

## ΣτΕ 1620/2011 Τμ. ΣΤ΄

[Συνταγματικός ο τόκος 6% για αξιώσεις κατά του Δημοσίου – η δημοσιονομική ισορροπία ως λόγος δημοσίου συμφέροντος]

Πρόεδρος: Δ. Πετρούλιας, Αντιπρόεδρος

Εισηγήτρια: Β. Ραφτοπούλου, Σύμβουλος

*Το ελληνικό κράτος είναι διαχρονικά πλέον αξιόπιστος οφειλέτης σε σχέση με τους ιδιώτες οφειλέτες και συνεπώς ο κίνδυνος, τον οποίο διαχρονικά διατρέχει το Δημόσιο ως δανειστής, όσον αφορά την καταβολή των προς αυτό οφειλών των ιδιωτών, είναι μεγαλύτερος από τον κίνδυνο που αναλαμβάνουν οι ιδιώτες δανειστές του. Επομένως, η διαφοροποίηση δυνάμει του άρθρου 21 του Κώδικα Νόμων περί δικών του Δημοσίου του τόκου, νόμιμου ή υπερημερίας, που αφορά τις οφειλές του Δημοσίου και του αντίστοιχου γενικώς ισχύοντος τόκου που εφαρμόζεται στις οφειλές των ιδιωτών, είναι, χωρίς αμφιβολία, κατ' αρχήν, δικαιολογημένη. Το απλό ταμειακό συμφέρον του Δημοσίου δεν αποτελεί λόγο δημοσίου ή γενικού συμφέροντος που να δικαιολογεί την ως άνω διαφοροποίηση του τόκου που καταβάλλει το Δημόσιο, τέτοιο λόγο όμως αποτελεί η διασφάλιση «της δημοσιονομικής ισορροπίας του Κράτους», ενόψει του ότι η παρούσα δημοσιονομική κρίση έχει, εξαιτίας της πρωτοφανούς διάστασής της, χαρακτήρα εθνικής κρίσης. Κατά συνέπεια, σύμφωνα και με τα όσα έχουν γίνει δεκτά από τη νομολογία της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας και του ΕΔΔΑ, από την επίμαχη διαφοροποίηση των επιτοκίων δεν προκαλείται παραβίαση ούτε της συνταγματικής αρχής της ισότητας, ούτε του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, ενόψει και της εύλογης εν προκειμένω σχέσης των επιτοκίων. Παραπέμπει το ζήτημα στην Ολομέλεια.*

[...]

1. Επειδή, με την υπό κρίση αίτηση, η οποία ασκείται εμπροθέσμως και εν γένει παραδεκτώς, ζητείται η αναίρεση της 119/2004 αποφάσεως του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, κατά το μέρος που με αυτήν έγινε δεκτή αγωγή της αναιρεσίβλητης εταιρίας και υποχρεώθηκε το Δημόσιο να της καταβάλει, επί διαφοράς που ανέκυψε κατά την εκτέλεση σύμβασης δασοφυρσίωσης, τόκους από την επίδοση της αγωγής έως την εξόφληση του κεφαλαίου των απαιτήσεών της, υπολογιζόμενους όχι με βάση το προβλεπόμενο από τη διάταξη του άρθρου 21 του Κώδικα Νόμων περί δικών του Δημοσίου (κ.δ. της 26.6/10.7.1944) επιτόκιο 6%, αλλά με βάση το γενικώς ισχύον επιτόκιο.

2. Επειδή, με την προσβαλλόμενη απόφαση έγιναν δεκτά τα εξής:

Η αναιρεσίβλητη εταιρία, με τις 480/2001 και 479/2001 συμβάσεις που συνήψε με το ελληνικό Δημόσιο, μετά τη διενέργεια δημοσίου μειοδοτικού διαγωνισμού, ανέλαβε την παροχή προς αυτό υπηρεσιών δασοφυλάξεως με τη χρήση ελικοπτέρων και το απαιτούμενο προσωπικό λειτουργίας και υποστήριξης αυτών, κατά την αντιπυρική περίοδο του έτους 2001. Σύμφωνα με τις συμβάσεις αυτές, η παρακολούθηση και η οριστική παραλαβή των υπηρεσιών δασοφυλάξεως γινόταν από επιτροπή, που είχε συσταθεί για το σκοπό αυτό, η οποία συνέτασσε τα σχετικά πρωτόκολλα τμηματικής, οριστικής, ποιοτικής και ποσοτικής παραλαβής στο τέλος κάθε μήνα, ενώ η συμβατική αξία, με βάση τα πρωτόκολλα, ήταν καταβλητέα εξ ολοκλήρου με την οριστική παραλαβή των υπηρεσιών. Κατ' εφαρμογή των όρων αυτών των συμβάσεων, η εταιρία εξέδωσε, μετά την οριστική παραλαβή των υπηρεσιών της, τα τιμολόγια 274/480/05/1.10.2001, 312/480/06/8.11.2001, 274/479/06/1.10.2001, 312/479/07/8.11.2001 και 348/479/E102/14.12.2001, για ποσά ανερχόμενα (μετά την αφαίρεση των νομίμων κρατήσεων) σε 2.465.342,61, 2.102.926,17, 1.422.313,04, 1.592.240,79 και 616.335,66 ευρώ αντιστοίχως. Με την από 16.1.2002 αγωγή της η εταιρία ζήτησε αρχικά να υποχρεωθεί το Δημόσιο να της καταβάλει, νομιμοτόκως από την επίδοση της αγωγής έως την εξόφλησή τους: α) ποσό 9.919.638 ευρώ, που αποτελούσε την αξία επτά τιμολογίων που εξέδωσε για την είσπραξη αμοιβής της για την παροχή των εν λόγω υπηρεσιών, καθώς και β) ποσό 880.411 ευρώ, ως χρηματική ικανοποίηση για ηθική της βλάβη. Μετά την ικανοποίηση από το Δημόσιο μέρους των απαιτήσεών της, η εταιρία, με το από 10.11.2003 υπόμνημά της, περιόρισε το αρχικό αίτημά της και ζήτησε να υποχρεωθεί το Δημόσιο να της καταβάλει, νομιμοτόκως από την επίδοση της αγωγής και έως την εξόφλησή του, το ποσό των 616.335,61 ευρώ, που αφορά την αξία του 348/479/E102/14.12.2001 ανεξόφλητου τιμολογίου και το ποσό των 333.458,12 ευρώ, που αφορά τόκους υπερημερίας εξοφληθέντων -μετά την από 17.1.2002 επίδοση της αγωγής- τεσσάρων τιμολογίων συνολικής αξίας 7.582.822,61 ευρώ, υπολογιζόμενους, με βάση το γενικώς ισχύον κατά την κρίσιμη περίοδο, επιτόκιο, ύψους 11,25%. Η ανωτέρω αγωγή, όπως περιορίστηκε το αίτημά της έγινε δεκτή από το Διοικητικό Εφετείο. Ειδικότερα, κατά την αναιρεσιβαλλομένη απόφαση, από τα προαναφερθέντα πέντε τιμολόγια τα τέσσερα πρώτα τα εξόφλησε το Δημόσιο στις 21.6.2002 (τα δύο πρώτα) και στις 21.5.2002 (τα δύο επόμενα), ενώ το τελευταίο δεν το εξόφλησε, με την αιτιολογία της έλλειψης σχετικής πίστωσης στον προϋπολογισμό. Το εν λόγω τιμολόγιο 348/479/E102/14.12.2001 αφορούσε υπηρεσίες δασοφυλάξεως (από 16.6.2001 έως 26.7.2001), την ορθή εκτέλεση των οποίων διαπίστωσε η αρμόδια τριμελής επιτροπή, η οποία συνέταξε προς τούτο το από 29.11.2001 πρωτόκολλο παραλαβής τους. Την αμοιβή για τις εν λόγω υπηρεσίες, που ανερχόταν στο ποσό των 616.335,61 ευρώ, δεν την κατέβαλε το Δημόσιο στην αναιρεσίβλητη εταιρία, κατά παράβαση των συμφωνηθέντων και για τούτο, κατά την κρίση της αναιρεσιβαλλομένης,

έπρεπε να υποχρεωθεί να την καταβάλει νομιμοτόκως από την επίδοση της αγωγής και έως την εξόφλησή της. Περαιτέρω, το Διοικητικό Εφετείο, αφού έλαβε υπόψη του ότι, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 21 του Κώδικα νόμων περί δικών του Δημοσίου, το ποσοστό του επιτοκίου (υπερημερίας και νόμιμου), που ισχύει για τις οφειλές του Δημοσίου, ανέρχεται σε 6% (από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση δεν προκύπτει ότι με τις συμβάσεις είχε συμφωνηθεί άλλο επιτόκιο) και ότι κατά το κρίσιμο χρονικό διάστημα (ήτοι από την επίδοση της αγωγής στις 17.1.2002 και έως την εξόφληση των οφειλών των τεσσάρων τιμολογίων στις 21.5.2002 και 21.6.2002) το ποσοστό του γενικώς ισχύοντος επιτοκίου (υπερημερίας και νόμιμου) ήταν υψηλότερο από το πιο πάνω ποσοστό, συγκεκριμένα δε ανερχόταν σε 11,25%, και εκτιμώντας ότι δεν προέκυπτε ότι υπήρχε κάποιος λόγος δημόσιας ωφέλειας που να καθιστούσε ανεκτή τη διαφοροποίηση αυτή, ενώ ούτε το Δημόσιο επικαλούνταν την ύπαρξη τέτοιου λόγου, έκρινε ότι η επίμαχη διάταξη του άρθρου 21 του Κώδικα Νόμων περί δικών του Δημοσίου αντίκειται στα άρθρα 4 παρ.1 και 20 παρ.1 του Συντάγματος, στο άρθρο 6 παρ.1 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ε.Σ.Δ.Α.), καθώς και στο άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ίδιας Σύμβασης και είναι, ως εκ τούτου, μη εφαρμοστέα. Κατόπιν αυτών, το δικάσαν δικαστήριο υποχρέωσε το Δημόσιο να καταβάλει στην αναιρεσίβλητη εταιρία: α) το ποσό των 331.120,90 ευρώ, ως τόκους υπερημερίας, για την καθυστέρηση εξόφλησης των τεσσάρων τιμολογίων, υπολογιζόμενους, από την επίδοση της αγωγής στο Δημόσιο (17.1.2002) έως την εξόφλησή τους ( 21.5.2002 και 21.6.2002), με βάση το γενικώς ισχύον, κατά την περίοδο αυτή, επιτόκιο 11,25%, β) το ποσό των 616.335,61 ευρώ, που αποτελεί την αξία του ανεξόφλητου υπ' αριθ.348/479/Ε102/14.12.2001 τιμολογίου και γ) τόκους που αφορούν το επιδικασθέν ποσό των 616.335,61 ευρώ, από την επίδοση της αγωγής στο Δημόσιο έως την εξόφλησή του, υπολογιζόμενους με βάση το εκάστοτε γενικώς ισχύον επιτόκιο ως εξής: 11,25% από 18.1.2002 έως 5.12.2002, 10,75% από 6.12.2002 έως 6.3.2003, 10,50% από 7.3.2003 έως 5.6.2003 και 10% από 6.6.2003 ή με όποιο επιτόκιο υπερημερίας ισχύσει γενικώς στη συνέχεια και έως την εξόφληση του ανωτέρω ποσού. Με την υπό κρίση αίτηση το Δημόσιο ζητεί να αναιρεθεί η προσβαλλόμενη απόφαση, κατά το μέρος που με αυτή το Διοικητικό Εφετείο, κρίνοντας αντίθετη προς το Σύνταγμα και το Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο της ΕΣΔΑ και μη εφαρμοστέα τη διάταξη του άρθρου 21 του Κώδικα Νόμων περί δικών του Δημοσίου, δέχθηκε ότι οι οφειλόμενοι τόκοι πρέπει να υπολογισθούν με βάση το γενικώς εκάστοτε ισχύον επιτόκιο υπερημερίας.

3. Επειδή, στο άρθρο 21 του Κώδικα Νόμων περί δικών του Δημοσίου (κ.δ. της 26-6/10-7-1944, Α'139), το οποίο διατηρήθηκε σε ισχύ με το άρθρο 109 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα (π.δ. 456/1984 - Α'164), ορίζεται ότι: "Ο νόμιμος και ο της υπερημερίας τόκος πάσης του Δημοσίου οφειλής,

ορίζεται εις 6% ετησίως, πλην εάν άλλως ωρίσθη δια συμβάσεως ή ειδικού νόμου. Ο ειρημένος τόκος άρχεται από της επιδόσεως της αγωγής". Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, το ποσοστό του επιτοκίου υπερημερίας και του νομίμου επιτοκίου που ίσχυε για τις οφειλές του Δημοσίου από τις 17.1.2002, οπότε, όπως προκύπτει από την προσβαλλόμενη απόφαση, η αναιρεσίβλητη επέδωσε την αγωγή της στο Δημόσιο, μέχρι την εξόφληση των τεσσάρων τιμολογίων(στις 21.5.2002 και 21.6.2002), ανερχόταν σε 6%. Καθ' όλο, όμως, το διάστημα τούτο, το ποσοστό του γενικώς ισχύοντος επιτοκίου (υπερημερίας και του νομίμου επιτοκίου) ήταν υψηλότερο από το ανωτέρω ποσοστό, ανερχόμενο, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 3 παρ. 2 του ν.2842/2000, σε 11,25%. Το μεταγενέστερο χρονικό διάστημα, το γενικώς ισχύον επιτόκιο ανερχόταν σε 10,75% από 6.12.2002 έως 6.3.2003, σε 10,50% από 7.3.2003 έως 5.6.2003, σε 10% από 6.6.2003 έως 5.12.2005, σε 10,25% από 6.12.2005 έως 7.3.2006, σε 10,50% από 8.3.2006 έως 14.6.2006, σε 10,75% από 15.6.2006 έως 8.8.2006, σε 11% από 9.8.2006 έως 10.10.2006, σε 11,25% από 11.10.2006 έως 12.12.2006, σε 11,50% από 13.12.2006 έως 13.3.2007, σε 11,75% από 14.3.2007 έως 12.6.2007, σε 12% από 13.6.2007 έως 8.7.2008, σε 12,25% από 9.7.2008 έως 7.10.2008, σε 11,75% από 8.10.2008 έως 8.10.2008, σε 11,25% από 9.10.2008 έως 10.11.2008, σε 10,75% από 11.11.2008 έως 9.12.2008, σε 10% από 10.12.2008 έως 10.3.2009, σε 9,50% από 11.3.2009 έως 7.4.2009, σε 9,25% από 8.4.2009 έως 12.5.2009, σε 8,75% από 13.5.2009 έως 12.4.2011 και σε 9% από 13.4.2011 έως και τη συζήτηση της υπό κρίση αιτήσεως στις 2.5.2011. Στην κρινόμενη υπόθεση δεν έχει εφαρμογή το π.δ.166/2003 «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην Οδηγία 2000/35 της 29.6.2000 για την "καταπολέμηση των καθυστερήσεων πληρωμών στις εμπορικές συναλλαγές"» (ΦΕΚ Α'138/2003), δεδομένου ότι, όπως προκύπτει από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, οι επίδικοι τόκοι αφορούν συμβάσεις συναφθείσες το έτος 2001.

4. Επειδή, η διάταξη του άρθρου 21 του Κώδικα 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 αυτή τόκου, σε σχέση με τον εκάστοτε γενικώς ισχύοντα τόκο για τις οφειλές των ιδιωτών, δεν μπορεί να τεθεί ζήτημα παραβίασης του άρθρου 20 παρ. 1 του Συντάγματος, ούτε του άρθρου 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, που κατοχυρώνουν το δικαίωμα δικαστικής προστασίας, δεδομένου ότι με την ανωτέρω διάταξη το Δημόσιο δεν εξοπλίζεται, έναντι των ιδιωτών, με προνόμια δικονομικού περιεχομένου (πρβλ. ΣτΕ1663/2009 Ολομ. και ΕΔΔΑ, απόφαση Μειδάνης κατά Ελλάδας, της 22.5.2008, σκέψεις 34 έως 36).

5. Επειδή, όπως έχει ήδη κρίνει η Ολομέλεια του Δικαστηρίου (ΣτΕ 1663/2009 Ολομ.), η διάταξη του άρθρου 4 παρ. 1 του Συντάγματος, με την οποία ορίζεται

ότι: "Οι Έλληνες είναι ίσοι ενώπιον του νόμου", έχει πεδίο εφαρμογής και σε σχέσεις δημοσίου δικαίου, αν με συγκεκριμένη ουσιαστικού περιεχομένου ρύθμιση, που δεν ανάγεται στην άσκηση δημόσιας εξουσίας από τα όργανα του Δημοσίου, θεσπίζεται υπέρ αυτού έναντι των ιδιωτών αδικαιολόγητη προνομιακή μεταχείριση, χωρίς να συντρέχει προς τούτο λόγος δημόσιου συμφέροντος. Εξάλλου, σύμφωνα με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ), η υπέρ του Δημοσίου, μη δικαιολογούμενη από αποχρώντα λόγο δημόσιου ή γενικού συμφέροντος, διαφοροποίηση του ύψους του επιτοκίου που αφορά τις οφειλές του, σε σχέση με το ύψος του επιτοκίου που εφαρμόζεται στις οφειλές των ιδιωτών, συνιστά παραβίαση του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α., (κυρωθείσης με το άρθρο πρώτο του ν.δ. 53/1974 ΦΕΚΑ' 256), με το οποίο ορίζεται ότι "Παν φυσικόν ή νομικόν πρόσωπον δικαιούται σεβασμού της περιουσίας του. Ουδείς δύναται να στερηθή της ιδιοκτησίας αυτού ειμή δια λόγους δημοσίας ωφελείας και υπό τους προβλεπομένους υπό του νόμου και των γενικών αρχών του διεθνούς δικαίου όρους. ..." (βλ. απόφαση Μεϊδάνης κατά Ελλάδος της 22ας Μαΐου 2008).

6. Επειδή, ο τόκος δεν αποτελεί μόνον το παρεχόμενο στο δανειστή αντάλλαγμα για τη χρήση από τον οφειλέτη του κεφαλαίου του χρέους (συναρτώμενος, μεταξύ άλλων, και από τη γενικότερη κατάσταση της οικονομίας και το χρόνο αποπληρωμής), αλλά καλύπτει, εξυπηρετώντας την ασφάλεια των συναλλαγών, και τον κίνδυνο, που διατρέχει ο δανειστής, της μη αποπληρωμής της οφειλής. Μέρος, δηλαδή, του τόκου ενσωματώνει αξία αντίστοιχη προς τον εν λόγω κίνδυνο. Ως εκ τούτου, το ύψος του τόκου ευλόγως διαμορφώνεται ανάλογα και προς τον κίνδυνο της ενδεχόμενης αδυναμίας καταβολής του χρέους, δημοσίου ή ιδιωτικού και συνεπώς, δικαιολογημένα το ύψος του τόκου διαφοροποιείται ανάλογα με τη φερεγγυότητα (πιστοληπτική ικανότητα) του οφειλέτη. Το ελληνικό Κράτος διαχρονικά είναι, χωρίς αμφιβολία, πλέον αξιόπιστος οφειλέτης σε σχέση με τους ιδιώτες οφειλέτες. Πράγματι, το ελληνικό Δημόσιο μπορεί μεν, λόγω της κακής του οικονομικής κατάστασης, να καθυστερεί ενίοτε την πληρωμή των οφειλών του, αλλά πάντως αποδίδει, μεταπολεμικά και έως σήμερα, τα χρέη του, καταβάλλοντας και τους οφειλόμενους τόκους. Η τελευταία φορά που το ελληνικό Κράτος περιήλθε σε κατάσταση παύσης πληρωμών ανάγεται στο έτος 1932. Αντιθέτως, είναι κοινώς γνωστή, η εκτεταμένη και μοναδικής διάστασης για τα ευρωπαϊκά δεδομένα, φοροδιαφυγή και εισφοροδιαφυγή, τα δε ανείσπρακτα βεβαιωμένα και ληξιπρόθεσμα χρέη των ιδιωτών προς το Δημόσιο ανέρχονται σε τεράστιο ποσό, που υπερβαίνει τα τριάντα δισεκατομμύρια ευρώ. Άλλωστε, μια από τις βασικές αιτίες της σημερινής πρωτοφανούς δεινής δημοσιονομικής κατάστασης της Χώρας είναι η μη καταβολή προς το Δημόσιο βεβαιωμένων και ληξιπροθέσμων οφειλών των ιδιωτών. Τέλος, οι ιδιώτες οφειλέτες, φυσικά και νομικά πρόσωπα, δεν έχουν

βεβαίως τη συνέχεια και διάρκεια ενός κράτους οφειλέτη. Από τα προεκτεθέντα προκύπτει σαφώς ότι ο κίνδυνος, τον οποίο διαχρονικά διατρέχει το Δημόσιο ως δανειστής, όσον αφορά την καταβολή των προς αυτό οφειλών των ιδιωτών, είναι μεγαλύτερος από τον κίνδυνο που αναλαμβάνουν οι ιδιώτες δανειστές του. Κατά συνέπεια, η διαφοροποίηση του τόκου, νόμιμου ή υπερημερίας, που αφορά τις οφειλές του Δημοσίου και του αντίστοιχου γενικώς ισχύοντος τόκου που εφαρμόζεται στις οφειλές των ιδιωτών, είναι, χωρίς αμφιβολία, κατ' αρχήν, δικαιολογημένη. Ως εκ τούτου, το άρθρο 21 του Κώδικα Νόμων περί δικών του Δημοσίου δεν παραβιάζει τη συνταγματική αρχή της ισότητας, ούτε το δικαίωμα στην περιουσία που κατοχυρώνει το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, ενόψει και της εύλογης, εν προκειμένω, σχέσης των επιτοκίων (6% αφ' ενός και 8,75 έως 12,25% αφ' ετέρου, κατά τα εκτιθέμενα στη σκέψη 3).

7. Επειδή, η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας με την προαναφερόμενη απόφαση 1663/2009 έκρινε, επικαλούμενη και τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, (απόφαση Μειδάνης κατά Ελλάδος της 22ας Μαΐου 2008) ότι η διάταξη του άρθρου 21 του Κώδικα Νόμων περί δικών του Δημοσίου αντίκειται στις μνημονευθείσες διατάξεις των άρθρων 4 παρ. 1 του Συντάγματος και 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, ως εισάγουσα αδικαιολόγητη υπέρ του Δημοσίου διαφοροποίηση μεταξύ του ύψους του τόκου, νόμιμου και υπερημερίας, που αφορά τις οφειλές του Δημοσίου και του αντίστοιχου γενικώς ισχύοντος τόκου που εφαρμόζεται στις οφειλές των ιδιωτών. Και τούτο διότι, όπως έγινε δεκτό, μόνον το ταμειακό απλώς συμφέρον του Δημοσίου, το οποίο δεν ταυτίζεται με το δημόσιο συμφέρον, δεν μπορεί να δικαιολογήσει τη διαφοροποίηση αυτή, δεδομένου μάλιστα ότι το Δημόσιο δεν επικαλέσθηκε ούτε απέδειξε την ύπαρξη κάποιου λόγου δημόσιου συμφέροντος, συναπτόμενου με την καλή άσκηση των δημοσίων λειτουργιών, που θα δικαιολογούσε την επίμαχη προνομιακή μεταχείρισή του. Το ΕΔΔΑ στην προαναφερόμενη απόφασή του (Μειδάνης κατά Ελλάδος), με την οποία κρίθηκε το ζήτημα της συμφωνίας με το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της διαφοροποίησης του τόκου υπερημερίας, που εφαρμόζεται στις οφειλές των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και εκείνου που αφορά τις οφειλές των ιδιωτών, αφού δέχθηκε ότι μόνη η ένταξη στη δομή του Κράτους δεν αρκεί, καθεαυτή, για να καταστήσει νόμιμη, σε κάθε περίπτωση, την εφαρμογή των προβλεπόμενων για την καλή άσκηση των δημοσίων λειτουργιών, κρατικών προνομίων, περαιτέρω έκρινε ότι το απλό ταμειακό συμφέρον του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου δεν μπορεί να εξομοιωθεί με ένα δημόσιο ή γενικό συμφέρον και να δικαιολογήσει την παραβίαση του δικαιώματος για σεβασμό της περιουσίας του δανειστή, που προκαλεί η ρύθμιση του άρθρου 7 του π.δ.496/1974, η οποία ορίζει το ύψος του τόκου, νόμιμου ή υπερημερίας, σε 6%. Επιπλέον δε, επεσήμανε ότι η ελληνική Κυβέρνηση δεν προέβαλε κανέναν άλλο εύλογο και

αντικειμενικό λόγο, ικανό να δικαιολογήσει την ανωτέρω διάκριση των επιτοκίων, σε σχέση με τις απαιτήσεις του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου. Με τη νεώτερη απόφαση, Ζουμπουλίδης κατά Ελλάδας της 25ης Ιουνίου 2009, το ΕΔΔΑ έκρινε το παρόμοιο ζήτημα της συμφωνίας με το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της διαφοροποίησης του χρόνου παραγραφής των απαιτήσεων κατά του Δημοσίου των υπαλλήλων του με σχέση δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, που αφορούν αποδοχές ή άλλες πάσης φύσεως απολαβές ή αποζημιώσεις (άρθρο 90 παρ. 3 του ν.2362/1995) και του χρόνου παραγραφής των αξιώσεων του Δημοσίου (άρθρο 86 του ν.2362/1995). Το ΕΔΔΑ έκρινε ότι προνόμια και ασυλίες του Κράτους είναι ενδεχομένως αναγκαία για την εκπλήρωση των δημοσίου συμφέροντος σκοπών του, μόνη, όμως, η ένταξη στη δομή του Κράτους δεν αρκεί, καθεαυτή, για να καταστήσει αποδεκτή, υπό οποιεσδήποτε συνθήκες, την εφαρμογή κρατικών προνομίων, αλλά θα πρέπει η εφαρμογή αυτή να είναι αναγκαία για την καλή άσκηση των δημοσίων λειτουργιών. Επανάλαβε δε ότι το απλό ταμειακό συμφέρον του Δημοσίου δεν μπορεί να εξομοιωθεί με ένα δημόσιο ή γενικό συμφέρον, το οποίο θα δικαιολογούσε, σε κάθε περίπτωση, την προσβολή των δικαιωμάτων του ατόμου. Ενόψει αυτών δέχθηκε ότι στην επίδικη περίπτωση, η προνομιακή μεταχείριση του Δημοσίου, ως προς το χρόνο παραγραφής των οφειλών του προς τους ιδιώτες, δεν ήταν δικαιολογημένη από λόγο δημοσίου συμφέροντος, διότι η ελληνική Κυβέρνηση επικαλέσθηκε, κατά τρόπο αφηρημένο και γενικό, τα δημοσιονομικά συμφέροντα του Κράτους, χωρίς, ωστόσο, να παρέχει συγκεκριμένα και συμπληρωματικά στοιχεία για την επίπτωση, που θα είχε "στη δημοσιονομική ισορροπία του Κράτους", μία απόφαση υπέρ των αξιώσεων προσώπων που θα βρίσκονταν στην ίδια θέση με τον προσφεύγοντα.

8. Επειδή, σύμφωνα με την παρατιθέμενη στην προηγούμενη σκέψη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας και του ΕΔΔΑ, η διαφοροποίηση μεταξύ του τόκου, νομίμου και υπερημερίας, που αφορά τις οφειλές του Δημοσίου και του γενικώς ισχύοντος τόκου, που εφαρμόζεται στις οφειλές των ιδιωτών, μπορεί να δικαιολογηθεί από αποχρώντα λόγο δημόσιου ή γενικού συμφέροντος. Τέτοιο λόγο δεν αποτελεί το απλό ταμειακό συμφέρον του Δημοσίου, αποτελεί, όμως, η διασφάλιση "της δημοσιονομικής ισορροπίας του Κράτους". Εν προκειμένω, η δημοσιονομική ισορροπία του ελληνικού Κράτους, όπως είναι γνωστό, έχει ήδη σοβαρότατα κλονισθεί. Το δημόσιο έλλειμμα και το δημόσιο χρέος είναι τεράστια, ανερχόμενα σε πρωτοφανή, στην ιστορία των δημόσιων οικονομικών της Χώρας, επίπεδα. Ως εκ τούτου, η αντιμετώπισή τους, λόγω και της διεθνούς συγκυρίας καθώς και των διαρθρωτικών προβλημάτων της ελληνικής οικονομίας και διοίκησης, εκτιμάται ως εξαιρετικά δυσχερής. Τα πρώτα άμεσα μέτρα, για την εξοικονόμηση πόρων, με μείωση των δημόσιων δαπανών και αύξηση των φορολογικών εσόδων, έλαβε ο νομοθέτης με το ν.3833/2010 "Προστασία της εθνικής οικονομίας-Επείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης" (ΦΕΚ Α' 40/15.3.2010). Όπως

αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση, τα μέτρα αυτά είναι ανάλογα προς την άμεση και επιτακτική ανάγκη να προστατευθεί το εθνικό συμφέρον και πρόσφορα, προκειμένου το κράτος να ανταποκριθεί στην ανάγκη μείωσης του υπερβολικού ελλείμματος, όπως ορίζει η Συνθήκη της ΛΕΕ, σύμφωνα και με τις συστάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Πράγματι, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο με τις αποφάσεις του 2009/415/ΕΚ, 2010/291/ΕΕ, 2010/190/ΕΕ και 2010/182/ΕΕ διαπίστωσε την κατάσταση υπερβολικού ελλείμματος στην Ελλάδα και απηύθυνε σύσταση και προειδοποίηση για τη λήψη άμεσων μέτρων μείωσής του. Ήδη, όμως, από το 2004 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο είχε διαπιστώσει την ύπαρξη υπερβολικού ελλείμματος και είχε ειδοποιήσει να ληφθούν άμεσα μέτρα για την αντιμετώπιση της ανησυχητικής αυτής κατάστασης (αποφάσεις 2004/917/ΕΚ, 2005/334/ΕΚ, 2005/441/ΕΚ του Συμβουλίου). Με την ψήφιση του ν.3845/2010 " Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (Α'65/2010) εφαρμόζεται πρόγραμμα οικονομικής και χρηματοπιστωτικής πολιτικής, προκειμένου να επιτευχθεί η μείωση του ελλείμματος, να διασφαλισθεί η δυνατότητα εξυπηρέτησης του δημόσιου χρέους και η αποφυγή της παύσης των πληρωμών του Κράτους, δηλαδή η αποτροπή της οικονομικής κατάρρευσης, με μακροχρόνιες, άκρως δυσμενείς, όχι μόνον οικονομικές και κοινωνικές, αλλά ενδεχομένως και εθνικές επιπτώσεις (βλ. την αιτιολογική έκθεση του ν.3845/2010 και τα προσαρτημένα στο νόμο αυτό Παραρτήματα). Η μείωση, συνεπώς, του δημοσίου χρέους δεν συνιστά έναν απλώς δημοσιονομικό στόχο, αλλά αποτελεί εθνικό διακύβευμα. Και τούτο διότι η δημοσιονομική κρίση έχει, εξαιτίας της πρωτοφανούς διάστασής της, χαρακτήρα εθνικής κρίσης. Επομένως, 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. Από τα ανωτέρω εκτεθέντα σαφώς προκύπτει ότι, σύμφωνα με τη νομολογία της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας και του ΕΔΔΑ, από την επίμαχη διαφοροποίηση, με το άρθρο 21 του Κώδικα Νόμων περί δικών του Δημοσίου, των επιτοκίων δεν προκαλείται παραβίαση ούτε της συνταγματικής αρχής της ισότητας, ούτε του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, ενόψει και της εύλογης σχέσης των επιτοκίων.

9. Επειδή, για τους εκτεθέντες στις προηγούμενες σκέψεις (6 και 8) δύο λόγους, αυτοτελώς λαμβανόμενους υπόψη, οι οποίοι δεν είχαν εκτιμηθεί από τις



προαναφερόμενες αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας και του ΕΔΔΑ, η ρύθμιση του άρθρου 21 του Κώδικα Νόμων περί δικών του Δημοσίου είναι σύμφωνη με το Σύνταγμα και το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ. Συνεπώς, το Διοικητικό Εφετείο Αθηνών, κρίνοντας αντιθέτως, έσφαλε και για τον βασίμως προβαλλόμενο σχετικό λόγο αναιρέσεως η αναιρεσιβαλλόμενη απόφασή του θα ήταν αναιρετέα. Λόγω, όμως, της μείζονος σπουδαιότητας του ανωτέρω ζητήματος και της εν τω μεταξύ, αντίθετης προς την απόφαση 1663/2009 της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας νομολογίας επ' αυτού του Αρείου Πάγου (βλ. ΑΠ 1127,1128/2010) πρέπει το εν λόγω ζήτημα, της συμφωνίας του άρθρου 21 του Κώδικα Νόμων περί δικών του Δημοσίου προς το άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος και το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, να παραπεμφθεί στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου, σύμφωνα με το άρθρο 14 παρ. 2 περ. β' του π.δ.18/1989. Ορίζεται δε εισηγητής η Σύμβουλος Β. Ραφτοπούλου.

## Σημείωμα

Η παραπεμπτική αυτή απόφαση του ΣΤ' Τμήματος ανοίγει εκ νέου το ζήτημα της συνταγματικότητας του τόκου υπερημερίας 6% που καταβάλλει το Δημόσιο βάσει του αρ. 21 του Κώδικος Νόμων περί Δικών του Δημοσίου, η διάταξη του οποίου είχε κριθεί αντισυνταγματική και αντίθετη προς το αρ. 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ από την Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΟλΣτΕ 1663/2009, Αρμ 2009.925) και του Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΟΛΕΣ 513/2009, ΑρχΝ 2009.250), καθώς και από το Ειδικό Δικαστήριο του αρ. 88 Συντάγματος (ΕιδΔικ αρ. 88 Συντάγματος 1/2005, Δίκη 2006.157 – contra παγίως ο Άρειος Πάγος, βλ. ενδεικτικά ΑΠ 363/2006). Ταυτόχρονα, η παρουσιαζόμενη εδώ απόφαση θέτει σε νέα βάση το ζήτημα του ταμειακού συμφέροντος του Δημοσίου ως λόγου δημοσίου συμφέροντος, υπό την ειδικότερη εκδοχή της προστασίας της «δημοσιονομικής ισορροπίας του Κράτους» (πρβλ ΟΛΕΣ 166/2010, ΘΠΔΔ 2010.453, όπου γίνεται λόγος για την «αρχή την ακριβείας του Προϋπολογισμού» η τήρηση της οποίας αποτελεί λόγο δημοσίου συμφέροντος, σε αντίθεση με το στενώς ταμειακό συμφέρον του δημοσίου). Πρέπει, ωστόσο, να προσεχθεί η επισήμανση της ίδιας της απόφασης ότι εν προκειμένω, λόγω του χρόνου γένεσης της διαφοράς, δεν τυγχάνει εφαρμογής το πδ 166/2003, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 2,3 και 4 του οποίου ο τόκος υπερημερίας υπολογίζεται με βάση το επιτόκιο που εφαρμόζει η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα κατά τρόπο ενιαίο για όλες τις πλήρωμες που έχουν χαρακτήρα αμοιβής από εμπορική συναλλαγή, ως τέτοια δε θεωρείται κάθε συναλλαγή μεταξύ επιχειρήσεων ή μεταξύ επιχειρήσεων και δημόσιων αρχών, η οποία συνεπάγεται την παράδοση αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών έναντι αμοιβής.

Σ.Κ.