ΑΕΔ 25/2012 (Τόκος υπερημερίας οφειλών Δημοσίου)

Λέξεις-Κλειδιά: τόκος υπερημερίας – προνόμια Δημοσίου – αρχή της ισότητας - δικαίωμα στην ιδιοκτησία

Η βάσει του άρθρου 21 ΚΝΔΔ διαφοροποίηση του τόκου επί των οφειλών του Δημοσίου και του γενικώς ισχύοντος τόκου επί των οφειλών των ιδιωτών συνιστά ρύθμιση ουσιαστικού δικαίου που δεν θέτει θέμα παραβίασης των άρθρων 20 παρ. 1 Συντ. και 6 παρ. 1 ΕΣΔΑ. Επίσης, εξέρχεται του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 4 παρ. 1 Συντ., διότι αποβλέπει ήδη από το 1877 στην ορθή άσκηση της δημοσίας εξουσίας μέσω της διαφύλαξης της δημοσιονομικής ισορροπίας και της περιουσίας του Κράτους, με σκοπό την εκπλήρωση των, κατά το Σύνταγμα και τους νόμους, υποχρεώσεών του έναντι των πολιτών. Τέλος, δεν αντίκειται ούτε στο άρθρ.17 Συντ.

ΑΕΔ 25/2012

Ρ. Ασημακοπούλου, Πρόεδρος, Εισηγητής Κ.-Π. Ευστρατίου

1. Επειδή, με την **2812/2011 απόφαση της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου** παραπέμφθηκε στο Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, κατά τα άρθρα 100 παρ. 1 περ. ε΄ του Συντάγματος και 48 παρ. 2 του Κώδικα περί του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, **αμφισβήτηση ως προς την ουσιαστική συνταγματικότητα της διατάξεως του άρθρου 21 του Κώδικα των νόμων περί δικών του Δημοσίου** (κ.δ. της 26.6/10.7.1944), η οποία ανέκυψε με την έκδοση αντίθετων αποφάσεων της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου και του Αρείου Πάγου.

2. Επειδή, η υπόθεση νομίμως φέρεται προς συζήτηση, εφόσον, όπως προκύπτει από τα σχετικά αποδεικτικά επιδόσεως και έγγραφα, έχει τηρηθεί η νόμιμη προδικασία με τις δημοσιεύσεις και κοινοποιήσεις που προβλέπονται από τις διατάξεις των άρθρων 10 παρ. 2, 49 παρ. 2 και 50 παρ. 1 και 2 του κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν. 345/1976 Κώδικα περί του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου (ΦΕΚ Α΄ 141). 3. Επειδή, από τις διατάξεις των άρθρων 100 παρ. 1 περ. ε΄ του Συντάγματος και 48 παρ. 2 του Κώδικα περί του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου προκύπτει ότι το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο (Α.Ε.Δ.) έχει δικαιοδοσία προς άρση αμφισβητήσεως ως προς την έννοια ή την ουσιαστική συνταγματικότητα διατάξεως τυπικού νόμου, όταν υπάρχει αφενός μεν ταυτότητα της διατάξεως του τυπικού νόμου που ερμηνεύθηκε από τα ανώτατα δικαστήρια και αφετέρου αντίθεση στις ερμηνείες που δόθηκαν ή αντίθεση ως προς την κρίση ότι η νομοθετική αυτή διάταξη είναι ή όχι σύμφωνη προς συνταγματικές διατάξεις (βλ. Α.Ε.Δ. 25/1993, 34/1993, 29/1999, 10/2005, 3/2007, 9/2009, 1, 2/2012). Αντιθέτως, δεν υπάγεται στη δικαιοδοσία του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, οι περιπτώσεις της οποίας ορίζονται περιοριστικά, η άρση της αμφισβητήσεως ως προς τη συμφωνία διατάξεως τυπικού νόμου με διατάξεις υπέρτερης ισχύος κατά το άρθρο 28 του Συντάγματος (βλ. Α.Ε.Δ. 1, 2/2012).

4. Επειδή, στην προκειμένη περίπτωση, το Ελεγκτικό Συνέδριο, με την 2812/2011 απόφαση της Ολομέλειάς του (παραπεμπτική), που εκδόθηκε επί αιτήσεως αναιρέσεως του .... κατά του Ελληνικού Δημοσίου, νομίμως εκπροσωπουμένου από τον Υπουργό των Οικονομικών, και της 469/2008 αποφάσεως του ΙΙ Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, έκρινε ότι η διάταξη του άρθρου 21 του Κώδικα των νόμων περί δικών του Δημοσίου (κ.δ. της 26.6/10.7.1944), καθ' όσον αφορά στο θεσπιζόμενο ύψος 6% του επιτοκίου για οφειλές του Δημοσίου, αντίκειται στα άρθρα 4 παρ. 1, 20 παρ. 1 και 25 παρ. 1 του Συντάγματος και ότι,

ως εκ τούτου, ισχύει και για τις οφειλές του Δημοσίου το εκάστοτε ισχύον, υψηλότερο του 6%, επιτόκιο υπερημερίας, όπως αυτό ορίζεται, σύμφωνα με το άρθρο 293 του Α.Κ. και το άρθρο 15 παρ. 5 του ν. 876/1979, με πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου. Αντιθέτως, ο Άρειος Πάγος, με τις 1127/2010 και 1128/2010 αποφάσεις του, είχε κρίνει ότι η προαναφερθείσα διάταξη του άρθρου 21 του Κώδικα των νόμων περί δικών του Δημοσίου δεν προσκρούει στα άρθρα 4 παρ. 1 και 20 παρ. 1 του Συντάγματος. Με τα δεδομένα αυτά, συντρέχει περίπτωση αμφισβητήσεως ως προς την ουσιαστική συνταγματικότητα διατάξεως τυπικού νόμου και συγκεκριμένα εκείνης του άρθρου 21 του Κώδικα των νόμων περί δικών του Δημοσίου από την έκδοση αντίθετων αποφάσεων της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου και του Αρείου Πάγου, για την άρση της οποίας ιδρύεται δικαιοδοσία του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, κατ' εφαρμογή των άρθρων 100 παρ. 1 περ. ε΄ του Συντάγματος και 48 παρ. 2 του Κώδικα περί του Α.Ε.Δ..

5. Επειδή, με το άρθρο 1 του νόμου ΧΛ΄/1877 «περί υπερημερίας του Δημοσίου και παραγραφής των κατ' αυτού αγωγών» (ΦΕΚ 47) ορίσθηκε ότι «Ο νόμιμος εξ υπερημερίας τόκος πάσης του Δημοσίου οφειλής ορίζεται εις 8%, πλην εάν άλλως ωρίσθη δια συμβάσεων ή ειδικών νόμων … Ο ειρημένος τόκος άρχεται από της επιδόσεως της αγωγής. …». Η πρώτη παράγραφος της ανωτέρω διατάξεως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 του νόμου ΓΤΟΕ΄ (υπ' αριθ. 3375)/1909 (ΦΕΚ 240/16.10.1909) ως εξής : «Ο νόμιμος και ο της υπερημερίας τόκος πάσης του Δημοσίου οφειλής ορίζεται εις 6% ετησίως, πλην αν άλλως ωρίσθη δια συμβάσεως ή ειδικού νόμου». Η διάταξη αυτή απετέλεσε το άρθρο 21 του κανονιστικού (κωδικοποιητικού) διατάγματος της 26.6/10.7.1944 «περί κώδικος των νόμων περί δικών του Δημοσίου» (ΦΕΚ 139), διατηρήθηκε δε σε ισχύ με τη διάταξη του τελευταίου εδαφίου του άρθρου 109 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικος, ο οποίος άρχισε να ισχύει από 23.2.1946 (βλ. άρθρο 1 παρ. 1 του ν.δ/τος της 7/10.5.1946 «περί αποκαταστάσεως του Αστικού Κώδικος και του Εισαγωγικού αυτού Νόμου», ΦΕΚ Α΄ 151).
6. Επειδή, εξάλλου, για τους ιδιώτες οφειλέτες, το επιτόκιο καθοριζόταν ως εξής : Με το άρθρο μόνο του από 21.8.1946 β.δ/τος (ΦΕΚ Α΄ 243) το ποσοστό του νομίμου ή εξ υπερημερίας οφειλομένου τόκου ορίσθηκε σε 12%. Στη συνέχεια με το άρθρο 15 παρ. 5 του ν. 876/1979 (ΦΕΚ Α΄ 48) ορίσθηκε ότι «… το ποσοστόν του νομίμου και εξ υπερημερίας οφειλομένου τόκου, … ορίζονται εκάστοτε δια πράξεως του Υπουργικού Συμβουλίου, μετά πρότασιν της Νομισματικής Επιτροπής, …». Η αρμοδιότητα αυτή καθορισμού του επιτοκίου μεταβιβάσθηκε στην Τράπεζα της Ελλάδος με το άρθρο 1 του ν. 1266/1982 (ΦΕΚ Α΄ 81) και ορίσθηκε ότι ασκείται με πράξεις του Διοικητή της ή οργάνων της εξουσιοδοτημένων από τον Διοικητή, στο πλαίσιο της κυβερνητικής πολιτικής. Τέλος, με το άρθρο 3 παρ. 2 του ν. 2842/2000 (ΦΕΚ Α΄ 207) ορίσθηκε ότι «Οι αναφορές σε θεσπιζόμενα από την Τράπεζα της Ελλάδος επιτόκια, που υπάρχουν σε νομοθετικές, διοικητικές, κανονιστικές διατάξεις … αντικαθίστανται από αναφορές στα αντίστοιχα επιτόκια της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας. …». Το εκάστοτε ισχύον με βάση τις διατάξεις αυτές επιτόκιο ήταν ανώτερο του 6% (κυμανθέν ειδικότερα, από το έτος 1995 έως 31.12.2011, μεταξύ 32%, το έτος 1995, και 8,75%, στις 14.12.2011).

7. Επειδή, η ανωτέρω διάταξη του άρθρου 21 του Κώδικα των νόμων περί δικών του Δημοσίου, με την οποία καθορίζεται το ύψος του τόκου των οφειλών του Δημοσίου, δεν αποτελεί δικονομική αλλά ουσιαστική διάταξη και, ως εκ τούτου, από τη διαφοροποίηση του οριζόμενου με αυτήν τόκου, σε σχέση με τον εκάστοτε γενικώς ισχύοντα τόκο για τις οφειλές των ιδιωτών, δεν μπορεί να τεθεί ζήτημα παραβιάσεως του άρθρου 20 παρ. 1 του Συντάγματος που κατοχυρώνει το δικαίωμα δικαστικής προστασίας, δεδομένου ότι με την προαναφερθείσα διάταξη το Δημόσιο δεν εξοπλίζεται, έναντι των ιδιωτών, με προνόμια δικονομικού περιεχομένου.

8. Επειδή, με το άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος ορίζεται ότι «Οι Έλληνες είναι ίσοι ενώπιον του νόμου». Με τη συνταγματική αυτή διάταξη, ενόψει της διατυπώσεώς της και της υπ' αυτής χρησιμοποιήσεως του όρου «Έλληνες», δεν καθιερώνεται, κατ' αρχήν, ισότητα μεταξύ ιδιωτών και του Δημοσίου, όταν τα όργανα του τελευταίου εκδίδουν πράξεις

κατ' ενάσκηση δημοσίας εξουσίας. Επίσης, η ανωτέρω διάταξη δεν έχει πεδίο εφαρμογής, αν με συγκεκριμένη ουσιαστικού περιεχομένου ρύθμιση, που δεν ανάγεται αμέσως στην άσκηση δημοσίας εξουσίας, θεσπίζεται υπέρ του Δημοσίου προνομιακή μεταχείριση, η οποία αποβλέπει στην ορθή άσκηση της δημοσίας εξουσίας και την εκπλήρωση των έναντι των πολιτών υποχρεώσεων του Δημοσίου, διότι και στην περίπτωση αυτή δεν νοείται ισότητα μεταξύ ιδιωτών και του Δημοσίου.

9. Επειδή, **ρύθμιση, σύμφωνα με την οποία το Δημόσιο καταβάλλει, με την ιδιότητα του οφειλέτη, τόκο υπερημερίας, το ύψος του οποίου είναι μικρότερο εκείνου που έχουν υποχρέωση να καταβάλλουν οι ιδιώτες ως οφειλέτες, έχει θεσπισθεί ουσιαστικά από το έτος 1877** με τον ν. ΧΛ΄/1877 και διατηρήθηκε έως σήμερα. **Καθ' όλο αυτό το διάστημα το Ελληνικό Κράτος έχει διέλθει από αλλεπάλληλες σοβαρές δημοσιονομικές κρίσεις, οι οποίες έχουν διαρκέσει για μεγάλα χρονικά διαστήματα.** Συγκεκριμένα, το έτος 1893 η χώρα κήρυξε στάση πληρωμών και το 1898, μετά τον ελληνοτουρκικό πόλεμο του 1897, ετέθη υπό διεθνή οικονομικό έλεγχο (βλ. σχετικώς τον νόμο ΒΦΙΘ΄/1898, ΦΕΚ Α΄ 28) για την πληρωμή πολεμικής αποζημιώσεως στην Τουρκία και την αποπληρωμή, μεταξύ άλλων, εξωτερικών δανείων, που είχαν συναφθεί το 1833 και μεταξύ των ετών 1881 έως 1893. Η ψήφιση του ν. ΓΤΟΕ΄/1909, με τον οποίο θεσπίσθηκε η επίμαχη διάταξη, που επανέλαβε κατά βάση τη διάταξη του άρθρου 1 του ν. ΧΛ΄/1877, μειώνοντας, όμως, περαιτέρω, το επιτόκιο για τις οφειλές του Δημοσίου από 8% σε 6%, επηκολούθησε την οικονομική κρίση του 1908 και το στρατιωτικό κίνημα στο Γουδί του Αυγούστου 1909. Ακολούθησαν οι βαλκανικοί πόλεμοι, ο Πρώτος Παγκόσμιος Πόλεμος και η Μικρασιατική Καταστροφή του 1922, η διεθνής οικονομική κρίση του 1929 και η στάση πληρωμών που κήρυξε η Ελλάδα το 1932. Η επίμαχη διάταξη, όπως είχε περιληφθεί στο κωδικοποιητικό διάταγμα του έτους 1944, παρέμεινε σε ισχύ με τον Εισαγωγικό Νόμο του Αστικού Κώδικα μετά το τέλος του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου, στην περίοδο ενάρξεως των προσπαθειών για την ανασυγκρότηση της χώρας και την αποκατάσταση των καταστροφών. Προς αντιμετώπιση των εκτάκτων αμυντικών αναγκών της χώρας, που δημιουργήθηκαν προς το τέλος της δικτατορίας της περιόδου 1967-1974, επιβλήθηκαν έκτακτες εισφορές στα εισοδήματα φυσικών και νομικών προσώπων με το ν.δ. 44/1974 (ΦΕΚ Α΄ 254) και το ν. 257/1976 (ΦΕΚ Α΄ 26), το δε έτος 1985, προς αντιμετώπιση «της έκτακτης, εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης να ληφθούν μέτρα προστασίας της εθνικής οικονομίας», απαγορεύθηκε έως το τέλος του έτους 1987, με την πράξη νομοθετικού περιεχομένου της 18ης Οκτωβρίου 1985 (ΦΕΚ Α΄ 179), η οποία κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 1584/1986 (ΦΕΚ Α΄ 16), η χορήγηση με οποιονδήποτε τρόπο και για οποιοδήποτε λόγο αυξήσεων των κάθε είδους αποδοχών των εργαζομένων στο δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα. Μετά την είσοδο της Ελλάδος στην Ευρωζώνη διαπιστώθηκε ότι το δημοσιονομικό έλλειμμα και το δημόσιο χρέος της χώρας υπερέβησαν τις προβλεπόμενες από το κοινοτικό δίκαιο τιμές αναφοράς για πρώτη φορά το 2003, με συνέπεια να κινηθεί η κατά το δίκαιο αυτό **διαδικασία διαπιστώσεως υπερβολικού ελλείμματος με την απόφαση 2004/917/ΕΚ του Συμβουλίου της 5ης Ιουλίου 2004** (ΕΕ L 389/30.12.2004). Η απόφαση αυτή καταργήθηκε μεν με την απόφαση 2007/465/ΕΚ του Συμβουλίου της 5ης Ιουνίου 2007 (ΕΕ L 176/6.7.2007), με την αιτιολογία ότι η κατάσταση υπερβολικού ελλείμματος είχε διορθωθεί, με την απόφαση, όμως, 2009/415/ΕΚ του Συμβουλίου της 27.4.2009 διαπιστώθηκε και πάλι ότι στην Ελλάδα υπάρχει υπερβολικό έλλειμμα. Στο πλαίσιο της προσπάθειας αυξήσεως των δημοσίων εσόδων και μειώσεως του δημοσιονομικού ελλείμματος της χώρας επεβλήθησαν έκτακτες οικονομικές εισφορές στα εισοδήματα φυσικών προσώπων με το άρθρο 18 του ν. 3758/2009 (ΦΕΚ Α΄ 68) και στα εισοδήματα των νομικών προσώπων με το άρθρο 2 του ν. 3808/2009 (ΦΕΚ Α΄ 227), καθώς και στη μεγάλη ακίνητη περιουσία φυσικών προσώπων με το άρθρο 3 του τελευταίου αυτού νόμου. Στη συνέχεια, λόγω επιδεινώσεως της καταστάσεως και προς «αντιμετώπιση των πρωτόγνωρων δυσμενών οικονομικών συνθηκών και της μεγαλύτερης δημοσιονομικής κρίσης των τελευταίων δεκαετιών, η οποία έχει κλονίσει την αξιοπιστία της Χώρας, έχει

προκαλέσει μεγάλες δυσκολίες στην προσπάθεια κάλυψης των δανειακών αναγκών της και απειλεί σοβαρά την Εθνική Οικονομία», όπως αναφέρεται στη σχετική εισηγητική έκθεση, ελήφθησαν μέτρα με τον ν. 3833/2010 (ΦΕΚ Α΄ 40), μεταξύ των οποίων αναδρομική μείωση αποδοχών των εργαζομένων στον στενό ή ευρύτερο δημόσιο τομέα, επιβολή έκτακτης εισφοράς επί του εισοδήματος των φυσικών προσώπων, αναστολή προσλήψεων για το έτος 2010 και περιορισμός προσλήψεων για τα έτη 2011 έως και 2013, αύξηση συντελεστών του φόρου προστιθέμενης αξίας και διαφόρων ειδικών φόρων καταναλώσεως και επιβολή νέων φόρων. Λόγω, όμως, περαιτέρω επιδεινώσεως της καταστάσεως, **η Ελλάδα προσέφυγε στις 23.4.2010 στον θεσπισθέντα από την Ευρωζώνη μηχανισμό στήριξης για να αποτραπεί η χρεωκοπία της χώρας** (βλ. την αιτιολογική έκθεση του ν. 3845/2010, ΦΕΚ Α΄ 65) και στις 8.5.2010 συνήψε σύμβαση δανειακής διευκολύνσεως με τα κράτη - μέλη της Ευρωζώνης, στις δε 9.5.2010 εγκρίθηκε από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο η χορήγηση σ' αυτήν «Διακανονισμού Χρηματοδότησης Άμεσης Ετοιμότητας». Με τον προαναφερθέντα ν. 3845/2010 μειώθηκαν αφενός μεν περαιτέρω οι αποδοχές των υπηρετούντων στον στενό ή ευρύτερο δημόσιο τομέα και αφετέρου συνταξιοδοτικές παροχές χορηγούμενες από οργανισμούς κυρίας ασφαλίσεως, αυξήθηκαν περαιτέρω οι συντελεστές του φόρου προστιθέμενης αξίας και ειδικών φόρων καταναλώσεως και επιβλήθηκε έκτακτη εισφορά στο εισόδημα των νομικών προσώπων. Στη συνέχεια με τον ν. 3986/2011 «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπροθέσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015» (ΦΕΚ Α΄ 152) επεβλήθησαν ειδική εισφορά αλληλεγγύης στο ετήσιο συνολικό εισόδημα των φυσικών προσώπων, οικονομικών ετών 2011-2015 (άρθρο 29), έκτακτη εισφορά στα ποσά της ετήσιας αντικειμενικής δαπάνης που συνάγονται από την κυριότητα ή την κατοχή ορισμένων κινητών και ακινήτων πραγμάτων, όπως τα ποσά αυτά προκύπτουν από τη δήλωση φορολογίας εισοδήματος του οικονομικού έτους 2011, (άρθρο 30) και τέλος επιτηδεύματος σε επιτηδευματίες και ασκούντες ελευθέριο επάγγελμα (άρθρο 31). Περαιτέρω, με το άρθρο 53 παρ. 1 του ν. 4021/2011 (ΦΕΚ Α΄ 218) επιβλήθηκε για τα έτη 2011 και 2012 «έκτακτο ειδικό τέλος ηλεκτροδοτούμενων δομημένων επιφανειών», η επιβολή του οποίου υπαγορεύθηκε από την επιτακτική ανάγκη να ληφθούν μέτρα έκτακτα και κατεπείγοντος χαρακτήρα, ώστε, παρά την αναθεώρηση (προς τα επάνω) των προβλέψεων για το δημοσιονομικό έλλειμμα, συνεπεία αναθεωρήσεως του βαθμού υφέσεως της ελληνικής οικονομίας, η οποία έχει επιφέρει μείωση των εσόδων, να καταστεί δυνατόν να επιτευχθούν οι τεθέντες δημοσιονομικοί στόχοι μειώσεως του ελλείμματος τόσο για το 2011 όσο και για το 2012. Με το δε ν. 4024/2011 (ΦΕΚ Α΄ 226) θεσπίσθηκε ενιαίο μισθολόγιο - βαθμολόγιο για τους υπαλλήλους του Δημοσίου και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, η ανάγκη θεσπίσεως του οποίου προέκυψε, όπως αναφέρεται στη σχετική εισηγητική έκθεση, «από τους δημοσιονομικούς περιορισμούς που αντιμετωπίζει η χώρα» και από την ανάγκη «εξοικονομήσεως πόρων» και διασφαλίσεως «δημιουργίας πρωτογενών πλεονασμάτων». Εξάλλου, **το Δημόσιο, προς επίρρωση του ισχυρισμού του** ότι η διατήρηση της προβλέψεως ειδικώς για τις οφειλές του Δημοσίου επιτοκίου μικρότερου από εκείνο που ισχύει για τις οφειλές των ιδιωτών δικαιολογείται από λόγους δημοσίου συμφέροντος και, ειδικότερα, ότι είναι **αναγκαία προς αποφυγή περαιτέρω διαταράξεως της δημοσιονομικής ισορροπίας της χώρας**, προβάλλει, με το από 29.5.2012 υπόμνημά του ενώπιον του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, ότι η επιβάρυνση του κρατικού προϋπολογισμού με μεγαλύτερο επιτόκιο για τις οφειλές του Δημοσίου δεν θα έχει απλά και μόνο «**ταμειακές επιπτώσεις»,** αλλά θα έχει ως συνέπεια την **αύξηση του ύψους του δημοσίου χρέους και την, ως εκ τούτου, διατάραξη της εύθραυστης και κινδυνεύουσας «δημοσιονομικής ισορροπίας»**, λαμβανομένου υπόψη ότι υπάρχουν σε εκκρεμότητα πολλές χιλιάδες υποθέσεις κατά του Δημοσίου και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, σε πολλές εκ των οποίων ενδεχομένως το Δημόσιο και τα νομικά αυτά πρόσωπα θα ηττηθούν, με συνέπεια, σε περίπτωση εφαρμογής επιτοκίου μεγαλύτερου του 6%, να αυξηθούν ακόμη περισσότερο οι οφειλές τους από τόκους, οι οποίες θα είναι ενδεχομένως καταβλητέες σε χρόνο, κατά τον οποίο δεν θα έχει αποκατασταθεί ακόμη η

δημοσιονομική ισορροπία. Σχετικώς δε το Δημόσιο προσκόμισε : 1) Το υπ' αριθ. πρωτ. οικ. 2/85499/0020/28.11.2011 έγγραφο της 20ής Διευθύνσεως Προϋπολογισμού της Γενικής Διευθύνσεως Θησαυροφυλακίου και Προϋπολογισμού του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, στο οποίο αναφέρεται, μεταξύ άλλων, α) ότι με το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015, το οποίο εγκρίθηκε με τον ν. 3985/2011 (ΦΕΚ Α΄ 151), αναλήφθηκε συνολική δημοσιονομική προσπάθεια ύψους 28,4 δισ. ευρώ, εκ των οποίων αα) 6,7 δισ. ευρώ αφορούσαν στην πραγματοποίηση παρεμβάσεων το 2011 για την κάλυψη εκείνου του μέρους της δημοσιονομικής αποκλίσεως του έτους 2010 που επηρεάζει το 2011, λόγω της μεγαλύτερης από την αρχικά προβλεπόμενη υφέσεως, καθώς και τους πιθανούς κινδύνους αποκλίσεως αυτών καθ' εαυτών των δημοσιονομικών μεγεθών του 2011 κατά την εκτέλεση του προϋπολογισμού του έτους 2011, ββ) 21,7 δισ. ευρώ αφορούσαν στην πραγματοποίηση παρεμβάσεων στην περίοδο 2012-2015, με σκοπό να μειωθεί το έλλειμμα κατά 14,4 δισ. ευρώ, β) ότι, προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος μειώσεως του ελλείμματος, όπως προέβλεπε το πρόγραμμα οικονομικής πολιτικής, τόσο για το 2011 όσο και για το 2012, τον Οκτώβριο 2011 ελήφθησαν πρόσθετα μέτρα ύψους 2,3 δισ. ευρώ για το 2011 και 5 δισ. ευρώ για το 2012 και γ) ότι προβλέφθηκε η εθελοντική ανταλλαγή ομολόγων του Ελληνικού Δημοσίου ύψους περίπου 200.000 εκατ. ευρώ με μείωση της ονομαστικής τους αξίας κατά 50%, δηλαδή κατά 100.000 εκατ. ευρώ περίπου. 2) Το υπ' αριθ. πρωτ. 2/42055/23.5.2012 έγγραφο της Διευθύνσεως Προϋπολογισμού Γενικής Κυβέρνησης της ανωτέρω Γενικής Διευθύνσεως του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, στο οποίο αναφέρεται, μεταξύ άλλων, ότι το Φεβρουάριο 2012 ψηφίστηκε συμπληρωματικός προϋπολογισμός και ελήφθησαν πρόσθετα μέτρα ύψους 3,2 δισ. ευρώ περίπου με σκοπό τη μείωση του ελλείμματος και ότι, στο πρόγραμμα οικονομικής πολιτικής, προβλέπεται η λήψη πρόσθετων μέτρων ύψους 11,5 δισ. ευρώ για τα έτη 2013 και 2014, ότι το δημοσιονομικό έλλειμμα για το έτος 2011 ανέρχεται σε 9,1% και το δημόσιο χρέος σε 165,3% του Ακαθάριστου Εγχωρίου Προϊόντος και ότι από τα στοιχεία που συλλέγουν οι υπηρεσίες του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους κάθε μήνα προκύπτει ότι το ύψος των ληξιπροθέσμων οφειλών (μετά την παρέλευση 90 ημερών) των φορέων της γενικής κυβέρνησης (που περιλαμβάνει την κεντρική κυβέρνηση, την τοπική αυτοδιοίκηση και τους οργανισμούς κοινωνικής ασφαλίσεως) σε τρίτους από 5.731 εκατ. ευρώ την 31.12.2011 διαμορφώθηκαν σε 6.333 εκατ. ευρώ το Μάρτιο του 2012.

10. Επειδή, η θέσπιση και η διατήρηση σε ισχύ για τόσο μεγάλο χρονικό διάστημα (ουσιαστικά από το 1877) ρυθμίσεως, κατά την οποία το καταβαλλόμενο από το Δημόσιο, με την ιδιότητα του οφειλέτη, ποσοστό τόκου υπερημερίας είναι μικρότερο εκείνου που έχουν υποχρέωση να καταβάλλουν οι ιδιώτες οφειλέτες, δικαιολογείται από το γεγονός ότι, όπως προκύπτει από τα εκτεθέντα στην προηγούμενη σκέψη, **καθ' όλο το διάστημα αυτό το Ελληνικό Κράτος έχει διέλθει από διαδοχικές σοβαρές δημοσιονομικές κρίσεις, οι οποίες έχουν διαρκέσει για μεγάλα χρονικά διαστήματα, αλλά και των οποίων οι επιπτώσεις επεκτείνονται και σε περιόδους, κατά τις οποίες η οικονομική κατάσταση βελτιώνεται και οι συγκυρίες είναι ευνοϊκές για την ανάπτυξη της χώρας**. Ενόψει τούτου, η κρινόμενη διάταξη του άρθρου 21 του Κώδικα των νόμων περί δικών του Δημοσίου εισάγει **επιτρεπτή υπέρ του Δημοσίου προνομιακή μεταχείριση, η οποία αποβλέπει στην ορθή άσκηση της δημοσίας εξουσίας μέσω της διαφυλάξεως της δημοσιονομικής ισορροπίας και της περιουσίας του Κράτους, με σκοπό την εκπλήρωση των, κατά το Σύνταγμα και τους νόμους, υποχρεώσεών του έναντι των πολιτών, και, ως εκ τούτου, δεν αντίκειται στο άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος**, **εφόσον, υπό τις ανωτέρω περιστάσεις, η συνταγματική αυτή διάταξη δεν έχει πεδίο εφαρμογής**, σύμφωνα με τα εκτεθέντα στην όγδοη σκέψη. Ειδικότερα, η θεσπιζόμενη με την ανωτέρω διάταξη του Κώδικα των νόμων περί δικών του Δημοσίου ρύθμιση, η οποία αποβλέπει στον περιορισμό της αυξήσεως του κρατικού χρέους από τόκους για ληξιπρόθεσμες οφειλές, υπαγορεύεται από την ανάγκη προστασίας της δημοσιονομικής ισορροπίας και της περιουσίας του Κράτους, στην δημιουργία της οποίας συμβάλλουν με

την καταβολή φόρων οι φορολογούμενοι πολίτες και στην εξυπηρέτηση των οποίων πρέπει, κατά το Σύνταγμα και τους νόμους, να αποβλέπει η διαχείριση της εν λόγω περιουσίας, δεδομένου και ότι σε περιόδους σοβαρών δημοσιονομικών κρίσεων, όπως οι προαναφερόμενες, καθίσταται αναγκαία η εξασφάλιση της δυνατότητας υπολογισμού εκ των προτέρων της επιβαρύνσεως του Δημοσίου από τόκους για τις οφειλές του, ώστε να είναι τούτο σε θέση να προβλέψει, με τη μεγαλύτερη, κατά το δυνατόν, ακρίβεια, τις επιπτώσεις από την καθυστέρηση εξοφλήσεως των οφειλών του και να προνοήσει για την εξασφάλιση των αναγκαίων εσόδων για την εξόφλησή τους κατά την κατ' έτος κατάρτιση του κρατικού προϋπολογισμού. Ενόψει δε του σκοπού, στην εξυπηρέτηση του οποίου αποβλέπει η ανωτέρω διάταξη, και λαμβανομένων υπόψη και των συνθηκών που ίσχυσαν καθ' όλη την διάρκεια ισχύος αυτής και εξακολουθούν να ισχύουν, η θέσπιση με αυτήν επιτοκίου 6% για τις οφειλές του Δημοσίου δεν αντίκειται ούτε και προς την κατοχυρωμένη με το άρθρο 25 παρ.1 εδ.δ' του Συντάγματος αρχή της αναλογικότητας, εφόσον το μέτρο αυτό, που έχει ως σκοπό να περιορίσει τις οφειλές του Δημοσίου από τόκους και, επομένως, να αποτρέψει την αύξηση του κρατικού χρέους, είναι κατάλληλο και δεν υπερβαίνει το μέτρο που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του εν λόγω σκοπού. Περαιτέρω, η επίμαχη ρύθμιση **δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αντίκειται ούτε στην διάταξη της παρ. 5 του άρθρου 4 του Συντάγματος**, κατά την οποία «οι Ελληνες πολίτες συνεισφέρουν χωρίς διακρίσεις στα δημόσια βάρη ανάλογα με τις δυνάμεις τους». Και τούτο ενόψει του γεγονότος ότι από τα ανωτέρω εκτεθέντα προκύπτει ότι, **για την αντιμετώπιση των κατά καιρούς δημοσιονομικών προβλημάτων, έχουν ληφθεί διάφορα μέτρα, που επιβαρύνουν διάφορες και μεγάλες κατηγορίες πολιτών, όπως μειώσεις αποδοχών, σε ορισμένες, μάλιστα, περιπτώσεις ακόμη και αναδρομικές, και συντάξεων, αύξηση υφισταμένων φόρων, επιβολή νέων φόρων και εκτάκτων εισφορών, ο καθορισμός δε του επιμάχου ευνοϊκού για το Δημόσιο ποσοστού τόκου υπερημερίας δεν συνιστά, στο πλαίσιο πάντως των ανωτέρω ρυθμίσεων, παραβίαση της συνταγματικής αυτής διατάξεως.**

11. Επειδή, τα μέλη του Δικαστηρίου Αντώνιος Αθηναίος και Ευφημία Λαμπροπούλου διετύπωσαν την εξής **συγκλίνουσα γνώμη** εν σχέσει με τα αντιμετωπισθέντα στις προηγούμενες σκέψεις ζητήματα : Από τη διάταξη του άρθρου 4 παρ. 1 του Συντάγματος, κατά την οποία οι Έλληνες είναι ίσοι ενώπιον του νόμου, προκύπτει ότι το Σύνταγμα θεσπίζει την ισότητα ενώπιον του νόμου των Ελλήνων πολιτών, υπό την έννοια ότι ο νομοθέτης δεσμεύεται, όταν ρυθμίζει ουσιωδώς όμοια πράγματα, σχέσεις ή καταστάσεις, που αφορούν περισσότερες κατηγορίες προσώπων, να μην εισάγει αδικαιολόγητες εξαιρέσεις και διακρίσεις, εκτός αν αυτές επιβάλλονται από λόγους γενικότερου κοινωνικού ή δημόσιου συμφέροντος την ύπαρξη των οποίων ελέγχουν τα δικαστήρια. Εξάλλου, **το άρθρο 20 του Συντάγματος, το οποίο εξασφαλίζει σε κάθε πρόσωπο το δικαίωμα της παροχής έννομης προστασίας, με το συνακόλουθο δικαίωμα διασφάλισης ίσων δικαιωμάτων και εγγυήσεων για δίκαιη (χρηστή) δίκη, δεν στερούν τον κοινό νομοθέτη από την εξουσία να θεσπίζει ειδικές ρυθμίσεις για το Δημόσιο και ορισμένες κατηγορίες προσώπων, όταν τούτο επιβάλλεται από λόγους γενικότερου κοινωνικού ή δημοσίου συμφέροντος**, όπως στην περίπτωση του Δημοσίου, **το οποίο από τη φύση του έχει αποστολή και έργο την εξυπηρέτηση των πολιτών και στου οποίου την περιουσία και οικονομική κατάσταση συμβάλλουν οι φορολογούμενοι πολίτες με την καταβολή φόρων**. Το συμφέρον αυτό πρωτίστως εξυπηρετεί η διάταξη του άρθρου 21 του Κώδικα των νόμων περί δικών του Δημοσίου, με την οποία ορίζεται ότι ο νόμιμος και ο της υπερημερίας τόκος κάθε οφειλής του Δημοσίου ανέρχεται σε 6% ετησίως και αρχίζει από την επίδοση της αγωγής. Η ρύθμιση αυτή, με την οποία αναγνωρίζεται το δικαίωμα στο Δημόσιο να καταβάλλει με την ιδιότητα του οφειλέτη επί υπερημερίας ποσοστό τόκου (6%) μικρότερο εκείνου που έχουν υποχρέωση να καταβάλλουν οι ιδιώτες ως οφειλέτες, εισάγει επιτρεπτή υπέρ του Δημοσίου εξαίρεση, η οποία υπαγορεύεται από τον ανωτέρω σκοπό και δεν βρίσκεται σε αντίθεση προς τις προαναφερόμενες

συνταγματικές διατάξεις. Δεν είναι δε αναγκαίο, κατά την ανωτέρω γνώμη, να αναφερθούν περαιτέρω επάλληλες αιτιολογίες σε σχέση με την αναγκαιότητα της θέσπισης του ανωτέρου ποσοστού τόκου υπερημερίας σε βάρος του Δημοσίου (6%), αφού με την προεκτεθείσα κύρια σκέψη στηρίζεται πλήρως το διατακτικό της παρούσας απόφασης, πολύ δε περισσότερο που στις **αποφάσεις 1 και 2/2012 του παρόντος Δικαστηρίου, που αφορούσαν στο ζήτημα της παραγραφής των αξιώσεων των υπαλλήλων κατά του Δημοσίου, δηλαδή σε ζήτημα ομοίως δημοσιονομικού χαρακτήρα, δεν διελήφθησαν τέτοιου είδους αιτιολογίες και συγκεκριμένα αιτιολογίες συνδεόμενες με την υφιστάμενη σήμερα δημοσιονομική κατάσταση της χώρας**. Τέλος, πρέπει να λεχθεί ότι **το εκτεθέν σε βάρος του Δημοσίου ποσοστό του τόκου υπερημερίας (6%) διατηρήθηκε και σε περιόδους κατά τις οποίες η χώρα δεν αντιμετώπιζε δημοσιονομικό πρόβλημα**.

12. *[μειοψηφία]* **Επειδή, μειοψήφησαν** τα μέλη του Δικαστηρίου Παναγιώτα Καρλή, και Θεόδωρος Φορτσάκης, τα οποία διετύπωσαν την ακόλουθη γνώμη : Με **το άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος** δεν καθιερώνεται, κατ' αρχήν, ισότητα μεταξύ ιδιωτών και του Δημοσίου, όταν τα όργανα του τελευταίου εκδίδουν πράξεις κατ' ενάσκηση δημοσίας εξουσίας. Η διάταξη, όμως, αυτή **έχει πεδίο εφαρμογής και σε σχέσεις δημοσίου δικαίου, αν το Δημόσιο εξοπλίζεται αδικαιολόγητα, έναντι των ιδιωτών, με προνόμια δικονομικού περιεχομένου ή αν, με συγκεκριμένη ουσιαστικού περιεχομένου ρύθμιση, που δεν ανάγεται στην άσκηση δημοσίας εξουσίας από τα όργανα του Δημοσίου, θεσπίζεται υπέρ αυτού έναντι των ιδιωτών αδικαιολόγητη προνομιακή μεταχείριση, χωρίς να συντρέχει προς τούτο λόγος δημόσιου συμφέροντος.** Τέτοια αδικαιολόγητη προνομιακή μεταχείριση συνιστά η διαφορετική, υπέρ του Δημοσίου, μεταχείριση ομοειδών απαιτήσεων με χρηματικό περιεχόμενο, όπως είναι η θεσπιζόμενη με το άρθρο 21 του Κώδικα των νόμων περί δικών του Δημοσίου διαφοροποίηση μεταξύ του γενικώς ισχύοντος επιτοκίου, νόμιμου και υπερημερίας, και του αντίστοιχου επιτοκίου για τις οφειλές του Δημοσίου προς ιδιώτες, **εφόσον δεν συντρέχει λόγος δημόσιου συμφέροντος που θα δικαιολογούσε τη διαφοροποίηση αυτή. Τέτοιο δε λόγο δεν συνιστά το ταμειακό απλώς συμφέρον του Δημοσίου ακόμη και αν συνδεθεί με τις δημοσιονομικές ανάγκες της Χώρας.** Και τούτο διότι, ανεξαρτήτως αν τέτοια προνομιακή υπέρ του Δημοσίου ρύθμιση είναι συμβατή με την ανάγκη δημιουργίας συνθηκών εμπιστοσύνης για την οικονομική ανάπτυξη της Χώρας, πάντως, η εν λόγω διαφοροποίηση αντίκειται όχι μόνο στην παρ. 1 του άρθρου 4 του Συντάγματος, αλλά και στην ειδικότερη διάταξη της παρ. 5 του ίδιου άρθρου, με την οποία ορίζεται ότι «οι Έλληνες πολίτες συνεισφέρουν χωρίς διακρίσεις στα δημόσια βάρη ανάλογα με τις δυνάμεις τους». Η τελευταία αυτή συνταγματική διάταξη δεν επιτάσσει, μόνο, την αναλογική κατανομή των δημοσίων βαρών στο κοινωνικό σύνολο, αλλά και απαγορεύει στο νομοθέτη να προβαίνει, χωρίς αποχρώντα λόγο, σε ρυθμίσεις που έχουν ως αποτέλεσμα την επίρριψη ιδιαίτερων βαρών σε ορισμένα μέλη αυτού, όταν τα βάρη αυτά προέρχονται από την παράνομη και ζημιογόνο δράση οργάνων του Δημοσίου κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας που τους έχει ανατεθεί. **Θα παραβίαζε δε την εν λόγω συνταγματική διάταξη η, κατ' επίκληση των εκτάκτων αναγκών διασφαλίσεως της δημοσιονομικής ισορροπίας του Κράτους, επίρριψη όχι σε βάρος του κοινωνικού συνόλου αλλά σε βάρος συγκεκριμένου προσώπου, προς το οποίο το Κράτος έχει οφειλές, της υποχρεώσεως να ανέχεται την εξόφληση των προς αυτό οφειλών του με επιτόκιο μικρότερο από το ισχύον στις λοιπές χρηματικού περιεχομένου συναλλαγές. Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, οι έκτακτες δημοσιονομικές ανάγκες μπορούν μεν να θεμελιώσουν την προσφυγή σε έκτακτα μέτρα δημοσιονομικής προσαρμογής, όχι όμως και να αποτελέσουν συνταγματικό έρεισμα για μια πάγια προνομιακή υπέρ του Δημοσίου ρύθμιση που επιρρίπτει σε συγκεκριμένο ιδιώτη τον κίνδυνο οικονομικής βλάβης από παράνομη δράση των οργάνων του Δημοσίου.** Συνεπώς, η διάταξη του άρθρου 21 του Κώδικα των νόμων περί δικών του Δημοσίου αντίκειται στις διατάξεις των παραγράφων 1 και 5 του άρθρου 4 του Συντάγματος.

13. Επειδή, **μειοψήφησε**, επίσης, το μέλος του Δικαστηρίου Γεώργιος Αρχανιωτάκης, ο οποίος διετύπωσε την ακόλουθη άποψη: Εν πρώτοις, η συνταγματικότητα διατάξεως ουσιαστικού ή δικονομικού νόμου αποτελεί εξ ορισμού έννοια ενιαία, αδιάσπαστη και διαχρονική, ώστε να μη νοείται η ίδια διάταξη νόμου να είναι κατά χρονικές περιόδους άλλοτε συνταγματική και άλλοτε αντισυνταγματική, ανάλογα με τις εναλλασσόμενες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες, εννοείται εφόσον αυτές δεν οδήγησαν ήδη σε συνταγματική τροποποίηση και μεταβολή. Συνεπώς, θεμελίωση της συνταγματικότητας με επίκληση τέτοιων μεταβαλλόμενων συνθηκών, έστω και έκτακτων, δεν μπορεί να γίνει δεκτή. Περαιτέρω, κατά την άποψη που πλειοψήφησε, επιτρέπεται στον κοινό νομοθέτη να διασπά, κατ' εξαίρεση, την αρχή της κατά το άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος ισότητας όταν αυτό επιβάλλεται από λόγους γενικότερου δημοσίου συμφέροντος, άποψη που θεμελιώνεται γενικώς με επίκληση της γενικής αρμοδιότητας της κατά το άρθρο 26 του Συντάγματος νομοθετικής λειτουργίας. Όμως, ο κατ' εξαίρεση περιορισμός του αντίστοιχου προς την αρχή της ισότητας ατομικού δικαιώματος οριοθετείται μόνο από τη διάταξη του άρθρου 25 παρ. 1 εδ. δ΄ του Συντάγματος σύμφωνα με την οποία "οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας από το Σύνταγμα είτε από νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας". Ούτε όμως οι διατάξεις των άρθρων 4 παρ. 1 και 2 του Συντάγματος ούτε άλλη γενική διάταξη αυτού εισάγουν περιορισμό της αρχής και του αντίστοιχου συνταγματικού δικαιώματος ούτε περιέχουν επιφύλαξη υπέρ του νόμου, η οποία θα καθιστούσε σύμφωνη με το Σύνταγμα την περιοριστική παρέμβαση του κοινού νομοθέτη. Επομένως, περιορισμός της αρχής της ισότητας και των ειδικότερων εκφάνσεών της και του αντίστοιχου περιεχομένου συνταγματικού δικαιώματος δεν είναι επιτρεπτός με διάταξη νόμου σε οποιαδήποτε άλλη περίπτωση και για οποιοδήποτε λόγο, συνεπώς ούτε με την επίκληση του «γενικότερου κοινωνικού ή δημόσιου συμφέροντος», το οποίο άλλωστε θεσμοθετείται από το ισχύον Σύνταγμα όχι ως γενικός λόγος περιορισμού ατομικών συνταγματικών δικαιωμάτων, αλλά μόνο ως ειδικός λόγος σε σχέση με συγκεκριμένα δικαιώματα ή την άσκησή τους. Θα ήταν άλλωστε και ερμηνευτικά ανακόλουθο, η αρχή της ισότητας και το αντίστοιχου περιεχομένου συνταγματικό δικαίωμα, ενώ παραμένουν αλώβητα στις περιοριστικά αναφερόμενες στο άρθρο 48 του Συντάγματος ακραίες συνθήκες (πόλεμος, επιστράτευση κλπ), να περιορίζονται από το ασαφούς περιεχομένου «γενικότερο κοινωνικό ή δημόσιο συμφέρον» σε ολιγότερο ακραίες συνθήκες. Η διάταξη του άρθρου 21 του κ.δ. 26.6/10.7.1944 με το ανωτέρω περιεχόμενό της έχει ευρύτατο πεδίο εφαρμογής, καταλαμβάνοντας προεχόντως κάθε χρηματική οφειλή από κάθε αδιακρίτως αμφοτεροβαρή σύμβαση, διοικητική ή ιδιωτικού δικαίου. Σε μια τέτοια σύμβαση, χαρακτηριστικά της οποίας είναι ως γνωστόν ο αιτιώδης χαρακτήρας της και η αλληλεξάρτηση παροχής και αντιπαροχής, η ανωτέρω διάταξη απολήγει στην αδικαιολόγητη άνιση αντιμετώπιση των συμβαλλομένων και στην ανατροπή των εν λόγω νομικών χαρακτηριστικών της σύμβασης, αφού, σε περίπτωση αθέτησης της ίδιας σύμβασης, παροχή και αντιπαροχή καταλήγει να διαφοροποιούνται κατά μέγεθος ανάλογα με το αν η αθέτηση γίνεται από το Δημόσιο ή τον αντισυμβαλλόμενό του ιδιώτη. Και τούτο, επειδή επί πρωτογενών χρηματικών απαιτήσεων ο κατ' άρθρο 345 ΑΚ τόκος υπερημερίας, επερχόμενος με μόνη την υπερημερία (συνεπώς και χωρίς όχληση του οφειλέτη, ιδίως σε περίπτωση καθορισμού δήλης ημέρας προς εκπλήρωση), καλύπτει αφηρημένως την κατά τη γενικότερη διάταξη του άρθρου 343 § 1 ΑΚ ζημία από την καθυστερημένη εκπλήρωση. Ενώ, επί χρηματικών απαιτήσεων προς καταβολή δευτερογενούς αποζημίωσης (ΑΚ 382, 383), ο τόκος, συμπληρώνοντας και πάλι κατά τρόπο αφηρημένο το μέγεθος της αποζημίωσης-θετικού διαφέροντος (αντί της παροχής) κατά το διάστημα που μεσολαβεί από την άσκηση (ή έστω από τη συζήτηση) της αγωγής μέχρι την εξόφληση, επέχει τη θέση της παροχής, με συνέπεια και τότε να οφείλεται η ισόποση αντιπαροχή. Ενόψει τούτων, στο πλαίσιο της αμφοτεροβαρούς συμβάσεως σε περίπτωση αθέτησης συμβατικής υποχρέωσης τόσο από την πλευρά του Δημοσίου όσο και

από την πλευρά του αντισυμβαλλόμενου ιδιώτη, εκείνο θα λάβει πλήρη την συμφωνημένη αντιπαροχή, ενώ θα καταβάλει παροχή μειωμένη κατά το ύψος της διαφοράς του τόκου, λόγω του υπολογισμού του με βάση το μειωμένο επιτόκιο, αποτέλεσμα που προσκρούει όχι μόνο στη συνταγματική αρχή της ισότητας των συμβαλλομένων, αλλά και στη συνταγματική αρχή της αυτονομίας της ιδιωτικής βούλησης. Κατά ακολουθία των ανωτέρω, η άνω διάταξη προσκρούει στην κατά το άρθρο 4 παρ. 1 και 2 του Συντάγματος αρχή της ισότητας, αφού διαφοροποιεί το ύψος της ελευθέρως συμφωνούμενης (κατά το άρθρο 5 § 1 του Συντ.) παροχής κάθε συμβαλλομένου, ανάλογα με το αν αυτός είναι το Δημόσιο ή ιδιώτης. Επομένως, η εν λόγω διάταξη είναι αντισυνταγματική ήδη από την έναρξη ισχύος του Συντάγματος και μάλιστα ανεξάρτητα από το αν η ρύθμισή της υπηρετεί ή όχι το γενικότερο δημόσιο συμφέρον, προδήλου όντος ότι κατά την αξιολόγηση του συνταγματικού νομοθέτη το δημόσιο συμφέρον δεν προάγεται παρά μόνο με την τήρηση της αρχής και τον απόλυτο σεβασμό του αντίστοιχου συνταγματικού δικαιώματος. Με την έννοια αυτή, η εξέταση της συνταγματικότητας και υπό το πρίσμα της συνδρομής ή μη γενικότερου δημόσιου συμφέροντος παρίσταται ως αλυσιτελής. Αλλά και υπό την εκδοχή ότι η κατά το άρθρο 4 παρ. 1 του Συντ. αρχή και το εντεύθεν συνταγματικό δικαίωμα μπορούν κατ' εξαίρεση να περιορίζονται για λόγους δημόσιου συμφέροντος, η υπό κρίση διάταξη του άρθρου 21 παραμένει αντισυνταγματική, αφού λόγο δημόσιου συμφέροντος δεν συνιστά το ταμειακό συμφέρον του Δημοσίου, ακόμη και αν συνδεθεί με τις δημοσιονομικές ανάγκες της Χώρας. Πέραν τούτου, η ίδια διάταξη αντί να υπηρετεί απολήγει να μάχεται το γενικότερο δημόσιο συμφέρον. Πρώτον, επειδή ωθεί τους αντισυμβαλλομένους του Δημοσίου, ημεδαπούς και αλλοδαπούς, να καθορίζουν την αξία των προσφερόμενων αγαθών ή υπηρεσιών σε πολύ υψηλότερα επίπεδα απ' ό,τι στις συναλλαγές τους με ιδιώτες ή με άλλες Χώρες, με συνέπεια αντί την προστασία ή την αύξηση της δημόσιας περιουσίας, τη μείωσή της, λόγω της ανάληψης αυξημένων συμβατικών υποχρεώσεων. Δεύτερον, επειδή, παρέχοντας το φαινομενικό οικονομικό κίνητρο των ελαφρότερων συνεπειών, ωθεί το Δημόσιο να μην τηρεί τις συμβατικές του υποχρεώσεις, με συνέπεια να πλήττεται καίρια το διεθνές κύρος της Χώρας, με περαιτέρω οδυνηρές οικονομικές επιπτώσεις. Τρίτον, επειδή όχι μόνο δεν ενισχύει αλλά αναιρεί την αναγκαία για την ύπαρξη κάθε κράτους δικαίου σχέση εμπιστοσύνης μεταξύ του Δημοσίου και των πολιτών του. Σε κάθε περίπτωση, οι ειρημένες διαφοροποιήσεις του υπό κρίση άρθρου 21 αντίκεινται όχι μόνο στην παρ. 1 του άρθρου 4 του Συντάγματος, αλλά και στην ειδικότερη διάταξη της παρ. 5 του ίδιου άρθρου, σύμφωνα με τα εκτιθέμενα στην προηγούμενη σκέψη.

14. Επειδή, εξάλλου, **η διάταξη του άρθρου 21 του Κώδικα των νόμων περί δικών του Δημοσίου δεν αντίκειται αυτή καθ' εαυτή στο άρθρο 17 του Συντάγματος**, **διότι** - εκτός του ότι, κατά τα εκτεθέντα στην δέκατη σκέψη, **αποβλέπει στην επίτευξη σκοπού δημοσίου συμφέροντος, συνισταμένου στην προστασία της δημοσιονομικής ισορροπίας και της περιουσίας του Κράτους - εν πάση περιπτώσει δεν επιφέρει περιορισμό, ούτε πολύ περισσότερο στέρηση περιουσιακού δικαιώματος, αφού μόνη η πρόβλεψη, με βάση τις μνημονευόμενες στην έκτη σκέψη διατάξεις, μεγαλύτερου επιτοκίου για τις οφειλές των ιδιωτών έναντι του επιτοκίου που ισχύει για τις οφειλές του Δημοσίου δεν ιδρύει περιουσιακό δικαίωμα των δανειστών του Δημοσίου για την καταβολή τόκων με βάση το μεγαλύτερο αυτό επιτόκιο, εφόσον το επιτόκιο αυτό δεν είναι εφαρμοστέο για τις οφειλές του Δημοσίου.** Περιουσιακό δικαίωμα, προστατευτέο κατά το άρθρο 17 του Συντάγματος, θα εγεννάτο μόνον στην περίπτωση που είχε αναγνωρισθεί ότι ήταν εφαρμοστέο σε συγκεκριμένη απαίτηση το ανωτέρω, υψηλότερο, επιτόκιο. Ενόψει των ανωτέρω, είναι απορριπτέα ως αβάσιμα τα προβαλλόμενα με το από 29.5.2012 υπόμνημα της συνεχίζουσας την κύρια δίκη καθολικής διαδόχου του αναιρεσείοντος στην εν λόγω δίκη περί παραβάσεως του άρθρου 17 του Συντάγματος, ανεξαρτήτως του ότι η διάταξη του τελευταίου εδαφίου της παρ. 4 του εν λόγω άρθρου 17, της οποίας γίνεται ειδικότερα επίκληση με το ανωτέρω υπόμνημα (κατά το οποίο εδάφιο «Η αποζημίωση δεν υπόκειται, ως αποζημίωση, σε κανένα φόρο, κράτηση ή

τέλος»), αφορά την αποζημίωση επί στερήσεως της ιδιοκτησίας, περίπτωση περί της οποίας δεν πρόκειται εν προκειμένω, κατά τα προεκτεθέντα.

Τα μέλη του Δικαστηρίου Αντώνιος Αθηναίος και Ευφημία Λαμπροπούλου διετύπωσαν την εξής **συγκλίνουσα γνώμη**: Η διάταξη του άρθρου 21 του Κώδικα των νόμων περί δικών του Δημοσίου δεν αντίκειται στο άρθρο 17 του Συντάγματος, διότι αποβλέπει στην προστασία της περιουσίας του Δημοσίου, η οποία είναι αναγκαία, προκειμένου τούτο να είναι σε θέση να εκπληρώνει το έργο, που από την φύση του έχει και συνίσταται στην εξυπηρέτηση των πολιτών. Εξάλλου, ο από το νόμο προσδιορισμός μεγαλύτερου επιτοκίου στις οφειλές των ιδιωτών δεν ιδρύει «περιουσία» του δανειστή πριν από τη γέννηση των απαιτήσεών του**.**

Μειοψήφησαν τα μέλη του Δικαστηρίου Παναγιώτα Καρλή, Γεώργιος Αρχανιωτάκης και Θεόδωρος Φορτσάκης, τα οποία διετύπωσαν την ακόλουθη γνώμη : **Ο νόμιμος τόκος επί του ποσού που επιδικάζεται στο νικήσαντα διάδικο με δικαστική απόφαση εμπίπτει στην έννοια της περιουσίας, η οποία προστατεύεται από το άρθρο 17 του Συντάγματος.** Εξάλλου, το Δημόσιο είναι δυνατόν να διαθέτει, κατά την άσκηση των εξουσιών του, προνόμια που του επιτρέπουν να ασκεί αποτελεσματικά τις δημοσίου δικαίου αρμοδιότητές του. **Μόνη, όμως, η ένταξη στην κρατική δομή δεν αρκεί, αυτή καθαυτή, να καταστήσει νόμιμη, σε κάθε περίπτωση, την εφαρμογή κρατικών προνομίων, αλλά πρέπει τούτο να είναι αναγκαίο για την καλή άσκηση των δημοσίων εξουσιών. Εξάλλου, το ταμειακό συμφέρον του Δημοσίου, ακόμη και αν συνδεθεί με τις δημοσιονομικές ανάγκες της Χώρας, δεν μπορεί, σε κάθε περίπτωση, να δικαιολογήσει την παραβίαση του δικαιώματος του ενδιαφερομένου για προστασία της περιουσίας του.**

15. Επειδή, ενόψει των προεκτεθέντων, πρέπει να αρθεί η αμφισβήτηση που ανέκυψε σε σχέση με την ουσιαστική συνταγματικότητα της διατάξεως του άρθρου 21 του Κώδικος των νόμων περί δικών του Δημοσίου από την έκδοση της υπ' αριθ. 2812/2011 (παραπεμπτικής) αποφάσεως της Ολομελείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, υπέρ της γνώμης που υιοθετήθηκε επί του επιμάχου ζητήματος με τις υπ' αριθ. 1127 και 1128/2010 αποφάσεις του Αρείου Πάγου, δηλαδή με την υιοθέτηση της απόψεως ότι η προαναφερθείσα διάταξη δεν αντίκειται στις διατάξεις των άρθρων 4 παρ. 1 και παρ. 5, 17, 20 παρ. 1 και 25 παρ. 1 εδ. δ΄ του Συντάγματος.

16. Επειδή, δεν συντρέχει περίπτωση επιβολής των εξόδων της αυτεπαγγέλτως από το Δικαστήριο διεξαχθείσης διαδικασίας ως και της δικαστικής δαπάνης.

Η αρχή της ισότητας στα δημοσιονομικά βάρη και η διαφοροποίηση του επιτοκίου Δημοσίου κι ιδιωτών.

Σχολιασμός των ΟλΣτΕ 1620/2011 και ΑΕΔ 25/2012.

[Αναδημοσίευση από ΘΠΔΔ 1/2013, σελ.47 επ.]

της Χριστίνας Δ. Φατούρου, Διδάκτορος Συνταγματικού Δικαίου Παν/μίου Αθηνών, Δικηγόρου

Ι. Πρόλογος: Το νομολογιακό πλαίσιο της ΑΕΔ 25/2012.

Η ΑΕΔ 25/2012 προέκυψε από την αντίθεση των αποφάσεων ΟλΕΣ 2812/2011 και ΑΠ 1127-28/2010. Τα κριθέντα μ' αυτήν, ωστόσο, αναδεικνύονται πληρέστερα μόνο εάν προσεγγισθούν με φόντο την πορεία της νομολογίας σχετικά με τη συνταγματικότητα της διαφοροποίησης του επιτοκίου που ισχύει αφενός για το Δημόσιο, αφετέρου για τους ιδιώτες.

Για τις ανάγκες της εν προκειμένω παρουσίασης, λοιπόν, σκόπιμο είναι να εκτυλιχθεί η εν λόγω νομολογιακή πορεία από την παραπεμπτική στην Ολομέλεια απόφαση του Στ' Τμήματος ΣτΕ 1620/2011 κι έπειτα.

ΙΙ. ΟλΣτΕ 1620/2011: Από το "*ταμιευτικό*" στο "*μείζον εθνικό*" δημόσιο συμφέρον.

Η σημασία της ΟλΣτΕ 1620/2011 έγκειται στην προσθήκη ενός καινούργιου κι επίκαιρου στοιχείου στην μέχρι πρότινος -κατά τα φαινόμενα- αποκρυσταλλωμένη νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων σχετικά με το προνόμιο που απολαμβάνει το Δημόσιο βάσει του άρθρου 21 Κώδικα Νόμων περί Δικών Δημοσίου. Σύμφωνα με την τελευταία ρύθμιση, επί των οφειλών του Δημοσίου εφαρμόζεται ποσοστό επιτοκίου σημαντικά χαμηλότερο συγκριτικά με το γενικώς ισχύον για τις ιδιωτικές οφειλές. Το συνταγματικό ζήτημα της διαφοροποίησης των οικείων επιτοκίων είχε επιλυθεί, με τελευταίο σταθμό την ΟλΣτΕ 1663/2009, κατόπιν συναφούς απόφασης του ΕΔΔΑ [της 22^{ας} Μαΐου 2008, υπόθεση "*Μεϊδάνης κατά Ελλάδας*"].

Κατά το ΕΔΔΑ, ναι μεν «*τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου μπορούν να χαίρουν, κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, προνομίων και ασυλιών που τους επιτρέπουν να εκτελούν αποτελεσματικά τις αποστολές τους δημοσίου δικαίου*», ωστόσο «*μόνο η υπαγωγή στη δομή του Δημοσίου δεν επαρκεί από μόνη της για να νομιμοποιήσει, υπό οποιεσδήποτε συνθήκες, την εφαρμογή δημόσιων προνομίων, αλλά θα πρέπει αυτή να καθίσταται αναγκαία για την ορθή άσκηση των δημοσίων καθηκόντων*» (σκ.30). Ενόψει τούτων διαπιστώνεται ότι «*το απλό ταμειακό συμφέρον του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου δεν μπορεί να εξομοιωθεί με το δημόσιο ή γενικό συμφέρον και δεν μπορεί να δικαιολογήσει την παραβίαση του δικαιώματος για σεβασμό της περιουσίας του δανειστή που επιφέρει η επίδικη ρύθμιση*», δεδομένου μάλιστα ότι «*η Κυβέρνηση δεν προβάλλει καμία άλλη εύλογη και αντικειμενική αιτία που θα μπορούσε να αιτιολογήσει τον διαχωρισμό ως προς τις απαιτήσεις του άρθρου 1 του Πρωτοκόλλου αριθ. 1*» (σκ.31). Η ΟλΣτΕ 1663/2009, κρίνοντας παρόμοια υπόθεση, αφενός υιοθετεί και παραπέμπει στην ως άνω διαπιστωθείσα εκ μέρους του ΕΔΔΑ παραβίαση του εκ του άρθρου 1 του ΠΠΠ ΕΣΔΑ δικαιώματος στην περιουσία, αφετέρου σωρεύει στην τελευταία κρίση υπέρ της παραβίασης το άρθρο 4 παρ.1 Συντ., προϋποθέτοντας ότι η αρχή της ισότητας εφαρμόζεται και επί του πεδίου σύγκρισης των ιδιωτικών με τις σχέσεις δημοσίου δικαίου που δεν ανάγονται σε άσκηση δημόσιας εξουσία.

Η ΟλΣτΕ 1620/2011 δεν ανατρέπει τα ως άνω κριθέντα, παρά έρχεται να προεκτείνει το νομολογιακό διάλογο ως προς τους λόγους δημοσίου συμφέροντος που είναι ικανοί να δικαιολογήσουν μία παραβίαση είτε του δικαιώματος στην περιουσία είτε της αρχής της ισότητας, προσθέτοντας δίπλα στο ανεπαρκές προς τούτο ταμιευτικό συμφέρον μία, κατά την ως άνω φρασεολογία του ΕΔΔΑ, «*άλλη εύλογη και αντικειμενική αιτία*». Πρόκειται για την αποκαλούμενη απ' αυτό «δημοσιονομική ισορροπία του Κράτους», η οποία, ενόψει του εθνικού χαρακτήρα της δημοσιονομικής κρίσης και του εθνικού διακυβεύματος της μείωσης του δημοσίου χρέους, παύει να αποτελεί απλώς και μόνο ένα δημοσιονομικό στόχο. Όπως συγκεκριμένα επεξηγείται, «*η διαφοροποίηση, μεταξύ του επιτοκίου που αφορά τις οφειλές του Δημοσίου και του υψηλότερου επιτοκίου που εφαρμόζεται στις οφειλές των ιδιωτών, συνεπαγόμενη τον περιορισμό του κρατικού χρέους, είναι, τουλάχιστον από το 2004, αφότου επισήμως το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο είχε διαπιστώσει την ύπαρξη υπερβολικού ελλείμματος που συνιστούσε απειλή για τη δημοσιονομική ισορροπία της Χώρας, πλήρως δικαιολογημένη. Και τούτο διότι συμβάλλει στην επίτευξη ενός μείζονος εθνικού συμφέροντος σκοπού, εκείνου*

της διασφάλισης της δημοσιονομικής ισορροπίας αρχικά, ήδη δε της αποτροπής της οικονομικής κατάρρευσης της Χώρας»[1].

III. ΑΕΔ 25/2012: Από το "*σύγχρονο*" στο "*διαχρονικό*" δημόσιο συμφέρον.

Βάσει των ανωτέρων, παρατηρείται, λοιπόν, ότι η ΟλΣτΕ 1620/2011 διεύρυνε ποιοτικά το δημόσιο συμφέρον που απαιτείται, προκειμένου να δικαιολογηθεί η διαφοροποίηση των επιτοκίων μεταξύ Δημοσίου κι ιδιωτών. Στο σημείο αυτό ακριβώς προστίθεται η σχολιαζόμενη ΑΕΔ 25/2012, η οποία προεκτείνει τη θέση της ΟλΣτΕ στον χρόνο, προσδίδοντας ακόμη μία διάσταση στον χαρακτήρα του ως άνω δημοσίου συμφέροντος: τη χρονική. Η απόφαση αυτή του ανωτάτου Δικαστηρίου επιβεβαιώνει την ήδη διαπιστωμένη από την ΟλΣτΕ σημασία της αναγκαιότητας διασφάλισης της δημοσιονομικής ισορροπίας της χώρας, επεκτείνοντάς το πίσω στο χρόνο. Ουσιαστικά, κατά την πλειοψηφούσα άποψη στην απόφαση, η Ελλάδα, έως και σήμερα, δεν υπήρξε παρά μία χώρα των δημοσιονομικών και άλλων κρίσεων και δημοσίων χρεών, όπου οι δημοσιονομικά ανώμαλες περίοδοι, που κατονομάζονται μία προς μία, επηρέαζαν τις ομαλές, με άμεσο αντίκτυπο τη συνταγματικότητα δημοσιονομικού χαρακτήρα διαφοροποιήσεων υπέρ του Δημοσίου κι έναντι των ιδιωτών. Η κρισιμότητα του δημοσίου συμφέροντος για δημοσιονομική ισορροπία του Κράτους έγκειται στην, ακόμη και διαμέσου των κρίσεων, απαίτηση για συνεχή και απρόσκοπτη λειτουργία του Κράτους, η οποία, όπως επεξηγείται στο σκεπτικό της απόφασης, λόγω της συχνότητας εμφάνισης δημοσιονομικών κρίσεων, τίθεται σε σοβαρή διακινδύνευση. Κατά την πλειοψηφία, η επίμαχη διάταξη, που «*αποβλέπει στον περιορισμό της αυξήσεως του κρατικού χρέους από τόκους για ληξιπρόθεσμες οφειλές, υπαγορεύεται από την ανάγκη προστασίας της δημοσιονομικής ισορροπίας*» και, αναγόμενη στις υλικές προϋποθέσεις κρατικής λειτουργίας, υπαγορεύεται επιπλέον και από την ανάγκη προστασίας «*και της περιουσίας του Κράτους, στην δημιουργία της οποίας συμβάλλουν με την καταβολή φόρων οι φορολογούμενοι πολίτες και στην εξυπηρέτηση των οποίων πρέπει, κατά το Σύνταγμα και τους νόμους, να αποβλέπει η διαχείριση της εν λόγω περιουσίας*».

Την εν λόγω επιχειρηματολογία απορρίπτει η συγκλίνουσα με την πλειοψηφούσα άποψη, η οποία ακολουθεί το σκεπτικό της προηγούμενης ΟλΣτΕ 1620/2011, όπως και -ήδη- των ΑΕΔ 1-2/2012 σχετικά με το συγγενές ζήτημα της διαφοροποίησης του χρόνου παραγραφής των απαιτήσεων Δημοσίου και ιδιωτών. Κατ' αυτό τον τρόπο, τάσσεται υπέρ της επιτακτικότητας του δημοσίου συμφέροντος με φόντο τη σύγχρονη δημοσιονομική κρίση, απορρίπτοντας το διαχρονικό σκέλος της.

IV. Το επιχείρημα της ισότητας στα δημοσιονομικά βάρη…

α.) Α' μειοψηφούσα άποψη: …επί παράνομης δράσης των δημοσίων οργάνων.

Δραστικότατο αντεπιχείρημα στον ως άνω συλλογισμό της πλειοψηφίας των μελών του ΑΕΔ εισφέρει η πρώτη μειοψηφούσα άποψη κατ' επίκληση της διάταξης του άρθρ.4 παρ. 5 Συντ., πέρα από τη διαφορετική ερμηνεία της παρ.1 του ιδίου άρθρου που αυτή επίσης ακολουθεί σε σχέση με την ερμηνεία της από την πλειοψηφία. Η αρχή της ισότητας στα δημοσιονομικά βάρη, όπως ορθώς τονίζεται, «*δεν επιτάσσει, μόνο, την αναλογική κατανομή*

[1] Μετά την έκδοση, ωστόσο, της ΣτΕ 1620/2011 ακολούθησε η επίσης παραπεμπτική στην Ολομέλεια ΣτΕ 2094/2011 του Α' Τμήματος, η οποία, κρίνοντας αντίστοιχη διαφοροποίηση στο επιτόκιο μεταξύ οφειλών του Δημοσίου και των ιδιωτών, αυτή τη φορά βάσει του άρθρου 7 παρ.2 του ν.δ. 496/1974 περί Λογιστικού των νπδδ, ενέμεινε στην κρίση των ως άνω ΟλΣτΕ 1663/2009 και ΕΔΔΑ επί της Μεϊδάνης και, άρα, στην αντισυνταγματικότητα της ρύθμισης. Ομοίως έκρινε και η ΟλΕΣ 192/2011. Σταθερά αντίθετη ήταν η νομολογία του ΑΠ, όπως π.χ. η ΑΠ 363/2006.

*των δημοσίων βαρών στο κοινωνικό σύνολο***»**, αλλά επιπλέον «*απαγορεύει στο νομοθέτη να προβαίνει, χωρίς αποχρώντα λόγο, σε ρυθμίσεις που έχουν ως αποτέλεσμα την επίρριψη ιδιαίτερων βαρών σε ορισμένα μέλη αυτού, όταν τα βάρη αυτά προέρχονται από την παράνομη και ζημιογόνο δράση οργάνων του Δημοσίου κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας που τους έχει ανατεθεί***».** Κατά τη λογική αυτή, «*θα παραβίαζε δε την εν λόγω συνταγματική διάταξη η, κατ' επίκληση των εκτάκτων αναγκών διασφαλίσεως της δημοσιονομικής ισορροπίας του Κράτους, επίρριψη όχι σε βάρος του κοινωνικού συνόλου αλλά σε βάρος συγκεκριμένου προσώπου, προς το οποίο το Κράτος έχει οφειλές, της υποχρεώσεως να ανέχεται την εξόφληση των προς αυτό οφειλών του με επιτόκιο μικρότερο από το ισχύον στις λοιπές χρηματικού περιεχομένου συναλλαγές*»**.** Αυτό συνεπάγεται ότι «*οι έκτακτες δημοσιονομικές ανάγκες μπορούν μεν να θεμελιώσουν την προσφυγή σε έκτακτα μέτρα δημοσιονομικής προσαρμογής, όχι όμως και να αποτελέσουν συνταγματικό έρεισμα για μια πάγια προνομιακή υπέρ του Δημοσίου ρύθμιση που επιρρίπτει σε συγκεκριμένο ιδιώτη τον κίνδυνο οικονομικής βλάβης από παράνομη δράση των οργάνων του Δημοσίου*». Η θέση αυτή, σε συμφωνία με τις προϋποθέσεις στοιχειοθέτησης ευθύνης του Κράτους βάσει του άρθρ.105 Εισ.Ν.ΑΚ., προϋποθέτει για την εφαρμογή της διάταξης του άρθρ.4§5 Συντ. τη συνδρομή του στοιχείου της παρανομίας από μέρους του Κράτους. Άρα, η εφαρμογή της προϋποθέτει την κρίση, που επίσης υιοθετείται από την εν λόγω μειοψηφία, ότι σε κάθε περίπτωση το δημόσιο συμφέρον ενόψει της δημοσιονομικής κρίσης παραμένει ταμιευτικό και άρα μη ικανό να δικαιολογήσει περιορισμούς της αρχής της ισότητας και του δικαιώματος στην περιουσία.

β.) …και επί σύννομης δράσης των δημοσίων οργάνων.

Η σκέψη αυτή, όμως, μπορεί να προεκταθεί και στην περίπτωση που η διαφοροποίηση των επιτοκίων θα κρινόταν συνταγματική, λόγω συνδρομής εθνικού δημόσιου συμφέροντος, λόγω της κρίσης. Ο ως άνω συλλογισμός φέρνει στο νου ορισμένες μελέτες[2], με τις οποίες ήδη προς δεκαετιών είχε αναλυθεί η ιδιαίτερη κι αυτόνομη θέση που κατέχει η αρχή της ισότητας των πολιτών στη σύγχρονη θεωρία του δικαίου της αστικής ευθύνης του Κράτους, υπό το φως της τότε πρωτοπόρου ακόμη νομολογίας του γαλλικού Conseil d'Etat. Ειδικότερα, στη βάση της διανεμητικής δικαιοσύνης, η αρχή της ισότητας των πολιτών στα δημόσια βάρη απαιτεί την αποκατάσταση των ασυνήθιστων ζημιών που αναγκαστικά, αλλά συμπτωματικά, υφίστανται μεμονωμένοι πολίτες λόγω συνδρομής λόγων δημοσίου συμφέροντος ακόμη κι από σύννομες πολιτειακές αποφάσεις. Η επίκληση αυτού του περιεχομένου του άρθρου 4 παρ. 5 Συντ. στο πλαίσιο της εξέτασης της συνταγματικότητας της διαφοροποίησης του επιτοκίου δεν μπορεί παρά να οδηγεί άμεσα στην κρίση υπέρ της αντισυνταγματικότητας της εν λόγω διαφοροποίησης κι όχι, φυσικά, στην έμμεση εφαρμογή του άρθρου 4 παρ. 5 Συντ., την οποία θα συνεπαγόταν η τυχόν πρακτικά και δογματικά άστοχη παραδοχή ότι ναι μεν είναι συνταγματική η εν προκειμένω διαφοροποίηση, αλλά ο θιγόμενος πολίτης δικαιούται να ασκήσει αγωγή βάσει του άρθρ.105 ΕισΝ.ΑΚ. προς αποκατάσταση της ζημίας στην οποία υπεβλήθη χάρη στην ανάγκη επίτευξης και διαφύλαξης της «δημοσιονομικής ισορροπίας της χώρας».

V. Β' μειοψηφούσα άποψη: Η απάλειψη από την ισότητα της αναλογικότητας.

[2] Λουκάς Γ. Θεοχαρόπουλος, «*Η αρχή της ισότητος των πολιτών στα δημόσια βάρη και η αστική ευθύνη του Κράτους*», Παράρτημα Β', Ημίτομου Β', Γενικού Φορολογικού Δικαίου, Θεσσαλονίκη, 1981 και *ο ίδιος*, «*Η ισότης των πολιτών στα δημόσια βάρη και η αστική ευθύνη του Κράτους ως δημόσιας εξουσίας από σύννομες πολιτειακές πράξεις*», Σύμμεικτα Φ. Βεγλερή, ΙΙ, 1988, σελ.91 επ

Εν συνεχεία κατά τον σχολιασμό της ΑΕΔ25/2012, πρέπει ακόμη να παρατηρηθεί η δογματική ανακολουθία στην οποία περιπίπτει η ερμηνεία της διάταξης του άρθρ.4 παρ.1 Συντ. που υιοθετείται από τη δεύτερη μειοψηφούσα άποψη. Η σκέψη ότι «*θα ήταν […] ερμηνευτικά ανακόλουθο, η αρχή της ισότητας και το αντίστοιχου περιεχομένου συνταγματικό δικαίωμα» να «παραμένουν αλώβητα στις περιοριστικά αναφερόμενες στο άρθρο 48 του Συντάγματος ακραίες συνθήκες (πόλεμος, επιστράτευση κλπ.)*», αλλά «*να περιορίζονται από το ασαφούς περιεχομένου "γενικότερο κοινωνικό ή δημόσιο συμφέρον" σε ολιγότερο ακραίες συνθήκες*» εμφανίζεται κατ' αρχήν ως ενδιαφέρουσα. Εδράζεται επί της προϋπόθεσης ότι «*ο κατ' εξαίρεση περιορισμός του αντίστοιχου προς την αρχή της ισότητας ατομικού δικαιώματος οριοθετείται μόνο από τη διάταξη του άρθρ.25 παρ.1 εδ.δ' Συντ.*», τη στιγμή που ούτε «*οι διατάξεις των άρθρ.4 παρ.1,2 Συντ. ούτε άλλη γενική διάταξη αυτού εισάγουν περιορισμό της αρχής και του αντίστοιχου συνταγματικού δικαιώματος ούτε περιέχουν επιφύλαξη υπέρ του νόμου, η οποία θα καθιστούσε σύμφωνη με το Σύνταγμα την περιοριστική παρέμβαση του κοινού νομοθέτη*», με άμεση συνέπεια να μην είναι επιτρεπτός περιορισμός της αρχής της ισότητας με διάταξη νόμου «*σε οποιαδήποτε άλλη περίπτωση και για οποιοδήποτε λόγο, συνεπώς ούτε με την επίκληση του "γενικότερου κοινωνικού ή δημόσιου συμφέροντος"*». Η άποψη αυτή, όμως, παραγνωρίζει την αναλογική πρόσληψη της ισότητας υπό το άρθρ.4 Συντ., ότι δηλαδή η συνδρομή λόγων δημόσιου συμφέροντος δεν συνιστά ένα εξωγενές στοιχείο της αρχής της ισότητας που έρχεται να την περιορίσει εκ των έξω, αλλά εννοιολογικό γνώρισμα του ίδιου του περιεχομένου της. Υπ' αυτή την έννοια, η συνδρομή λόγων δημοσίου συμφέροντος δύναται να καθιστά δύο συγκρινόμενες περιστάσεις ή καταστάσεις ανόμοιες, οπότε ακριβώς κατ' επιταγή της ίδιας της αρχής της ισότητας απαιτείται η ανόμοια αντιμετώπισή τους.

VI. Πλειοψηφούσα άποψη: Η μέτρηση της αναλογικότητας με κριτήριο τα ανά καιρούς λαμβανόμενα δημοσιονομικά μέτρα.

Η τελευταία παρατήρηση, όμως, πόρρω απέχει από τη διαπίστωση της πλειοψηφίας, ότι «*ενόψει δε του σκοπού, στην εξυπηρέτηση του οποίου αποβλέπει η ανωτέρω διάταξη, και λαμβανομένων υπόψη και των συνθηκών που ίσχυσαν καθ' όλη την διάρκεια ισχύος αυτής και εξακολουθούν να ισχύουν, η θέσπιση με αυτήν επιτοκίου 6% για τις οφειλές του Δημοσίου δεν αντίκειται ούτε και προς την κατοχυρωμένη με το άρθρ.25 παρ.1 εδ.δ' Συντ. αρχή της αναλογικότητας, […] ούτε στην διάταξη του άρθρ.4 παρ.5 Συντ. […]. Και τούτο ενόψει του γεγονότος ότι […] για την αντιμετώπιση των κατά καιρούς δημοσιονομικών προβλημάτων, έχουν ληφθεί διάφορα μέτρα, που επιβαρύνουν διάφορες και μεγάλες κατηγορίες πολιτών, όπως μειώσεις αποδοχών, σε ορισμένες, μάλιστα, περιπτώσεις ακόμη και αναδρομικές, και συντάξεων, αύξηση υφισταμένων φόρων, επιβολή νέων φόρων και εκτάκτων εισφορών, ο καθορισμός δε του επιμάχου ευνοϊκού για το Δημόσιο ποσοστού τόκου υπερημερίας δεν συνιστά, στο πλαίσιο πάντως των ανωτέρω ρυθμίσεων, παραβίαση της συνταγματικής αυτής διατάξεως*». Η επίκληση δυσμενέστερων μέτρων, η κρίση της συνταγματικότητας πολλών εκ των οποίων σημειωτέον εκκρεμούσε ενώπιον των Δικαστηρίων κατά τον χρόνο έκδοσης της απόφασης, κι ακόμη εκκρεμεί, δεν συνιστά νομικό επιχείρημα υπέρ της συνταγματικότητας του κρινόμενου μέτρου, ούτε μπορεί να ενταχθεί στα πλαίσια του ελέγχου της αρχής της αναλογικότητας. Κι αυτό διότι με το νομικό εργαλείο της εν λόγω αρχής μετρώνται συγκριτικά το εκάστοτε εξεταζόμενο μέτρο με το δημόσιο συμφέρον που το επιβάλλει. Δεν μπορούν, αντίθετα, να μετρηθούν μεταξύ τους ένα υπό κρίση μέτρο με άλλα μέτρα που τυχόν έχουν ληφθεί προς τον ίδιο δημόσιο σκοπό, πολύ περισσότερο με μέτρα που λήφθηκαν στο παρελθόν ενόψει της τότε ανά περίπτωση συνδρομής δημοσίου συμφέροντος παρόμοιου περιεχομένου. Στην τελευταία περίπτωση, ένα μέτρο καταλήγει έμμεσα να συγκρίνεται με ένα δημόσιο συμφέρον διαφορετικό από

εκείνο που επέβαλε τη θέσπισή του, το οποίο εκ των πραγμάτων, εξαιτίας της μεταξύ τους χρονικής τους απόστασης, δεν συνδέεται με κανένα τρόπο με το σήμερα λαμβανόμενο μέτρο.

Στην ως άνω παρατήρηση μάλλον προστίθεται κι η διαχρονική υπερμεγέθυνση επίσης από την πλειοψηφία του σημερινού δημοσίου συμφέροντος, στον αντίποδα της σκέψης της δεύτερης μειοψηφούσας άποψης ότι δεν «*νοείται η ίδια διάταξη νόμου να είναι κατά χρονικές περιόδους άλλοτε συνταγματική και άλλοτε αντισυνταγματική, ανάλογα με τις εναλλασσόμενες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες*» με συνέπεια «*θεμελίωση της συνταγματικότητας με επίκληση τέτοιων μεταβαλλόμενων συνθηκών, έστω και έκτακτων*» να μην «*μπορεί να γίνει δεκτή*».

VII. Επίλογος: Η αντισυνταγματικότητα της διαφοροποίησης των επιτοκίων, ανεξαρτήτως υφής του δημοσίου συμφέροντος.

Οι τελευταίες δύο αστοχίες ως προς τη νομική επιχειρηματολογία είναι αλήθεια ότι από μόνες τους δεν προδικάζουν τη συνταγματικότητα ή μη της διαφοροποίησης των επιτοκίων. Θα μπορούσε κανείς να ακολουθήσει τη συγκλίνουσα άποψη, που αποδίδει τη θέση που τελευταία υιοθετούν πλειοψηφίες σε συγγενείς υποθέσεις. Ωστόσο, αναφέρθηκε ήδη ότι αποφασιστικής σημασίας, ακόμη και για αυτό καθ' εαυτό τον τρόπο εφαρμογής κι ερμηνείας του άρθρ.4 παρ.1 Συντ., είναι το επιχείρημα που αντλείται από την παρ.5 του ιδίου άρθρου. Ενόψει αυτού, συνάγεται το συμπέρασμα ότι «*το ταμειακό συμφέρον του Δημοσίου, ακόμη και αν συνδεθεί με τις δημοσιονομικές ανάγκες της Χώρας, δεν μπορεί, σε κάθε περίπτωση, να δικαιολογήσει την παραβίαση του δικαιώματος του ενδιαφερομένου για προστασία της περιουσίας του*». Αλλά κι η ποιοτικά διαφοροποιημένη «δημοσιονομική ισορροπία της χώρας», ακόμη κι αν γίνει δεκτό ότι μπορεί πράγματι ανεκτά να περιορίσει τα συναφή με τη διαφοροποίηση των επιτοκίων συνταγματικά δικαιώματα, δεν παύει, πάντως, να ανάγεται σε ένα δημόσιο συμφέρον, το βάρος του οποίου δεν θα πρέπει να επωμίζονται συμπτωματικά ορισμένοι μόνο ιδιώτες στις χρηματικές σχέσεις αυτών με το Δημόσιο.