

ΔΗΜΟΚΡΙΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΡΑΚΗΣ

ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΙΚΗΣ

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΤΟΜΕΑΣ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΘΕΜΑ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ:

"Η νομική φύση και οι έννομες συνέπειες του πρώτου «μνημονίου» της Ελλάδος από τη σκοπιά του διεθνούς και του εσωτερικού δικαίου".

ΟΝΟΜΑ: Δημήτριος

ΕΠΩΝΥΜΟ: Ζήτρος

A.M.: 2162

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: Κτιστάκης Ιωάννης

ΣΥΝΕΠΙΒΛΕΠΟΝΤΕΣ: Αντωνόπουλος Κών/νος

Χρυσομάλλης Μιχαήλ

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1. Εισαγωγή... (σελ. 6)
2. Το «Μνημόνιο Συνεννόησης»... (σελ. 8)
 - A) Το ιδιαίτερο πλέγμα των κειμένων... (σελ. 8)
 - B) Η νομική φύση και το ειδικό καθεστώς του μνημονίου... (σελ. 10)
 - i) Το μνημόνιο ως μη δεσμευτική-πολιτική συμφωνία... (σελ. 10)
 - ii) Το μνημόνιο ως διεθνής συνθήκη... (σελ. 14)
 - Γ) Το ζήτημα της κύρωσης με νόμο της Δανειακής Σύμβασης και του Μνημονίου... (σελ. 18)
 - i) Η πρώτη νομοθετική επιβολή μέτρων του Μνημονίου (ν.3845/2010)... (σελ. 18)
 - ii) Το ελληνικό σύστημα επικύρωσης-κύρωσης διεθνών συνθηκών... (σελ. 18)
 - iii) Η συνταγματική υποχρέωση κύρωσης των εν λόγω διεθνών συμφωνιών... (σελ.20)
 - iv) Το ζήτημα της απαιτούμενης πλειοψηφίας για την κύρωση των διεθνών συμφωνιών... (σελ. 21)
 - Δ) Η μη κύρωση των συμφωνιών ως παραβίαση του Συντάγματος-Οι θέσεις της θεωρίας... (σελ.25)
 - E) Το ζήτημα στο Συμβούλιο της Επικρατείας... (σελ. 29)
 - i) Το ιστορικό της προσφυγής στο ΣτΕ... (σελ.29)
 - ii) Σχολιασμός της Εισήγησης που προηγήθηκε της Απόφασης... (σελ. 29)
 - iii) Η απόφαση του ΣτΕ και σχετικοί προβληματισμοί... (σελ.31)
 - iv) Αντιμετώπιση του θέματος της ειδικής πλειοψηφίας... (σελ.36)
3. Ζητήματα διεθνούς δικαίου με αφορμή το περιεχόμενο των επίμαχων συμφωνιών... (σελ. 43)
 - A) Ο όρος παραίτησης του Ελληνικού Δημοσίου από τις περιουσιακές του ασυλίες... (σελ. 43)
 - B) Το «Μνημόνιο» σε σχέση με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου... (σελ. 49)
 - i) Η διευρυμένη έννοια του ανθρώπινου δικαιώματος της ιδιοκτησίας... (σελ. 49)
 - ii) Η θέση του Συμβουλίου της Επικρατείας... (σελ.52)
 - iii) Το ζήτημα ενώπιον του ΕΔΔΑ... (σελ. 53)
4. Επίλογος-Ανακεφαλαίωση... (σελ. 56)

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

- **ΕΕ** -Ευρωπαϊκή Ένωση
- **ΕΔΔ** - Επιτροπή Διεθνούς Δικαίου
- **ΕΔΚΑ** -Επιθεώρηση Δικαίου Κοινωνικών Ασφαλίσεων
- **ΕΔΔΑ** -Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
- **ΕΚΤ** -Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
- **ΕΣΔΑ**-Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
- **ΕΣΚΕ**-Ευρωπαϊκή Σύμβαση περί Κρατικής Ετεροδικίας
- **ΔΔ**-Διεθνές Δίκαιο
- **ΔΕΕ**-Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- **ΔΝΤ**-Διεθνές Νομισματικό Ταμείο
- **ΟΝΕ** -Οικονομική και Νομισματική Ένωση
- **ΠτΔ** -Πρόεδρος της Δημοκρατίας
- **ΠΠΠ/ΕΣΔΑ**-Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο της ΕΣΔΑ
- **Σ**-Σύνταγμα
- **ΣΕΕ**-Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
- **ΣΔΔ**-Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης
- **ΣΛΕΕ**-Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- **ΣτΒ**-Σύμβαση της Βιέννης για το δίκαιο των συνθηκών (1969)
- **ΣτΕ**-Συμβούλιο της Επικρατείας
- **ΧΘΔ**-Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων
- **ΦΕΚ**-Φύλλο Εφημερίδας Κυβερνήσεως

ΠΙΝΑΚΑΣ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ

• ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

- Συμβούλιο της Επικρατείας , Απόφαση (668/2012), Ολομέλεια, (Μνημόνιο)
- Απόφαση 40/1998 της Ολομέλειας του Αρείου Πάγου (κατά την οποία έγινε δεκτή πλήρως η νομολογία του ΕΔΔΑ ως προς την προστασία των οικονομικού περιεχομένου δικαιωμάτων του άρθρου 1 του ΠΠΠ/ΕΣΔΑ.)

• ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΕΛΔΑ

- Ιωάννα Κουφάκη κατά Ελλάδα και ΑΔΕΔΥ κατά Ελλάδα (2013)
- *Case of Azinas v. Cyprus* (2004)
- *Case of Kondrashina v. Russia* (2007)
- Υπόθεση Ρεβελιώτης κατά Ελλάδα (2008)
- Υπόθεση Αποστολάκη κατά Ελλάδα (2009)
- *Van Marle and Others v. The Netherlands* (1986)
- *Draon v. France* (2005)
- *Guran v. Romania*, 2011

• ΕΠΙΠΡΟΣΘΕΤΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

- *The Battle for Rule of Law in Thailand: The Constitutional Court of Thailand*, (2003)
- *The Irish Court Case which Delayed the Single European Act : Crotty v. An Taoiseach and Others* (1987)

1.Εισαγωγή

Η ελληνική οικονομία μέσα από την ενεργό συμμετοχή της στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης εντάχθηκε στην μικρή ομάδα των αναπτυγμένων κρατών της γης απολαμβάνοντας, παράλληλα, το προνόμιο που οι αγορές κρατικών ομολόγων αναγνωρίζουν στα αναπτυγμένα κράτη και δεν είναι άλλο από τη χρηματοδότηση με φτηνό κόστος του ελλείμματός τους και την αναχρηματοδότηση χωρίς δυσκολία του χρέους τους. Οι υψηλές όμως δανειακές ανάγκες της χώρας, παρά την ένταξή της στην ΟΝΕ και μέσω αυτής στις γενικά αναπτυγμένες οικονομίες του κόσμου, δεν περιορίστηκαν. Τον Απρίλιο μάλιστα του 2010 ήταν γνωστό ότι η Ελλάδα για να καλύψει τις δανειακές της ανάγκες, έπρεπε να διασφαλίσει επιπλέον το ποσό της τάξης € 40 δις μόνο για το συγκεκριμένο έτος. Το ποσό αυτό η χώρα μας δεν μπορούσε να το διασφαλίσει από τις αγορές μέσω της έκδοσης και δημοπράτησης νέων ομολόγων όπως συνήθιζε διότι και να βρίσκονταν επενδυτές να την δανείσουν το κόστος δανεισμού της θα διαμορφωνόταν στο απαγορευτικό επίπεδο της απόδοσης άνω των 800 μονάδων βάσης¹, που επικρατούσαν τότε στην αγορά για τα 10ετή ομόλογα του ελληνικού δημοσίου. Καθοριστικό ρόλο στον παραπάνω φαύλο κύκλο αρνητικών δεδομένων για την ελληνική οικονομία έπαιξαν και οι συνεχείς, ήδη από τον Δεκέμβριο του 2009, υποβαθμίσεις της πιστοληπτικής ικανότητας της χώρας από τους τρεις διεθνείς οίκους αξιολόγησης², η οποία επηρέασε την στρατηγική των επενδυτών οδηγώντας το spread των ελληνικών ομολόγων σε κατακόρυφη άνοδο. Συνεπώς το υπερβολικά αυξημένο κόστος δανεισμού της χώρας σε περίπτωση νέας έκδοσης ομολόγων τον Μάιο θα είχε ως αποτέλεσμα τη μη βιώσιμη διαχείριση του ήδη υψηλού δημόσιου χρέους³.

Έχοντας η ελληνική οικονομία, κατ' αυτόν τον τρόπο, ουσιαστικά αποκοπεί από τις αγορές, άλλος τρόπος για να διασφαλίσει τα € 40 δις που χρειαζόταν μόνο για το 2010 δεν υπήρχε, παρά μόνο η προσφυγή στους αρμόδιους διεθνείς οργανισμούς στους οποίους ήδη ήταν μέλος. Οι διεθνείς αυτοί οργανισμοί ήταν η Ε.Ε και το ΔΝΤ. Το χρηματοδοτικό πακέτο που θα χορηγούνταν στην Ελλάδα οριστικοποιήθηκε στις 2 Μαΐου κατόπιν συμφωνίας μεταξύ της ελληνικής κυβέρνησης, του Eurogroup και του ΔΝΤ. Το συγκεκριμένο πακέτο προέβλεπε τη χορήγηση τριετούς οικονομικής στήριξης στην Ελλάδα συνολικού ύψους € 110 δις, που θα προερχόταν κατά € 80 δις από τα άλλα κράτη της Ευρωζώνης και κατά € 30 δις από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο.

Η πραγματική κατάσταση η οποία περιγράφηκε ανωτέρω οδηγεί στο αδιαμφισβήτητο συμπέρασμα πως η ελληνική οικονομία τον Απρίλιο του 2010 βρέθηκε κυριολεκτικά στο σημείο μηδέν. Το ότι δεν επρόκειτο για ένα απλό πρόβλημα πρόσκαιρης ταμειακής δυσχέρειας του ελληνικού Δημοσίου να αποπληρώσει ένα ακόμα δάνειο, επιβεβαιώνεται από το πραγματικά ιλιγγιώδες ποσό των € 110 δις που χορηγήθηκαν επαληθεύοντας, παράλληλα, τον άμεσο κίνδυνο ολοκληρωτικής κατάρρευσης της ελληνικής οικονομίας, που υπήρξε τότε. Σχετικά, με τις αιτίες δημιουργίας της παραπάνω πραγματικά επικίνδυνης κατάστασης για το ελληνικό κράτος θα πρέπει κανείς να ανατρέξει στις χρόνιες πια αδυναμίες και παθογένειες των λειτουργικών δομών του.

1. Πρόκειται για το λεγόμενο «spread», που αποτυπώνει ανά πάσα στιγμή τη διαφορά της απόδοσης που ζητούν οι επενδυτές για τα συγκεκριμένα ομόλογα, σε σχέση με την απόδοση των αντίστοιχων γερμανικών ομολόγων, που χρησιμοποιούνται ως βάση αναφοράς για τα ομόλογα που εκδίδονται στην Ευρωζώνη επειδή θεωρούνται ασφαλέστερα.
2. Fitch, S&P's και Moody's
3. Για την δεινή της ελληνικής οικονομίας βλ. ανάλυση Π. Γκλαβίνη, Το Μνημόνιο της Ελλάδας, Εκδ. Σάκκουλα.

Το βασικό ερώτημα που τίθεται στην συγκεκριμένη εργασία είναι εάν και κατά πόσον οι δανειακές συμβάσεις που υπέγραψε η ελληνική κυβέρνηση με τις δεκαπέντε χώρες της Ευρωζώνης και το ΔΝΤ το Μάιο του 2010 είναι συμβατές με το Σύνταγμα, την ΕΣΔΑ και εν γένει το ευρωπαϊκό δίκαιο. Για να διερευνηθεί το συγκεκριμένο ερώτημα θα πρέπει αρχικά να εξεταστεί ο τρόπος υιοθέτησης, τροποποίησης και συμπλήρωσης των συγκεκριμένων δανειακών συμβάσεων καθώς και το περιεχόμενο των ρυθμίσεων που εισήγαγαν σε συνδυασμό με τα μέτρα που προέβλεπαν. Παράλληλα, θα πρέπει να εξεταστεί τόσο η φύση όσο και η δεσμευτικότητα των συγκεκριμένων διεθνών κειμένων ως νομικών εργαλείων. Για να γίνει όμως η ορθή προσέγγιση του ειδικού καθεστώτος που διέπει τα συγκεκριμένα διεθνή κείμενα θα πρέπει αρχικά να γίνει κατανοητός τόσο ο τρόπος όσο και οι ιδιαίτερες συνθήκες μέσα από τις οποίες διαμορφώθηκαν.

2. Το «Μνημόνιο»

A) Το ιδιαίτερο πλέγμα των κειμένων

Η χώρα μας προκειμένου να αποφύγει τις ολέθριες συνέπειες μιας επικείμενης χρεοκοπίας, καθόσον, όπως προαναφέρθηκε, βρισκόταν ήδη αποκομμένη από τις διεθνείς αγορές, *προσέφυγε στην στήριξη* του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Στήριξης και του ΔΝΤ. Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Στήριξης-ΕΜΣ (με την μετεξέλιξη του σταδιακά σε Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας αποτελεί ένα ευρωπαϊκό «σύμπλεγμα») ⁴. Βρίσκεται στις παρυφές, στα όρια της ενωσιακής νομιμότητας και αποκλίνει από τις σταθερές της διεθνούς νομιμότητας, διότι περιλαμβάνει πράξεις της ΕΕ, της Ευρωζώνης και του ΔΝΤ, με στοιχεία διακυβερνητικού χαρακτήρα, , καθώς και διεθνείς συμφωνίες με διεθνείς ή υπερεθνικούς οργανισμούς ενώ παράλληλα εγκαθιστά ευρωπαϊκούς χρηματοπιστωτικούς μηχανισμούς επιτήρησης και παρέμβασης στη δημοσιονομική πολιτική της Ελλάδος, με χαλαρό νομικό έρεισμα στη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα άρθρα 126(9) και 136 (ΣΛΕΕ). Αποτελεί σίγουρα το ιστορικό πρόπλασμα μιας μελλοντικής οικονομικής διακυβέρνησης της Ευρώπης, που απλώς προαναγγέλλεται και απεγνωσμένα αναζητείται⁵. Συνεπώς, η Ευρωπαϊκή Ένωση προκειμένου να αντιμετωπίσει τους σοβαρότατους κινδύνους που εγκυμονούσε η κρίση χρέους ορισμένων μελών της αναγκάστηκε να παράγει υβριδικές μορφές κανόνων δικαίου με πολλαπλές και επικαλυπτόμενες νομικές βάσεις, διακυβερνητικές και κοινοτικές. Μορφώματα νομικά τα οποία ακόμη δεν έχουν κριθεί ούτε από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) ούτε από κάποιο άλλο δικαιοδοτικό όργανο.

Όσον αφορά, από την άλλη, το ΔΝΤ αποτελεί έναν διεθνή οικονομικό οργανισμό που ιδρύθηκε στο Bretton Woods των ΗΠΑ το 1944⁶, από εκπροσώπους 44 κρατών και άρχισε να λειτουργεί στην Ουάσινγκτον το 1946. Αποτελεί τον θεματοφύλακα της παγκόσμιας οικονομικής τάξης διασφαλίζοντας τους κανόνες άσκησης της νομισματικής και οικονομικής πολιτικής και παρέχει μηχανισμούς για την σταθεροποίηση των νομισμάτων και την αποκατάσταση ή βελτίωση του ισοζυγίου των εξωτερικών πληρωμών. Γενικότερα το ΔΝΤ διαχειρίζεται, εγγυάται και ελέγχει τη διεθνή νομισματική τάξη αποτελώντας κεντρικό ρυθμιστικό παράγοντα του σύγχρονου διεθνούς νομισματικού συστήματος⁷. Στοχεύει στην νομισματική και οικονομική σταθερότητα παρέχοντας οικονομική βοήθεια στα κράτη-μέλη του που την έχουν άμεση ανάγκη. Πρέπει, εντούτοις, να υπογραμμιστεί και η ευρεία κριτική που υφίσταται ο συγκεκριμένος Οργανισμός, λόγω του ελέγχου που ασκεί στα κράτη, κατά πόσο τηρούν τις δεσμεύσεις και τους όρους κάτω από τους οποίους έλαβαν την οικονομική βοήθεια του ταμείου. Ο συγκεκριμένος έλεγχος ασκείται είτε μέσω συστάσεων που το ταμείο απευθύνει στα κράτη, είτε μέσω αυστηρών όρων δανειοδότησης, επεμβαίνοντας συχνά στην ασκούμενη πολιτική των κυβερνήσεων στο εσωτερικό του κράτους. Το ΔΝΤ διαθέτει ένα σημαντικό δίκτυο πληροφοριών για τον τρόπο που χρησιμοποιούνται οι χρηματικές ενισχύσεις και στην περίπτωση που εντοπιστούν ατασθαλίες, όπως για παράδειγμα ότι οι συγκεκριμένες ενισχύσεις δεν απορροφώνται για το σκοπό που ζητήθηκαν

4. Αντώνης Μανιτάκης, Ο ΕΜΣ της Ελλάδας, Athens Review of Books, τχ. 25 (Ιανουάριος 2012)

5. Βαγγέλης Βενιζέλος, Εθνικό Σύνταγμα και εθνική κυριαρχία υπό συνθήκες διεθνούς οικονομικής κρίσης - Το πρόβλημα ήταν και παραμένει πολιτικό και όχι συνταγματικό, Εφημερίδα. Διοικητικού. Δικαίου 1/2011, σελ. 4 και 5.

6. Η συμφωνία του Bretton Woods (στο New Hampshire) πραγματοποιήθηκε από τις 1-22 Ιουλίου 1944 με τη συμμετοχή 44 χωρών ανάμεσα στις οποίες και η Ελλάδα

7. Α. Φατούρος, Παραδόσεις Διεθνούς Οικονομικού Δικαίου, Εκδ. Αντ. Σάκουλα, σελ. 52

προβαίνει σε μια σειρά ποινών. Αυτές οι ποινές ξεκινούν από απλές συστάσεις προς τις κυβερνήσεις και μπορούν να φτάσουν έως και τη μη περαιτέρω παροχή στήριξης ή την αποβολή του κράτους απ' τον οργανισμό⁸.

Η πολυπλοκότητα, λοιπόν, του πλέγματος των διεθνών συμφωνιών στις οποίες ενεπλάκη η χώρα μας τον Μάιο του 2010 μπορεί να γίνει κατανοητή μόνο ,εφόσον, επιχειρηθεί μία αρχική, βασική διάκριση τους. Η πρώτη λοιπόν διάκριση που πρέπει να γίνει είναι αυτή μεταξύ των δανειακών συμβάσεων (στην πραγματικότητα και κατά κυριολεξία υπήρξε μια δανειακή σύμβαση που συνήψε η Ελλάδα με τα 15 κράτη της Ευρωζώνης) και του «Μνημονίου Συνεννόησης». Στο συγκεκριμένο σημείο πρέπει να αναφερθεί πως οι δύο αυτές κατηγορίες νομικών κειμένων πρέπει να ενταχθούν σε ένα πλέγμα πράξεων και αποφάσεων, που προηγήθηκαν ή έπονται τόσο του Μνημονίου όσο και της δανειακής σύμβασης. Άλλωστε οι συγκεκριμένες πράξεις αναφέρονται ρητά και προϋποθέτουν τόσο τη δανειακή σύμβαση όσο και το μνημόνιο⁹.

Συνεπώς, προβαίνοντας κανείς σε μία πρώτη αρχική διάκριση, πρόκειται , για δύο διαφορετικές κατηγορίες νομικών κειμένων,. Η πρώτη διάκριση ,λοιπόν, που γίνεται είναι :

1) μεταξύ των δύο «δανειακών» συμβάσεων, (στην ουσία μία, αφού η δεύτερη δεν παίρνει τη μορφή σύμβασης δημόσιου δανείου, όπως η πρώτη, αλλά τη μορφή ενός «εσωτερικού διμερούς» Διακανονισμού Χρηματοδότησης από το ΔΝΤ), οι οποίες είναι:

α) η «*Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης*» (ΣΔΔ) μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και των κρατών-μελών της Ευρωζώνης της 8.5.2010, 80.000.000.000 € (πρόκειται για το ποσό που ανέλαβαν να καταβάλουν τα δεκαπέντε κράτη-μέλη της Ευρωζώνης) με επτά Παραρτήματα και

β) η «*Συμφωνία*» (Συμφωνία Έγκρισης ΔΝΤ) μεταξύ Ελληνικής Δημοκρατίας και Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (ΔΝΤ), με την οποία εγκρίνεται στις 9 Μαΐου 2010 από το ΔΝΤ ο «*Διακανονισμός Χρηματοδότησης*», 30.000.000.000 € από το ίδιο. Προηγουμένως η ελληνική κυβέρνηση είχε απευθύνει επιστολή στο ΔΝΤ ζητώντας, ως μέλος του, όπως προβλέπει ο κανονισμός του Ταμείου, τη χρηματοδότηση του οικονομικού της προγράμματος στο πλαίσιο ενός «*Διακανονισμού Χρηματοδότησης Άμεσης Ετοιμότητας*» (Stand - By Arrangement), συνολικού ύψους τριάντα δισεκατομμυρίων ευρώ. Ο Διακανονισμός Χρηματοδότησης μαζί με την επιστολή προθέσεων (lettre of intent) του αιτούντος κράτους συνιστούν τη «*συμφωνία δανεισμού*».

2) Κατόπιν έπονται τα τρία Μνημόνια, που συνοπτικά αποκαλούνται «*Μνημόνιο Συνεννόησης*»:

8. Π. Νάσκου-Περράκη , Το Δίκαιο των Διεθνών Οργανισμών- Θεσμική Διάσταση, Εκδ. Αντ. Σακκουλα, σελ.218-219

9. Α. Μανιτάκης, Τα συνταγματικά ζητήματα του Μνημονίου , www.constitutionalism.gr

Το «Μνημόνιο Συνεννόησης» υπογράφηκε στις 3 Μαΐου 2010 στις Βρυξέλλες και στην Αθήνα, σε τρία πρωτότυπα, στην αγγλική γλώσσα, αφενός από τον Όλι Ρεν εκ μέρους της Επιτροπής ενεργώντας για λογαριασμό των κρατών μελών της Ευρωζώνης και αφετέρου από τον Υπουργό Οικονομικών Γ. Παπακωνσταντίνου και τον Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδας για λογαριασμό της Ελληνικής Δημοκρατίας. Το Μνημόνιο Συνεννόησης στην ουσία αποτελείται από τρία επιμέρους Μνημόνια¹⁰:

1) «Το Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής- Memorandum of Economic και Financial Policies» στο οποίο καθορίζονται οι στρατηγικού χαρακτήρα στόχοι του προγράμματος και τα επιμέρους δημοσιονομικά, χρηματοπιστωτικά και διαρθρωτικά μέτρα, που πρέπει να ληφθούν για τη βελτίωση της δημοσιονομικής κατάστασης της χώρας και την ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας.

2) «Το Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής- Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality» στο οποίο γινόταν εξειδίκευση και λεπτομερής περιγραφή των ανωτέρω μέτρων και του χρονοδιαγράμματος θεσπίσεως και υλοποίησής τους μέχρι και το τέλος του 2012.

3) «Το Τεχνικό Μνημόνιο Συνεννόησης- Technical Memorandum of Understanding» με το οποίο αποσαφηνίζεται η έννοια των χρησιμοποιούμενων όρων, καθορίζονται τα ποσοτικά κριτήρια απόδοσης και τα λοιπά κριτήρια αναφοράς, οι μέθοδοι αξιολόγησης του προγράμματος, καθώς και άλλες τεχνικού χαρακτήρα λεπτομέρειες για την παρακολούθηση της πορείας των επιχειρούμενων διαρθρωτικών αλλαγών .

Ταυτόχρονα τα κείμενα αυτά των τριών Μνημονίων επισυνάφθηκαν και στη σχετική αίτηση που υπέβαλε η Ελλάδα στις 3 Μαΐου 2010 στο ΔΝΤ, για χορήγηση δανείου και από τον οργανισμό αυτόν.

B) Η νομική φύση και το ειδικό καθεστώς του μνημονίου

Στις 6 Μαΐου δημοσιεύθηκε ο νόμος 3845/2010 (ΦΕΚ Α΄ 65/06.05.2010) «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη - μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο », ο οποίος ενσωματώνει, στα Παρατήματά του , το σχέδιο προγράμματος των οικονομικών μέτρων που επιβλήθηκαν στη χώρα, δηλαδή το περίφημο «Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής» και «το Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής».

ι) Το μνημόνιο ως μη δεσμευτική-πολιτική διεθνής συμφωνία

Με τη ρητή αναφορά που γίνεται στο «Μνημόνιο» από το νόμο 3845/2010 και με την προσάρτησή του στον ίδιο, ως παράρτημα, προέκυψε και το επίμαχο ερώτημα κατά πόσο αυτό αποτέλεσε άτυπη διεθνής μη δεσμευτική συμφωνία με καθαρά πολιτικό περιεχόμενο ή

10. Ε. Μαριάς, Η δανειακή σύμβαση Ελλάδας-κρατών Ευρωζώνης υπό το πρίσμα των θεσμών και του δικαίου της ΕΕ, Νομικό Βήμα, τόμος 58, σελ. 2217 .

διεθνής συνθήκη υπό τους όρους του άρθρου 28 του Συντάγματος και κάτω από τις προϋποθέσεις που ορίζει η Σύμβαση της Βιέννης του 1969 για το Δίκαιο των Συνθηκών. Στο διεθνές δίκαιο ως Μνημόνιο Συνεννόησης (Memorandum of Understanding) θεωρείται ένα έγγραφο που καταρτίζεται από δύο ή περισσότερους διεθνείς δρώντες και συνήθως θέτει τις βάσεις ή/και εξειδικεύει τη διμερή και την πολυμερή συνεργασία σε συγκεκριμένους τομείς ή/και σε ad hoc περιπτώσεις¹¹. Γενικότερα η γνώμη που επικρατεί σε επίπεδο διεθνούς δικαίου είναι ότι, τα μνημόνια εντάσσονται στην κατηγορία των νομικά μη δεσμευτικών συμφωνιών με αποτέλεσμα να τα χαρακτηρίζει ο αμιγώς πολιτικός χαρακτήρας και να στερούνται οποιασδήποτε νομικής φύσης¹². Βέβαια η γνώμη αυτή δεν είναι απόλυτη, καθώς υπάρχει και άλλη αντιπροσωπευτική προσέγγιση, η οποία κατατάσσει τα Μνημόνια στην ίδια κατηγορία με τις διεθνείς συμφωνίες και συνθήκες και ακολούθως αναγνωρίζει νομική φύση και δεσμευτικότητα σ' αυτά¹³. Η αλήθεια, όμως, είναι ότι καμία από τις παραπάνω θέσεις δεν κατόρθωσε να συγκροτήσει μια ενιαία δέσμη κριτηρίων, ώστε να εξαχθούν ασφαλή συμπεράσματα στο πλαίσιο μιας γενικής θεωρίας για τα μνημόνια συνεννόησης. Εκείνο που στην πραγματικότητα συμβαίνει είναι ότι, κάθε μνημόνιο συνεννόησης αρχικά *βρίσκεται ακριβώς μεταξύ* των διεθνών συνθηκών και των μη δεσμευτικών διεθνών συμφωνιών. Εφόσον, λοιπόν, η νομική φύση ενός Μνημονίου είναι εξ' αρχής αμφισβητήσιμη η ασφαλής κατάταξη του σε μία από τις προαναφερόμενες δύο κατηγορίες μπορεί να γίνει στην κάθε ad hoc περίπτωση μόνο μέσα από κριτήρια που συνδέονται με τις μεθόδους ερμηνείας των συνθηκών. Τα κριτήρια αυτά είναι τα εξής: α) η πρόθεση των μερών (αποτελεί το βασικό κριτήριο και επικουρικά), β) ο τύπος του εγγράφου και η πρακτική των μερών, γ) το περιεχόμενο του εγγράφου και το πλαίσιο, δηλαδή οι περιστάσεις κατά την κατάρτισή του, και ασφαλώς η σύμπτωση βουλήσεων των μερών¹⁴. Συμπερασματικά, λοιπόν προκύπτει ότι, στην περίπτωση που ένα μνημόνιο συνεννόησης συγκεντρώνει όλα τα ακριβώς παραπάνω προαναφερόμενα κριτήρια που ταυτίζονται με τα χαρακτηριστικά μιας διεθνούς συνθήκης, η νομική του φύση είναι όμοια με αυτή των διεθνών συνθηκών. Σε κάθε άλλη περίπτωση αποτελεί μη-δεσμευτική συμφωνία.

Τη θέση ότι γενικότερα τα Μνημόνια Συνεννόησης «αποτελούν κείμενα προγραμματικού και τεχνικού κατά βάση χαρακτήρα και πολιτικής μόνο δεσμευτικότητας¹⁵» ενστερνίζεται ένα σημαντικό κομμάτι της ελληνικής θεωρίας σχετικά με το προσαρτημένο στον παραπάνω νόμο Μνημόνιο. Κατά την άποψη αυτή τα διεθνή κείμενα που συγκροτούν το συγκεκριμένο «Μνημόνιο» εμπεριέχουν ελάχιστα αναγκαία εννοιολογικά χαρακτηριστικά της διεθνούς συνθήκης κατά το Σύνταγμα και το Δ.Δ.. Τα χαρακτηριστικά αυτά δεν είναι άλλα από τους κανόνες δικαίου που πρέπει να εμπεριέχονται σε μια διεθνή συνθήκη, και από τη βούληση των υποκειμένων του διεθνούς δικαίου τα οποία συμβάλλονται, να αποδώσουν νομική δεσμευτικότητα στους εν λόγω κανόνες. Ακόμη, προστίθεται από την εν λόγω άποψη, πως και τα δύο αυτά στοιχεία ελλείπουν από το παραπάνω «ελληνικό» Μνημόνιο Κατανόησης¹⁶.

11. Μ. Σαρηγιαννίδης, Το Δίκαιο της Διεθνούς Κοινωνίας, Κ.Αντωνόπουλος-Κ.Μαγκλιβέρας, 2^η έκδοση, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, σελ 430

12. A. Aust, Modern Treaty Law and Practice, (2d ed. 2007), σελ. 32-57

13. J. Klabbbers, The Concept of Treaty in International Law, 1996, σελ 22-24, 42-46, 291-193

14. Μ. Σαρηγιαννίδης, ό.π., 431 και 444

15. Ε. Ρούκουνας, Διεθνές Δίκαιο, τεύχος πρώτο, 3^η έκδοση, Αθήνα-Κομοτηνή 2004, σελ 153-156

16. Το ότι παρόμοια κείμενα δεν αποτελούν διεθνή συνθήκη έκρινε και το Συνταγματικό Δικαστήριο της Ταϊλάνδης το 2001. Βλ. σχετικά J.R. Klein, The Battle for Rule of Law in Thailand: The Constitutional Court of Thailand, 2003

Δεν αποτελούν, επομένως ,κατά την εν λόγω άποψη, διεθνείς συμβάσεις, εκείνες οι διεθνείς πράξεις που απλώς καταρτίζονται στην αγγλική γλώσσα ,εφόσον, στην συγκεκριμένη περίπτωση τα δύο μέρη ούτε αναλαμβάνουν αμοιβαίες δεσμεύσεις, ούτε προβλέπουν νομικά μέσα για τον εξαναγκασμό των ελληνικών αρχών στην πιστή και απαρέγκλιτη εφαρμογή τους και ούτε προκύπτει ότι τα υπογράψαντα μέλη θέλησαν να προσδώσουν σ' αυτές νομική δεσμευτικότητα. Εδώ αξίζει να σημειωθεί ότι, επιπλέον επιχείρημα της άποψης αυτής είναι πως και ο ίδιος ο νόμος 3845/2010 τα χαρακτηρίζει ως «σχέδιο προγράμματος»¹⁷ ,ενώ τα ίδια τα μνημονιακά κείμενα προσδιορίζουν τις προβλέψεις τους ως «σχέδιο δράσης». Επιπλέον, όσον αφορά μόνο το ΔΝΤ και το δανεισμό του από αυτό, είναι γνωστό ότι ο συγκεκριμένος διεθνής οργανισμός απλώς «πουλά» συνάλλαγμα στα κράτη μέλη του που το έχουν ανάγκη, αναμένοντας να του το επιστρέψουν. Κατά την άποψη λοιπόν, αυτή, η πώληση συναλλάγματος (στην συγκεκριμένη περίπτωση μόνο τα € 30 δις που προήλθαν από το Ταμείο) δεν αποτελεί συμφωνία και, μάλιστα, διεθνή αφού , από τη μία η διαδικασία αυτή προβλέπεται από το καταστατικό του ΔΝΤ για το δανεισμό ενός κράτους ,ενώ από την άλλη τουλάχιστον το ένα συμβαλλόμενο μέρος , εδώ το Ταμείο, δεν την εκλαμβάνει ως δεσμευτική¹⁸ .

Επιπρόσθετο επίμαχο ζήτημα σε επίπεδο διεθνούς δικαίου ,αναφορικά με το θεσμό των «Μνημονίων» ,εγείρεται και γύρω από το αν η υπογραφή τους προκαλεί ή όχι δεσμευτικότητα. Πάνω σ' αυτό το θέμα θα πρέπει κανείς να αναφέρει το σημαντικό ρόλο που διαδραματίζει η ανάπτυξη στον τομέα των διεθνών οικονομικών σχέσεων πιο ευέλικτων εργαλείων παραγωγής διεθνών κανόνων δικαίου, τα οποία μπορεί να μη συνιστούν διεθνείς συνθήκες με την έννοια του Δημοσίου Διεθνούς Δικαίου , γίνονται όμως σεβαστά στις σχέσεις των χωρών. Αποτελεί άλλωστε κοινή παραδοχή ότι ο χώρος του διεθνούς οικονομικού δικαίου απαιτεί τόσο την ταχύτητα και ευελιξία των συναλλαγών όσο και την μεγαλύτερη ασφάλειά τους. Το πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι το Arrangement (Διακανονισμός) που συνιστά συμφωνία κυρίων χωρίς τυπική δεσμευτικότητα με αδιαμφισβήτητη όμως λειτουργική ισχύ και αποτελεσματικότητα¹⁹. *Η χώρα μας ,λοιπόν, στην περίπτωση αυτή οφείλει να τηρήσει, , τα συμφωνηθέντα στο Μνημόνιο και η συμμόρφωσή της συνιστά διεθνή υποχρέωσή της, που απορρέει από την διεθνή δέσμευση που ανέλαβε υπογράφοντας το Μνημόνιο ως κυρίαρχο κράτος, απέναντι στους διεθνείς οργανισμούς, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΔΝΤ, ΕΚΤ και τα κράτη-μέλη.* Πέρα όμως από την ακριβώς παραπάνω θέση, η συγκεκριμένη μερίδα της θεωρίας υποστηρίζει ότι, η διεθνής ισχύς και δέσμευση μιας συμφωνίας ή σύμβασης (εδώ του Μνημονίου) υπάρχει ανεξαρτήτως της χρονικής εισαγωγής και ενσωμάτωσης και τελικά ισχύος της συνθήκης και στην εθνική μας έννομη τάξη, μέσω της κύρωσής της. Δίνεται, λοιπόν, εδώ για πρώτη φορά η ευκαιρία να τονιστεί ότι το συγκεκριμένο Μνημόνιο αποτέλεσε προϋπόθεση αρχικά σύναψης και κατόπιν εκτέλεσης της δανειακής σύμβασης , με αποτέλεσμα να συνδέεται άμεσα και άρρηκτα με αυτή . Η συμμόρφωση της Ελλάδος προς στις προβλέψεις του Μνημονίου απορρέει άρα, ως όρος, για τη δανειακή χρηματοδότησή της τόσο από τις χώρες του Ευρώ όσο και από το ΔΝΤ. Στο ενδεχόμενο μη συμμόρφωσή της, η χώρα μας μπορεί μεν να μην έχει νομικές συνέπειες,

17. Άρθρο πρώτο, παρ. 3 του νόμου

18. Ι. Κτιστάκης , Το Δίκαιο της Διεθνούς Κοινωνίας, Αντωνόπουλος-Μαγκλιβέρας ,²¹ έκδοση , εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, σελ 96

19. Π. Γκλαβίνης , Το Μνημόνιο της Ελλάδας, Εκδ. Σάκκουλα, σελ 63 και 82/83

λόγω και όπως θα δούμε παρακάτω της ανυπαρξίας κύρωσης της Δανειακής Σύμβασης, θα έχει όμως ως συνέπεια τη διακοπή της χρηματοδότησής της ή την αναστολή καταβολής δόσης του Δανείου²⁰ με σοβαρότατες επιπτώσεις στα δημόσια οικονομικά της .

Βέβαια, σχετικά με το θέμα της αμφίβολης γενικά φύσης και δεσμευτικότητας των «Μνημονίων Συνεννόησης», πρέπει αρχικά να αναφέρουμε ότι ο όρος του «Memorandum of Understanding» είναι χρονικά σχετικά πρόσφατος. Επίσης, συνήθως βρίσκεται σε άμεση σύνδεση με διμερείς ή πολυμερείς συμφωνίες που κατ' αρχήν μόνο δεν είναι νομικά δεσμευτικές και αφορούν ζητήματα τεχνικής φύσεως. Ωστόσο υπάρχουν και εξαιρέσεις, καθώς, δεν λείπουν περιπτώσεις όπου τα Memorandum καλύπτουν τομείς ουσιαστικής σημασίας για τις σχέσεις μεταξύ συμμετεχόντων κρατών. Συμπερασματικά, λοιπόν, το εύρος της νομικής δεσμευτικότητας των Memorandum ποικίλει και εξαρτάται από την περίπτωση και τις γενικότερες συνθήκες που επέβαλαν την σύναψή τους. Επιπλέον, πρέπει να τονιστεί πως τον κεντρικό ρόλο για τη νομική δεσμευτικότητα των κειμένων αυτών τον παίζουν το περιεχόμενο και η βούληση των μερών και σε καμία περίπτωση η εκάστοτε χρησιμοποιηθείσα ονοματολογία. Αποτελεί εσφαλμένη αντιμετώπιση του όλου ζητήματος, λοιπόν, το ότι μια διεθνής συμφωνία που από τα συμβαλλόμενα μέρη κατονομάστηκε Memorandum of Understanding αυτόματα συνεπάγεται ότι, είναι καθαρά πολιτική και στερείται κάθε δεσμευτικότητας, χωρίς να ληφθεί καθόλου υπόψη ούτε το περιεχόμενο ούτε η βούληση των εν λόγω μερών. Η συγκεκριμένη αντίληψη επικράτησε σε μεγάλο βαθμό όσον αφορά και το Μνημόνιο της Ελλάδος. Γενικότερα, αυτό συμβαίνει, επειδή πολλές φορές η ονοματολογία είναι καθαρά αποτέλεσμα της στάσεως ορισμένων κυβερνήσεων ως προς την σχέση εκτελεστικής και νομοθετικής εξουσίας και της προσπάθειας απλουστεύσεως των διαδικασιών διεθνούς δεσμεύσεως και αποφυγής της εμπλοκής της νομοθετικής εξουσίας. Χαρακτηριστικό παράδειγμα της διχονομίας που επικρατεί σχετικά με τη νομική δεσμευτικότητα των Memorandum of Understanding αναφέρεται από τον A.Aust, σύμφωνα με τον οποίο έχει συμβεί συγκεκριμένο διμερές Memorandum of Understanding να θεωρείται νομικώς δεσμευτικό για το ένα κράτος, αλλά όχι για το έτερο. Επιπλέον, αναφέρει και την περίπτωση Memorandum of Understanding, όπου το ένα κράτος υποχρεούται, εκ του Συντάγματος να το εισάγει στο κοινοβούλιο προς έγκριση, ενώ το άλλο κράτος δεν προσεγγίζει καν με τον ίδιο τρόπο τη συγκεκριμένη διεθνή συμφωνία²¹.

Συνοπτικά, λοιπόν, το στοιχείο που πρέπει να κρατήσουμε αναφορικά με όλα τα παραπάνω για την περαιτέρω διερεύνηση του ζητήματος της νομικής φύσης είναι πως η διεθνής συμβατική δέσμευση της Ελλάδος προήλθε μέσω της Σύμβασης Δανειακής Διευκόλυνσης, η οποία όμως (ΣΔΔ) βρίσκεται σε άμεση σύνδεση με την υποχρέωση της ίδιας να τηρήσει τις προβλέψεις του Μνημονίου στην εσωτερική έννομη τάξη τη χώρας. Οι επιταγές, λοιπόν, του Μνημονίου υλοποιούνται στην εσωτερική έννομη τάξη δυνάμει της συγκεκριμένης διεθνούς υποχρέωσης, προκειμένου η χώρα μας, να μπορεί να αξιώσει στη συνέχεια την τμηματική καταβολή της χρηματοδότησής της²². Το γεγονός αυτό είχε τα εξής δύο αποτελέσματα. Το πρώτο είναι ότι το μνημόνιο αποτέλεσε αρχικώς μόνο μια άτυπη διεθνή συμφωνία, που αρχικά δεν ήταν νομικά δεσμευτική. Βέβαια, αυτό δεν σημαίνει όπως

20. Α. Μανιτάκης, Τα συνταγματικά ζητήματα του Μνημονίου, www.constitutionalism.gr

21. Ε. Ρούκουνας, Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο, 2011, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ. 150-151

22. Π. Γκλαβίνης, Το Μνημόνιο της Ελλάδας, Εκδ. Σάκκουλα, σελ. 98

προειπώθηκε, ότι το κείμενο αυτό στερούταν γενικότερα κάθε είδους δεσμευτικότητας τόσο στη διεθνή όσο και στην εσωτερική έννομη τάξη και ότι η Ελληνική Δημοκρατία μπορούσε χωρίς συνέπειες, πολιτικές ή οικονομικές, να μην τηρήσει τα συμφωνηθέντα και να μη σεβαστεί την υπογραφή της, θέση την οποία συμμερίζεται και το μέρος της Θεωρίας που τάσσεται υπέρ της νομικής φύσης του Μνημονίου ως μη δεσμευτικής –πολιτικής συμφωνίας . Το δεύτερο αποτέλεσμα , το οποίο είναι και εκείνο που δεν λαμβάνεται υπόψη από το συγκεκριμένο μέρος της θεωρίας , είναι πως η νομική φύση του «Μνημονίου» το οποίο υπογράφηκε στις 3.5.2010 δεν είναι δυνατόν να εξετασθεί μεμονωμένα καθώς αυτό μετά από πέντε μέρες επισυνάφθηκε στη «Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης» αποτελώντας έτσι αναπόσπαστο μέρος της.

ii) Το μνημόνιο ως διεθνής συνθήκη

Όσον αφορά την νομική φύση των διεθνών κειμένων και συμφωνιών που αποτέλεσαν το «ελληνικό» Μνημόνιο , σημαντικό μέρος της θεωρίας εντόπισε σ' αυτά γνωρίσματα των διεθνών συνθηκών και τα χαρακτήρισε έτσι Το «Μνημόνιο» λοιπόν, υπογράφηκε όπως ήδη προαναφέρθηκε στις 3 Μαΐου 2010 σε τρία πρωτότυπα, στην αγγλική γλώσσα, από τον Υπουργό Οικονομικών και τον Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδας για λογαριασμό της Ελληνικής Δημοκρατίας. Το Μνημόνιο Συνεννόησης αποτελείται στην ουσία από τρία Μνημόνια (σελ. 9). Αυτά τα κείμενα των τριών Μνημονίων επισυνάφθηκαν ταυτόχρονα, και στη σχετική αίτηση που υπέβαλε η Ελλάδα στις 3 Μαΐου 2010 στο ΔΝΤ, για χορήγηση δανείου και από τον οργανισμό αυτόν. Κατά την παραπάνω, λοιπόν, θέση της θεωρίας το από 3.5.2010 «Μνημόνιο», υπογεγραμμένο αρχικά ως πολιτικό κείμενο κατέστη διεθνής σύμβαση με την επισύναψή του στη «Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης» της 8.5.2010 αποτελώντας πλέον ένα ενιαίο πλέγμα διεθνών συμφωνιών. Προκύπτει συνεπώς, πως το «Μνημόνιο Συνεννόησης» με τα τρία δηλαδή Μνημόνια στα οποία διαχωρίζεται αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της Σύμβασης Δανειακής Διευκόλυνσης με άμεση συνέπεια να αλληλοσυνδέονται και να αλληλοεξαρτώνται κατά τέτοιο τρόπο ,ώστε να ισχύουν ως ενιαίο σύστημα συμβατικής δέσμευσης, χωρίς η ισχύς της μιας ή του ενός να διαχωρίζεται από την ισχύ των άλλων²³ . Η συγκεκριμένη άποψη σε πολύ μεγάλο βαθμό ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα, καθόσον είναι αυτονόητο πως χωρίς την ύπαρξη του Μνημονίου δεν θα υπήρχε ποτέ η Δανειακή Σύμβαση. Αποτέλεσμα αυτής της αλληλένδετης σχέσης που δημιουργήθηκε και εν τέλει κατέστησε τις διεθνείς συμφωνίες της χώρας ως ένα ενιαίο συγκροτούμενο πλέγμα κειμένων, είναι ότι ο χαρακτηρισμός της νομικής φύσης της Σύμβασης Δανειακής Διευκόλυνσης βρίσκεται σε άμεση ταύτιση με αυτόν του «Μνημονίου».

Οι Διεθνείς Συνθήκες αποτελούν το κυρίαρχο και σημαντικότερο όργανο στην εξέλιξη της διεθνούς τάξης. Η αυξανόμενη συνεργασία των κρατών και των διεθνών οργανισμών σε πολλούς και διάφορους τομείς , έχει οδηγήσει στην κατακόρυφη αύξηση και σημαντική εξάπλωση των διεθνών συνθηκών σε σύγκριση με παλαιότερες εποχές²⁴. Ο συγκεκριμένος κλάδος του διεθνούς δικαίου αναπτύχθηκε σταδιακά μετά τον Β Παγκόσμιο Πόλεμο, όπου η Επιτροπή Διεθνούς Δικαίου (ΕΔΔ) ανέλαβε τη συστηματοποίηση του υπάρχοντος ρυθμιστικού πλαισίου. Το προσχέδιο της αποτέλεσε βάση για την συνομολόγηση της Σύμβασης της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών (ΣτΒ 1969). Η σύμβαση τέθηκε σε ισχύ

23. Γ. Κασσιμάτης, Οι Παρανομες Συμβάσεις Δανεισμού της Ελλάδας, Εκδ. Λιβάνη, σελ.138-139

24. R. Thode , Juristische Kurz-Lehrbücher (Menzel-Ipsen), Verlag CH Beck München, σελ 75

το 1980 και αποτελεί την πιο επιτυχημένη κωδικοποίηση της ΕΔΔ. Όσον αφορά τώρα «το Μνημόνιο της Ελλάδος» πράγματι φαίνεται να ενσωματώνονται σε αυτό τα περισσότερα χαρακτηριστικά τα οποία απαιτεί τη Σύμβαση της Βιέννης του 1969 προκειμένου η εν λόγω διεθνής συμφωνία (το «Μνημόνιο» και Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης ως ενιαία διεθνής συμφωνία) να κατονομαστεί διεθνής σύμβαση με την παραδοσιακή έννοια του όρου και ό,τι αυτό συνεπάγεται.

Σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 1 α της ΣτΒ η έννοια της συνθήκης περιλαμβάνει μία διεθνή συμφωνία που συνάπτεται μεταξύ κρατών, με έγγραφο τύπου και διέπεται από το διεθνές δίκαιο. Όσον αφορά λοιπόν το «Μνημόνιο» της Ελλάδος και τις προϋποθέσεις της διεθνούς συμφωνίας και του έγγραφου τύπου δεν φαίνεται να παρουσιάζεται ιδιαίτερο πρόβλημα. Το γεγονός του ότι στις συγκεκριμένες συμφωνίες πέρα από τα κράτη εμπλέκεται και ένας διεθνής οργανισμός (το ΔΝΤ) δεν αλλάζει κάτι καθόσον οι συμφωνίες μεταξύ κρατών και διεθνών οργανισμών ή μεταξύ διεθνών οργανισμών, εξακολουθούν να αποτελούν συνθήκες, οι οποίες όμως δεν διέπονται από τη ΣτΒ του 1969. Αναφορικά, με το κατά πόσο το «Μνημόνιο» αποτελεί διεθνή συμφωνία «διεπόμενη από το διεθνές δίκαιο», θα πρέπει τα εξεταστεί κατά πόσο υπάρχει πρόθεση δημιουργίας υποχρεώσεων μεταξύ των μερών κατά το διεθνές δίκαιο. Γενικότερα σε διεθνές επίπεδο μία συμφωνία η οποία δεν γεννά νομικές υποχρεώσεις δεν αποτελεί συνθήκη. Τέτοιες μη νομικά δεσμευτικές συμφωνίες παίρνουν συνήθως, όπως προαναφέρθηκε τη μορφή Μνημονίων Συνεννόησης (Memoranda of Understanding)²⁵. Σε κάθε περίπτωση το καθοριστικό στοιχείο που πρέπει να εξεταστεί και στο ζήτημα του «Μνημονίου» της Ελλάδας είναι η ύπαρξη ή μη πρόθεσης των συμβαλλόμενων μερών να δημιουργήσουν νομικές υποχρεώσεις, η οποία (πρόθεση), όπως εξηγείται αναλυτικά παρακάτω, φαίνεται να εντοπίζεται και να αποτυπώνεται στους όρους των εν λόγω συμφωνιών.

Το συγκεκριμένο λοιπόν, κομμάτι της Θεωρίας έχοντας την θέση αυτή ως βάση (ότι δηλαδή στις συγκεκριμένες διεθνείς συμφωνίες της Ελλάδας ενσωματώνονται τα βασικά χαρακτηριστικά των διεθνών συνθηκών) προχωρά ένα ακόμα βήμα και υποστηρίζει την άποψη, ότι τα χαρακτηριστικά της εν λόγω διεθνούς συμφωνίας ταυτίζονται με αυτά των διεθνών συμφωνιών απλοποιημένης μορφής και ότι η συγκεκριμένη συμφωνία, κατά το διεθνές δίκαιο, είναι «δεσμευτική» για την Ελληνική Δημοκρατία²⁶. Γενικότερα, σχετικά με τις συμφωνίες απλοποιημένης μορφής, κρίνοντας αυτές από τη σκοπιά του διεθνούς δικαίου, πρέπει αρχικά να αναφέρουμε πως αποτελούν ιδιαίτερη κατηγορία συνθηκών οι οποίες συνάπτονται με συνοπτική διαδικασία. Λαμβάνοντας υπόψη την επείγουσα κατάσταση στην οποία βρέθηκε η Ελλάδα τον Μάιο του 2010, ήταν απολύτως κατανοητή η ανάγκη εύρεσης ταχύτατων διαδικασιών για την αποφυγή ανεπιθύμητων αποτελεσμάτων, προτέρημα το οποίο συνδέεται άμεσα με τις συμφωνίες απλοποιημένης μορφής. Για τη συνομολόγηση των συγκεκριμένων συμφωνιών δεν απαιτείται ούτε η επικύρωση με την συμμετοχή του Αρχηγού του κράτους, ούτε η συγκατάθεση του Κοινοβουλίου, καθώς συνήθως συνάπτονται με την υπογραφή του υπουργού Εξωτερικών ή και άλλου εξουσιοδοτημένου κατά το εσωτερικό

25. Α. Κωνσταντινίδης, Το Δίκαιο της Διεθνούς Κοινωνίας, Α. Αντωνόπουλος-Α. Μαγκλιβέρας 2^η Έκδοση, , σελ.368-371

26. Γ. Κασσιμάτης, Οι Παράνομες Συμβάσεις Δανεισμού της Ελλάδας, εκδόσεις Λιβάνη, 2011, σελ 37-38

δίκαιο υπουργού ή των διπλωματικών αντιπροσώπων²⁷. Αυτό που συμβαίνει εν ολίγοις είναι ότι παρακάμπτεται η αρμοδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας για επικύρωση των συμβάσεων και αρκεί η υπογραφή των εκπροσώπων των συμβαλλόμενων μερών. Βέβαια θα πρέπει να τονισθεί ότι οι εν λόγω συμφωνίες είναι διεθνείς συνθήκες με όλες τις νομικές συνέπειες που απορρέουν από τον χαρακτηρισμό αυτό²⁸.

Στη σύγχρονη εποχή είναι τεράστιος ο αριθμός συνθηκών που συνάπτεται με την εν λόγω διαδικασία των συμφωνιών απλοποιημένης μορφής καθώς η ανάπτυξή τους αποτελεί απάντηση στη χρονοβόρα διαδικασία συνάψεως των συνθηκών με την παραδοσιακή διαδικασία της επικύρωσεως. *Εδώ πρέπει να τονιστεί, πως οι συγκεκριμένες συνθήκες (αν και τίθενται σε ισχύ, καθίστανται υποχρεωτικές και αποκτούν έννομο κύρος από την υπογραφή τους) δεν πρέπει να συγχέονται με εκείνες τις συμφωνίες απλοποιημένης μορφής, οι οποίες τίθενται μεν σε ισχύ μόνο με την υπογραφή τους, παρόλα αυτά όμως έχουν ανάγκη μεταγενέστερης επικύρωσης²⁹.* Σ' αυτή την κατηγορία θα πρέπει να εντάξουμε και τις διεθνείς συμφωνίες (Μνημόνιο και Δανειακή Σύμβαση) που σύναψε η χώρα μας καθώς, πέρα από τα προαναφερθέντα χαρακτηριστικά των συμφωνιών απλοποιημένης μορφής που ενσωματώνονται σ' αυτές, εξετάζοντας το περιεχόμενο των εν λόγω συμφωνιών, απαιτείται και η μεταγενέστερη ενσωμάτωσή τους στην ελληνική έννομη τάξη με την επικύρωσή τους υπό τους όρους του άρθρου 36 παρ. 2 του Συντάγματος, όπως θα εξηγηθεί αναλυτικότερα στη συνέχεια. Παράλληλα, πρέπει να σημειωθεί πως το εσωτερικό δίκαιο πολλών κρατών δεν έχει προσαρμοσθεί στις ανάγκες ταχείας διεκπεραίωσεως των διεθνών δεσμεύσεων του κράτους, γεγονός που αποτέλεσε άλλοθι για ορισμένες κυβερνήσεις, που σε μερικές περιπτώσεις χρησιμοποίησαν τις συμφωνίες απλοποιημένης μορφής με σκοπό να αποφύγουν τον έλεγχο του Κοινοβουλίου, ο οποίος απαιτείται στην περίπτωση σύναψης διεθνών συνθηκών με την παραδοσιακή έννοια.

Όσον αφορά τώρα την χώρα μας η συγκεκριμένη απλοποιημένη διαδικασία, παρά την έλλειψη συνταγματικής πρόβλεψης, αποτελεί συνήθη ελληνική πρακτική κυρίως για οικονομικού περιεχομένου συμβάσεις. Αυτή η διαδικασία, λοιπόν, ακολουθήθηκε και στην προκειμένη περίπτωση των συμφωνιών δανεισμού της χώρας καθώς τόσο η Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης όσο και το Μνημόνιο Συνεργασίας συνήφθησαν με την υπογραφή των αντιπροσώπων που ορίζονται στις συμφωνίες, η δε Συμφωνία Έγκρισης του ΔΝΤ συνομολογήθηκε επίσης με την θεμιτή μορφή της ανταλλαγής επιστολών των αρμόδιων εκπροσώπων των συμβαλλόμενων μερών. Οι εν λόγω όμως Συμφωνίες Δανεισμού περιείχαν διατάξεις που ταυτίζονται με τις προϋποθέσεις του άρθρου 36 παρ 2 του Συντάγματος, καθώς επιβαρύνουν ατομικά του πολίτες της χώρας (μέσω της επιβολής φορολογίας, παραχωρήσεων εθνικής κυριαρχίας, περικοπές μισθών και συντάξεων, συρρίκνωσης του δημόσιου τομέα μέσω απολύσεων, μεταβολής νόμων που σχετίζονταν με το ελληνικό καθεστώς των εργασιακών σχέσεων κ.ά.)³⁰. Η ανάγκη λοιπόν κύρωσης των συμφωνιών αυτών υπό τις προϋποθέσεις του προαναφερθέντος άρθρου ήταν κάτι παραπάνω από επιβεβλημένη.

27. Ε.Ρουκουνας, Διεθνές Δίκαιο, Τρίτη Έκδοση, Τεύχος Πρώτο, 2004, σελ 147-148

28. Η σχετική διεθνής πρακτική άρχισε από τις Η.Π.Α., όπου η κυβέρνηση, ερμηνεύοντας διασταλτικά το άρθρο IV του Συντάγματος του 1787 προχώρησε στη σύναψη συμφωνιών χωρίς τη συγκατάθεση της Γερουσίας

29. Κ. Χατζηκωνσταντίνου, Χ. Αποστολίδης, Μ. Σαρηγιαννίδης, Θεμελιώδεις Έννοιες στο Διεθνές Δημόσιο Δίκαιο, 2014, Εκδ. Σάκκουλα, σελ. 274. Η ίδια άποψη έχει υποστηριχθεί και από τον Κ. Ευσταθιάδη (1961-1963) καθώς επίσης και από τον Hersch Lauterpacht (1955)

30. Γιώργος Κασμάτης, Οι Παρανομες Συμβάσεις Δανεισμού της Ελλάδας, Εκδ. Λιβάνη, σελ.138-139

Κατά την άποψη, λοιπόν, αυτή το Μνημόνιο Συνεννόησης που υπογράφηκε μεταξύ Ελλάδας και Επιτροπής για λογαριασμό των κρατών μελών της Ευρωζώνης αποτελεί ομοίως, κατά τα άνω, μερικό διεθνές οικονομικό δίκαιο και δη διεθνή σύμβαση απλοποιημένης μορφής, η οποία επιβάλλει συγκεκριμένες υποχρεώσεις και δικαιώματα στα συμβαλλόμενα μέρη. Τη βάση του παραπάνω επιχειρήματος αποτελεί από τη μία η διεθνής νομική προσωπικότητα των συμβαλλομένων μερών και από την άλλη η έκδηλη πρόθεση τους να αναλάβουν εκατέρωθεν δεσμευτικές υποχρεώσεις μεταξύ τους³¹. Επιπρόσθετα, από το κομμάτι αυτό της θεωρίας υποστηρίχθηκε ότι αποτελεί παράδοξο το γεγονός ότι ο ν. 3845/2010 (ΦΕΚ 65/6.5.2010), ο οποίος εκτελεί ορισμένους όρους του Μνημονίου, δημοσιεύτηκε πριν καν τη σύναψη των Συμφωνιών Δανεισμού. Τέλος, ο συγκεκριμένος αυτός νόμος, πέρα από την «πρόωρη» δημοσίευσή περιλαμβάνει επτά άρθρα τα οποία εμπεριέχουν διατάξεις επιβολής μέτρων του Μνημονίου και τα οποία αριθμούνται ολογράφως, όπως συνηθίζεται στους νόμους κύρωσης διεθνών συνθηκών, στοιχείο το οποίο αποτελεί επιπλέον επιχείρημα στην στήριξη της παραπάνω θέσης της θεωρίας³².

Συμπερασματικά, λοιπόν, για το παραπάνω μέρος της θεωρίας ο συγκεκριμένος δανεισμός με τους όρους λιτότητας που εμπεριείχε ονομάστηκε παραπλανητικά «Μνημόνιο» για να μη δοθεί η εντύπωση ότι οι συμφωνίες αυτές αποτελούσαν διεθνείς συμβάσεις με αυστηρές νομικές δεσμεύσεις. Έτσι, θεωρήθηκε ότι ο δανεισμός αυτός αποτέλεσε βοήθεια της χώρας από την ευρωζώνη και το ΔΝΤ για να σωθεί από την χρεοκοπία και την γενικότερη οικονομική καταστροφή που θα ακολουθούσε. Η παραπλανητική αυτή ονομασία του δανεισμού με τη λέξη «Μνημόνιο» είχε πράγματι, εν τέλει ως αποτέλεσμα τη δημιουργία σύγχυσης αν «Μνημόνιο» ήταν απλώς η αρχική διεθνής συμφωνία που κατονομάστηκε έτσι και που περιείχε τα «συμφωνημένα μέτρα» για την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης της χώρας, ή γενικότερα και συνολικά όλες οι διεθνείς συμφωνίες που συνήφθησαν τον Μάιο του 2010 με τα κράτη της Ευρωζώνης και το ΔΝΤ³³. Αξίζει εδώ, να σημειωθεί ότι αυτή η σύγχυση υπάρχει και συντηρείται ακόμη και σήμερα και για τα επόμενα «Μνημόνια» που ακολούθησαν του πρώτου που σχολιάζεται εδώ, τόσο από τα ΜΜΕ όσο και από την εκάστοτε πολιτική ηγεσία. Εκείνο, όμως, που συσκοτίσε ακόμα περισσότερο τα πράγματα είναι ότι αντί των δανειακών συμβάσεων και του περιεχομένου τους, ανεξάρτητα από το τι εν τέλει αυτές αποτελούν κατά το διεθνές δίκαιο, στη Βουλή μέχρι και σήμερα το μόνο που έχει κατατεθεί και ψηφιστεί ως προϊόν των συμφωνιών που επετεύχθησαν τότε στις Βρυξέλλες είναι ένα απλό νομοσχέδιο. Το νομοσχέδιο αυτό συζητήθηκε, ψηφίστηκε με τη διαδικασία του επείγοντος και ακολούθως, εκδόθηκε και δημοσιεύτηκε ως ν.3845/6.5.2010 ενώ εμπεριείχε τις πρώτες, βάσει του υπογεγραμμένου «Μνημονίου», σκληρές και κατά πολλούς αντισυνταγματικές περικοπές συντάξεων, μισθών και άλλων κοινωνικών παροχών. Αυτός, λοιπόν, είναι ο νόμος ο οποίος βαφτίστηκε στις γενικότερες καθημερινές συζητήσεις, κυρίως από τον Τύπο αλλά δυστυχώς και από πολλά μέλη της πολιτικής εξουσίας ως «Μνημόνιο», προκαλώντας ακόμη μεγαλύτερη σύγχυση στην ήδη προϋπάρχουσα καθώς, ένα μεγάλο μέρος της κοινωνίας ταύτισε το «Μνημόνιο» με τον εν λόγω νόμο, χωρίς να λαμβάνει υπόψη την προηγούμενη ύπαρξη συμφωνιών της χώρας σε διεθνές επίπεδο.

31. Ε. Μαριάς, Η δανειακή σύμβαση Ελλάδας-κρατών Ευρωζώνης υπό το πρίσμα των θεσμών και του δικαίου της ΕΕ, Νομικό Βήμα, τόμος 58, σελ. 2217

32. Γ. Κασμάτης, Οι Παράνομες Συμβάσεις Δανεισμού της Ελλάδας, 2011, Εκδ. Λιβάνη, σελ 79 και 139

33. Γ. Κασμάτης, Το Απάνθρωπο Καθεστώς Δανεισμού της Ελλάδας, 2015, Εκδ Λιβάνη σελ 40

Γ) Το ζήτημα της κύρωσης με νόμο της δανειακής σύμβασης και του Μνημονίου

i) Η πρώτη νομοθετική επιβολή μέτρων του Μνημονίου – (ν.3845/2010)

Ο ν. 3845/2010 αποτελεί την πρώτη νομοθετική εφαρμογή μέτρων του Μνημονίου και ουσιαστικά τον πρώτο «εκτελεστικό» νόμο των Συμφωνιών Δανεισμού. Βασικό ζήτημα προκύπτει, ως προς το τι είδους νόμο αποτελεί το συγκεκριμένο νομοθέτημα, σύμφωνα με τις διακρίσεις της νομοθετικής πράξης και της θεωρίας. Με μία πρώτη προσέγγιση, εκείνο που προκύπτει είναι ότι αποτελεί ένα ιδιότυπο νομοθετικό μόρφωμα. Ο εν λόγω, λοιπόν, νόμος ψηφίστηκε κατά τη διαδικασία ψήφισης των τυπικών νόμων από την ολομέλεια της Βουλής. Συγκεκριμένα, παρατηρούμε ότι συζητήθηκε, ψηφίστηκε και εκδόθηκε ως κοινός τυπικός νόμος περιλαμβάνοντας όμως προσαρτημένα διεθνή πολιτικά κείμενα. Ειδικότερα βάσει των κειμένων των Παραρτημάτων I και II, συγκροτήθηκε στην ΕΕ ο «Μηχανισμός Στήριξης» ενώ τα κείμενα των παραρτημάτων III και IV περιείχαν το πρόγραμμα εφαρμογής του μηχανισμού στήριξης (το επονομαζόμενο Μνημόνιο). Επιπλέον, τίθεται ζήτημα τι είδους νομική σημασία έχουν αυτά τα πολιτικά κείμενα, δεδομένου ότι τότε ακόμα δεν συνιστούσαν διεθνή σύμβαση αλλά ούτε το περιεχόμενο τους μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελείται από διατάξεις νόμου καθώς δεν περιέχουν κανόνες δικαίου. Με αυτά, όμως, τα δεδομένα ο ν.3845/2010 σίγουρα δεν μπορεί να θεωρηθεί ως κυρωτικός νόμος διεθνών συμβάσεων.

Όσον αφορά τώρα τα μέτρα που ο νόμος αυτός ορίζει ειδικά, παρατηρούμε ότι, αναφέρονται στον τίτλο του ως «μέτρα για την εφαρμογή του Μηχανισμού Στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη-μέλη της ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο». Τέτοια, όμως, σύμβαση δεν είχε συναφθεί ακόμη. Η εν λόγω Σύμβαση Δανεισμού συνήφθη λίγες μέρες αργότερα. Συνεπώς, αρχικά πάντα μπορεί κανείς να συμπεράνει ότι ο ν.3845/2010 δεν ήταν ούτε μπορούσε να είναι, κυρωτικός διεθνούς σύμβασης νόμος. Προκύπτει, έτσι, το παράδοξο σχήμα του ότι με το περιεχόμενό του και το τίτλο ο συγκεκριμένος νόμος αποτελεί εκτελεστικό νόμο «διεθνών συμφωνιών», οι οποίες όμως δεν είχαν ακόμη συναφθεί³⁴. Το συμπέρασμα, λοιπόν, το οποίο συνάγεται δεν είναι άλλο από τη διαπίστωση της έλλειψης τήρησης της απαιτούμενης από το Σύνταγμα σειράς σύναψης-κύρωσης-εφαρμογής μιας διεθνούς συνθήκης.

ii) Το ελληνικό σύστημα επικύρωσης-κύρωσης διεθνών συνθηκών

Το διεθνές δίκαιο παραπέμπει στο εσωτερικό για τον καθορισμό των αρχών που είναι αρμόδιες για την επικύρωση των διεθνών συνθηκών. Τα πλέον συνηθισμένα συστήματα που ακολουθούνται είναι: α) Η αποκλειστική αρμοδιότητα της εκτελεστικής εξουσίας. Το σύστημα αυτό προσφέρει στον απόλυτο μονάρχη την αποκλειστική αρμοδιότητα για την επικύρωση και δέσμευση του κράτους. Ακολουθήθηκε από τα καθεστώτα της απόλυτης

34. Γ. Κασμάτης, Οι Παράνομες Συμβάσεις Δανεισμού της Ελλάδας, 2011, Εκδ. Λιβάνη, σελ. 80-81

μοναρχίας και από τα δικτατορικά καθεστώτα , ενώ σήμερα έχει εκλείψει από την πρακτική. β) Η αποκλειστική αρμοδιότητα της νομοθετικής εξουσίας. Πρόκειται για σύστημα που ακολουθείται από τα σοσιαλιστικά κράτη και δίνει την αρμοδιότητα στην νομοθετική εξουσία να επικυρώνει τις διεθνείς συνθήκες. γ) το μικτό σύστημα συνεργασίας εκτελεστικής και νομοθετικής εξουσίας. Τα κράτη με προεδρικό και κοινοβουλευτικό σύστημα ακολουθούν τη διαδικασία επικύρωσης με την οποία το νομοθετικό σώμα συγκατατίθεται ή δίνει την έγκρισή του για τη σύναψη της συνθήκης και ακολουθεί η επικύρωση από την εκτελεστική εξουσία³⁵.

Το ελληνικό Σύνταγμα υιοθετεί το σύστημα που ακολουθούν τα κράτη με κοινοβουλευτικό πολίτευμα για την επικύρωση των διεθνών συνθηκών. Παράλληλα σύμφωνα με το Σύνταγμα (άρθρο 36 παρ. 1), αποκλειστικά αρμόδιος για την διεθνή εκπροσώπηση του κράτους και για την συνομολόγηση συνθηκών είναι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας³⁶. Η αρμοδιότητα της συνομολόγησης ενέχει εδώ και την αρμοδιότητα της επικύρωσης. Ακόμη, το άρθρο 36 παρ. 2 Σ ορίζει ότι : « Οι συνθήκες για το εμπόριο, φορολογία, οικονομική συνεργασία και συμμετοχή σε διεθνείς οργανισμούς ή ενώσεις, και όσες άλλες περιέχουν παραχωρήσεις για τις οποίες, σύμφωνα με άλλες διατάξεις του Συντάγματος , τίποτε δεν μπορεί να οριστεί χωρίς νόμο ή οι οποίες επιβαρύνουν ατομικά τους Έλληνες, δεν ισχύουν χωρίς τυπικό νόμο που τις κυρώνει».

Όσον αφορά λοιπόν, γενικότερα την ελληνική πρακτική , η Βουλή πρέπει να δίνει την έγκρισή της με τυπικό κυρωτικό νόμο (αρ. 36 παρ. 2) για τις εμπορικές συνθήκες, φορολογικές συνθήκες π.χ. συνθήκες αποφυγής διπλής φορολόγησης, αποτροπής της φοροδιαφυγής , συνθήκες που αφορούν στο φόρο εισοδήματος ή στο φόρο κληρονομιάς , συνθήκες για φορολογική απαλλαγή κερδών από αεροπορικές ή ναυτιλιακές επιχειρήσεις κ.λπ., συνθήκες οικονομικής συνεργασίας , συνθήκες συμμετοχής σε διεθνείς οργανισμούς ή ενώσεις(αν πρόκειται να εκχωρηθούν στον οργανισμό κρατικές αρμοδιότητες που θα ασκεί ο τελευταίος προς όφελος και για λογαριασμό των κρατών μελών). Στις περιπτώσεις αυτές(δηλ. εκχώρησης κρατικών αρμοδιοτήτων) απαιτείται επιπρόσθετα για την ψήφιση του κυρωτικού νόμου ειδική πλειοψηφία των 3/5 του βουλευτικού σώματος κατά το άρθρο 28 παρ. 2 του Συντάγματος. Ακόμη, συνθήκες που περιλαμβάνουν παραχωρήσεις και για τις οποίες κατά το Σύνταγμα απαιτείται νόμος (μεταβολή ορίων επικράτειας, διέλευση ξένης στρατιωτικής δύναμης, αναγνώριση ξένων δικαστικών αποφάσεων , συνθήκες δικαστικής αρωγής , έκδοση εγκλημάτων , εγκατάστασης , κοινωνικής ασφάλισης , προξενικές συνθήκες κ.λπ.) όπως και συνθήκες που επιβαρύνουν ατομικά τους Έλληνες (π.χ. παροχή υποτροφιών σε ξένους, κάλυψη εξόδων διαιτητικού δικαστηρίου κ.λπ.) ακολουθούν την ίδια διαδικασία³⁷.

35. Κ. Χατζηκωνσταντίνου-Β. Περγαντής, Θεμελιώδεις Έννοιες στο Διεθνές Δημόσιο Δίκαιο, Επιμέλεια Μ. Σαρηγιαννίδης, 2014, Εκδ. Σάκκουλα., σελ. 337

36. Ι. Κτιστάκης , Το Δίκαιο της Διεθνούς Κοινωνίας, Κ. Αντωνόπουλος- Κ. Μαγκλιβέρας ,^{2η} έκδοση , εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, σελ 95

37. Κ.Χατζηκωνσταντίνου- Β. Περγαντής , ό.π., σελ. 338

Μέσα λοιπόν, από τις διατάξεις της παραγράφου 2 του άρθρου 36, το Σύνταγμα επιβάλλει εκτός από τη διαδικασία συνομολόγησης και επικύρωσης Διεθνών Συμβάσεων, επιπλέον και τη «κύρωση» τους με τυπικό νόμο, εφόσον έχουν το εν λόγω περιεχόμενο, που δεσμεύει ατομικά τους Έλληνες πολίτες ή αφορά τους τομείς που προαναφέρθηκαν (εμπόριο, φορολογία κ.λπ.). Πρέπει εδώ όμως να επισημάνουμε, πως ζούμε σε μία σύγχρονη δημοκρατία και στην πράξη οι ουσιαστικές διαπραγματεύσεις και η ουσιαστική συνομολόγηση ανήκει και πραγματοποιείται από την πολιτικά υπεύθυνη κυβέρνηση. Η αρμοδιότητα λοιπόν, της επικύρωσης, την οποία ενείχε η συνομολόγηση του αρχηγού του Κράτους, είναι καθαρά τυπική και γίνεται με την ανταλλαγή των επικυρωτικών εγγράφων μέσω του υπουργείου εξωτερικών. Συνεπώς, μαζί με την υπογραφή τους, ολοκληρώνεται και η σύναψη της διεθνούς σύμβασης³⁸. Πέρα από τις διεθνείς, όμως, συμβάσεις που ορίζονται ευθέως από το Σύνταγμα στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 36 του Σ, μπορούν να συνομολογηθούν από την κυβέρνηση, ή κατόπιν εντολών της, διεθνείς συμβάσεις και από άλλα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας. Αυτές οι διεθνείς συνθήκες ονομάζονται, όπως ήδη αναφέρθηκε παραπάνω, «συμφωνίες απλοποιημένης μορφής» και δεσμεύουν διεθνώς τη χώρα με την υπογραφή τους και μόνο. Επιπρόσθετα, για αυτές πρέπει να αναφέρουμε ότι η δημοσίευσή τους στο ΦΕΚ δεν είναι υποχρεωτική και τυχόν αθέτησή τους γεννά διεθνή ευθύνη της χώρας. Παρ' όλα αυτά, οι συμφωνίες αυτές δεν αποτελούν αυτομάτως αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου, ούτε υπερέχουν των νόμων διότι δεν κυρώνονται προηγουμένως από τη Βουλή (άρθρο 28 παρ. 1)³⁹.

iii) Η συνταγματική υποχρέωση κύρωσης των εν λόγω διεθνών συμφωνιών

Αυτό που πρέπει εδώ να τονιστεί είναι ότι, όταν πρόκειται για σύναψη διεθνών συμβάσεων για τις οποίες το Σύνταγμα της συμβαλλόμενης χώρας επιβάλλει και την κύρωσή τους μέσω του Κοινοβουλίου, όπως ισχύει και για την Ελλάδα βάσει του άρθρου 36 παρ. 2 Σ, η απλοποιημένη διαδικασία δεν μπορεί να παραλείψει και την πρόσθετη αυτή κυρωτική διαδικασία. Εν ολίγοις, μία συμφωνία απλοποιημένης μορφής, της οποίας το περιεχόμενο εντάσσεται στις προβλέψεις του άρθρου 36 παρ. 2 πρέπει να εισαχθεί στην εσωτερική έννομη τάξη υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου αυτού. Συνάγεται λοιπόν, πως τον καθοριστικό ρόλο και σ' αυτού του είδους τις διεθνείς συμφωνίες τον παίζει το περιεχόμενο. Η εν λόγω, απλοποιημένη διαδικασία ακολουθήθηκε και στην περίπτωση των συμφωνιών δανεισμού της χώρας μας, από τις οποίες η Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης και το Μνημόνιο Συνεννόησης συνήφθησαν με την υπογραφή των αντιπροσώπων που ορίζονται στις συμφωνίες, η δε Συμφωνία Έγκρισης του ΔΝΤ συνομολογήθηκε με την μορφή της ανταλλαγής των αρμόδιων εκπροσώπων των συμβαλλόμενων μερών. Η ισχύς, λοιπόν των, εν λόγω διεθνών συμφωνιών ξεκίνησε με την υπογραφή τους από τα συμβαλλόμενα μέρη. Στην περίπτωση της χώρας μας, όμως, εκείνο που παραλείφθηκε ήταν η κύρωση με τυπικό νόμο, η οποία αποτελεί συστατικό στοιχείο των συγκεκριμένων συμβάσεων απλοποιημένης διαδικασίας (ή μορφής) λόγω του

38. Γ. Κασιμάτης, Το Απάνθρωπο Καθεστώς Δανεισμού της Ελλάδας, 2015, Εκδ. Λιβάνη, σελ 47

39. Ιωάννης Κτιστάκης, Το Δίκαιο της Διεθνούς Κοινωνίας, Κ. Αντωνόπουλος - Κ. Μαγκλιβέρας, 2^η έκδοση, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, σελ 95-96

περιεχομένου τους .Το γεγονός αυτό σχολιάστηκε και τονίστηκε επικριτικά από μεγάλο μέρος της θεωρίας . Πιο συγκεκριμένα, για το εν λόγω κομμάτι της θεωρίας οι δανειακές συμβάσεις του δημοσίου, επειδή επιβαρύνουν τους Έλληνες ατομικά, έστω και έμμεσα, χρειάζονται κύρωση κατά τους ορισμούς του άρθρου 36 παρ. 2 Σ⁴⁰. Επιπλέον υποστηρίζεται, ότι για αυτού του είδους την υποχρέωση κύρωσης από την βουλή δεν απαιτείται η επίκληση της δημοκρατικής αρχής, γιατί στο ελληνικό Σύνταγμα υπάρχει ρητή συνταγματική πρόβλεψη και οι συμφωνίες δανεισμού περιέχουν διατάξεις από όλες τις κατηγορίες διεθνών συνθηκών, για τις οποίες το άρθρο 36 παρ. 2 Σ άμεσα επιβάλλει την εν λόγω επικύρωση. Το γεγονός μάλιστα αυτό ανταποκρίνεται και στην πραγματικότητα καθώς οι συμφωνίες αυτές όντως περιείχαν διατάξεις : επιβολής φορολογίας, οικονομικής συνεργασίας μέσω δανεισμού και συμμετοχής της χώρας στην ΕΕ, σοβαρών παραχωρήσεων εθνικής κυριαρχίας και επιβολής σοβαρών ατομικών βαρών στους Έλληνες (περικοπές μισθών, συντάξεων κ.α.)⁴¹. Μια τέτοιου είδους ,όμως, παράλειψη είναι ικανή να δημιουργήσει έλλειψη συστατικού στοιχείου της συνομολόγησης των συμφωνιών δανεισμού ,οδηγώντας, κατ' αυτόν τον τρόπο ,στην ακυρότητα των συγκεκριμένων συμφωνιών σύμφωνα πάντα με το διεθνές δίκαιο⁴².

Πέρα , όμως, από το άρθρο 36 παρ. 2 Σ, το άρθρο 28 παρ. 1 εδ. α του Συντάγματος ορίζει ότι οι διεθνείς συμβάσεις «αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου» «από την επικύρωσή τους με νόμο». Προκύπτει ,συνεπώς, ότι το Σύνταγμα απαιτεί για την έναρξη ισχύος κάθε διεθνούς σύμβασης στο εσωτερικό δίκαιο , την κύρωσή της με τυπικό νόμο, είτε αυτή ανήκει στην κατηγορία των συμβάσεων του άρθρου 36 παρ 2 Σ είτε όχι. Δεδομένου ,λοιπόν, ότι οι συμφωνίες δανεισμού δεν έχουν κυρωθεί βάσει του συνδυασμού διατάξεων του άρθρου 28 παρ. 1 και 2 του Συντάγματος, δεν ισχύουν στο εσωτερικό της Ελλάδας , με την έννοια ότι δεν δεσμεύουν τα όργανα του κράτους, ούτε μπορούν να παραγάγουν έννομα αποτελέσματα εσωτερικού δικαίου, ανεξάρτητα από την έγκυρη η μη σύναψή τους .Έτσι, σχετικά με το ζήτημα της ισχύος των συμφωνιών δανεισμού , πρέπει να σημειωθεί ,ότι μία τυχόν καθυστέρηση της επικύρωσης του άρθρου 36 παρ. 2 είναι δυνατόν να συμβεί γεγονός που επιβεβαιώνει και η διεθνής πρακτική. Μια τέτοια καθυστέρηση , άλλωστε , δεν θα έθιγε σε καμία περίπτωση τη διεθνή δέσμευση της χώρας . Χωρίς ,όμως, την κύρωση του άρθρου 28 παρ. 1 , η οποία υπο actu θα κάλυπτε και την επικύρωση (του άρθρου 36 παρ. 2.) , δημιουργείται σοβαρό ζήτημα σχετικά με την ισχύ των συμφωνιών δανεισμού στο εσωτερικό της χώρας⁴³.

iv) Το ζήτημα της απαιτούμενης πλειοψηφίας για την κύρωση των διεθνών συμφωνιών

Ακόμη το άρθρο 28 παρ. 2 ορίζει ότι : « Για να εξυπηρετηθεί σπουδαίο εθνικό συμφέρον και να προαχθεί η συνεργασία με άλλα κράτη , μπορεί να αναγνωρισθούν με συνθήκη ή

40. Π. Παυλόπουλος, Παρατηρήσεις ως προς τη νομική φύση και τις έννομες συνέπειες του «Μνημονίου», www.constitutionalism.gr . Την ίδια άποψη για την υποχρέωση κύρωσης της δανειακής σύμβασης διευκόλυνσης, υιοθετεί και ο Γ. Κατρούγκαλος, «Memoranda sunt Servanda?», Εφημ. Διοίκ. Δικαίου, Τεύχος 2-2010, σελ 14-15

41. Από άρθρο του Γ. Κατρούγκαλου, Πως μπορεί νομικά να διαγραφεί το χρέος, περιοδικό Unfollow, τεύχος 27

42. Κ. Ιωάννου/ Χ. Ροζάκη /Α. Φατούρου , Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο , Αθήνα – Κομοτηνή, 1988, σελ 121 επ. αλλά και Ρούκουνα , Διεθνές Δίκαιο, τεύχος πρώτο, 3^η έκδοση, Αθήνα-Κομοτηνή 2004 , σελ 149 επ.

43. Γ. Κασμάτης, Το Απάνθρωπο Καθεστώς Δανεισμού της Ελλάδας, Εκδ. Λιβάνη, 2015, σελ. 49

συμφωνία , σε όργανα διεθνών οργανισμών αρμοδιότητες που προβλέπονται από το Σύνταγμα. Για την ψήφιση νόμου που κυρώνει αυτή τη συνθήκη ή συμφωνία απαιτείται πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών». Πρόκειται για τη συνταγματική διάταξη ,που έδωσε τη δυνατότητα στην Ελλάδα να παραχωρήσει τις απαιτούμενες αρμοδιότητες στην Ευρωπαϊκή Ένωση ,ώστε να καταστεί μέλος της. Η κεντρική φράση του άρθρου που μόλις παρατέθηκε παραπάνω δεν διακρίνεται για τη σαφήνιά της. Γενικότερα ,όμως, η αναγνώριση αρμοδιοτήτων είναι θεμελιώδης νομική έννοια στη διεθνή δικαιοσύνη και κεντρικός θεσμός στις διεθνείς σχέσεις, είτε πρόκειται για τις σχέσεις Κρατών μεταξύ τους, είτε για τις σχέσεις κρατών και διεθνών οργανισμών . Η συγκεκριμένη «αναγνώριση» ,λοιπόν, σε επίπεδο διεθνούς δικαίου λαμβάνει χώρα σε μία πλειάδα περιπτώσεων. Υπάρχει μία συνεχής ροή πράξεων αναγνώρισης , συχνά σιωπηρής, ως προς πράξεις και θέματα μικρής και μέσης σημασίας. Υπό αυτή την ευρεία έννοια αναγνώριση είναι η πράξη , ρητή ή σιωπηρή, με την οποία ένα κράτος , ενεργώντας ως υποκείμενο διεθνούς δικαίου , δηλαδή ως έγκυρη και ισότιμη διεθνής αρχή, δέχεται την εγκυρότητα νομικών πράξεων και καταστάσεων που έχουν ως πηγή τους άλλα Κράτη (ή διεθνείς οργανισμούς) που ενεργούν μέσα στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων τους⁴⁴. Η αναγνώριση αρμοδιοτήτων ,λοιπόν, σε όργανα διεθνών οργανισμών , την οποία προβλέπει το άρθρο 28 παρ. 2 Συντ. εμπίπτει στην υπό ευρεία έννοια αναγνώριση , που αναφέρεται παραπάνω , αλλά παρουσιάζει σημαντικές ιδιομορφίες. Κατ' αρχήν πρέπει να διευκρινιστεί, ότι οι αρμοδιότητες που αναγνωρίζονται στα όργανα των διεθνών οργανισμών υποκαθιστούν , εν όλω ή εν μέρει , εθνικές αρμοδιότητες . Επιπλέον σύμφωνα με τη διατύπωση του άρθρου 28 παρ. 2 είναι αρμοδιότητες «που προβλέπονται από το ελληνικό Σύνταγμα». Πρόκειται δηλαδή για αρμοδιότητες που , αν δεν είχε γίνει η διεθνής συμφωνία και ο νόμος που προβλέπει τη διάταξη , θα τις είχαν όργανα της ελληνικής πολιτείας, τόσο νομοθετικά όσο και εκτελεστικά ή δικαστικά.

Θα συνιστούσε, όμως, παράλειψη το να προβεί κανείς στην εξέταση του κατά πόσο οι διεθνείς συμφωνίες (Μνημόνιο και Σύμβαση δανειακής Διευκόλυνσης) που σύναψε η Ελλάδα το Μάιο του 2010 περιλαμβάνουν όρους «αναγνώρισης αρμοδιοτήτων» χωρίς προηγουμένως, να αναφερθεί στην παρ. 3 του άρθρου 28 του Σ και στη σχέση της με την παρ. 2. Η εν λόγω , λοιπόν, παράγραφος προβλέπει « Η Ελλάδα προβαίνει ελεύθερα ...σε περιορισμούς ως προς την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας της...». Το κεντρικό ερώτημα που προκύπτει εδώ είναι τι ακριβώς εννοεί η διάταξη με τον όρο «περιορισμοί στην άσκηση της εθνικής κυριαρχίας». Αρχικά, η διατύπωση δεν αφήνει αμφιβολία ότι οι περιορισμοί μπορούν να τεθούν στην άσκηση κυριαρχίας και όχι στην ίδια την εθνική κυριαρχία . Αυτό σημαίνει ότι η εθνική κυριαρχία παραμένει πλήρης και τέλεια. Κύριο πρόβλημα με την έννοια των περιορισμών στη άσκηση της κυριαρχίας αποτελεί, ότι είναι και αόριστη και υπερβολικά ευρεία. Αναφορικά με τις διεθνείς υποχρεώσεις που έχουν ελεύθερα αναληφθεί και που απορρέουν από διεθνείς συνθήκες ή πράξεις διεθνών οργανισμών δεν υπάρχει αμφιβολία ότι, στο βαθμό που δεσμεύουν την χώρα και λιγοστεύουν τις μελλοντικές επιλογές της , αποτελούν περιορισμούς στην άσκηση της κυριαρχίας⁴⁵. Δεν είναι όμως δυνατόν η

44. Α. Φατούρος, Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο - Σχέσεις Διεθνούς και Εσωτερικού Δικαίου,1990,(Ιωάννου-Ροζάκης-Φατούρος-Οικονομίδης) Εκδ. Α Σάκκουλα ,σελ. 88

45. Παρόμοια προβληματική ανέκυψε σε σχέση με την απόφαση της 9 Απριλίου 1987 του Ανώτατου Δικαστηρίου της Ιρλανδίας, το οποίο έκρινε κατά πλειοψηφία αντισυνταγματική τη δέσμευση της χώρας από την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη. Μία από τις εκδοχές του σκεπτικού της πλειοψηφίας δέχεται ευρύτατη αντίληψη των περιορισμών στην εθνική κυριαρχία, στο «δικαίωμα απόφασης, μα ειπέ (η χώρα) ναί ή όχι». Βλ. J. Temple Lang, The Irish Court Case which Delayed the Single European Act : Crotty v. An Taoiseach and Others, Common Market L. Rev., 24 (1987), 709 , ιδιαίτερα 713 -715

συνταγματική διάταξη που εξετάζουμε να αναφέρεται σ' αυτή την ευρύτατη έννοια των περιορισμών στην άσκηση της εθνικής κυριαρχίας. Πρέπει να αφορά ιδιαίτερα σημαντικές υποχρεώσεις, που αποτελούν διαρκείς περιορισμούς στην άσκηση της εθνικής κυριαρχίας. Τέτοιοι περιορισμοί είναι, οι αρνητικές υποχρεώσεις που αναλαμβάνει μια χώρα, όταν δηλαδή η χώρα δεσμεύεται να μην προβεί σε ενέργειες ή να μην πάρει μέτρα όπως θα μπορούσε να κάνει, κατά τη συνήθη άσκηση της εθνικής κυριαρχίας, αν έλλειπε η δέσμευση. Επιπλέον, εκείνο που αξίζει να τονισθεί καθώς σχετίζεται με τις εδώ εξεταζόμενες διεθνείς συμφωνίες τη χώρας, είναι ότι όσον αφορά την εμβέλεια της συγκεκριμένης διάταξης (άρθρο 28 παρ. 3 Σ) υπάρχει περιορισμός καθώς αφορά μόνο περιπτώσεις ένταξης ή έστω συμμετοχής της χώρας σε διακρατικά συστήματα συνεργασίας. Δεν υπάρχουν όμως περιορισμοί ως προς τον τομέα δραστηριότητας (πολιτικό οικονομικό ή άλλο) των εν προκειμένω διακρατικών συστημάτων συνεργασίας. Παράλληλα, *περιορισμοί στην άσκηση εθνικής κυριαρχίας είναι και οι περιπτώσεις αναγνώρισης σε όργανα διεθνών οργανισμών αρμοδιοτήτων που προβλέπονται από το Σύνταγμα*. Την περίπτωση αυτή καλύπτει βέβαια η παρ. 2, της οποίας η σχέση με την παρ. 3 του άρθρου 28 Σ θα εξεταστεί στην επόμενη ακριβώς παράγραφο⁴⁶.

Αποτελεί γεγονός, ότι ανέκαθεν υπήρχαν σοβαρές δυσκολίες στον καθορισμό της ακριβούς σχέσης του περιεχομένου των παρ. 2 και 3 του άρθρου 28 του Σ. Το πρόβλημα ανακύπτει επειδή ο κεντρικός όρος της παρ. 3 άρθρου 28, «περιορισμοί στην άσκηση της εθνικής κυριαρχίας», είναι ευρύτατος έτσι ώστε σε μία πρώτη προσέγγιση η παρ. 2 του άρθρου 28 να φαίνεται ως προς το ρυθμιστικό της περιεχόμενο, απλή υποπερίπτωση. Το θέμα όμως που δημιουργείται είναι τόσο θεωρητικό όσο και πρακτικό εφόσον οι ουσιαστικές και διαδικαστικές προϋποθέσεις, που τίθενται στις διατάξεις που αναφέρθηκαν δεν συμπίπτουν. Η σχέση, λοιπόν των εν λόγω παραγράφων του άρθρου 28 έχει γίνει αντικείμενο εκτεταμένων συζητήσεων. Από τις επιστημονικές απόψεις που διατυπώθηκαν, εκείνη που σήμερα είναι ευρύτερα αποδεκτή, αρχίζει από τη διαπίστωση, ότι σύμφωνα με τη συνήθη αντίληψη εννοιών και λέξεων, η αναγνώριση αρμοδιοτήτων σε όργανα διεθνών οργανισμών αποτελεί, όπως προαναφέρθηκε, ένα είδους περιορισμού στην άσκηση της εθνικής κυριαρχίας. Η δεύτερη αυτή έννοια καλύπτει και άλλες περιπτώσεις και είναι κατά τούτο ευρύτερη. Ως γενικότερη όμως έννοια, δεν εκφράζει τις ιδιομορφίες καθεμιάς από τις ειδικότερες περιπτώσεις. Έτσι οι περιορισμοί στην άσκηση εθνικής κυριαρχίας επιτρέπονται από το Σύνταγμα υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπει η παρ. 3 του άρθρου 28. Αλλά η ειδική εκείνη κατηγορία περιορισμών που συνίστανται στην αναγνώριση αρμοδιοτήτων κατά το Σύνταγμα σε όργανα διεθνών οργανισμών υπόκειται σε πρόσθετες προϋποθέσεις, εκείνες που προβλέπει η παρ. 2. Παράλληλα, δεν είναι άσχετη με το όλο θέμα η ιδιαίτερα απαιτητική πλειοψηφία που επιβάλλει η παρ. 2 του άρθρου 28 Σ. Η αναγνώριση αρμοδιοτήτων θεωρήθηκε τόσο σημαντικό βήμα στις διεθνείς σχέσεις της χώρας που το Συντ. απαίτησε ειδική πλειοψηφία όμοια της οποίας σε πολύ λίγες άλλες περιπτώσεις προβλέπει⁴⁷. Το συμπέρασμα που προκύπτει με βάση την κρατούσα άποψη για το συγκεκριμένο ζήτημα είναι ότι, διαβάζοντας κανείς τις δύο διατάξεις σε στενό συσχετισμό τη μία με την άλλη, καταλήγει στο να δεχθεί ότι οι παράγραφοι 2 και 3 του άρθρου 28 αποτελούν ένα ενιαίο σύνολο, ένα «δεοντολογικό μόρφωμα» που αντιστοιχεί προς την εννοιολογική τους σχέση⁴⁸.

46. Α. Φατούρος, ό.π. ,σελ. 90-93

47. Α. Φατούρος, ό.π. ,σελ.94-97

48. = Γ.Δρόσος, ο οποίος προτιμά την απόδοση «ρυθμιστικό σύνολο», Ελληνική συνταγματική τάξη και Ευρωπαϊκές Κοινότητες στις διεθνείς σχέσεις, Δημοσιεύματα Συνταγματικού Δικαίου, Εκδ. Σάκκουλα, 1987

Λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω δεδομένα, καθίσταται σαφές ότι με τις συμφωνίες δανεισμού αναγνωρίζεται σε όργανα διεθνών οργανισμών (στην ΕΕ, στο ΔΝΤ και στην ΕΚΤ) και τρίτων κρατών (των κρατών-μελών της Ευρωζώνης ως δανειστών διμερών συμβάσεων δανείων) κύκλος αρμοδιοτήτων κατά το Σύνταγμα οι οποίες ταυτίζονται με τις τρεις λειτουργίες του κράτους (εκτελεστική, νομοθετική, δικαστική). Θα ήταν, λοιπόν πιστότερο στο πνεύμα του Συντάγματος οι σχετικές συμβάσεις να υπαχθούν στην παρ. 2 του άρθρου 28 και να κυρωθούν με την πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών⁴⁹ καθόσον ,εντοπίζεται σ' αυτές αναγνώριση εθνικών αρμοδιοτήτων του ελληνικού κράτους, στους διεθνείς οργανισμούς που αναφέρονται παραπάνω, και μέσω της αναγνώρισης αυτής, προκύπτει ταυτόχρονα και ο περιορισμός της άσκησης εθνικής κυριαρχίας της παρ. 3 του άρθρου 28. Εκτενής ανάλυση αναφορικά με τους όρους και τις προβλέψεις που εμπεριέχονται στις διεθνείς συμφωνίες της Ελλάδας και οι οποίες όμως ταυτόχρονα συνιστούν και «αναγνώριση» εθνικών αρμοδιοτήτων γίνεται σε επόμενο Κεφάλαιο που αφορά την απόφαση του ΣτΕ για το συγκεκριμένο επίμαχο ζήτημα και την ανάλυσή της. Το κομμάτι της θεωρίας ,λοιπόν, το οποίο επικρίνει τη μη ενσωμάτωση των διεθνών δανειακών συμβάσεων στο εσωτερικό δίκαιο της χώρας με έναν από τους προαναφερθέντες τρόπους, έχοντας παράλληλα ως βάση όλη την παραπάνω επιχειρηματολογία, καταλήγει στο εξής συμπέρασμα. Μέσω του συνδυασμού των διατάξεων των άρθρων 36 παρ.2 και 28 παρ. 1 και 2 του Συντάγματος, προκύπτει αβίαστα, ότι για την ολοκλήρωση των συμφωνιών δανεισμού και για την δεσμευτικότητά τους ως αναπόσπαστου μέρους του ελληνικού δικαίου, απαιτούνταν η ταυτόχρονη (uno actu) επικύρωση και κύρωση από την Ολομέλεια της Βουλής με την πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών. Αντιθέτως, η διαδικασία αυτή, που επιβάλλεται μέσα από το ίδιο το Σύνταγμα και εξασφαλίζει την πλήρη γνώση και μέσω αυτής την ορθή πολιτική απόφαση της λαϊκής αντιπροσωπείας , δεν ακολουθήθηκε. Έτσι, κατ' αυτήν την θεώρηση τίθεται ζήτημα παραβίασης της δημοκρατικής αρχής και της αρχής σεβασμού και προστασίας της κυριαρχίας του κράτους καθώς, από τη μία οι συμβάσεις δανεισμού που υπεγράφησαν μεταξύ της Ελλάδας και των δανειστών δεν επικυρώθηκαν ποτέ , ενώ από άλλη δεν τηρήθηκε καμία από τις επιβαλλόμενες από το Σύνταγμα και το διεθνές δίκαιο διαδικασίες σύναψης δανειακών συμφωνιών.

49. Από άρθρο του Γ. Κατρούγκαλου, Το «παρασύνταγμα» του Μνημονίου και ο άλλος δρόμος, Νομικό Βήμα, Φεβρουάριος 2011

Δ) Η μη κύρωση των συμφωνιών ως παραβίαση του Συντάγματος- Οι θέσεις της θεωρίας

Όπως ήδη προαναφέρθηκε για ένα σημαντικό κομμάτι της ελληνικής νομικής θεωρίας η μη κύρωση από τη Βουλή των σχετικών συμβάσεων με το ΔΝΤ και την ΕΕ έγινε κατά παράβαση του Συντάγματος. Βάση του επιχειρήματος αυτού αποτελεί, ότι η υπό κρίση συμφωνίες ή συμβάσεις δανεισμού ,οι οποίες συνήφθησαν με αφορμή την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας, εντάσσονται στα πλαίσια του άρθρου 36 παρ 2 του Συντάγματος. Μάλιστα, ενόψει του ότι η εφαρμογή τους , εν τοις πράγμασι, συνιστά σημαντικότετους περιορισμούς της εθνικής κυριαρχίας μέσω τις αναγνώρισης αρμοδιοτήτων σε όργανα διεθνών οργανισμών , θα ήταν πιο κοντά στο πνεύμα του Συντάγματος, οι σχετικές συμβάσεις να υπαχθούν στην παρ. 2 του άρθρου 28 και να κυρωθούν με την ειδική πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών⁵⁰.

Προκειμένου λοιπόν, να εξεταστούν οι παραπάνω απόψεις, θα πρέπει πρώτα να γίνουν οι εξής σημαντικές παρατηρήσεις. Αρχικά , θα ήταν ορθότερο να ξεκαθαριστεί εξ' αρχής ότι το "ελληνικό Μνημόνιο", **χωρίς τη Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης που ακολούθησε**, από τη σκοπιά του διεθνούς δικαίου , αποτελεί άτυπη διεθνή συμφωνία ή πολιτικό-μη δεσμευτικό κείμενο. Ειδικά σε ο, τι αφορά τα ελληνικά μνημόνια, μέρος της θεωρίας υποστηρίζει πως περιέχουν απλά προβλέψεις, στόχους ή πρόγραμμα δημοσιονομικής πολιτικής και δεν μπορούν να επιφέρουν, εξ αυτού του λόγου, έννομες συνέπειες ούτε να θίξουν τη νομική υπόσταση του κράτους ή της κυριαρχίας του. Καθίσταται έτσι προφανές, ότι δεν συντρέχει λόγος εφαρμογής του άρθρου 28 του Συντάγματος ούτε του άρθρου 36 παρ, 2, αφού η εφαρμογή τους αφορά μόνον τις διεθνείς συμβάσεις ή συνθήκες που ακολούθησαν των μνημονίων⁵¹. **Εκείνο όμως το οποίο η παραπάνω θέση δεν λαμβάνει υπόψη είναι το ενιαίο πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται το «Μνημόνιο» με τη «Δανειακή Σύμβαση» το οποίο προκύπτει εξαιτίας της άμεσης σύνδεσης που υπάρχει μεταξύ τους, η οποία θα εξηγηθεί παρακάτω, και η οποία παίζει καθοριστικό ρόλο στον εντοπισμό στοιχείων δεσμευτικότητας όσον αφορά και τα δύο εν λόγω κείμενα.**

Αρχικά όσον αφορά τον "Διακανονισμό Χρηματοδότησης Άμεσης Ετοιμότητας" της Ελλάδος με το ΔΝΤ, η συμφωνία συντελέστηκε με πράξη αρμόδιου οργάνου του διεθνούς αυτού οργανισμού, το οποίο ενέκρινε με απόφασή του σύμφωνα με το Καταστατικό του το σχετικό αίτημα της Ελλάδος που του υποβλήθηκε με Letter of Intent. Η Ελλάδα είναι μέλος του ΔΝΤ από το 1945 έχοντας κυρώσει με νόμο τη συμμετοχή της σε αυτό και βέβαια και τον Κανονισμό του με βάση τον οποίο χορηγούνται οι δανειακές διευκολύνσεις. Συνεπώς, το "Stand by arrangement" δεν χρειαζόταν κύρωση για να ισχύσει, αφού αποτελούσε πράξη ενός διεθνούς οργανισμού, στον οποίο συμμετείχε η Ελλάδα και είχε με κυρωτικό της νόμο αναγνωρίσει τις αρμοδιότητές του και άρα και τους περιορισμούς στην εθνική της κυριαρχία

50. Οι συγκεκριμένες απόψεις έχουν κυρίως υποστηριχθεί από τους συνταγματολόγους Γ. Κασσιμάτη, Κ. Χρυσόγονο, και Γ. Κατρούγκαλο καθώς και από τον αναπληρωτή καθηγητή Ευρωπαϊκών Θεσμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης Ε. Μαρία. Παρόμοια άποψη και ο νυν Πρόεδρος της Δημοκρατίας Π. Παυλόπουλος , ο οποίος υποστήριξε ότι οι δανειακές συμβάσεις του δημοσίου, επειδή επιβαρύνουν τους Έλληνες ατομικά, έστω και έμμεσα, χρειάζονται κύρωση κατά τους ορισμούς του άρθρου 36 παρ. 2.Σ

51. Α. Μανιτάκης, , Τα συνταγματικά ζητήματα του Μνημονίου, www.constitutionalism.gr

που η συμμετοχή της σε αυτόν συνεπαγόταν. Κατά τον ίδιο τρόπο αναγνώρισε και τον έλεγχο των ελεγκτών (του Ταμείου) για την τήρηση των συμφωνηθέντων και για την καταβολή της επόμενης δόσης σε περίπτωση που η Ελλάδα το ζητούσε. Αρκούσε για τη νομιμότητα και συνταγματικότητα της «συναλλαγματικής αυτής διευκόλυνσης», η αποστολή της σχετικής επιστολής από την Ελληνική Κυβέρνηση και η απόφαση-έγκριση του εκτελεστικού συμβουλίου του οργανισμού⁵². Συνεπώς, η πώληση συναλλάγματος δεν μπορεί να αποτελέσει διεθνή συμφωνία, με αποτέλεσμα τη δεσμευτικότητά της, εφόσον μάλιστα το ένα συμβαλλόμενο μέρος (εδώ το ΔΝΤ) δεν την εκλαμβάνει ως τέτοια. Θα πρέπει εδώ, όμως να αναφερθεί και η ύπαρξη της άποψης του ότι το ΔΝΤ εσκεμμένα υποστηρίζει, ότι οι δανειακές συμβάσεις που συνάπτει δεν αποτελούν διεθνείς συμβάσεις, αλλά μονομερείς πράξεις του ίδιου στα πλαίσια του Καταστατικού του. Κατά την άποψη αυτή, η προφανής αιτία της εν λόγω θέσης του ΔΝΤ, είναι να μην απαιτείται διαδικασία της κύρωσης, ώστε να αποφεύγεται η «ενοχλητική» δημόσια συζήτηση στα εθνικά κοινοβούλια. Άλλωστε, η εφαρμογή των επιταγών του ΔΝΤ δεν εξαρτάται από την δεσμευτική εφαρμογή των κανόνων σύμβασης, αλλά από την ανάγκη του κράτους για άμεση χρηματοδότηση. Η θέση, λοιπόν, που υποστηρίζει το ίδιο το ταμείο όσον αφορά τις διεθνείς συμφωνίες που συνάπτει με στόχο την χρηματοδότηση των μελών του δεν γίνεται δεκτή από μεγάλο τμήμα της θεωρίας του διεθνούς δικαίου, το οποίο υποστηρίζει ότι, οι εν λόγω συμφωνίες “Stand-by agreements” είναι αμφιμερώς δεσμευτικές και έχουν χαρακτήρα διεθνούς σύμβασης⁵³.

Αντίθετα το θέμα γίνεται ιδιαίτερα περίπλοκο, όσον αφορά, τη «Συμφωνία Δανειακής Διευκόλυνσης» (Loan Facility Agreement), της οποίας το ήδη υπογεγραμμένο Μνημόνιο αποτέλεσε **αρχικά προϋπόθεση και εν συνεχεία με τη σύναξη του σ’ αυτή αναπόσπαστο μέρος της**, και η οποία υπογράφηκε, **όπως είδαμε, μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωζώνης ως δανειστών, και της Ελληνικής Δημοκρατίας ως δανειολήπτη**, με τον Υπουργό των Οικονομικών και τον πρόεδρο της Τράπεζας της Ελλάδος, ως αντιπροσώπους του δανειολήπτη. Αρχικά, θα πρέπει να τονιστεί ο ιδιότυπος χαρακτήρας που αυτή διαθέτει καθόσον, η παραπάνω συμφωνία δεν αποτέλεσε απλά μια σύμβαση δημόσιου δανείου αλλά και μία «Συμφωνία μεταξύ των Πιστωτών», Intercreditor Agreement, που συνάφθηκε στο πλαίσιο της διακυβερνητικής συνεργασίας των μελών της Ευρωζώνης, τα οποία δέχθηκαν, το κάθε ένα ατομικά ως κράτη μέλη της ζώνης του Ευρώ και σύμφωνα με τους κανόνες του διεθνούς δικαίου, να συνάψουν μία «κοινά οργανωμένη διμερή σύμβαση δανείου». Η διακρατική αυτή σύμβαση δανείου διεπόταν από τους κανόνες του διεθνούς οικονομικού δικαίου. Οι διαφορές που μπορεί να ανέκυπταν θα εκδικάζονταν κατά το αγγλικό δίκαιο από το ΔΕΚ ενώ οι αποφάσεις τους θα εκτελούνταν κατά το δίκαιο της χώρας της εκτέλεσης, δηλαδή το δίκαιο της Ελλάδος⁵⁴.

Το ζήτημα, όμως, της κύρωσης με νόμο της Συμφωνίας Δανειακής Διευκόλυνσης με τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης, η οποία υπογράφηκε απλώς από τον Υπουργό Οικονομικών, όπως συμβαίνει με όλες τις σχετικές συμβάσεις εξωτερικών δανείων του ελληνικού

52. Π. Γκλαβίνης, Το Μνημόνιο της Ελλάδος, εκδ. Σάκκουλα, σ. 116 και ειδικά για τη νομική φύση της συμφωνίας και τη διαδικασία δανεισμού

53. Από άρθρο του Γ. Κατρούγκαλου, Το «παρασύνταγμα» του Μνημονίου και ο άλλος δρόμος, Νομικό Βήμα, Φεβρουάριος 2011

54. Π. Γκλαβίνης, ό.π., σελ.116-117

δημοσίου, σύμφωνα με το άρθρο 1 του ν. 2187/ 1994, όπως προειπώθηκε, είναι ιδιαίτερος αμφιλεγόμενο. Αναφορικά, με τη χώρα μας, είναι αλήθεια ότι τα δημόσια εξωτερικά δάνεια δεν κυρώνονται κατά πάγια πρακτική με νόμο από το Ελληνικό Κοινοβούλιο⁵⁵. Στη συγκεκριμένη όμως περίπτωση, προκύπτει το σημαντικό ερώτημα του αν η εν λόγω συμφωνία θα έπρεπε κυρωθεί κατά τους όρους του άρθρου 36 παρ. 2 εφόσον αποτελεί δανειακή σύμβαση του δημοσίου που επιβαρύνει, έστω και έμμεσα, τους Έλληνες ατομικά. Αναδύεται εδώ λοιπόν, ένα ακόμα ερώτημα, το οποίο αφορά το πώς ακριβώς επιβαρύνονται ατομικά οι Έλληνες από τις δανειακές συμβάσεις του δημοσίου και πώς εξηγείται ότι όλα αυτά τα χρόνια δεν έχουμε παραδείγματα κύρωσης τέτοιας διεθνούς σύμβασης δανείου από τη Βουλή. Το συγκεκριμένο ζήτημα έχει απασχολήσει από παλαιότερα τη συνταγματική θεωρία. Ορθότερο, ωστόσο, θα ήταν να αποδεχτούμε την θέση του Ν.Ν. Σαριπόλου ο οποίος δέχεται ότι, η φράση «επιβαρύνονται ατομικά οι Έλληνες», «αφορά εις συνθήκας αίτινες επιβαρύνουσι τα οικονομικά του κράτους, ών η εφαρμογή αναγκαίως προϋποτίθησι νέας πιστώσεις, νέας δαπάνες και νέα οικονομικά βάρη»⁵⁶.

Πάνω στο συγκεκριμένο ζήτημα ο συνταγματολόγος Γ. Κασσιμάτης υποστηρίζει ότι οι συμφωνίες απλοποιημένης μορφής στις οποίες εντάσσεται και η Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης (βλ. ανάλυση γύρω από τη νομική φύση των διεθνών συμφωνιών σε προηγούμενο Κεφάλαιο), αποτελούν συνήθη ελληνική πρακτική κυρίως για οικονομικού περιεχομένου συμβάσεις και ότι θα «πρέπει εδώ να δεχτούμε διάπλαση συνταγματικού εθίμου»⁵⁷. Η εν λόγω, όμως, θέση αντικρούεται από τον συνταγματολόγο Α. Μανιτάκη, ο οποίος τονίζει πως δεν καθίσταται σαφές σε τι αφορά το συνταγματικό έθιμο, στη μη κύρωσή τους με νόμο ή στη συνήθη πρακτική της σύναψής τους. Επιπλέον, η άποψη του καθηγητή Γ. Κασσιμάτη θεωρεί ως δεδομένο ότι η επίμαχη δανειακή σύμβαση περιέχει «διατάξεις φορολογίας και οικονομικής συνεργασίας που επιβαρύνουν ατομικά τους Έλληνες». Κατά την άποψη, όμως, του καθηγητή Α. Μανιτάκη, είναι προφανές ότι «οι διάφορες επιβαρύνσεις στους Έλληνες επιβλήθηκαν ατομικά με νόμους του ελληνικού κράτους, που ψηφίστηκαν από τη Βουλή με την πολιτική ευθύνη της Ελληνικής Κυβέρνησης». Τέλος όμως, ο καθηγητής Α. Μανιτάκης καταλήγει στο ότι «η συγκατάθεση της Βουλής, δηλαδή η κύρωση με νόμο, για την ισχύ μιας διεθνούς σύμβασης δανείου της Ελλάδος, φαίνεται να απαιτείται, αν γίνει δεκτό ότι κάθε δημόσιο δάνειο επιβαρύνει τα δημόσια οικονομικά, τον Προϋπολογισμό δηλαδή του κράτους, με δαπάνες τόκων και χρεολυσίων»⁵⁸.

Ανακεφαλαιώνοντας λοιπόν, το συμπέρασμα που προκύπτει είναι ότι εφόσον δεχτούμε πως η συγκεκριμένη επιβάρυνση των δημόσιων οικονομικών του κράτους με δαπάνες, (όπως π.χ. είναι εδώ οι τόκοι), οδηγεί στην άμεση ατομική επιβάρυνση των Ελλήνων πολιτών, θα έπρεπε η εν λόγω δανειακή σύμβαση να έχει την τυπική συγκατάθεση της Βουλής.

55. Π. Γκλαβίνης, ό.π., σ. 115

56. Ν.Ν. Σαριπόλου, Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου, 1923, τ.Β, σελ. 389

57. Γ. Κασσιμάτης, Το Απάνθρωπο Καθεστώς Δανεισμού της Ελλάδας, Εκδ. Λιβάνη, 2015, σελ. 48 και 186

58. Αντώνης Μανιτάκης, Τα συνταγματικά ζητήματα του Μνημονίου, www.constitutionalism.gr,

Επιπλέον, ενόψει του ότι η εφαρμογή της ΣΔΔ συνιστούσε εκ των πραγμάτων σημαντικότερους περιορισμούς στην άσκηση εθνικής-κρατικής κυριαρχίας, γεγονός που και η ίδια η εμπειρία των τελευταίων χρόνων επιβεβαίωσε, θα ήταν πιο κοντά στο πνεύμα του Συντάγματος να υπαχθεί στην παράγραφο 2 του άρθρου 28 και να κυρωθεί με την ειδική πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών αποκτώντας κατ' αυτόν τον τρόπο ισχυρότατη και πολύ δύσκολα αμφισβητήσιμη νομιμοποιητική βάση. Θα μπορούσε, συνεπώς, να είχε κατατεθεί στο Ελληνικό Κοινοβούλιο (όπως και κατατέθηκε άλλωστε προς κύρωση αλλά η ιδέα στη συνέχεια εγκαταλείφθηκε, πιθανότατα για λόγους κυρίως πολιτικούς) προς ενημέρωση και προς έγκριση, λόγω της τεράστιας σημασίας της για τα δημόσια οικονομικά. Αυτό επιβάλλεται και μέσω της ερμηνείας των συγκεκριμένων συνταγματικών διατάξεων, σύμφωνα πάντα με την δημοκρατική αρχή.

Ωστόσο, εκείνο που εδώ αναγκαστικά πρέπει να επισημανθεί, είναι η θέση ενός μέρους της θεωρίας, κατά την οποία η μη κύρωση της σύμβασης από τη Βουλή δεν έχει επιπτώσεις στη νομική ισχύ της. Η Ελληνική Δημοκρατία δεσμεύτηκε, νομικά, διεθνώς, από την υπογραφή της από τον νόμιμο εκπρόσωπό της. Χρήζει, όμως, ιδιαίτερης προσοχής το ότι η δανειακή σύμβαση και ειδικά η ρήτρα περί περιουσιακής ασυλίας, που αυτή εμπεριέχει και για την οποία εκτενής αναφορά γίνεται παρακάτω, δεν έχει ενσωματωθεί στην ελληνική έννομη τάξη. Λόγω, λοιπόν, της μη αυτής ενσωμάτωσης, η δανειακή σύμβαση δεν έχει αποκτήσει, αφού δεν κυρώθηκε, ισχύ υπέρτερη του νόμου και έτσι δεν κατισχύει ούτε εφαρμόζεται σε περίπτωση σύγκρουσής της με κανόνα δικαίου και μάλιστα αναγκαστικού δικαίου της ελληνικής έννομης τάξης. Πιο συγκεκριμένα, αυτό σημαίνει, ότι ο Έλληνας δικαστής νομιμοποιείται, αν φτάσει ποτέ σχετική υπόθεση σε ελληνικό δικαστήριο (και αυτό μπορεί να συμβεί μόνο στο απευκταίο στάδιο της αναγκαστικής εκτέλεσης κατά του δημοσίου για μη αποπληρωμή του δανείου) να αρνηθεί να εφαρμόσει ρήτρα της σύμβασης κρίνοντας ότι η ίδια δεν ισχύει στο εσωτερικό δίκαιο, αφού δεν κυρώθηκε καν⁵⁹. Βέβαια, για τη μη κύρωση της σύμβασης εκείνοι που θα έπρεπε, να ανησυχούν είναι οι δανειστές μας, καθώς η Ελλάδα μπορεί να ισχυριστεί ότι χωρίς κύρωση η σύμβαση δανείου δεν είναι ενσωματωμένη στην ελληνική έννομη τάξη ούτε δεσμεύει τα ελληνικά δικαστήρια ή τη διοίκηση. Η σχετική, δηλαδή, ρήτρα παραίτησης από τα προνόμια του δημοσίου, η περίφημη «ασυλία κυριαρχίας», την οποία μεγάλο μέρος της θεωρίας την χαρακτηρίζει απαράδεκτη, αντισυνταγματική και ότι καταλύει την εθνική μας κυριαρχία, θα μπορούσε να μην εφαρμοστεί από τα ελληνικά δικαστήρια, επειδή δεν κυρώθηκε με νόμο⁶⁰.

59. Α. Μανιτάκης, Το φάντασμα του μνημονίου και η εθνική κυριαρχία, Καθημερινή, 12.6.2011

60. Αντώνης Μανιτάκης, Τα συνταγματικά ζητήματα του Μνημονίου, www.constitutionalism.gr,

ΣΤ) Το ζήτημα στο Συμβούλιο της Επικρατείας

i) Το ιστορικό της προσφυγής στο ΣτΕ

Το περίφημο «Μνημόνιο», όπως προαναφέρθηκε αποτελείται από τρία επιμέρους «Μνημόνια», τα οποία με τη σειρά τους θεωρούνται οργανικά μέρη ενός «συμπλέγματος διεθνών συμφωνιών και κανόνων δικαίου», που άλλαξαν, από το Μάιο του 2010, την πολιτική και κοινωνική ζωή της χώρας, προκαλώντας παράλληλα αρκετά νομικά ζητήματα. Η ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας προσβολή του, έστω έμμεσα, αφού μόνο έτσι επιτρέπει το ελληνικό σύστημα ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, ήταν αναμενόμενη ενόψει της πρακτικής επιρροής και της αμφισβήτησης των μέτρων που απέρρευσε από αυτό. Άλλωστε οι αμφισβητήσεις για το Μνημόνιο, που εκφράστηκαν σε θεωρητικό νομικό επίπεδο έπρεπε να διατυπωθούν και στα πλαίσια της δίκης και η ευκαιρία δόθηκε με την αίτηση ακύρωσης που κατατέθηκε από σειρά αιτούντων στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Συναφείς και συνεκδικασθείσες αιτήσεις ακύρωσης υποβλήθηκαν τελικά από 10 φορείς και 22 πρόσωπα έχοντας ως στόχο το ξεκαθάρισμα πλήθους πολύπλοκων νομικών ζητημάτων.

Η κοινή αίτηση ακύρωσης κατά των βασικών αρχών του Μνημονίου και των διατάξεων που ακολούθησαν και επέβαλαν σκληρά οικονομικά μέτρα για την κάλυψη των δανειακών αναγκών της χώρας υπογράφεται από τον Δικηγορικό Σύλλογο Αθηνών, την ΑΔΕΔΥ, την Πανελλήνια Ομοσπονδία Πολιτικών Συνταξιούχων, την ΕΣΗΕΑ, το ΤΕΕ καθώς και από πέντε ακόμα φορείς και 22 μέλη τους. Συγκεκριμένα στις 29.07.2010, ο ΔΣΑ κατέθεσε από κοινού με τους παραπάνω αναφερόμενους επιστημονικούς φορείς, ενώσεις καθώς και πολίτες αίτηση στο Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ) για την ακύρωση ορισμένων αποφάσεων και εκτελεστικών πράξεων του Μνημονίου⁶¹. Η επίκληση, στη θεωρία και στην πράξη, και η εξέταση, από το ανώτατο διοικητικό Δικαστήριο, σειράς αιτιάσεων συνταγματικότητας σε μια τόσο μεγάλης σημασίας υπόθεση αποτελεί απόδειξη λειτουργίας του κράτους δικαίου στην Ελλάδα

ii) Σχολιασμός της Εισήγησης που προηγήθηκε της Απόφασης

Η συγκεκριμένη υπόθεση συζητήθηκε ενώπιον της μείζονος Ολομέλειας του ΣτΕ στις 23.11.2010. Σε σχέση με την υπόθεση δημοσιεύτηκε η Εισήγηση της εισηγητού Δικαστού Μ.Σ. Η Εισήγηση αποτελεί αναμφίβολα επίσημο διαδικαστικό έγγραφο άσκησης δικαστικής λειτουργίας, σύμφωνα με το δικονομικό δίκαιο που εφαρμόζει παγίως στο ΣτΕ. Επιπλέον, αποτελεί ουσιώδες στοιχείο παροχής δικαστικής προστασίας αφού κατευθύνει την ανάπτυξη των σκέψεων των διαδίκων και του δικαστηρίου και συμβάλλει στο σχηματισμό δικαστικής κρίσης⁶².

61. Νομικά Νέα - Law Blog, Η 668/12 Απόφαση του ΣτΕ (για Μνημόνιο) www.justar-lawblog.blogspot.de

62. Γ. Κασμάτης, Οι παράνομες συμβάσεις δανεισμού της Ελλάδας, 2011, σελ 113

Όσον αφορά λοιπόν, την εν λόγω Εισήγηση, αρχικά επικαλείται διάφορα πολιτικά κείμενα και αποφάσεις τα οποία ανάγει και θεμελιώνει σε διάφορες διατάξεις συνθηκών της ΕΕ, και ιδίως της ΣΛΕΕ, στις διατάξεις του Συμφώνου του ΔΝΤ (Agreement of the IMF), σε πρόσφατους με την απόφαση ελληνικούς νόμους καθώς και πλήθος στοιχείων της οικονομικής και δημοσιονομικής κατάστασης της χώρας. Κατόπιν μιας εξαντλητικής, λοιπόν, πολιτικής έκθεσης της πράγματι δεινότατης οικονομικής κατάστασης της χώρας⁶³, η Εισήγηση προχωρά σε λεπτομερή περιγραφή του «Μνημονίου Συνεννόησης»⁶⁴ χωρίς, όμως, κάποιον νομικό χαρακτηρισμό αναφορικά για την μη κύρωση του ως Συμφωνίας Δανεισμού κατά συνδυασμό των άρθρων 36 παρ 2 και 28 παρ. 2 Σ. Ακολουθεί μια συντομότατη αναφορά του νόμου 3845/6.5.2010⁶⁵, που αποτελεί και τη νομοθετική βάση όλων των προσβαλλόμενων πράξεων, χωρίς, όμως, και εδώ να γίνεται οποιοσδήποτε νομικός χαρακτηρισμός του νόμου αυτού. Έπεται η αναφορά, σε μία μόνο σελίδα, της από 8.5.2010 «Σύμβασης Δανειακής Διευκόλυνσης» μαζί με τη «Συμφωνία μεταξύ των Πιστωτών» και της από 10.5.2010 συμφωνίας έγκρισης της χρηματοδότησης της Ελλάδας από το ΔΝΤ⁶⁶. Ούτε εδώ παρατηρείται η διατύπωση νομικής σκέψης, ως προς τη νομική σχέση ισχύος μεταξύ τους και με το «Μνημόνιο Συνεννόησης», ως προς το κύρος της «Σύμβασης Δανειοδότησης», ως προς το κύρος των τριών διεθνών συμφωνιών και ως προς το νομικό χαρακτηρισμό του περιεχομένου τους. Τέλος, την αναφορά των συμφωνιών ακολουθεί η λεπτομερής παρουσίαση του περιεχομένου του κειμένου της από 8.6.2010 απόφασης του Συμβουλίου της ΕΕ σχετικά με τα ληπτέα μέτρα τόσο για τη διόρθωση των δημοσιονομικών στοιχείων, όσο και για την αντιμετώπιση της κρίσης χωρίς όμως πάλι να διευκρινίζεται αν η εν λόγω απόφαση είναι νομικώς δεσμευτική ή όχι⁶⁷.

Εκείνο που παρατηρείται λοιπόν, είναι ότι η Εισήγηση, μετά από μία εκτενέστατη πολιτική ανάλυση της οικονομικής κρίσης της χώρας, δεν προχωρά σε μία ιδιαίτερη και νομικά εμπειριστατωμένη εξέταση των διεθνών συμφωνιών στις οποίες η ίδια αναφέρεται, αναλύοντας τόσο τη σχέση μεταξύ τους όσο και τη νομική φύση και το περιεχόμενό τους. Αρκείται και περιορίζεται σε σύντομους και απλούς νομικούς σχολιασμούς, χωρίς την απαιτούμενη εμβάθυνση προκειμένου να διευκρινισθούν τα τόσο περίπλοκα ζητήματα που δημιουργήθηκαν από σύναψη των εν λόγω διεθνών συμφωνιών. Αντιθέτως, προβαίνει απλώς στον χαρακτηρισμό των Παραρτημάτων III και IV του νόμου 3845/6.5.2010 τα οποία ονομάζει «Μνημόνιο» (στον ενικό, ενώ είναι δύο τα συνημμένα στο νόμο) και «το» χαρακτηρίζει ως μη δεσμευτικό κείμενο που δεν περιέχει κανόνες δικαίου και συνεπώς δεν έχει έννομες συνέπειες. Επιπλέον, κατά την Εισήγηση, το Μνημόνιο δεν αποτελεί διεθνή συνθήκη κατά την έννοια της Συμβάσεως της Βιέννης περί του δικαίου των Συνθηκών καθώς δεν εντοπίζεται η αμοιβαία ανάληψη δεσμεύσεων των μερών⁶⁸.

Η θέση που λαμβάνει η Εισήγηση αναφορικά με τα ζητήματα της μη κύρωσης των Συμφωνιών είναι η εξής:

63. Εισήγηση στην υπόθεση του «Μνημονίου», www.constitutioanalism.gr σελ. 1 -32 Εισήγησης

64. Εισήγηση στην υπόθεση του «Μνημονίου»,ό.π., σελ. 32-38

65. Εισήγηση στην υπόθεση του «Μνημονίου»,ό.π., σελ. 38-39

66. Εισήγηση στην υπόθεση του «Μνημονίου»,ό.π., σελ. 39

67. Εισήγηση στην υπόθεση του «Μνημονίου»,ό.π., σελ. 39-41

68. Εισήγηση στην υπόθεση του «Μνημονίου»,ό.π., σελ.41-42

Αρχικά, η Εισήγηση απορρίπτει ως λόγο ακύρωσης τη μη συγκέντρωση της πλειοψηφίας των τριών πέμπτων του άρθρου 28 παρ. 2 για την ψήφιση του νόμου 3845/2010 καθώς ο συγκεκριμένος λόγος βασίζεται στην προϋπόθεση ότι το Μνημόνιο Συνεννόησης αποτελεί διεθνή σύμβαση κατά την έννοια του παραπάνω άρθρου, κάτι όμως που κατά την Εισήγηση δεν ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα, εφόσον δεν εντοπίζεται πρόθεση δέσμευσης των συμβαλλόμενων μερών. Ακόμη, διευκρινίζοντας πρώτα ότι ο νόμος 3845/2010 δεν αποτελεί νόμο κυρωτικό του Μνημονίου Συνεννόησης⁶⁹, τονίζει πως δεν αναγνωρίζονται μέσω αυτού εξουσίες σε όργανα διεθνών οργανισμών, οι οποίες περιορίζουν τον τρόπο άσκησης της εθνικής κυριαρχίας⁷⁰. Επίσης, υπογραμμίζει πως «η διάταξη της παρ. 4, του πρώτου άρθρου του παραπάνω νόμου, αφορώσα μελλοντικές συμφωνίες, είναι άσχετη με την παραδεκτως (τρίτη) προσβαλλόμενη με την κρινόμενη αίτηση πράξη, διότι η πράξη αυτή δεν έχει εκδοθεί κατ' εφαρμογή της ανωτέρω διατάξεως», αποφεύγοντας, όμως, με αυτόν τον τρόπο τον έλεγχο του κύρους της εν λόγω διατάξεως και της συμφωνίας της προς το Σύνταγμα βάσει του άρθρου 36 παρ. 2 του Συντάγματος⁷¹.

Όσον αφορά λοιπόν, τα επίμαχα ζητήματα που τίθενται στην συγκεκριμένη Εισήγηση, αντιμετωπίζονται στην πλειοψηφία τους από μία περιληπτική νομική αξιολόγηση ελαχίστων σελίδων. Επιπλέον, έντονο αρνητικό της στοιχείο αποτελεί, όπως προαναφέρθηκε, ότι αυτή η αξιολόγηση χαρακτηρίζεται από σύντομες αναφορές χωρίς προσπάθεια ενδελεχούς ανάλυσης των θέσεων που διατυπώνει. Αντίθετα, παρατηρείται μια μακροσκελής και λεπτομερέστατη αναφορά όλων των μη νομικά δεσμευτικών, δηλαδή πολιτικών κειμένων και στοιχείων καθώς και η επανάληψη των όρων που εμπεριέχονται σ' αυτά. Η συγκεκριμένη, όμως, αναφορά είναι επιτρεπτή και επιβεβλημένη μόνο για την ιστορική ερμηνεία συγκεκριμένων διατάξεων νόμου, εφαρμοστέων στην υπό κρίση υπόθεση. Το αποτέλεσμα, λοιπόν, που προκύπτει είναι να μένουν αδιευκρίνιστα, λόγω της έλλειψης λεπτομερούς σχολιασμού, πολλά ζητήματα που διατυπώθηκαν σε επίπεδο θεωρίας και ενσωματώθηκαν στην εν λόγω προσφυγή στο Συμβούλιο της Επικρατείας προκαλώντας έτσι έντονες αμφισβητήσεις τόσο της Εισήγησης όσο και της απόφασης του ΣτΕ που ακολούθησε.

iii) Η απόφαση του ΣτΕ και σχετικοί προβληματισμοί

Προτού προχωρήσει κανείς στην αναλυτική εξέταση της απόφασης αξίζει αρχικά συνοπτικά να αναφέρει ότι, με την ανανεωμένη απόφαση (668/2012) της πλήρους Ολομέλειας του, το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο απέρριψε τις προσφυγές του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών, της ΑΔΕΔΥ, των συνταξιούχων και των άλλων φορέων που στράφηκαν κατά του πρώτου Μνημονίου. Γενικότερα, η εν λόγω απόφαση κινήθηκε στα ίδια πλαίσια με την παραπάνω Εισήγηση. Συνοπτικά, όσον αφορά το θέμα της κύρωσης του πρώτου Μνημονίου οι σύμβουλοι Επικρατείας έκριναν σχεδόν κατά πλειοψηφία (αν και

69. Την άποψη ότι το Μνημόνιο είναι κανονιστικό υβρίδιο και ότι ο νόμος 3845/2010 δεν αποτελεί νόμο κυρωτικό του Μνημονίου και επομένως δεν συνέτρεχαν οι συνταγματικές προϋποθέσεις εφαρμογής των άρθρων 36 παρ. 2 και 28 Σ συμπεριζέται και μέρος της θεωρίας. Ο νυν ΠτΔ Π. Παυλόπουλος, Παρατηρήσεις ως προς τη νομική φύση και τις έννομες συνέπειες του Μνημονίου, www.constitutionalism.gr Έτσι και Κ. Χρυσόγονος, Η χαμένη τιμή της Ελληνικής Δημοκρατίας, (www.constitutionalism.gr). Το ίδιο και ο Κ. Κατρούγκαλος, *Memoranda sunt Servanda?*

70. Εισήγηση στην υπόθεση του «Μνημονίου»,ό.π., σελ.44

71. Εισήγηση στην υπόθεση του «Μνημονίου»,ό.π., σελ.45

υπήρξαν αρκετές μειοψηφίες σε επιμέρους ζητήματα) ότι το «Μνημόνιο» (τα δύο συνημμένα δηλαδή κείμενα του Ν. 3845/2010) δεν χρειάζεται να ψηφιστεί από τη Βουλή με την ειδική πλειοψηφία των 3/5, καθώς δεν αποτελεί διεθνή σύμβαση. Σύμφωνα με τους δικαστές, το μνημόνιο δεν αποτελεί διεθνή σύμβαση με αποτέλεσμα να μην εντάσσεται στις προϋποθέσεις του άρθρου 28 του Συντάγματος, έτσι ώστε να χρειάζεται να ψηφιστεί από τη Βουλή με την αυξημένη ειδική πλειοψηφία των 180 βουλευτών. Επίσης, σύμφωνα με τους Συμβούλους Επικρατείας, παρά το γεγονός ότι το κείμενό του Μνημονίου έχει καταρτιστεί στην αγγλική γλώσσα, «δεν έχει τον χαρακτήρα Διεθνούς Συνθήκης μεταξύ των κρατών-μελών της Ευρωζώνης και της Ελλάδας, ούτε πολύ περισσότερο μεταξύ της τελευταίας (της Ελλάδος) και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, το οποίο δεν έχει υπογράψει το Μνημόνιο». Ακόμη κατά το ΣτΕ, η μη επικύρωση του Μνημονίου με νόμο δεν παραβιάζει ούτε το άρθρο 36 παράγραφος 2 του Συντάγματος. Η πλήρης Ολομέλεια του Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου αποφάνθηκε παράλληλα ότι με Μνημόνιο δεν αναγνωρίζονται εξουσίες σε όργανα διεθνών οργανισμών, οι οποίες περιορίζουν καθ' οιονδήποτε τρόπο την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας, ενώ ταυτόχρονα η Κυβέρνηση διατηρεί την κατ' άρθρο 82 του Συντάγματος την εξουσία της για τη χάραξη της γενικής πολιτικής της χώρας. Η ένταξή μας στο Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, επισημαίνουν οι Δικαστές, δεν περιορίζει την άσκηση της εθνικής μας κυριαρχίας

Προσεγγίζοντας τώρα κανείς πιο αναλυτικά την εν λόγω απόφαση , εύκολα γίνεται αντιληπτό ότι το Συμβούλιο της Επικρατείας με την υπ' αριθμ. 668/2012 σχετική απόφαση του , απέναντι στο ευρύτερο ζήτημα της συνταγματικότητας του Μνημονίου, επέλεξε τη λύση της γνωστής ρήσης «ό, τι δεν μπορεί να λυθεί μπορεί να κοπεί», σε βάρος όμως της ενδελεχούς διερεύνησης των επιμέρους ζητημάτων. Σε όλο το εύρος της απόφασης κεντρικό γνώμονα για την έκθεση των νομικών επιχειρημάτων αποτελούν οι ευρύτερες εκ του Μνημονίου, ή της ενδεχόμενης ακύρωσης του Μνημονίου, συνέπειες για την οικονομική, κοινωνική, πολιτική ζωή της χώρας αλλά και για τον ιδιωτικό βίο καθενός από τους πολίτες της. Όπως και στην Εισήγηση, έτσι και εδώ, εντοπίζεται η προσπάθεια απλοποίησης και όχι εμπάθυνσης. Οι απαντήσεις που δίνονται στα πθέμενα ζητήματα δεν στοχεύουν στη δημιουργία κλίματος ασφάλειας μέσω της νομικής ορθότητάς τους ,αλλά αποτελούν ένα είδος «μαθήματος» διοικητικού και συνταγματικού δικαίου παρόμοιο με αυτό που συνηθίζει, για παράδειγμα, να κάνει το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Δικαστήριο στις μεγάλες ευρωπαϊκές υποθέσεις. Το αποτέλεσμα δεν είναι άλλο από ένα είδος «απόκρουσης» παρά αντιμετώπισης του «φαινομένου Μνημόνιο». Παράλληλα, παρόλο που ,όπως ήδη προαναφέρθηκε, οι υπό κρίση κανόνες των διεθνών συμφωνιών αλλά και οι ίδιες οι διεθνείς συμφωνίες αποτελούν μεταξύ τους ένα είδος «συμπλέγματος » και μάλιστα εντελώς πρωτότυπου, με πολλές ατυπίες και πολλά διαφορετικά και αλληλοσυμπληρούμενα επίπεδα, η παράθεση των πραγματικών βάσεων της υπόθεσης γίνεται με τρόπο κατά κύριο λόγο περιγραφικό και σε πολύ μικρότερο βαθμό συνθετικό. Πρέπει βέβαια να υπογραμμιστεί ότι οι νομικές εκφάνσεις τη απόφασης είναι σαφείς . Απουσιάζει όμως από αυτές η αναλυτικότητα και η εμπάθυνση , έτσι ώστε τελικά να μοιάζουν πιο απλές και μονοσήμαντες γεγονός που δεν συνδέεται με την νομική πολυπλοκότητα των ζητημάτων που εξετάζονται⁷².

72. Κ. Μποτόπουλος , Κοινός νους και κενά σημεία «στην απόφαση του Μνημονίου», www.constitutionalism.gr, καθώς επίσης και το με βάση την εισήγηση επί της συζητούμενης απόφασης, «Μνημόνιο και Σύνταγμα», στο περιοδικό *Forum*, Μάιος 2011

Το σκεπτικό της απόφασης που ελήφθη εκτείνεται σε 129 σελίδες. Ωστόσο η μισή σχεδόν απόφαση (συγκεκριμένα ως τη σκέψη 15 στη σελ. 58), ομοίως με την προαναφερθείσα Εισήγηση, αναλώνεται σε απλή παράθεση της πραγματικής βάσης: Πιο συγκεκριμένα αναφέρεται στη Συνθήκη της Λισαβόνας –σκ. 6, στο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης –σκ. 7, στο Διεθνές Νομισματικό Ταμείο –σκ. 8, στο ιστορικό της αναζήτησης από την Ελλάδα έκτακτης δανειακής στήριξης από τους εταίρους της –σκ. 9, στο ν. 3833/2010 και τα πρώτα «επείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης» -σκ. 10, σε οιονεί παράγωγες εννόμων αποτελεσμάτων δηλώσεις των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων της Ευρωζώνης για τη χρηματοδοτική στήριξη της Ελλάδας –σκ. 11, στο ίδιο το «Μνημόνιο Συνεννόησης», όπως προσαρτήθηκε στο ν. 3845/2010 –σκ. 12, στο λοιπό περιεχόμενο του ν. 3845/2010, δηλαδή κυρίως στις μειώσεις αποδοχών και συντάξεων, στις αυξήσεις των συντελεστών φόρου και στην επιβολή έκτακτης εισφοράς στο εισόδημα –σκ. 13, στη Σύμβαση δανειακής διευκόλυνσης –σκ. 14. Περαιτέρω, οι σκ. 15 έως 20 (σελ. 58-67) ασχολούνται με θέματα παραδεκτού ,θεωρώντας ορισμένες από τις προβαλλόμενες πράξεις ως μη προσβλητές «εγκυκλίους», παρά τον ισχυρισμό των αιτούντων ότι περιείχαν κατ’ ουσίαν θέσπιση κανόνων δικαίου, ενώ στη συνέχεια και ως τη σκ. 26 ασχολείται με ζητήματα ενόμου συμφέροντος. Η αντιμετώπιση των συνταγματικών ζητημάτων που σχετίζονται άμεσα με τη σχέση εσωτερικού και διεθνούς δικαίου αρχίζει στη σκέψη 27 και σελ. 75 της απόφασης: πιο αναλυτικά οι σκ. 27-29 και 32-33 (με μειοψηφίες) ασχολούνται με το ζήτημα της συνταγματικότητας και της διαδικασίας ψήφισης του Μνημονίου ενώ παράλληλα προχωρούν και στον χαρακτηρισμό της νομικής φύσης του.

Όσον αφορά λοιπόν, τα ζητήματα που τέθηκαν παραπάνω από τη θεωρία , το Συμβούλιο της Επικρατείας ,σ’ αυτήν την πολύκροτη απόφαση του «πρώτου Μνημονίου», αποφάνθηκε αρχικά, ότι το Μνημόνιο δεν αποτελεί διεθνή συνθήκη αλλά «πολιτικό πρόγραμμα», διότι με αυτό δεν αναλαμβάνονται αμοιβαίες δεσμεύσεις των μερών, ούτε προβλέπονται νομικά μέσα εξαναγκασμού της ελληνικής κυβέρνησης, ούτε προκύπτει, κατ’ άλλο τρόπο, νομική δεσμευτικότητα. Με μία πιο αναλυτική προσέγγιση ,σύμφωνα με την απόφαση του ΣτΕ το «Μνημόνιο» αποτελεί « πρόγραμμα της Ελληνικής κυβέρνησης με το οποίο καθορίζονται οι στόχοι της γενικότερης πολιτικής της και τα μέσα επιτεύξεως τους για την επόμενη τριετία , καθώς και το χρονοδιάγραμμα για την θέσπιση των μέτρων αυτών προς σκοπό της αντιμετώπισης, της, κατά την Κυβέρνηση, συντρεχούσης κατά τον χρόνο εξαγγελίας του εν λόγω προγράμματος οξείας δημοσιονομικής κρίσης και του κινδύνου χρεοκοπίας της χώρας. Επιχειρείται ,λοιπόν, με την προσάρτηση του Μνημονίου στο ν.3845/2010 απλώς η κατά πανηγυρικό τρόπο δημοσιοποίηση του περιεχομένου και του χρονοδιαγράμματος υλοποίησής του εν λόγω προγράμματος ». Συνεπώς « ως κυβερνητικό πρόγραμμα το Μνημόνιο δεν αναγνωρίζει αρμοδιότητες σε όργανα διεθνών οργανισμών , ούτε θεσπίζει άλλους κανόνες δικαίου» (σκ. 28 σελ 78). Συνεχίζοντας, το ΣτΕ στην απόφασή του τονίζει ότι, « δεν αποτελεί το Μνημόνιο διεθνή συνθήκη, διότι με αυτό δεν αναλαμβάνονται αμοιβαίες δεσμεύσεις των μερών που υπέγραψαν το κείμενό του στην αγγλική γλώσσα, ούτε άλλωστε προβλέπονται νομικά μέσα για τον εξαναγκασμό των ελληνικών αρχών στη πιστή και απαρέγκλιτη εφαρμογή του ή άλλου είδους νομικής φύσεως κυρώσεις, μέσω των οποίων θα επιτυγχανόνταν εμμέσως ο ίδιος σκοπός, ούτε προκύπτει ότι τα υπογράψαντα το ανωτέρω κείμενο μέρη θέλησαν να προσδώσουν , κατ’ εξαίρεση, νομική δεσμευτικότητα στο κείμενο αυτό» (σκ.28 σελ. 79). Συνέπεια αυτής της απόφασης είναι ότι το Μνημόνιο καλώς «ψηφίστηκε», ενσωματωμένο ως Παράρτημα στο ν. 3845/2010, με την απλή πλειοψηφία της Βουλής, καθώς δεν συνέτρεχαν οι όροι εφαρμογής του άρθρου 28 (και κυρίως του άρθρου 28 παρ. 3) του Συντάγματος.

Σχετικά με αυτό το ζήτημα ,όπως ήδη έχει αναφερθεί, η θεωρία είναι διχασμένη. Σε κάθε περίπτωση όμως η επιχειρηματολογία της απόφασης του ΣτΕ παρουσιάζει κενά, ανεξαρτήτως από το αν το Μνημόνιο γίνει δεκτό ως «άτυπη» διεθνής συμφωνία ή ως «κανονική» διεθνής συνθήκη λόγω της σύναψης του στη Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης. Λαμβάνοντας κανείς υπόψη τα περισσότερα στοιχεία της πραγματικότητας αλλά και της εμπειρίας πέντε και πλέον ετών λειτουργίας του Μνημονίου στην ελληνική καθημερινότητα , μπορεί εύκολα να καταλήξει ότι πρόκειται για δεσμευτικό διεθνές κείμενο που δημιουργεί αμφίπλευρες υποχρεώσεις, άρα συνιστά, έστω υπό την πιο ευρεία έννοια, «διεθνή συμφωνία» και όχι ένα κείμενο πολιτικής δεσμευτικότητας και μόνο. Η συγκεκριμένη δεσμευτικότητα αντλείται από το γεγονός του ότι το Μνημόνιο αποτελεί το βασικό και αναφαίρετο στήριγμα της κατόπιν υπογραφείσας Δανειακής Σύμβασης. Συνεπώς, η θέση της απόφασης στη σκ. 28 σελ. 79 ότι «οποιοσδήποτε υποχρεώσεις της Ελλάδας έναντι των άλλων κρατών μελών της Ευρωζώνης ως προς τη λήψη μέτρων για την επίτευξη συγκεκριμένων στόχων ... δεν απορρέουν από το Μνημόνιο αυτό καθεαυτό αλλά ενδεχομένως από την υπογραφή μετά τη δημοσίευση του ν. 3845/2010... σύμβαση δανειακής διευκόλυνσης» είναι εντόνως αμφισβητήσιμη. Αυτό συμβαίνει καθώς το Μνημόνιο δεν ήταν μία ανεξάρτητη και άσχετη ως προς την εν λόγω Σύμβαση διεθνή συμφωνία . Αντιθέτως υπήρξε προϋπόθεση της Δανειακής Σύμβασης και κατέστη αναπόσπαστο μέρος της με τη σύναψή του σ' αυτή. Παράλληλα, καθίσταται εύκολως εννοούμενο πως η εν λόγω δανειακή σύμβαση δεν θα είχε υπάρξει αν πρώτα δεν είχε η υπογραφεί το Μνημόνιο. Το Μνημόνιο ,λοιπόν, δεσμεύοντας τα συμβαλλόμενα μέρη δημιούργησε την προαπαιτούμενη ασφάλεια δικαίου που θα απαιτούσε ο κάθε δανειστής για να προχωρήσει στην σύναψη δανείου και στην διάθεση των χρημάτων του . Στην περίπτωση μάλιστα που τον ρόλο του δανειστή τον έχουν διεθνείς οργανισμοί και κράτη τα οποία δανείζουν τα λαφτά των φορολογούμενων πολιτών τους γίνεται κατανοητό πως η ανάγκη δέσμευσης και ασφάλειας είναι ασυγκρίτως μεγαλύτερη. Άλλωστε το χρονικό διάστημα στο οποίο αναφερόμαστε η διεθνής δανειοδότηση της χώρας , μέσω της συμβάσεως δανειακής διευκόλυνσης , ήταν η μόνη λύση για την αντιμετώπιση της τότε δημοσιονομικής κρίσης, στοιχείο που συνηγορεί στη πρόθεση δέσμευσης και από την πλευρά της χώρας μας η οποία και επήλθε με την υπογραφή των νόμιμων αντιπροσώπων της. Τέλος, ένα ακόμα στοιχείο που συνηγορεί τόσο υπέρ της άποψης ύπαρξης αμοιβαίας δεσμευτικότητας όσο και υπέρ της αλληλένδετης σχέσης Μνημονίου και Δανειακής Σύμβασης είναι ,πως η δανειοδότηση της χώρας μέσω της εκταμίευσης των δόσεων που προέβλεπε η Δανειακή Σύμβαση βρισκόταν σε άμεση και ευθεία εξάρτηση από την επίτευξη των στόχων και των αποτελεσμάτων που προβλεπόταν στα κείμενα του Μνημονίου.

Η «πολιτική» μορφή που ,ορθώς έως κάποιο βαθμό, αποδίδεται στο Μνημόνιο ως ιονεί «προγράμματος της ελληνικής κυβέρνησης» δεν αναιρεί ούτε τη δεσμευτικότητα ούτε την υποχρεωτικότητα των σε αυτό περιεχόμενων κανόνων, ούτε την ανάγκη αυτοί οι κανόνες να εισαχθούν, ακριβώς λόγω των χαρακτηριστικών τους, στην ελληνική έννομη τάξη. Η εγγενής σχέση Μνημονίου-δανειακής σύμβασης διαμορφώνει, εκτός των άλλων, και τη φύση του πρώτου ως «δεσμευτικής διεθνούς συμφωνίας» ή τμήματος ανάληψης διεθνών υποχρεώσεων, η οποία και νομοθετική επικύρωση χρειάζεται και δικαστικά ελέγχεται⁷³. Λαμβάνοντας , λοιπόν, υπόψη τα παραπάνω επιχειρήματα , το συμπέρασμα που προκύπτει είναι ότι το νομικό σχήμα που ανταποκρίνεται καλύτερα στην πραγματικότητα της δημιουργίας αλλά και λειτουργίας του Μνημονίου και του ν.3845/2010 είναι η αποδοχή πως

73. Κ.Μποτόπουλος, Κοινός νους και κενά σημεία στην «απόφαση του Μνημονίου», www.constitutioanalism.gr

επρόκειτο περί ειδικού, πρωτόγνωρου τύπου διεθνούς συμφωνίας τα χαρακτηριστικά της οποίας (ιστορικό σύναψης, διεθνής δέσμευση με την υπογραφή και μόνο του εκπροσώπου της εκτελεστικής εξουσίας), ανταποκρίνονται σε μεγάλο βαθμό στα στοιχεία που διαμορφώνουν μια συμφωνία απλοποιημένης μορφής. Κατατάσσοντας τη συγκεκριμένη διεθνή συμφωνία στην παραπάνω κατηγορία και λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη, ότι το περιεχόμενό της πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 36 παρ. 2 του Συντάγματος «Οι συνθήκες για εμπόριο φορολογία, οικονομική συνεργασία... οι οποίες βαρύνουν ατομικά τους Έλληνες, δεν ισχύουν χωρίς τυπικό νόμο που τις κυρώνει» γίνεται κατανοητό ότι η εισαγωγή της στην ελληνική έννομη τάξη έπρεπε να γίνει δυνάμει του συγκεκριμένου άρθρου. Τέλος και ο ίδιος ο νόμος 3845/2010, στην παρ. 4 εδάφ. β του πρώτου άρθρου αναγνωρίζει την υποχρεωτικότητα της εισαγωγής προς κύρωση του Μνημονίου στη Βουλή⁷⁴ (το ότι το σώμα του Μνημονίου «κυρώνεται» ως παράρτημα δεν έχει, ως προς αυτό, καμία σημασία), καταφάσκοντας έτσι για τον κατ' ουσίαν χαρακτήρα του ως «διεθνούς συμφωνίας» που απαιτεί κύρωση για την ισχύ της στην εσωτερική έννομη τάξη υπό τους όρους του άρθρου 36 παρ. 2 του Συντάγματος.

Εδώ αξίζει να αναφερθεί πως πολύ κοντά στην άποψη που υποστηρίζει ότι η υπογραφή του Μνημονίου εμπειρείχε και τη βούληση δέσμευσης των συμβαλλόμενων μερών, βρίσκεται η συγκλίνουσα με την πλειοψηφία γνώμη. Πιο αναλυτικά κατά τη συγκλίνουσα με την πλειοψηφία γνώμη των Συμβούλων Ι.Μ., Α.Χ. και Θ.Α. το Μνημόνιο «είναι κείμενο που παράγει νομικές δεσμεύσεις και συνιστά διεθνή σύμβαση». Η συγκεκριμένη άποψη στηρίζεται στο ότι τα συμβαλλόμενα μέρη «έχοντα πρόθεση παραγωγής δεσμευτικών ρυθμίσεων συμφώνησαν από κοινού, σε ορισμένους συγκεκριμένους όρους από την πλήρωση των οποίων (η οποία θα πιστοποιείται περιοδικώς από ειδικής συνθέσεως όργανο των κρατών) εξαρτάται η καταβολή των δόσεων της χρηματοδότησεως του ελληνικού κράτους». Στη συνέχεια τονίζει πως «Οι όροι αυτοί αποτελούν συνολικά ένα πρόγραμμα και αναλύονται σε υποχρεώσεις του ελληνικού κράτους για ρυθμίσεις που καλύπτουν ευρύτατο πεδίο δημόσιων πολιτικών (αναφερομένων στη δημόσια και ιδιωτική οικονομία, τη δομή της δημόσιας διοίκησης, τις αμοιβές των δημοσίων υπαλλήλων, την υγεία, την κοινωνική ασφάλιση, την αγορά εργασίας αλλά και το εύρος δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, συμπεριλαμβανομένων των αποκρατικοποιήσεων). Επί όλων δε των αντικειμένων, στα οποία αναφέρονται οι όροι αυτοί, καθορίζονται, με την επίμαχη συμφωνία, μετρήσιμοι στόχοι, που θα επιτευχθούν με συγκεκριμένα μέτρα, κατανεμόμενα σε συγκεκριμένες χρονικές περιόδους των ετών 2010-2014, τα οποία η Ελληνική Δημοκρατία δεσμεύθηκε να θεσπίσει με πράξεις των οργάνων της (νομοθετικές ή διοικητικές) προς υλοποίηση και εκτέλεση των συμφωνηθέντων με το βασικό πρόγραμμα» (σκ.28 σελ.81-82). Καταλήγει κατ' αυτόν τον τρόπο στο συμπέρασμα ότι, «Με το εκτεθέν δε περιεχόμενό του, το ως άνω πρόγραμμα προσαρτήθηκε κατά το βασικό του μέρος στον επίμαχο ν. 3845/2010 και κυρώθηκε ουσιαστικώς με το νόμο αυτόν, παρέχοντας δε ασφαλές συμβατικό πλαίσιο στα συμβληθέντα τρίτα κράτη, επέτρεψε στη συνέχεια την υπογραφή, την 8.5.2010, της Σύμβασης Δανειακής Διευκόλυνσης μεταξύ των κρατών αυτών και της Ελλάδος» (σκ.28 σελ. 82) επιβεβαιώνοντας με τον τρόπο αυτό την άρρηκτη σύνδεση Μνημονίου και Σύμβασης Δανειακής Διευκόλυνσης. Τέλος κατά την επίσης συγκλίνουσα με την πλειοψηφία γνώμη των Συμβούλων Μ.Β., Γ.Τ. και Κ.Π. «από το προσαρτημένο στο ν. 3845/2010 Μνημόνιο Συνεννόησης συνάγεται σαφώς ότι το τριετές πρόγραμμα που αποσκοπεί στη διόρθωση των δημοσιονομικών ανισορροπιών της ελληνικής οικονομίας καταρτίστηκε με γνώμονα τη χρηματοδότησή της από κράτη – μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα οποία, αν και δεν είχαν σχετική υποχρέωση σύμφωνα με τις διατάξεις του Ευρωπαϊκού Δικαίου, αποδέχθηκαν με

74. Αναφέρεται από τον καθηγητή Γ. Κασιμάτη στο μετά την ακροαματική διαδικασία υποβληθέν Υπόμνημα των αιτούντων (στη Δίκη του Μνημονίου, εκδ. ΔΣΑ, σελ. 184)

έγγραφες δηλώσεις των νομίμων εκπροσώπων τους (Αρχηγών Κρατών ή Κυβερνήσεων και Υπουργών Οικονομικών) να χορηγήσουν στην Ελλάδα δάνεια μη προνομιακού επιτοκίου, συνολικού ποσού 80 δισεκατομμυρίων ευρώ, εκταμιευομένου τμηματικώς ανά τρίμηνο επί τη βάσει των πορισμάτων που θα προκύπτουν από την αξιολόγηση των ελληνικών επιδόσεων στην επίτευξη ορισμένων δημοσιονομικών στόχων». Το συμπέρασμα ,λοιπόν, και της εν λόγω συγκλίνουσας γνώμης είναι ότι «*το εν λόγω Μνημόνιο εμπεριέχει προσύμφωνο διακρατικών δανειακών συμβάσεων και δεν δύναται να χαρακτηριστεί ως απλή εξαγγελία του ελληνικού κυβερνητικού προγράμματος απαλλαγμένη εννόμων συνεπειών διεθνούς δικαίου*» (σκ.28 σελ. 83-83).

Στην πραγματικότητα, στο σύνολό τους οι συγκλίνουσες και μειοψηφούσες γνώμες αρκετών μελών του ΣτΕ συνέτειναν στην παραδοχή ότι το Μνημόνιο Συνεννόησης πράγματι αποτελούσε διεθνή συνθήκη, εφόσον είχε συναφθεί ανάμεσα σε υποκείμενα διεθνούς δικαίου, υπήρχε σύμπτωση βουλήσεων και παραγωγή νομικών δεσμεύσεων με βάση το περιεχόμενο και τη γλώσσα του κειμένου (σκ. 28). Οι παραπάνω επισημάνσεις ταυτίζονται με την κρατούσα αντίληψη που έχει αναπτυχθεί σε διεθνές επίπεδο για την νομική φύση των Μνημονίων Συνεννόησης και αποκαλύπτουν επιπροσθέτως την προσκόλληση της πλειοψηφίας του ΣτΕ στο «*νομικό φορμαλισμό*»⁷⁵, ως το τελευταίο καταφύγιο απέναντι στις προκλήσεις της σύγχρονης διεθνούς πραγματικότητας. Εκείνο δηλαδή, που από την πλειοψηφία του ΣτΕ δεν έγινε κατανοητό είναι πως οι τρόποι παραγωγής του γενικού διεθνούς δικαίου δεν είναι στατικοί αλλά εξελίσσονται , γεγονός που αντανακλάται κυρίως στους νέους τρόπους (όπως εδώ το Μνημόνιο) μέσα από τους οποίους τα υποκείμενα του διεθνούς δικαίου επιλέγουν να αναλάβουν δεσμεύσεις .

iv) Αντιμετώπιση του θέματος της ειδικής πλειοψηφίας

Όσον αφορά το έντονα αμφισβητήσιμο θέμα της απαιτούμενης πλειοψηφίας καθίσταται αναγκαίο να γίνουν εξ' αρχής οι εξής παρατηρήσεις. Η Δανειακή Σύμβαση της οποίας το θεμέλιο αποτέλεσε το «*Μνημόνιο*» που συμπεριλήφθηκε στον ν.3845/2010 έπρεπε και αυτή να κυρωθεί από τη Βουλή, σύμφωνα με το άρθρο 36 παρ. 2 του Συντάγματος, διότι αφορά «*σε φορολογία, οικονομική συνεργασία και επιβαρύνει ατομικά τους Έλληνες*». Η συγκεκριμένη, λοιπόν σύμβαση κατατέθηκε το Μάιο του 2010 προς κύρωση αλλά μετά το σχετικό νομοσχέδιο αποσύρθηκε και εν τέλει δεν κυρώθηκε ποτέ. Αποτέλεσμα της παράλειψης αυτής είναι ότι τελικά σε επίπεδο εσωτερικού δικαίου η μόνη πράξη που νομιμοποίησε τις διεθνείς συμφωνίες τόσο του Μνημονίου όσο και της Δανειακής Σύμβασης παρέμεινε ο νόμος 3845/2010. Ξεκαθαρίζοντας βέβαια ότι το συγκεκριμένο επιχείρημα είναι πολιτικής κυρίως υφής , θα ήταν ορθότερο ο εν λόγω νόμος, που εισήγαγε την εφαρμογή των όρων του Μνημονίου ,(το οποίο όπως παραπάνω εξηγήθηκε κατέστη ενιαίο πλέγμα διεθνών συμφωνιών με τη Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης μέσω της

75. Μ. Σαρηγιαννίδης , Το Δίκαιο της Διεθνούς Κοινωνίας, Κ.Αντωνόπουλος-Κ.Μαγκλιβέρας ,²1 έκδοση, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, σελ 438-439

σύναψής του σ' αυτήν) ,άλλαξε την καθημερινότητα και την πραγματικότητα στην οποία έως τότε ζούσαν οι Έλληνες πολίτες και αποτελεί μετά από πέντε και πλέον χρόνια το μόνο νομιμοποιητικό στοιχείο εφαρμογής των συμφωνιών που σύναψε τότε η χώρα σε διεθνές επίπεδο, να ψηφιστεί από την ειδική πλειοψηφία που ορίζει το άρθρο 28 παρ. 2. Η νομιμοποιητική βάση η οποία θα επιτυγχανόταν μέσω της αναγκαίας συνεργασίας του μεγαλύτερου μέρους των τότε πολιτικών δυνάμεων θα γλίτωνε την χώρα από μετέπειτα ταλαιπωρίες (συνεχής εναλλαγή κυβερνήσεων , διαρκής αμφισβήτηση της νομιμότητας όλων των εν λόγω διεθνών συμφωνιών) και ίσως έβαζε πολύ πιο νωρίς τα θεμέλια για την επιτυχή αντιμετώπιση των συνεπειών της οικονομική κρίσης που μέχρι σήμερα βιώνει η χώρα.

Σύμφωνα με την απόφαση του ΣτΕ το άρθρο 28 παρ. 2 του Συντάγματος δεν εφαρμόζεται εν προκειμένω, αφού στο Μνημόνιο δεν προβλέπεται αναγνώριση άσκησης αρμοδιοτήτων εθνικών οργάνων σε όργανα διεθνούς οργανισμού. Αξίζει μάλιστα εδώ να αναφερθεί ότι και σε επίπεδο θεωρίας έχει υποστηριχθεί η θέση ότι το μνημόνιο αποτελεί αποκλειστικά «εθνική υποχρέωση» υλοποίησης διεθνώς συμφωνημένων κανόνων. Πιο αναλυτικά κατά την απόφαση του ΣτΕ «ως κυβερνητικό πρόγραμμα το Μνημόνιο δεν αναγνωρίζει αρμοδιότητες σε όργανα διεθνών οργανισμών ούτε θεσπίζει άλλους κανόνες δικαίου και δεν έχει άμεση εφαρμογή, αλλά, για να πραγματοποιηθούν οι εξαγγελόμενες με αυτό πολιτικές, πρέπει να εκδοθούν σχετικές πράξεις από τα αρμόδια, κατά το Σύνταγμα, όργανα του Ελληνικού Κράτους (νόμοι ή κανονιστικές διοικητικές πράξεις κατ' εξουσιοδότηση νόμου) (σκ. 28 σελ.78)». Στο ίδιο μήκος κύματος βρίσκεται και η θέση των συγκλινουσών με την πλειοψηφία απόψεων κατά την οποία «δεν συντρέχει περίπτωση παραβάσεως του άρθρου 28 παρ. 2 του Συντάγματος, όπως αβασίμως προβάλλεται, διότι ούτε από τις διατάξεις του ν. 3845/2010 ούτε από το προσαρτημένο στον εν λόγω νόμο Μνημόνιο Συνεννόησης αναγνωρίζονται σε όργανα διεθνών οργανισμών αρμοδιότητες που προβλέπονται από το Σύνταγμα».

Αρχικά, θα πρέπει να επαναλάβουμε ότι στο ν.3845/2010 επισυνάπτονται ως παρατήματα μόνο το Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής και το Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής . Παρ' όλα αυτά, ο έλεγχος στον οποίο θα προβούμε για την αναγνώριση ή μη αρμοδιοτήτων ,είναι στο σύνολο των διεθνών συμφωνιών που σύναψε η χώρα (περιλαμβάνοντας δηλαδή επιπλέον το Τεχνικό Μνημόνιο Συνεννόησης και τη Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης) καθόσον όπως ήδη έχει αναφερθεί οι εν λόγω συμφωνίες αποτελούν ένα ενιαίο πλέγμα. Εξετάζοντας λοιπόν, προσεκτικά και λαμβάνοντας υπόψη κάθε λεπτομέρεια του περιεχομένου των κειμένων των διεθνών συμφωνιών τόσο του Μνημονίου όσο και της Δανειακής Σύμβασης εντοπίζονται παραχωρήσεις και αναγνωρίσεις αρμοδιοτήτων και των τριών λειτουργιών του Ελληνικού Κράτους. Πρόκειται για αρμοδιότητες : α) της εκτελεστικής λειτουργία που ανήκουν στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας (ΠτΔ) , στην κυβέρνηση , στους υπουργούς και στους υφυπουργούς , καθώς και σε άλλα όργανα της Διοίκησης (άρθρο 26 παρ. 2, 82, 83 , 43, 44 και 101 επ. Σ) β) της νομοθετικής λειτουργίας, που ανήκουν στη Βουλή και τον ΠτΔ (άρθρα 26 παρ. 1 σε συνδυασμό με τα άρθρα 64 και 73 επ. και 42 Σ) και γ) της δικαστικής λειτουργίας που ανήκουν στα ελληνικά δικαστήρια (άρθρα 26 παρ. 3 και 87 επ.)⁷⁶.

76. Γιώργος Κασμάτης, Το Απάνθρωπο Καθεστώς Δανεισμού της Ελλάδας ,2015 Εκδ. Λιβάνη, σελ. 50

Σχετικά με την πρώτη κατηγορία, οι αρμοδιότητες *εκτελεστικής λειτουργίας* που αφαιρέθηκαν από την κυβέρνηση της Ελλάδας ένεκα των συμφωνιών αυτών είναι διάχυτες τόσο στο Μνημόνιο όσο και στις διατάξεις της Σύμβασης. Πιο συγκεκριμένα εντοπισμό παραχώρησης αρμοδιοτήτων *της κυβερνητικής λειτουργίας* έχουμε στις εξής διατάξεις του Μνημονίου: Αναφορικά με αρμοδιότητες της κυβερνητικής λειτουργίας: α) (στα άρθρα I, II, III, και IV του Μνημονίου Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής) που ορίζουν και επιβάλλουν συγκεκριμένες υποχρεωτικές πολιτικές που ανήκουν κατά το Σύνταγμα αποκλειστικά στην κυβέρνηση σε συνδυασμό με τους Πίνακες που εξειδικεύουν και συγκεκριμενοποιούν τις πολιτικές αυτές β) του Μνημονίου στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής (άρθρα 1-7 απαρίθμηση αγγλικού κειμένου, με τα τρία Παραρτήματα) που καθορίζουν ειδικούς όρους εφαρμογής της οικονομικής πολιτικής και της εκταμίευσης των δανείων και γ) του Τεχνικού Μνημονίου Συνεννόησης, που προσδιορίζει ειδικά στοιχεία των κυβερνητικών αποφάσεων για την επίτευξη των σκοπών του όλου προγράμματος (καθορισμός ποσοτικών κριτηρίων απόδοσης και παρακολούθηση διαρθρωτικών στοιχείων αναφοράς ως προς τη μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού συστήματος. Όσον αφορά αρμοδιότητες *διοικητικής λειτουργίας* αυτές ήταν: α) αρμοδιότητες εκτέλεσης και εφαρμογής των αμέσως παραπάνω αποφάσεων κυβερνητικής λειτουργίας και των εκτελεστικών νόμων της Σύμβασης και του Μνημονίου, που ασκούνται με εκτελεστικές, κανονιστικές και ατομικές, διοικητικές πράξεις προκαθορισμένου περιεχομένου (προεδρικά διατάγματα, υπουργικές αποφάσεις, αποφάσεις άλλων οργάνων της Διοίκησης) και β) αρμοδιότητες ελέγχου που ασκούνται ήδη εδώ και πέντε περίπου χρόνια από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την ΕΚΤ, και το ΔΝΤ «Τρόικα». Συνεχίζοντας με τη δεύτερη κατηγορία αρμοδιοτήτων (*νομοθετική λειτουργία*), οι οποίες αφαιρέθηκαν από το εύρος αρμοδιότητας των νομοθετικών οργάνων του κράτους, είναι όλοι εκείνοι οι νόμοι που εκδόθηκαν με σκοπό την εφαρμογή του περιεχομένου των διεθνών συμφωνιών. Πιο αναλυτικά, αρμοδιότητες νομοθετικής λειτουργίας αποτελούν αφενός μεν τα ευθέως αναφερόμενα αντικείμενα λειτουργίας του νομοθετικού σώματος [βλ. Μνημόνιο στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής, 1 (vi), 3 (i)], αφετέρου δε οι νόμοι ή διατάξεις νόμου νομοθετικής κάλυψης, όλων εκείνων των μέτρων που επιβάλλουν υποχρεώσεις ή περιορίζουν δικαιώματα, που προστατεύονται από το Σύνταγμα. Είναι φανερό ότι οι προβλεπόμενες στις συμφωνίες δανεισμού ή επιβαλλόμενες από αυτές νομοθετικές ρυθμίσεις, δεν ήταν σε καμία περίπτωση προϊόν νομοθετικής βούλησης της Βουλής των Ελλήνων αλλά των οργάνων εφαρμογής των συμφωνιών δανεισμού, αυτό που τα ΜΜΕ συνηθίζουν να κατονομάζουν ως «επιταγές της Τρόικας». Τέλος όσον αφορά την τρίτη κατηγορία αρμοδιοτήτων, που ανήκουν στα όργανα της *δικαστικής λειτουργίας*, οι διατάξεις του άρθρου 14 (παρ. 2 και 3) της ΣΔΔ συνιστούν μετάθεση δικαστικών αρμοδιοτήτων στο ΔΕΕ. Εδώ χρήζει επισήμανσης ότι όλες οι παραπάνω αρμοδιότητες του ελληνικού κράτους που μεταφέρονται σε όργανα της ΕΕ είναι ειδικές και νέες και δεν ανήκουν σε εκείνες που έχει μεταβιβάσει ήδη η Ελλάδα ως μέλος της Ένωσης και της Ευρωζώνης⁷⁷.

Υπέρ της καταφατικής απάντησης στο ερώτημα του κατά πόσον τα δύο Μνημόνια που επισυνάφθηκαν στο ν. 3845/2010 αποτελούν διεθνείς συμβάσεις που αναγνωρίζουν εθνικές αρμοδιότητες σε όργανα διεθνών οργανισμών τάσσονται και οι μειοψηφούσες γνώμες του Συμβουλίου της Επικρατείας, όπως αναφέρθηκε και παραπάνω. Μάλιστα σ' αυτές, εν

77. Γ. Κασσιμάτης, Το Απάνθρωπο Καθεστώς Δανεισμού της Ελλάδας, Εκδ. Λιβάνη, 2015, σελ. 50

αντιθέσει με την υπόλοιπη απόφαση εντοπίζεται έντονο το στοιχείο της αναλυτικότητας με την σχεδόν εξαντλητική παράθεση επιχειρημάτων, τα οποία και αποτελούν βάση των θέσεων που προβάλλονται. Πιο αναλυτικά, στη σκέψη 29 της απόφαση και οι τρεις μειοψηφούσες γνώμες που διατυπώθηκαν προχωρούν σε μία εκτεταμένη παράθεση όλων εκείνων των στοιχείων, τα οποία αναδεικνύουν την βούληση των εμπλεκόμενων συμβαλλόμενων μερών να δεσμευθούν μέσω της υπογραφής του Μνημονίου. Η εν λόγω δεσμευση που προκύπτει και αποδεικνύεται από τις μειοψηφούσες γνώμες σε συνδυασμό με το γεγονός του ότι τα συμβαλλόμενα μέρη αποτελούν υποκείμενα διεθνούς δικαίου καθιστά το Μνημόνιο διεθνή σύμβαση –συνθήκη. Ωστόσο οι μειοψηφούσες γνώμες Β και Γ της σκέψης 29 προχωρούν ένα ακόμα βήμα λαμβάνοντας θέση ως προς το ζήτημα της απαιτούμενης ειδικής αυξημένης πλειοψηφίας του άρθρου 28 παρ. 2 για την κύρωση του «Μνημονίου».

Κατά τη Β μειοψηφούσα γνώμη του αντιπροέδρου Ν.Σ και των Συμβούλων Γ.Π., Γ.Π., Γ.Π. και Β.Κ. « η εν λόγω διεθνής συμφωνία, η οποία, ως εκ του περιεχομένου της, αναφέρεται, μεταξύ άλλων, σε ζητήματα φορολογίας, οικονομικής συνεργασίας ή σε παραχωρήσεις που επιβαρύνουν ατομικά τους Έλληνες, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 36 παρ. 2 του Συντάγματος, ως προβλέπουσα δε αναγνώριση σε όργανα διεθνών οργανισμών αρμοδιοτήτων προβλεπομένων από το Σύνταγμα, η εν λόγω διεθνής συμφωνία εμπίπτει και στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 28 παρ. 2 του Συντάγματος. Καταλήγει έτσι ότι «εν όψει τούτων – και δεδομένου ότι το ανωτέρω Μνημόνιο Συνεννόησης δεν εντάσσεται σε καμία κατηγορία πράξεων του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (και μάλιστα δεσμευτικών για τα κράτη – μέλη) – έπρεπε, κατά τις ως άνω συνταγματικές διατάξεις, η εν λόγω διεθνής συμφωνία να κρωθεί με νόμο, ψηφιζόμενο μάλιστα με την, κατά το άρθρο 28 παρ. 2 του Συντάγματος, πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών» και ότι «δεν συνιστά δε τέτοια κύρωση η προσάρτηση στο ν. 3845/2010 των Παραρτημάτων ΙΙΙ και ΙV, προεχόντως διότι τα κείμενα αυτά, μη φέροντα υπογραφές των συμβληθέντων μερών, δεν αποτελούν την εν λόγω διεθνή συμφωνία αλλά απλό σχέδιο αυτής». Το αποτέλεσμα λοιπόν κατά την εν λόγω μειοψηφούσα γνώμη είναι ότι το «Μνημόνιο Συνεννόησης» δεν έτυχε νομοθετικής κυρώσεως και πως οι περιλαμβανόμενες σ' αυτό δεσμεύσεις δεν ανελήφθησαν εγκύρως, κατά το Σύνταγμα, από την Ελληνική Δημοκρατία και δεν έχουν, ως εκ τούτου, την κατά το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος υπερνομοθετική ισχύ.

Πέρα όμως από τη μειοψηφούσα γνώμη Β, η οποία φαίνεται να αντιμετωπίζει με τον ορθότερο τρόπο το ζήτημα της απαιτούμενης πλειοψηφίας, θέση ως προς το ζήτημα έλαβε και η μειοψηφούσα γνώμη Γ της σκέψης 29. Σύμφωνα λοιπόν, με τη γνώμη των Συμβούλων Μ.Κ και Ι.Γ. «οι διατάξεις των Μνημονίων θεσπίζουν αυτές καθ' εαυτές κατά τρόπο υποχρεωτικό και λεπτομερή τα συγκεκριμένα νομοθετικά και διοικητικά μέτρα, τα οποία υποχρεούται να λάβει η Ελληνική Δημοκρατία προκειμένου να αρθεί η κατάσταση υπερβολικού ελλείμματος και, υπό το περιεχόμενο αυτό, βαίνουν πέραν των συστάσεων με τις οποίες τα αρμόδια όργανα της Ε.Ε. καλούν τα κράτη μέλη να προβούν σε μείωση των ελλειμμάτων τους με ταυτόχρονο προσδιορισμό των αναγκαίων προς τούτο στόχων, αλλά και πέραν των περιοριστικώς καθοριζόμενων μέτρων, τα οποία, κατά τη Συνθήκη, δύναται να λάβει η Ευρωπαϊκή Ένωση σε περίπτωση μη συμμορφώσεως του κράτους – μέλους προς τους εν λόγω στόχους». Συνεχίζει τονίζοντας πως, « με τα δεδομένα αυτά, οι ρυθμίσεις των Μνημονίων αποτελούν ατομική και μεμονωμένη, ως προς την Ελληνική Δημοκρατία, διεύρυνση των εν λόγω αρμοδιοτήτων, η οποία συνιστά πράγματι, ανεξαρτήτως της νομιμότητός της εξ επόψεως κοινοτικού δικαίου, τροποποίηση, ως προς την Ελλάδα μόνο, των Συνθηκών» καταλήγοντας έτσι στο ίδιο συμπέρασμα με τη προηγούμενη μειοψηφούσα γνώμη το οποίο είναι το εξής: «Τα εν λόγω Μνημόνια συνιστούν συμφωνία αναγνώρισης συνταγματικών αρμοδιοτήτων σε όργανα διεθνούς οργανισμού, κατά την έννοια της παραγράφου 2 του άρθρου 28 του Συντάγματος και, επομένως, η νομοθετική κύρωσή τους, στην οποία πρόέβη κατ' ουσίαν ο ν. 3845/2010, έπρεπε να είχε λάβει την κατά τη

συνταγματική αυτή διάταξη αυξημένη πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών, χωρίς την οποία τόσο η κύρωση η ίδια όσο και οι λοιπές διατάξεις του νόμου, οι οποίες αναγκαίως την προϋποθέτουν, είναι αντισυνταγματικές και ανίσχυρες».

Στη συνέχεια της απόφασης και συγκεκριμένα στις σκέψεις 32 και 33, θίγεται το ζήτημα κατά πόσον τα δύο Μνημόνια που επισυνάπτονται στον νόμο 3845/2010 εμπεριέχουν ρυθμίσεις, οι οποίες μπορούν να θεωρηθούν ότι περιορίζουν την άσκηση εθνικής κυριαρχίας, όπως προβλέπει η παρ. 3 του άρθρου 28 του Σ. Ως προς το θέμα αυτό η πλειοψηφία του ΣτΕ εμμένει στην ίδια γνώμη που διατυπώνει και στη σκέψη 28 σύμφωνα με την οποία , το προσαρτηθέν στο ν. 3845/2010 Μνημόνιο αποτελεί *το κατά πανηγυρικό τρόπο εξογγελλόμενο πρόγραμμα της Ελληνικής Κυβερνήσεως για την αντιμετώπιση των δημοσιονομικών και οικονομικών προβλημάτων της χώρας κατά την επόμενη τριετία και πως με το νόμο αυτόν θεσπίζονται μέτρα, που, κατά την εκτίμηση του έλληνα νομοθέτη, είναι κατάλληλα προς επίτευξη ορισμένων από τους στόχους, που περιλαμβάνονται στο Μνημόνιο. Οδηγείται κατ' αυτόν τρόπο στο συμπέρασμα πως « με τα δεδομένα αυτά ούτε με το Μνημόνιο ούτε με τον ν. 3845/2010 παραχωρούνται αρμοδιότητες σχετικές με την άσκηση της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής της χώρας στα κράτη μέλη της Ευρωζώνης, σε όργανα της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και στο Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, ούτε αναγνωρίζονται εξουσίες σε όργανα διεθνών οργανισμών, περιορίζουσες την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας» και πως ο εν λόγω επίμαχος νόμος δεν αντίκειται στην παρ. 3 του άρθρου 28 του Συντάγματος. Αυτό συμβαίνει ακόμη δηλαδή, και αν ήθελε θεωρηθεί «ότι η διάταξη αυτή αφορά όχι μόνον περιορισμούς ως προς την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας του κράτους επί του εδάφους (π.χ. με την παροχή του δικαιώματος διελεύσεως ξένων στρατευμάτων από τη χώρα ή εγκαταστάσεως στρατιωτικών βάσεων διεθνών οργανισμών), αλλά και περιορισμούς ως προς την άσκηση αρμοδιοτήτων ανατιθεμένων από το Σύνταγμα σε προβλεπόμενα από αυτό όργανα του κράτους». Όσον αφορά τις συγκλίνουσες με την πλειοψηφία γνώμες οι οποίες διατυπώθηκαν στην ίδια σκέψη (σκ. 28) ή πρώτη των Συμβούλων Μ.Β , Γ.Τ και Κ.Π. υποστηρίζει ότι, *η χορήγηση στην Ελλάδα έντοκου δανείου μη προνομιακού επιτοκίου και οι όροι που προβλέπονται στο Μνημόνιο προς διασφάλιση των δικαιωμάτων των δανειστών δηλαδή η εξάρτηση της εκταμιεύσεως των δανειακών δόσεων από την επίτευξη ορισμένων δημοσιονομικών στόχων που θα διαπιστώνεται κατόπιν αξιολογήσεως των επιδόσεων της ελληνικής οικονομίας δεν αποτελούν νομικό περιορισμό εθνικής κυριαρχίας κατά την έννοια του άρθρου 28 παρ. 3 του Συντάγματος. Από τη άλλη, η δεύτερη κατά σειρά συγκλίνουσα με την πλειοψηφία γνώμη των Συμβούλων Δ.Σ και Ι.Γ. υποστηρίζει πως «δεν τίθεται ζήτημα περιορισμών ως προς την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας κατά την έννοια της παραγράφου 3 του άρθρου 28 του Συντάγματος διότι οι περιορισμοί αυτοί δεν περιλαμβάνουν την αναγνώριση αρμοδιοτήτων, την οποία προβλέπει αποκλειστικώς η παράγραφος 2 του ίδιου άρθρου, αλλά αναφέρονται σε παραχωρήσεις άλλης φύσεως, όπως εδαφικές διευκολύνσεις, παρόμοιες με εκείνες του άρθρου 27 του Συντάγματος» .**

Την ακριβώς παραπάνω θέση της συγκλίνουσας με την πλειοψηφία γνώμη αντικρούει η Γ μειοψηφούσα γνώμη της συμβούλου Μ.Κ. η οποία διατείνεται ότι ως κυριαρχικά δικαιώματα νοούνται μεν κατ' αρχήν προσωρινού χαρακτήρα δικαιώματα , επί του εδάφους ως ουσιώδους στοιχείου της κυριαρχίας (λ.χ. διέλευση ξένων στρατευμάτων από τη χώρα, εγκατάσταση στρατιωτικών βάσεων διεθνών οργανισμών κ.ο.κ.) αλλά παράλληλα τονίζει ότι, στην έννοια των κυριαρχικών δικαιωμάτων εμπεριέχεται, κατά μείζονα λόγο, «και το δικαίωμα ασκήσεως δημόσιας πολιτικής από τα συντεταγμένα όργανα του Κράτους (Βουλή, Κυβέρνηση) κατά τρόπο ανεξάρτητο και μη υποκείμενο σε νομική δέσμευση έναντι τρίτων». Όσον αφορά τώρα την θέση των τριών γνωμών της μειοψηφίας, η καθεμία μέσα από τη δική της αναλυτικότερη επιχειρηματολογία, στο σύνολό τους θεωρούν ότι ο ν. 3845/2010 αντίκειται στο άρθρο 28 παρ. 3 του Σ.

Κατά την Α μειοψηφούσα γνώμη της σκέψης 33 του Αντιπροέδρου Σ.Ρ. η επίμαχη σύμβαση «*παραβιάζει την αυτοτέλεια της νομοθετικής εξουσίας προσδιορίζοντας το περιεχόμενο και τον χρόνο εκδηλώσεως της νομοθετικής πρωτοβουλίας*» καθώς επέβαλε , μετρήσιμους στόχους που θα επιτυγχάνονταν με συγκεκριμένα μέτρα , τα οποία κατανέμονταν σε συγκεκριμένες χρονικές περιόδους και θα υλοποιούνταν με αλληπάλληλα εκτελεστικά προγράμματα του βασικού προγράμματος του Μνημονίου, τα οποία όμως προϋπέθεταν δράσεις της νομοθετικής εξουσίας .Επιπλέον, τόσο το περιεχόμενο όσο και η εφαρμογή των νόμων αυτών θα ελέγχονταν από το καθιδρυθέν με την συνθήκη όργανο ,το οποίο θα αποφάσιζε την εκταμίευση ή μη των δόσεων του συμφωνηθέντος δανείου. Στο ίδιο περίπου μήκος κύματος κινείται και η Β μειοψηφούσα γνώμη κατά την οποία «*με το Μνημόνιο δε αυτό η Ελληνική Δημοκρατία ανέλαβε έναντι των αντισυμβαλλομένων της δεσμεύσεις συνιστάμενες στην θέσπιση, με πράξεις οργάνων της (νομοθετικές ή διοικητικές), εντός καθορισμένων χρονικών ορίων, συγκεκριμένων μέτρων αναγομένων σε πλήθος τομέων κρατικής δράσεως (άσκηση δημοσιονομικής και εισοδηματικής πολιτικής, πολιτικής στον χρηματοπιστωτικό τομέα, στους τομείς της υγείας, της κοινωνικής ασφαλίσεως, της δημοσίας διοικήσεως, της αγοράς εργασίας, του ανταγωνισμού, των αποκρατικοποιήσεων), με πρόβλεψη μάλιστα εξόχως λεπτομερειακών – εξ' επόψεως περιεχομένου και χρόνου θεσπίσεως – ρυθμίσεων*». Συνεχίζει κατακρίνοντας τη μη κύρωση με νόμο της διεθνούς συμφωνίας του Μνημονίου , κατά το άρθρο 36 παρ. 2 και 28 παρ. 2 του Συντάγματος και την μη ύπαρξη εξ' αυτού του λόγου υπερνομοθετικής ισχύος για την συγκεκριμένη διεθνή συμφωνία με αποτέλεσμα η Βουλή να μην νομοθετεί «ελεύθερα», όπως ορίζει το άρθρο 28 παρ. 3 του Συντάγματος, αλλά καθ' υπαγόρευση των κρατών – μελών της Ζώνης του ευρώ προβαίνοντας έτσι σε περιορισμούς ως προς την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας της. Τέλος, η Γ μειοψηφούσα γνώμη της σκέψεως 33 θεωρεί τον νόμο 3845/2010 ανίσχυρο ως αντισυνταγματικό ,καθώς παραχωρεί κυριαρχικά δικαιώματα ,χωρίς να προκύπτει ότι μέσω της κατά γράμμα ερμηνείας της διάταξης , συντρέχουν οι προϋποθέσεις της παραγράφου 3 του άρθρου 28 του Συντάγματος αλλά εντάσσοντας στην έννοια των κυριαρχικών δικαιωμάτων και το δικαίωμα ασκήσεως δημόσιας πολιτικής από τα συντεταγμένα όργανα του Κράτους, όπως επισημάνθηκε στην προηγούμενη παράγραφο. Από την συγκεκριμένη γνώμη αξίζει να κρατηθεί ότι κατακρίνει σε μεγάλο βαθμό την επίκληση σπουδαίου δημοσίου συμφέροντος που γίνεται στον ίδιο νόμο «*συνισταμένου στην άρση της καταστάσεως υπερβολικού ελλείμματος και στην ανάγκη οικονομικής και δημοσιονομικής σταθερότητας της ευρωζώνης*», θεωρώντας ελλιπή την τεκμηρίωση ως προς το ότι η προσφυγή στον υπό τους συγκεκριμένους όρους δανεισμό ήταν η μόνη λύση για την αποφυγή του κινδύνου χρεοκοπίας της χώρας και ότι τα εν προκειμένω λαμβανόμενα μέτρα ήταν τα μόνα αναγκαία, ικανά και πρόσφορα για τον επιδιωκόμενο σκοπό, τηρουμένων και των αρχών της ισότητας και αναλογικότητας.

Λαμβάνοντας υπόψη, από τη μία τα παραπάνω συγκεκριμένα παραδείγματα παραχώρησης αρμοδιοτήτων που άπτονται των τριών λειτουργιών του κράτους και εκτίθενται από τις μειοψηφούσες γνώμες του ΣτΕ και από την άλλη, την εμπειρία που προέρχεται από την περίπου πενταετή εφαρμογή των όσων συμφωνήθηκαν και συμπεριλήφθηκαν στο περιεχόμενο των κειμένων που συναποτελούν τη Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης και το Μνημόνιο, το συμπέρασμα που συνάγεται , δεν είναι άλλο από το ότι οι εν λόγω διεθνείς συμφωνίες αναγνώρισαν είτε με άμεσο είτε με έμμεσο τρόπο τη μετακίνηση αρμοδιοτήτων από το Ελληνικό Κράτος στους εμπλεκόμενους διεθνείς οργανισμούς. Τέτοιου είδους αναγνώρισεις, οι οποίες σύμφωνα με το συνδυασμό των παραγράφων 2 και 3 του άρθρου 28 του Συντάγματος αποτελούν εκχώρηση άσκησης της εθνικής κυριαρχίας, εντοπίζονται όπως είδαμε εκτενώς παραπάνω και στα δύο Μνημόνια (το Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής και το Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής) τα οποία συνάπτονται στο νόμο

3845/2010. Επιπλέον ,αποτελεί γεγονός ότι ο συγκεκριμένος νόμος δεν αποτέλεσε κυρωτικό νόμο συνθήκης που σύναψε ο η χώρα σε διεθνές επίπεδο καθώς η συνθήκη συνάφθηκε μετά την ψήφιση του νόμου .

Περιείχε όμως, ο νόμος αυτός την εφαρμογή των μέτρων και των όρων (τα οποία εμπεριέχονται στα κείμενα του Μνημονίου) της εκ των υστέρων υπογραφείσας συνθήκης (δηλ. της Σύμβασης Δανειακής Διευκόλυνσης). Τα συγκεκριμένα ,όμως, μέτρα και όροι των δύο επισυναπτόμενων Μνημονίων στο ν. 3845/2010 εμπεριείχαν και τις «αναγνώρισεις» που προβλέπονται στην παρ. 2 του άρθρου 28 Σ και συνιστούν αναγνώριση εκχώρησης εθνικής κυριαρχίας κατά το άρθρο 3 Σ. Εντοπίζεται έτσι, μια παραπλανητική μεθόδευση , η οποία οδηγεί στο συμπέρασμα ότι ,ο εν λόγω νόμος δεν ήταν προϊόν άσκησης νομοθετικής αλλά καθαρά κυβερνητικής λειτουργίας. Ήταν μια εκούσια ή κατόπιν πίεσης, των μελλοντικών τότε δανειστών μας , « πρόταση για σύναψη διεθνούς συμφωνίας» η οποία ενεδύθει το σχήμα νόμου για να καταστεί η πρόταση αξιόπιστη . Εξαιτίας όμως αυτής της μεθόδευσης προέκυψε ένα νομοθετικό μόρφωμα το οποίο ενώ είχε μάλιστα τίτλο εκτελεστικού διεθνούς συμβάσεως νόμου θεωρήθηκε απλώς κυβερνητικό πολιτικό πρόγραμμα δημιουργώντας συγκεχυμένες εντυπώσεις και απόψεις και στην λαϊκή αντιπροσωπεία και στον ίδιο τον ελληνικό λαό. Απορρίπτοντας, λοιπόν, το ότι ο συγκεκριμένος νόμος (3845/2010) αποτέλεσε τόσο κυρωτικό νόμο διεθνούς σύμβασης όσο και κατά την άποψη του ΣτΕ εξαγγελόμενο πρόγραμμα της Ελληνικής Κυβερνήσεως για την αντιμετώπιση των δημοσιονομικών και οικονομικών προβλημάτων της χώρας πρέπει αποδεχτούμε ότι ουσιαστικά ήταν εκτελεστικός νόμος διεθνών συμφωνιών οι οποίες δεν είχαν συναφθεί ακόμη. Την συγκεκριμένη άποψη υποστηρίζει ο καθηγητής Γ. Κασσιμάτης , ο οποίος τονίζοντας ότι τέτοιου είδους «εκτελεστικός νόμος διεθνών συμβάσεων» δεν μπορεί να θεσπιστεί, χαρακτηρίζει τον επίμαχο νόμο «ψευδεκτελεστικό»⁷⁸.

78. Γ. Κασσιμάτης, Οι Παράνομες Συμβάσεις Δανεισμού της Ελλάδας, Εκδ. Λιβάνη, σελ 80-81

3. Ζητήματα διεθνούς δικαίου με αφορμή το περιεχόμενο των επίμαχων συμφωνιών

A) Ο όρος παραίτησης του Ελληνικού Δημοσίου από τις περιουσιακές του ασυλίες

Προτού προχωρήσουμε στην ανάλυση του συγκεκριμένου και παράλληλα πολυσυζητημένου από την ελληνική νομική θεωρία όρου, ο οποίος αποτελεί μέρος του περιεχομένου της Σύμβασης Δανειακής Διευκόλυνσης που υπέγραψε η χώρα μας την άνοιξη του 2010, θα πρέπει αρχικά να εξετάσουμε γενικότερα τον θεσμό της ετεροδικίας των κρατών με βάση το τι ισχύει ως προς αυτόν σε επίπεδο διεθνούς δικαίου. Η αρχή, λοιπόν, της ετεροδικίας ενός κράτους από την δικαιοδοσία ενός άλλου κράτους αποτελεί ένα θεσμό του κλασσικού διεθνούς δικαίου και βασίζεται στην αρχή “*par in parem non habet iurisdictionem*” μέσω της οποίας αναδεικνύεται η αρχή της κυρίαρχης ισότητας μεταξύ των κρατών⁷⁹. Πιο αναλυτικά, ως ετεροδικία στο διεθνές δίκαιο νοείται το δικαίωμα ή προνόμιο του κράτους να μην υπόκειται στη δικαιοδοσία των δικαστηρίων ή δικαιοδοτικών οργάνων των άλλων κρατών αναφορικά βέβαια, με την πολιτική δικαιοδοσία και όχι την διοικητική ή ποινική δικαιοδοσία. Συνεπώς, τα δικαστήρια του κράτους του *forum* δεν έχουν την εξουσία στο να αποφανθούν επί συγκεκριμένης διαφοράς της οποίας εναγόμενος είναι το αλλοδαπό κράτος.

Καθ’ όλη τη διάρκεια του 19^{ου} αιώνα επικράτησε στην νομολογία των κρατών η αρχή της απόλυτης ετεροδικίας, κατά την οποία το αλλοδαπό κράτος εξαιρείται της δικαιοδοσίας του κράτους του *forum* ανεξάρτητα από τις περιστάσεις και τις δραστηριότητες τις οποίες επιτελεί. Στον σύγχρονο κόσμο όμως λόγω της άνευ προηγουμένου επέκτασης της δραστηριότητας των κρατών ιδιαιτέρως στον εμπορικό τομέα, η απόλυτη ετεροδικία κατέστη παρωχημένη, καθώς προσέφερε ένα εμφανές πλεονέκτημα στην κρατική οντότητα, γεγονός που δεν μπορούσε να συνάδει με την πάγια αρχή του αστικού δικαίου της *ισότητας των συναλλασσομένων*. Με βάση, λοιπόν, τα παραπάνω η πρακτική των κρατών προχώρησε ένα βήμα παρακάτω περιορίζοντας την απόλυτη ετεροδικία σε σχετική μέσω της θέσπισης ενός κριτηρίου που εντοπίζεται στο διαχωρισμό των κρατικών πράξεων σε πράξεις κυριαρχικές (*acta jure imperii*), που συνεχονται στενά με την κυριαρχία του κράτους και εκφεύγουν της δικαιοδοσίας των εσωτερικών δικαστηρίων, και σε πράξεις διαχειριστικές (*acta jure gestionis*), οι οποίες μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο δικαιοδοτικής κρίσης. Παράλληλα, όσον αφορά την ρύθμιση της ετεροδικίας του κράτους σε διεθνές επίπεδο, ο κανόνας της σχετικής ετεροδικίας έχει καθιερωθεί σήμερα εθιμικά και έχει ενσωματωθεί σε περιφερειακά κείμενα και εσωτερικές νομοθεσίες. Παρ’ όλα αυτά, η Σύμβαση των Ην. Εθνών για τις Δικαστικές Ασυλίες των Κρατών και της Περιουσίας, η οποία αποτελεί κείμενο οικουμενικής εμβέλειας και επιβεβαιώνει και τον κανόνα της σχετικής ετεροδικίας δεν έχει ακόμα τεθεί σε ισχύ. Ακόμη, σε επίπεδο ευρωπαϊκών κρατών, συνάφθηκε το 1972 και τέθηκε σε ισχύ το 1976 η Ευρωπαϊκή Σύμβαση περί Κρατικής Ετεροδικίας (ΕΣΚΕ), η οποία όμως έχει επικυρωθεί από οκτώ μόνο κράτη⁸⁰.

79. V.Epping, *Völkerrecht* - Knut Ipsen, 6. Auflage, σελ. 179-182

80. Β. Σαράντη, *Το Δίκαιο της Διεθνούς Κοινωνίας*, Κ.Αντωνόπουλος-Κ.Μαγκλιβέρας, σελ. 264 έως 266

Λαμβάνοντας λοιπόν, υπόψη από τη μία την εθιμική ,αλλά και ως ένα βαθμό συμβατική καθιέρωση του κανόνα της σχετικής ετεροδικίας και από την άλλη τις συγκλίσεις των ως άνω αναφερόμενων κειμένων ,μπορούμε να προχωρήσουμε σε μία ενδεικτική απαρίθμηση εκείνων των περιπτώσεων κατά τις οποίες η ετεροδικία του ξένου κράτους αίρεται και να σημειώσουμε ότι η μία από αυτές σχετίζεται άμεσα με τους επίμαχους όρους της ΣΔΔ της χώρας μας . Επιγραμματικά λοιπόν ,αναφέρουμε πως άρση της ετεροδικίας του κράτους έχουμε στις εξής περιπτώσεις : α) λόγω συνάψεως συμβάσεων εργασίας ή έργου , β) λόγω εμπορικής δραστηριότητας του εναγόμενου κράτους γ) σε περίπτωση αδικοπραξίας ενός κράτους και δ) λόγω συναινέσεως – παραιτήσεως από το προνόμιο αυτό ρητώς ή σιωπηρώς⁸¹. Η τελευταία από τις αναφερόμενες περιπτώσεις είναι και αυτή που συνδέεται με την περίπτωση της χώρας μας και αυτή που πρέπει να εξεταστεί πιο αναλυτικά . Γενικότερα, λοιπόν, ζήτημα ετεροδικίας δεν προκύπτει όταν το κράτος συμφωνήσει να υπαχθεί στη δικαιοδοτική διαδικασία των δικαστηρίων του forum. Η συναίνεση μπορεί να λάβει διάφορες μορφές : είτε να είναι ρητή δήλωση βούλησης είτε σιωπηρή ή έμμεση⁸² .

Με βάση λοιπόν ,τα παραπάνω ,εξετάζοντας το πολυσυζητημένο περιεχόμενο και τους όρους που εμπεριέχονται στη Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης, θα πρέπει , προκειμένου το όλο ζήτημα των ασυλιών στην ελληνική περίπτωση να καταστεί κατανοητό, να προβούμε αρχικά στην εξής σημαντική διάκριση . Η ετεροδικία ενός κράτους διακρίνεται σε ασυλία δικαιοδοσίας(*immunity from jurisdiction*) την οποία αναλύσαμε στις προηγούμενες παραγράφους), και αφορά τη δικαιοδοσία να εναχθεί ένα κράτος σε δικαστήρια άλλου κράτους και σε *ασυλία εκτέλεσης (immunity from execution)* που αφορά τη δυνατότητα να γίνει συντηρητική ή αναγκαστική εκτέλεση (κατάσχεση, πλειστηριασμός κλπ.) περιουσιακών του στοιχείων⁸³. Αναδεικνύεται , λοιπόν, εδώ ότι η ετεροδικία ενός κράτους εκτείνεται σε όλο το φάσμα της δικαιοδοτικής διαδικασίας , από την άσκηση δηλαδή της αιτήσεως ασφαλιστικών μέτρων ή αγωγής , τη διαδικασία ενώπιον του ακροατηρίου μέχρι την αναγκαστική εκτέλεση κατά του αλλοδαπού δημοσίου⁸⁴. Παράλληλα , η ενδεχόμενη άρση της ετεροδικίας εκτελέσεως εξαρτάται απολύτως από τη συναίνεση του κράτους η οποία πρέπει να ναι ρητή⁸⁵ ,καθώς είναι απολύτως φυσιολογικό τα κράτη να είναι απρόθυμα απέναντι στην εκτέλεση των δικαστικών αποφάσεων εναντίον τους , στην πιο κρίσιμη δηλαδή φάση της δικαιοδοτικής διαδικασίας, χάνοντας κατά τον τρόπο αυτόν μέρος της περιουσίας τους.

Αρχικά λοιπόν αναφορικά με την ασυλία δικαιοδοσίας (*immunity from jurisdiction*), η χώρα μας αποδέχτηκε με τον όρο της παρ. 2 του άρθρου 14 της Σύμβασης Δανειακής Διευκόλυνσης(ΣΔΔ) ότι κάθε διαφορά από τη δανειακή σύμβαση θα επιλύεται αποκλειστικά

81. Β. Σαράντη, ό.π. , σελ. 266 έως 272

82. Άρθρα 7 -9 Σύμβασης των Ην. Εθνών για τις Δικαστικές Ασυλίες των Κρατών και της Περιουσίας τους

83. V.Epping , *Völkerrecht* - Knut Ipsen, 6. Auflage , σελ. 189

84. Β. Σαράντη, ό.π. , σελ. 273 -274

85. Ε. Ρούκουνας , *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, αναθεωρημένη έκδοση 2011, σελ. 425

από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Δ.Ε.Ε). Εδώ θα πρέπει να αναφέρουμε, πως για την υπαγωγή αυτή στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Δ.Ε.Ε δεν διατυπώθηκαν ιδιαίτερες ενστάσεις σε επίπεδο θεωρίας. Εκείνο όμως που προκάλεσε μεγάλη συζήτηση ήταν η πρόβλεψη της παρ. 1 του άρθρου 14 της ΣΔΔ σύμφωνα με την οποία « κάθε υποχρέωση σχετική με την Σύμβαση διέπεται και ερμηνεύεται σύμφωνα με το αγγλικό δίκαιο». Η επιλογή του συγκεκριμένου δικαίου θεωρήθηκε άστοχη για λόγους που θα εξηγηθούν ακριβώς παρακάτω και όπως ήταν λογικό προκάλεσε εντονότερες ενστάσεις. Σε όλες τις χώρες της ηπειρωτικής Ευρώπης, οι κανόνες που ρυθμίζουν τις σχέσεις μεταξύ του δανειστή και του οφειλέτη είναι πάντοτε υπέρ του οφειλέτη, γιατί ο οφειλέτης είναι το αδύναμο μέρος μιας δανειακής σύμβασης, ενώ ο δανειστής είναι το ισχυρό. Αυτό είναι μια κατάκτηση του ανθρωπιστικού δικαίου πολιτισμού της Ευρώπης. Στην Αγγλία αυτό δεν ισχύει. Για να γίνει η εν λόγω διαφορά πιο κατανοητή χρήσιμη θα ήταν η σύγκριση του αγγλικού δικαίου με έναν από τους κεντρικούς εκπροσώπους του ηπειρωτικού δικαίου όπως το γερμανικό. Το γερμανικό νομικό σύστημα όπως και η συντριπτική πλειοψηφία των υπόλοιπων συστημάτων της ηπειρωτικής Ευρώπης αποτελούν κωδικοποιημένο, γραπτό δίκαιο. Το σύνολο της οικονομικής ζωής των χωρών αυτών διέπεται από κανόνες που βρίσκονται καταγεγραμμένοι στον Αστικό Κώδικα, τον Εμπορικό Κώδικα αλλά και σε πλήθος επιμέρους νομοθετημάτων που αφορούν το δίκαιο των εταιριών, τις διεθνείς συναλλαγές, τον αθέμιτο ανταγωνισμό κλπ. Από την άλλη πλευρά, το αγγλοσαξωνικό μοντέλο (κοινό δίκαιο ή common law) βασίζεται στη διαπραγματευτική ελευθερία των μερών να καθορίζουν τους όρους των εμπορικών και οικονομικών συμφωνιών⁸⁶. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα πως ό,τι και αν συμφωνήσει και υπογράψει εις βάρος του ο οφειλέτης, ο οποίος βρίσκεται συνήθως στην ανάγκη να δανειστεί, ισχύει, έστω και αν είναι, σύμφωνα με το ελληνικό δίκαιο και με το δίκαιο των άλλων χωρών της ηπειρωτικής Ευρώπης, αθέμιτο. Συμπερασματικά, λοιπόν, η επιλογή του δικαίου μιας χώρας, όπου από την μία δεν ήταν καν μέλος της Ευρωζώνης ενώ από την άλλη όπως έδειξε η ιστορία δεν αισθάνθηκε ποτέ μέρος του σκληρού πυρήνα της Ευρώπης έχοντας μάλιστα σήμερα μέσω δημοψηφίσματος αποχωρήσει από την Ε.Ε., μόνο άστοχη μπορεί να θεωρηθεί καθώς μπορούσε να επιλεγεί το δίκαιο μιας χώρας της ηπειρωτικής Ευρώπης όπως το γαλλικό ή το γερμανικό, χωρών που αποτελούν τους βασικότερους συνδεδετικούς κρίκους, τόσο για την διατήρηση της ζώνης του Ευρώ, όσο και για την διατήρηση της Ε.Ε. ως οικοδομήματος⁸⁷.

Περνώντας τώρα στον πιο επίμαχο όρο της ΣΔΔ θα πρέπει αρχικά να αναφέρουμε ότι αυτός εμπεριέχεται στην παρ. 5 του άρθρου 14 της Σύμβασης και αφορά την ασυλία της αναγκαστικής εκτέλεσης την οποία απολαμβάνει η χώρα μας. Σύμφωνα, λοιπόν, με τον συγκεκριμένο όρο *«Με την παρούσα ο Δανειολήπτης αμετάκλητα και άνευ όρων παραλείπει 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, ..., και όσον*

86. Η. Böhme και Δ. Κυρανούδη, Το Γερμανικό Δίκαιο ως «εξαγωγίμο προϊόν», άρθρο στην ηλεκτρονική έκδοση του Deutsche Welle

87. Το συγκεκριμένο γεγονός μπορεί να δικαιολογηθεί μόνο αν λάβει κανείς υπόψη ότι η ανάθεση της σύνταξης των συμβάσεων δανεισμού μεταξύ των δεκαέξι κρατών της Ευρωζώνης και της χώρας μας έγινε από ιδιωτικό δικηγορικό γραφείο του Λονδίνου και όχι από κάποια όπως θα ήταν λογικό νομική υπηρεσία της Ε.Ε. Πιο συγκεκριμένα πρόκειται για την δικηγορική εταιρεία Slaughter & May, που ενήργησε κατ' εντολή των δανειστών και για τα δύο συμβαλλόμενα μέρη και δι' εξόδων της δανειολήπτριας χώρας.

αφορά την εκτέλεση και επιβολή κατά των περιουσιακών στοιχείων του στον βαθμό που δεν το απαγορεύει αναγκαστικός νόμος». Για τον συγκεκριμένο όρο οι συνταγματολόγοι Γ. Κασιμάτης, Κ. Χρυσόγονος και Γ. Κατρούγκαλος και ο αναπληρωτής καθηγητής Ευρωπαϊκών Θεσμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης του Πανεπιστημίου Κρήτης Ε. Μαριάς υποστήριξαν ότι με τη Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης του 2010 η Ελλάδα για πρώτη φορά παραχώρησε στους δανειστές της (τα λοιπά δηλ. κράτη της ευρωζώνης) το δικαίωμα αναγκαστικής εκτέλεσης (κατάσχεσης, πλειστηριασμού) κατά περιουσιακών του στοιχείων που περιλαμβάνονται στη λεγόμενη δημόσια περιουσία, αυτή δηλ. που εξυπηρετεί άμεσα δημόσιους σκοπούς (δημόσια κτήρια, κοινόχρηστα πράγματα, μνημεία και λοιπά πολιτιστικά αγαθά, όπλα, κλπ.) και κατ' ακολουθίαν ότι απεμπόλησε την εθνική της κυριαρχία⁸⁸. Εντούτοις η άποψη αυτή αποκρούστηκε τόσο από τον Α. Μανιτάκη, καθηγητή Συνταγματικού Δικαίου του ΑΠΘ, σε περιεκτικό άρθρο του⁸⁹ όσο και από τον Π. Γκλαβίνη, Αν. Καθηγητή Διεθνούς Οικονομικού Δικαίου της Νομικής Σχολής του Α.Π.Θ⁹⁰.

Η πρώτη λοιπόν ανάλυση στην οποία πρέπει να προβούμε είναι αυτή της έννοιας του αναγκαστικού νόμου. Στο αγγλικό κείμενο της Σύμβασης, που είναι και το πρωτότυπο, χρησιμοποιείται ο όρος «*mandatory law*» που έχει προφανώς εσφαλμένα αποδοθεί στα ελληνικά με τον όρο «αναγκαστικός νόμος». Ο προσδιορισμός αναγκαστικός νόμος, δεν αποτελεί σήμερα στο ελληνικό δίκαιο νομικό όρο. Ως επιστημονικός όρος ανήκει στην ιστορία του ελληνικού δικαίου. «Αναγκαστικοί νόμοι» ονομάζονταν σε παλαιότερα συνταγματικά συστήματα ή αυταρχικά καθεστώτα νομοθετήματα της εκτελεστικής εξουσίας, τα οποία είχαν ισχύ τυπικού νόμου. Στις σύγχρονες δημοκρατίες, έχει εκλείψει η κατηγορία αυτή⁹¹. Σχετικά τώρα με την χρήση του όρου, στην εδώ εξεταζόμενη περίπτωση, πρέπει να επισημάνουμε ότι στα νομικά αγγλοελληνικά λεξικά οι όροι *mandatory rules* και *mandatory statutes* αποδίδονται ως κανόνες αναγκαστικού δικαίου⁹². Παράλληλα, στην εγκυκλοπαίδεια Max Planck Encyclopedia of European Private Law (των Jurgen Basedow, Klaus J. Hopt and Reinhard Zimmermann, eds., Oxford University Press) ο όρος *mandatory law* (γερμ. *zwingendes Recht*) ταυτίζεται με τον όρο *jus cogens* (*ius cogens*) ο οποίος χρησιμοποιείται ευρέως και στην ελληνική νομική επιστήμη ως όρος του Ρωμαϊκού Δικαίου, που αντιστοιχεί στους «κανόνες αναγκαστικού δικαίου». Κατά γλωσσική λοιπόν, και λογική ερμηνεία μοναδική ορθή μετάφραση του όρου *mandatory law* στην ελληνική είναι κανόνες αναγκαστικού δικαίου (*ius cogens*), δηλ. κανόνες που δεν μπορεί να αποκλεισθεί η εφαρμογή τους με αντίθετη συμφωνία των μερών, σε αντιδιαστολή με τους κανόνες ενδοτικού δικαίου (*ius dispositivum*) που επιτρέπουν τη διαφορετική συμφωνία των μερών.

88. Γ. Κασιμάτης «Οι Συμφωνίες Δανεισμού της Ελλάδας με την ΕΕ και το ΔΝΤ», εκδ. ΔΣΑ Σεπτ. 2011, σελ. 21-30, Κ. Χρυσόγονος ΝοΒ 58, σελ.1353-1359, Ε. Μαριάς ΝοΒ 58 σελ. σελ.2220-2221 και Γ. Κατρούγκαλος ΝοΒ 59 σελ. 225

89. Α. Μανιτάκης, το «φαντασμα» του Μνημονίου και η Εθνική Κυριαρχία, εφ. Καθημερινή 12-6-2011

90. Π. Γκλαβίνης, Όταν οι συνταγματολόγοι πλέουν σε διεθνή ύδατα, www.cunstitutioanalism.gr

91. Γ. Κασιμάτης, Το Απάνθρωπο Καθεστώς Δανεισμού της Ελλάδας, σελ. 71 και 187

92. Λεξικά Νομικών Όρων Σταφυλίδη (εκδ. Σάκκουλα) και Χ. Σταμέλου και Δ Χατζημανώλη(εκδ. Νομικής Βιβλιοθήκης). Παράλληλα, για την λέξη *mandatory* στα αγγλικά λεξικά (Oxford, Webster's) δίδονται ως συνώνυμα οι λέξεις *compulsory*, *obligatory*, *peremptory*. Συνεπώς παρόλο που στο Διεθνές Δίκαιο χρησιμοποιείται ο όρος «*peremptory*» για να αποδοθεί η έννοια των κανόνων αναγκαστικού δικαίου, όπως βλέπουμε εδώ, ο όρος «*peremptory*» αποδίδεται από τα αγγλικά λεξικά ως συνώνυμος όρος του «*mandatory*».

Έχοντας, λοιπόν, ως βάση τις παραπάνω διευκρινίσεις ως προς την έννοια του mandatory law, καθίσταται πιο εύκολη η διερεύνηση τόσο του πραγματικού περιεχομένου όσο και των έννομων συνεπειών της κατά την προαναφερθείσα διάταξη παραίτησης της χώρας μας από την ασυλία εκτέλεσης. Όπως ήδη αναφέραμε η ασυλία ενός κράτους λόγω εθνικής κυριαρχίας διακρίνεται σε ασυλία δικαιοδοσίας (την οποία αναλύσαμε παραπάνω) και σε ασυλία εκτέλεσης η οποία ταυτίζεται με την δυνατότητα να γίνει συντηρητική ή αναγκαστική εκτέλεση (κατάσχεση, πλειστηριασμός κλπ.) περιουσιακών του στοιχείων. Περνώντας, λοιπόν, στην ανάλυση της εν λόγω αναγκαστικής εκτέλεσης θα πρέπει αρχικά να τονίσουμε ότι αποτελεί εκδήλωση κρατικής κυριαρχίας που το κάθε κράτος διαφυλάσσει για τον εαυτό του. Το αποτέλεσμα αυτής της φύσης της αναγκαστικής εκτέλεσης που γίνεται παγίως δεκτό, είναι ότι η αναγκαστική εκτέλεση που διεξάγεται στην Ελλάδα διέπεται υποχρεωτικά και σε κάθε περίπτωση **από το ελληνικό δίκαιο**. Αυτό ισχύει και στην περίπτωση που η αξίωση προς ικανοποίηση της οποίας γίνεται η αναγκαστική εκτέλεση απορρέει από έννομη σχέση που διέπεται από αλλοδαπό δίκαιο, όπως στην προκειμένη περίπτωση που η ΣΔΔ ρυθμίζεται από το αγγλικό δίκαιο⁹³. Εν ολίγοις, λοιπόν στην απευκταία για πάρα πολλούς λόγους περίπτωση αναγκαστικής εκτέλεσης που θα επισπεύσουν οι δανειστές της Σύμβασης, δυνάμει απόφασης του Δ.Ε.Ε. στην Ελλάδα, δηλαδή κατά περιουσιακών στοιχείων του Δημοσίου που βρίσκονται στην ελληνική επικράτεια, θα εφαρμοσθεί το ελληνικό δίκαιο, χωρίς να ασκεί καμιά επιρροή ο όρος 14.1 της Σύμβασης με τον οποίο συμφωνήθηκε ότι η Σύμβαση διέπεται και ερμηνεύεται σύμφωνα με το αγγλικό δίκαιο.

Σχετικά τώρα με το τι προβλέπεται στο ελληνικό δίκαιο θα πρέπει να αναφέρουμε πως με την αναθεώρηση του Συντάγματος του 2001 στο άρθρο 94 παρ. 4 εδ. γ' αυτού ορίστηκε «ότι οι δικαστικές αποφάσεις εκτελούνται αναγκαστικά κατά του Δημοσίου, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, όπως νόμος ορίζει». Σε εκτέλεση της συνταγματικής αυτής επιταγής με το άρθρο 4 του ν.3068/2002 προβλέπεται ότι **οποιοσδήποτε έχει μια αξίωση κατά του Δημοσίου και διαθέτει "τίτλο εκτελεστό", μπορεί να προβεί σε αναγκαστική εκτέλεση κατά της ακίνητης ή κινητής ιδιωτικής περιουσίας του Δημοσίου**, με κατάσχεση, πλειστηριασμό, κλπ., **απαγορευομένης όμως σε κάθε περίπτωση της κατάσχεσης της δημόσιας περιουσίας, ήτοι της περιουσίας που εξυπηρετεί άμεσα δημόσιους σκοπούς (π.χ. δημόσια κτήρια, κοινόχρηστους χώρους, όπλα κλπ.)**. Οι εν λόγω διατάξεις του άρθρου 4 του ν.3068/2002 αποτελούν αναμφισβήτητα διατάξεις αναγκαστικού δικαίου⁹⁴.

Συμπερασματικά, λοιπόν, λαμβάνοντας υπόψη όλη την παραπάνω επιχειρηματολογία, προκύπτει ότι, από τη μία το Δημόσιο δεν παραιτήθηκε σύμφωνα με τον όρο της παρ. 5 άρθρο 14 της Σύμβασης, από τις «ασυλίες» εκείνες που απορρέουν από κανόνες αναγκαστικού δικαίου ενώ από την άλλη ότι οι διατάξεις του άρθρου 4 του ν.3068/2002 συνιστούν τέτοιους κανόνες **αναγκαστικού δικαίου**. Έχοντας, τις δύο αυτές θέσεις ως βάση, οδηγούμαστε στο συμπέρασμα ότι η επίμαχη παραίτηση του Δημοσίου δεν επεκτείνεται στην «ασυλία» που αυτό απολαμβάνει **ως προς τη δημόσια περιουσία του** γεγονός που παράλληλα επιβεβαιώνεται και από την επιφύλαξη του «mandatory law» της Σύμβασης η οποία μεταφράστηκε άστοχα ως «αναγκαστικός νόμος». Έτσι το αποτέλεσμα που επέρχεται

93. Π. Γεσίου -Φαλτσή "Αναγκαστική Εκτέλεση", εκδ. Σάκκουλα, σελ. 259 και 262 και άρθρο Ροζάκη στο Βήμα 22-1-2012 «Γιατί η Ελλάδα δεν πρέπει να φοβάται το Αγγλικό Δίκαιο».

94. Φ. Ιατρέλης, Η Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης του 2010 και οι υποτιθέμενοι κίνδυνοι για την δημόσια περιουσία και την εθνική κυριαρχία, www.constitutionalism.gr

είναι ότι οι αντισυμβαλλόμενοι (δανειστές) του Δημοσίου μπορούν να προβούν σε αναγκαστική εκτέλεση μόνο κατά περιουσιακών του στοιχείων **που ανήκουν όμως στην ιδιωτική περιουσία του** (μη συμπεριλαμβανομένων σε κάθε περίπτωση των περιουσιακών στοιχείων που εντάσσονται στο ευρύτερο φάσμα της δημόσιας περιουσίας) ,όπως και επιτρέπει το ελληνικό δίκαιο σε οποιονδήποτε έχει μια (εκτελεστή) αξίωση κατά του Δημοσίου.

B) Το «Μνημόνιο» σε σχέση με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου

i) *Η διευρυμένη έννοια του ανθρώπινου δικαιώματος της ιδιοκτησίας*

Όπως είναι γνωστό τα ανθρώπινα δικαιώματα, ατομικά, πολιτικά, κοινωνικά και οικονομικά αποτελούν βασική προϋπόθεση για την φυσική και κοινωνική ύπαρξη του ανθρώπου. Η προέλευσή τους πηγάζει είτε από τους άγραφους νόμους (φυσικό δίκαιο), όπου η υπακοή σε αυτούς είναι ζήτημα συνείδησης, είτε από το θετικό δίκαιο (γραπτοί νόμοι) η εφαρμογή των οποίων είναι υποχρεωτική. Συνεπώς, λοιπόν, τα θεμελιώδη δικαιώματα αποτελούν βάση του σύγχρονου νομικού πολιτισμού και παράλληλα «ακρογωνιαίο λίθο της ελευθερίας, της δικαιοσύνης και της ειρήνης στον κόσμο» σύμφωνα με την Οικουμενική Διακήρυξη για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου. Υποστηρίχθηκε η άποψη πως μέσω των συμφωνιών δανεισμού του Μαΐου του 2010 επιβλήθηκε στο ελληνικό κράτος λήψη συγκεκριμένων μέτρων τα οποία προσβάλλουν δικαιώματα που εγγυώνται το Σύνταγμα, η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης του Συμβουλίου της Ευρώπης και ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΧΘΔ)⁹⁵. Σύμφωνα με το **άρθρο 6 παρ. 1 της ΣυνθΕΕ** ο ΧΘΔ «έχει το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες», ενώ παράλληλα η παρ. 2 του ίδιου άρθρου της ΣυνθΕΕ ορίζει ότι «η Ένωση προσχωρεί στην ΕΣΔΑ». Τέλος στην παρ. 3 του ίδιου άρθρου ορίζεται ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα κατοχυρώνονται από την Ευρωπαϊκή Ένωση, «όπως κατοχυρώνονται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και όπως απορρέουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών –μελών» προσθέτοντας ταυτόχρονα ότι «αποτελούν μέρος των γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης». *Καθίσταται λοιπόν κατανοητό πως, η Ε.Ε. μέσω του ενιαίου πλέγματος ρυθμίσεων που διαμορφώνουν τα παραπάνω διεθνή κείμενα, επιβάλλει σε όλα τα κράτη-μέλη την ενιαία προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων*⁹⁶.

Οι διατάξεις, λοιπόν, και οι όροι που εμπεριέχονταν, τόσο στη Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης, όσο και στο Μνημόνιο Συνεννόησης και έρχονταν ταυτόχρονα σε ευθεία αντίθεση με το ευρύ φάσμα των θεμελιωδών δικαιωμάτων που εγγυάται η ίδια η Ε.Ε. είναι εκείνες που προέβλεπαν και προσδιόριζαν *αναγκαστικές περικοπές και μειώσεις μισθών*,

95. Κ. Κασσιμάτης, Το Απάνθρωπο Καθεστώς Δανεισμού της Ελλάδας, εκδ. Λιβάνη, 2015, σελ 97-98

96. T.Buergethal και D.Thürer, Menschenrechte –Ideale- Instrumente -Institutionen, σελ. 249 και 265

επιδομάτων , συντάξεων, επιδομάτων ανεργίας, «πάγωμα» μισθών και συντάξεων και άλλου παρόμοιου είδους περικοπές ή μειώσεις . Συνάγεται, λοιπόν, ότι τα μέτρα που επιβάλλονται μέσω του Μνημονίου έχουν σαν αποτέλεσμα την προσβολή οικονομικού περιεχομένου δικαιωμάτων, με την ευρύτερη έννοια του όρου , και κυρίως τις εγγυήσεις του δικαιώματος της ιδιοκτησίας .Η εγγύηση του ανθρώπινου δικαιώματος της ιδιοκτησίας εμπεριέχεται στο άρθρο 17 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και έχει την εξής διατύπωση: «1. Κάθε άτομο μόνο του ή μαζί με άλλους έχει δικαίωμα στην ιδιοκτησία. 2. Κανείς δεν μπορεί να στερηθεί αυθαίρετα την ιδιοκτησία του». Η ιστορία του εν λόγω άρθρου συνδέεται στενά με τις Διακηρύξεις τόσο της Γαλλικής όσο και της Αμερικανικής Επανάστασης ,οι οποίες έχουν ως βάση την άποψη ότι η ιδιοκτησία αποτελεί μία από τις ουσιαστικότερες προϋποθέσεις της ελευθερίας του ατόμου. Παράλληλα κατά την ίδια άποψη ελεύθερος είναι μόνο ο άνθρωπος , ο οποίος είναι σε θέση να φροντίζει μόνος του , ως προς την διαβίωση του , χωρίς δηλαδή τη βοήθεια άλλων ανθρώπων ή του κράτους, ενώ ταυτόχρονη προϋπόθεση αυτής της ανεξαρτησίας ,είναι η δυνατότητα απόκτησης του ίδιου του δικαιώματος ιδιοκτησίας (σε εκτάσεις εδάφους , σε κινητά αγαθά, σε επιχειρήσεις και σε χρήματα). Τέλος το συγκεκριμένο δικαίωμα προστατεύεται όχι μόνο σε σχέση με τα άλλα άτομα (προστασία μέσω του Ποινικού Κώδικα) αλλά και σε σχέση με το κράτος (προστασία μέσω του Συντάγματος)⁹⁷ .

Αποτελεί γεγονός ότι στη σύγχρονη Ευρώπη , το οικονομικό σύστημα της οποίας έχει ως θεμέλιο το αστικό κράτος, παρατηρείται η κοινωνική διεύρυνση των εγγυήσεων της ιδιοκτησίας περιλαμβάνοντας και οικονομικού περιεχομένου εργασιακά και κοινωνικά δικαιώματα των εργαζομένων. Πιο συγκεκριμένα τα δικαιώματα που προκύπτουν από τη εν λόγω διεύρυνση είναι όπως ήδη αναφέρθηκε τα δικαιώματα μισθών , συντάξεων, επιδομάτων και κάθε άλλης μορφής αποδοχών εργαζομένων ή δικαιούχων κοινωνικής ασφάλισης ή περιοδικών , κατά δόσεις ή εφάπαξ , παροχών προς αυτούς, εφόσον όμως είναι προσδιορισμένα με νόμο. Εν ολίγοις, πρόκειται για ιδιοκτησιακής φύσεως δικαιώματα που μπορούν να διεκδικηθούν από τους δικαιούχους βάσει του ισχύοντος δικαίου. Ως προς την άποψη αυτή, συνάδει και η πάγια νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ)επιβεβαιώνοντας πως τα συγκεκριμένα δικαιώματα υπάγονται στην έννοια της ιδιοκτησίας ή περιουσίας⁹⁸. Παράλληλα τα δικαιώματα αυτά τα εγγυώνται σήμερα επιπροσθέτως : α) το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ (ΠΠΠ/ΕΣΔΑ),β) το άρθρο 17 του ΧΘΔ , γ)η ερμηνεία τους μέσα από τη νομολογία του ΕΔΔΑ και την «Επεξήγηση σχετικά με το άρθρο 17 –Δικαίωμα Ιδιοκτησίας» του κειμένου των «Επεξηγήσεων σχετικά με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων» της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς επιπλέον και δ) το άρθρο 17 παράγραφοι 1 και 2 του ελληνικού Συντάγματος.

97. B. Fassbender, Menschenrechteerklärung, european law publishers, σελ 131

98. Η νομολογία του ΕΔΔΑ είναι πλούσια όσον αφορά την αντιμετώπιση περιουσιακών ή ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων που υπάγονται στην εγγύηση του άρθρου 1 του ΠΠΠ/ΕΣΔΑ. Ενδεικτικά αναφέρουμε τις πιο πρόσφατες αποφάσεις του δικαστηρίου σχετικά με το συγκεκριμένο θέμα Case of Azinas v. Cyprus 2004, Case of Kondrashina v. Russia 2007 , Υπόθεση Ρεβελιώτης κατά Ελλάδας 2008, Υπόθεση Αποστολάκη κατά Ελλάδας 2009.

Όσον αφορά την έννοια της ιδιοκτησίας του άρθρου 1 του ΠΠΠ/ΕΣΔΑ πρέπει να σημειώσουμε ότι, περιλαμβάνει το δικαίωμα της ιδιοκτησίας τόσο σε ακίνητα ή κινητά πράγματα όσο και σε άυλα αγαθά. Συνεπώς, όπως και το ίδιο το ΕΔΔΑ με τη νομολογία του επιβεβαιώνει, το ανθρώπινο δικαίωμα της ιδιοκτησίας μπορεί αρχικά να συνδεθεί με ιδιωτικού δικαίου δικαιώματα (π.χ. ιδιοκτησία ενός μισθωτηρίου, κυριότητα στην απαίτηση μιας αξίωσης ή το πελατολόγιο μιας επιχείρησης)⁹⁹. Ταυτόχρονα όμως, η ίδια νομολογία διευρύνει την έννοια το ανθρώπινου δικαιώματος της ιδιοκτησίας και σε έννομες σχέσεις του δημοσίου δικαίου, για τις οποίες πρέπει να υπάρχει ήδη εσωτερική νομοθεσία που να τις αποδεικνύει αλλά και νομολογία των εθνικών δικαστηρίων πάνω στην οποία θα μπορούν να στηριχτούν οι εν λόγω αξιώσεις¹⁰⁰. Τέτοιου είδους αξιώσεις είναι οι πιστοποιημένες χρηματικές αξιώσεις¹⁰¹ (επιδόματα και μισθοί), αλλά και οι συντάξεις¹⁰². Επίσης η προαναφερόμενη «Επεξήγηση για το άρθρο 17» που υπάρχει στο κείμενο των επεξηγήσεων σχετικά με τον ΧΘΔ, κατοχυρώνει την θεμελιώδη αρχή της προστασίας της περιουσίας παραπέμποντας αρχικά στην απόφαση Hauer του ΕΔΔΑ. Στην συνέχεια, η «Επεξήγηση» προσθέτει, πως και μετά τον εκσυγχρονισμό του άρθρου 1 του ΠΠΠ/ΕΣΔΑ μέσω του άρθρου 17 του ΧΘΔ « σύμφωνα με το άρθρο 52, παρ. 3, το δικαίωμα αυτό (δηλ. της ιδιοκτησίας- άρθρο 17 ΧΘΔ) έχει την ίδια έννοια και την ίδια εμβέλεια με το δικαίωμα που κατοχυρώνεται ΕΣΔΑ και δεν επιτρέπεται η υπέρβαση των περιορισμών που προβλέπονται σ' αυτήν». Συνάγεται, λοιπόν, ότι σε σχέση με τις παραβιάσεις των περιουσιακών δικαιωμάτων των εργαζομένων και των συνταξιούχων, μέσω των εγγυήσεων των παραπάνω αναφερόμενων ευρωπαϊκών διεθνών συμφωνιών, διαμορφώνεται ένα δεσμευτικό πλαίσιο προστασίας των δικαιωμάτων αυτών για όλες τις χώρες της ΕΕ¹⁰³.

Προχωρώντας, λοιπόν, κανείς στην εξέταση των όρων που εμπεριέχονται στις επίμαχες συμφωνίες δανεισμού, εντοπίζει ότι τα περιουσιακά δικαιώματα, τα οποία καλύπτονται με τις παραπάνω αναφερόμενες εγγυήσεις και μέσω των εν λόγω όρων παραβιάζονται είναι τα εξής: α) τα δικαιώματα αποδοχών των εργαζομένων στο Δημόσιο ή ιδιωτικό τομέα, εφόσον αυτά θεμελιώνονται και προσδιορίζονται σε νόμο ή σε κανονιστική διοικητική πράξη βάσει νομοθετικής εξουσιοδότησεως ή σε συλλογικές συμβάσεις εργασίας ή σε συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου (μισθοί και κάθε είδους επιδόματα, «δώρα» Χριστουγέννων και Πάσχα- «13^{ος} και 14^{ος} μισθός» κ.α.) και β) οι κάθε είδους μηνιαίες, ετήσιες ή εφάπαξ ασφαλιστικές παροχές (συντάξεις, επιδόματα συντάξεων, εφάπαξ παροχές κύριας και επικουρικής ασφάλισης)¹⁰⁴. Εδώ θα πρέπει να προσθέσουμε ότι όλα τα παραπάνω αναφερόμενα οικονομικού περιεχομένου δικαιώματα θεμελιώνονται αυτοτελώς, το καθένα χωριστά στους νόμους που τα προβλέπουν, ενέχουν κατ' ουσίαν αυτοτελείς απαιτήσεις, στηριζόμενες σε ειδικό νομοθετικό λόγο (ratio legis) ενώ το καθένα χωριστά αποτελεί κεκτημένο δικαίωμα συγκεκριμένου υποκειμένου, βάσει νόμου, και αποτελούν όλα νομικώς αυτοτελή

99. ΕΔΔΑ, Van Marle and Others v. The Netherlands 1986

100. ΕΔΔΑ, Τμήμα Μείζονος Συνθέσεως, Draon v. France, 2005

101. ΕΔΔΑ, Guran v. Romania, 2011

102. W. Kälin και J. Künzli, Universeller Menschenrechtsschutz, Nomos Verlag, σελ. 512 -513 και T. Schilling, Internationaler Menschenrechtsschutz, σελ. 157-158

103. Η δεσμευτικότητα αυτή έχει επιβεβαιωθεί και από τα ελληνικά δικαστήρια με την απόφαση 40/1998 της Ολομέλειας του Αρείου Πάγου κατά την οποία έγινε δεκτή πλήρως η νομολογία του ΕΔΔΑ ως προς την προστασία των οικονομικού περιεχομένου δικαιωμάτων του άρθρου 1 του ΠΠΠ/ΕΣΔΑ.

104. Πιο συγκεκριμένα οι εν λόγω όροι ενδεικτικά μπορούν να εντοπιστούν στις διατάξεις του Μνημονίου Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής (στους Πίνακες 1 και 3), του Μνημονίου στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής (στα άρθρα 1 (i), 2 (i) και (ii), 6 (i)) καθώς και σε άλλα σημεία των επίμαχων συμφωνιών

ιδιοκτησιακά δικαιώματα που απολαμβάνουν αυτοτελή προστασία¹⁰⁵. Συνεπώς, κάθε ολική ή μερική στέρησή τους είναι αντίθετη προς τις διατάξεις του αρ.1 του ΠΠΠ/ΕΣΔΑ, του άρθρου 17 παρ 1 του ΧΘΔ και του άρθρου 17 του ελληνικού Συντάγματος. Θα πρέπει, βεβαίως να προστεθεί ότι, στις προαναφερόμενες διατάξεις προβλέπεται η δυνατότητα στέρησης της ιδιοκτησίας για λόγους δημοσίας ωφέλειας, αλλά πάντοτε υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στον νόμο. Η συγκεκριμένη πρόβλεψη περί δημόσιας ωφέλειας αποτέλεσε και τη βάση πάνω στην οποία στηρίχθηκε η πλειοψηφούσα γνώμη της 668/2012 Απόφασης του ΣτΕ.

ii) Η θέση του Συμβουλίου της Επικρατείας

Η δεύτερη δέσμη ουσιαστικών κρίσεων της Απόφασης (668/2012) του ΣτΕ λαμβάνει θέση για το ζήτημα της παραβίασης (ή μη) των περιουσιακών δικαιωμάτων και των συνταγματικών ή υπερεθνικών κανόνων, οι οποίοι συνδέονται με τις περικοπές μισθών, συντάξεων και επιδομάτων. Αρχικά, η απόφαση, έχοντας ως θεμέλιο συγκεκριμένη νομολογία του ΕΔΔΑ, επιβεβαιώνει ότι «περιουσία, κατά την έννοια του άρθρου 1 του ΠΠΠ/ΕΣΔΑ, αποτελούν και οι έναντι των οργανισμών κοινωνικής ασφαλίσεως αξιώσεις για την χορήγηση προβλεπομένων από τη νομοθεσία του συμβαλλομένου κράτους κοινωνικοασφαλιστικών παροχών» όπως και «η αξίωση για καταβολή προβλεπομένων από τη νομοθεσία του συμβαλλομένου κράτους αποδοχών». Συνάγεται, λοιπόν, ότι και σύμφωνα με το ΣτΕ, η έννοια του δικαιώματος της ιδιοκτησίας επεκτείνεται και σε μισθούς, συντάξεις και επιδόματα. Εντούτοις, τονίζεται στην Απόφαση ότι, η επέμβαση στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας επιτρέπεται μόνο «για λόγους γενικού συμφέροντος, στους οποίους περιλαμβάνονται, κατ' αρχήν, και λόγοι συναπτόμενοι προς την αντιμετώπιση ενός ιδιαίτερος σοβαρού, κατά την εκτίμηση του εθνικού νομοθέτη, δημοσιονομικού προβλήματος» εφόσον όμως τηρούνται οι όροι της προσφορότητας, αναγκαιότητας και αναλογικότητας, που παγίως θέτει η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και επαναλαμβάνει το ΣτΕ στην προκείμενη περίπτωση. Σύμφωνα, λοιπόν, με την πλειοψηφούσα γνώμη του ΣτΕ τα μέτρα είναι πρόσφορα και αναγκαία «ως εκ της φύσεώς τους», αφού συμβάλλουν, πέραν αμφιβολίας, στην περιστολή των δημοσίων δαπανών με τρόπο αντικειμενικά αποτελεσματικό (ως προς το μέγεθος της εξοικονόμησης) και δεν παραβαίνουν την αναλογικότητα γιατί εντάσσονται στο πλαίσιο ενός ευρύτερου προγράμματος, ισορροπώντας ανάμεσα στο γενικό συμφέρον και την προστασία των περιουσιακών δικαιωμάτων, καθώς ισχύουν για όλους τους εργαζόμενους και όλους τους συνταξιούχους¹⁰⁶. Συνοπτικά, λοιπόν στην «δίκη του Μνημονίου» συνέβη το παράδοξο ότι το επιχείρημα περί «οριζόντιων περικοπών», που εντασσόταν στην επιχειρηματολογία των αιτούντων για να στηρίξουν την παραβίαση της αρχής της χρηστής διοίκησης και της αναλογικότητας «αντιστράφηκε» από το ΣτΕ και μετατράπηκε σε στήριγμα της αμεροληψίας του κράτους και της ίσης μεταχείρισης¹⁰⁷.

105. Κασμάτης, Το Απάνθρωπο Καθεστώς Δανεισμού της Ελλάδας, εκδ. Λιβάνη, 2015, σελ. 102-103

106. Κ. Μποτόπουλος, Κοινός νους και κοινά σημεία στην «απόφαση του Μνημονίου», www.constitutionalism.gr

107. Η Δίκη του Μνημονίου, Εκδόσεις ΔΣΑ, σελ. 61

Προτού προχωρήσει, κανείς σε μια κριτική αξιολόγηση θα πρέπει να λάβει υπόψη ότι η νομολογία του ΕΔΔΑ, στην οποία στηρίζεται το ΣτΕ, αφήνει μεγάλη ευχέρεια στο κράτος να διαγνώσει εκείνο πότε υφίσταται «ανάγκη εκ δημοσίου συμφέροντος»¹⁰⁸. Παρ' όλα αυτά, η επίμαχη απόφαση παρουσιάζει κενά σημεία όσον αφορά το συγκεκριμένο ζήτημα. Ένα από αυτά τα σημεία αποτελεί το γεγονός, όπως ήδη ειπώθηκε, ότι το δικαίωμα της ιδιοκτησίας υπόκειται σε νόμιμους **περιορισμούς**, οι οποίοι **διακρίνονται σαφώς από την έννοια της στέρησης της ιδιοκτησίας**, που σημαίνει αφαίρεση ή αυτούσια περικοπή ή μείωση αυτοτελούς ιδιοκτησιακού αντικειμένου. Αντιθέτως, ο όρος «περιορισμοί» αναφέρεται στους περιορισμούς της χρήσης του αγαθού ή της άσκησης του ιδιοκτησιακού δικαιώματος γεγονός το οποίο επιβεβαιώνεται και από το περιεχόμενο των διατάξεων του άρθρου 1 του ΠΠΠ/ΕΣΔΑ, του άρθρου 17 παρ. 1εδ. β του ΧΘΔ καθώς και το άρθρο 17 παρ. 2 του ελληνικού Συντάγματος. Εκείνο λοιπόν, που λείπει από την Απόφαση 668/2012 του ΣτΕ είναι η αναλυτική η εξήγηση του **γιατί, με τα ληφθέντα μέτρα, επήλθε «περιορισμός» και όχι «στέρηση» περιουσίας**, για την οποία θα έπρεπε να συντρέχουν άλλες προϋποθέσεις (π.χ. καταβολή αποδοχών σε δόσεις ή αναβολή καταβολή μέρους, συναλλαγματικοί περιορισμοί κ.ά.) αλλά επιπλέον θα απαιτούνταν και αποζημίωση¹⁰⁹. Παράλληλα, το ίδιο ισχύει και για την αιτιολόγηση της *προσφορότητας* της συγκεκριμένης επιλογής του νομοθέτη, σχετικά με τις «οριζόντιες περικοπές» των δημοσίων υπαλλήλων, σε σχέση με άλλες. Το κενό σημείο εδώ εντοπίζεται, στο ότι η απάντηση του Δικαστηρίου στις αιτιάσεις για παραβίαση της αρχής της ισότητας στα δημόσια βάρη (άρθρο 4 παρ. 5 Συντάγματος) και της αρχής της αναλογικότητας, δεν εισχωρεί στην ουσία των προβλεπόμενων μέτρων ενόψει των περιστάσεων. Τέλος, θα ήταν από κάθε άποψη νομικώς ορθότερο αν η επιχειρηματολογία του Δικαστηρίου δεν είχε ως βάση το ότι «δεν υπήρχαν άλλες εναλλακτικές» αλλά ότι, από νομική τουλάχιστον άποψη, η πλήρης «ισότητα στη στέρηση» ήταν η κοντινότερη στα όρια του κράτους δικαίου επιλογή¹¹⁰.

iii) Το ζήτημα ενόπιον του ΕΔΔΑ

Η προσπάθεια όμως, νομικής αποδόμησης του πρώτου Μνημονίου δεν παρέμεινε στα στενά εθνικά πλαίσια μέσω της προσφυγής στο ΣτΕ αλλά συνεχίστηκε και ενόπιον του ΕΔΔΑ, όπου μια κορυφαία συνδικαλιστική οργάνωση (από τις πολλές που προσέφυγαν στο ΣτΕ), η ΑΔΕΔΥ, και μια έμμισθη δικηγόρος του Συνηγόρου του Πολίτη, άσκησαν ατομικές προσφυγές ισχυριζόμενες ότι η περικοπή συντάξεων και αποδοχών στον Δημόσιο Τομέα,

108. Για τη νομολογία του ΕΔΔΑ, Nicos Frangakis, “A State’s exceptional economic measures under the European Convention of Human Rights. The case of the Greek Memorandum”, in *The European Convention of Human Rights, a living instrument*, Essays in honour of Christos L. Rozakis, ed. Bruylant, 2011

109. Γ. Κασμάτης, *Ανάνθρωπο Καθεστώς Δανεισμού της Ελλάδας*, εκδ. Λιβάνη, σελ. 104

110. Κ. Μποτόπουλος, ό.π.

παραβιάζει δικαιώματά τους, που προστατεύει η ΕΣΔΑ και δη το δικαίωμα της ιδιοκτησίας (άρθρο 1 του 1^{ου} ΠΠΠ), το δικαίωμα στη δίκαιη δίκη (άρθρο 6), το δικαίωμα στην προστασία της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής (άρθρο 8), το δικαίωμα σε αποτελεσματική προσφυγή ενώπιον Δικαστηρίου (άρθρο 13), την απαγόρευση των διακρίσεων (άρθρο 14) και την απαγόρευση της κατάχρησης δικαιωμάτων (άρθρο 17). Το Δικαστήριο του Στρασβούργου [(*Πρώτο Τμήμα*), *Ιωάννα ΚΟΥΦΑΚΗ κατά Ελλάδας και ΑΔΕΔΥ κατά Ελλάδας, Προσφυγές υπ' αρ. 57665/12 και 57657/12, 07/05/2013*] απέρριψε αμφότερες τις προσφυγές και τους λόγους που προβλήθηκαν, ως προδήλως αβάσιμες¹¹¹.

Προσεγγίζοντας κανείς πιο αναλυτικά το παραπάνω επίμαχο ζήτημα , παρατηρεί πως υποστηρίζεται αρχικά από τις προσφεύγουσες, ως προς το ανθρώπινο δικαίωμα της ιδιοκτησίας, η *προσβολή του οποίου αποτελεί και το κεντρικό επίμαχο ζήτημα*, ότι «η μείωση των μισθών και των συντάξεων, όπως προβλέπεται από τους νόμους 3833/2010, 3845/2010 και 3847/2010, οι οποίοι εισάγουν μέτρα με μόνιμο και σταθερό χαρακτήρα, καταργούν τα επιδόματα των Χριστουγέννων, του Πάσχα και των διακοπών και μειώνουν κατά 20% το ποσό των ειδικών επιδομάτων τους, *συνιστά στέρηση της ιδιοκτησίας*». Παράλληλα, οι προσφεύγουσες τονίζουν ότι η αντίθεση αυτής της ρύθμισης στο Σύνταγμα και στην ΕΣΔΑ, πέρα από το ότι υποσκάπτει συγκεκριμένες πτυχές των προστατευόμενων εργασιακών και κοινωνικών δικαιωμάτων, θέτει επιπλέον σε κίνδυνο το σύνολο της κοινωνικής πολιτικής του ελληνικού κράτους, καθώς, τα συγκεκριμένα μέτρα «εισάγουν μια δραματική πτώση του επιπέδου ζωής». Επιπρόσθετα, η δεύτερη προσφεύγουσα παραπονείται ότι η επίδικη νομοθεσία «εισάγει τις ίδιες μειώσεις για όλους τους δημοσίους υπαλλήλους ανεξάρτητα από το επίπεδο των αποδοχών τους».

Ως προς τα παραπάνω επιχειρήματα, που διατυπώθηκαν από τις προσφεύγουσες, η θέση που έλαβε το ΕΔΔΑ μέσω της απόφασης του ήταν η εξής: Αρχικά, υπογράμμισε «ότι τα Κράτη μέλη της Συνθήκης χαίρουν *ευρείας διακριτικής ευχέρειας σχετικά με τον καθορισμό της κοινωνικής τους πολιτικής*», τονίζοντας παράλληλα ότι η εν λόγω διακριτική ευχέρεια υφίσταται ακόμα μεγαλύτερη διεύρυνση όταν τα επίδικα ζητήματα αφορούν τον καθορισμό των προτεραιοτήτων του κράτους σχετικά με την κατανομή των περιορισμένων πηγών του. Βέβαια, ξεκαθαρίζει τόσο πως μια τέτοια επέμβαση πρέπει να είναι ανάλογη με το νόμιμο σκοπό που εξυπηρετεί δημιουργώντας δηλαδή, μια «δίκαιη ισορροπία» ανάμεσα στις απαιτήσεις του γενικού δημοσίου συμφέροντος και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ατόμου, όσο και ότι μια τέτοια ισορροπία δεν επιτυγχάνεται εάν το άτομο υποβάλλεται σε υπερβολική επιβάρυνση. Σύμφωνα με την εν λόγω απόφαση του ΕΔΔΑ, λοιπόν, η ερμηνεία του άρθρου 1 του ΠΠΠ/ΕΣΔΑ δεν μπορεί να γίνει με τέτοιον τρόπο ώστε να αναγνωρίζεται δικαίωμα σε ένα συγκεκριμένο ποσό σύνταξης ή σε ένα συγκεκριμένο ποσό αμοιβής ενώ στη συνέχεια, το εν λόγω Δικαστήριο θεωρεί τους περιορισμούς που εισάγονται από την επίμαχη νομοθεσία **όχι ως «στέρηση της ιδιοκτησίας»**, όπως υποστηρίχθηκε από τις προσφεύγουσες, **αλλά μάλλον ως επέμβαση στην απόλαυση του δικαιώματος** του σεβασμού της περιουσίας. Καταλήγει, λοιπόν, ό τι ο νομοθέτης

111. N.K. Γαβαλάς, Το Μνημόνιο μεταξύ σφύρας και άκμονος: από το ΣτΕ στο ΕΔΔΑ, www.constitutionalism.gr

εξυπηρετούσε λόγους δημόσιας ωφέλειας και πως «**το Δικαστήριο σέβεται ως εκ τούτου τον τρόπο με τον οποίο (ο νομοθέτης) αντιλαμβάνεται τις απαιτήσεις της δημόσιας ωφέλειας**». Έτσι όμως, αναδεικνύεται παράλληλα η έντονη πολιτική χροιά της απόφασης, καθώς μέσα από αυτή επισημαίνεται « ότι διακυβεύονται ζητήματα γενικής πολιτικής, πάνω στα οποία είναι λογικό να υπάρχουν έντονες αποκλίσεις μέσα σε ένα δημοκρατικό κράτος». Τέλος ,σύμφωνα με την συγκεκριμένη απόφαση του Δικαστηρίου του Στρασβούργου ,δεν αποδεικνύεται ούτε ότι η κατάσταση των προσφευγουσών « έχει επιδεινωθεί σε τέτοιο σημείο που η ύπαρξή τους να τίθεται σε κίνδυνο», ούτε ότι μείωση του μισθού της πρώτης προσφεύγουσας είναι σε τέτοιο επίπεδο που να την εκθέτει σε κακουχίες ασυμβίβαστες με το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου.

Τα συμπεράσματα που μπορεί κανείς να συνάγει προβαίνοντας στην ανάλυση της εν λόγω απόφασης του ΕΔΑΑ διαμορφώνονται ως εξής: Αρχικά, το Δικαστήριο σε καμία περίπτωση δεν έθιξε τον πυρήνα των κεκτημένων κοινωνικών δικαιωμάτων (μισθούς, επιδόματα, συντάξεις) ως εγγυημένης ιδιοκτησίας. Εκείνο όμως, που παρέλειψε να κάνει ,είναι να θέσει τα όρια μεταξύ του προστατευτέου περιεχομένου των παραπάνω κοινωνικών δικαιωμάτων , τα οποία εντάσσονται στην διευρυμένη έννοια του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, και του δικαιολογημένου περιορισμού τους¹¹². Βέβαια, αποτελεί γεγονός ότι η συγκεκριμένη απόφαση ήταν έως ένα βαθμό αναμενόμενη ,καθώς το Δικαστήριο παρέμεινε πιστό στην πάγια θέση που έχει αναπτύξει στο υπό κρίση ζήτημα. Παράλληλα ,όμως ,όπως ήδη ανφέρθηκε, στη συγκεκριμένη απόφαση είναι έντονο και το πολιτικό στοιχείο που τη συνοδεύει ,καθόσον, το ίδιο το Δικαστήριο , αντιλαμβανόμενο τις σφοδρές εσωτερικές πολιτικές διαμάχες, που αποτυπώθηκαν στους ισχυρισμούς των προσφευγουσών, αισθάνθηκε την ανάγκη να καταστήσει σαφές , ότι σε ένα δημοκρατικό κράτος είναι λογικό να υπάρχουν έντονες αποκλίσεις σε ζητήματα γενικής πολιτικής. Έτσι, με αφορμή, την έντονη πολιτική χροιά του όλου ζητήματος το Δικαστήριο βρίσκει την αφορμή για να καταστήσει σαφή την θέση του ότι ο καθορισμός της κοινωνικής πολιτικής και των προτεραιοτήτων σχετικά με την κατανομή των περιορισμένων δημόσιων πόρων ανήκει στην ευρεία διακριτική ευχέρεια του Κράτους Μέλους, χωρίς αυτό βεβαίως να σημαίνει ότι το ίδιο δεν δικαιούται να ελέγξει τις νομοθετικές αυτές επιλογές. Τέλος, το Δικαστήριο αναφέρεται στο δικαίωμα αξιοπρεπούς διαβίωσης ,το οποίο θέτει ως «κόκκινη γραμμή» των επίμαχων νομοθετικών επιλογών και θεωρώντας ανεπαρκή την επιχειρηματολογία των προσφευγουσών καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το συγκεκριμένο όριο δεν παραβιάστηκε. Συνοπτικά ,λοιπόν, αυτό που στην πραγματικότητα συνέβη είναι ότι το ΕΔΑΑ υιοθέτησε σε μεγάλο βαθμό το σκεπτικό του έλληνα ακυρωτικού δικαστή ,χωρίς παράλληλα να προχωρήσει στην ουσιαστική και αναλυτική εξέταση του κατά πόσο οι επιλογές του Έλληνα νομοθέτη αποτέλεσαν παραβίαση ή όχι των προβλέψεων της ΕΣΔΑ¹¹³.

112. Στ. Κτιστάκη , «Η επίδραση της οικονομικής κρίσης στα κοινωνικά δικαιώματα» , ΕΔΚΑ του 2013 , σελ.697-716

113. Ι. Πέρβου, Υπόθεση Κουφάκη & ΑΔΕΔΥ κατά Ελλάδας (προστασία ιδιοκτησίας), Σχολιασμένη Νομολογία ΕΔΑΑ, www.academia.edu

4. Επίλογος-Ανακεφαλαίωση

Αναφορικά με το πρώτο σκέλος της συγκεκριμένης διπλωματικής Εργασίας , το οποίο αναφέρεται στην νομική φύση των διεθνών συμφωνιών που υπέγραψε η χώρα μας τον Μάιο του 2010, καθώς και στο ζήτημα της αναγκαιότητας (ή μη) κύρωσης με νόμο των εν λόγω διεθνών συμφωνιών , αξίζει να κρατήσει κανείς τα παρακάτω στοιχεία. Αρχικά , ενόψει των διαφορετικών αντιλήψεων που επικρατούν ως προς τη νομική φύση και ως προς την δεσμευτικότητα των επίμαχων διεθνών συμφωνιών , φαίνεται πως το πιο ασφαλές κριτήριο για τον νομικό χαρακτηρισμό τους είναι ο έλεγχος της πρόθεσης των συμβαλλομένων/συμμετεχόντων μερών να δεσμευθούν ή όχι. Η συγκεκριμένη πρόθεση εντοπίζεται ,όπως εκτέθηκε στο σχετικό κεφάλαιο ,στη ΣΔΔ(ανεξάρτητα από τον εν τέλει ακριβή χαρακτηρισμό είτε «κανονική» διεθνή συνθήκη είτε ως συμφωνία απλοποιημένης μορφής), η οποία όμως, βρίσκεται σε άμεση συνάρτηση και ταύτιση με το Μνημόνιο Συνεργασίας που είχε ήδη υπογραφεί. Αυτό συνέβη καθώς το Μνημόνιο , πέρα από το ότι αποτέλεσε αναπόσπαστο μέρος του περιεχομένου μέρος της ΣΔΔ , αποτέλεσε και αναγκαία προϋπόθεση υπογραφής της Σύμβασης και κατέστη με αυτόν τον τρόπο **ένα ενιαίο πλέγμα διεθνών συμφωνιών** μ' αυτήν (δηλ. τη Σύμβαση). Αποτέλεσμα του ενιαίου πλέγματος , που διαμορφώθηκε, είναι ότι ,αν και το ελληνικό Μνημόνιο μπορούσε αρχικώς έως ένα σημείο να χαρακτηριστεί ως μία πολιτική-μη δεσμευτική συμφωνία ,αυτή η δυνατότητα αποκλείστηκε εντελώς, καθώς αυτό κατέστη δεσμευτική διεθνής συμφωνία μέσω της επισύναψής του στη ΣΔΔ και της γενικότερης άρρηκτης σύνδεσης του με αυτή. Άμεση συνέπεια του παραπάνω χαρακτηρισμού, τόσο του Μνημονίου ,όσο και της ΣΔΔ ως διεθνείς δεσμευτικές συμφωνίες είναι , πως για την παράλληλη δεσμευτικότητά τους και ως αναπόσπαστο μέρος του ελληνικού δικαίου , απαιτούνταν η ταυτόχρονη (uno actu) επικύρωση και κύρωση από την Ολομέλεια της Βουλής με την πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των Βουλευτών , υπό τις προϋποθέσεις των άρθρων 36 παρ. 2 και 28 παρ. 1 και 2 του Συντάγματος.

Από την μία η έλλειψη της παραπάνω νομότυπης διαδικασίας προκειμένου να εισαχθούν οι επίμαχες διεθνείς συμφωνίες στην εσωτερική έννομη τάξη , από την άλλη η «κάλυψη» της έως ένα βαθμό μέσω της Απόφασης του ΣτΕ ,είχαν ως αποτέλεσμα την εντονότερη κριτική του περιεχομένου των εν προκειμένω διεθνών συμφωνιών της χώρας από σημαντικό κομμάτι της ελληνικής νομικής θεωρίας. Η εν λόγω κριτική είχε ως βασικές κατευθυντήριες γραμμές το ζήτημα της ασυλίας της περιουσίας του ελληνικού δημοσίου και την παραβίαση του με την ευρύτερη έννοια ανθρώπινου δικαιώματος της ιδιοκτησίας (δηλ. μισθούς , συντάξεις, επιδόματα). Όσον αφορά το πρώτο σκέλος αμφισβήτησης, η κριτική που ασκήθηκε είχε σημαντικά αδύναμα σημεία καθώς , όπως αναλύσαμε παραπάνω, το μόνο κατακριτέο στοιχείο ήταν η επιλογή του αγγλικού δικαίου για την επίλυση των τυχόν διαφορών που θα προέκυπταν από τις συμβάσεις δανεισμού της χώρας, ζήτημα που συνδέεται αποκλειστικά την ασυλία δικαιοδοσίας (*immunity from jurisdiction*) την οποία απολαμβάνει το Ελληνικό Κράτος. Όσον αφορά την ασυλία εκτέλεσης (*immunity from execution*), όπως εκτέθηκε και αναλύθηκε στο σχετικό κεφάλαιο, η αναγκαστική εκτέλεση στην Ελλάδα διέπεται υποχρεωτικά και σε κάθε περίπτωση από το ελληνικό δίκαιο ενώ παράλληλα η πολυσυζητημένη παραίτηση του ελληνικού δημοσίου από την ασυλία αυτή αφορούσε αποκλειστικά το κομμάτι της ιδιωτικής περιουσίας του όχι της δημόσιας. Τέλος, σχετικά με το ερώτημα , του αν οι όροι των διεθνών συμφωνιών παραβίασαν το ανθρώπινο δικαίωμα της ιδιοκτησίας η απάντηση δεν μπορεί να δοθεί υπό τα στενά νομικά πλαίσια. Είναι ένα ερώτημα στο οποίο αναδεικνύονται ταυτόχρονα έντονα πολιτικά (π.χ. σεβασμός του ΕΔΔΑ στην κρίση του εθνικού νομοθέτη ως προς της απαιτήσεις της δημόσιας ωφέλειας) , οικονομικά αλλά και κοινωνικά (δικαίωμα στην αξιοπρεπούς διαβίωσης) κριτήρια τα οποία περιπλέκονται μεταξύ τους . Εκείνο όμως ,που αποτελεί πραγματικότητα, η οποία

επιβεβαιώνεται από την καθημερινή εμπειρία έξι περίπου ετών, είναι ότι οι συγκεκριμένοι «περιορισμοί» (κατά το ΣτΕ και το ΕΔΔΑ) του δικαιώματος της ιδιοκτησίας μέσω των περικοπών-μειώσεων σε μισθούς, συντάξεις και επιδόματα αποτέλεσαν την αφετηρία ενός φαύλου κύκλου ύφεσης στην πραγματική οικονομία της χώρας, η οποία συνεχίζεται μέχρι και σήμερα και έχει προκαλέσει, αναμφισβήτητα, την μείωση του βιοτικού επιπέδου των Ελλήνων πολιτών.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑΣ

- 1) Modern Treaty Law and Practice, (2d ed. 2007), A. Aust
- 2) The Concept of Treaty in International Law, 1996, J. Klabbers
- 3) The Battle for Rule of Law in Thailand: The Constitutional Court of Thailand, 2003, J.R. Klein
- 4) Juristische Kurz-Lehrbücher (Menzel-Ipsen), Verlag CH Beck München
- 5) The Irish Court Case which Delayed the Single European Act : Crotty v. An Taoiseach and Others, Common Market L. Rev., J. Temple Lang ,24 (1987)
- 6) Völkerrecht - Knut Ipsen, 6. Auflage
- 7) Oxford Dictionary and Webster's Dictionary
- 8) Menschenrechte –Ideale- Instrumente –Institutionen, T.Buergenthal και D.Thürer,
- 9) *Menschenrechteerklärung, european law publishers, B. Fassbender*
- 10) Universeller Menschenrechtsschutz, Nomos Verlag, W. Kälin και J. Künzli
- 11) Internationaler Menschenrechtsschutz, T. Schilling
- 12) “A State’s exceptional economic measures under the European Convention of Human Rights. The case of the Greek Memorandum”, in *The European Convention of Human Rights, a living instrument*, Essays in honour of Christos L. Rozakis, ed. Bruylant, 2011, Nicos Frangakis
- 13) Διεθνές Δίκαιο, τεύχος πρώτο, 3^η έκδοση, Αθήνα-Κομοτηνή 2004, Ε. Ρούκουνας
- 14) Το Μνημόνιο της Ελλάδας, Π. Γκλαβίνη, Εκδ. Σάκκουλα.
- 15) Παραδόσεις Διεθνούς Οικονομικού Δικαίου, Α. Φατούρος, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα
- 16) Το Δίκαιο των Διεθνών Οργανισμών- Θεσμική Διάσταση, Π. Νάσκου-Περράκη , Εκδ. Αντ. Σάκκουλα,
- 17) Το Δίκαιο της Διεθνούς Κοινωνίας, Κ.Αντωνόπουλος-Κ.Μαγκλιβέρας ,2^η έκδοση, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη
- 18) Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο,2011, Αθήνα-Κομοτηνή, Ε. Ρούκουνας
- 19) Οι Παρανομες Συμβάσεις Δανεισμού της Ελλάδας, Εκδ. Λιβάνη, 2011, Γ. Κασσιμάτης
- 20) Το Απάνθρωπο Καθεστώς Δανεισμού της Ελλάδας, Εκδ. Λιβάνη,2015, Γ. Κασσιμάτης
- 21) Θεμελιώδεις Έννοιες στο Διεθνές Δημόσιο Δίκαιο, 2014, Εκδ. Σάκκουλα, Κ. Χατζηκωνσταντίνου, Χ. Αποστολίδης , Μ. Σαρηγιαννίδης ,
- 22) Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο , Κ. Ιωάννου/ Χ. Ροζάκη /Α. Φατούρου , Αθήνα – Κομοτηνή, 1988
- 23) Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο - Σχέσεις Διεθνούς και Εσωτερικού Δικαίου,1990, Εκδ. Α Σάκκουλα, , Κ. Ιωάννου/ Χ. Ροζάκη /Α. Φατούρου/ Κ. Οικονομίδης
- 24) Ελληνική συνταγματική τάξη και Ευρωπαϊκές Κοινότητες στις διεθνείς σχέσεις, Γ.Δρόσος, Δημοσιεύματα Συνταγματικού Δικαίου, Εκδ. Σάκκουλα ,1987
- 25) Η Δίκη του Μνημονίου, εκδόσεις ΔΣΑ, 2011
- 26) Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου, 1923, Ν.Ν. Σαρίπολος
- 27) Οι Συμφωνίες Δανεισμού της Ελλάδας με την ΕΕ και το ΔΝΤ, εκδόσεις ΔΣΑ Σεπτ. 2011, Γ. Κασσιμάτης
- 28) Λεξικά Νομικών Όρων Σταφυλίδη (εκδ. Σάκκουλα) και Χ. Σταμέλου και Δ Χατζημανώλη (εκδ. Νομικής Βιβλιοθήκης)
- 29) “Αναγκαστική Εκτέλεση”, Εκδόσεις Σάκκουλα, Π. Γεσίου Φαλτσή

ΝΟΜΙΚΑ ΠΕΡΙΟΔΙΚΑ ΚΑΙ ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

1. Α. Μανιτάκης, Ο ΕΜΣ της Ελλάδας, *Athens Review of Books*, τχ. 25 (Ιανουάριος 2012)
2. Β. Βενιζέλος, Εθνικό Σύνταγμα και εθνική κυριαρχία υπό συνθήκες διεθνούς οικονομικής κρίσης - Το πρόβλημα ήταν και παραμένει πολιτικό και όχι συνταγματικό, *Εφημερίδα. Διοικητικού. Δικαίου* 1/2011
3. Α. Μανιτάκης, Τα συνταγματικά ζητήματα του Μνημονίου , www.constitutionalism.gr
4. Ε. Μαριάς, Η δανειακή σύμβαση Ελλάδας-κρατών Ευρωζώνης υπό το πρίσμα των θεσμών και του δικαίου της ΕΕ, *Νομικό Βήμα*, τόμος 58, σελ. 2217 .
5. Π. Παυλόπουλος, Παρατηρήσεις ως προς τη νομική φύση και τις έννομες συνέπειες του «Μνημονίου», www.constitutionalism.gr
6. Γ. Κατρούγκαλος, «Memoranda sunt Servanda?», *Εφημ. Διοίκ. Δικαίου*, Τεύχος 2-2010
7. Γ. Κατρούγκαλος, Πως μπορεί νομικά να διαγραφεί το χρέος, *περιοδικό Unfollow*, τεύχος 27
8. Γ. Κατρούγκαλος, Το «παρασύνταγμα» του Μνημονίου και ο άλλος δρόμος, *Νομικό Βήμα*, Φεβρουάριος 2011
9. Νομικά Νέα - Law Blog, Η 668/12 Απόφαση του ΣτΕ (για Μνημόνιο) www.justar-lawblog.blogspot.de
10. Κ.Μποτόπουλος, Κοινός νους και κενά σημεία στην «απόφαση του Μνημονίου», www.costitutioanalism.gr
11. Κ.Μποτόπουλος, «Μνημόνιο και Σύνταγμα», *περιοδικό Forum*, Μάιος 2011
12. Π. Παυλόπουλος, Παρατηρήσεις ως προς τη νομική φύση και τις έννομες συνέπειες του Μνημονίου, www.constitutionalism.gr
13. Κ. Χρυσόγονος, Η χαμένη τιμή της Ελληνικής Δημοκρατίας, www.constitutionalism.gr
14. Α. Μανιτάκης, Το φάντασμα του μνημονίου και η εθνική κυριαρχία, *Καθημερινή*, 12.6.2011
15. Το Γερμανικό Δίκαιο ως «εξαγώγιμο προϊόν», Η. Βöhme και Δ. Κυρανούδη , ηλεκτρονική έκδοση του *Deutsche Welle*
16. Π. Γκλαβίνης , Όταν οι συνταγματολόγοι πλέουν σε διεθνή ύδατα, www.cunstitutioanalism.gr
17. Ροζάκης, Βήμα 22-1-2012, «Γιατί η Ελλάδα δεν πρέπει να φοβάται το Αγγλικό Δίκαιο»
18. Φ. Ιατρέλης, Η Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης του 2010 και οι υποτιθέμενοι κίνδυνοι για την δημόσια περιουσία και την εθνική κυριαρχία , www.constitutionalism.gr
19. Ν.Κ. Γαβαλάς, Το Μνημόνιο μεταξύ σφύρας και άκμονος: από το ΣτΕ στο ΕΔΔΑ, www.constitutionalism.gr
20. Σ. Κτιστάκη , «Η επίδραση της οικονομικής κρίσης στα κοινωνικά δικαιώματα» , *ΕΔΚΑ* του 2013 , σελ.697-716
21. Ι. Πέρβου, Υπόθεση Κουφάκη & ΑΔΕΔΥ κατά Ελλάδας (προστασία ιδιοκτησίας), *Σχολιασμένη Νομολογία ΕΔΔΑ*, www.academia.edu