

Οι αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Κοινωνικών Δικαιωμάτων για τα ελληνικά μέτρα λιτότητας και η αποτελεσματικότητά τους

(Αναδημοσίευση από την Επιθεώρηση Εργατικού Δικαίου, τεύχος 3/2013 σ. 135 επ.)

Χριστίνα Δεληγιάννη-Δημητράκου*

Εισαγωγή

1. Η θέση του προβλήματος

Στις 19 Οκτωβρίου 2012 εκδόθηκαν δύο σημαντικές αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Κοινωνικών Δικαιωμάτων (Ε.Ε.Κ.Δ.), οι οποίες έκριναν βάσιμες επί της ουσίας τις υπ' αριθ. 65 και 66/21.2.2011 συλλογικές προσφυγές που είχαν ασκήσει ενώπιόν της δύο αντιπροσωπευτικές ελληνικές συνδικαλιστικές οργανώσεις: η ΓΕΝ.Ο.Π./Δ.Ε.Η. και η Α.Δ.Ε.Δ.Υ.¹ Οι παραπάνω οργανώσεις είχαν ισχυριστεί στις προσφυγές τους ότι ορισμένα από τα μέτρα που υιοθέτησε η ελληνική κυβέρνηση σε εκτέλεση του πρώτου Μνημονίου ήταν αντίθετα με διατάξεις Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη (Ε.Κ.Χ.).

Η παραβίαση βέβαια των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων δεν αποτελεί κάτι σπάνιο στην ελληνική έννομη τάξη. Πράγματι, μετά την ένταξη της χώρας στον μηχανισμό στήριξης έχει υιοθετηθεί στο πλαίσιο της μια πληθώρα μέτρων στον τομέα του ατομικού και του συλλογικού εργατικού δικαίου², τα οποία δεν προσβάλλουν μόνον το συνδικαλιστικό δικαίωμα και τη συλλογική αυτονομία. Θίγουν επίσης έναν σημαντικό αριθμό άλλων κοινωνικών δικαιωμάτων, τα οποία προστατεύονται, όπως και οι παραπάνω ελευθερίες, τόσο από τον Ε.Κ.Χ. και το Σύνταγμα όσο και από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ε.Σ.Δ.Α.), τις διεθνείς συμβάσεις της Διεθνούς Οργανώσεως Εργασίας (Δ.Ο.Ε.), το Σύμφωνο του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (Ο.Η.Ε.) για τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα, καθώς και από τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.).

Η εξέλιξη αυτή μας φέρνει αντιμέτωπους με τα εξής ερωτήματα: γιατί η Α.Δ.Ε.Δ.Υ. και η ΓΕΝ.Ο.Π./Δ.Ε.Η. κατήγγειλαν ενώπιον της Ε.Ε.Κ.Δ. ορισμένα μόνο από τα μέτρα λιτότητας που υιοθέτησε η ελληνική κυβέρνηση και τι απάντηση έδωσε στις καταγγελίες των δύο αυτών συνδικαλιστικών οργανώσεων το παραπάνω όργανο; Ποια είναι η αποτελεσματικότητα των αποφάσεων της Ε.Ε.Κ.Δ. και τι θα συμβεί αν η ελληνική κυβέρνηση τις αγνοήσει, αν δεν εξαλείψει, με άλλα λόγια, τις

* Αν. Καθηγήτρια στο Τμήμα Νομικής Α.Π.Θ.

¹ Βλ. *GENOP-DEI et ADEDY c. Grèce* (réclamations n^{os} 65/2011 και 66/2011) (décisions sur le bien-fondé 12.6.2012). Βλ. επίσης *N. Γαβαλά*, Ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης ως μηχανισμός προστασίας θεμελιωδών εργασιακών και κοινωνικών δικαιωμάτων· Επ' ευκαιρία των δύο κοινών προσφυγών της ΓΕΝ.Ο.Π./ Δ.Ε.Η. και της Α.Δ.Ε.Δ.Υ. ενώπιον της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Κοινωνικών Δικαιωμάτων, ΕΕργΔ 2011, 449 επ., *του ιδίου*, Ανάχωμα σε μνημονιακές ρυθμίσεις από το Στρασβούργο· Οι αποφάσεις 65 και 66/2012 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Κοινωνικών Δικαιωμάτων επί συλλογικών προσφυγών κατά της Ελλάδος, ΕΕργΔ 2012, 1561 επ., *C. Nivard*, Comité européen des droits sociaux (CEDS): Violation de la Charte sociale européenne par les mesures «anti-crise» grecques, in: Lettre «Actualités Droits-Libertés» du CREDOF, 15 novembre 2012.

² Για μια συνολική παρουσίαση αυτών των μέτρων βλ. *Π. Κυριακούλια*, Οι εργασιακές σχέσεις μετά το Μνημόνιο· Πανόραμα μεταρρύθμισης της εργατικής νομοθεσίας (2010-2012), Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού, 2012, καθώς και το ειδικό τεύχος της ΕΕργΔ 9/2012, 521-720, στο οποίο έγκριτοι εργατολόγοι σχολιάζουν τις σημαντικότερες μεταρρυθμίσεις που επέφερε στις εργασιακές σχέσεις το Μνημόνιο Π.

αντίθετες προς τον Ε.Κ.Χ. ρυθμίσεις της ελληνικής νομοθεσίας; Τι δυνατότητες δικαστικής προστασίας θα έχουν σε μια τέτοια περίπτωση τα πρόσωπα που έχουν ζημιωθεί ή υποστεί βλάβη από τις ρυθμίσεις αυτές και τι επιπτώσεις θα έχει στην προστασία τους το γεγονός ότι τα επίμαχα μέτρα υιοθετήθηκαν για να συμμορφωθεί η χώρα με εντολές του πρώτου Μνημονίου;

2. Στόχοι της μελέτης και σχεδιάγραμμα

Στη μελέτη αυτή θα επιχειρήσουμε να απαντήσουμε στα παραπάνω ερωτήματα. Σκοπός μας είναι να εξηγήσουμε την πρακτική σημασία που έχει για τους εργαζομένους και τους ευρωπαίους πολίτες γενικότερα η ύπαρξη ενός διεθνούς οιοει δικαιοδοτικού οργάνου, όπως η Ε.Ε.Κ.Δ., το οποίο είναι επιφορτισμένο να εκδικάζει συλλογικές καταγγελίες για παραβιάσεις των κοινωνικών δικαιωμάτων.

Στις επί μέρους ενότητες της μελέτης θα εξεταστούν διαδοχικά: τα γενικά χαρακτηριστικά του Ε.Κ.Χ. (I)· το περιεχόμενο των αποφάσεων που εξέδωσε για τα ελληνικά μέτρα λιτότητας η Ε.Ε.Κ.Δ. (II)· η εσωτερική αποτελεσματικότητα αυτών των αποφάσεων και οι κυρώσεις που προβλέπει η ελληνική έννομη τάξη σε περίπτωση που ο έλληνας νομοθέτης αρνηθεί να τις λάβει υπ' όψιν (III).

I. Τα χαρακτηριστικά του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη

1. Ιστορική προέλευση

Ο Ε.Κ.Χ. αποτελεί σήμερα το διεθνές συμβατικό κείμενο με τον πληρέστερο κατάλογο κοινωνικών δικαιωμάτων στον κόσμο³. Υπογράφηκε στο Τουρίνο το 1961, τέθηκε σε ισχύ τον Φεβρουάριο του 1965⁴ και αναθεωρήθηκε το 1996. Για πολλά χρόνια ήταν παραγκωνισμένος. Όμως κατά τα τέλη της δεκαετίας του 1980 παρατηρείται στους κόλπους του Συμβουλίου της Ευρώπης μια προσπάθεια αναβάθμισής του. Έτσι, το 1988 υπογράφηκε το Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο του Χάρτη⁵, το οποίο εμπλούτισε το περιεχόμενό του με τέσσερα νέα δικαιώματα: το δικαίωμα μη διάκρισης με βάση το φύλο στον τομέα της απασχόλησης, το δικαίωμα ενημέρωσης και διαβούλευσης των εργαζομένων, το δικαίωμα συμμετοχής των εργαζομένων και των εκπροσώπων τους στον προσδιορισμό και στη βελτίωση των όρων εργασίας στην επιχείρηση, και, τέλος, το δικαίωμα των ηλικιωμένων ατόμων για κοινωνική προστασία. Το 1991 υιοθετήθηκε το Δεύτερο Πρόσθετο Πρωτόκολλο του Ε.Κ.Χ., που αναβάθμισε το σύστημα ελέγχου

³ Για τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη βλ. **R. Brillat / J.-M. Belogey**, *Quelle Justice Internationale pour les droits sociaux*, *Droit social* 2008, 774 επ., **Π. Στάγκο**, *Διαδικαστικές και ουσιαστικές όψεις της συμβολής της Ε.Ε.Κ.Δ. στην αποτελεσματικότητα των κοινωνικών δικαιωμάτων*, σε: *Η Συμβολή του Συμβουλίου της Ευρώπης στην προάσπιση των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων*, Εκδήλωση Τιμής στον Χρήστο Ροζάκη (επ. *Χαριτίνη Δίπλα*), 2010, σ. 45-81, **J.-M. Belogey**, *La Charte sociale du Conseil de L'Europe et son organe de regulation: Le Comité européen des droits sociaux*, *Revue de droit sanitaire et social* 2007, 226 επ., **R. Brillat**, *Ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης και ο έλεγχος εφαρμογής του*, σε: *N. Αλιπράντη (επιμ.)*, *Τα κοινωνικά δικαιώματα σε υπερεθνικό επίπεδο ανά τον κόσμο*, 2008, σ. 59, επ., *N. Aliprantis*, *Les droits sociaux sont-ils justiciables*, *Droit social* 2006, 158 επ., **J.-F. Akandji-Kombé**, *Charte sociale européenne*, σε: *J. Adriantsimbazovina / H. Gaudin / J.P. Marguenaud / S. Rials / F. Sudre*, *Dictionnaire des Droits de l'Homme*, PUF, 2008, σ. 134.

⁴ Βλ. 26.2.1965 (STCE n° 35).

⁵ Τέθηκε σε ισχύ στις 4.9.1992 (STCE n° 128).

του που βασιζόταν στην κατάθεση περιοδικών εκθέσεων από τα κράτη⁶. Το 1995 υπογράφηκε το τρίτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο του Χάρτη, το οποίο εμπλούτισε το σύστημα ελέγχου του με την καθιέρωση του θεσμού των συλλογικών καταγγελιών⁷, ενώ το 1996 υιοθετήθηκε ο Αναθεωρημένος Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης, που τέθηκε σε ισχύ την 1^η Ιουλίου 1998⁸. Το τελευταίο αυτό κείμενο κωδικοποίησε τα δικαιώματα που είχαν καθιερώσει ο αρχικός Ε.Κ.Χ. του 1961 και το Πρωτόκολλο του 1988, και υποκατέστησε τα δύο αυτά διεθνή κείμενα, έτσι ώστε τα κράτη-μέλη που τον επικυρώνουν να μη δεσμεύονται από αυτά.

Η Ελλάδα έχει επικυρώσει τον Ε.Κ.Χ. του 1961 με τον ν. 1426/1984, καθώς και τα Πρωτόκολλα του 1988 και 1995 με τον ν. 2595/1998. Κατά παράδοξο όμως τρόπο, και παρά τις πιέσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης, δεν έχει επικυρώσει τον Αναθεωρημένο Κοινωνικό Χάρτη του 1996.

2. Το περιεχόμενο του Ε.Κ.Χ.

Τα δικαιώματα που εμπεριέχει ο Ε.Κ.Χ., τόσο στην αρχική όσο και στην αναθεωρημένη εκδοχή του, εντάσσονται σε δύο κατηγορίες⁹. Η πρώτη περιλαμβάνει τα «εργασιακά δικαιώματα», που προστατεύουν την απασχόληση και τον εργαζόμενο στη σχέση του με τον εργοδότη, ενώ η δεύτερη κατηγορία εμπεριέχει τα λεγόμενα δικαιώματα «κοινωνικής συνοχής», τα οποία τείνουν να εξασφαλίσουν την κοινωνική προστασία του συνόλου του πληθυσμού ανεξάρτητα από οποιαδήποτε επαγγελματική δραστηριότητα ή σχέση.

Τα εργασιακά δικαιώματα που περιλαμβάνει ο αναθεωρημένος Ε.Κ.Χ. κατατάσσονται σε τρεις υποκατηγορίες ανάλογα με τις πτυχές της επαγγελματικής ζωής στις οποίες αφορούν. Η πρώτη υποκατηγορία σχετίζεται με την πρόσβαση στην επαγγελματική δραστηριότητα, η οποία προστατεύεται: μέσω του δικαιώματος εργασίας (άρθρο 1) και των δικαιωμάτων επαγγελματικού προσανατολισμού και επαγγελματικής εκπαίδευσης (άρθρα 9 και 10), καθώς και μέσω του δικαιώματος άσκησης επικερδούς δραστηριότητας στο έδαφος των κρατών-μελών (άρθρο 18). Η δεύτερη υποκατηγορία εργασιακών δικαιωμάτων προστατεύει τον εν ενεργεία εργαζόμενο με την κατοχύρωση: του δικαιώματος για δίκαιες συνθήκες εργασίας (άρθρο 2), του δικαιώματος υγιεινής και ασφάλειας στον χώρο εργασίας (άρθρο 3), του δικαιώματος για δίκαιη αμοιβή (άρθρο 4), του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλεια (άρθρο 12), του δικαιώματος ίσης μεταχείρισης και μη διάκρισης στην απασχόληση και το επάγγελμα (άρθρο 20), του δικαιώματος προστασίας σε περίπτωση απόλυσης (άρθρο 24), του δικαιώματος προστασίας των μισθολογικών αξιώσεων σε περίπτωση αφερεγγυότητας του εργοδότη (άρθρο 25), καθώς και του δικαιώματος σεβασμού της αξιοπρέπειας στην εργασία (άρθρο 26). Η τρίτη υποκατηγορία εργασιακών δικαιωμάτων, τέλος, εγγυάται τη συμμετοχή των εργαζομένων στις συλλογικές διαδικασίες με την κατοχύρωση πέντε δικαιωμάτων: του συνδικαλιστικού δικαιώματος (άρθρο 5), του δικαιώματος συνδικαλιστικής διαπραγμάτευσης και εργατικού αγώνα (άρθρο 6), του δικαιώματος πληροφόρησης και διαβούλευσης για γενικά ζητήματα (άρθρο 21) και για ζητήματα σχετικά με τις συλλογικές απολύσεις (άρθρο 29), και του δικαιώματος συμμετοχής στον

⁶ Πρόσθετο Πρωτόκολλο του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη της 21.10.1991 (STCE n° 142).

⁷ Πρόσθετο Πρωτόκολλο του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη της 9.11.1995 για το σύστημα συλλογικών προσφυγών, που τέθηκε σε ισχύ στις 1.7.1998 (STCE n° 158).

⁸ Πρόσθετο Πρωτόκολλο του Αναθεωρημένου Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη της 3.4.1996, που τέθηκε σε ισχύ στις 1.7.1999 (STCE n° 163).

⁹ Βλ. *J.-F. Akandji-Kombé*, *Charte sociale européenne*, ό.π., υποσ. 3, σ. 136.

προσδιορισμό και στη βελτίωση των όρων εργασίας στον χώρο δουλειάς (άρθρο 22). Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται εξάλλου στην προστασία των εργασιακών δικαιωμάτων ειδικότερων ομάδων πληθυσμού, όπως είναι τα παιδιά και οι έφηβοι (άρθρο 7), οι εργαζόμενοι με επαγγελματικές υποχρεώσεις (άρθρο 27) και οι εκπρόσωποι των εργαζομένων (άρθρο 28).

Τα δικαιώματα κοινωνικής συνοχής του αναθεωρημένου Ε.Κ.Χ. είναι τα εξής: το δικαίωμα προστασίας της υγείας (άρθρο 11), το δικαίωμα στην κοινωνική και την ιατρική περίθαλψη (άρθρο 13), το δικαίωμα απόλαυσης κοινωνικών υπηρεσιών (άρθρο 14), το δικαίωμα προστασίας ενάντια στη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό (άρθρο 30), το δικαίωμα στην κατοικία (άρθρο 31). Πέρα όμως από τα δικαιώματα αυτά, ο Χάρτης εμπεριέχει και ειδικά δικαιώματα κοινωνικής συνοχής που οργανώνουν την προστασία ειδικότερων κοινωνικών ομάδων, όπως είναι: η οικογένεια, τα παιδιά και οι νέοι (άρθρα 16-17), τα ηλικιωμένα άτομα (άρθρα 23) και τα άτομα με αναπηρία (άρθρο 15).

3. Οι ανύπαρκτες αδυναμίες του Ε.Κ.Χ.

Για τη σημασία και την αποτελεσματικότητα του Ε.Κ.Χ. είχαν εκφραστεί παλαιότερα πολλές επιφυλάξεις, που είχαν έναν συγκεκριμένο ιδεολογικό προσανατολισμό. Αναπαρήγαν συγκεκριμένα τη σφοδρή κριτική που δέχτηκαν τα κοινωνικά δικαιώματα μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο¹⁰. Η κριτική αυτή εκκινούσε από την ιδέα ότι τα κοινωνικά δικαιώματα δεν ήταν εξαναγκαστικά, για να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι ο Ε.Κ.Χ., που κατοχύρωνε αυτά τα δικαιώματα, δεν μπορούσε να παράγει νομικές δεσμεύσεις, αλλά έθετε απλώς κατευθυντήριες γραμμές¹¹. Η πραγματικότητα όμως είναι διαφορετική, γιατί ο Ε.Κ.Χ. είναι μια διεθνής συνθήκη, όπως και η Ε.Σ.Δ.Α.¹² Συνιστά, επομένως, ένα δεσμευτικό νομικό κείμενο που παράγει διεθνείς υποχρεώσεις για τα κράτη που το έχουν επικυρώσει.

Μια άλλη κριτική σε βάρος του Χάρτη είχε να κάνει με τον μη δικαστικό χαρακτήρα των δικαιωμάτων που εμπεριέχει. Πράγματι, τα κοινωνικά δικαιώματα δεν είναι πάντοτε αγωγή με τη στενή έννοια του όρου. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι δεν είναι δικαστικώς επιδιώξιμα¹³. Όπως θα διαπιστωθεί παρακάτω¹⁴, τα κοινωνικά

¹⁰ Βλ. για την κριτική αυτή **D. Roman**, Les droits sociaux entre “injusticiabilité” et “conditionnalité”: éléments d’une comparaison, RIDC 2009, 285 επ., **C. Nivard**, La justiciabilité des droits sociaux, Etude de droit conventionnel européen, Bruylant, 2012, σ. 113, επ., **J.-F. Akandji-Kombé**, Droits économiques, sociaux et culturels, σε: *J. Adriantsimbazovina / H. Gaudin / J.P. Marguenaud / S. Rials, F. Sudre*, Dictionnaire des Droits de l’Homme, PUF, 2008, σ. 322 επ., **R. Brillat**, Ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης, ό.π., υποσ. 4, σ. 61 επ., **N. Aliprantis**, Les droits sociaux sont ils justiciables, ό.π., υποσ. 4, σ. 158 επ., **Γ. Κατρούγκαλο**, Το κοινωνικό κράτος της μεταβιομηχανικής εποχής, 1998, σ. 587 επ.

¹¹ Σύμφωνα με τη Σύμβαση της Βιέννης του 1969 για το δίκαιο των διεθνών συνθηκών, ο όρος «συνθήκη» εκφράζει ένα διεθνές σύμφωνο το οποίο έχει συνταχθεί γραπτώς από τα συμβαλλόμενα κράτη και το οποίο διέπεται από το διεθνές δίκαιο, ανεξάρτητα αν συνυπογράφεται σε ένα ή σε περισσότερα αλληλοσυνδεόμενα κείμενα. Κριτήριο επομένως για τον χαρακτηρισμό ενός διεθνούς κειμένου ως «συνθήκης» είναι η διάθεση των κρατών να δεσμευτούν συμβατικά, η οποία προκύπτει στην περίπτωση του Ε.Κ.Χ. από το ίδιο το προοίμιο του, στο οποίο τα κράτη δεν διακηρύσσουν απλώς δικαιώματα, αλλά συμφωνούν για το περιεχόμενο διατάξεων που δεσμεύουν τα συμβαλλόμενα μέρη. Βλ. **J.-F. Akandji-Kombé**, Réflexions sur l’efficacité de la Charte sociale européenne: à propos de la décision du Comité européen des droits sociaux du juin 2010, Revue de droit du travail 2011, 233 επ.

¹² Βλ. **J.-F. Akandji-Kombé**, Charte sociale européenne, ό.π., υποσ. 3, σ. 136, **R. Brillat**, Ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης, ό.π., υποσ. 4, σ. 61.

¹³ Βλ. ειδικότερα για το ζήτημα της εκδικασιμότητας των συλλογικών δικαιωμάτων τη σημαντική συλλογική μελέτη υπό την διεύθυνση της **D. Roman** (ed.), «Droits des pauvres, pauvres droits»? Recherche sur la justicabilité des droits sociaux, Centre de Recherche des Droits Sociaux (CREDOF),

δικαιώματα γεννούν, αν δεν υλοποιηθούν, ευθύνη του κράτους που τα έχει αμελήσει¹⁵, ενώ εγγυώνται ταυτόχρονα θεσμούς και αξίες που μπορούν να χρησιμεύσουν ως βάση για την ερμηνεία άλλων δικαιωμάτων και αξιώσεων.

Για πολλούς εξάλλου τα κοινωνικά δικαιώματα μειονεκτούν επειδή είναι συλλογικά. Και εδώ όμως υπάρχει και πάλι σφάλμα, γιατί πολλά από τα δικαιώματα που κατοχυρώνει ο Χάρτης είναι ατομικά δικαιώματα που ασκούνται συλλογικά¹⁶.

Μια άλλη κριτική εστιάζει, τέλος, στο κόστος των δικαιωμάτων που κατοχυρώνει ο Ε.Κ.Χ. Στο ότι τα δικαιώματα αυτά προϋποθέτουν, για να υλοποιηθούν, τη λήψη θετικών μέτρων εκ μέρους της κρατικής εξουσίας. Όμως η κριτική αυτή είναι και πάλι εσφαλμένη, γιατί παραβλέπει ότι η υποχρέωση του κράτους να λαμβάνει θετικά μέτρα δεν ισχύει μόνο για τα κοινωνικά δικαιώματα: ισχύει για όλα τα θεμελιώδη δικαιώματα¹⁷. Πράγματι, πώς είναι δυνατόν να υλοποιηθεί το δικαίωμα στη δίκαιη δίκη (άρθρο 6 Ε.Σ.Δ.Α.) χωρίς χρηματική ενίσχυση του κράτους; Χωρίς να δημιουργηθεί, με άλλα λόγια, ένα ορθολογικό και άψογα διαρθρωμένο σύστημα δικαστηριακής οργάνωσης που να εγγυάται υψηλό επίπεδο κατάρτισης και ανεξαρτησία των δικαστών;

4. Οι ιδιαιτερότητες του Ε.Κ.Χ. σε σχέση με την Ε.Σ.Δ.Α. και το δίκαιο της Ε.Ε.

Ο Ε.Κ.Χ. συνιστά, όπως προαναφέρθηκε, την επέκταση της Ε.Σ.Δ.Α. στον τομέα των κοινωνικών δικαιωμάτων. Διαφέρει εντούτοις σε αρκετά σημεία από αυτήν, καθώς και από το δίκαιο της Ε.Ε.¹⁸

Ένα πρώτο σημείο διαφοροποίησης οφείλεται στην ευελιξία του Χάρτη. Στο γεγονός δηλαδή ότι επιτρέπει στα συμβαλλόμενα κράτη που τον επικυρώνουν να δεσμευτούν για ορισμένα μόνο από τα κοινωνικά δικαιώματα που κατοχυρώνει¹⁹. Η ευελιξία όμως αυτή έχει σοβαρά μειονεκτήματα, γιατί τα συμβαλλόμενα κράτη δεσμεύονται συνήθως για ανώδυνα από την άποψη του κόστους δικαιώματα. Εξαιτίας της, εξάλλου, η ελληνική κυβέρνηση αποφάσισε να μη δεσμευτεί για τα δικαιώματα συνδικαλιστικής ελευθερίας και συλλογικής διαπραγμάτευσης που κατοχυρώνονται στα άρθρα 5 και 6 του Ε.Κ.Χ. Ενέδωσε έτσι στις πιέσεις ισχυρών συνδικαλιστικών οργανώσεων οι οποίες αντιμετώπιζαν με επιφύλαξη αυτές τις διατάξεις, και ειδικότερα το άρθρο 6 Ε.Κ.Χ., γιατί εντάσσει στην έννοια του εργατικού αγώνα τόσο

Université Paris Ouest, Nanterre la Défense, 2010, *της ίδιας*, Les droits sociaux entre “injusticiabilité” et “conditionnalité”, ό.π., υποσ. 7, C. Nivard, La justiciabilité des droits sociaux, Etude de droit conventionnel européen, ό.π. υποσ. 10, σ. 113 επ., M. Langford, The Justiciability of Social Rights: From Practice to Theory, in *idem*, Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in International and Comparative Law, Cambridge University Press, 2008, σ. 3 επ., N. Aliprantis, Les droits sociaux sont ils justiciables?, ό.π. υποσ. 4., σ. 158 επ.

¹⁴ Βλ. κατ. III.3.

¹⁵ Βλ. J. Pliopoulou-Strangas (éd.), La protection des droits sociaux fondamentaux dans les Etats membres de l’Union européenne, Etude de droit comparé, Nomos Verlag, Ed. Ant. Sakkoulas, Bruylant, 2000, σ. 458-459, D. Roman, La justiciabilité des droits sociaux ou les enjeux d’un Etat de droit social, εις: *της ίδιας* (ed.), «Droits des pauvres, pauvres droits»? Recherche sur la justiciabilité des droits sociaux, Centre de Recherche des Droits Sociaux (CREDOF), Université Paris Ouest, Nanterre la Défense, 2010, σ. 1 επ.

¹⁶ Βλ. R. Brillat, Ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης και ο έλεγχος εφαρμογής του, ό.π., υποσ. 4, σ. 63.

¹⁷ Βλ. *Ibidem*, σ. 64, Γ. Κατρούγκαλο, Το κοινωνικό κράτος της μεταβιομηχανικής εποχής, ό.π., υποσ. 7, 539 επ.

¹⁸ Βλ. J.-F. Akandji-Kombé, Réflexions sur l’efficacité de la Charte sociale européenne, ό.π., υποσ. 8, σ. 233 επ., Π. Στάγκο, Διαδικαστικές και ουσιαστικές όψεις της συμβολής της Ε.Ε.Κ.Δ. στην αποτελεσματικότητα των κοινωνικών δικαιωμάτων, ό.π., υποσ. 3.

¹⁹ Πρόκειται συγκεκριμένα για το σύστημα της αποδοχής «α λα καρτ». Βλ. R. Brillat, ό.π., υποσ. 4, σ. 65.

την απεργία όσο και την ανταπεργία, ενώ αντίθετα το άρθρο 23 παρ. 2 του Συντάγματος κατοχυρώνει μόνο την πρώτη²⁰.

Ενώ εξάλλου η Ε.Σ.Δ.Α. εφαρμόζεται σε όλα τα άτομα, ο Ε.Κ.Χ. έχει αντίθετα ένα πεδίο εφαρμογής περιορισμένο. Τα δικαιώματα που κατοχυρώνει εφαρμόζονται μόνο στους υπηκόους των κρατών που τον έχουν επικυρώσει. Ο Χάρτης εξάλλου δεν αφορά παρά άτομα που διαμένουν ή εργάζονται νόμιμα στο κράτος εντός του οποίου διεκδικούν τα δικαιώματα. Η Ε.Ε.Κ.Δ. ωστόσο προσπάθησε να διευρύνει, μέσω της ερμηνείας, το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του Χάρτη. Αναγνώρισε έτσι στην απόφαση της 8^{ης} Σεπτεμβρίου 2004²¹ ότι η Γαλλία παραβίασε τον Ε.Κ.Χ. γιατί αρνήθηκε να χορηγήσει ιατρική περίθαλψη σε αλλοδαπά παιδιά που δεν είχαν εγκατασταθεί νόμιμα στη Γαλλία, υπογραμμίζοντας τη στενή σχέση του δικαιώματος ιατρικής περίθαλψης με την ανθρώπινη αξιοπρέπεια καθώς και την ανάγκη ο Ε.Κ.Χ. να ερμηνεύεται υπό το φως διεθνών κειμένων, όπως η Ε.Σ.Δ.Α. και η Σύμβαση του Ο.Η.Ε. για τα δικαιώματα του παιδιού, τα οποία έχουν ένα προσωπικό πεδίο εφαρμογής πιο ευρύ. Απευθύνονται, με άλλες λέξεις, σε όλα τα άτομα.

Αρχικά οι εξουσίες της Ε.Ε.Κ.Δ. περιορίζονταν, όπως προαναφέρθηκε, στην άσκηση διοικητικού ελέγχου επί των περιοδικών εκθέσεων που έχουν την υποχρέωση να υποβάλλουν σχετικά με τον τρόπο εφαρμογής του Ε.Κ.Χ. οι κυβερνήσεις των χωρών που τον έχουν επικυρώσει. Με το Πρόσθετο Πρωτόκολλο του 1996 εξάλλου καθιερώθηκε ο οιονεί δικαστικός έλεγχος των συλλογικών προσφυγών που δικαιούνται να ασκήσουν, σε περιπτώσεις παραβιάσεων του Ε.Κ.Χ., οι εθνικές και οι διεθνείς συνδικαλιστικές οργανώσεις καθώς και οι μη κυβερνητικές οργανώσεις που συμμετέχουν στους κόλπους του Συμβουλίου της Ευρώπης. Μέχρι στιγμής 15 χώρες, ανάμεσα στις οποίες και η Ελλάδα, έχουν επικυρώσει το Πρωτόκολλο του 1996 που καθιερώνει το τελευταίο αυτό σύστημα ελέγχου. Από τις χώρες αυτές μόνο η Φινλανδία έχει αναγνωρίσει ότι συλλογικές καταγγελίες μπορούν να ασκηθούν από οποιαδήποτε εθνική μη κυβερνητική οργάνωση.

Η Ε.Ε.Κ.Δ. δεν είναι δικαστήριο²². Είναι ένα οιονεί δικαιοδοτικό όργανο που απαρτίζεται από 15 ανεξάρτητα μέλη. Οι αποφάσεις της εξάλλου δεν είναι άμεσα εκτελεστές, αλλά αποκτούν ισχύ με την παρέμβαση της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης²³. Το ίδιο συμβαίνει και με τις αποφάσεις του Ε.Δ.Δ.Α., με

²⁰ Βλ. *N. Γαβαλά*, Ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης ως μηχανισμός προστασίας θεμελιωδών εργασιακών και κοινωνικών δικαιωμάτων, ό.π., υποσ. 1.

²¹ Βλ. *Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) c. France* (reclamation n° 14/2003) (décision sur le bien-fondé 8. 9. 2004), §31 και § 36.

²² Βλ. αναλυτικότερα για το σύστημα ελέγχου των συλλογικών καταγγελιών *Π. Στάγκο*, Διαδικαστικές και ουσιαστικές όψεις της συμβολής της Ε.Ε.Κ.Δ. στην αποτελεσματικότητα των κοινωνικών δικαιωμάτων, ό.π., υποσ. 3.

²³ Πιο συγκεκριμένα, η επί της ουσίας απόφαση της Ε.Ε.Κ.Δ. διαβιβάζεται στην Επιτροπή των Υπουργών, η οποία εκδίδει ψήφισμα (resolution). Αν η Ε.Ε.Κ.Δ. έχει διαπιστώσει παραβίαση του Χάρτη, η Επιτροπή Υπουργών διατυπώνει σύσταση (recommendation), η οποία απευθύνεται στο κράτος που έχει προβεί σε αυτήν την παραβίαση. Ο Χάρτης προβλέπει πάντως στο άρθρο 9 παρ. 2 του Προσθέτου Πρωτοκόλλου του 1995 ότι αν η Επιτροπή διαπιστώσει παραβίαση του Χάρτη και η επί της ουσίας απόφασή της θέτει «νέα ζητήματα», το κράτος που έχει προβεί στην παραβίαση έχει τη δυνατότητα να ζητήσει από την Επιτροπή των Υπουργών να αποφασίσει την παραπομπή του ζητήματος στην Κυβερνητική Επιτροπή με σκοπό την διατύπωση «γνώμης». Ο Χάρτης πάντως κατανέμει με σαφή τρόπο τις αρμοδιότητες ανάμεσα στην Ε.Ε.Κ.Δ., την Επιτροπή των Υπουργών και την Κυβερνητική Επιτροπή. Η Ε.Ε.Κ.Δ. είναι επιφορτισμένη να συντάσσει την έκθεση, στην οποία αποφαινεται νομικά κατά πόσον η κατάσταση του εθνικού δικαίου που αποτέλεσε αντικείμενο της συλλογικής προσφυγής συνάδει ή όχι με υποχρεώσεις που απορρέουν από διάταξη του Χάρτη. Η Επιτροπή Υπουργών έχει εξουσία να εποπτεύει τη συμμόρφωση του κράτους που έχει διαπιστωθεί από την Ε.Ε.Κ.Δ. ότι έχει παραβιάσει τον Ε.Κ.Χ., ενώ η Κυβερνητική Επιτροπή εποπτεύει απλώς την

τη μόνη διαφορά ότι η Ε.Σ.Δ.Α. προβλέπει στο άρθρο 41 τη δυνατότητα του θύματος να αξιώσει ενώπιον του Ε.Δ.Δ.Α. την καταβολή «δίκαιης ικανοποίησης», που ισούται συνήθως με το σύνολο της ζημίας του²⁴. Οι αποφάσεις πάντως του Ε.Δ.Δ.Α. και της Ε.Ε.Κ.Δ. δεν διαθέτουν την αποτελεσματικότητα των αποφάσεων του Δ.Ε.Ε., γιατί δεν υπάρχει στην Ε.Σ.Δ.Α. και τον Ε.Κ.Χ. διάταξη που να επιβάλλει χρηματικές κυρώσεις στα συμβαλλόμενα κράτη που παραβιάζουν τα δύο αυτά διεθνή συμβατικά κείμενα. Αντίθετα, η Σ.Λ.Ε.Ε. προβλέπει στο άρθρο 260 τη δυνατότητα επιβολής χρηματικών κυρώσεων σε βάρος του **κράτους μέλους** που παραβιάζει το κοινοτικό δίκαιο, εφόσον βέβαια έχει ασκηθεί για την παραβίαση αυτή προσφυγή ενώπιον του Δ.Ε.Ε. από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ή άλλο κράτος μέλος δυνάμει των άρθρων 258-259 Σ.Λ.Ε.Ε.²⁵

Πάντως αν εξαιρέσει κανείς την αδυναμία αυτή, το σύστημα των συλλογικών καταγγελιών για παραβιάσεις του Ε.Κ.Χ. δεν στερείται αποτελεσματικότητας²⁶. Χρησιμοποιείται για τον λόγο αυτό ευρύτατα από εθνικές και διεθνείς συνδικαλιστικές οργανώσεις καθώς και από αρκετές μη κυβερνητικές οργανώσεις. Μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του 2000 είχαν ασκηθεί εναντίον της χώρας μας επτά τέτοιες καταγγελίες²⁷. Καμία όμως από αυτές δεν προήρχετο από ελληνικές

«προετοιμασία» των αποφάσεων της Επιτροπής των Υπουργών ή προτείνει στην Επιτροπή των Υπουργών, με αφορμή μια απόφαση της Ε.Ε.Κ.Δ., τη «διεξαγωγή μελετών για ένα κοινωνικό ζήτημα» ή για την ανάγκη «επικαιροποίησης» διατάξεων του Χάρτη. Η σαφής αυτή κατανομή των αρμοδιοτήτων αμφισβητήθηκε κάποια στιγμή από την Επιτροπή Υπουργών. Όμως η Ε.Ε.Κ.Δ. υποστήριξε με κατηγορηματικό τρόπο τη διατήρησή της στην απόφαση που εξέδωσε με αφορμή τη δεύτερη καταγγελία κατά της Γαλλίας για το «35ωρο». [Βλ. *Confédération française de l'Encadrement – CFE-CGC c. France* (réclamation n° 16/2003), décision sur le bien-fondé (12.10.2004), § 20]. Βλ. ειδικότερα για τα ζητήματα αυτά **II. Στάγκο**, Διαδικαστικές και ουσιαστικές όψεις της συμβολής της Ε.Ε.Κ.Δ. στην αποτελεσματικότητα των κοινωνικών δικαιωμάτων, ό.π., υποσ. 3.

²⁴ Βλ. **J.-F. Akandji-Kombé**, *Réflexions sur l'efficacité de la Charte sociale européenne*, ό.π., υποσ. 11, σ. 233 επ.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ Βλ. κατ. **III**.

²⁷ Η Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Εργαζομένων άσκησε λ.χ. προσφυγή κατά της Ελλάδος για παραβίαση των άρθρων 5 και 6, που κατοχυρώνουν το συνδικαλιστικό δικαίωμα, γιατί η ελληνική έννομη τάξη απαγόρευε στις ένοπλες δυνάμεις τη δυνατότητα να ασκούν τη συνδικαλιστική τους ελευθερία και το δικαίωμα συλλογικής διαπραγμάτευσης, *Fédération européenne du personnel des services publics (EUROFEDOP) c. Grèce* (réclamation, n° 3/1999). Η Διεθνής Ομοσπονδία Ανθρώπινων Δικαιωμάτων επίσης άσκησε καταγγελία ενάντια στην Ελλάδα, γιατί η ελληνική νομοθεσία αναγνώριζε την αναγκαστική εργασία των ναυτικών προβλέποντας ποινικές κυρώσεις σε βάρος όσων αρνούνται να προσφέρουν την εργασία τους ακόμη και αν δεν κινδυνεύει το πλοίο. Βλ. *Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) c. Grèce* (réclamation 7/2000), décision sur le bien-fondé (12.12. 2000). Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Κουακέρων άσκησε καταγγελία κατά της Ελλάδος για παραβίαση άρθρου 1 παρ. 2 του Ε.Κ.Χ., που απαγορεύει την αναγκαστική εργασία, γιατί η ελληνική νομοθεσία δεν προβλέπει εναλλακτική στρατιωτική θητεία για τους αντιρρησίες συνείδησης και γιατί τους υποχρεώνει να εργάζονται πέρα από τη στρατιωτική θητεία κατά 18 μήνες, *Conseil quaker pour les affaires européennes (QCEA) c. Grèce* (réclamation 8/2000), décision sur le bien-fondé (27.4.2001). Το Ευρωπαϊκό Κέντρο Δικαιωμάτων Ρομά άσκησε καταγγελία για παραβίαση του άρθρου 16 Ε.Κ.Χ., που προστατεύει το δικαίωμα σε αξιοπρεπείς συνθήκες στέγασης, γιατί η Ελλάδα προβαίνει σε διακρίσεις μεγάλης έκτασης σε βάρος των Ρομά όσον αφορά τις συνθήκες στέγασης, *Centre européen des Droits des Roms (ERRC) c. Grèce* (réclamation 15/2003), décision sur le bien-fondé (7.2. 2005). Η Παγκόσμια Οργάνωση κατά των Βασανιστηρίων άσκησε καταγγελία κατά της Ελλάδος για παραβίαση του άρθρου 17 Ε.Κ.Χ., που προστατεύει το δικαίωμα των παιδιών και παιδιών σε κοινωνική προστασία, γιατί η ελληνική έννομη τάξη δεν διέθετε νομοθεσία που να απαγορεύει την ενδοοικογενειακή βία, *Organisation mondiale contre la torture (OMCT) c. Grèce* (réclamation 17/2003), (décision sur le bien-fondé 26.1.2005). Το Ίδρυμα Μαραγκοπούλου άσκησε καταγγελία για προσβολές πολλών διατάξεων του Χάρτη, γιατί η Ελληνική Κυβέρνηση δεν είχε λάβει τα κατάλληλα μέτρα έτσι ώστε τα εν Ελλάδι Λιγνιτωρυχεία να μη ρυπαίνουν το περιβάλλον και να μη δημιουργούν συνθήκες επικίνδυνες για την υγεία των εργαζομένων και του πληθυσμού, *Fondation Marangopoulos*

συνδικαλιστικές οργανώσεις. Χρειάστηκε επομένως να ληφθούν τα πρόσφατα σαρωτικά μέτρα απορρύθμισης του ατομικού και του συλλογικού εργατικού δικαίου για να αποφασίσουν οι ελληνικές συνδικαλιστικές οργανώσεις να προσφύγουν ενώπιον της Ε.Ε.Κ.Δ. Και αυτό συνέβη με τις προαναφερθείσες προσφυγές της ΓΕΝ.Ο.Π./Δ.Ε.Η. και της Α.Δ.Ε.Δ.Υ., για τις οποίες εκδόθηκαν οι αποφάσεις που θα εξετάσουμε στην ενότητα που ακολουθεί.

II. Το περιεχόμενο των αποφάσεων της Ε.Ε.Κ.Δ. για τα ελληνικά μέτρα λιτότητας

1. Εισαγωγικά

Καλούμενο να κρίνει τις προσφυγές των δύο παραπάνω συνδικαλιστικών οργανώσεων, η Ε.Ε.Κ.Δ. διαπίστωσε ότι η ελληνική Κυβέρνηση παραβίασε αρκετές διατάξεις του Ε.Κ.Χ. με τα μέτρα λιτότητας που υιοθέτησε προκειμένου να αντεπεξέλθει στις υποχρεώσεις του πρώτου Μνημονίου.

Το ενδιαφέρον των αποφάσεων της Ε.Ε.Κ.Δ. εντοπίζεται κατ' αρχήν στις προκαταρκτικές παρατηρήσεις²⁸ που διατύπωσε το παραπάνω όργανο προκειμένου να θέσει τις κατευθυντήριες γραμμές που πρέπει τηρούνται κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή του Ε.Κ.Χ. στο πλαίσιο της οικονομικής κρίσης. Επαναλαμβάνοντας, ειδικότερα, τα συμπεράσματα που είχε διατυπώσει το 2009 κατά τον έλεγχο των περιοδικών εκθέσεων των κυβερνήσεων²⁹, η Ε.Ε.Κ.Δ. υπογράμμισε μεταξύ άλλων ότι: «*Η οικονομική κρίση δεν θα πρέπει να γίνεται αντιληπτή ως αιτία που οδηγεί αναπόφευκτα σε περιορισμό της προστασίας των δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται από τον Ε.Κ.Χ. Οι κυβερνήσεις οφείλουν επομένως να λάβουν όλα τα αναγκαία μέτρα προκειμένου τα δικαιώματα αυτά να προστατεύονται αποτελεσματικά αυτήν τη χρονική περίοδο, όπου η προστασία τους καθίσταται όσο ποτέ άλλοτε επιτακτική. Εξάλλου, αν η οικονομική κρίση μπορεί να οδηγήσει δικαιολογημένα σε μια επανεξέταση των κανονιστικών διατάξεων και πρακτικών που ίσχυαν πριν από την έναρξή της, προκειμένου να περιοριστούν ορισμένα κόστη στους δημόσιους προϋπολογισμούς ή για να ελαφρυνθούν τα οικονομικά βάρη των επιχειρήσεων, η επανεξέταση αυτή δεν θα πρέπει να θέτει τους φορείς των δικαιωμάτων που προστατεύονται από τον Χάρτη σε καθεστώς προσκαιρότητας. Πιο συγκεκριμένα, η επιδίωξη μεγαλύτερης ευελιξίας στην αγορά εργασίας ως μέσο καταπολέμησης της ανεργίας δεν πρέπει να στερήσει ευρείες κατηγορίες εργαζομένων από θεμελιώδη δικαιώματά τους που αφορούν στην εργασία καθώς και στην προστασία απέναντι στην οικονομική συγκυρία ή σε αυθαιρεσίες του εργοδότη».*

Το μήνυμα αυτό είναι σαφές: η οικονομική κρίση, όσο σοβαρή και αν είναι, δεν είναι δυνατόν να επιτρέψει στα κράτη-μέλη να παρεκκλίνουν από τις διατάξεις του Ε.Κ.Χ. Τα κοινωνικά δικαιώματα επομένως που κατοχυρώνει ο Χάρτης δεν είναι δικαιώματα πολυτελείας τα οποία αναγνωρίζονται σε περιόδους ευημερίας και καταργούνται σε περιόδους κακής οικονομικής συγκυρίας.

pour les Droits de l'Homme (FMDH) c. Grèce (réclamation 30/2005) (décision sur le bien-fondé 6.12. 2006). Το Διεθνές Κέντρο Νομικής Προστασίας Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, τέλος, προσέφυγε κατά της Ελλάδος το 2008, γιατί η ελληνική Κυβέρνηση εξακολουθούσε να εκτοπίζει τους Ρομά, *International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) c. Grèce (réclamation 49/2008) (décision sur le bien-fondé 25.1. 2010).*

²⁸ Βλ. *GENOP-DEI et ADEDY c. Grèce (réclamation n^{os} 65/2011)*, (décision sur le bien-fondé 12.6. 2012), § 16, § 17, § 18.

²⁹ CEDS, Conclusions XIX-2 de 2009.

2. Η συλλογική προσφυγή 65/2011

Η πρώτη από τις δύο προσφυγές αφορούσε ρυθμίσεις που εισήγαγε ο Νόμος 3899 της 17^{ης} Δεκεμβρίου 2010. Αντικείμενο αμφισβήτησης αποτέλεσε κατ' αρχήν η διάταξη του άρθρου 17 αυτού του νόμου, η οποία διηύρυνε από δύο σε δώδεκα μήνες την περίοδο δοκιμαστικής απασχόλησης κατά τη διάρκεια της οποίας ο εργαζόμενος που προσλαμβάνεται με σύμβαση εργασίας αορίστου χρόνου μπορεί να απολυθεί από τον εργοδότη χωρίς να τηρηθεί η προθεσμία προειδοποίησης και χωρίς να του καταβληθεί αποζημίωση απόλυσης.

Σύμφωνα με τον ισχυρισμό των προσφευγουσών συνδικαλιστικών οργανώσεων, η νέα αυτή ρύθμιση προσκρούει στο άρθρο 4 παρ. 4 του Ε.Κ.Χ., που κατοχυρώνει το δικαίωμα κάθε εργαζομένου του οποίου η σχέση εργασίας λήγει να του χορηγείται εύλογος χρόνος προειδοποίησης. Σκοπός της προθεσμίας προειδοποίησης είναι να αποτρέψει τον αιφνιδιασμό του εργαζομένου που απολύεται, καθώς και να του δώσει την ευκαιρία να βρει άλλη θέση εργασίας, έτσι ώστε να εξασφαλιστεί η απρόσκοπτη ροή του μισθού του³⁰. Δεν είναι για τον λόγο αυτό τυχαίο ότι τόσο ο Ε.Κ.Χ. 1961 όσο και ο αναθεωρημένος Ε.Κ.Χ. του 1996 εντάσσουν το δικαίωμα τήρησης της προθεσμίας προειδοποίησης σε περίπτωση απόλυσης στο άρθρο 4 Ε.Κ.Χ., που κατοχυρώνει το δικαίωμα για δίκαιη αμοιβή. Για τον ίδιο εξάλλου λόγο η Ε.Ε.Κ.Δ. θεωρεί τη ρευστοποίηση του χρόνου προειδοποίησης, που συνιστά τον κανόνα στην ελληνική έννομη τάξη, ως νόμιμο υποκατάστατο της προθεσμίας προειδοποίησης που προβλέπει η παράγραφος 4 του άρθρου 4 Ε.Κ.Χ.

Η τελευταία αυτή διάταξη δεν ορίζει τη διάρκεια της προθεσμίας προειδοποίησης. Απαιτεί εντούτοις να είναι εύλογη. Όπως έχει υπογραμμίσει σε προγενέστερη νομολογία της η Ε.Ε.Κ.Δ., το εύλογο της προθεσμίας προειδοποίησης δεν μπορεί να οριστεί με απόλυτο τρόπο³¹. Η κρίση επομένως γύρω από το ζήτημα αυτό πρέπει να γίνεται *in concreto* με βάση αντικειμενικά κριτήρια, όπως είναι λ.χ. η αρχαιότητα του εργαζομένου. Στην υπό εξέταση απόφαση, η Ε.Ε.Κ.Δ. ανέφερε μάλιστα προγενέστερη νομολογία της, στην οποία είχε κρίνει αντίθετη προς το άρθρο 4 παρ. 4 Ε.Κ.Χ. μια καταγγελία σύμβασης εργασίας η οποία είχε γίνει μετά από τήρηση προθεσμίας προειδοποίησης ενός μηνός σε βάρος εργαζομένου που είχε συμπληρώσει αρχαιότητα ενός έτους³². Προσέθεσε εξάλλου ότι, αν και η θέσπιση περιόδου δοκιμής θα πρέπει να θεωρείται νόμιμη προκειμένου ο εργοδότης να μπορέσει να εκτιμήσει την καταλληλότητα του μισθωτού, η διάρκειά της δεν μπορεί να είναι τέτοια ώστε να αποσαθρώνει εντελώς τις εγγυήσεις που είναι απαραίτητο να συνοδεύουν τον θεσμό της προειδοποίησης σε περίπτωση απόλυσης³³. Σύμφωνα με την Ε.Ε.Κ.Δ., ο επίμαχος ελληνικός νόμος έχει ένα τέτοιο αποσαθρωτικό αποτέλεσμα όχι μόνο γιατί δεν προβλέπει προθεσμία προειδοποίησης και αποζημίωση απόλυσης σε όλη τη διάρκεια της δοκιμαστικής περιόδου του εργαζομένου που προσλαμβάνεται με σύμβαση εργασίας αορίστου χρόνου, αλλά και γιατί ορίζει ότι η δοκιμαστική αυτή περίοδος διαρκεί επί έναν χρόνο. Κατά την κρίση της Επιτροπής, η ρύθμιση αυτή είναι υπερβολική, ανεξάρτητα από τη φύση της σύμβασης εργασίας.

Μία άλλη διάταξη του ν. 3899/2010 που αμφισβητήθηκε ενώπιον της Ε.Ε.Κ.Δ. ήταν εκείνη του άρθρου 13, που καθιέρωσε ένα νέο είδος επιχειρησιακών

³⁰ Βλ. *N. Γαβαλά*, Ανάχωμα σε μνημονιακές ρυθμίσεις από το Στρασβούργο, ΕΕργΔ 2012, 1562 επ.

³¹ Βλ. *L. Samuel*, *Droits sociaux fondamentaux - Jurisprudence de la Charte sociale européenne*, Editions du Conseil de l'Europe, 2002, σ. 191 επ.

³² Βλ. *GENOP-DEI et ADEDY c. Grèce* (réclamation n^{os} 65/2011) § 25.

³³ Βλ. *GENOP-DEI et ADEDY c. Grèce* (réclamation n^{os} 65/2011) § 26-28.

συλλογικών συμβάσεων. Πρόκειται για τις λεγόμενες ειδικές επιχειρησιακές συλλογικές συμβάσεις, οι οποίες μπορούσαν να ρυθμίζουν τους όρους και τις αμοιβές των εργαζομένων κατά τρόπο λιγότερο ευνοϊκό απ' ό,τι οι κλαδικές συλλογικές συμβάσεις, όχι όμως και απ' ό,τι η εθνική γενική συλλογική σύμβαση. Δύο είναι οι λόγοι που κατέστησαν προβληματική τη ρύθμιση αυτή. Πρώτον το γεγονός ότι ανέτρεψε την αρχή της εύνοιας, που ρύθμιζε, δυνάμει του άρθρου 10 του ν. 1870/1990, τις συγκρούσεις ανάμεσα στις διάφορες κατηγορίες συλλογικών συμβάσεων εργασίας. Και, δεύτερον, το ότι αναγνώρισε, σε περίπτωση ανυπαρξίας επιχειρησιακού συνδικάτου, αρμόδιες για τη σύναψη των ειδικών επιχειρησιακών συλλογικών συμβάσεων εργασίας τις συνδικαλιστικές οργανώσεις του κλάδου.

Σύμφωνα με τις προκαταρκτικές εργασίες του ν. 3899/2010, οι μεταρρυθμίσεις αυτές είχαν ως σκοπό να καταστήσουν πιο ελαστικές τις σχέσεις εργασίας, έτσι ώστε να αποδυναμωθεί η κλαδική συλλογική διαπραγμάτευση και να δημιουργηθούν συνθήκες κοινωνικού dumping για τις επιχειρήσεις³⁴. Ο παραπάνω στόχος εξακολούθησε μάλιστα να διέπει και τη διάταξη του άρθρου 37 του ν. 4024/2011, που κατήργησε, έναν χρόνο αργότερα, το άρθρο 13 του ν. 3899/2010, αναγνωρίζοντας για όλο το χρονικό διάστημα του Μεσοπροθέσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Πολιτικής (δηλαδή κατά το χρονικό διάστημα 2012-2015) την υπεροχή των επιχειρησιακών συλλογικών συμβάσεων σε σχέση με τις κλαδικές, όχι όμως και σε σχέση με την εθνική γενική συλλογική σύμβαση.

Επειδή οι μεταρρυθμίσεις αυτές είχαν δυσμενείς συνέπειες για τους εργαζομένους και τις εργασιακές σχέσεις, ήταν φυσικό να προκαλέσουν αντιδράσεις. Θεωρήθηκαν, συγκεκριμένα, ότι προσβάλλουν τη συλλογική αυτονομία και το δικαίωμα συλλογικής διαπραγμάτευσης. Ενώ όμως οι αντιδράσεις ήταν σφοδρές, οι προσφεύγουσες ενώπιον της Ε.Ε.Κ.Δ. συνδικαλιστικές οργανώσεις δεν μπορούσαν να θεμελιώσουν τις καταγγελίες τους στα άρθρα 5 και του 6 του Ε.Κ.Χ., που προστατεύουν τις παραπάνω ελευθερίες, γιατί η χώρα μας είχε αρνηθεί κατά την επικύρωση του Χάρτη να δεσμευτεί για τις δύο αυτές διατάξεις³⁵. Η μόνη λύση επομένως που είχαν στη διάθεσή τους οι εν λόγω οργανώσεις ήταν να επικαλεστούν την αντίθεση του θεσμού των ειδικών επιχειρησιακών συλλογικών συμβάσεων εργασίας προς το άρθρο 3 παρ. 1α του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου του 1988, το οποίο αναγνωρίζει στους εργαζομένους και στους εκπροσώπους τους το δικαίωμα να συμμετέχουν στον καθορισμό και στη βελτίωση των συνθηκών εργασίας στην επιχείρηση.

Η Ε.Ε.Κ.Δ. βέβαια παρακάμπτει ορισμένες φορές το πρόβλημα που δημιουργείται όταν μια χώρα έχει επιλέξει να μη δεσμευτεί για συγκεκριμένη διάταξη του Ε.Κ.Χ., εφαρμόζοντας μια άλλη διάταξη του Χάρτη, η οποία καταλήγει στο ίδιο αποτέλεσμα³⁶. Στη συγκεκριμένη όμως περίπτωση προτίμησε να μην ακολουθήσει αυτήν την τακτική. Έκρινε έτσι ότι το ιστορικό που είχαν επικαλεστεί οι προσφεύγουσες συνδικαλιστικές οργανώσεις δεν ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 παρ. 1α του Πρωτοκόλλου του 1988, αλλά σε εκείνο των άρθρων 5 και 6 του Χάρτη, για τα οποία όμως δεν είχε θελήσει να δεσμευτεί η Ελλάδα. Απέφυγε έτσι να εξετάσει τα ερωτήματα που της έθεσαν οι προσφεύγουσες συνδικαλιστικές οργανώσεις, πιστεύοντας ότι δεν θα ήταν σωστό να εφαρμόσει σε μια χώρα διεθνείς διατάξεις για τις οποίες δεν είχε επιλέξει να δεσμευτεί.

Ένα μέλος όμως της Επιτροπής, ο καθηγητής **Π. Στάγκος**, αμφισβήτησε τη θέση της πλειοψηφίας ότι το άρθρο 3 παρ. 1α του Πρώτου Πρωτοκόλλου δεν

³⁴ Βλ. το από 9.12.2010 ενημερωτικό σημείωμα της Κυβέρνησης προς τη Βουλή των Ελλήνων.

³⁵ Βλ. παραπ.

³⁶ Βλ. CEDS, 21 mars 2012, *FIDH c. Belgique* (réclamation 62/2011) § 45.

εφαρμόζεται στις συλλογικές διαπραγματεύσεις. Υπογράμμισε, λοιπόν, βασιζόμενος στο γράμμα αυτής της διάταξης καθώς και στα συνοδευτικά κείμενα του Πρωτοκόλλου, ότι η συλλογική διαπραγμάτευση αποτελεί το κυρίαρχο εργαλείο μέσω του οποίου ρυθμίζονται στις εθνικές έννομες τάξεις οι όροι εργασίας στην επιχείρηση³⁷.

Εκκινώντας εξάλλου από τη θέση αυτή, ο καθηγητής **Π. Στάγκος** υποστήριξε στη συνέχεια ότι η αναγνώριση, μέσω του άρθρου 13 ν. 3899/2010, της δυνατότητας των ειδικών συλλογικών συμβάσεων εργασίας να καθορίζουν όρους εργασίας λιγότερο ευνοϊκούς από αυτούς των κλαδικών συλλογικών συμβάσεων, φέρνει αυτήν τη διάταξη σε αντίθεση με το άρθρο 3 παρ. 1α του Πρώτου Πρωτοκόλλου, το οποίο επιβάλλει στα κράτη να προωθούν μέτρα ώστε οι εργαζόμενοι και οι εκπρόσωποί τους να συμβάλλουν στη βελτίωση και όχι στην επιδείνωση των όρων εργασίας στην επιχείρηση. Η άποψη αυτή είναι σίγουρα ενδιαφέρουσα. Για να γίνει όμως δεκτή, θα πρέπει η αρχή της εύνοιας να προστατεύεται άμεσα, ως κριτήριο ρύθμισης των σχέσεων μεταξύ συλλογικών συμβάσεων εργασίας, από τις διατάξεις του Ε.Κ.Χ. που κατοχυρώνουν τη συλλογική αυτονομία, δηλαδή τόσο από τα άρθρα 5 και 6 του Χάρτη όσο και από το άρθρο 3 παρ. 1α του Πρώτου Πρωτοκόλλου. Από το περιεχόμενο όμως των διατάξεων αυτών καθώς και από την ερμηνεία που τους έχει δώσει η Ε.Ε.Κ.Δ. δεν προκύπτει κάτι τέτοιο. Το γεγονός μάλιστα ότι πολλές ευρωπαϊκές έννομες τάξεις έχουν αναγνωρίσει στους κοινωνικούς εταίρους τη δυνατότητα να παρεκκλίνουν από τις κλαδικές συλλογικές συμβάσεις με ρυθμίσεις λιγότερο ευνοϊκές για τους εργαζομένους, χωρίς η εξέλιξη αυτή να προκαλέσει αμφισβητήσεις ενώπιον της Ε.Ε.Κ.Δ., αποδεικνύει το αντίθετο³⁸. Το στοιχείο επομένως που καθιστά το άρθρο 13 του ν. 3899/2010 αντίθετο προς τις διατάξεις του Ε.Κ.Χ., που κατοχυρώνουν τη συλλογική αυτονομία, δεν είναι ότι ανατρέπει την αρχή της εύνοιας ως κριτήριο ρύθμισης των σχέσεων μεταξύ συλλογικών συμβάσεων εργασίας. Είναι κυρίως ότι ρυθμίζει ευθέως και με απόλυτο τρόπο τις σχέσεις της επιχειρησιακής συλλογικής σύμβασης με την κλαδική χωρίς να παρέχει στους φορείς της συλλογικής διαπραγμάτευσης, που λειτουργούν σε κλαδικό και σε επιχειρησιακό επίπεδο, την ευχέρεια να εκτιμήσουν αυτόνομα σε ποιες περιπτώσεις θα δώσουν το προβάδισμα στην επιχειρησιακή συλλογική σύμβαση³⁹.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει, τέλος, και η τρίτη σκέψη του καθηγητή **Π. Στάγκου**, σύμφωνα με την οποία η διάταξη του άρθρου 13 του ν. 3899/2010 αντιβαίνει στο άρθρο 3 παρ. 1α του Πρώτου Πρωτοκόλλου, γιατί αναθέτει σε συνδικαλιστικές οργανώσεις εκτός επιχείρησης, δηλαδή σε κλαδικά σωματεία και σε ομοσπονδίες, τη δυνατότητα να συνάπτουν επιχειρησιακές συλλογικές συμβάσεις με ρυθμίσεις λιγότερο ευνοϊκές για τους εργαζομένους, ενώ η παραπάνω διάταξη επιβάλλει στα κράτη-μέλη το αντίθετο. Τα υποχρεώνει, συγκεκριμένα, να υιοθετούν μέτρα που να προωθούν τη συμμετοχή των εργαζομένων και των εκπροσώπων τους κατά τον προσδιορισμό και τη βελτίωση των όρων εργασίας στην επιχείρηση. Πράγματι, η αντίθεση ανάμεσα στις δύο ρυθμίσεις είναι προφανής. Μετριάζεται εντούτοις από το γεγονός ότι η διάταξη του άρθρου 13 ν. 3899/2010 προσδίδει έναν καθαρά επικουρικό χαρακτήρα στην αρμοδιότητα των κλαδικών συνδικαλιστικών

³⁷ Βλ. *GENOP-DEI et ADEDY c. Grèce* (réclamation n^{os} 65/2011), σ. 12-13.

³⁸ Για το ζήτημα αν η αρχή της εύνοιας προστατεύεται ως κριτήριο ρύθμισης των σχέσεων μεταξύ συλλογικών συμβάσεων εργασίας από τις υπερνομοθετικές διατάξεις της ελληνικής έννομης τάξης που διέπουν τη συλλογική αυτονομία βλ. **Στ. Γιαννακούρου**, Συνομολόγηση δυσμενέστερων όρων εργασίας με επιχειρησιακή σ.σ.ε. και υπεροχή αυτών κατά τον ν. 4024/2011, Μνήμη Αθανασίου Καρδαρά, Α΄ Μέρος, ΕΕργΔ, 16/2012, 1151.

³⁹ Βλ. **Στ. Γιαννακούρου**, ό.π., υποσ. 39, 1151 επ.

οργανώσεων να συνάπτουν επιχειρησιακές συλλογικές συμβάσεις, αναγνωρίζοντάς τους την παραπάνω αρμοδιότητα μόνο όταν δεν υπάρχει επιχειρησιακό συνδικάτο ή άλλου είδους εκπροσώπηση των εργαζομένων στην επιχείρηση.

3. Η συλλογική προσφυγή 66/2011

Η δεύτερη προσφυγή ενάντια στα ελληνικά μέτρα λιτότητας που απασχόλησε την Ε.Ε.Κ.Δ. αφορούσε στην παράγραφο 9 του άρθρου 74 ν. 3863/2010, που αποτελεί την πρώτη νομοθετική διάταξη η οποία εισήγαγε στην ελληνική έννομη τάξη τον θεσμό των συμβάσεων μαθητείας⁴⁰. Σύμφωνα με την παραπάνω διάταξη, χαρακτηριστικό των συμβάσεων μαθητείας είναι αφενός ότι αφορούν σε νέους και νέες ηλικίας 15 με 18 ετών. Και αφετέρου ότι μπορούν να παρεκκλίνουν από διατάξεις της προστατευτικής εργατικής νομοθεσίας, με εξαίρεση τις διατάξεις εκείνες που αφορούν στην υγιεινή και την ασφάλεια στους χώρους δουλειάς.

Κατά την άποψη των προσφευγουσών συνδικαλιστικών οργανώσεων, η παράγραφος 9 του άρθρου 74 ν. 3863/2010 παραβιάζει αρκετές πτυχές του άρθρου 7 του Χάρτη που αναφέρεται στην εργασία των ανηλίκων. Ωστόσο, μετά από διευκρινίσεις που έδωσε η ελληνική κυβέρνηση, η Ε.Ε.Κ.Δ. κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η επίμαχη διάταξη παραβιάζει μόνο την παράγραφο 7 του άρθρου 7, που επιβάλλει στα κράτη-μέλη την υποχρέωση να θεσπίσουν το δικαίωμα των νέων για χορήγηση άδειας με αποδοχές.

Κατά την άποψη εξάλλου της Επιτροπής η παραπάνω διάταξη του ν. 3863/2010 είναι αντίθετη και προς το άρθρο 10 παρ. 2 Ε.Κ.Χ., που κατοχυρώνει το δικαίωμα των νέων στην επαγγελματική εκπαίδευση, γιατί δεν καθιερώνει ένα ικανοποιητικό σύστημα μαθητείας που να επιτρέπει στα νέα αγόρια και κορίτσια να αποκτήσουν πρακτικές γνώσεις σχετικά με την εκμάθηση μιας τέχνης, αλλά έχει ως αποκλειστικό σκοπό να ενσωματώσει τους νέους στην παραγωγική διαδικασία και να διευκολύνει τη χρησιμοποίησή τους ως φτηνή εργατική δύναμη. Στη διαπίστωση αυτή κατέληξε η Ε.Κ.Χ., κρίνοντας έτσι ότι η διάταξη αυτή αντιβαίνει στο άρθρο 10 Ε.Κ.Χ.⁴¹

Η Ε.Ε.Κ.Δ. υποστήριξε επίσης ότι η παράγραφος 9 του άρθρου 74 ν. 3863/2010 αντιβαίνει και στην 3^η παράγραφο του άρθρου 12 Ε.Κ.Χ., η οποία προβλέπει την υποχρέωση των κρατών-μελών να βελτιώνουν το κοινωνικοασφαλιστικό τους σύστημα. Κατά την άποψή της, ενώ η Ελλάδα διαθέτει ένα τέτοιο σύστημα, με τη συγκεκριμένη διάταξη το επιδεινώνει αντί να το βελτιώνει, αποκλείοντας από το προστατευτικό του πεδίο μια ολόκληρη κατηγορία εργαζομένων. Όπως υπογράμμισε εξάλλου η Επιτροπή, αν και σε περίοδο χρηματοοικονομικής κρίσης τα μέτρα εξυγίανσης των δημοσίων οικονομικών μπορεί να είναι απαραίτητα για τη διατήρηση της βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος, το κράτος οφείλει να διατηρήσει ένα αρκετά ευρύ υποχρεωτικό σύστημα κοινωνικής ασφάλειας και να αποφύγει να αποκλείσει από το πεδίο εφαρμογής του ολόκληρες κατηγορίες εργαζομένων⁴².

Μια άλλη διάταξη, εξάλλου, που επικαλέστηκαν ενώπιον της Ε.Ε.Κ.Δ. οι προσφεύγουσες συνδικαλιστικές οργανώσεις ήταν εκείνη που προβλέπει ότι η αμοιβή των νέων κάτω των 25 ετών μπορεί να είναι, σε περίπτωση πρώτης πρόσληψης, κατά 32% χαμηλότερη από τον κατώτατο εθνικό μισθό. Η Επιτροπή εξέτασε κατ' αρχήν

⁴⁰ Βλ. *N. Γαβαλά*, Ανάχωμα σε μνημονιακές ρυθμίσεις από το Στρασβούργο, ό.π., υποσ. 1, 1569 επ.

⁴¹ Βλ. *GENOP-DEI et ADEDY c. Grèce* (réclamation nos 66/2011) §§ 36-38.

⁴² Βλ. *GENOP-DEI et ADEDY c. Grèce* (réclamation nos 66/2011) § 47.

κατά πόσον η ρύθμιση αυτή είναι σύμφωνη με το άρθρο 4 παρ. 1 του Χάρτη, που εγγυάται το δικαίωμα των εργαζομένων για επαρκή αμοιβή που να είναι σε θέση να εξασφαλίσει στους ίδιους και στην οικογένειά τους ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης. Υπενθυμίζοντας την προγενέστερη νομολογία της⁴³, υποστήριξε ότι μια δίκαιη αμοιβή θα πρέπει να είναι αφενός υψηλότερη από το κατώφλι της φτώχειας της κάθε χώρας, που έχει οριστεί στο 50% του μέσου εθνικού μισθού, και αφετέρου να μην είναι χαμηλότερη κατά 60% του μέσου εθνικού μισθού⁴⁴. Το ίδιο ισχύει και για την παράγραφο 5 του άρθρου 7 του Χάρτη, που αφορά στη δίκαιη αμοιβή των νέων και μαθητευομένων ατόμων. Η Ε.Ε.Κ.Δ. βέβαια είχε δεχθεί παλαιότερα ότι η αμοιβή των νέων θα μπορούσε να είναι χαμηλότερη από τον κατώτατο μισθό εφόσον συνδυάζεται με επαγγελματική εκπαίδευση. Κατά την άποψή της όμως η ελληνική νομοθεσία είναι αντίθετη προς τον Χάρτη, γιατί ο μισθός που προβλέπει για τους νέους απέχει κατά πολύ από τον κατώτατο μισθό και κατέρχεται κάτω από τα όρια της φτώχειας⁴⁵.

Στη συνέχεια η Ε.Ε.Κ.Δ. εξέτασε αν οι ρυθμίσεις αυτές ήταν ή όχι αντίθετες με την αρχή της μη διάκρισης με βάση την ηλικία που προβλέπεται στο προοίμιο του Ε.Κ.Χ. 1961 και η οποία εφαρμόζεται σε όλα τα δικαιώματα που κατοχυρώνει ο τελευταίος, και κατά συνέπεια και στο δικαίωμα για δίκαιη αμοιβή που προβλέπει στο άρθρο 4 παρ. 1. Αφού εφάρμοσε τα κλασικά κριτήρια που είναι απαραίτητο να συντρέχουν για να διαπιστωθεί αν υπάρχει διάκριση, η Ε.Ε.Κ.Δ. διαπίστωσε ότι η λιγότερο ευνοϊκή μεταχείριση σε βάρος των νέων εργαζομένων μπορεί να μη θεωρηθεί διάκριση αν αποδειχθεί ότι επιβλήθηκε για την επιδίωξη ενός νόμιμου σκοπού, όπως είναι λ.χ. η ενσωμάτωση των νέων εργαζομένων στην αγορά εργασίας σε περίοδο σοβαρής οικονομικής κρίσης. Ωστόσο, η σοβαρότητα της μείωσης του μισθού και το γεγονός ότι το μέτρο αυτό εφαρμόστηκε κατά τρόπο ομοιόμορφο σε όλους τους νέους κάτω των 25 ετών το καθιστά δυσανάλογο, παρά τις ιδιαίτερα δυσμενείς οικονομικές περιστάσεις στις οποίες βρίσκεται η Ελλάδα⁴⁶.

Καταδικάζοντας τα μέτρα οικονομικής λιτότητας που υιοθέτησε η Ελληνική Κυβέρνηση, η Ε.Ε.Κ.Δ. καταδίκασε έμμεσα την πολιτική των διεθνών οργάνων της Τρόικας, και κατά συνέπεια εκείνη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, γιατί εξάρτησαν τη χρηματοδότηση ενός κράτους, όπως η Ελλάδα, από την υιοθέτηση μέτρων τα οποία έρχονται σε αντίθεση με τον Ε.Κ.Χ. Πριν όμως δούμε την εμπλοκή της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην υιοθέτηση αυτών των μέτρων, είναι απαραίτητο να εξετάσουμε την αποτελεσματικότητα των αποφάσεων της Ε.Ε.Κ.Δ. στην ελληνική έννομη τάξη.

III. Η εσωτερική αποτελεσματικότητα των αποφάσεων της Ε.Ε.Κ.Δ.

1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Η Ε.Ε.Κ.Δ. έχει διαμορφώσει μια πλούσια νομολογία, από την οποία προκύπτει ανεπιφύλακτα ότι τα κράτη είναι υποχρεωμένα να θεσμοθετούν αποτελεσματικά ένδικα βοηθήματα για την προστασία όλων των δικαιωμάτων που κατοχυρώνει ο Χάρτης⁴⁷. Το γεγονός εξάλλου ότι τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να σέβονται και να εφαρμόζουν τα δικαιώματα του Χάρτη επιβεβαιώθηκε πανηγυρικά

⁴³ Βλ. CEDS, Conclusions XIV-2, Observation interpretative de l'article 4§1, σ. 52-58.

⁴⁴ Βλ. *GENOP-DEI et ADEDY c. Grèce* (réclamation nos 66/2011) § 57.

⁴⁵ Βλ. *GENOP-DEI et ADEDY c. Grèce* (réclamation nos 66/2011) § 60.

⁴⁶ Βλ. *GENOP-DEI et ADEDY c. Grèce* (réclamation no 66/2011) § § 68-69.

⁴⁷ Βλ. αναλυτικότερα για τη νομολογία αυτή **II. Στάγκο**, Διαδικαστικές και ουσιαστικές όψεις της συμβολής της Ε.Ε.Κ.Δ. στην αποτελεσματικότητα των κοινωνικών δικαιωμάτων, ό.π., υποσ. 21.

σε απόφαση που εξέδωσε το 2003 η Ε.Ε.Κ.Δ. με αφορμή μια καταγγελία που είχε ασκήσει εναντίον της Σουηδίας η συνομοσπονδία σουηδικών επιχειρήσεων⁴⁸.

Πιο συγκεκριμένα, η παραπάνω συνδικαλιστική οργάνωση είχε ισχυριστεί στην καταγγελία της ότι η ενσωμάτωση ρητρών συνδικαλιστικού μονοπωλίου σε συλλογικές συμβάσεις εργασίας, όπως και η επιβολή σε όλους τους εργαζομένους ενός κλάδου της υποχρέωσης να καταβάλλουν ένα τέλος σε συγκεκριμένο συνδικάτο ανεξάρτητα αν είναι ή όχι μέλη του, συνιστούσαν παραβιάσεις του άρθρου 5 του Αναθεωρημένου Ε.Κ.Χ., που κατοχυρώνει τη συνδικαλιστική ελευθερία. Η Σουηδία καταδικάστηκε στην απόφαση αυτή για παραβίαση του Χάρτη. Επειδή όμως η προστασία της συλλογικής αυτονομίας απέναντι στην κρατική εξουσία είναι πολύ ισχυρή σε αυτή τη χώρα, η Ε.Ε.Κ.Δ. αναγκάστηκε να υπογραμμίσει στην απόφασή της ότι όταν σε μια συλλογική σύμβαση εντάσσονται ρήτρες συνδικαλιστικού μονοπωλίου οι οποίες κινδυνεύουν να θίξουν την ελευθερία των μερών να ιδρύουν συνδικαλιστικές οργανώσεις, τότε οι αρμόδιες αρχές, συμπεριλαμβανομένων των δικαστικών, οφείλουν να επεμβαίνουν και να ακυρώνουν ή να απαγορεύουν την εφαρμογή αυτών των ρητρών⁴⁹. Είναι εξάλλου ενδιαφέρον να επισημανθεί ότι η Ε.Ε.Κ.Δ. υιοθέτησε στην απόφαση αυτή ακόμη πιο προωθημένες απόψεις για το ζήτημα της συμβατότητας προς το άρθρο 5 του Αναθεωρημένου Ε.Κ.Χ. των συλλογικών ρυθμίσεων περί καταβολής υποχρεωτικού τέλους σε συγκεκριμένο συνδικάτο που είχε καταγγείλει η προσφεύγουσα εργοδοτική συνδικαλιστική οργάνωση. Έτσι, αφού έθεσε πρώτα τις αρχές που πρέπει να εφαρμόζονται στο ζήτημα αυτό, επιφόρτισε τα εθνικά δικαστήρια να αποφαινούνται με βάση τις αρχές αυτές για τη συμβατότητα προς τον Χάρτη των εν λόγω συλλογικών ρυθμίσεων καθώς και τον εθνικό νομοθέτη να εξάγει συμπεράσματα σχετικά με τη νομιμότητα των ρυθμίσεων αυτών⁵⁰.

Το γεγονός ωστόσο ότι η Ε.Ε.Κ.Δ. έχει διακηρύξει στη νομολογία της την υποχρέωση των κρατών να εφαρμόζουν μέσω των οργάνων τους τις αποφάσεις που εκδίδει εναντίον τους για παραβιάσεις του Χάρτη δεν αρκεί για να εξασφαλίσει την εφαρμογή αυτών των αποφάσεων από τα δικαστήρια των εν λόγω χωρών. Για να εξασφαλιστεί η δικαστηριακή εφαρμογή των αποφάσεων της Ε.Ε.Κ.Δ., θα πρέπει οι διατάξεις του Ε.Κ.Χ. για τις οποίες έχουν διαπιστωθεί από τις εν λόγω αποφάσεις παραβιάσεις να είναι αποτελεσματικές στις έννομες τάξεις των χωρών που έχουν καταδικαστεί για τις παραβιάσεις αυτές.

2. Η θέση των κανόνων του Ε.Κ.Χ. στην ελληνική έννομη τάξη

α) Η ιεραρχική υπεροχή των διατάξεων του Ε.Κ.Χ. έναντι της κοινής νομοθεσίας

Η ελληνική έννομη τάξη αντιμετωπίζει ευνοϊκά το διεθνές δίκαιο. Σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ. 1 Σ., οι διεθνείς συνθήκες που έχουν κυρωθεί με νόμο, όπως και οι γενικώς παραδεδεγμένοι κανόνες της διεθνούς έννομης τάξης, αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα του ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν κάθε αντίθετης διάταξης νόμου, ανεξάρτητα αν αυτή είναι προγενέστερη ή μεταγενέστερη. Οι διεθνείς συνθήκες βέβαια δεν υπερισχύουν των συνταγματικών διατάξεων, αλλά

⁴⁸ Βλ. *Confédération des entreprises suédoises c. Suède* (réclamation n° 12/2002) (décision sur le bien-fondé 22.06.2003).

⁴⁹ Βλ. *Confédération des entreprises suédoises c. Suède*, § 28.

⁵⁰ Βλ. *Confédération des entreprises suédoises c. Suède*, § 42.

βρίσκονται, κατά την κρατούσα στη νομολογία και τη θεωρία άποψη⁵¹, σε μια θέση ανάμεσα στο Σύνταγμα και τους κοινούς νόμους. Το γεγονός όμως ότι μια διεθνής συνθήκη έχει κυρωθεί με νόμο δεν σημαίνει ότι θα εφαρμοστεί υποχρεωτικά από τα ελληνικά δικαστήρια. Για να συμβεί κάτι τέτοιο, θα πρέπει οι διατάξεις της να έχουν αυτοδύναμη εφαρμογή. Να είναι, με άλλα λόγια, αυτοεκτελεστές (self-executing).

β) Η αυτοδύναμη εφαρμογή των διατάξεων του Ε.Κ.Χ. κατά τις αντιλήψεις της νομικής θεωρίας

Σύμφωνα με την κρατούσα τόσο διεθνώς όσο και στους κόλπους της ελληνικής νομικής θεωρίας αντίληψη, οι διατάξεις μιας διεθνούς συνθήκης έχουν αυτοδύναμη εφαρμογή όταν γεννούν από μόνες τους δικαιώματα και υποχρεώσεις τις οποίες μπορούν να επικαλεστούν τα άτομα ενώπιον των δικαστηρίων⁵². Αντίθετα, οι διατάξεις διεθνών συνθηκών που επιδιώκουν να δεσμεύσουν τα κράτη στις διεθνείς τους σχέσεις, όπως και εκείνες που απαιτούν τη λήψη μεταγενέστερων κρατικών μέτρων για να μπορέσουν να εφαρμοστούν, δεν θεωρούνται αυτοεκτελεστές.

Μολονότι τα διεθνή συμβατικά κείμενα που κατοχυρώνουν θεμελιώδη δικαιώματα ρυθμίζουν ζητήματα που ανήκουν στη σφαίρα του εσωτερικού δικαίου, οι διατάξεις τους δεν θεωρούνται πάντοτε αυτοδύναμης εφαρμογής. Κατά την άποψη της θεωρίας⁵³, αυτοδύναμη εφαρμογή έχουν οι διατάξεις των παραπάνω διεθνών συμβάσεων οι οποίες εμπεριέχουν κανόνες απλούς, που μπορούν να τους επικαλεστούν τα άτομα ενώπιον των δικαστηρίων χωρίς να χρειάζεται περαιτέρω παρέμβαση των κρατικών οργάνων. Αντίθετα, οι διατάξεις διεθνών συμβάσεων οι οποίες επιδιώκουν να επιβάλλουν στα κράτη την υλοποίηση συγκεκριμένων στόχων που απαιτούν τη σύσταση και οργάνωση δημοσίων υπηρεσιών, τη διάθεση πιστώσεων ή τη θέσπιση εθνικών μηχανισμών ελέγχου, δεν θεωρούνται κατά κανόνα αυτοδύναμης εφαρμογής⁵⁴. Οι έννομες συνέπειες των μη αυτοδύναμης εφαρμογής διατάξεων των εν λόγω διεθνών συμβάσεων εξαρτώνται από το γενικότερο πλαίσιο του εσωτερικού δικαίου στο οποίο εντάσσονται και λειτουργούν. Η ελληνική νομική θεωρία πάντως δεν αναγνωρίζει απλώς τη δεσμευτικότητα αυτών των συμβάσεων. Θεωρεί επιπλέον ότι αυτές συνιστούν πηγές κοινωνικών δικαιωμάτων. Έχουν, με άλλα λόγια, μια λειτουργία όμοια με εκείνη που επιτελούν στην εσωτερική έννομη τάξη οι συνταγματικές διατάξεις που κατοχυρώνουν τα εν λόγω δικαιώματα⁵⁵.

⁵¹ Βλ. Α.Π. 1603/1991 ΕλλΔνη 1993, 332, Ολ.ΣτΕ 2281/2001 ΕλλΔνη 2001, 959. Βλ. **Φ. Βεγλερή**, Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και το Σύνταγμα, 1977, σ. 96 επ., **Κ. Ιωάννου / Κ. Οικονομίδη / Χ. Ροζάκη / Α. Φατούρου**, Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο Σχέσεις Διεθνούς και εσωτερικού δικαίου, 1990 σ. 189 επ.

⁵² Βλ. **Εμμ. Ρούκουνα**, Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο, 2011, σ. 115 επ., **Κ. Ιωάννου / Κ. Οικονομίδη / Χ. Ροζάκη / Α. Φατούρου**, ό.π., σ. 186-187, **Σ. Κουκούλη-Σπηλιωτοπούλου**, Οι διεθνείς συμβάσεις εργασίας στην ελληνική έννομη τάξη Σύμβαση 100 και ισότητα αμοιβών ανδρών και γυναικών, 1985, σ. 96, **Ch. Deliyanni-Dimitrakou**, Les systèmes de négociation collectives de travail en Allemagne Fédérale et en Grèce face au phénomène de l'internationalisation de l'institution, Ed. Sakkoula, 1991, σ. 263 επ., 266-269.

⁵³ Βλ. **Σ. Κουκούλη-Σπηλιωτοπούλου**, Οι διεθνείς συμβάσεις εργασίας στην ελληνική έννομη τάξη, ό.π., υποσ. 52, σ. 161 επ., 177-178.

⁵⁴ Διεθνείς συμβάσεις που περιέχουν τέτοιου είδους διατάξεις είναι λ.χ. εκείνες που επιβάλλουν την ασφάλιση κατά ορισμένων κινδύνων ή τη θέσπιση κατωτάτων ορίων κοινωνικής ασφάλισης, ή ακόμη εκείνες που αφορούν την κοινωνική πολιτική και την πολιτική απασχόλησης. Βλ. **Σ. Κουκούλη-Σπηλιωτοπούλου**, ό.π., υποσ. 52, σ. 114.

⁵⁵ Βλ. **Σ. Κουκούλη-Σπηλιωτοπούλου**, ό.π., υποσ. 52, σ. 114.

Ανάμεσα εξάλλου στις δύο αυτές κατηγορίες διεθνών συμβάσεων υπάρχει και μία τρίτη κατηγορία, ο αυτοδύναμος χαρακτήρας των διατάξεων της οποίας δεν προκύπτει με σαφήνεια από τον τρόπο διατύπωσής τους. Πρόκειται συγκεκριμένα για διεθνείς συμβάσεις οι οποίες, μολοντί επιδιώκουν να δημιουργήσουν δικαιώματα και υποχρεώσεις στο πρόσωπο των ιδιωτών, προβλέπουν ταυτόχρονα την υιοθέτηση κρατικών μέτρων προκειμένου να καταστεί αποτελεσματικότερη η εφαρμογή τους⁵⁶. Ορισμένα διεθνή συμβατικά κείμενα της Δ.Ο.Ε., όπως λ.χ. οι συμβάσεις 87 και 98, που κατοχυρώνουν τη συνδικαλιστική ελευθερία και το δικαίωμα οργάνωσης και συνδικαλιστικής διαπραγμάτευσης, οι συμβάσεις αριθ. 135 και 154, που αφορούν αντίστοιχα στους εκπροσώπους των εργαζομένων στην επιχείρηση και στην προώθηση συλλογικής διαπραγμάτευσης, καθώς και η σύμβαση 100 για την ισότητα αμοιβών ανδρών και γυναικών, ανήκουν στην ενδιάμεση αυτή κατηγορία⁵⁷. Χαρακτηριστικό ωστόσο παράδειγμα διεθνούς σύμβασης που ανήκει στην κατηγορία αυτή είναι κατά τη γνώμη μου ο Ε.Κ.Χ., ο οποίος απαριθμεί στο πρώτο μέρος του τα προστατευόμενα δικαιώματα και προβλέπει στο δεύτερο μέρος του τις δεσμεύσεις των κρατών μερών.

Όπως έχει επισημανθεί από τη θεωρία, αν οι επιβαλλόμενες από τις διεθνείς αυτές συμβάσεις υποχρεώσεις δεν αφορούν διακρατικές σχέσεις αλλά σχέσεις ιδιωτών μεταξύ τους και με το κράτος, και η όλη διατύπωση των διατάξεών τους, σε συνδυασμό με τους υφιστάμενους θεσμούς της συγκεκριμένης εθνικής έννομης τάξης, παρέχει στοιχεία επαρκή για τη θεμελίωση αξιώσεων ή και υποχρεώσεων στο πρόσωπο των ιδιωτών, τα εθνικά δικαστήρια μπορούν και οφείλουν να προβούν σε άμεση, έστω και μερική, εφαρμογή τους, ακόμη και αν δεν έχουν ληφθεί τα επιβαλλόμενα ειδικότερα εθνικά μέτρα εφαρμογής ή αν τα μέτρα αυτά έχουν αποδειχθεί ανεπαρκή⁵⁸.

γ) *Η αναγνώριση της αυτοδύναμης εφαρμογής των διατάξεων του Ε.Κ.Χ. από τα ελληνικά δικαστήρια*

Ενώ όμως μια σημαντική μερίδα της ελληνικής θεωρίας αναγνωρίζει τον αυτοδύναμο χαρακτήρα του Ε.Κ.Χ., τα ελληνικά δικαστήρια ήταν μέχρι πρόσφατα πολύ επιφυλακτικά στο να δεχτούν κάτι τέτοιο⁵⁹. Η επιφυλακτικότητα βέβαια αυτή δεν σχετίζεται μόνο με τον Ε.Κ.Χ., αλλά αφορά έναν μεγάλο αριθμό διεθνών συνθηκών. Πράγματι, από τη νομολογία του ΣτΕ και του Αρείου Πάγου προκύπτει ανεπιφύλακτα ότι η πλειονότητα των διεθνών συνθηκών δεν παράγει στη χώρα μας άμεσες δεσμευτικές συνέπειες με μόνη την κύρωσή τους. Με εξαίρεση την Ε.Σ.Δ.Α., καθώς και έναν μικρό αριθμό διεθνών συμβάσεων της Δ.Ο.Ε.⁶⁰, οι λοιπές διεθνείς συνθήκες αντιμετωπίζονται κατά κανόνα από τα ελληνικά δικαστήρια ως κείμενα αρχών που διατυπώνουν κατευθυντήριες γραμμές προς τον νομοθέτη ανεξάρτητα αν εμπεριέχουν ή όχι συγκεκριμένους κανόνες που θα μπορούσαν να τύχουν άμεσης εφαρμογής και να θεμελιώσουν υποκειμενικά αγωγήματα δικαιώματα. Ο Άρειος Πάγος μάλιστα έχει δεχτεί στην υπ' αριθ. 25/2004 απόφασή του ότι η διεθνής

⁵⁶ *Ibidem*, σ. 114.

⁵⁷ Βλ. *Ch. Deliyanni-Dimitrakou*, *Les systèmes de négociation collectives de travail*, ό.π., υποσ. 52.

⁵⁸ Βλ. *Σ. Κουκούλη-Σπηλιωτοπούλου*, ό.π., υποσ. 52, σ. 114. Βλ. επίσης για τον Ε.Κ.Χ. *J.-M. Belogey*, *La Charte sociale du Conseil de L'Europe et son organe de regulation*, ό.π., υποσ. 3, σ. 226 επ.

⁵⁹ Βλ. *Γ. Κατρούγκαλο*, *Διεθνείς κανόνες κοινωνικού δικαίου στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας*, σε: *Ν. Αλιπράντη (επ.)*, *Τα κοινωνικά δικαιώματα σε υπερεθνικό επίπεδο ανά τον κόσμο*, 2008, σ. 387 επ.

⁶⁰ Όπως είναι λ.χ. η σύμβαση 1/1919 για τις ώρες εργασίας.

σύμβαση 154 της Δ.Ο.Ε. που αφορά στην προαγωγή της συλλογικής διαπραγματεύσεως δεν εισάγει καν κανόνες δικαίου υπό την έννοια του άρθρου 558 Κ.Π.Δ.⁶¹

Η παραπάνω πάντως επιφυλακτική στάση της ελληνικής νομολογίας φαίνεται να αλλάζει τα τελευταία χρόνια, όχι μόνο γιατί τα δύο ανώτατα δικαστήρια της χώρας αναφέρονται όλο και πιο συχνά σε διεθνείς κανόνες, και ειδικότερα στον Ε.Κ.Χ.⁶², αλλά και γιατί έχουν εφαρμόσει σε ορισμένες περιπτώσεις άμεσα τις διατάξεις του διεθνούς αυτού συμβατικού κειμένου. Πιο συγκεκριμένα, το ΣτΕ στην 260/2004⁶³ απόφαση απέφυγε να απορρίψει τον ισχυρισμό του διαδίκου ότι η ερμηνεία του Ε.Κ.Χ. από την Ε.Ε.Κ.Δ. και την Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης ήταν δεσμευτική για το ίδιο. Στην 1571/2010⁶⁴ απόφαση εξάλλου, το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο της χώρας προχώρησε ακόμη περισσότερο. Ακύρωσε διοικητική πράξη που είχε απορρίψει αίτηση στρατιωτικού να παραιτηθεί από το στράτευμα, επικαλούμενο την αντίθεσή της προς το άρθρο 1 παρ. 2 Ε.Κ.Χ., που απαγορεύει την αναγκαστική εργασία.

Όπως έχει υπογραμμίσει ορθά η θεωρία⁶⁵, το ενδιαφέρον της απόφασης αυτής δεν βρίσκεται μόνο στο γεγονός ότι ερμήνευσε από τη σκοπιά του άρθρου 1 παρ. 2 του Ε.Κ.Χ. το άρθρο 64 του ν.δ. 1400/1973, στο οποίο είχε βασιστεί η επίμαχη διοικητική πράξη και το οποίο προέβλεπε την υποχρέωση των στρατιωτικών να παραμένουν για ορισμένο χρονικό διάστημα στο στράτευμα χωρίς να μπορούν να παραιτηθούν. Η μεγάλη πρόοδος που σηματοδοτεί η εν λόγω απόφαση εστιάζεται στο γεγονός ότι για πρώτη φορά ελληνικό δικαστήριο άντλησε αγωγήμο δικαίωμα από διάταξη του Ε.Κ.Χ. και παρέσχε πλήρη δικαστική προστασία σύμφωνη με το περιεχόμενό του, ακυρώνοντας διοικητική πράξη στη βάση αυτή.

δ) Το οριζόντιο αποτέλεσμα των δικαιωμάτων του Ε.Κ.Χ.

Ένα άλλο στοιχείο, τέλος, που ενισχύει την αποτελεσματικότητα του Ε.Κ.Χ. στο εσωτερικό της ελληνικής έννομης τάξης είναι το γεγονός ότι τα δικαιώματα που κατοχυρώνει δεν δεσμεύουν μόνο την κρατική εξουσία, αλλά αναπτύσσουν επιπλέον οριζόντια ενέργεια. Δεσμεύουν, με άλλα λόγια, τους ιδιώτες στις μεταξύ τους σχέσεις. Η οριζόντια ενέργεια των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατοχυρώνεται μάλιστα στη χώρα μας από το ίδιο το Σύνταγμα, που προβλέπει στο άρθρο 25 παρ. 1 Σ. ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα ισχύουν στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών στις οποίες προσιδιάζουν. Σύμφωνα με την ερμηνεία που έχει δοθεί σε αυτήν τη διάταξη από τη θεωρία και τη νομολογία, τα θεμελιώδη δικαιώματα επενεργούν πάντοτε στις ιδιωτικές σχέσεις ανεξάρτητα αν κατοχυρώνονται από το Σύνταγμα ή από άλλα διεθνή κείμενα⁶⁶. Στην παράγραφο 1 του άρθρου 25 του Συντάγματος βέβαια δεν προσδιορίζεται αν η οριζόντια αυτή ενέργεια των θεμελιωδών

⁶¹ Βλ. ΕΕργΔ 2004, 984.

⁶² Βλ. ΣτΕ 415-418/2006, 1137/2005, 1845-1849/2005, 574/2005, 260/2004, 996/2004, 2458/2002, 1464/1995.

⁶³ Βλ. *Γ. Κατρούγκαλο*, Διεθνείς κανόνες κοινωνικού δικαίου στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, ό.π., υποσ. 59, σ. 398, ο οποίος υπογραμμίζει ότι, μολονότι ο ισχυρισμός για παράβαση του Ε.Κ.Χ. απορρίφθηκε στην εν λόγω υπόθεση για δικονομικούς λόγους, το Δικαστήριο είχε τη δυνατότητα να προβεί αυτεπαγγέλτως σε έλεγχο συμβατότητας της ρύθμισης με τον Χάρτη, προφανώς λόγω της ανώτερης τυπικής ισχύος του τελευταίου.

⁶⁴ Βλ. *Ν. Γαβαλά*, Το ΣτΕ ακυρώνει διοικητική πράξη ως αντίθετη με τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη, ΕΕργΔ 2011, 1111 επ.

⁶⁵ *Ibidem*, σ. 1113.

⁶⁶ Βλ. *Κ. Χρυσόγονο*, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, έκδ. Γ', 2006, σ. 61 επ.

δικαιωμάτων είναι άμεση ή έμμεση. Αν λειτουργεί, με άλλα λόγια, χωρίς ή με τη διαμεσολάβηση γενικών ρητρών ή αφηρημένων εννοιών. Σύμφωνα πάντως με την κρατούσα στην ελληνική θεωρία και τη νομολογία αντίληψη, η απάντηση στο ζήτημα αυτό πρέπει να δίνεται από τον δικαστή *ad hoc*, ανάλογα με τη φύση και τον τρόπο διατύπωσης του κάθε δικαιώματος⁶⁷. Όπως έχουν επισημάνει πάντως διακεκριμένοι διεθνολόγοι, τα δικαιώματα του ανθρώπου που έχουν κατοχυρωθεί κατά τρόπο νομικά άρτιο σε διεθνή κείμενα επενεργούν άμεσα στις ιδιωτικές σχέσεις χωρίς να χρειάζεται η διαμεσολάβηση γενικών ρητρών και αφηρημένων εννοιών⁶⁸.

3. Κυρώσεις που προβλέπει η ελληνική έννομη τάξη σε περίπτωση μη συμμόρφωσης του έλληνα νομοθέτη με τις αποφάσεις της Ε.Ε.Κ.Δ.

Από την ανάλυση που προηγήθηκε προκύπτει ανεπιφύλακτα ότι η ελληνική έννομη τάξη αναγνωρίζει τον δεσμευτικό χαρακτήρα και την κανονιστικότητα των δικαιωμάτων που κατοχυρώνει ο Ε.Κ.Χ. Τα ελληνικά δικαστήρια μάλιστα έχουν αναγνωρίσει σε ορισμένες περιπτώσεις όχι μόνο την αυτοεκτελεστότητα των διατάξεων του Χάρτη, αλλά και τη δεσμευτικότητα των αποφάσεων της Ε.Ε.Κ.Δ. Μένει επομένως να εξεταστεί τι θα συμβεί αν ο έλληνας νομοθέτης δεν εξαλείψει τα μέτρα λιτότητας που έκρινε αντίθετα προς τον Χάρτη στις πρόσφατες αποφάσεις της η Ε.Ε.Κ.Δ. και τι δυνατότητες δικαστικής προστασίας θα έχουν σε μια τέτοια περίπτωση τα πρόσωπα που έχουν υποστεί ή θα υποστούν βλάβη από τα μέτρα αυτά.

Όπως διαπιστώθηκε στο πλαίσιο αυτής της μελέτης, οι περισσότερες από τις διατάξεις του Χάρτη που έχουν παραβιαστεί από τα ελληνικά μέτρα λιτότητας εμπεριέχουν έναν πυρήνα κανόνων οι οποίοι εφαρμόζονται άμεσα στις σχέσεις εργασίας. Τα πρόσωπα επομένως μπορούν να τις χρησιμοποιήσουν ως νόμιμη βάση για να στηρίξουν αξιώσεις απέναντι στον εργοδότη, απαιτώντας από το δικαστήριο όχι μόνο να κηρύξει ανίσχυρη και ανεφάρμοστη κάθε διάταξη νόμου που είναι αντίθετη προς το περιεχόμενο των διατάξεων αυτών, αλλά και να αναγνωρίσει την ακυρότητα κάθε συμβατικής ρύθμισης που αντιβαίνει στο περιεχόμενο αυτό.

Επειδή, εξάλλου, ο Ε.Κ.Χ. εκπληρώνει, όπως προαναφέρθηκε, μια λειτουργία ανάλογη με εκείνη που επιτελούν οι συνταγματικές διατάξεις που κατοχυρώνουν τα κοινωνικά δικαιώματα, είναι απαραίτητο να εξεταστεί αν η ελληνική έννομη τάξη διαθέτει μηχανισμούς που να αναγνωρίζουν την ευθύνη της κρατικής εξουσίας για μη υλοποίηση των κοινωνικών δικαιωμάτων ή για υιοθέτηση μέτρων που ματαιώνουν την προστασία που απορρέει από τα δικαιώματα αυτά.

Σύμφωνα με την αντίληψη που κυριαρχούσε παλαιότερα στους κόλπους της ελληνικής έννομης τάξης, η αδράνεια της κρατικής εξουσίας να λάβει θετικά μέτρα για την υλοποίηση των κοινωνικών δικαιωμάτων δεν συνεπάγεται νομικές κυρώσεις. Παράγει μόνο πολιτικές κυρώσεις, που υλοποιούνται μέσα από τον πολιτικό έλεγχο και την απώλεια της πολιτικής νομιμοποίησης του νομοθέτη⁶⁹. Ήδη όμως κατά τη διάρκεια της δεκαετίας 1990 άρχισε να διαμορφώνεται στους κόλπους της ελληνικής

⁶⁷ Βλ. Α.Π. 2159/2007, **Κ. Χρυσόγονο**, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, ό.π., υποσ. 66, σ. 61, **Γ. Κατρούγκαλο**, Νομική και πολιτική σημασία της αναθεώρησης του άρθρου 25 του Συντάγματος, ΔτΑ 2001, σ. 468 επ. **Χ. Ακριβοπούλου**, Η διαπροσωπική ενέργεια των συνταγματικών δικαιωμάτων και η δικαστική προστασία τους, ΔτΑ 2006, 283 επ.

⁶⁸ Βλ. **Εμμ. Ρούκουνα**, Διεθνής προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, 1995, σ. 27.

⁶⁹ Βλ. **Δ. Τσάτσο**, Συνταγματικό Δίκαιο, τ. Γ', 1986, σ. 212, **Άγγ. Στεργίου**, Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης, 1994, σ. 256-257, **Κ. Χρυσόγονο**, Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, υποσ. 66, σ. 36-36.

νομικής θεωρίας η άποψη ότι το κράτος έχει ευθύνη όταν δεν υλοποιεί τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα⁷⁰. Οι εκπρόσωποι μάλιστα αυτής της άποψης θέλησαν να χρησιμοποιήσουν ως μέσο πίεσης για την υλοποίηση των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων τον μηχανισμό της αδικοπρακτικής ευθύνης του Δημοσίου για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του κατά την άσκηση δημόσιας εξουσίας που ρυθμίζεται από το άρθρο 105 Εισ.Ν.Α.Κ.⁷¹

Θα πρέπει εντούτοις να σημειωθεί ότι ενώ η κρατική ευθύνη για πράξεις ή παραλείψεις των δημοσίων οργάνων ήταν πάντοτε αναμφισβήτητη στον τομέα της Διοίκησης, αντίθετα σοβαρές αμφιβολίες υπήρχαν για το αν θα μπορούσε να στοιχειοθετηθεί αδικοπρακτική ευθύνη του Δημοσίου για πράξεις της νομοθετικής εξουσίας, και ειδικότερα για παραλείψεις των κρατικών οργάνων να νομοθετήσουν⁷². Πράγματι, η νομολογία, ακολουθούμενη από τη θεωρία, επιχείρησαν να αποκλείσουν ρητά από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 105 Εισ.Ν.Α.Κ. τις νομοθετικές πράξεις του Κοινοβουλίου ή άλλων οργάνων που έχουν νομοθετικές εξουσίες⁷³. Ωστόσο, υπήρχαν από παλιά στους κόλπους της ελληνικής θεωρίας αρκετές κριτικές φωνές που αμφισβητούσαν την ορθότητα αυτής της άποψης και οι οποίες υποστήριζαν ορθά ότι θα πρέπει κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις να γίνει δεκτή η εφαρμογή του άρθρου 105 Εισ.Ν.Α.Κ. σε περιπτώσεις προσβολών των θεμελιωδών δικαιωμάτων μέσω αντισυνταγματικών νόμων. Μπορούμε έτσι να επιβεβαιώσουμε ότι σήμερα τόσο η ελληνική νομολογία όσο και η θεωρία δέχονται ότι μπορεί να στοιχειοθετηθεί ευθύνη του κράτους δυνάμει του άρθρου 105 Εισ.Ν.Α.Κ. για πράξεις ή παραλείψεις της νομοθετικής εξουσίας όταν από την άσκηση ή μη άσκηση της εξουσίας αυτής γεννάται αντίθεση προς υπερκείμενους και επικρατούντες κανόνες, όπως είναι οι συνταγματικές διατάξεις, οι κυρωθείσες με νόμο διεθνείς συμβάσεις και το δίκαιο της Ε.Ε.⁷⁴ Εν όψει αυτής της εξέλιξης μπορεί κανείς να υποστηρίξει ανεπιφύλακτα ότι τα πρόσωπα που έχουν υποστεί ή θα υποστούν στη χώρα μας ζημία εξαιτίας της άρνησης της κρατικής εξουσίας να εξαλείψει τις αντίθετες προς τον Ε.Κ.Χ. νομοθετικές ρυθμίσεις μπορούν να στραφούν κατά του κράτους και να αξιώσουν αποζημίωση δυνάμει της 105 Εισ.Ν.Α.Κ.

Είναι μάλιστα πολύ ενδιαφέρον να αναφέρει κανείς ότι σε μια χώρα όπως η Γαλλία, που έχει αναπτύξει ιδιαίτερα, μέσω της νομολογίας των διοικητικών δικαστηρίων, τον μηχανισμό της αδικοπρακτικής ευθύνης του κράτους, οι αγωγές

⁷⁰ Βλ. **J. Iliopoulou-Stranga**, La responsabilité de l'Etat en tant que législateur, *Revue Hellénique de Droit International*, 1998, σ. 311 επ., *τις ιδίας* (éd.), La protection des droits sociaux fondamentaux dans les Etats membres de l'Union européenne, ό.π., υποσ. 16, σ. 458, 470-472. Βλ. επίσης **Πρ. Παυλόπουλο**, Η αστική ευθύνη του Δημοσίου, τ. II, 1989, **Πρ. Δαγτόγλου**, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 4^η εκδ., 1997, σ. 880 επ.

⁷¹ Βλ. ειδικότερα, **J. Iliopoulou-Strangas** (éd.), La protection des droits sociaux fondamentaux, ό.π., υποσ. 16, σ. 470 με πολλές αναφορές στη θεωρία.

⁷² Βλ. σχετική συζήτηση **Πρ. Παυλόπουλο**, Η αστική ευθύνη του Δημοσίου, ό.π., υποσ. 69, σ. 131 επ.

⁷³ Καθοριστική συμβολή στον αποκλεισμό της αδικοπρακτικής ευθύνης του Δημοσίου για πράξεις ή παραλήψεις των οργάνων της νομοθετικής εξουσίας είχε πριν από την έναρξη ισχύος του Αστικού Κώδικα η διδασκαλία του **Β. Οικονομίδη** (Εγχειρίδιο πολιτικής δικονομίας, 3^η εκδ., 1890, παρ. 65, σ. 203-204), ο οποίος συνόψιζε τις σκέψεις του ως εξής: «*Η αποζημίωση προϋποτίθεται αδικία. Αλλ' η νομοθετική εξουσία δεν αδικεί νομοθετούσα*». Ο Οικονομίδης επέφερε ωστόσο δύο μετριασμούς σε αυτήν την αρχή. Δεχόταν δηλαδή αφενός ότι ο νομοθέτης μπορεί, στο πλαίσιο της άσκησης των αρμοδιοτήτων του, να προβλέψει την καταβολή αποζημίωσης σε εκείνους που βλάπτονται από τις ρυθμίσεις που υιοθετεί. Και, αφετέρου, ότι ευθύνη προς αποζημίωση από τυπικό νόμο μπορεί να δημιουργηθεί όταν προσβάλλεται ένα συνταγματικώς κατοχυρωμένο ατομικό δικαίωμα. Βλ. σχετικά **Πρ. Παυλόπουλο**, ό.π., υποσ. 69, σ. 141 επ.

⁷⁴ Βλ. Α.Π. 13/1992 ΕλλΔνη 1992, 1432, Διοικ.Εφ.Αθ. 2174/1991 Διοικητική Δικαιοσύνη 1991, 1141, ΣτΕ 6/2001, 740/2001, 1141/1999, 3587/1997, Τρ.Διοικ.Εφ.Αθ. 3216/2009.

αυτού του είδους γνωρίζουν μεγάλη επιτυχία⁷⁵. Το 2010, για παράδειγμα, το Διοικητικό Δικαστήριο του Μονπελιέ έκανε δεκτή μια αγωγή αποζημίωσης την οποία είχε ασκήσει κατά του κράτους ένας εργοδότης λόγω της ζημίας που είχε υποστεί μετά από την καταδίκη του για απασχόληση προσωπικού με συμβάσεις πρώτης πρόσληψης (Contrats de Première Embauche), οι οποίες, αν και είχαν καθιερωθεί με το άρθρο 8 του ν. 2006-396 της 26^{ης} Μαρτίου 2006, είχαν κριθεί στη συνέχεια αντίθετες προς τη Σύμβαση 158 της Δ.Ο.Ε. για τις απολύσεις. Το 2007, εξάλλου, το Συμβούλιο της Επικρατείας εξέδωσε μια πολύ σημαντική απόφαση, με την οποία μετέβαλε τη νομολογία του σχετικά με την ευθύνη του Δημοσίου για πράξεις ή παραλείψεις της νομοθετικής εξουσίας (responsabilité du fait des lois), συνάγοντας έννομες συνέπειες από την υποχρέωση του κράτους να σέβεται τις διεθνείς υποχρεώσεις που έχει αναλάβει⁷⁶. Συγκεκριμένα, χάρη στην απόφαση αυτή μπορεί πλέον να στοιχειοθετηθεί στη Γαλλία ευθύνη του κράτους για υιοθέτηση νόμου που κρίθηκε αντίθετος προς τις διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας και να αποκατασταθεί επομένως η ζημία που υπέστησαν ιδιώτες από την έκδοση του νόμου αυτού χωρίς να χρειάζεται να προβληθεί προηγουμένως ένσταση αντισυμβατικότητας σε σχέση με μια διοικητική πράξη⁷⁷.

Θα πρέπει μάλιστα να επισημανθεί ότι πέρα από την ευθύνη του κράτους για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της νομοθετικής εξουσίας, τόσο το γαλλικό όσο και το ελληνικό διοικητικό δίκαιο αναγνωρίζουν επίσης και την εξωσυμβατική ευθύνη του κράτους για σύννομες πράξεις ή παραλείψεις της διοίκησης και των νομοθετικών οργάνων, η οποία έχει ως βάση της την αρχή της ισότητας των πολιτών απέναντι στα δημόσια βάρη (βλ. άρθρο 4 παρ. 5 Σ.)⁷⁸. Η δεύτερη αυτή μορφή εξωσυμβατικής ευθύνης του Δημοσίου, που αναγνωρίστηκε στη Γαλλία το 1938 με την απόφαση *la Fleurette*⁷⁹, εισήχθη στην ελληνική έννομη τάξη τα τελευταία είκοσι χρόνια χάρη στο έργο της θεωρίας και της νομολογίας του ΣτΕ⁸⁰. Μέσω αυτής μπορεί λ.χ. να καταδικαστεί το κράτος σε αποζημίωση για κυβερνητικές πράξεις ή για την υιοθέτηση ενός νόμου ο οποίος δεν έχει κηρυχθεί αντισυνταγματικός ή αντίθετος προς τις διεθνείς συμβάσεις που έχει επικυρώσει η χώρα. Πρόκειται, συγκεκριμένα, για ένα είδος αντικειμενικής ευθύνης, η οποία επιτρέπει όμως να αποκατασταθούν μόνο οι εξαιρετικού χαρακτήρα, «μη φυσιολογικές», ζημίες που υφίστανται μεμονωμένα άτομα. Δεν αφορά επομένως τις

⁷⁵ Βλ. για την εξέλιξη αυτή *Th. Aubert-Monpeyssen*, Η επίδραση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη στο εσωτερικό δίκαιο: Η αυξημένη αγωγιμότητα των κοινωνικών δικαιωμάτων, ΕΕργΔ 2011, 1097-1109.

⁷⁶ CE 8 fév.2007 (Gardelieu), Rec Lebon, 279522. Βλ. επίσης για το θέμα αυτό, *A. Lyon-Caen*, La non-conventionnalité du contrat “nouvelles embauches”, Recueil Dalloz, sept. 2007 no 30.

⁷⁷ Κατά το προγενέστερο νομικό καθεστώς, αν ο νομοθέτης υιοθετούσε νόμο αντίθετο προς τις διεθνείς του υποχρεώσεις, ο οποίος δεν επρόκειτο να εφαρμοστεί από τα γαλλικά δικαστήρια λόγω αντισυμβατικότητας, δεν εθεωρείτο ότι είχε αδικοπρακτική ευθύνη για υπαίτια και παράνομη συμπεριφορά. Ο διοικητικός δικαστής δεν μπορούσε, με άλλα λόγια, να δικάσει τη νομοθετική εξουσία. Με την απόφαση όμως της 8^{ης} Φεβρουαρίου 2007 το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο της Γαλλίας μετέβαλε τη νομολογία του αυτή (βλ. <http://www.blogdroitadministratif.net/tb.php?id=138> ...).

⁷⁸ Βλ. *Cees van Dam*, European Tort Law, Oxford University Press, 2009, σ.474.

⁷⁹ Βλ. CE 14 Janvier 1938, Rec. CE, 1938 (SA des produits laitiers La Fleurette).

⁸⁰ *A. Θεοχαρόπουλος*, Η αρχή της ισότητας των πολιτών στα δημόσια βάρη και η αστική ευθύνη του κράτους, 1988, *A. Θεοχαρόπουλος / Δ. Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου*, Υφέρπουσα νομολογιακή τάση για αστική ευθύνη της δημόσιας εξουσίας από σύννομη ζημιολόγο υλική ενέργεια, Τιμητικός Τόμος του Συμβουλίου της Επικρατείας, 75 χρόνια, 2004, σ. 629 επ., *των ιδίων*, Εξελιξείς στο δίκαιο της εξωσυμβατικής αστικής ευθύνης της δημόσιας εξουσίας, Τιμητικός τόμος Μ. Σταθόπουλου, σ. 713, *A. Γεωργιάδου*, Η υπουργική άδεια για αναγκαστική εκτέλεση αλλοδαπού δημοσίου (Κ.Πολ.Δ. 923) ως διοικητική πράξη, *Dike international* 2007, 463, ΣτΕ 22/2007, ΣτΕ 2774/1999.

ζημίες μεγάλων ομάδων πληθυσμού όπως εκείνες που προέκυψαν ή θα προκύψουν από τα αντίθετα προς τον Ε.Κ.Χ. μέτρα λιτότητας της ελληνικής κυβέρνησης. Οι τελευταίες αυτές ζημίες μπορούν επομένως να αποκατασταθούν μόνο μέσω του μηχανισμού της εξωσυμβατικής ευθύνης του κράτους για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του, η οποία ρυθμίζεται, όπως προαναφέρθηκε, στην Ελλάδα μέσω του άρθρου 105 Εισ.Ν.Α.Κ.

4. Η εμπλοκή της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη σύγκρουση ανάμεσα στα ελληνικά μέτρα λιτότητας και τον Ε.Κ.Χ.

Ανοιχτό παραμένει εντούτοις το ερώτημα τι θα συμβεί αν το ελληνικό Δημόσιο αντιτάξει σε μια τέτοια δίκη τον ισχυρισμό ότι αναγκάστηκε να υιοθετήσει τα αντίθετα προς τον Ε.Κ.Χ. μέτρα λιτότητας για λόγους δημοσίου συμφέροντος, και πιο συγκεκριμένα γιατί η οικονομία της χώρας είχε περιέλθει σε δεινή θέση και γιατί τα μέτρα αυτά συνιστούσαν στην ουσία συγκεκριμένες υποχρεώσεις που είχε αναλάβει η χώρα με την υπογραφή του Μνημονίου.

Το πρόβλημα μάλιστα αυτό είναι πολύ πιο σύνθετο αν λάβει κανείς υπ' όψιν δύο παραμέτρους. Πρώτον, το γεγονός ότι τόσο το πρώτο Μνημόνιο όσο και εκείνα που ακολούθησαν, από άτυπες συμφωνίες τύπου Arrangements⁸¹, που ήταν στην αρχή, ενσωματώθηκαν στη συνέχεια σε αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁸² και μετατράπηκαν επομένως σε πράξεις του δευτερογενούς ενωσιακού δικαίου. Και, δεύτερον, ότι τα μέτρα λιτότητας που επέβαλαν στην Ελλάδα τα εν λόγω Μνημόνια δεν ήρθαν απλώς σε αντίθεση με το ελληνικό Σύνταγμα και με διεθνείς συμβάσεις που έχει κυρώσει η τελευταία, αλλά προσέκρουσαν επιπλέον και στο ίδιο το πρωτογενές και το δευτερογενές δίκαιο της Ε.Ε.⁸³ Ήρθαν, μεταξύ άλλων, σε σύγκρουση αφενός με διατάξεις της Οδηγίας 78/2000/Ε.Κ., που απαγορεύει τις διακρίσεις στην απασχόληση οι οποίες βασίζονται σε απαγορευμένα κριτήρια όπως η ηλικία. Και, αφετέρου, με διατάξεις του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Χ.Θ.Δ.Ε.), ο οποίος έχει ενσωματωθεί, με το άρθρο 6 παρ.1 Σ.Ε.Ε., στο πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο και δεσμεύει, δυνάμει του 51 παρ. 1 Χ.Θ.Δ.Ε., τόσο τα θεσμικά και τα λοιπά όργανα της Ένωσης όσο και τα κράτη-μέλη όταν εφαρμόζουν το ενωσιακό δίκαιο.

Είναι μάλιστα απαραίτητο να υπογραμμιστεί ότι, μολονότι ο Ε.Κ.Χ., οι Οδηγίες της Ε.Ε. και ο Χ.Θ.Δ.Ε. δεσμεύουν ισότιμα ως πηγές δικαίου τον έλληνα δικαστή, δεν υπάρχει ένα διεθνές κείμενο που να ιεραρχεί αυτές τις πηγές και να επιτρέπει στον τελευταίο να ρυθμίζει με ασφαλή τρόπο τις συγκρούσεις μεταξύ τους.

Το γεγονός βέβαια αυτό δεν έχει εμποδίσει τα ευρωπαϊκά δικαιοδοτικά και οιονεί δικαιοδοτικά όργανα να διακηρύξουν την υπεροχή των διεθνών και υπερεθνικών κανόνων των οποίων την εφαρμογή έχουν αναλάβει να ελέγχουν. Έτσι, η Ε.Ε.Κ.Δ. δεν παρέλειψε να υπενθυμίσει στα κράτη-μέλη της Ε.Ε. ότι οφείλουν, όταν πρόκειται να θεσπίσουν Οδηγίες ή άλλου είδους δεσμευτικά ενωσιακά κείμενα, τα οποία μπορεί να επηρεάσουν τον τρόπο με τον οποίο θα εφαρμόσουν τα δικαιώματα του Ε.Κ.Χ., να λάβουν υπ' όψιν, τόσο κατά τη διαμόρφωση όσο και κατά την ενσωμάτωση στις έννομες τάξεις τους των ενωσιακών αυτών κειμένων, τις

⁸¹ Βλ. για τη νομική και πραγματολογική φύση των Μνημονίων *Π. Γκλαβίνη*, Το Μνημόνιο της Ελλάδος 2010.

⁸² Βλ. απόφαση 2010/320/Ε.Ε. του Συμβουλίου της Ε.Ε., στην οποία ενσωματώθηκε το πρώτο Μνημόνιο.

⁸³ Βλ. για την αντίθεση των Μνημονίων με το δίκαιο του Χ.Θ.Δ.Ε. *Ν. Γαβαλά*, Αντίθετες στο πρωτογενές δίκαιο της Ε.Ε. οι εργασιακές ρυθμίσεις του Μνημονίου ΙΙ, ΕΕργΔ 2012, 537 επ.

διεθνείς υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει με την επικύρωση του Χάρτη⁸⁴. Βασιζόμενο, από την άλλη μεριά, σε παρόμοιες λίγο πολύ σκέψεις, το Δ.Ε.Κ. είχε διακηρύξει πριν από πολλά χρόνια⁸⁵ την αρχή της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου, προκειμένου να διαφυλάξει την εσωτερική συνοχή της έννομης τάξης που είχε αναλάβει να υπηρετεί.

Ο εθνικός δικαστής, αντίθετα, δεν βρίσκεται στην ίδια με τα διεθνή και υπερεθνικά δικαιοδοτικά όργανα θέση. Οφείλει εντούτοις να τιθασει τις περι υπεροχής διεκδικήσεις των τελευταίων, προκειμένου να βρει μια λύση στη συγκεκριμένη δικαστηριακή διένεξη που έχει κληθεί να ρυθμίσει. Η στρατηγική εξάλλου που θα ακολουθήσει ο εθνικός δικαστής δεν είναι δεδομένη. Αυτός μπορεί είτε να προβεί σε μια ουσιαστική ιεράρχηση των υπό σύγκρουση πηγών, η οποία θα του επιτρέψει να δώσει το προβάδισμα στις πηγές εκείνες που κατοχυρώνουν τα θεμελιώδη δικαιώματα, είτε να επικαλεστεί την ισχυρότερη δύναμη εξαναγκασμού του ενωσιακού δικαίου⁸⁶, η οποία δικαιολογεί το προβάδισμά του απέναντι στις άλλες διεθνείς και εθνικές δικαιοδικές πηγές.

Ανεξάρτητα πάντως από τη λύση που θα επιλέξει τελικά ο έλληνας δικαστής, αυτό που θα πρέπει να αποφύγει είναι η προσφυγή σε άκαμπτους κανόνες ιεραρχίας που οδηγούν σε μηχανιστικές λύσεις⁸⁷. Τα ελληνικά δικαστήρια οφείλουν, με άλλα λόγια, να αναζητήσουν «συμφιλιωτικές» λύσεις μέσα από τον διάλογο των δικαστών⁸⁸ τον οποίο θα ανοίξουν, θέτοντας προδικαστικά ερωτήματα στο Δ.Ε.Ε. Με τον τρόπο αυτό θα μπορέσουν να εναρμονίσουν τον βαθύτερο στόχο των Μνημονίων, που είναι η διατήρηση της νομισματικής ένωσης, με τη διαφύλαξη του ευρωπαϊκού κοινωνικού κεκτημένου το οποίο εγγυώνται οι διεθνείς, οι υπερεθνικοί και οι εθνικοί νομικοί κανόνες που κατοχυρώνουν τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα και οι οποίοι ισχύουν σε όλα τα κράτη-μέλη⁸⁹.

Η προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον Ε.Κ.Χ. θα μπορούσε να συμβάλει σημαντικά στη συμφιλίωση αυτή όχι μόνο γιατί θα διευρύνει θεσμικά τον διάλογο των δικαστών, εντάσσοντας την Ε.Ε.Κ.Δ. στο πλαίσιο του, αλλά και γιατί θα εμπλουτίσει, τόσο σε επίπεδο αξιών όσο και σε επίπεδο ουσιαστικών ρυθμίσεων, την κοινωνική ατζέντα της Ε.Ε. Μολονότι η πολιτική και η οικονομική συγκυρία δεν ευνοούν μια τέτοια εξέλιξη, αυτή δεν παύει να αποτελεί ένα σημαντικό εργαλείο, ικανό να συμβάλει στην πολιτική ενοποίηση της Ευρώπης⁹⁰.

⁸⁴ Βλ. *J.-F. Akandji-Kombé*, *Réflexions sur l'efficacité de la Charte sociale européenne*, ό.π., υποσ. 8.

⁸⁵ Βλ. Δ.Ε.Κ., Υπόθεση 6/64, *Costa v. Enel*, της 12^{ης} Νοεμβρίου 1964.

⁸⁶ Βλ. ανωτ. **I.4**.

⁸⁷ Βλ. *Χρ. Δεληγιάννη-Δημητράκου*, *Συγκριτικό δίκαιο και νομικός πλουραλισμός*, εκδ. Σάκκουλα, 2008, σ. 18 επ.

⁸⁸ Βλ. για την έννοια του διαλόγου των δικαστών και τον ρόλο του στο πολυφωνικό περιβάλλον της Ε.Ε. ως εργαλείου όσμωσης αρχών και αξιών και ως μέσου άρσης των συγκρούσεων *Ε. Πρεβεδούρου*, *Η σχέση εθνικού Συντάγματος και κοινοτικού δικαίου υπό το πρίσμα του διαλόγου των δικαστών*. Πρακτική απάντηση σε ένα δογματικό ζήτημα, ΕΔΚΑ 2010, 18 επ.

⁸⁹ Βλ. *Δ. Νικηφόρο*, *Memorandum of... 'Supremacy' - Μια περίπτωση υπεροχής του ενωσιακού δικαίου έναντι του ελληνικού συντάγματος*, εις: Παν/μιο Αθηνών, Τμήμα Νομικής-Παν/μιο Θεσσαλονίκης-Τμήμα Νομικής, Τρίτο κοινό σεμινάριο Συνταγματικού Δικαίου, Βόλος 24 Μαρτίου 2011, σ. 31 επ., σε: constitutionalism.gr/ast/cov/20/2011_2012_11_29_11_34_37.pdf.

⁹⁰ *Th. Aubert-Monpeyssen*, *Η επίδραση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη στο εσωτερικό δίκαιο: Η αυξημένη αγωγιμότητα των κοινωνικών δικαιωμάτων*, ΕΕργΔ 2011, 1097.