

## Τα όρια του συνταγματικού πατριωτισμού και η διεθνής ανάγνωση του Μνημονίου

Παναγιώτη Γκλαβίνη  
Αναπληρωτή Καθητή Διεθνούς Οικονομικού Δικαίου  
Νομικής Σχολής ΑΠΘ

### Α. Εισαγωγή: Συνταγματικός πατριωτισμός στην Ευρωζώνη και αντιμετώπιση της κρίσης

*«Το Κοινοβούλιο δεν πιέζεται μόνο από πάνω, από την εκτελεστική εξουσία, αλλά και από κάτω, από τα κόμματα και τους πολίτες που εκφράζουν τη δυσαρέσκειά τους επειδή ορισμένα πολύ σημαντικά θέματα δεν συζητιούνται επαρκώς. Τα Κοινοβούλια δεν είναι απλοί νομοθετικοί μηχανισμοί λήψης αποφάσεων. Επιτελούν και μια ανακλαστική λειτουργία σε σχέση με την κοινωνία. Εάν δεν είναι σε θέση να την εκπληρώσουν, μπορεί να χάσουν γρήγορα τη νομιμοποίησή τους».*

Το παράπονο αυτό, θα μπορούσε να το εκφράσει οιοσδήποτε Έλληνας πολίτης παρατηρεί τον τρόπο με τον οποίο αναγκάζεται να λειτουργεί συχνά η Βουλή τον καιρό των Μνημονίων. Από την ψήφιση του πρώτου μνημονιακού νόμου 3845/2010 και μετά, το Ελληνικό Κοινοβούλιο έχει πολλές φορές κληθεί να διεκπεραιώσει μέσα σε ασφυκτικές προθεσμίες και με συνοπτικές διαδικασίες σημαντικά σχέδια νόμου σε εκπλήρωση μνημονιακών υποχρεώσεων, προκειμένου η Κυβέρνηση να προλάβει ένα Eurogroup ή μια Σύνοδο Κορυφής για να πετύχει την εκταμίευση μιας δόσης ή την ελάφρυνση του δημοσίου χρέους της χώρας. Αποκορύφωμα αυτής της όψιμης κοινοβουλευτικής πρακτικής αποτέλεσε ο νόμος 4093/2012, που κατατέθηκε στη Βουλή με τη μορφή ενός και μόνο άρθρου, εγείροντας ενστάσεις περί της συνταγματικότητας της ακολουθούμενης διαδικασίας υπό το φως των άρθρων 76 § 1 και 72 § 4 Συντ.

Και όμως, το παράπονο αυτό εκφράστηκε από ένα Γερμανό πολίτη τον Σεπτέμβριο του 2011<sup>1</sup>.

1. Βλ. Günther Nonnenmacher, «Das Königsrecht», Frankfurter Allgemeine Zeitung, 01.09.2011, σ. 1:

Απευθυνόταν στην εκτελεστική εξουσία της χώρας του, την οποία προειδοποιούσε πως δεν ήταν δυνατό να φέρνει πάντοτε τους Γερμανούς βουλευτές προ τετελεσμένων γεγονότων με τη δικαιολογία ότι κινδύνευε το Ευρώ, ζητώντας τους κάθε φορά να απλώσουν ένα όλο και μεγαλύτερο αλεξίπτωτο για τις δανειζόμενες χώρες όπως η δική μας, χωρίς μια διεξοδική συζήτηση επί του θέματος. Δεν επιτρέπουμε στο Κοινοβούλιό μας να ακούσει την κοινωνία που εκπροσωπεί, παραπονείται ο Ευρωπαίος συμπολίτης μας. Και να του πει τι ακριβώς η γερμανική κοινωνία, θα ρωτούσε εύλογα κάποιος από μας. Προφανώς, ότι θα πρέπει να σταματήσει η χώρα του να δανείζει άλλες χώρες σαν τη δική μας. Και μετά τι; Το χάος; Μήπως τελικά οι κανόνες του οικονομικά αυτονόητου δεν είναι και τόσο αυτονόητοι στις δημοκρατίες μας;

Ποιοι, λοιπόν, εξεγείρονται δικαιολογημένα γιατί δεν λειτουργεί σωστά η δημοκρατία στη χώρα τους κατά τη λήψη σημαντικών μέτρων για την αντιμετώπιση της κρίσης χρέους στην Ευρωζώνη; Οι Έλληνες ή οι Γερμανοί; Και ποιος έχει τελικά άδικο; Η Ελληνική ή η Γερμανική Κυβέρνηση, όταν φέρνουν κάθε φορά τα Κοινοβούλιά τους προ τετελεσμένων; Ή μήπως έχουν και οι δυο τα δίκια τους, όμως οι δημοκρατίες μας δεν είναι τελικά

«Denn nicht nur von oben, von der Exekutive, wird das Parlament be- und gedrängt. Es bekommt auch Unmut von unten zu spüren, weil die Parteien – und letztlich die Bürger – den Eindruck haben, im Bundestag werde über wichtige Themen nicht gründlich, das heißt auch ausführlich genug, diskutiert. Parlamente sind nicht bloße Entscheidungs- und Gesetzgebungsmaschinen. Sie haben eine Vermittlungsaufgabe in die Gesellschaft hinein. Wenn sie die nicht mehr ausreichend erfüllen, kann ihre Legitimität schnell verfallen.»

φτιαγμένες για να αντιμετωπίσουν κρίσεις όπως αυτή που βιώνει σήμερα η Ευρώπη, αρχής γενομένης από τη χώρα μας;

Είναι βέβαιο πως οι δημοκρατίες έχουν τους δικούς τους κανόνες και ρυθμούς λήψης αποφάσεων, τους οποίους δεν συμμερίζονται οι αγορές, οι οποίες λειτουργούν πολύ πιο απλά, με εντελώς διαφορετικές προτεραιότητες και ασφαλώς με άλλες ταχύτητες. Όταν, όμως, για πολλά χρόνια οι δημοκρατίες, ειδικά οι δυτικές –αν όχι αποκλειστικά αυτές– αντλούσαν τεράστια κεφάλαια από τις αγορές με πολύ χαμηλά επιτόκια και με τους κανόνες των αγορών, χωρίς μάλιστα να τους θέτουν εν αμφιβόλω, κανείς δεν διαμαρτυρόταν γιατί χρηματοδοτούσαν μέσω αυτών –και όχι από το δικό τους πλεόνασμα– τις εκτεταμένες παρεμβατικές πολιτικές τους στην κοινωνία και την οικονομία. Κάποιοι παραπονούνται ότι δεν λειτουργεί σωστά η δημοκρατία μας σήμερα. Άραγε, λειτουργούσε σωστά όταν το κράτος ασκούσε κοινωνική πολιτική με δανεικά;

Ξαφνικά, λοιπόν, σήμερα, τόσο οι μεν όσο και οι δε ανακαλύψαμε και επικαλούμαστε τα Συντάγματά μας, για τον ίδιο σκοπό ο καθένας. Και μάλιστα ο ένας απέναντι στον άλλον! Έτσι, ο συνταγματικός πατριωτισμός και των δυο θα είχε ικανοποιηθεί εάν οι βουλευτές μας εξέφραζαν αυτό που τους υποδεικνύουν οι αντίστοιχες κοινωνίες τους, ούτως ώστε στις μεν χώρες που είναι σε πρόγραμμα, οι κοινωνίες να πάψουν να υποφέρουν, στις δε χώρες που χρηματοδοτούν, οι φορολογούμενοι να πάψουν να επιβαρύνονται.

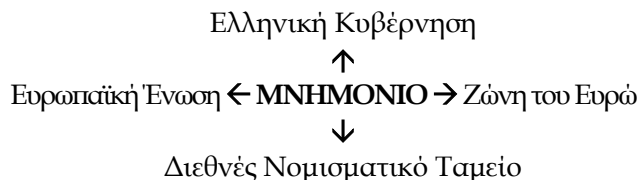
Πρόκειται για τις δύο όψεις του αυτού νομίσματος, όπου όμως το δυστύχημα είναι πως η μια όψη δεν ξέρει ότι βρίσκεται στο ίδιο νόμισμα με την άλλη... Αντιθέτως, και οι δυο προεξοφλούν ότι η άσκηση συνταγματικού πατριωτισμού από τη μια δεν θα έχει καμιά επίπτωση στη μέχρι τώρα συμπεριφορά της άλλης. Και οι δύο λειτουργούν με την παραδοχή ότι θα έχουν την πολυτέλεια να αλλάξει η καθεμιά τους πολιτική, χωρίς να μεταβληθεί εξ αυτού του λόγου η στάση της άλλης. Έτσι, στη δική μας περίπτωση, λειτουργούμε με την παραδοχή ότι η άλλη πλευρά θα συνεχίσει να μας χρηματοδοτεί σαν να μην έγινε τίποτε αν σταματήσουμε εμείς να τηρούμε το Μνημόνιο, στη δε περίπτωση ορισμένων εταίρων μας, η δική μας κατάρρευση, που αναπόφευκτα θα επέλθει αν σταματήσουν να μας στηρίζουν, δεν θα έχει καμιά

συνέπεια γι' αυτούς, οι οποίοι θα συνεχίσουν να απολαμβάνουν όλα τα πλεονεκτήματα από τη συμμετοχή τους στην Ευρωζώνη, μεταξύ των οποίων και το μηδενικό κόστος δανεισμού με το οποίο δανείζονται σήμερα, χωρίς βέβαια να είναι αυτό που επεδίωκαν, γεγονός όμως που θα πρέπει να τους κάνει να αντιληφθούν ότι είμαστε συγκοινωνούντα δοχεία, ότι συγκροτούμε τις δυο όψεις του αυτού νομίσματος και ότι βρισκόμαστε πάνω στην ίδια βάρκα, την Ευρωζώνη.

Λόγος για τον οποίο η ενδεδειγμένη ανάγνωση του Μνημονίου, που έχει προκαλέσει τόση αμηχανία στο νομικό κόσμο της χώρας, παρά την απόφαση 668/2012 της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας, δεν μπορεί παρά να είναι πρώτα διεθνής και μετά ο,τιδήποτε άλλο.

## **B. Το Μνημόνιο ως εργαλείο της διεθνούς έννομης τάξης**

Το Μνημόνιο υιοθετήθηκε, υλοποιείται, αξιολογείται και επικαιροποιείται στο πλαίσιο της συντονισμένης αντιμετώπισης από το ΔΝΤ, την ΕΕ, την Ευρωζώνη και την Ελληνική Κυβέρνηση, της αυτής –ενιαίας, συνολικής και αδιάσπαστης– πραγματικής κατάστασης, ήτοι της ελληνικής κρίσης χρέους. Η κατάσταση αυτή είναι κοινή για όλα τα μέρη που συνεργούν για να την αντιμετωπίσουν, σε οποιαδήποτε έννομη τάξη και αν υπάγονται και με οποιοδήποτε νομικό εργαλείο και αν ενεργούν. Από τον τρόπο που διαμορφώνεται και από τον σκοπό που επιδιώκει, το Μνημόνιο αποτελεί *κοινό εργαλείο* των εμπλεκόμενων μερών και, συγχρόνως, *κοινό θεμέλιο* όλων των επιμέρους εργαλείων και μηχανισμών που χρησιμοποιούνται για να το υλοποιήσουν, να το χρηματοδοτήσουν, να το ελέγξουν ή να το αξιολογήσουν<sup>2</sup>.



2. Βλ. αναλυτικότερα για τη φύση του Μνημονίου, Παναγιώτη Γκλαβίνη, *Το Μνημόνιο της Ελλάδος στην ευρωπαϊκή, τη διεθνή και την εθνική έννομη τάξη*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2010.

Από τη στιγμή που το ίδιο το Μνημόνιο, αλλά και το χρηματοδοτικό πακέτο που το συνοδεύει συμφωνηθούν μεταξύ της Ελληνικής Κυβέρνησης και της Τρόικα (πού αλλού;) στη διεθνή έννομη τάξη, μόνη έννομη τάξη ικανή να υποδεχθεί μια τέτοια διπλή συμφωνία, το κάθε εμπλεκόμενο μέρος επιστρέφει στη δική του έννομη τάξη για να προσδώσει στα συμφωνηθέντα την απαιτούμενη υπόσταση στην τάξη αυτή, να τα επενδύσει, δηλαδή, με τον ενδεδειγμένο από την τάξη αυτή τρόπο και να τα υλοποιήσει, στο μέτρο που το αφορούν, με εργαλεία της τάξης αυτής. Έτσι:

1. Η ΕΕ υιοθετεί μια απόφαση στο πλαίσιο της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος του άρθρου 126(9) ΣΛΕΕ. Για τα κράτη της Ζώνης του Ευρώ, ειδικότερα, η απόφαση αυτή, που ενσωματώνει τις προβλέψεις του Μνημονίου, βρίσκει έρεισμα και στο 136(1) ΣΛΕΕ.
2. Τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης, το EFSF ή ο ESM, κατά περίπτωση, συνάπτουν τις συμφωνίες χρηματοδότησης του οικονομικού προγράμματος που έχει αποτυπωθεί στο Μνημόνιο, το οποίο επέχει θέση δικαιοπρακτικού θεμελίου σε καθεμιά από τις συμφωνίες αυτές.
3. Το ΔΝΤ υιοθετεί, στο πλαίσιο της εσωτερικής έννομης τάξης του και με βάση τους δικούς του κανόνες και διαδικασίες, το Stand By Arrangement, που ως προς τη φύση και το καθεστώς του, συνιστά απόφαση του διοικητικού του συμβουλίου, διεπόμενη από το πρωτογενές και παράγωγο δίκαιο του οργανισμού αυτού, που διέπει τις σχέσεις του με ένα κράτος μέλος του, όπως η Ελλάδα εν προκειμένω. Για το Stand By Arrangement, το Μνημόνιο αποτυπώνει το οικονομικό πρόγραμμα που αναλαμβάνει να φέρει σε πέρας η χώρα, χρηματοδοτούμενη για το σκοπό αυτό από το Ταμείο.
4. Η Ελληνική Κυβέρνηση οφείλει να ενσωματώσει στην έννομη τάξη της χώρας, με τον κατάλληλο κάθε φορά τρόπο, τις δεσμεύσεις που έχει αναλάβει έναντι της Τρόικα στο πλαίσιο του Μνημονίου. Θα χρειαστεί έτσι να τροποποιήσει τον προϋπολογισμό, να εισηγηθεί ένα νέο μεσοπρόθεσμο πλαίσιο δημοσιονομικής στρατηγικής, να προτείνει έναν ή περισσότερους εφαρμοστικούς

νόμους, που επειδή καταρτίζονται σε συνθήκες πίεσης, λαμβάνουν τη μορφή πολυνομοσχεδίων μεγάλης έκτασης, ή και να εκδώσει προεδρικά διατάγματα, υπουργικές αποφάσεις και οτιδήποτε άλλο χρειαστεί, ακόμη και υλικές ενέργειες της διοίκησης, στο κατάλληλο κάθε φορά επίπεδο, προκειμένου να μετουσιωθούν σε εργαλεία της ελληνικής έννομης τάξης και να υλοποιηθούν στην ελληνική επικράτεια οι δεσμεύσεις που ανέλαβε η χώρα διεθνώς έναντι των λοιπών εμπλεκόμενων μερών στην αντιμετώπιση της κρίσης του χρέους της.

### Γ. Η ενωσιακή νομιμότητα των μέτρων του Μνημονίου

Τα μέτρα που λαμβάνει η χώρα υλοποιώντας δεσμεύσεις που αναλαμβάνει η Κυβέρνηση στο Μνημόνιο, όπως αυτό τροποποιήθηκε αλλεπάλληλα μετά τον Μάιο του 2010 ανάλογα με την πορεία της ελληνικής οικονομίας και τη δυναμική του δημοσίου χρέους της, εξυπηρετούν έναν κοινό σκοπό υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος: αποσκοπούν στη διάσωση της χώρας εντός της Ευρωζώνης. Εάν δεν ήταν αυτός ο στόχος, αλλά κάποιος άλλος, π.χ. να αντιμετωπισθεί η κρίση του δημοσίου χρέους μας εκτός Ευρωζώνης, τα μέσα που θα χρησιμοποιούνταν θα ήταν εντελώς διαφορετικά. Όμως εδώ, ο στόχος είναι να βγει η Ελλάδα από αυτή την κρίση εντός της Ευρωζώνης (αλλά και εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διότι κανείς δεν εγγυάται ότι, φεύγοντας από την Ευρωζώνη, θα καταφέρουμε να παραμείνουμε στην ΕΕ<sup>3</sup>). Πρόκειται, λοιπόν, για μέτρα ειδικά και εξαιρετικά που καλούμαστε να λάβουμε, τα οποία συγκλίνουν στην αντιμετώπιση της ανάγκης να διασφαλίσει η χώρα τη χρηματοδότηση της οικονομίας της, ενόσω βρίσκεται αποκομμένη από άλλες πηγές χρηματοδότησης, μέχρι να καταφέρει να επανέλθει στις αγορές ως κράτος της Ζώνης του

3. Αντιθέτως, το πιθανότερο σενάριο εάν η Ελλάδα εγκαταλείψει την Ευρωζώνη, είναι να αποχωρήσει και από την ΕΕ, περνώντας σε μια ειδική σχέση μαζί της. Διότι, πώς αλλιώς θα αποφύγουμε τις ταπεινωτικές κυρώσεις του άρθρου 126(11) ΣΛΕΕ στο τελευταίο στάδιο της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος; Η διαδικασία αυτή αφορά όλα τα κράτη της ΕΕ και όχι μόνο τη Ζώνη του Ευρώ.

Ευρώ. Θα μπορούσε κάποια στιγμή να επανέλθει στις αγορές χωρίς να είναι κράτος της Ευρωζώνης. Αυτό, όμως, θα επέβαλλε εντελώς άλλη πολιτική από αυτή που ακολουθείται τώρα.

Σε νομικό επίπεδο, τα παραπάνω έχουν την ακόλουθη συνέπεια: τα μέτρα που λαμβάνουμε στο εσωτερικό της χώρας δυνάμει των δεσμεύσεων που αναλαμβάνουμε στο Μνημόνιο θα πρέπει να είναι συμβατά με το Ευρωπαϊκό Δίκαιο. Για το λόγο αυτό, τα μέτρα που συμφωνούνται στο Μνημόνιο ή κατά την επικαιροποίηση αυτού, ενσωματώνονται σε αποφάσεις του Συμβουλίου της ΕΕ, οι οποίες εκδίδονται στο πλαίσιο της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος της ΕΕ, διαδικασία στην οποία ενταχθήκαμε για τελευταία φορά τον Απρίλιο του 2009. Από τη στιγμή δε που υπαχθήκαμε στον ευρωπαϊκό μηχανισμό στήριξης της οικονομίας μας τον Μάιο του 2010, οι αποφάσεις αυτές του Συμβουλίου της ΕΕ καθόσον μας αφορά βρίσκουν διπλό έρεισμα στη Συνθήκη για τη Λειτουργία της ΕΕ (ΣΛΕΕ):

- Αφενός στο άρθρο 126 § 9 της ΣΛΕΕ, που αφορά σε μέτρα που καλείται να λάβει η χώρα στο πλαίσιο της διαδικασίας μείωσης του υπερβολικού της ελλείμματος, όπως και κάθε άλλη χώρα της ΕΕ, ανεξάρτητα αν είναι και χώρα της Ευρωζώνης ή όχι.
- Αφετέρου στο άρθρο 136 § 1 στοιχείο α) της ΣΛΕΕ, που προβλέπει τη δυνατότητα θέσπισης ειδικών μέτρων μόνο για τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ, προκειμένου να ενισχυθεί ο συντονισμός και η εποπτεία της δημοσιονομικής τους πειθαρχίας.

Η αρχική απόφαση 2010/320 του Συμβουλίου της ΕΕ της 10<sup>ης</sup> Μαΐου 2010 ενσωμάτωσε τα μέτρα του πρώτου Μνημονίου, όπως αυτά υιοθετήθηκαν στην Ελλάδα με το ν. 3845/2010. Η απόφαση αυτή προσέδωσε την απαιτούμενη ενωσιακή νομιμότητα στα μέτρα αυτά και την θωράκισε διπλά, επειδή η λήψη τους ήταν απαραίτητη τόσο για την μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματος (που συνιστά υποχρέωση όλων των κρατών μελών της ΕΕ), όσο και για την προάσπιση της σταθερότητας της Ευρωζώνης (που συνιστά υποχρέωση όλων των κρατών που έχουν νόμισμα το ευρώ).

Έκτοτε, η απόφαση 2010/320 του Συμβουλίου τροποποιήθηκε τρεις φορές με τις ακόλουθες αποφάσεις:

- Απόφαση 2010/486 του Συμβουλίου της ΕΕ

της 7 Σεπτεμβρίου 2010.

- Απόφαση 2011/57 του Συμβουλίου της ΕΕ της 20<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2010.

- Απόφαση 2011/257 του Συμβουλίου της ΕΕ της 7<sup>ης</sup> Μαρτίου 2011.

Στις 12 Ιουλίου 2011 καταργήθηκε η απόφαση 2010/320, που μέχρι τότε είχε υποστεί τις παραπάνω τροποποιήσεις, και αντικαταστάθηκε από την απόφαση 2011/734 του Συμβουλίου της ΕΕ, η οποία με τη σειρά της τροποποιήθηκε με την απόφαση 2011/791 του Συμβουλίου της 8<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2011.

Με λίγα λόγια, οι αποφάσεις του Συμβουλίου της ΕΕ, που προσδίδουν ενωσιακή νομιμότητα στα μέτρα που λαμβάνει η χώρα μας στο πλαίσιο της χρηματοδοτικά υποστηριζόμενης δημοσιονομικής προσαρμογής της, τροποποιούνται και επικαιροποιούνται κατόπιν της αξιολόγησης της πορείας εφαρμογής του προγράμματός μας από την Τρόικα ενόψει της εκταμίευσης κάθε νέας δόσης από το πρόγραμμα χρηματοδότησης της οικονομίας μας.

Μετά το δεύτερο Μνημόνιο, που προσαρτήθηκε στο ν. 4046/2012, εκδόθηκε η απόφαση 2012/211 του Συμβουλίου της ΕΕ της 13<sup>ης</sup> Μαρτίου 2012, τροποποιώντας περαιτέρω την απόφαση 2011/734.

Μετά το ν. 4093/2012 (ΦΕΚ 222 Α'), «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 – Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016», η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε την από 30.11.2012 ανακοίνωση προς το Συμβούλιο επί της εφαρμογής της απόφασης 2011/734 του Συμβουλίου (COM (2012) 739 final), καθώς και σύσταση για απόφαση του Συμβουλίου που να τροποποιεί την απόφαση 2011/734 (COM (2012) 738 final). Έτσι, στις 4.12.2012, εκδόθηκε η απόφαση 2013/6 του Συμβουλίου, που τροποποιεί περαιτέρω την απόφαση 2011/734 και θωρακίζει την νομιμότητα και των μέτρων αυτών από την άποψη του ευρωπαϊκού δικαίου (ΕΕ L 4/40, 9.1.2013).

Ο περιορισμός ειδικά των ατομικών και συλλογικών εργασιακών δικαιωμάτων που απορρέει από τη δέσμευσή μας να λάβουμε τα μέτρα του κεφαλαίου 4.1 του δεύτερου Μνημονίου, τα οποία αφορούν στις διαρθρωτικές αλλαγές για την ταχεία προσαρμογή της αγοράς εργασίας, είναι

συμβατός όχι μόνο με το δίκαιο της ΕΕ, αλλά και με το δίκαιο της ΕΣΔΑ και το εθνικό μας δίκαιο, για τους κάτωθι λόγους:

- α) Κατ' αρχάς, ο περιορισμός αυτός δεν πλήττει τον **πυρήνα** των ατομικών ή συλλογικών εργασιακών δικαιωμάτων, που παραμένει ανέπαφος. Δεν καταργείται π.χ. ο κατώτατος μισθός. Απλώς περιορίζεται το όριό του. Δεν καταργείται η συλλογική αυτονομία. Απλώς περιορίζεται η έκτασή της<sup>4</sup>.
- β) Δεν περιορίζονται **αυθαιρέτα** τα ατομικά ή συλλογικά εργασιακά δικαιώματα. Είναι σαφές ότι ο περιορισμός αυτός γίνεται **για λόγους υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος**. Βρεθήκαμε μπροστά σε ένα δίλημμα και υποχρεωθήκαμε να επιλέξουμε μεταξύ αφενός της εξόδου μας από την Ευρωζώνη, οπότε και θα ανακτούσαμε τη δυνατότητα να αυξάνουμε την ανταγωνιστικότητά μας υποτιμώντας το εθνικό μας νόμισμα, και αφετέρου της παραμονής μας στην Ευρωζώνη, που μας υποχρεώνει –προκειμένου να γίνουμε ανταγωνιστικότεροι– να προσαρμόσουμε το κόστος της εργασίας στο εσωτερικό μας. Επειδή η έξοδος μας από την Ευρωζώνη θα είχε ολέθριες συνέπειες για την οικονομία μας και τη χώρα, επιλέξαμε την δεύτερη οδό. Αυτό ήταν και το κύριο διακύβευμα των τελευταίων βουλευτικών εκλογών, στις οποίες εξουσιοδοτήθηκε η όποια κυβέρνηση θα προέκυπτε, να κρατήσει τη χώρα στο ευρώ.
- γ) Ο περιορισμός αυτός έχει αυτονομία **πρόσκαιρη διάρκεια**, που προσδιορίζεται από την επάνοδο της χώρας στις αγορές, ώστε να χρηματοδοτείται για να εξυπηρετεί τις δα-

νειακές της ανάγκες με τρόπο βιώσιμο. Αυτό προϋποθέτει την αύξηση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας σε επίπεδα τέτοια, που θα εγγυώνται τη βιώσιμη ανάπτυξή της. Ο περιορισμός θα αποφέρει **μετρήσιμα αποτελέσματα**, τα οποία θα αντανakλώνται στην κατ' έτος αύξηση της ανταγωνιστικότητας, μέχρι την επίτευξη του στόχου μετατροπής της οικονομίας μας σε βιώσιμα αναπτυσσόμενη. Η εξοικονόμηση των πόρων που θα επιτευχθεί από τη μείωση του εργασιακού κόστους, αφενός θα καταστήσει ανταγωνιστικότερες τις ελληνικές επιχειρήσεις, αφετέρου θα μειώσει την ανεργία στο εσωτερικό της χώρας, η οποία κινδυνεύει πλέον να διαρρήξει τον κοινωνικό ιστό της, καθώς πλήττει έναν στους πέντε Έλληνες. Η αύξηση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας και η μείωση της ανεργίας κάτω από το 10% θα σηματοδοτήσουν –σε συνδυασμό με την επάνοδο της χώρας στις αγορές και τη μετατροπή της οικονομίας μας σε βιώσιμα αναπτυσσόμενη– την **άρση των περιορισμών** που καλούμαστε τώρα να επιβάλουμε για να αντιμετωπίσουμε την οξυτάτη κρίση.

#### Δ. Οι ενστάσεις κατά της συνταγματικότητας των μέτρων του Μνημονίου

Οι ενστάσεις αντισυνταγματικότητας των μέτρων του Μνημονίου εγείρονται κατά των κανόνων που ενσωματώνουν τις μνημονιακές δεσμεύσεις της χώρας στην ελληνική έννομη τάξη. Καθώς η Ελλάδα είναι κυρία του οικονομικού προγράμματος που αναλαμβάνει να υλοποιήσει με το Μνημόνιο, σε αυτήν εναπόκειται να εντάξει τις σχετικές δεσμεύσεις της στην εσωτερική έννομη τάξη με τρόπο συμβατό προς το Σύνταγμα και τους νόμους του κράτους. Όταν η Ελληνική Κυβέρνηση διαπραγματεύεται με την Τρόικα τα μέτρα που υπόσχεται να λάβει, μόνη αυτή είναι σε θέση να γνωρίζει καλύτερα από τον καθένα ποια μέτρα είναι συμβατά με το Σύνταγμα και τους νόμους της, ώστε να δεσμευτεί έναντι της Τρόικα να τα υλοποιήσει, και ποια δεν είναι, ώστε να τα αντικαταστήσει με άλλα, που είναι συμβατά.

Με την απόφαση 668/2012 Ολ. ΣτΕ, κρίθηκαν συνταγματικά τα μέτρα που νομοθέτησε η χώρα

4. Ειδικά για την παράκαμψη της συλλογικής αυτονομίας με νόμο, είναι και συνταγματικά επιτρεπτή όταν εξυπηρετείται υπέρτερος λόγος δημοσίου συμφέροντος. Έχει επίσης κριθεί ότι οι όροι εργασίας Συλλογικών Συμβάσεων Εργασίας (ΣΣΕ) που είναι ευνοϊκότεροι για τους εργαζόμενους υπερισχύουν των νόμων, εκτός αν πρόκειται για διατάξεις αναγκαστικού δικαίου με αμφιμερή ενέργεια (άρθρο 7 § 3, ν. 1876/1990). Οι όροι εργασίας που ρυθμίζονται με ΣΣΕ ή με νόμο μπορούν να τροποποιούνται με νεότερη ΣΣΕ ή με νεότερο νόμο, τόσο υπέρ όσο και εις βάρος των εργαζομένων, διότι κατά τη διαδοχή δεν ισχύει η αρχή της προστασίας, αλλά η αρχή της τάξεως (ενδεικτικά, ΑΠ 431/2011).

κατ' εφαρμογή του πρώτου Μνημονίου. Στο μεταξύ, εκκρεμούν δικαστικές προσφυγές κατά των μέτρων του δευτέρου Μνημονίου, ενώ από τις ενστάσεις αντισυνταγματικότητας που προβλήθηκαν κατά τη συζήτηση του νόμου 4093/2012 στο Κοινοβούλιο, διαφαίνεται πως θα ασκηθούν και νέες προσφυγές κατά των μέτρων και αυτού του νόμου, αμφισβητώντας και πάλι τη συνταγματικότητα μνημονιακής προέλευσης μέτρων.

Στο πλαίσιο της συνταγματικά κατοχυρωμένης ένδικης προστασίας και του ισχύοντος συστήματος ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων στη χώρα μας, κάθε πολίτης που έχει έννομο συμφέρον δικαιούται να αμφισβητήσει ενώπιον των αρμοδίων δικαστηρίων τη συνταγματικότητα των κανόνων δικαίου που τον θίγουν. Από 'κει και πέρα, εναπόκειται στη δικαστική εξουσία να κρίνει κατά πόσον είναι συμβατά με τις επιταγές του Συντάγματος τα μέτρα που συμφώνησε η Ελληνική Κυβέρνηση και νομοθέτησε η Ελληνική Βουλή.

Δεν ισχυριζόμαστε ότι όλα τα μέτρα που νομοθετούνται με τους εκάστοτε εφαρμοστικούς του Μνημονίου νόμους είναι *eo ipso* συμβατά με το Σύνταγμα. Ούτε, βεβαίως, υποστηρίζουμε ότι τα μνημονιακά μέτρα εκφεύγουν του ελέγχου συνταγματικότητας των δικαστηρίων ή δεν μπορούν να κριθούν αντισυνταγματικά από τα δικαστήρια. Ισχυριζόμαστε απλώς ότι, τόσο η Βουλή κατά την ψήφιση των μέτρων αυτών, όσο και τα δικαστήρια κατά τον έλεγχο της συνταγματικότητάς τους, θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη -και πιστεύω πως το πράττουν- ότι τα μέτρα αυτά υλοποιούν μια διεθνή εξίσωση, αυτή της βιωσιμότητας του δημοσίου χρέους της χώρας, από κοινού με τα μέτρα που λαμβάνουν άλλοι παράγοντες που συνεργούν μαζί μας στη διεθνή έννομη τάξη ή ενεργούν από κοινού στις δικές τους έννομες τάξεις για να πετύχουμε εμείς τους στόχους μας.

Εντελώς σχηματικά, η εξίσωση βιωσιμότητας του χρέους μας, που ίσχυε κατά την ψήφιση του νόμου 4046/2012 και εξακολουθεί να ισχύει και στο πλαίσιο του νόμου 4093/2012, έχει ως εξής:

$$(X_1 - X_2) - Y + Z = \text{βιωσιμότητα του χρέους}$$

όπου  $X$  = η ελληνική συμβολή ( $X_1$  = αύξηση εσόδων και  $X_2$  = μείωση δαπανών),  $Y$  = η συμβολή των κατόχων του δημοσίου χρέους μας και  $Z$  = η συμβολή των δημοσίων διεθνών δανειστών μας.

Με άλλα λόγια, η βιωσιμότητα του χρέους μας, χάρη στην οποία και μόνο διατηρούμαστε στη ζωή σαν αναπτυγμένο κράτος εντός της Ευρωζώνης, εξαρτάται από τη συνέργεια της χώρας μας ( $X$ ), των κατόχων του δημοσίου χρέους μας ( $Y$ ) και των δημοσίων διεθνών δανειστών μας ( $Z$ ). Από τη χώρα μας, ζητείται να μειώσουμε τις δαπάνες ( $X_2$ ) και να αυξήσουμε τα έσοδα ( $X_1$ ) του κρατικού μας προϋπολογισμού, ώστε να φτάσουμε κάποια στιγμή σε πλεονασματικούς προϋπολογισμούς, διότι κανένα κράτος δεν μπορεί να επιβιώσει με ελλειμματικούς προϋπολογισμούς όταν αδυνατεί να δανειστεί περαιτέρω, διότι τότε το χρέος του δεν θα ήταν εξυπηρετήσιμο και, μοιραία, θα πτώχευε. Το  $X$  (όπως προκύπτει από την ειδικότερη εξίσωση  $X_1 - X_2$ ), είναι, λοιπόν, η δική μας συμβολή στη βιωσιμότητα του χρέους μας και λαμβάνεται υπόψη προκειμένου να διαμορφωθεί τόσο το  $Y$  (σε ποιο βαθμό, δηλαδή, θα πρέπει να ελαφρυνθεί το δημόσιο χρέος μας), όσο και το  $Z$  (πόσα επιπλέον κεφάλαια θα χρειαστεί να μας δανείσουν οι δημόσιοι διεθνείς δανειστές μας, τη στιγμή που αδυνατούμε να ξαναβγούμε στις διεθνείς αγορές).

Εάν μειωθεί το  $X_2$ , εάν δηλαδή περιορισθούν οι περικοπές δαπανών, με αποτέλεσμα να επιβληθούν μικρότερες περικοπές π.χ. στους μισθούς και τις συντάξεις του Δημοσίου, εις τρόπον ώστε να ικανοποιηθεί και το αίσθημα δικαίου όσων εντοπίζουν πρόβλημα συνταγματικότητας στο ύψος των περικοπών αυτών, αναπόφευκτα θα πρέπει να αυξηθεί το  $X_1$ , δηλαδή η ιδιωτική οικονομία να πληρώσει ακόμη μεγαλύτερους φόρους, τη στιγμή που η φοροδοτική της ικανότητα έχει πλέον εξαντληθεί και η ανάκαμψη της ελληνικής οικονομίας αναμένεται να προέλθει από αυτήν και όχι (πάλι) από τον δημόσιο τομέα.

Εάν ως χώρα θέλουμε να τροποποιήσουμε μονομερώς τη συμμετοχή μας στην εξίσωση βιωσιμότητας του χρέους μας, εάν δηλαδή μειώσουμε τα έσοδα και αυξήσουμε τις δαπάνες, εκεί που έπρεπε να αυξήσουμε τα έσοδα ή/και να μειώσουμε τις δαπάνες, για να είναι βιώσιμο το χρέος μας θα πρέπει είτε να μειωθεί το  $Y$ , δηλαδή να παραιτηθούν οι κάτοχοι του δημοσίου χρέους μας από μεγαλύτερο μέρος των αξιώσεών τους απέναντί μας, είτε να αυξηθεί το  $Z$ , δηλαδή οι δημόσιοι διεθνείς δανειστές μας να μας δώσουν κι άλλα δάνεια με ακόμη μικρότερο επιτόκιο και ακόμη μεγαλύτερη περίοδο χάριτος.

Ήδη, καθώς το δημόσιο χρέος μας περνά από τους ομολογιούχους δανειστές μας στους εταιρους μας στην Ευρωζώνη και το ΔΝΤ, το ερώτημα στο οποίο θα πρέπει να απαντήσουν όσοι θεωρούν αντισυνταγματικές τις περικοπές μισθών και συντάξεων και υπερβολικές τις συνδρομές των Ελλήνων φορολογουμένων, είναι αν δέχονται το βάρος αυτό να μετακυληθεί στις πλάτες των φορολογουμένων των εταιρών μας. Διότι, το άρθρο 4 § 5 του Συντάγματος που επικαλούνται, μας καλεί να λάβουμε υπόψη ότι στην περίπτωση μας τα βάρη από την αντιμετώπιση της δικής μας κρίσης χρέους δεν επιμερίζονται μόνο μεταξύ των Ελλήνων πολιτών, αλλά και μεταξύ των Ελλήνων, των Ευρωπαίων και των Αμερικανών, για παράδειγμα, φορολογουμένων. Αυτούς, άραγε, τους λαμβάνουμε υπόψη όταν κρίνουμε την συνταγματικότητα των δικών μας περικοπών;

#### **Ε. Επίλογος: Είναι το Σύνταγμα εμπόδιο στην αντιμετώπιση της κρίσης;**

Είναι σαφές πως τα Ευρωπαϊκά Συντάγματα δεν γράφτηκαν για να αντιμετωπίσουν κρίσεις όπως αυτή. Ούτε και οι Συνθήκες για την ίδρυση και τη λειτουργία της ΕΕ και της Ευρωζώνης, αυτές, όμως, προσαρμόστηκαν. Και το πέτυχαν ως εξής: Αρχικά, συνάφθηκε η Συμφωνία Δανειακής Διευκόλυνσης με τα κράτη μέλη της Ζώνης του Ευρώ για την χρηματοδότηση του Πρώτου Μνημονίου της χώρας μας, εκτός του θεσμικού πλαισίου της Ε.Ε. και της Ευρωζώνης. Στη συνέχεια, ιδρύθηκε σε προσωρινή βάση ο EFSF ως εταιρία του Λουξεμβούργου, με τον οποίο συνάψαμε πέντε χρηματοδοτικές συμφωνίες τον Μάρτιο και μια τον Νοέμβριο του 2012. Στο μεταξύ, θεσμοθετήθηκε σε μόνιμη βάση ο ESM ως διακυβερνητικός οργανισμός και, εκ παραλλήλου, τροποποιήθηκε η Συνθήκη για να προστεθεί η § 3 στο άρθρο 136 ΣΛΕΕ<sup>5</sup>, ενώ –και το σημαντικότερο– υπογράφηκε η Συνθήκη για τη σταθερότητα, τον συντονισμό και τη διακυβέρνηση στην Οικονομική και

Νομισματική Ένωση, το άρθρο 3 της οποίας επιβάλλει στα μέρη της να διατηρούν ισοσκελισμένη ή πλεονασματική την δημοσιονομική θέση της γενικής τους κυβέρνησης. Έτσι, λοιπόν, προσαρμόστηκε το θεσμικό πλαίσιο της Ε.Ε. και της Ευρωζώνης για να αντιμετωπίζει στο εξής τέτοιες κρίσεις.

Τα εθνικά Συντάγματα, όμως, δεν προσαρμόστηκαν, με αποτέλεσμα οι Κυβερνήσεις των κρατών μελών της Ευρωζώνης να υποχρεούνται να διαχειριστούν την κρίση με τρόπους συμβατούς προς τα ισχύοντα στα Συντάγματά τους, είτε για να χρηματοδοτήσουν τις δημοσιονομικά ασθενείς χώρες που αποκόπηκαν από τις διεθνείς αγορές, είτε για να υιοθετήσουν επώδυνα μέτρα στο πλαίσιο της υλοποίησης αυστηρών προγραμμάτων δημοσιονομικής προσαρμογής, όπως η χώρα μας.

Χαρακτηριστική περίπτωση για χώρες όπως η δική μας είναι η κατάσταση ανάγκης. Στο διεθνές δίκαιο, η κατάσταση ανάγκης υφίσταται ως θεσμός (state of emergency) και ισχύει ως λόγος που αίρει την ευθύνη ενός κράτους από τη μη συμμόρφωσή του με μια συγκεκριμένη διεθνή υποχρέωσή του<sup>6</sup>. Δεν γνωρίζω για ποιο λόγο η Ελληνική Κυβέρνηση δεν την επικαλέστηκε ενώπιον της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Κοινωνικών Δικαιωμάτων, η οποία με δυο αποφάσεις της επί των συλλογικών προσφυγών της ΓΕΝΟΠ-ΔΕΗ και της ΑΔΕΔΥ υπ' αριθμ. 65 και 66/2011, που εξέδωσε

5. Άρθρο 136 § 3 ΣΛΕΕ: «Τα κράτη μέλη με νόμιμα το ευρώ μπορούν να θεσπίσουν μηχανισμό σταθερότητας ο οποίος θα ενεργοποιείται εφόσον κρίνεται απαραίτητο προκειμένου να διασφαλίζεται η σταθερότητα της ζώνης του ευρώ στο σύνολό της. Η παροχή τυχόν απαιτούμενης χρηματοοικονομικής συνδρομής δύναμει του μηχανισμού θα υπόκειται σε αυστηρούς όρους.»

6. Για την κατάσταση ανάγκης στο διεθνές δίκαιο γενικώς, βλ. S. Heathcote, *State of Necessity and International Law*, Ph.D. thesis, Geneva University, 2005. Βλ. ακόμη τη μελέτη του Dominic McGoldrick, *The interface between public emergency powers and international law*, I.CON, volume 2, number 2, 2004, σ. 380-429, Oxford University Press and New York University School of Law 2004, που αφορά ειδικότερα στο Διεθνές Σύμφωνο Αστικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων (ICCPR) και την Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (HRC). Σ' ένα άλλο πλαίσιο, αυτό του ΠΟΕ, βλ. την μελέτη της Deborah Akoth Osiro, *GATT/WTO Necessity Analysis: Evolutionary Interpretation and its Impact on the Autonomy of Domestic Regulation*, Legal Issues of Economic Integration 29(2): 123-141, 2002, Kluwer Law International. Τέλος, στο πλαίσιο του διεθνούς επενδυτικού δικαίου, βλ. την μελέτη του Jürgen Kurtz, *Adjudging the Exceptional at International Investment Law: Security, Public Order and Financial Crisis*, International and Comparative Law Quarterly, vol. 59, April 2010, σ. 325-371.

στις 2 Μαΐου και δημοσίευσε στις 19 Οκτωβρίου 2012, έκρινε πως ορισμένα μέτρα αντιμετώπισης της κρίσης ήταν αντίθετα με τα δικαιώματα που κατοχύρωνε ο Χάρτης του 1961<sup>7</sup>. Είναι δύσκολο, βέβαια, για μια Κυβέρνηση να ομολογήσει κατ' αρχήν ότι παραβιάζει διεθνείς υποχρεώσεις, μόνο και μόνο για να ισχυριστεί στη συνέχεια ότι δεν υπέχει ευθύνη γι' αυτό, επειδή συντρέχει περίπτωση εκτάκτου ανάγκης.

Εάν αναζητήσει κανείς στο Σύνταγμά μας μια ρητή διάταξη που να κατοχυρώνει γενικά και να οργανώνει διαδικαστικά τη λήψη των αναγκαίων εκείνων μέτρων προκειμένου να αντιμετωπισθεί μια κατάσταση εκτάκτου ανάγκης, στην οποία θα μπορούσε να βρεθεί η χώρα, όπως αυτή που βιώνουμε σήμερα, δεν θα τη βρει. Αντιθέτως, θα βρει το άρθρο 48 περί καταστάσεως πολιορκίας (*état de siège*), για παράδειγμα. Το άρθρο αυτό, όμως, εκτός από εντελώς άχρηστο για τις περιστάσεις που βιώνουμε, αποκαλύπτει –μαζί και με πολλές άλλες διατάξεις για τη λειτουργία του πολιτεύματος– την αντίληψη που είχε ο συντακτικός νομοθέτης του 1974/1975 για τους κινδύνους που θα μπορούσαν να απειλήσουν στο μέλλον την ανασυσταθείσα τότε κοινοβουλευτική δημοκρατία<sup>8</sup>. Κατ'

αυτόν, λοιπόν, η δημοκρατία θα μπορούσε να κινδυνεύσει είτε από κάποια ξένη δύναμη που θα απειλούσε την ασφάλειά μας από το εξωτερικό, ή από την αυθαιρεσία κάποιου θεσμικού παράγοντα στο εσωτερικό, που θα μπορούσε να οδηγήσει στην επιβολή μιας νέας δικτατορίας στη χώρα. Στα 35 χρόνια που εφαρμόστηκε το Σύνταγμα του '75 πριν ξεσπάσει η κρίση το 2010, αποδείχθηκε πως η Ελλάδα ήταν μια χώρα ασφαλής στο γεωγραφικό της περίγυρο, αν και με σημαντικές κατά καιρούς κρίσεις, που όμως αντιμετωπίστηκαν με το κοινό συνταγματικό δίκαιο. Στο δε εσωτερικό της, εμποδίστηκε και ωρίμασε μια δημοκρατία που δεν είχε γνωρίσει ποτέ πριν στην ιστορία της και, συνεπώς, ποτέ δεν χρειάστηκε να ληφθούν έκτακτα συνταγματικά μέτρα.

Στα χρόνια αυτά, όμως, η Ελλάδα άλλαξε και κατηγορία. Από μια επισφαλής χώρα στην περιφέρεια του καπιταλισμού, αναδύθηκε σε μια αναπτυσσόμενη δύναμη χάρη στη συμμετοχή της στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση από τις αρχές της δεκαετίας του '80 και στην ένταξή της στον πυρήνα των προηγμένων κρατών της Ευρωζώνης στις αρχές της δεκαετίας του 2000. Η οικονομική της ανάπτυξη συνοδεύτηκε από την εμπέδωση της πλουραλιστικής δημοκρατίας, τη θωράκιση των δικαιοκρατικών θεσμών και την ενίσχυση των μηχανισμών προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών. Έτσι, η Ελλάδα εντάχθηκε στη μικρή οικογένεια των 25 πιο αναπτυγμένων κρατών στον κόσμο, όπου μαζί με τα χαρακτηριστικά οικονομικής ισχύος συνυπάρχουν και αυτά της εξωτερικής ασφάλειας, της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και της ισομερούς κατανομής του παραγόμενου πλούτου υπέρ μιας ισχυρής μέσης αστικής τάξης, που εγγυάται και τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου, αλλά και μια υψηλή οικονομική δραστηριότητα χάρη στην κατανάλωσή της, που αντανακλά το υψηλό βιοτικό της επίπεδο. Το διάστημα αυτό, λοιπόν, η Ελλάδα δεν κινδύνευσε ούτε από εξωτερικούς εχθρούς του Κράτους, ούτε από εσωτερικούς εχθρούς της Δημοκρατίας. Διότι, γενικώς τα αναπτυσσόμενα κράτη δεν κινδυνεύουν από εξωτερικές απειλές και επίδοξους δικτάτορες. Αποδείχθηκε τελικά πως κινδυνεύουν από τις ... αγορές, οι οποίες, με αφορμή τη χώρα μας, έβαλαν βαθιά μέσα στο μυαλό τους το φόβο ότι ακόμη και αναπτυσσόμενες χώρες μπορούν να πτωχεύσουν, με αποτέλεσμα να πάψουν

7. Βλ. Carole Nivard, CREDOF, *Revue des Droits de l'Homme, Actualités Droits-Libertés* du 15 novembre 2012. Στο σχόλιό της, η Γαλλίδα συνάδελφος επισημαίνει ότι, με το να καταδικάζει τα μέτρα λιτότητας που υιοθέτησαν οι ελληνικές αρχές, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων καταδικάζει εμμέσως και την πολιτική που ακολουθούν οι διεθνείς οργανισμοί, μεταξύ των οποίων και η ΕΕ, στην Ελλάδα, οι οποίοι εξαρτούν την παροχή χρηματοδοτικής βοήθειας στη χώρα από την υλοποίηση τέτοιων ακριβώς μεταρρυθμίσεων, και υπενθυμίζει προηγούμενη απόφαση της ίδιας επιτροπής, με την οποία αυτή έκρινε ότι το επίπεδο προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων στο εσωτερικό της ΕΕ δεν μπορούσε να θεωρηθεί ως ισοδύναμο με αυτό που διασφαλίζει ο Χάρτης Κοινωνικών Δικαιωμάτων (απόφαση της 23.1.2010 στην υπόθεση *Confédération française de l'encadrement CFE-CGC κατά Γαλλίας*, προσφυγή αριθμ. 56/2009). Κατά τη γνώμη μας, αδυνατούμε να φανταστούμε το ΕΔΔΑ, δικαιοδοτικό όργανο του Συμβουλίου της Ευρώπης, να υιοθετεί ανάλογη στάση απέναντι στην ΕΕ σε σχέση με την ΕΣΔΑ.

8. Βλ. Θανάσης Ξηρός, *Κηδεμονεδόμενος και προκρούστειος κοινοβουλευτισμός. Από το Σύνταγμα του 1952 στη δικτατορία των συνταγματάρχων*, πρόλογος Γ. Παπαδημητρίου, Εκδ. Σαββάλας, Αθήνα 2008, σελ. 489.

πλέον να τις δανείζουν όσο φθηνά συνήθιζαν όλα τα προηγούμενα χρόνια. Αυτό δυσχεραίνει την αναχρηματοδότηση των υψηλών χρεών πολλών Ευρωπαϊκών κρατών, βάζοντας ταυτόχρονα φρένο στον εκτεταμένο δανεισμό τους και στα υψηλά τους ελλείμματα.

Αναλογιστήκαμε ποτέ πώς θα γράφαμε το Σύνταγμά μας εάν καλούμασταν να το ξαναγράψουμε σήμερα; Σήμερα, για παράδειγμα, θα βάζαμε μόνοι μας στο Σύνταγμα τη ρήτρα της ισοσκελισμένης δημοσιονομικής θέσης της γενικής κυβέρνησης που συμφωνήσαμε στη Συνθήκη για τη σταθερότητα, τον συντονισμό και τη διακυβέρνηση στην ΟΝΕ<sup>9</sup>, ώστε να μη διανοηθεί ποτέ ξανά καμιά Κυβέρνηση στο μέλλον να κάνει κοινωνική πολιτική με δανεικά και να μοιράσει στη γενιά της χρήματα των επόμενων γενεών. Σήμερα θα ξαναγράφαμε πολλές άλλες συνταγματικές διατάξεις, που όχι μόνο στέκονται εμπόδιο στην αποτελεσματική αντιμετώπιση της κρίσης, αλλά προκάλεσαν και την κρίση.

Το Σύνταγμα του '75 συντάχθηκε με την παραδοχή ενός Κράτους που, χάρη στο επίπεδο και κυρίως –τότε ακόμη– στις προοπτικές οικονομικής ανάπτυξης που είχε, θα διέθετε όλα εκείνα τα μέσα που θα του ήταν αναγκαία για να στηρίξει και μια δημοκρατία, όπως τη θέλαμε, και ένα κοινωνικό κράτος δικαίου, όπως μας άξιζε. Η δημοκρατία, λέει, δεν έχει αδιέξοδα. Σίγουρα! Το Κράτος, όμως, που στηρίζει τη δημοκρατία, έχει και αδιέξοδα και περιορισμούς, τους οποίους θα πρέπει να μπορεί να κατανοήσει η δημοκρατία. Διαφορετικά, κινδυνεύουμε να χάσουμε τον πόλεμο που διεξάγουμε με τις αγορές (ήδη έχουμε χάσει πολλές μάχες μαζί τους) και τότε θα υποχρεωθούμε σε ταπεινωτική εθνική ήττα με αβάσταχτες κοινωνικές συνέπειες, ανάλογες αυτών που βιώνουν ακόμη πολλές χώρες υπό μετάβαση βορείως των συνόρων μας, 20 χρόνια μετά την κατάρρευση των κεντρικά σχεδιασμένων οικονομιών τους. Σε τέτοιες περι-

στάσεις, θα κινδυνεύσουν και το κράτος και η δημοκρατία όχι πλέον από τις αγορές, αλλά από τους παραδοσιακούς εχθρούς τους, καθώς η Ελλάδα θα πάψει να αποτελεί αναπτυγμένο κράτος, που είναι εξ ορισμού συνυφασμένο με την ασφάλεια στο εξωτερικό του και τη δημοκρατία στο εσωτερικό του.

Πριν απαντήσουμε, λοιπόν, στο ερώτημα εάν το Σύνταγμα στέκεται εμπόδιο στην αντιμετώπιση της κρίσης, θα πρέπει πρώτα να διασφαλίσουμε ότι το κράτος που είχε στο μυαλό του ο συντακτικός νομοθέτης για να υλοποιήσει τις επιταγές του, είναι εκεί, όρθιο και ικανό να υπάρχει και να λειτουργεί ως αναπτυγμένο κράτος.

9. Σύμφωνα με την § 2 του άρθρου 3, «Οι κανόνες που καθορίζονται στην § 1 ισχύουν στο εθνικό δίκαιο των συμβαλλόμενων μερών το αργότερο ένα έτος μετά την έναρξη ισχύος της παρούσας συνθήκης μέσω διατάξεων δεσμευτικού και μόνιμου χαρακτήρα, κατά προτίμηση συνταγματικού, ή άλλως διατάξεων των οποίων η πλήρης τήρηση και εκπλήρωση κατοχυρώνονται μέσω των διαδικασιών που διέπουν τον εθνικό προϋπολογισμό».