

## **Η χαμένη τιμή της Ελληνικής Δημοκρατίας. Ο μηχανισμός «στήριξης της ελληνικής οικονομίας» από την οπτική της εθνικής κυριαρχίας και της δημοκρατικής αρχής**

*του Κώστα Χ. Χρυσόγονου\* \**

### **I. Η de facto εκχώρηση της εξωτερικής οικονομικής κυριαρχίας**

Ο νόμος 3845/2010 (ΦΕΚ Α' 65/6.5.2010), με τίτλο «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη-μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο», καθώς και το νομοσχέδιο για την κύρωση της από 8.5.2010 δανειακής σύμβασης μεταξύ της Ελλάδας αφενός και των υπολοίπων κρατών-μελών της ευρωζώνης και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (στο εξής: ΔΝΤ) αφετέρου, αποτελούν αληθινή πρόκληση για σχολιασμό από μέρους της συνταγματικής θεωρίας. Από το περιεχόμενο αλλά και τη δομή των νομοθετημάτων αυτών ανακύπτει σειρά ολόκληρη ζητημάτων συμβατότητας ή μη προς συγκεκριμένες διατάξεις του ελληνικού Συντάγματος, του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (στο εξής: ΕΣΔΑ). Όσο σημαντικά όμως κι αν είναι όλα τα παραπάνω, το κύριο ζήτημα μπορεί να υποστηριχθεί πως βρίσκεται αλλού. Το κύριο ζήτημα είναι δηλαδή το πώς από τις εκλογές του 2009 φθάσαμε στον νόμο 3845/2010 και τι υποδηλώνει η πορεία εκείνη για την πραγματικότητα (ή μη) του δημοκρατικού πολιτεύματος στην Ελλάδα. Προϋπόθεση για να εξετασθεί αυτό ωστόσο είναι να επιχειρηθεί μια σύντομη επισκόπηση του περιεχομένου του νόμου 3845/2010 και της δανειακής σύμβασης.

Το πρώτο άρθρο του ν. 3845/2010 περιγράφει το ιστορικό της δημιουργίας του «μηχανισμού στήριξης», στις παραγράφους 1 έως 3, ενώ η παράγραφος 4 εξουσιοδοτούσε τον Υπουργό Οικονομικών να υπογράψει μνημόνια, συμφωνίες και συμβάσεις για την εφαρμογή του μηχανισμού, με την προσθήκη ότι αυτά θα εισάγονται στη Βουλή για κύρωση. Τούτο ήταν όμως ούτως ή άλλως επιβεβλημένο, δεδομένου ότι οι συμβάσεις αυτές εμπίπτουν, λόγω του αντικειμένου τους, στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 36 παρ.2 του Συντάγματος<sup>1</sup>. Πέντε (!) μόλις

---

\* Καθηγητής Συνταγματικού Δικαίου στη Νομική Σχολή Α.Π.Θ.

\* Αποδίδει το κείμενο της εισήγησης του συγγραφέα σε εκδήλωση του ΔΣΑ στις 15.6.2010, με τον αναγκαίο υπομνηματισμό, στον οποίο καθοριστική ήταν η συμβολή του κ. Γ. Παυλίδη, Δ.Ν.

1. Για τα ερμηνευτικά προβλήματα της διάταξης αυτής βλ. Κ. ΙΩΑΝΝΟΥ /Κ. ΟΙΚΟΝΟΜΙΔΗ/ Χ. ΡΟΖΑΚΗ/ Α. ΦΑΤΟΥΡΟΥ, Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο. Σχέσεις διεθνούς και εσωτερικού δικαίου, Αθήνα-Κομοτηνή 1990, σ. 164 επ., Π. ΠΑΡΑΡΑ, Σύνταγμα 1975-

ημέρες μετά τη δημοσίευση του ν. 3845/2010 ωστόσο ο ν. 3847/2010 (ΦΕΚ Α' 67/11.5.2010) ήρθε να ανατρέψει την πρόβλεψη εκείνη και να ορίσει, στην παρ.9 του μόνου άρθρου του, ότι τα ανωτέρω μνημόνια, συμφωνίες και συμβάσεις εισάγονται στη Βουλή όχι για κύρωση, αλλά για «συζήτηση και ενημέρωση» (ως εάν να επρόκειτο όχι για το νομοθετικό σώμα, αλλά για λέσχη συζητήσεων ή για καφενείο) και ακόμη ότι «ισχύουν και εκτελούνται από της υπογραφής τους». Η παρ. 9 του μόνου άρθρου του ν. 3847/2010 αντιβαίνει ευθέως όχι μόνο προς την παρ. 2, αλλά και προς την παρ. 1 του άρθρου 36 Συντ., αφού έτσι διεθνής παραστάτης του κράτους καθίσταται ο Υπουργός Οικονομικών αντί του Προέδρου της Δημοκρατίας, με τη σιωπηρή κατάργηση, ως προς τις συμβάσεις αυτές, της επικύρωσής τους από τον τελευταίο ως προϋπόθεσης της ισχύος τους. Περαιτέρω παραβιάζεται με τον ίδιο τρόπο και το άρθρο 35 παρ. 1 του Συντάγματος, στο οποίο ως εκ περισπού παραπέμπει και ρητά η παρ. 1 του άρθρου 36 Συντ. Ακόμη παραβιάζεται και η παρ.4 του άρθρου 36 Συντ., διότι ουσιαστικά παρέχεται έτσι στον Υπουργό Οικονομικών εξουσιοδότηση συλλήβδην για υπογραφή, κύρωση και επικύρωση των σχετικών διεθνών συνθηκών<sup>2</sup>.

Κατά τα άλλα η μνεία στην παρ. 3 του πρώτου άρθρου του ν. 3845/2010 ότι προσαρτώνται στον νόμο ως παραρτήματα η δήλωση των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων της ευρωζώνης της 25.3.2010, η δήλωση της ευρωομάδας (Eurogroup) της 11.4.2010 και το σχέδιο προγράμματος που συμφωνήθηκε μεταξύ του Υπουργείου Οικονομικών αφενός και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (στο εξής: ΕΚΤ) και του ΔΝΤ αφετέρου (δηλ. τα δύο μνημόνια, οικονομικής και χρηματοπιστωτικής πολιτικής αφενός και συνεννόησης στις συγκεκριμένες προϋποθέσεις οικονομικής πολιτικής αφετέρου), δεν καθιστά δεσμευτικούς κανόνες δικαίου, στο εσωτερικό της ελληνικής έννομης τάξης, τις δηλώσεις και το πρόγραμμα. Και τούτο όχι μόνο επειδή τα σχετικά κείμενα απλώς προσαρτώνται στο νόμο 3845/2010, χωρίς να γίνεται ρητή μνεία περί της ισχύος τους, αλλά και επειδή πρόκειται ως επί το πλείστον για διατύπωση ιστορικών διαπιστώσεων και γενικών στόχων για το μέλλον, με αναφορά σε αριθμητικά μεγέθη αλλά χωρίς να εξειδικεύεται ο ακριβής τρόπος υλοποίησής τους με δικαικές ρυθμίσεις. Οι δηλώσεις και το πρόγραμμα θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι επέχουν εδώ θέση ανάλογη εκείνης των αιτιολογικών εκθέσεων στους «συνήθεις» τυπικούς νόμους.

---

Corpus, I, Αθήναι-Κομοτηνή 1982, σ. 444 επ., Κ. ΧΡΥΣΟΓΟΝΟΥ, Συνταγματικό Δίκαιο, Αθήνα Θεσ/νίκη 2003, σ. 187 επ.

2. Πρβλ. Γ. ΚΑΤΡΟΥΓΚΑΛΟΥ, Memoranda sunt servanda?, σε: Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου 2/2010, σ. 157, Ν. ΜΠΑΡΜΠΑ, Τα δημόσια δάνεια του Κράτους, Θεσ/νίκη 1996, σ. 113 επ.

Το δεύτερο άρθρο, παρ. 1, εδάφιο α' του ν. 3845/2010 παρέχει γενική νομοθετική εξουσιοδότηση για τη λήψη, με τη μορφή προεδρικών διαταγμάτων, όλων των ενδεικνυόμενων μέτρων δημοσιονομικής πολιτικής προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι του προγράμματος. Γενικές εξουσιοδοτήσεις παρέχονται και στις παραγράφους 2 και 3 του ίδιου άρθρου για τη λήψη έκτακτων μέτρων για την προστασία των ασθενέστερων οικονομικών στρωμάτων και των ευπαθών κοινωνικών ομάδων, όπως και για τη στήριξη της «πραγματικής» οικονομίας, την ενίσχυση των μικρών επιχειρήσεων κ.ά. κατά τη διάρκεια της εφαρμογής του προγράμματος του άρθρου 1.

Συνεπώς ο ν. 3845/2010 είναι νόμος-πλαίσιο. Σύμφωνα με το άρθρο 43, παρ. 4, εδ. β' του Συντάγματος «με τους νόμους αυτούς χαράζονται οι γενικές αρχές και οι κατευθύνσεις της ρύθμισης που πρέπει να ακολουθηθεί και τίθενται χρονικά όρια για τη χρήση της εξουσιοδότησης»<sup>3</sup>. Στην προκείμενη περίπτωση οι γενικές αρχές και κατευθύνσεις θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι περιέχονται στο σχέδιο προγράμματος, δηλαδή κυρίως στα παραρτήματα III και IV του νόμου. Ωστόσο τα παραρτήματα αυτά, με άλλες λέξεις τα δύο μνημόνια, περιέχουν, όπως εκτέθηκε, καθορισμό στόχων και αριθμητικών μεγεθών χωρίς να διευκρινίζουν πάντοτε τον τρόπο επίτευξής τους. Έτσι π.χ. για τα έτη 2013-2014 προβλέπονται (στον πίνακα 1 του μνημονίου οικονομικής και χρηματοπιστωτικής πολιτικής) «μη καθορισμένα μέτρα» ύψους σχεδόν δέκα δισεκατομμυρίων ευρώ (!) χωρίς καμία άλλη διευκρίνιση. Εάν γίνει δεκτό ότι ο Υπουργός Οικονομικών και ο κατά περίπτωση συναρμόδιος Υπουργός μπορούν να προκαλούν την έκδοση προεδρικών διαταγμάτων για την κατάργηση οποιασδήποτε κρατικής δαπάνης ή για τον προσπορισμό κάθε είδους εσόδου στο δημόσιο, ανατρέποντας όλη την ισχύουσα νομοθεσία για τα έτη εκείνα τουλάχιστον, με βάση την εξουσιοδότηση του άρθρου 2 παρ.1 ν. 3845/2010 και έως το όριο των δέκα δισεκατομμυρίων ευρώ, τότε θα οδηγηθούμε σε καταρράκωση κάθε έννοιας διάκρισης των λειτουργιών. Κάτι τέτοιο όμως δεν θα ήταν πια γενική νομοθετική εξουσιοδότηση ή νόμος-πλαίσιο, αλλά κράτος έκτακτης ανάγκης.

Αν πάντως είναι αμφισβητήσιμη η ύπαρξη γενικών αρχών και κατευθύνσεων στον ν. 3845/2010, ώστε να θεωρηθεί θεμιτή η παρεχόμενη γενική εξουσιοδότηση, αναμφισβήτητο είναι ότι δεν υπάρχει ρητή μνεία για τον χρόνο ισχύος της εξουσιοδότησης. Σαφής αναφορά στον χρόνο λήξης της ισχύος του προγράμματος δεν φαίνεται όμως να

---

3. Βλ. Ε. BENIZΕΛΟΥ, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, αναθεωρημένη έκδοση Αθήνα-Κομοτηνή 2008, σ. 165 επ., Φ. ΣΠΥΡΟΠΟΥΛΟΥ, Εισαγωγή στο συνταγματικό δίκαιο, Αθήνα-Κομοτηνή 2006, σ. 109, Π. ΠΑΡΑΡΑ, Ο θεσμός των νόμων-πλαισίων, ΤοΣ, σ. 280 επ., ΤΟΥ ΙΔΙΟΥ, Corpus, I, ό.π., σ. 506 επ., ΧΡΥΣΟΓΟΝΟΥ, Συνταγματικό Δίκαιο, ό.π., σ. 348 επ.

γίνεται ούτε στα Παραρτήματα του νόμου. Έτσι π.χ. στο Παράρτημα ΙΙΙ (Μνημόνιο οικονομικής και χρηματοπιστωτικής πολιτικής), κεφάλαιο ΙΙΙ, παρ. 7 βρίσκει κανείς μια αναφορά στο έτος 2020, έως το οποίο πρέπει να επιτυγχάνονται πρωτογενή δημοσιονομικά πλεονάσματα άνω του 5% του ΑΕΠ ετησίως. Στο κεφάλαιο V, παρ. 25, του ίδιου κειμένου οριοθετούνται αριθμητικά συγκεκριμένοι δημοσιονομικοί στόχοι έως και το έτος 2014, ενώ σε πολλά άλλα σημεία τίθενται στόχοι για εγγύτερα χρονικά διαστήματα. Ακόμη λοιπόν κι αν γίνει δεκτό ότι, κατά την έννοια του άρθρου 43 παρ. 4 εδ. β' του Συντάγματος, αρκεί οι γενικές αρχές και κατευθύνσεις της ρύθμισης να χαράζονται σε παράρτημα του νόμου-πλαίσιο και όχι στο ίδιο το κείμενό του, πάντως η έλλειψη σαφούς καθορισμού των χρονικών ορίων για τη χρήση της εξουσιοδότησης παρέχει έρεισμα για την αμφισβήτηση της συνταγματικότητας των προεδρικών διαταγμάτων που θα εκδοθούν.

Από την άλλη πλευρά πάντως θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι το άρθρο 2, παρ. 1α ν. 3845/2010 συνιστά νόμο-πλαίσιο κατ' εφαρμογή όχι του άρθρου 43 παρ. 4, αλλά του άρθρου 78 παρ. 5 του Συντάγματος («κατ' εξαίρεση επιτρέπεται να επιβληθούν με εξουσιοδότηση νόμων πλαισίων εξισωτικές ή αντισταθμιστικές εισφορές ή δασμοί, καθώς και να ληφθούν οικονομικά μέτρα στο πλαίσιο των διεθνών σχέσεων της Χώρας με οικονομικούς οργανισμούς ή μέτρα που αποβλέπουν στην εξασφάλιση της συναλλαγματικής θέσης της Χώρας»). Τα μέτρα του ν. 3845/2010 προφανώς εμπίπτουν στην έννοια του ίδιου όρου κατ' άρθρο 78 παρ. 5 Συντ. Το ερώτημα όμως είναι αν ο νόμος-πλαίσιο της τελευταίας αυτής διάταξης είναι ταυτόσημος με το νόμο-πλαίσιο του άρθρου 43 παρ.4 Συντ., με όλους τους εντεύθεν περιορισμούς, ή αν είναι άλλο είδος τέτοιου νόμου, με τον οποίο μπορεί να παρασχεθεί εξουσιοδότηση χωρίς χρονικά όρια και μάλιστα όχι μόνο στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, αλλά και σε άλλα όργανα της διοίκησης. Στη θεωρία δίνονται διαμετρικά αντίθετες απαντήσεις σ' αυτό<sup>4</sup>. Αν και το θέμα υπερβαίνει τα πλαίσια της παρούσας μελέτης, πρέπει να επισημανθεί ότι η εκδοχή πως το άρθρο 78 παρ. 5 Συντ. εισάγει μια εντελώς διαφορετική μορφή νόμου-πλαισίου, χωρίς τους περιορισμούς του άρθρου 43 παρ. 4, οδηγεί σε υπερβολική (ενόψει και των θεμελιωδών αρχών των άρθρων 1 και 26 του Συντάγματος) μετακύλιση ρυθμιστικών αρμοδιοτήτων από τον κοινοβουλευτικό νομοθέτη στη διοίκηση. Ακόμη και σήμερα ο τυπικός νόμος δεν παύει να περιβάλλεται από μείζονες δημοκρατικές εγγυήσεις σε σχέση με τις κανονιστικές πράξεις της διοίκησης. Συνεπώς ορθότερη φαίνεται η εκδοχή ότι η «εξαίρεση» της παρ. 5 του άρθρου 78 αφορά τον κανόνα της παρ. 4 του ίδιου άρθρου, περί αποκλεισμού της

---

4. Βλ. αφενός Κ. ΦΙΝΟΚΑΛΙΩΤΗ, Η συνταγματική κατοχύρωση των αρχών της νομιμότητας και βεβαιότητας του φόρου, Αθήνα-Κομοτηνή 1983, σ. 84 επ. και αφετέρου ΠΑΡΑΡΑ, ο θεσμός των νόμων-πλαisiών, ό.π., σ. 301 επ.

νομοθετικής εξουσιοδότησης σε φορολογικά ζητήματα, και όχι τη διαδικασία και τους περιορισμούς της παρ. 4 του άρθρου 43 Συντ.

Οι υπόλοιπες παράγραφοι του δεύτερου άρθρου του ν. 3845/2010 περιέχουν πληθώρα ειδικών και ειδικότερων εξουσιοδοτήσεων, για έκδοση υπουργικών αποφάσεων και προεδρικών διαταγμάτων σχετικά με την απογραφή του προσωπικού του δημοσίου και των ν.π.δ.δ. και με τη λήψη διάφορων εκτάκτων μέτρων με σκοπό την αντιμετώπιση των δυσμενών συνεπειών από την εφαρμογή του προγράμματος. Το τρίτο άρθρο προβλέπει μειώσεις αποδοχών και συντάξεων, το τέταρτο άρθρο μόνιμου χαρακτήρα αυξήσεις φόρων, το πέμπτο άρθρο έκτακτη εισφορά στα κέρδη των νομικών προσώπων και ειδικό φόρο στις τηλεοπτικές διαφημίσεις, το έκτο άρθρο οργανωτικά μέτρα στις υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομικών και το έβδομο και τελευταίο άρθρο τον χρόνο έναρξης ισχύος των διατάξεων του νόμου. Οι διατάξεις ιδίως του τρίτου άρθρου μπορούν να προκαλέσουν προβληματισμό σε ό,τι αφορά τη συμφωνία τους ή μη προς την κατοχύρωση κοινωνικών δικαιωμάτων στο ελληνικό Σύνταγμα (π.χ. για εργασία και «εξύψωση» του εργαζόμενου πληθυσμού, άρθρο 22 παρ. 1, και για κοινωνική ασφάλιση, άρθρο 22 παρ. 5)<sup>5</sup>, αλλά και προς την προστασία της περιουσίας στο άρθρο 1 του πρώτου πρόσθετου πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ (δεδομένου ότι στην έννοια της περιουσίας μπορούν, σύμφωνα με τη σχετική νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, να εμπίπτουν και κοινωνικοασφαλιστικές παροχές)<sup>6</sup>. Εξάλλου πρόσφατα είναι τα παραδείγματα αποφάσεων Συνταγματικών Δικαστηρίων κρατών της ανατολικής Ευρώπης που έκριναν αντισυνταγματικούς τους νόμους για δραστηκές περικοπές των συντάξεων, οι οποίοι είχαν ψηφισθεί από τα κοινοβούλια των κρατών αυτών σε συμμόρφωση προς τα προγράμματα του ΔΝΤ<sup>7</sup>. Ο προβληματισμός αυτός ωστόσο εκφεύγει από τα περιορισμένα, ενόψει και του τίτλου της, πλαίσια της παρούσας μελέτης.

---

5. Βλ. ιδίως Α. ΣΤΕΡΓΙΟΥ, Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης, Θεσ/νίκη 1994, σ. 325 επ., Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗ, Κράτος Πρόνοιας και κοινωνικά δικαιώματα, Αθήνα-Κομοτηνή 1997, σ. 447 επ., Γ. ΚΑΤΡΟΥΓΚΑΛΟΥ, Τα Κοινωνικά Δικαιώματα, Αθήνα-Κομοτηνή 2006, σ. 110 επ., 166 επ.

6. Βλ. ενδεικτικά ΕΔΔΑ *Stec and Others v. United Kingdom* (decision as to the admissibility)[GC], nos. 65731/01 and 65900/01, παρ. 51, ECHR 2005-X, και, από την ελληνική θεωρία, ενδεικτικά Α. ΣΚΟΡΔΑ/ Λ.-Α. ΣΙΣΙΛΙΑΝΟΥ, Προστατεύει το άρθρο 1 του πρώτου πρωτοκόλλου στην ΕΣΔΑ το ύψος των συνταξιοδοτικών παροχών; ΝοΒ 2000, σ. 1221 επ. Γενικότερα, το ΕΔΔΑ έχει κρίνει ότι οι συμφωνίες με το ΔΝΤ δεν αναιρούν την προστασία της ΕΣΔΑ. Βλ. *Capital Bank AD v. Bulgaria*, no. 49429/99, παρ. 110-111, ECHR 2005-XII, 24.11.2005

7. Απόφαση ορόσημο του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Λετονίας (Decision 2009-43-01 of 21.12.2009) κηρύσσει αντισυνταγματικό το νόμο που προέβλεπε μαζικές περικοπές συντάξεων, σε συμμόρφωση με το πρόγραμμα του ΔΝΤ. Επίσης, πολύ πρόσφατη απόφαση του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Ρουμανίας (προς δημοσίευση στο *Monitorul Oficial, Partea I*, 25.6.2010) κηρύσσει αντισυνταγματικές τις περικοπές συντάξεων. Το ΔΝΤ δήλωσε

Από τα κείμενα που προσαρτώνται ως παραρτήματα στο νόμο 3845/2010 το περιεκτικότερο είναι το Μνημόνιο οικονομικής και χρηματοπιστωτικής πολιτικής της 3<sup>ης</sup> Μαΐου 2010 (παράρτημα ΙΙΙ). Ύστερα από μια συνοπτική παρουσίαση των πρόσφατων οικονομικών εξελίξεων και των βασικών στόχων του προγράμματος, στα κεφάλαια Ι και ΙΙ αντίστοιχα, το Μνημόνιο καταγράφει, στο κεφάλαιο ΙΙΙ, τις οικονομικές πολιτικές που δεσμεύεται να ακολουθήσει η Ελλάδα για ένα διάστημα που δεν προσδιορίζεται επακριβώς, αλλά πάντως συνάγεται ότι θα διαρκέσει αρκετά έτη. Σε αντάλλαγμα, κατά κάποιον τρόπο, των πολιτικών αυτών, οι οποίες θα είναι εμφανώς δυσάρεστες για το μεγαλύτερο μέρος, αν όχι για το σύνολο, του ελληνικού λαού, τα άλλα κράτη-μέλη της ευρωζώνης και το ΔΝΤ υπόσχονται, στο κεφάλαιο ΙV, δάνεια συνολικού ύψους 110 δισεκατομμυρίων ευρώ στην Ελλάδα. Το κεφάλαιο V προβλέπει μηχανισμούς και ημερομηνίες παρακολούθησης της εφαρμογής του προγράμματος και ποσοτικοποιεί τους στόχους του, μέσω σειράς σχετικών πινάκων. Το πρώτο αυτό Μνημόνιο συμπληρώνεται από ένα δεύτερο, με θέμα τις «συγκεκριμένες προϋποθέσεις οικονομικής πολιτικής», όπου περιέχεται άλλη μια σειρά δημοσιονομικών δράσεων και ποικίλων μεταρρυθμίσεων, καθώς και χρονοδιαγράμματα παρακολούθησης της εφαρμογής όλων αυτών από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την ΕΚΤ και το ΔΝΤ (παράρτημα ΙV του ν. 3845/2010).

Τα δύο Μνημόνια συνιστούν έναν εκ των προτέρων καθορισμό της οικονομικής, δημοσιονομικής και κοινωνικής πολιτικής της χώρας σε μακροπρόθεσμη βάση, ενώ ταυτόχρονα θέτουν την εφαρμογή της πολιτικής αυτής υπό την ασφυκτική διαρκή επιτήρηση της ευρωπαϊκής και διεθνούς «τρίοικας» (ΕΕ, ΕΚΤ, ΔΝΤ). Από νομική άποψη βέβαια δεν φαίνεται να ανακύπτει δέσμευση και πολύ περισσότερο περιορισμός της εθνικής κυριαρχίας κατά την έννοια του άρθρου 28 παρ. 3 του Συντάγματος. Η Ελληνική Δημοκρατία όχι μόνο ζήτησε τη «στήριξη» και προσχώρησε οικειοθελώς στα «Μνημόνια», αλλά και δεν κωλύεται νομικά να υπαναχωρήσει από την εφαρμογή τους, έστω και αν τούτο έχει ως συνέπεια την απώλεια των επέκεινα του χρονικού αυτού σημείου πιστώσεων. Η θέσπιση εξάλλου νόμων ή κανονιστικών πράξεων από τα αρμόδια ελληνικά κρατικά όργανα, με περιεχόμενο τέτοιο, ώστε να δυσχεραίνεται ή να καθίσταται ανέφικτη η εκπλήρωση των στόχων των μνημονίων, δεν συνεπάγεται σε καμία περίπτωση το ανίσχυρο ή ανεφάρμοστο τους, αφού καμία τέτοια πρόβλεψη δεν περιέχεται στα ίδια τα μνημόνια. Εξάλλου οι απαιτούμενες για την εφαρμογή των Μνημονίων νομοθετικές ρυθμίσεις, διοικητικές πράξεις κλπ. εκδίδονται

---

ότι θα παγώσει την εκταμίευση της πέμπτης δόσης (900 εκ. ευρώ) του δανείου προς τη Ρουμανία μέχρι να υιοθετηθούν τα υπεσχημένα μέτρα.

από τα ελληνικά κρατικά όργανα και συνεπώς ούτε και αναγνώριση αρμοδιοτήτων σε όργανα διεθνών οργανισμών κατά την έννοια του άρθρου 28 παρ. 2 του Συντάγματος υφίσταται<sup>8 9</sup>. Τέλος τα Μνημόνια καθεαυτά δεν μπορούν να θεωρηθούν ούτε καν ως διεθνείς συμβάσεις κατά την έννοια του άρθρου 28 παρ. 1 Συντ. (και συνεπώς δεν έχουν νομική ισχύ υπέρτερη του τυπικού νόμου), παρά μόνο ως «συμφωνίες απλοποιημένης μορφής»<sup>10</sup> ενόψει και του άρθρου V του Καταστατικού του ΔΝΤ, σε συνδυασμό με την απόφαση «Guidelines on Conditionality» με αριθμό 12864-(02/102) της 25.9.2002, όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση αριθ.13814-(06/98) της 15.11.2006 του ΔΝΤ<sup>11</sup>.

Από πραγματική άποψη ωστόσο τα Μνημόνια ισοδυναμούν με εκχώρηση της αρμοδιότητας χάραξης και εφαρμογής της οικονομικής, δημοσιονομικής και κοινωνικής πολιτικής της χώρας στην «τρίοικα». Η ελληνική κυβέρνηση και το κοινοβούλιο τίθενται υπό τον άμεσο έλεγχο της στα θέματα αυτά, αφού κάθε σοβαρή άρνηση συμμόρφωσης στις υποδείξεις της θα συνεπάγεται τη μη εκταμίευση της επόμενης δόσης του δανείου και άρα την παύση πληρωμών του ελληνικού δημοσίου. Πρόκειται επομένως για de facto εκχώρηση της εξωτερικής οικονομικής κυριαρχίας της χώρας: Αν (εξωτερικά) κυρίαρχοι κρατικοί σχηματισμοί είναι οι *superiorem non recognoscentes*, τότε η Ελλάδα δεν ανήκει σ' αυτούς για το (άδηλο) χρονικό διάστημα εφαρμογής του προγράμματος<sup>12</sup>. Στην τριγωνική σχέση μεταξύ «τρίοικας», ελληνικής κυβέρνησης και (υποτίθεται) «κυρίαρχου» λαού-καταναλωτή, η δεύτερη μοιάζει στην

---

8. Για το κανονιστικό σύμπλεγμα των παρ. 2 και 3 του άρθρου 28 Συντ. βλ., από τη σχετική ειδική βιβλιογραφία, Γ. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ, Το Σύνταγμα και η διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης, Αθήνα-Κομοτηνή 1982, σ. 146 επ., Γ. ΔΡΟΣΟΥ, Ελληνική συνταγματική τάξη και ευρωπαϊκές κοινότητες στις διεθνείς σχέσεις, Αθήνα-Κομοτηνή 1987, σ. 72 επ., 89 επ., ΤΖ. ΗΛΙΟΠΟΥΛΟΥ-ΣΤΡΑΓΓΑ, Ελληνικό συνταγματικό δίκαιο και ευρωπαϊκή ενοποίηση, Αθήνα-Κομοτηνή 1996, σ. 29 επ., Λ. ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΥ, Εθνικό Σύνταγμα και Κοινοτικό Δίκαιο: Το ζήτημα της «υπεροχής», Αθήνα-Κομοτηνή 2009, σ. 387 επ.

9. Υποστηρίζεται πάντως από τον ΚΑΤΡΟΥΓΚΑΛΟ, ό.π., Β-1, η άποψη ότι αν και τυπικά δεν υφίσταται παραχώρηση αρμοδιοτήτων στο ΔΝΤ, πιστότερο στο πνεύμα του Συντάγματος θα ήταν η τελική συμφωνία με αυτό να υπαχθεί στο άρθρο 28 παρ. 2 Συντ. και να κυρωθεί με πλειοψηφία τριών πέμπτων, επειδή η ελληνική κυριαρχία υφίσταται de facto σημαντικότετους περιορισμούς.

10. Για τις «συμφωνίες απλοποιημένης μορφής» βλ. Ε. ΡΟΥΚΟΥΝΑ, Διεθνές Δίκαιο, Ι, Αθήνα 1982, σ. 89 επ.

11. Το Συνταγματικό Δικαστήριο της Ταϊλάνδης εξέτασε τη νομική φύση των Μνημονίων στα πλαίσια ενός πακέτου του ΔΝΤ και αποφάνθηκε ότι δεν πρόκειται για διεθνείς συμβάσεις, αλλά για μονομερείς δηλώσεις/δεσμεύσεις της κυβέρνησης της Ταϊλάνδης. Βλ. Ruling No. 11/2542 [1999] THCC 11 (25 May 1999).

12. Για την έννοια της εξωτερικής κυριαρχίας βλ. Π. ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ, Περί κυριαρχίας, β' εκδ. Αθήνα-Κομοτηνή 1986, σ. 69 επ., ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ, Το Σύνταγμα και η διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης, ό.π., σ. 19 επ., Κ. ΙΩΑΝΝΟΥ/ Κ. ΟΙΚΟΝΟΜΙΔΗ/ Χ. ΡΟΖΑΚΗ/ Α. ΦΑΤΟΥΡΟΥ, Δημόσιο διεθνές δίκαιο. Οι φορείς των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων στη διεθνή έννομη τάξη, Αθήνα-Κομοτηνή 1990, σ. 45 επ.

πράξη λιγότερο με κυβέρνηση και περισσότερο με μεταπράτη, ο οποίος επιχειρεί να πείσει τον τελικό καταναλωτή για την αναγκαιότητα της συμμόρφωσής του.

## **II. Η διακινδύνευση της κυρίαρχης κρατικής υπόστασης της Ελληνικής Δημοκρατίας**

Εντελώς διαφορετική από εκείνη των Μνημονίων είναι η νομική φύση της από 8.5.2010 σύμβασης δανειακής διευκόλυνσης μεταξύ αφενός της Ελληνικής Δημοκρατίας ως δανειολήπτη και αφετέρου κρατών-μελών της ευρωζώνης και του γερμανικού πιστωτικού ιδρύματος Kreditanstalt für Wiederaufbau (που υπόκειται στις οδηγίες, τελεί υπό την εγγύηση και ενεργεί προς το δημόσιο συμφέρον της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας). Εδώ πρόκειται σαφώς για διεθνή σύμβαση, η οποία υποβλήθηκε στη Βουλή για κύρωση με νόμο (το σχετικό νομοσχέδιο εκκρεμούσε για ψήφιση όταν ολοκληρωνόταν η παρούσα μελέτη, τον Ιούνιο του 2010).

Σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ. 4α της σύμβασης, η χορήγηση και εκταμίευση του δανείου τελεί υπό την προϋπόθεση της υποβολής «γνωμοδοτήσεων» (ουσιαστικά προκατασκευασμένων δηλώσεων) από τους νομικούς συμβούλους των Υπουργείων Δικαιοσύνης και Οικονομικών, ενώ το 4 παρ. 1β προσθέτει ότι ο δανειζόμενος (δηλ. η Ελλάδα) εγγυάται πως οι «γνωμοδοτήσεις» αυτές είναι ορθές και ακριβείς. Το σημείο 12 των «γνωμοδοτήσεων», το περιεχόμενο των οποίων προκαθορίζεται αυτούσιο στο παράρτημα 4 της σύμβασης, διαβεβαιώνει τους δανειστές (δηλ. τα άλλα κράτη-μέλη της ευρωζώνης) ότι «ούτε ο δανειζόμενος ούτε οποιαδήποτε περιουσία του έχουν ασυλία λόγω κυριαρχίας ή για άλλο λόγο από τη δικαιοδοσία και την εκτέλεση σχετικά με κάθε ενέργεια ή διαδικασία σχετική με τη σύμβαση». Σύμφωνα με το άρθρο 14 παρ. 5 «ο Δανειολήπτης αμετάκλητα και άνευ όρων παραιτείται από κάθε ασυλία που έχει ή πρόκειται να αποκτήσει, όσον αφορά τον ίδιο ή τα περιουσιακά του στοιχεία από νομικές διαδικασίες σε σχέση με την παρούσα Σύμβαση, περιλαμβανομένων, χωρίς περιορισμούς, της ασυλίας όσον αφορά την άσκηση αγωγής, δικαστική απόφαση ή άλλη διαταγή και όσον αφορά την εκτέλεση και επιβολή κατά των περιουσιακών στοιχείων του στο βαθμό που δεν το απαγορεύει δεσμευτικό δίκαιο» (mandatory law). Σε τι συνίσταται το δίκαιο αυτό είναι προς το παρόν άδηλο. Μπορεί βέβαια να υποστηριχθεί ότι υφίσταται διεθνές έθιμο απαγορευτικό της αναγκαστικής εκτέλεσης σε περιουσιακά στοιχεία του κράτους προορισμένα για δημόσιους σκοπούς (*iure imperii*)<sup>13</sup>. Ωστόσο φαίνεται να γίνεται γενικά αποδεκτό

---

13. Βλ. την απόφαση του Landgericht Stuttgart, στην υπόθεση Spanish Consular Bank Accounts (1971), *International Law Reports* τόμ. 65 (1971), σ. 114 επ. (117).

ότι το κράτος-οφειλέτης δύναται να παραιτηθεί από την ασυλία του έναντι εκτέλεσης με ρητή πράξη του<sup>14</sup> και τέτοια θα μπορούσε να υποστηριχθεί πως είναι η υποβολή των «γνωμοδοτήσεων» και η διαβεβαίωση (!) της ελληνικής κυβέρνησης για την ακρίβειά τους. Σημειωτέον πάντως ότι εφαρμοστέο δίκαιο για την παραπάνω σύμβαση είναι σύμφωνα με το άρθρο 14 παρ. 1 το αγγλικό και αποκλειστικά αρμόδιο δικαστήριο για όλες τις διαφορές που προκύπτουν από αυτή το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο Λουξεμβούργο), σύμφωνα με την παρ. 2 του ίδιου άρθρου. Στο αγγλικό δίκαιο θέματα ασυλίας ξένων κρατών ρυθμίζονται από την State Immunity Act 1978 c. 33 (UK), 17 ILM (1978) 1123, όπως έχει τροποποιηθεί. Στο επίπεδο της αναγκαστικής εκτέλεσης, τα άρθρα 13(2) έως 13(4) επιτρέπουν την εκτέλεση κατά του (αλλοδαπού) δημοσίου μόνο για περιουσιακά στοιχεία χρήσης *iure gestionis* («property in use or intended for use for commercial purposes») Το κρίσιμο ζήτημα εδώ είναι αν η διάταξη αυτή υπερσχύει του σημείου 12 των «γνωμοδοτήσεων» και περαιτέρω πώς ακριβώς θα οριοθετηθεί ερμηνευτικά η εκτέλεση. Εξάλλου το εφαρμοστέο αγγλικό δίκαιο παρέχει στο κράτος-οφειλέτη ελάχιστες άμυνες για τη μη εκτέλεση, π.χ. την εξασθενημένη πλέον «act of state doctrine»<sup>15</sup>.

Το σημείο 12 των γνωμοδοτήσεων φαίνεται να ανατρέπει τη βασική αρχή του δικαίου της εκτέλεσης κατά του δημοσίου (άρθρο 4 παρ. 1 εδ. α' ν. 3068/2002), ότι δηλ. αυτή γίνεται σε βάρος της ιδιωτικής μόνο περιουσίας του δημοσίου, των ο.τ.α και των ν.π.δ.δ., κατ' αποκλεισμό της δημόσιας περιουσίας τους<sup>16</sup>. Εξάλλου η δανειακή σύμβαση, μετά την κύρωσή της με νόμο, αποκτά την κατά το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος τυπική ισχύ και συνεπώς υπερσχύει του ν. 3068/2002. Είναι όμως προφανές ότι η ύπαρξη ακατάσχετων δημοσίων πραγμάτων, όπως π.χ. ο οπλισμός και οι εγκαταστάσεις των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας, τα κτίρια όπου στεγάζονται και λειτουργούν τα άμεσα όργανα του κράτους κ.ο.κ., καθώς και απαιτήσεων ή χρηματικών διαθεσίμων π.χ. για τη μισθοδοσία του προσωπικού του, είναι αναγκαία για να διασφαλισθεί η ύπαρξη και η κυρίαρχη υπόσταση ενός κράτους.

---

14. Βλ. A. REINISCH, European Court Practice Concerning State Immunity from Enforcement Measures, σε: The European Journal of International Law, τόμ. 17 (2006), σ. 816 επ.

15. Βλ. M. SINGER, The Act of State Doctrine of the United Kingdom: An Analysis, with Comparisons to United States Practice, σε: The American Journal of International Law, τόμ. 75 (1981), σ. 283 επ.

16. Βλ. ενδεικτικά Σ. ΣΤΑΜΑΤΟΠΟΥΛΟΥ, Αναγκαστική εκτέλεση εις βάρος του ελληνικού δημοσίου, Αθήνα-Κομοτηνή 2000, σ. 289 επ., ΤΟΥ ΙΔΙΟΥ, Το αντικείμενο της αναγκαστικής εκτέλεσης κατά του ελληνικού Δημοσίου και των ν.π.δ.δ., Δίκη 2003, σ. 1107 επ., Γ. ΚΑΣΙΜΑΤΗ, Τα συνταγματικά όρια της αναγκαστικής εκτέλεσης κατά του ελληνικού δημοσίου, Δίκη 2003, σ. 1075 επ., Κ. ΧΡΥΣΟΓΟΝΟΥ, Η νομοθετική ρύθμιση της αναγκαστικής εκτέλεσης κατά του Δημοσίου με τον ν. 3068/2002, Δίκη 2004, σ. 5 επ.

Εφόσον το κράτος δεν επιτρέπεται, ενόψει των θεμελιωδών διατάξεων των άρθρων 1 και 26 του Συντάγματος, να απαλλοτριώσει ή να εκχωρήσει οπωσδήποτε σε ιδιώτες έναν πυρήνα αρμοδιοτήτων οι οποίες συνιστούν άσκηση κατεξοχήν δημόσιας εξουσίας και έκφραση κυριαρχίας<sup>17</sup>, αντίστοιχα δεν επιτρέπεται να στερηθεί και από τα υλικά μέσα που καθιστούν πρακτικά εφικτή την άσκηση της κυριαρχίας του. Συνεπώς ο κυρωτικός νόμος της δανειακής σύμβασης είναι αντισυνταγματικός. Τέτοιες διατάξεις ούτε με εφαρμογή των παρ. 2-3 του άρθρου 28 Συντ. θα μπορούσαν θεμιτά να θεσπισθούν, διότι θίγουν πρόδηλα τις βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος, ούτε καν με αναθεώρηση του Συντάγματος κατά το άρθρο 110 Συντ., για τον ίδιο λόγο<sup>18</sup>.

Το πρόβλημα ωστόσο είναι ότι για τις διαφορές οι οποίες θα ανακύψουν τυχόν από τη δανειακή αυτή σύμβαση ιδρύεται, όπως εκτέθηκε, αποκλειστική αρμοδιότητα του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μπορεί από τώρα να πιθανολογήσει κανείς ότι το τελευταίο (αποτελούμενο στην πλειοψηφία του από δικαστές προερχόμενους από τα κράτη-δανειστές) θα προσανατολισθεί με βάση το άρθρο 27 της Σύμβασης της Βιέννης του 1969 για το δίκαιο των συνθηκών, που ορίζει ότι τα κράτη δεν μπορούν να επικαλεσθούν διατάξεις του εσωτερικού τους δικαίου (άρα ούτε και του εθνικού Συντάγματος) για να αποφύγουν την εκπλήρωση των διεθνών τους υποχρεώσεων. Η περαιτέρω έρευνα του κύρους και της ερμηνείας του σημείου 12 των «γνωμοδοτήσεων» και των άρθρων 4 παρ. 1β και της 14 παρ. 5 της σύμβασης από την οπτική γωνία του διεθνούς και/ή του εφαρμοστέου(;) αγγλικού δικαίου εκφεύγει από τα πλαίσια της παρούσας μελέτης. Παρά ταύτα, χωρίς καμία διάθεση δραματοποίησης της κατάστασης, θα μπορούσε να διατυπωθεί το συμπέρασμα πως η δανειακή αυτή σύμβαση θέτει μεσοπρόθεσμα σε διακινδύνευση ακόμη και τα αναγκαία μέσα άσκησης της εθνικής μας κυριαρχίας, δηλ. στην πραγματικότητα την ίδια την κυρίαρχη κρατική υπόσταση της Ελληνικής Δημοκρατίας. Άλλωστε δεν λείπουν τα ιστορικά παραδείγματα κρατών που υποχρεώθηκαν να «απορροφηθούν» από άλλα ή να μετατραπούν σε προτεκτοράτα, ως συνέπεια της πτώχευσής τους<sup>19</sup>.

### **III. Η ασύμμετρη πτώχευση**

---

17. ΣτΕ 1934/1998 (ολ.), ΤοΣ 1998, σ. 598 επ. (11<sup>η</sup> σκέψη). Πρβλ., αντί πολλών Α. ΚΑΪΔΑΤΖΗ, Συνταγματικοί περιορισμοί των ιδιωτικοποιήσεων, Αθήνα-Θεσ/νίκη 2006, σ. 243 επ.

18. Πρβλ. Μ. ΚΑΡΑΜΑΝΩΦ, Βιώσιμο κράτος και δημόσια κτήση. Τα όρια των ιδιωτικοποιήσεων, Αθήνα-Κομοτηνή 2010, σ. 80 επ.

19. Βλ. C. REINHART/K.ROGOFF, This Time Is Different. Eight Centuries of Financial Folly, Princeton 2009, σ. 81 επ.

Το γενεσιουργό αίτιο του μηχανισμού «στήριξης της ελληνικής οικονομίας» είναι μια εξέλιξη ανυπολόγιστης εθνικής σημασίας, που είχε αρχίσει να διαφαίνεται ως επικείμενη το αργότερο από τα τέλη του 2009 και ολοκληρώθηκε τον Απρίλιο του 2010. Η εξέλιξη αυτή είναι η απώλεια της πιστοληπτικής ικανότητας του ελληνικού δημοσίου και κατ' επέκταση της ελληνικής οικονομίας στο σύνολό της. Ο «λόγος τιμής» της Ελληνικής Δημοκρατίας, ότι θα εκπληρώσει τις δανειακές της υποχρεώσεις, έχει παύσει, προς το παρόν τουλάχιστον, να γίνεται πιστευτός. Χάθηκε έτσι το κύριο θεμέλιο του υπερκαταναλωτικού τρόπου ζωής στον οποίο έχει εθισθεί εδώ και πολλά χρόνια η ευημερούσα μερίδα της ελληνικής κοινωνίας, δηλαδή ο ανεμπόδιστος και άμετρος δανεισμός από τις διεθνείς κεφαλαιαγορές. Το κράτος βρίσκεται αντιμέτωπο με ένα τεράστιο δημόσιο χρέος, η εξυπηρέτηση του οποίου (χωρίς νέα δάνεια) θα απορροφούσε το σύνολο σχεδόν των φορολογικών εσόδων και η εθνική οικονομία στο σύνολό της αντιμέτωπη με ένα ακόμη μεγαλύτερο εξωτερικό χρέος, αλλά και με συνεχιζόμενο ογκώδες έλλειμμα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών<sup>20</sup>. Κατ' ουσία πρόκειται για μια κατάσταση οιονεί εθνικής πτώχευσης μιας χώρας με βεβαρημένο ιστορικό<sup>21</sup>. Το θέμα είναι ποιος και πώς θα διαχειρισθεί την πτώχευση και σε ποιους θα επιρριφθούν οι συνέπειές της.

Ο μηχανισμός «στήριξης της ελληνικής οικονομίας», όπως τον ονομάζει ο τίτλος του ν. 3845/2010, είναι ψευδεπίγραφος. Στην πραγματικότητα πρόκειται για μηχανισμό στήριξης των αλλοδαπών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και οργανισμών, που δάνειζαν αλόγιστα το ελληνικό δημόσιο στο παρελθόν και τώρα βλέπουν τους ισολογισμούς τους να κινδυνεύουν να κλονισθούν για τον λόγο αυτόν. Μέσω του μηχανισμού διασφαλίζεται προσωρινά η αποπληρωμή όσων από τα δάνεια αυτά λήγουν τα επόμενα δύο ή τρία χρόνια, παρά την αδυναμία της Ελλάδας να δανεισθεί από τις κεφαλαιαγορές. Με άλλες λέξεις ο μηχανισμός στήριξης καταλήγει στο να υποκατασταθούν στη θέση των ως τώρα ιδιωτών δανειστών του ελληνικού κράτους, τραπεζών και άλλων χρηματοπιστωτικών οργανισμών, τα κράτη- μέλη της ευρωζώνης και το

---

20. Βλ. Γ. BAMBOYKA, Η χρεοκοπία της Ελλάδας και το Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης, σε: Έμφαση, τεύχ.42, Ιανουάριος-Μάρτιος 2010, σ. 28 επ.

21. Κατά τους υπολογισμούς των C. REINHART/ K. ROGOFF, *This Time Is Different*, σ. 99-100, η Ελλάδα συγκαταλέγεται, μαζί με τον Ισημερινό και την Ονδούρα, στη μοναδική τριάδα κρατών στον πλανήτη, τα οποία έχουν διανύσει περισσότερο από το μισό διάστημα της ύπαρξής τους σε κατάσταση πτώχευσης ή αναδιάρθρωσης του χρέους τους. Αξιοσημείωτο είναι ότι, σύμφωνα με τους υπολογισμούς των ιδίων, σ.121, στην περίοδο από το 1827 έως το 2003, όταν ευρωπαϊκά κράτη κήρυσσαν παύση πληρωμών (του εξωτερικού χρέους) ο λόγος δημόσιου χρέους προς δημόσια έσοδα βρισκόταν κατά μέσο όρο περίπου στο 4:1 (σε κράτη της Λατινικής Αμερικής στο 5:1). Στην Ελλάδα το 2009 τα δημόσια έσοδα (εκτός των δανείων) ανήλθαν σε περίπου 50 δισεκατομμύρια ευρώ, ενώ το χρέος κινείται στα επίπεδα περίπου των 300 δισεκατομμυρίων, δηλαδή ο λόγος χρέους/εσόδων προσεγγίζει (ή και υπερβαίνει) το 6:1.

ΔΝΤ. Έτσι οι ξένες τράπεζες απαλλάσσονται από τη διακινδύνευση του να έχουν απέναντί τους ως οφειλέτη ένα κυρίαρχο κράτος (το λεγόμενο *sovereign risk*), και το τελευταίο βρίσκεται πια αντιμέτωπο, για μεγάλο μέρος του χρέους του, με άλλα κράτη. Είναι προφανές ότι η έστω και προσωρινή αθέτηση διακρατικών υποχρεώσεων θα ήταν πολιτικά ασύγκριτα δυσκολότερη για την υπερχρεωμένη Ελλάδα από ό,τι ήταν ως τώρα μια αναδιάρθρωση χρεών προς ιδιωτικούς πιστωτικούς φορείς, ακόμη και αν δεν υπήρχαν οι «λεόντειοι» όροι της δανειακής σύμβασης<sup>22</sup>, για τους οποίους έγινε λόγος ήδη (βλ. παραπάνω, II).

Ο «μηχανισμός» αποσκοπεί λοιπόν στην ασύμμετρη ικανοποίηση των δανειστών του *de facto* πτωχευμένου ελληνικού δημοσίου, κατά πλήρη ανατροπή των αρχών της σύμμετρης ικανοποίησης που συνιστούν την «κεντρική ιδέα» του θεσμού της εμπορικής πτώχευσης<sup>23</sup>. Οι δανειστές σε χρήμα ικανοποιούνται στο ακέραιο, τόσο για το κεφάλαιο όσο και για τους τόκους, τουλάχιστον εφόσον πρόκειται για δάνεια που λήγουν στο άμεσο μέλλον. Αντίθετα οι «δανειστές» σε είδος, δηλ. αυτοί οι οποίοι έχουν πιστώσει το κράτος με την εργασιακή τους δύναμη (δημόσιοι υπάλληλοι και λειτουργοί) ή τις ασφαλιστικές τους εισφορές (συνταξιούχοι), καθώς και οι αναγκαστικοί χρηματοδότες του, δηλ. οι φορολογούμενοι, επωμίζονται όλο το βάρος της δημοσιονομικής προσαρμογής. Το παράδοξο μάλιστα είναι ότι όλοι αυτοί είναι ψηφοφόροι, σε αντίθεση με τους περισσότερους από τους κατατασσόμενους προνομιακά δανειστές σε χρήμα (αφού το συντριπτικά μεγαλύτερο μέρος του δημοσίου χρέους οφείλεται, άμεσα ή έμμεσα, σε αλλοδαπούς πιστωτές). Το παράδοξο τούτο αποτελεί και μια ένδειξη για την ποιότητα της δημοκρατίας μας, δηλ. για το πόσο περιορισμένη είναι η πραγματική επιρροή του εκλογικού σώματος στη λήψη των καίριων πολιτικών αποφάσεων.

Το χειρότερο πάντως είναι ότι ο «μηχανισμός» συνιστά μια προσωρινή και περιορισμένη απάντηση στο πρόβλημα της αφερεγγυότητας. Αν μετά την πάροδο δύο έως τριών το πολύ ετών οι διεθνείς κεφαλαιαγορές εξακολουθήσουν να αρνούνται να μας δανείζουν, η κατάρρευση της υπερχρεωμένης ελληνικής οικονομίας δεν θα αποφευχθεί, έστω κι αν στο μεταξύ το πρόγραμμα δημοσιονομικής εξυγίανσης έχει εφαρμοστεί στο ακέραιο.

Ωστόσο το νομοσχέδιο για την εφαρμογή του προγράμματος αυτού, το οποίο ψήφισε πρόσφατα η Βουλή, περιέχει πλειάδα μη ρεαλιστικών παραδοχών, ειδικά για τα μέτρα από το 2011 και έπειτα. Έτσι π.χ., στον πίνακα 1 του Μνημονίου οικονομικής και χρηματοπιστωτικής πολιτικής (παράρτημα III ν. 3845/2010) προβλέπονται εισπράξεις 800 εκατ. ευρώ

---

22. Πρβλ. και Ν. ΜΑΡΙΑ, Η λεόντειος δανειακή σύμβαση Ελλάδας-κρατών Ευρωζώνης, «Επίκαιρα» 17.6.-23.6.2010, σ. 28 επ.

23. Βλ. ενδεικτικά Λ. ΚΟΤΣΙΡΗ, Πτωχευτικών Δίκαιον, 3<sup>η</sup> έκδ. Θεσ/νίκη 1985, σ. 15

από τη φορολόγηση των αυθαίρετων κτισμάτων και άλλα 500 εκατ. από το τέλος διατήρησης ημιυπαίθριων χώρων μόνο για το 2011. Η υλοποίηση των προβλέψεων αυτών θα προϋπέθετε την ύπαρξη αποτελεσματικών και αδιάφθορων πολεοδομικών υπηρεσιών, για να καταλογίσουν τα σχετικά πρόστιμα και τέλη. Τέτοιες υπηρεσίες όμως προφανώς δεν υπάρχουν, αφού, αν υπήρχαν δε θα είχαν ανεγερθεί καν τα αυθαίρετα και δε θα είχαν κλείσει οι ημιυπαίθριοι, ούτε μπορούν να δημιουργηθούν τώρα, κάτω από καθεστώς απαγόρευσης διορισμών και μείωσης των αποδοχών των υπαλλήλων. Ακόμη και αν μπορούσαν όμως να μεταμορφωθούν, ως δια μαγείας, οι πολεοδομικές δημόσιες υπηρεσίες, οι προσφυγές των θιγόμενων ιδιοκτητών στα δικαστήρια θα παρεμποδίσουν για αρκετά χρόνια (με τους υπάρχοντες ρυθμούς έκδοσης δικαστικών αποφάσεων) τις προσδοκώμενες εισπράξεις. Άλλο ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η πρόβλεψη του ίδιου πίνακα για εισπράξη 400 εκατομμυρίων ευρώ μόνο μέσα στο 2011 και επιπλέον 200 εκατομμυρίων το 2012 από αυξήσεις στις αντικειμενικές αξίες των ακινήτων. Είναι όμως προφανές ότι η αύξηση των αντικειμενικών αξιών καθεαυτή δεν συνεπάγεται επιπλέον έσοδα για το δημόσιο (εκτός από τον φόρο μεγάλης ακίνητης περιουσίας) και μάλιστα μπορεί να οδηγήσει και σε μείωση των εσόδων από τον φόρο μεταβίβασης ακινήτων, αν τυχόν η αύξηση των αντικειμενικών αξιών επιφέρει περαιτέρω καθίζηση στην κτηματαγορά.

Ο παραπάνω πίνακας εξάλλου προβλέπει και μέτρα τα οποία θα ήταν εφικτά από λογιστική άποψη, αλλά αν υλοποιηθούν θα οδηγήσουν σε κοινωνική έκρηξη, όπως η περικοπή κατά 500 εκατ. ευρώ το 2012 των επιδομάτων ανεργίας (!), ενώ στο μεταξύ ο αριθμός των ανέργων θα έχει εκτιναχθεί λόγω της ύφεσης. Στην τελευταία θα συμβάλλει βέβαια και η προβλεπόμενη περικοπή κατά 500 εκατ. ευρώ, για κάθε ένα από τα έτη 2010, 2011, και 2012, των δημοσίων επενδύσεων.

Τέλος ο ίδιος πίνακας προβλέπει και μέτρα που κινούνται στο χώρο της φαντασίας, όπως τα «μη καθορισμένα μέτρα για λειτουργικά έξοδα», τα οποία υποτίθεται πως θα οδηγήσουν σε περικοπή δαπανών 900 εκατ. ευρώ το 2012, τα «μη καθορισμένα μέτρα» του 2013, με στόχο για άλλα 4.200 εκατ. ευρώ, και, το αποκορύφωμα, τα «μη καθορισμένα μέτρα» του 2014, με ευσεβείς πόθους για, ούτε λίγο ούτε πολύ, 5.750 εκατ. ευρώ (!) το έτος εκείνο. Το πιθανότερο πάντως είναι ότι η εφαρμογή του προγράμματος θα έχει ναυαγήσει νωρίτερα, αφού η αδυναμία επίτευξης των μη ρεαλιστικών στόχων του θα προκαλεί απαιτήσεις της «τρόικας» για νέα μέτρα ισοδύναμου δημοσιονομικού αποτελέσματος, όπως άλλωστε ρητά προβλέπει η παρ. 14 (κεφάλαιο III) του Μνημονίου οικονομικής και χρηματοπιστωτικής πολιτικής, και το ελληνικό πολιτικό σύστημα θα βρεθεί μάλλον κάποια στιγμή σε πλήρη αδυναμία ν' ανταποκριθεί σ' αυτές.

Ενδεικτικές της σπουδής και προχειρότητας με την οποία συντάχθηκαν τα Μνημόνια είναι και διάφορες εσωτερικές αντιφάσεις τους. Έτσι π.χ. το Μνημόνιο συνεννόησης στις συγκεκριμένες προϋποθέσεις οικονομικής πολιτικής (παράρτημα IV στον ν. 3845/2010) προβλέπει στην παρ. 2 i «ενεργοποίηση των τεκμηρίων φορολόγησης των επαγγελματιών με απόδοση τουλάχιστον 400 εκατομμύρια ευρώ το 2011 και αυξανόμενες αποδόσεις το 2012 και 2013». Το ίδιο Μνημόνιο στην παράγραφο 3 iii, υπό τον πομπώδη τίτλο «διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις», εξαγγέλλει ότι «για την ενδυνάμωση του ανταγωνισμού στις ανοιχτές αγορές» θα προταθεί από την κυβέρνηση νομοθεσία για την άρση των περιορισμών σε κλειστά επαγγέλματα και ειδικότερα για το νομικό επάγγελμα, ώστε (ο νομοθέτης) «να άρει περιττούς περιορισμούς για ελάχιστη αμοιβή». Στην πραγματικότητα όμως οι προεισπραττόμενες, μέσω των τετραπλοτύπων αποδείξεων των οικείων δικηγορικών συλλόγων, ελάχιστες αμοιβές των δικηγόρων δεν είναι τίποτε άλλο παρά μία μορφή ad hoc τεκμηρίου, αφού δεν αποτελούν προϋπόθεση για τη νομιμότητα της παράστασης του δικηγόρου στο δικαστήριο<sup>24</sup>, ενώ η έκδοσή τους συνεπάγεται την παρακράτηση φόρου και ασφαλιστικών εισφορών. Επομένως η κατάργησή τους θα οδηγήσει στην επιδείνωση της φοροδιαφυγής και της εισφοροδιαφυγής.

Συνοψίζοντας την ανάλυση αυτή θα μπορούσε κανείς να επισημάνει ότι ο μηχανισμός στήριξης είναι μια ακριβή «αγορά» ελπίδας, δηλ. της ελπίδας ότι σύντομα θα αλλάξει το δυσμενές κλίμα στις διεθνείς κεφαλαιαγορές και θα αποκατασταθεί η πιστοληπτική ικανότητα του ελληνικού δημοσίου. Αν η ελπίδα αποδειχθεί φρούδα και όταν εξαντληθούν οι χρηματοδοτικοί πόροι του μηχανισμού (ή ενδεχομένως και νωρίτερα, αν η εφαρμογή του προγράμματος ναυαγήσει για τον ένα ή τον άλλο λόγο), η αναδιάρθρωση του δημόσιου χρέους θα καταστεί αναπόφευκτη<sup>25</sup>. Ακριβώς αυτή η αναδιάρθρωση εξάλλου θα ήταν το μέσον, προκειμένου να επιτευχθεί μια στοιχειωδώς ισόρροπη κατανομή του βάρους της δημοσιονομικής προσαρμογής μεταξύ του ελληνικού λαού αφενός και των πιστωτών σε χρήμα του ελληνικού δημοσίου αφετέρου. Η επιδίωξη του «μηχανισμού στήριξης» να επιρριφθεί το σύνολο των συνεπειών της υπερχρέωσης στον ελληνικό λαό είναι κατά πρώτο λόγο άδικη και άνιση, διότι όση ευθύνη φέρουν για την

---

24. ΑΕΔ 33/1995, ΕλλΔνη 1995, σ. 571.

25. Για τους μηχανισμούς μιας τέτοιας αναδιάρθρωσης βλ. ενδεικτικά Π. ΣΤΑΓΚΟΥ, Διεθνείς πρακτικές και θεσμοί για την επαναδιαπραγμάτευση του εξωτερικού χρέους των αναπτυσσομένων χωρών, «Αντί» τεύχ. 302, 25.10.1985, σ. 20 επ., τεύχ. 303, 8.11.1985, σ. 26 επ., Γ. ΠΑΥΛΙΔΗ, La défaillance d'Etat, Αθήνα- Θεσσαλονίκη 2006, σ. 124 επ., G. JEZE, Les défaillances d'Etat, Académie de Droit International, Recueil des Cours (1935), σ. 381 επ.

υπερχρέωση οι έλληνες ψηφοφόροι που ψήφιζαν τους κυβερνώντες οι οποίοι ανεύθυνα και αλόγιστα δανείζονταν τις τελευταίες δεκαετίες, άλλη τόση φέρουν και οι μέτοχοι των αλλοδαπών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων που ψήφιζαν τις διοικήσεις τους οι οποίες εξίσου ανεύθυνα και αλόγιστα μας δάνειζαν<sup>26</sup>. Κατά δεύτερο λόγο η ίδια επιδίωξη είναι και μη ρεαλιστική, γιατί μια υπερβολικά γρήγορη αφαίμαξη πόρων από την εθνική οικονομία προκειμένου να εξυπηρετηθεί το χρέος οδηγεί σε επιδείνωση της ύφεσης, εισάγοντάς μας σε έναν φαύλο κύκλο. Η ιστορική εμπειρία δείχνει άλλωστε ότι στα δημόσια οικονομικά (σε αντίθεση με του ατομικούς και οικογενειακούς προϋπολογισμούς) «τα έξοδα είναι το σταθερό σημείο αναφοράς, και από εκεί εξαρτώνται τα έσοδα»<sup>27</sup>. Η αιφνίδια συμπίεση όλων των υπόλοιπων δημόσιων δαπανών, προκειμένου να επιτευχθεί η πλήρης και ακριβόχρονη εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους, είναι ανέφικτη πέρα από ένα όριο, επειδή τα κοινωνικά σύνολα είναι δύσκαμπτοι οργανισμοί, μη επιδεκτικοί σε τέτοιες απότομες μεταβολές. Συνεπώς το πιθανότερο είναι ότι όλο το εγχείρημα θα οδηγήσει απλώς στη διάρρηξη του κοινωνικού ιστού και τελικά σε μείζονες κοινωνικές αναταράξεις και πολιτικές ανακατατάξεις.

Ίσως λοιπόν η αναδιάρθρωση να αποδειχθεί τελικά αναπόφευκτη, με τη μορφή της χρονοκαθυστέρησης (αντικατάσταση ομολόγων που λήγουν με νέα αντί για πληρωμή τους σε μετρητά) και κατ' επίκληση της δημοσιονομικής αδυναμίας του ελληνικού κράτους<sup>28</sup>. Αντίθετα μείωση του τελικά καταβλητέου ποσού (το λεγόμενο haircut), δύσκολα θα μπορούσε να επιτευχθεί με μονομερή κρατική πράξη (μεταξύ άλλων ενόψει και του άρθρου 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ), αλλά είναι δυνατό να επιδιωχθεί σε συναινετική βάση. Σε κάθε περίπτωση άλλωστε, ακόμη και η απλή εξαγγελία της χρονοκαθυστέρησης θα οδηγούσε σε καταβάρθρωση των τιμών των ελληνικών ομολόγων στη δευτερογενή αγορά, έτσι ώστε αυτές να πέσουν πολύ κάτω και από το αρχικό ποσό κεφαλαίου για τα πολυετή ομόλογα. Θα ήταν από κάθε άποψη προτιμότερο να προχωρήσουμε σε σταδιακή και προγραμματισμένη εκποίηση της ιδιωτικής περιουσίας του ελληνικού δημοσίου μέσω των φορέων διαχείρισής της (της Δημόσιας Επιχείρησης Κινητών Αξιών για τις μετοχές και της Κτηματικής Εταιρίας του

---

26. Ο αγγλικός όρος είναι «moral hazard» (ηθικός κίνδυνος ή κίνδυνος εφesusχασμού). Αποδίδει την επιβράβευση ή την απουσία τιμωρίας των επενδυτών για τις ριψοκίνδυνες στρατηγικές τους. Βλ. αντί πολλών Β. EICHENGREEN, Can the moral hazard of IMF bailouts be reduced? Geneva reports on the World Economy, Special Report 1/2000, σ. 17.

27. Ν. ELIAS, Über den Prozess der Zivilisation, τόμ Β', Ζυρίχη 1939-Βέρνη 1969, ελλ.μτφ. Η εξέλιξη του Πολιτισμού, Αθήνα 1997, σ. 250.

28. Για την αρχή της «δημοσιονομικής αδυναμίας» ως λόγο αναστολής της εκτέλεσης υποχρεώσεων των κρατών που απορρέουν από εξωτερικά δάνεια βλ. ΜΠΑΡΜΠΑ, Τα δημόσια δάνεια, ό.π., σ. 302 επ. Αμφισβητείται αν τούτο συνιστά γενικά παραδεγμένο κανόνα του διεθνούς δικαίου και σε ποια έκταση, βλ. BVerfGE τόμ. 118, σ. 124 επ.

Δημοσίου για τα ακίνητα) και σε σταδιακή επίσης ανάκτηση σε χαμηλές τιμές ομολόγων στη δευτερογενή αγορά από τους ανωτέρω φορείς με το προϊόν της εκποίησης αυτής, παρά να χάσουμε τόσο την ιδιωτική όσο ίσως και τη δημόσια (!) περιουσία του κράτους σε αναγκαστικούς πλειστηριασμούς για την αποπληρωμή στο ακέραιο δανείων μετά τη λήξη τους.

#### **IV. Η καταστράτηγηση της δημοκρατικής αρχής**

Όπως επισημάνθηκε όμως εξ αρχής, το κυριότερο ζήτημα σε σχέση με τον μηχανισμό «στήριξης» είναι το πώς φθάσαμε έως το σημείο αυτό του εθνικού εξευτελισμού. Κάνοντας μια πολύ σύντομη ανασκόπηση, θα μπορούσαμε να παρατηρήσουμε ότι οι βουλευτικές εκλογές του 2009 ήταν διαφορετικές από όλες τις προηγούμενες. Έως τώρα η κυβέρνηση προκαλούσε τη διάλυση της Βουλής και την πρόωρη προσφυγή στις κάλπες, επικαλούμενη «εθνικό θέμα» κατά το άρθρο 41 παρ. 2 του Συντάγματος, όταν υπήρχε η προοπτική ότι το κυβερνών κόμμα θα επικρατήσει. Αυτό συνέβη το 1977, το 1985, το 1996, το 2000 και το 2007, με αποτέλεσμα την ανανέωση της λαϊκής εντολής. Μόνο το 1993 οι πρόωρες εκλογές έφεραν την κυβερνητική αλλαγή, αλλά τότε πίσω από την (όπως συνήθως προσχηματική) επίκληση «εθνικού θέματος» υπήρχε ιδιαίτερος λόγος, δηλαδή η απώλεια της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας από τη «Νέα Δημοκρατία»<sup>29</sup>. Αντίθετα οι βουλευτικές εκλογές του Οκτωβρίου 2009 διεξήχθησαν, με την επίκληση και πάλι «εθνικού θέματος» κατά το άρθρο 41 παρ. 2 Συντ. από την κυβέρνηση<sup>30</sup>, μέσα σε σύντομο χρόνο από τις ευρωεκλογές του ίδιου έτους, όπου το τότε κυβερνών κόμμα υπέστη οδυνηρή ήττα. Εξάλλου και μετά τις ευρωεκλογές του Ιουνίου όλες οι δημοσκοπήσεις προοιωνίζονταν τα χειρότερα για το κόμμα αυτό. Στην πραγματικότητα τον Οκτώβριο του 2009 δεν επρόκειτο τόσο για εκλογές, όσο μάλλον για ηθελημένη μεταβίβαση της εξουσίας από την κυβέρνηση στην αξιωματική αντιπολίτευση.

Το πιο χαρακτηριστικό ιστορικό παράδειγμα μιας παρόμοιας μεταβίβασης είναι η σύγκληση των «Γενικών Τάξεων» (δηλαδή εκπροσώπων του κλήρου, της αριστοκρατίας και των αστών) στη Γαλλία το 1789 (!)<sup>31</sup>. Τότε ο Λουδοβίκος 16<sup>ος</sup>, μη μπορώντας να αντιμετωπίσει το δημοσιονομικό αδιέξοδο που ο ίδιος είχε προκαλέσει με την (κακο)διαχείρισή του, επιχείρησε μια ελεγχόμενη παράδοση της

---

29. Βλ. Θ. ΞΗΡΟΥ, Συνταγματικό χρονολόγιο, ΤοΣ 1993, σ. 807 επ. (812 επ.)

30. Βλ. Θ. ΞΗΡΟΥ, Κοινοβουλευτικό χρονικό, ΙΒ' Περίοδος-Β' Τακτική Σύνοδος, σε: Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου, 2010, σ. 218 επ. (255-6).

31. Βλ., εντελώς ενδεικτικά, G. LEFEBVRE, La revolution francaise, 1930, ελλ.μτφ. Η Γαλλική Επανάσταση, Αθήνα 2004, σ. 115 επ., T. ERTMAN, Birth of the Leviathan, Cambridge 1997, σ. 145 επ.

πολιτικής εξουσίας, όπου πλέον τον κυρίαρχο ρόλο αναμενόταν να έχουν οι ευγενείς. Όπως απέδειξαν, βέβαια, οι μετέπειτα επαναστατικές εξελίξεις, τέτοιου είδους μεταβιβάσεις σε περιόδους οικονομικής κατάρρευσης εμπεριέχουν σοβαρό κίνδυνο συνολικής ανατροπής του συστήματος.

Τα ελληνικά δεδομένα του 2009 παρουσιάζουν αξιοσημείωτες ομοιότητες προς τα γαλλικά του 1789. Το αργότερο από την άνοιξη του 2009 τα ελλείμματα του ελληνικού κρατικού προϋπολογισμού είχαν ξεφύγει από κάθε έλεγχο και η απώλεια της πιστοληπτικής ικανότητας της χώρας διαφαινόταν από τότε ως επικείμενη για τους έχοντες «εσωτερική πληροφόρηση» κυβερνώντες. Όπως ο βασιλικός κληρονόμος της Γαλλίας το 1789, έτσι και ο πολιτικός κληρονόμος της «Νέας Δημοκρατίας» το 2009 επιχείρησε να αποποιηθεί τις ευθύνες του για όλα αυτά, παραδίδοντας την εξουσία.

Έστω και έτσι όμως τον Οκτώβριο του 2009 τα δύο μεγάλα κόμματα εμφανίστηκαν, για πρώτη φορά ύστερα από πολλά χρόνια, να διαθέτουν διακριτές πολιτικές προτάσεις για το μέλλον της ελληνικής οικονομίας και κοινωνίας. Η «Νέα Δημοκρατία» προειδοποιούσε ότι έχουμε εισέλθει σε επικίνδυνο δρόμο και ότι είναι αναγκαία η λήψη μέτρων σκληρής λιτότητας για να προληφθούν τα χειρότερα. Τούτο βέβαια ισοδυναμούσε με έμμεση παραδοχή ότι η κυβερνητική πολιτική της είχε αποτύχει οικτρά. Αντίθετα, το ΠΑΣΟΚ διακήρυττε ότι χρήματα υπάρχουν και υποσχόταν ότι θα διασφαλίσει το βιοτικό επίπεδο των εργαζομένων με αυξήσεις πάνω από τον πληθωρισμό, θα αναζωογονήσει την εθνική οικονομία με «πράσινη ανάπτυξη» κ.ά. Οι υποσχέσεις εκείνες έγιναν πιστευτές από μεγάλη μερίδα των ψηφοφόρων, με αποτέλεσμα την πανηγυρική εκλογική επικράτησή του. Ο νέος πρωθυπουργός όμως σύντομα υποχρεώθηκε σε αναδίπλωση, υπό την πίεση των κεφαλαιαγορών και των Ευρωπαίων εταίρων, εξαγγέλοντας μια οικονομική πολιτική εξίσου σκληρή για τον ελληνικό λαό με εκείνη που είχε θεωρήσει απαραίτητη ο προκάτοχός του. Λίγο αργότερα ακολούθησαν τα χειρότερα, με την προσφυγή στον «μηχανισμό στήριξης» και την υπογραφή των Μνημονίων. Για όλα αυτά αποφάσισε ο ίδιος, χωρίς προηγούμενη συζήτηση και ψηφοφορία είτε σε έκτακτο συνέδριο του κόμματος (όπως θα ήταν εύλογο, για τέτοιας βαρύτητας πολιτικές επιλογές), είτε στο ανώτερο όργανο στον ενδιάμεσο δύο συνεδρίων χρόνο, δηλ. στο «Εθνικό Συμβούλιο» (άρθρο 36 του καταστατικού του ΠΑ.ΣΟ.Κ., όπως «ισχύει» από το 2008), είτε στην κοινοβουλευτική του ομάδα. Πρόκειται για άλλη μια πρόδηλη παραβίαση του καταστατικού του ΠΑ.ΣΟ.Κ. από τον κατ' ουσία κληρονομικό ηγεμόνα του, ύστερα από εκείνες οι οποίες είχαν εμφιλοχωρήσει το θέρος του 2009, σε σχέση με την προαναγγελία της στάσης του ίδιου κόμματος στην προεδρική εκλογή του 2010. Τούτο συνιστά ταυτόχρονα παραβίαση

και της αρχής της εσωκομματικής δημοκρατίας, όπως η τελευταία απορρέει από το άρθρο 29 παρ. 1 του Συντάγματος<sup>32</sup>.

Το κυριότερο συμπέρασμα από την εντυπωσιακή πλήρη μετεκλογική αναστροφή του κυβερνώντος κόμματος είναι ότι στα σοβαρά ζητήματα η κυβερνητική πολιτική δεν προσδιορίζεται ούτε σύμφωνα με το αποτέλεσμα των εκλογών ούτε και με βάση καταστατικά κατοχυρωμένες συλλογικές διαδικασίες του κυβερνώντος κόμματος. Η οικονομική ιδίως πολιτική μιας μικρής και υπερχρεωμένης χώρας, όπως η Ελλάδα, είναι προδιαγεγραμμένη με βάση τις αποφάσεις υπερεθνικών αρχών και τις (αν)ισορροπίες των κεφαλαιαγορών. Έτσι η δημοκρατία καταντά να υφίσταται κατ' επίφαση. Ο κεντρικός λόγος ύπαρξης και λειτουργίας των θεσμών της είναι η συγκάλυψη της δικτατορίας των (διεθνών) αγορών<sup>33</sup>, που λειτουργεί, στην εγχώρια εκδοχή της, διαμεσολαβημένη από τους μεταπράτες- κληρονομικούς ηγεμόνες των κομμάτων εξουσίας.

Αν προσπαθήσει κανείς να αναλύσει τα παραπάνω στο επίπεδο της πραγματικής λειτουργίας του πολιτεύματος, εύκολα μπορεί να αντιληφθεί την αδυναμία εξήγησής τους με τους όρους του κυρίαρχου «δημοκρατικού» Παραδείγματος. Πρόκειται για ένα ακόμη επεισόδιο της πολύχρονης «Μεγάλης Πορείας» προς την καταστρατήγηση του Συντάγματος γενικά και της δημοκρατικής αρχής ειδικότερα, όπου η δημοκρατία τείνει να καταντήσει προσχηματική και το πολίτευμα να μετατραπεί σε παλίμψηστο<sup>34</sup>. Η λαϊκή κυριαρχία κάμπτεται ενόψει της δημοσιονομικής χρείας, και το δημόσιο συμφέρον που μονοπωλείται από τους «επαίοντες» πολιτικούς γίνεται εργαλείο λοβοτομής της λαϊκής βούλησης. Εξάλλου σε ένα πελατειακά δομημένο κράτος, όπου το εκλογικό σώμα έχει συστηματικά γαλουχηθεί από τους πολιτικούς ταγούς με τα ιδανικά των προσωπικών εξυπηρετήσεων, έχει προ πολλού χαθεί η επαφή με εκείνο το συμφέρον το οποίο θα μπορούσε να θεωρηθεί κοινό και δημόσιο. Έτσι η πολιτική «τάξη» έχει πια αναλάβει ένα διπλό ρόλο. Ως διαφθορέας του ελληνικού λαού εξασφαλίζει τον πελατειακό εξανδραποδισμό του, και κατόπιν ως σωτήρας στο έπος της δημοσιονομικής εσχατολογίας εξαγγέλει την δήθεν λύτρωσή του από την

---

32. Βλ. Κ. ΧΡΥΣΟΓΟΝΟΥ, Συνταγματική πραγματικότητα και φαντασιακό Σύνταγμα, ΔτΑ 44/2009, σ. 1063 επ. (1047 επ.)

33. Σημειωτέον ότι το 2003 οι αγορές κατάφεραν να απορριφθεί οριστικά η πρόταση για ένα πτωχευτικό δίκαιο των κρατών (Sovereign Debt Restructuring Mechanism). Η πρόταση αυτή- απάντηση στην κρίση της Αργεντινής- είχε παρουσιαστεί στα τέλη του 2001 από την Anne Krueger, την τότε υπ' αριθμό δύο στην ιεραρχία του ΔΝΤ. Η πρόταση συνάντησε την εντονότατη (και αποτελεσματική) αντίδραση των αγορών και του Υπουργείου Οικονομικών των ΗΠΑ. Βλ. A. Krueger, A new approach to sovereign debt restructuring, American Enterprise Institute, Washington D.C., 26.11.2001.

34. Βλ. αναλυτικότερα ΧΡΥΣΟΓΟΝΟΥ, Συνταγματική πραγματικότητα, ό.π., σ. 1064 επ, 1080 επ.

κατάρρευση. Στην πραγματικότητα δεν πρόκειται, σε μεσοπρόθεσμο ορίζοντα, για λύτρωση ή έστω λύση, ακόμη και επώδυνη, αλλά για επιδείνωση των όρων υπό τους οποίους ο ελληνικός Τιτανικός θα συγκρουσθεί με το παγόβουνο του χρέους. Ο μηχανισμός «στήριξης» μας οδηγεί όχι μόνο στη de facto απώλεια της εξωτερικής κυριαρχίας του ελληνικού κράτους, αλλά ενδεχομένως και στην απώλεια των στοιχειωδών μέσων άσκησης της κρατικής κυριαρχίας γενικά, δηλ. της δημόσιας παρουσίας του κράτους αυτού.

Αργά ή γρήγορα η ελληνική κοινωνία είναι βέβαια υποχρεωμένη να προσαρμοσθεί, με τον ένα ή άλλο τρόπο, σε ένα επίπεδο κατανάλωσης υλικών αγαθών σημαντικά χαμηλότερο από εκείνο της πρώτης δεκαετίας του 21<sup>ου</sup> αιώνα. Το ζητούμενο όμως είναι η προσαρμογή αυτή να γίνει με τρόπο βιώσιμο για το μακροπρόθεσμο μέλλον. Πολλά από τα μέτρα και τις δράσεις του προγράμματος, όπως αυτό εκφράζεται μέσα από τα δύο μνημόνια, είναι επιβεβλημένα ούτως ή άλλως (π.χ. η περιστολή της φοροδιαφυγής) και μάλιστα θα έπρεπε να είχαμε προχωρήσει σε κάποια από αυτά οικειοθελώς εδώ και χρόνια (αν και άλλα από τα μέτρα εκείνα είναι κοινωνικά άδικοι και ενδεχομένως αντισυνταγματικά<sup>35</sup>). Ο λόγος για τον οποίο δεν έγινε τίποτε είναι ότι το ελληνικό πολιτικό σύστημα επί δεκαετίες εμπορευόταν το ψεύδος της ευημερίας με σκοπό το κέρδος (του). Τώρα το ίδιο σύστημα επιχειρεί εκ νέου να εμπορευθεί το ψεύδος της «στήριξης» και της σωτηρίας της χώρας, προκειμένου να αποφύγει το πικρό ποτήρι της άμεσης αναδιάρθρωσης του δημόσιου χρέους, με τις εξαιρετικά δυσάρεστες βραχυπρόθεσμες συνέπειές της, προκειμένου να παρατείνει έστω και για λίγο τον δικό του βίο. Έτσι όμως κινδυνεύουμε η πτώση του βιοτικού επιπέδου και η εκποίηση της κρατικής παρουσίας να καταλήξουν να ωφελούν περισσότερο, ή και αποκλειστικά, τους αλλοδαπούς πιστωτές και λιγότερο, ή καθόλου, τα μακροπρόθεσμα συμφέροντα της ελληνικής κοινωνίας.

Η υπέρβαση της κρίσης είναι ανέφικτη μέσα στα πλαίσια του υπάρχοντος πολιτικού μας συστήματος. Η υπέρβαση της κρίσης προϋποθέτει την εμφάνιση δημοκρατικά οργανωμένων κομμάτων αρχών, την εξαφάνιση του πολιτικού δυναστισμού, την αποδόμηση των πελατειακών σχέσεων, τον σαφή διαχωρισμό μεταξύ δημόσιας εξουσίας και ιδιωτικών οικονομικών συμφερόντων. Προϋποθέτει ακόμη την καθολική ανανέωση της πολιτικής τάξης, με πολιτικούς που θα προέρχονται μέσα από την κοινωνία και θα την αντιπροσωπεύουν αυθεντικά έναντι του κράτους, και όχι με υποτελείς των κομματικών ηγεμόνων ή κληρονόμους πολιτικών δυναστειών. Προϋποθέτει επίσης, σε κοινωνικό επίπεδο, μια ριζική αλλαγή των αντιλήψεων και νοοτροπιών οι οποίες έχουν για πολλά χρόνια διαπεράσει το σύνολο

---

35. Βλ. ΚΑΤΡΟΥΓΚΑΛΟΥ, *Memoranda sunt servanda?*, ό.π., σ. 157 επ.

σχεδόν του κοινωνικού σχηματισμού. Η ελληνική κοινωνία χρειάζεται μια νέα «αφήγηση», μακριά από τις αυταπάτες του παρελθόντος, με έμφαση στην εργασία και την παραγωγικότητα και όχι στη θεσιθηρία και τον άμετρο καταναλωτισμό. Η υπέρβαση της κρίσης προϋποθέτει τελικά μια συνολικότερη αλλαγή στον πολιτικό μας πολιτισμό, προκειμένου να καταστεί εφικτός ο αναπροσανατολισμός και της εθνικής μας οικονομίας σε μια κατεύθυνση λιγότερο καταναλωτική και περισσότερο παραγωγική.