

Η αξιοπρεπής διαβίωση εντός του διαλόγου για τη συνταγματική αναθεώρηση

Στέλλα Χριστοφορίδου¹

Η έννοια της αξιοπρεπούς διαβίωσης παρουσιάζει τα τελευταία χρόνια μεγάλη δυναμική. Συγκεκριμένα, η έννοια αυτή έκανε αισθητή την εμφάνισή της στον νομικό διάλογο μόλις λίγα χρόνια πριν, -με την εμφάνιση της οικονομικής κρίσης- και ήδη, σε τόσο σύντομο χρονικό διάστημα, προτείνεται και από τα δύο μεγάλα κόμματα η ρητή κατοχύρωσή της στο Σύνταγμα.

Όπως προκύπτει από την ανάγνωση των προτάσεων αναθεώρησης, του μεγαλύτερου κυβερνώντος κόμματος² αφενός και της αξιωματικής αντιπολίτευσης³ αφετέρου, η προσέγγιση της αξιοπρεπούς διαβίωσης επικεντρώνεται στην προνοιακή της λειτουργία. Η μεν πρόταση του ΣΥΡΙΖΑ δίνει έμφαση στο ζήτημα της δικαστικής αγωγιμότητας-ελεγχιμότητας⁴, η δε πρόταση της ΝΔ στην εξειδίκευση του κανονιστικού της περιεχομένου, το οποίο συνίσταται στην παροχή ενός ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος⁵.

Οι προτάσεις στο ζήτημα της ρητής συνταγματικής κατοχύρωσης της αξιοπρεπούς διαβίωσης έχουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον, διότι, άδηλα μεν, ξεκάθαρα δε, υποδηλώνουν τον τρόπο με τον οποίο το κάθε κόμμα έχει κατανοήσει την οικονομική κρίση και τις υποχρεώσεις που αυτή συνεπάγεται για το κράτος στο πεδίο των δικαιωμάτων και ελευθεριών.

Πιο αναλυτικά, η πρόταση του ΣΥΡΙΖΑ είναι φανερά επηρεασμένη από τη νομολογία του γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου⁶ -την οποία και επί της ουσίας επιχειρεί να συνταγματοποιήσει-. Τοποθετεί δε, τη συνταγματική της κατοχύρωση στο άρθρο 21 παρ. 1 Συντ. και, όπως προκύπτει και από τη διατύπωση της πρότασης, της αποδίδει προνοιακή λειτουργία⁷.

Η ΝΔ από την άλλη, τοποθετεί την αξιοπρεπή διαβίωση στο άρθρο 25 Συντ., -ενδεχομένως, επίσης εν μέρει επηρεασμένη από το γερμανικό Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο, το οποίο εντοπίζει το συνταγματικό έρεισμα του δικαιώματος του Existenzminimum στον συνδυασμό της αρχής του σεβασμού της

¹ Υπ. ΔΝ ΕΚΠΑ, με θέμα διδακτορικής διατριβής 'Η συνταγματική προστασία της αξιοπρεπούς διαβίωσης'.

² Βλ. τις προτάσεις αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ στην ιστοσελίδα του Ελληνικού Κοινοβουλίου, κατατεθείσες στις 2.11.2018.

³ Βλ. τις προτάσεις αναθεώρησης της ΝΔ στην ιστοσελίδα του Ελληνικού Κοινοβουλίου, κατατεθείσες στις 14.11.2018.

⁴ Βλ. σελ. 8 της πρότασης.

⁵ Βλ. σελ. 6 και 11 της πρότασης.

⁶ Βλ ενδ. BVerfG 1 BvL 1/09 — 1 BvL 3/09 — 1 BvL 4/09, 9.2.2010.

⁷ Κατά τη ρητή διατύπωση της πρότασης, στη διάταξη αυτή «θεμελιώνεται ένα γενικό δικαίωμα στην κοινωνική πρόνοια».

αξίας του ανθρώπου και της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου⁸, μεταφέρει όμως το βάρος προστασίας, από την ίδια τη συνθήκη της αξιοπρεπούς διαβίωσης, σε ένα από τα μέσα επίτευξής της, δηλαδή το εισόδημα. Έτσι, επί της ουσίας, το εισόδημα είναι αυτό που αποκτά μία οιονεί προνοιακή λειτουργία, με όλους τους κινδύνους που μπορεί κάτι τέτοιο να συνεπάγεται για άλλες περιπτώσεις όπου αυτό προστατεύεται (βασικός μισθός, φορολογία, κατασχέσεις κλπ).

Περαιτέρω, η πρόταση του ΣΥΡΙΖΑ αναζητεί εχέγγυα για τον προσδιορισμό της αξιοπρεπούς διαβίωσης, τα οποία ανευρίσκει στις «επιστημονικές μεθόδους» και τις «επίκαιρες αντικειμενικές κοινωνικές συνθήκες», και ταυτόχρονα, επιχειρεί να δεσμεύσει τον δικαστή ως προς τον έλεγχο της διαδικασίας του προσδιορισμού της⁹. Με άλλα λόγια, επιχειρεί να θωρακίσει την προστασία της αξιοπρεπούς διαβίωσης στο πεδίο των περικοπών των εν γένει χρηματικού χαρακτήρα παροχών/αποδοχών, οι οποίες προκάλεσαν και δικαστικές αποφάσεις που συγκέντρωσαν όχι μόνο το ενδιαφέρον του νομικού κόσμου, αλλά και της κοινής γνώμης.

Παρόλ' αυτά, αξίζει να αναρωτηθεί κανείς εάν η αξιοπρεπής διαβίωση απασχολεί τη δικαστική ύλη μόνο του Συμβουλίου της Επικρατείας και μόνο στις περιπτώσεις μειώσεων των αποδοχών μισθών και συντάξεων. Δικαστής της αξιοπρεπούς διαβίωσης είναι και ο Πρωτοδίκης των πολιτικών δικαστηρίων, όπως και ο Ειρηνοδίκης, ο οποίος έρχεται αντιμέτωπος καθημερινά με το διακύβευμα της προστασίας της αξιοπρεπούς διαβίωσης κατά την εκδίκαση υποθέσεων κατ' εφαρμογή του νόμου των υπερχρεωμένων φυσικών προσώπων ή κατασχέσεων και πλειστηριασμών. Η νομολογία των πολιτικών δικαστηρίων μέχρι στιγμής μάς έχει εφοδιάσει με πολύτιμες δικαστικές αποφάσεις,¹⁰ υποδειγματικές για το περιεχόμενο και την κανονιστική εμβέλεια της αξιοπρεπούς διαβίωσης, και τούτο, μάλιστα, χωρίς την ανάγκη υποβοήθησης από «επιστημονικές μεθόδους», οι οποίες προσδίδουν μεν μία αίσθηση ασφάλειας και εγκυρότητας, δεν αποτελούν όμως πανάκεια. Υπογραμμίζουμε σε αυτό το σημείο, ότι η εφαρμογή ποσοτικών μεθόδων, και συγκεκριμένα η στατιστική, αναζητά να προσδιορίσει κατά κανόνα τα όρια της φτώχειας και όχι της αξιοπρεπούς διαβίωσης.

Η πρόταση της ΝΔ από την άλλη, είναι περισσότερο λιτή, συμπυκνώνοντας σε δύο φράσεις το κυρίαρχο ρεύμα της σύγχρονης μορφής του οικονομικού φιλελευθερισμού στο πεδίο της κοινωνικής πρόνοιας: Το κράτος οφείλει να παρέχει ένα ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα¹¹ σε όσους το έχουν ανάγκη, δηλαδή λίγο πολύ στους ενδεείς¹². Άραγε μέχρι εκείνη τη στιγμή, της ένδειας, το κράτος βαρύνεται με

⁸ Βλ. Σ. Τέμινγκ-Δαβίλλα, Το ατομικό δικαίωμα προς εξασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης κατά τη νομολογία του Γερμανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου, ΕΔΚΑ 2011, σελ. 404 επ.

⁹ Θυμίζουμε εδώ τη στροφή της νομολογίας με την ΣτΕ Ολ 734/2016 στο ζήτημα της απαίτησης σύνταξης προηγούμενης αναλογιστικής μελέτης για τις αναπροσαρμογές των κοινωνικοασφαλιστικών παροχών. Την υποχρέωση αυτή του νομοθέτη είχε διαπιστώσει προηγούμενη απόφαση της Ολομέλειας ΣτΕ 2287/2015.

¹⁰ Βλ ενδ. ΜΠρΧαν 192/2017.

¹¹ Πρβλ. Γ. Αμίτσης, Η θεσμική κατοχύρωση των ελάχιστων ορίων διαβίωσης στην ελληνική και διεθνή έννομη τάξη, εκδ. Α.Ν. Σάκκουλα, 2001, *passim*.

¹² Σύμφωνα με τη διατύπωση της πρότασης, στους «οικονομικά ασθενέστερους» και στις «ευάλωτες κατηγορίες πολιτών», βλ. σελ. 6 της πρότασης.

κάποια άλλη υποχρέωση; Και αντίστροφα, η παροχή απλώς και μόνο ενός εισοδήματος, είναι επαρκής συνθήκη ώστε να εξασφαλίσει τους όρους της αξιοπρεπούς διαβίωσης;¹³ Πόσο μάλλον, εάν ληφθεί υπόψη ότι η κατάσταση της οικονομικής αδυναμίας μπορεί να επέλθει είτε διότι η πολιτεία δεν έχει μεριμνήσει έγκαιρα για να την αποτρέψει, είτε -πράγμα που το είδαμε εντονότερα στα χρόνια της κρίσης-, επειδή το κράτος έχει επέμβει με τρόπο που να την προκαλέσει.

Ακόμη, ενδιαφέρον προκαλεί ότι στο άρθρο 25 Συντ., όπως προτείνεται από τη ΝΔ, «συστηγάζονται» αφενός μεν το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα για τους οικονομικά ασθενέστερους, αφετέρου η συνταγματική κατοχύρωση του εθελοντισμού¹⁴. Το εισόδημα, ωστόσο, όταν συνδέεται με την αξιοπρεπή διαβίωση, αναφέρεται πρωτίστως στο πεδίο της εργασίας υπό τη μορφή της δίκαιης αμοιβής που εξασφαλίζει τους όρους της αξιοπρεπούς διαβίωσης¹⁵. Αποτελεί, λοιπόν, σχήμα οξύμωρο να βρίσκονται στην ίδια διάταξη από τη μια οι άνεργοι και από την άλλη αυτοί που προσφέρουν εργασία χωρίς αμοιβή, όταν μάλιστα, αναγνωρίζεται ταυτόχρονα η σημασία του εισοδήματος για την αξιοπρεπή διαβίωση. Η εισαγωγή του συνδυασμού των διατάξεων αυτών στο Σύνταγμα, θα εγκυμονούσε σοβαρούς κινδύνους για την ποιότητα της προστασίας στο πεδίο της εργασίας, και ιδίως της αμοιβής.

Στην πρόταση του ΣΥΡΙΖΑ, από την άλλη, η προστασία της αξιοπρεπούς διαβίωσης δεν εξαντλείται στην παροχή οικονομικής στήριξης στους οικονομικά ασθενέστερους, αλλά συνοδεύεται και από την πρόβλεψη της παροχής καθολικών κοινωνικών υπηρεσιών. Εδώ εντοπίζεται και η ιδεολογική διαφορά. Η παροχή επιδόματος δεν είναι μέσο απαλλαγής του κράτους από την υποχρέωση παροχής κοινωνικών υπηρεσιών, όπως είναι για παράδειγμα οι δημόσιες υπηρεσίες υγείας¹⁶. Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα δεν υποκαθιστά ούτε αναπληρώνει την υποχρέωση του κράτους να διατηρεί υποδομές και να παρέχει μέσω αυτών αποτελεσματικές κοινωνικές υπηρεσίες, αλλά είναι αυτό που διασφαλίζει τους ίσους υλικούς όρους προκειμένου για την ισότιμη ανάπτυξη της προσωπικότητας εκάστου. Έτσι, η υποχρέωση οργάνωσης και λειτουργίας υποδομών οι οποίες προσφέρουν αποτελεσματικές υπηρεσίες συρρέει με την υποχρέωση της οικονομικής ενίσχυσης για λόγους κοινωνικής πρόνοιας.

Γιατί όμως και στη μία και στην άλλη περίπτωση η αξιοπρεπής διαβίωση συνδέεται τόσο στενά με την κοινωνική πρόνοια; Το κράτος εγγυάται τη συνθήκη της αξιοπρεπούς διαβίωσης¹⁷. Σε αυτό άλλωστε συμφωνούν και τα δύο μεγάλα κόμματα. Η συνθήκη της αξιοπρεπούς διαβίωσης, όμως, δεν θα πρέπει να εκλαμβάνεται ως αμιγώς υλιστική ούτε και αποκλειστικώς ατομική, και για την ακρίβεια ατομικιστική. Τι νόημα έχει άραγε η παροχή ενός εισοδήματος -ελάχιστου εγγυημένου ή πάντως προνοιακού- σε έναν κρατούμενο ο οποίος διαβιώνει σε

¹³ Βλ. σχετική κριτική, σύμφωνα με την οποία η έννοια της αξιοπρεπούς διαβίωσης είναι ευρύτερη του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, Γ. Σωτηρέλης, Τα κοινωνικά δικαιώματα στην εποχή της κρίσης, Το Βήμα, 30.04.2013.

¹⁴ «Το κράτος ενθαρρύνει με θετικές δράσεις τον εθελοντισμό», βλ. την πρόταση της ΝΔ σελ. 11.

¹⁵ Βλ. ενδ. άρθρο 4 ΕΚΧ.

¹⁶ Βλ. και Κ. Γιαννακόπουλος, Το ελληνικό Σύνταγμα και η επιφύλαξη του εφικτού της προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων: «να είστε ρεαλιστές, να ζητάτε το αδύνατο», ΕφΔΔ 2015/417 επ.

¹⁷ Βλ. και ΣτΕ Ολ 1906/2014.

συνθήκες μη επαρκούς εξαερισμού και φωτισμού, ή σε έναν κάτοικο μίας πόλης η οποία ταλανίζεται από την περιβαλλοντική μόλυνση;¹⁸ Η αξιοπρεπής διαβίωση αποτελεί και ατομική συνθήκη, όχι αποκλειστικά ατομική. Εμπεριέχει την υποχρέωση κοινωνικής πρόνοιας, αλλά δεν περιχαρακώνεται από αυτήν. Το κράτος έχει την υποχρέωση να εγγυάται για όλους συνθήκες αντάξιες με αυτές του επιπέδου της αξιοπρεπούς διαβίωσης και τούτο σημαίνει ότι υποχρεούται να μεριμνά -με κάθε πρόσφορο τρόπο- για τη μείωση της εγκληματικότητας, τη μείωση των ποσοστών ανεργίας, την καθαριότητα των πόλεων, την οδική ασφάλεια και κάθε άλλη επιμέρους πτυχή του καθημερινού βίου ενός πολίτη, που από κοινού συναπαρτίζει τη διαβίωσή του¹⁹.

Η αξιοπρεπής διαβίωση είναι αρχή συνταγματικής τάξης²⁰, απορρέουσα από την αρχή του κράτους δικαίου, και συνεπάγεται αφενός μεν την υποχρέωση του νομοθέτη να την προστατεύει και να την λαμβάνει υπόψη, αφετέρου την υποχρέωση του δικαστή να ελέγχει την τήρησή της και να την εφαρμόζει σε κάθε συναφή περίπτωση. Φορέας δε, είναι κάθε φυσικό πρόσωπο που διαμένει εντός της επικράτειας, το οποίο μπορεί να αξιώνει όχι μόνο επεμβάσεις του κράτους για την προστασία της συνθήκης της αξιοπρεπούς διαβίωσης, αλλά και την αποχή του από επεμβάσεις που μπορεί να την κλονίσουν (χαρακτηριστικό παράδειγμα, η υπερφορολόγηση).

Η ενδεχόμενη ευδοκίμηση των προτάσεων που προτείνονται για την συνταγματική αναθεώρηση, είτε στη μία είτε στην άλλη περίπτωση, θα αποτελεί ένα παράδοξο παράδειγμα περιορισμού μίας έννοιας η οποία μπορεί να αναπτύξει μεγαλύτερη δυναμική, όπως άλλωστε έχει ήδη διαφανεί μέχρι στιγμής.

¹⁸ Βλ. και Στέργιος Μήτας, Η αλληλεγγύη ως θεμελιώδης αρχή δικαίου, Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, 2018.

¹⁹ Πρβλ. Θ. Ζιάμου, ερμηνεία άρθρου 2 Συντ., σε: ΣΠΥΡΟΠΟΥΛΟΣ/ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ/ΑΝΘΟΠΟΥΛΟΣ/ΓΕΡΑΠΕΤΡΙΤΗΣ (επιμ.), Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία, Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2017, σελ. 22 επ.

²⁰ Βλ. και Σ. Βλαχόπουλος, Σύνταγμα και δημοσιονομική πολιτική, Καθημερινή, 30.12.2018.