

Ήταν ένα μικρό καράβι (οι περιπέτειες των κοινωνικών δικαιωμάτων στην Ευρώπη σε περιόδους οικονομικής ευμάρειας και οικονομικής κρίσης)

NENA Π ΔΙΟΝΥΣΟΠΟΥΛΟΥ ([nenadion@icloud.com](mailto:nenadion@icloud.com))

Δικηγόρος, μέλος του ΔΣΘ,  
Diplôme Supérieur de Droit Comparé, FIDC Strasbourg

Η θέση του Συμβουλίου της Επιρρατείας αναφορικά με την συνταγματικότητα αφενός των περιοσών μισθών, συντάξεων και λοιπών κοινωνικών παροχών και αφετέρου της επιβολής πρόσθετων – έκτακτων φόρων που έλαβαν χώρα στα χρόνια των μνημονίων είναι λίγο πολύ γνωστή σε όλους μας. Στην παρούσα μελέτη θα εξετάσουμε τη νομολογιακή τοποθέτηση<sup>1</sup> Ανωτάτων Διοικητικών ή Συνταγματικών Δικαστηρίων στην ευρωπαϊκή ήπειρο<sup>2</sup> σε συναφείς υποθέσεις, τόσο σε περιόδους οικονομικής ευμάρειας όσο και σε περιόδους οικονομικής ύφεσης και λιτότητας, τονίζοντας προκαταβολικά την εν τοις πράγμασι ετερογένεια μεταξύ των δικαιοσών συστημάτων στα οποία θα αναφερθούμε τόσο σε επίπεδο λειτουργικής διατύπωσης / διακήρυξης κοινωνικών δικαιωμάτων στα εθνικά Συντάγματα, όσο και σε επίπεδο ερμηνείας αυτών βάσει των εθνικών δικαιοσών αξιών.

Παράλληλα, οφείλουμε να τονίσουμε πως κατηγοριοποιώντας πρόχειρα<sup>3</sup> τις νομολογιακές τάσεις που θα εξετάσουμε παρακάτω μπορούμε να πούμε με ασφάλεια πως βασικά κριτήρια στην επιλογή το είδους του ασκηθέντος δικαστικού ελέγχου είναι διαζευκτικά :

- α) ο τυπικός διαδικαστικός έλεγχος που εστιάζει στην παραβίαση της αρχής της ισότητας (μη διάκρισης),
- β) ο ουσιαστικός έλεγχος που εστιάζει στην εγγύηση του σεβασμού των δικαιωμάτων, έστω ως προς το ελάχιστο τους περιεχόμενο
- και γ) ο ορθολογικός έλεγχος που εστιάζει στα κριτήρια αξιολόγησης των δράσεων της νομοθετικής εξουσίας.

## 1. Κοινωνικά δικαιώματα σε περιόδους οικονομικής ευμάρειας

(α) Σε μερικά Κράτη, δεν υφίσταται πρόβλεψη ελέγχου συνταγματικότητας Νόμων που περιέχουν διατάξεις σχετικές με κοινωνικά δικαιώματα με το σκεπτικό ότι η διάκριση των εξουσιών συνίσταται στην εξουσιοδότηση δια της ψήφου των πολιτών προς το Κοινοβούλιο να λαμβάνει μέτρα κοινωνικού χαρακτήρα και να διανέμει αναλόγως τους κοινωνικούς πόρους. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτό της **Ιρλανδίας**<sup>4</sup> η οποία δίνει έμφαση στην πολιτική υλοποίηση των κοινωνικών δικαιωμάτων (Sozialstaat principle) .

<sup>1</sup> La jurisprudence sociale des Cours constitutionnelles en Europe : vers une jurisprudence de crise ? Diane ROMAN (Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel n° 45 - octobre 2014)

<sup>2</sup> Council of Europe : [DIGEST OF THE CASE LAW OF THE EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS](#) και [Challenges for the Constitutional Review: Protection of Social Rights During an Economic Crisis](#), Prof. Dr. Toma Birmontiené

<sup>3</sup> Isabelle Boucoba et David Robitaille «Standards jurisprudentiels et contrôle de l'obligation étatique Des contrôles à géométrie variable» και Diane Roman «Les droits civils au renfort des droits sociaux L'interchangeabilité des droits fondamentaux dans le discours judiciaire»

<sup>4</sup> O'Reilly v Limerick Corporation [1989] IRLM 181, Sinnott v Minister for Education SC [2001] 2 IR 545 και *T.D. v. The Minister for Education & ors*, [2001] IESC 101( «... « à l'exception de (...) l'éducation des enfants, aucune disposition constitutionnelle susceptible d'être invoquée en justice n'impose une obligation expresse de l'État de fournir une prise en charge, un traitement médical, une aide sociale ou quelconque autre prestation socio-économique aux citoyens quelle que soit leur situation de besoin ..») -- (διαθέσιμες στη σελίδα : <http://www.supremecourt.ie>)

(β) Άλλη μερίδα Κρατών, έχει προβλέψει μηχανισμούς ελέγχου τόσο του νομοθέτη όσο και της Διοίκησης (εκτελεστική εξουσία). Με τον τρόπο αυτό, διαφυλάσσεται ο «σκληρός πυρήνας» των συνταγματικά κατοχυρωμένων κοινωνικών δικαιωμάτων. Στην κατηγορία αυτή αξίζει να μνημονεύσουμε τη **Γερμανία**<sup>5</sup> : ο Νόμος Hartz IV επιχείρησε την αλλαγή του κοινωνικού προγράμματος παροχών. Το Δικαστήριο έκρινε πως υφίσταται θεμελιώδες κοινωνικό δικαίωμα αξιοπρεπούς διαβίωσης, έστω μη ρητώς διατυπωμένο στο Σύνταγμα ωστόσο πηγάζον αφενός από το άρθρο 1<sup>ο</sup> παρ. 1 που αναφέρεται στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια κι αφετέρου από το άρθρο 20 παρ. 1 που αναφέρεται στο Κράτος Δικαίου. Χωρίς να επηρεάσει σε οικονομικές λεπτομέρειες, αποπειράθηκε να ορίσει το πρόσφορο κι εύληπτο περιγράμμα μέσα στο οποίο ο νομοθέτης όφειλε να ενεργήσει, λαμβάνοντας υπόψιν ταυτόχρονα τις υφιστάμενες συνθήκες ζωής των εν δυνάμει δικαιούχων και τους μαθηματικούς τύπους υπολογισμού των παροχών .

Στην ίδια κατηγορία μπορούμε να εντάξουμε την νομολογιακή τάση τη δεκαετία του '90 του Συνταγματικού Δικαστηρίου της **Ιταλίας**, το οποίο επέδειξε αξιομνημόνευτη, σχεδόν ακτιβιστική ερμηνεία προασπίζοντας τα κοινωνικά δικαιώματα. Ουσιαστικά όρισε λεπτομερώς – ανά περίπτωση - το ελάχιστο περιεχόμενο ενός εκάστου δικαιώματος, έθεσε κανόνες ιεράρχησης ανάμεσα σε αυτά και στις επιβεβλημένες περικοπές δαπανών ακόμα και στον τομέα κοινωνικής ασφάλισης και παροχών σε μία περίοδο εκτεταμένης οικονομικής ύφεσης<sup>6</sup>. Απόφαση ορόσημο μπορεί να θεωρηθεί η 992/1988<sup>7</sup> η οποία ερμηνεύοντας το άρθρο 32 του Συντάγματος θεώρησε πως το δικαίωμα στην υγεία περιλαμβάνει και το δικαίωμα απρόσκοπτης πρόσβασης σε τεχνολογίες και παροχές απαραίτητες για την υγεία του πολίτη.

Στο (νομολογικό) αντίποδα φυσικά βρίσκουμε παραδοσιακά τη **Μεγάλη Βρετανία**<sup>8</sup>.

## 2. Αλλαγή (θεωρητικής) πλευσης λόγω εμφάνισης οικονομικής ύφεσης

Τα μέτρα λιτότητας και περιστολής των κρατικών δαπανών των τελευταίων ετών σε όλη την Ευρώπη και ειδικά στα Κράτη – Μέλη της Ευρωζώνης μας έφεραν αντιμέτωπους με νέα νομολογιακά δεδομένα. Το νέο διακύβευμα λοιπόν είναι η σύμφωνη ή μη σύμφωνη με το εκάστοτε εθνικό Σύνταγμα συρρίκνωση ή περιστολή των κοινωνικών δικαιωμάτων. Ήδη από το 2013 το Συμβούλιο της Ευρώπης<sup>9</sup> με μία λεκτικά ηχηρή παρέμβαση του αναφέρθηκε μεταξύ άλλων στις περικοπές μισθών, συντάξεων και κοινωνικών παροχών, στην κατακόρυφη αύξηση της ανεργίας αλλά και της φορολογίας. Κυρίως όμως αναφέρθηκε στην αδιάκριτη πλέον φτωχοποίηση του πληθυσμού<sup>10</sup>, όχι μόνο στον αναπτυσσόμενο Νότο αλλά και στον ανεπτυγμένο Βορρά. Παρομοιότυπες διαπιστώσεις έγιναν από τον ΟΗΕ, όπως επίσης και από πολλούς ερευνητές των κοινωνικών δικαιωμάτων στην Ευρώπη<sup>11</sup>. Από τον επιστημονικό αυτό διάλογο το μόνο που αξίζει να μνημονευτεί είναι η πρόταση για καθεύρωση κριτηρίων

<sup>5</sup> BVerfGE, 1 BvL 1/09, 9 févr. 2010, §§ 1-220.

Ωστόσο, σε άλλη υπόθεση (Cour const., 5 mars 1997, 1 BVR 1071/95) που αφορούσε την χορήγηση φαρμακευτικής δαπάνης ασφαλισμένου για χρήση πειραματικών αντικαρκινικών σκευασμάτων, απεφάνθη αρνητικά, κάνοντας χρήση του *Möglichkeitensvorbehalt*, πατώντας στην οικονομική βιωσιμότητα του Ασφαλιστικού Φορέα η οποία δεν εξασφαλιζόταν μέχρι την επίσημη έγκριση του σκευάσματος. Η θέση αυτή του Συνταγματικού Δικαστηρίου μετεβλήθη εκ νέου σε υπόθεση αιτήσεως κάλυψης ιατρικής δαπάνης για σπάνια ασθένεια ( BVerfG, 6 déc. 2005, 1 BvR 347).

<sup>6</sup> Ενδεικτικά αναφέρουμε τις με αριθμό 455/1990, 247/1992, 218-304/1994, 416/1995, 27-185-267/1998, 309/1999, 509/2000, 432/2005 αποφάσεις.

<sup>7</sup> η οποία θεώρησε αντισυνταγματική διάταξη νόμου η οποία δεν είχε ρητή πρόβλεψη περί πλήρους αποζημίωσης του ασφαλισμένου για δαπάνη αναγκαίων εργαστηριακών εξετάσεων σε μη συμβεβλημένο ιδιωτικό διαγνωστικό κέντρο – το μοναδικό που αποδεδειγμένα διέθετε τον απαραίτητο εξοπλισμό - στην οποία υποβλήθηκε

<sup>8</sup> *R. v. Cambridge Health Authority, ex parte B* [1995] 1 WLR 898, *In R v Secretary of State for the Home Department ex parte Limbuela* [2005] UKHL 66, 3 novembre 2005 και (*Hurley & Moore*) *v. Secretary of State For Business Innovation & Skills*, [2012] EWHC 201(η τελευταία διαθέσιμη στο : <http://www.bailii.org/> )

<sup>9</sup> Commissaire aux droits de l'Homme, *Protéger les droits de l'Homme en temps de crise économique*, Éditions du Conseil de l'Europe, 2013

<sup>10</sup> Eurostat, communiqué de presse 184/2013 du 5 décembre 2013.

<sup>11</sup> Η πλειοψηφία των αναφορών εστιάζει στην Ελλάδα, ενδεικτικά αναφέρουμε τις κυριότερες :

νομικά αποδεκτής συρρίκνωσης των κοινωνικών δικαιωμάτων σε Κράτη που αντιμετωπίζουν οικονομική ύφεση και ως εκ τούτου προβαίνουν σε υιοθέτηση μέτρων λιτότητας που περιλαμβάνουν αφενός περικοπές δαπανών και κοινωνικών παροχών κι αφετέρου υπερφορολόγηση:

1) η πολιτική λιτότητας και τα μέτρα δημοσίου συμφέροντος που αυτή περιλαμβάνει οφείλει να είναι απαραίτητη, ανάλογη (έχοντας προηγουμένως εξαντλήσει κάθε άλλο πρόσφορο ή ισοδύναμο μέτρο), να έχει εύλογη διάρκεια ως προς τα μέτρα που υιοθετούνται. Οποιαδήποτε άλλη πρακτική, συνιστάμενη είτε στη λήψη ή στη μη λήψη μέτρων οδηγεί σε ακόμα πιο ολέθριες συνέπειες.

2) η πολιτική λιτότητας οφείλει να σεβαστεί το δικαίωμα της ίσης μεταχείρισης των πολιτών λαμβάνοντας οποιοδήποτε νομοθετικό μέτρο κριθεί απαραίτητο ακόμη και φορολογικής φύσεως, μετατοπίζοντας – με σαφές κριτήρια αυτά που παραπάνω αναφέρθηκαν - το βάρος στους οικονομικά ισχυρότερους με απώτερο σκοπό να μη συνθλιβούν οι ασθενέστερες κοινωνικές ομάδες.

3) η πολιτική λιτότητας οφείλει να προβλέψει, εφαρμόσει και διαφυλάξει ένα ελάχιστο και απαραίτητο στο όριο προστασίας κοινωνικών δικαιωμάτων, όπως αυτά ορίζονται από τον Παγκόσμιο Οργανισμό Εργασίας (ILO) .

4) οι πολίτες και οι κοινωνικές ομάδες που θίγονται να διατηρούν πραγματικό δικαίωμα συμμετοχής στη λήψη των παραπάνω αποφάσεων.

### 3. Τα κοινωνικά δικαιώματα σε περιόδους πολιτικών λιτότητας

Η θεωρία ωστόσο απέχει παρασάγγας από αυτό που αρχικά νομοθετήθηκε και στη συνέχεια νομολογιακά κριθίκε στα Κράτη που η οικονομική ύφεση, οι πολιτικές λιτότητας και τα μνημόνια εμφανίστηκαν<sup>12</sup> .

Η **Λιθουανία** αντιμετώπισε νομολογιακά δύο φορές το ζήτημα της συνταγματικότητας της συρρίκνωσης των κοινωνικών δικαιωμάτων, μία την περίοδο 2002 – 2006 και μία την περίοδο 2009-2012. Στην δεύτερη, το Συνταγματικό Δικαστήριο κριθίκε ν' αποφασίσει επί θεμάτων που αφορούσαν περικοπές σε συντάξεις και μισθούς<sup>13</sup>, ακόμα και των μελών του Κοινοβουλίου<sup>14</sup>. Κριθίκε λοιπόν<sup>15</sup> πως η περικοπή μισθών, συντάξεων και λοιπών κοινωνικών παροχών που καταβάλλονται μέσω του κρατικού προϋπολογισμού είναι σύννομη εφόσον επανεξετάζεται σε ετήσια βάση ως προς το ύψος της, λαμβάνοντας υπόψη τις αρχές της ισότητας, αναλογικότητας, αλληλεγγύης και δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Ταυτόχρονα, θεωρήθηκε πως ο νομοθέτης επιχείρησε ριζική αλλαγή στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης

---

1)Magdalena Sepulveda, rapporteuse spéciale sur l'extrême pauvreté et les droits de l'Homme, « Approche de la reprise économique et financière mondiale fondée sur les droits de l'Homme », 17 mars 2011, A/HRC/17/34 & Rapport du Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'Homme sur les effets des mesures d'austérité sur les droits économiques, sociaux et culturels, 2013, E/2013/82,

2)Résolution S-10/1 du Conseil des droits de l'Homme « Répercussions de la crise économique et de la crise financière mondiale sur la réalisation universelle et l'exercice effectif des droits de l'Homme », paragraphe 5,

3)Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, 2012, E/C.12/ESP/CO/5, pt. 8,

4) Observations finales du Comité pour l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes, 2013, CEDAW/C/GRC/CO/7, 2013, § 40 & observations finales sur l'Espagne, 2009, CEDAW/C/ESP/CO/6, § 23-24, CEDS, 23 mai 2012,

5) Fédération générale des employés des compagnies publiques d'électricité (GENOP-DEI) et Confédération des syndicats des fonctionnaires publics (ADEDY) c. Grèce (Réclamation n° 65/2011 et Réclamation n° 66/2011) -- Carole Nivard, « Violation de la Charte sociale européenne par les mesures "anti-crise" grecques », *Lettre Actualités Droits-Libertés du CREDOF*, 15 novembre, 2012 -- Jean-Pierre Marguénaud et Jean Mouly, « Le comité européen des droits sociaux face au principe de non-régression en temps de crise économique », *Droit social*, 2013, p. 339 -- Christina Deliyanni-Dimitrakou, « La Charte sociale européenne et les mesures d'austérité grecques : à propos des décisions n°s 65 et 66/2012 du Comité européen des droits sociaux fondamentaux », *RDT* 2013, p. 457, -- Carole Nivard, « Seconde condamnation des mesures d'austérité grecques par le Comité européen des droits sociaux » in *Lettre Actualités Droits-Libertés du CREDOF*, 11 mai 2013,

<sup>12</sup> [Claire Kilpatrick and Bruno De Witte\\* A Comparative Framing of Fundamental Rights Challenges to Social Crisis Measures in the Eurozone](#) και [Social Rights in Times of Crisis in the Eurozone: The Role of Fundamental Rights' Challenges](#) Edited by Claire Kilpatrick and Bruno De Witte

<sup>13</sup> Court ruling of 6 February 2012

<sup>14</sup> Ruling of 15 January 2009

<sup>15</sup> Court ruling of 20 April 2010. Σχετικές και οι αποφάσεις της 6-2-2012 και 27-2-2012 (αφορά περικοπές οικογενειακών επιδομάτων)

σε περίοδο οξείας οικονομικής κρίσης χωρίς να προβλέψει μεταβατική περίοδο από το παλιό στο νέο σύστημα. Ορίστηκε ανώτατο πλαφόν περιοχών προκειμένου να διασφαλισθεί η αξιοπρεπής διαβίωση των θιγμένων κοινωνικών ομάδων, όπως επίσης και η κρατική υποχρέωση έστω μερικής αποκατάστασης της οικονομικής ζημίας που αυτές υπέστησαν μετά το πέρας της οικονομικής κρίσης.

Στην **Ουκρανία** σε περίοδο οικονομικής κρίσης το Συνταγματικό Δικαστήριο οριοθέτησε το πλαίσιο προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων<sup>16</sup> υιοθετώντας σχετική νομολογιακή ερμηνεία της ΕΔΣΑ<sup>17</sup>: τα κοινωνικά δικαιώματα δεν έχουν απόλυτο χαρακτήρα καθώς η προστασία τους (στο βαθμό που δε θίγεται το δικαίωμα αξιοπρεπούς διαβίωσης) συναρτάται από την εν τοις πράγμασι δυνατότητα κρατικής χρηματοδότησης των οικονομικών παροχών που αυτά συνεπάγονται, βάσει της αρχής της ισότητας και της αναλογικότητας, στο μέτρο πάντα που δεν θίγεται η εθνική οικονομική ασφάλεια.

Στην **Λετονία**<sup>18</sup> το 2009 το Συνταγματικό Δικαστήριο κλήθηκε ν' αποφανθεί επί τις συνταγματικότητας Νόμου (σε εκτέλεση συμβατικών υποχρεώσεων προς την Ευρωπαϊκή Ένωση και το ΔΝΤ) που προέβλεπε την μείωση των ασφαλιστικών παροχών προς συνταξιούχους άμεσα σε ποσοστό 10% και σε ποσοστό 70% στο μέλλον, αποσκοπώντας στην περιογή κρατικών δαπανών. Σύμφωνα με την απόφαση που εκδόθηκε, το Σύνταγμα αφενός δεν διασφαλίζει το δικαίωμα διατήρησης των εν παρόντι καταβαλλόμενων συντάξεων και λοιπών ασφαλιστικών παροχών, το Κοινοβούλιο αφετέρου απολαμβάνει του δικαιώματος εκτίμησης και (καθ)ορισμού του ύψους αυτών βάσει των δεικτών της οικονομίας. Ωστόσο, του οποιοσδήποτε νομοθετικού περιορισμού ατομικών και δη ασφαλιστικών δικαιωμάτων σε εκτέλεση νόμιμων εθνικών συμβατικών υποχρεώσεων (ο οποίος οφείλει πρωτίστως να σεβαστεί την αρχή της αναλογικότητας), προηγείται η ενδελεχής εξέταση εναλλακτικών δημοσιονομικών μέτρων και ισοδυνάμων. Σε δεύτερο χρόνο τα επιβληθέντα μέτρα λιτότητας με ποινή ακυρότητας υποχρεούνται να περιλαμβάνουν διατάξεις μεταβατικές προκειμένου να διασφαλισθεί η ομαλή μετάβαση στο νέο ασφαλιστικό σύστημα. Η κοινωνική ομάδα των συνταξιούχων κρίθηκε εύαλητη και ως εκ τούτου δικαιούται ειδικής προστασίας απέναντι στην οικονομική κρίση και στους όρους που επέβαλαν οι πιστωτές της Χώρας.

Στο ίδιο μήκος κύματος κινήθηκε και η **Ρουμανία**<sup>19</sup>. Το 2010, το Συνταγματικό Δικαστήριο έκρινε αντισυνταγματικές τις διατάξεις Νόμου σχετικά με τις αναγκαίες για την αποκατάσταση της δημοσιονομικής ισορροπίας μέτρων, ο οποίος περιελάμβανε τη μείωση μισθών και συντάξεων. Θεώρησε πως η Κυβέρνηση έχει το δικαίωμα να λάβει περιοριστικά μέτρα, σε μία χρονική περίοδο, όπου η κρίση είναι μια «απειλή για την οικονομική σταθερότητα» και κατά προέκταση επικύρωσε ως σύμφωνη με το Σύνταγμα και τον επιδιωκόμενο σκοπό την προσωρινή μείωση κατά 25% του ποσού των μισθών. Ωστόσο, η μείωση των συντάξεων γήρατος, χωρίς αναφορά του ποσού ή της διάρκειας του μέτρου αυτού θεωρήθηκε αντισυνταγματική και δυσανάλογη.

Κλείνοντας τον κύκλο των χωρών του πρώην ανατολικού μπλοκ, θ αναφερθούμε στην ιδιαίτερη περίπτωση της **Ουγγαρίας**, η οποία αντιμετώπισε την οικονομική κρίση που ξεκίνησε το 2008 εν μέσω συνταγματικής αναθεώρησης. Το γεγονός αυτό επηρέασε αρνητικά αφενός τη μέχρι πρότινος απρόσκοπτη δυνατότητα πρόσβασης κι αφετέρου την νομολογία<sup>20</sup> του Συνταγματικού Δικαστηρίου, ως αναμένονταν. Το τελευταίο δε στάθηκε στο ύψος των περιστάσεων όταν το 2012 κλήθηκε να αποφανθεί περί της συνταγματικότητας ενός νόμου που αποσκοπούσε στην μείωση του δημόσιου χρέους και έλλειμμα σε ποσοστό 50% χωρίς να χρειασθεί να περιοχθούν συντάξεις, μισθοί και λοιπές παροχές. Συγκεκριμένα, προβλέφθηκε αφενός η κρατικοποίηση των ιδιωτικών ασφαλιστικών ταμείων δια της

<sup>16</sup> Decision of the Constitutional Court of Ukraine No. 20-rp/2011 dated December 26,2011 - αφορά μισθούς βουλευτών (<http://www.ccu.gov.ua>)

<sup>17</sup> Airey v. Ireland (No. 6289/73) and Kjartan Ásmundsson v. Iceland (No. 60669/00)

<sup>18</sup> 21 décembre 2009, aff. n° 2009-43-01 (<http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/Judgment%202009-43.htm>)

<sup>19</sup> n° 872 et n° 874 du 25 juin 2010 (διαθέσιμη στη σελίδα : [http://www.ccr.ro/files/products/D0872\\_101.pdf](http://www.ccr.ro/files/products/D0872_101.pdf)) -- Augustin Zegrean, Tudorel Toader, « La Cour constitutionnelle de Roumanie », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel* 1/ 2013 (N° 38), p. 251-259, p. 257.

<sup>20</sup> Romanian Constitutional Court: Decision 1414/2009 (constitutionality of various measures concerning public sector employment conditions); Decision 1415/2009 (constitutionality of capping salary additions and a new regime for compensating overtime); Decision 872/2010 (constitutionality of cuts to pensions, public sector salaries, judges' salaries); Decision 873/2010 (constitutionality of cuts to judicial pensions), διαθέσιμες στη σελίδα : <http://eurocrisislaw.eu.eu/romania/>

μεταφοράς του ελέγχου του ενεργητικού τους στο Κράτος (δια της πρόβλεψης σοβαρών κυρώσεων για όσα ταμεία δε συμμορφώνονταν) και αφετέρου η υψηλότερη φορολόγηση των αποζημιώσεων απόλυσης (λόγω συνταξιοδοτήσεως) δημοσίων υπαλλήλων σε ποσοστό που ξεπερνούσε το ήμισυ του καταβληθέντος κονδυλίου. Πάνω από 8.000 ατομικές προσφυγές κατατέθηκαν στο Δικαστήριο του Στρασβούργου, το οποίο (για πρώτη και τελευταία φορά στο σύνολο των μέχρι σήμερα δημοσιευθεισών αποφάσεων) δικαιώσε την πλειοψηφία των αιτούντων<sup>21</sup> θεωρώντας πως οι νομοθετικές προβλέψεις κατέλυαν στην ουσία τα κοινωνικά δικαιώματα των πολιτών.

Η **Ιρλανδία**, η δεύτερη χώρα της Ευρωζώνης μετά την Ελλάδα που ζήτησε οικονομική συνδρομή από το ΔΝΤ και την Ευρωπαϊκή Ένωση, λόγω της ιδιαιτερότητας του νομικού της πολιτισμού προσθέτει στην έρευνα μας μόνο αγωγές που απορρίφθηκαν<sup>22</sup> (κι ένα δημοψήφισμα). Κοινός παρονομαστής όλων των απορριπτικών αποφάσεων το γεγονός ότι η Κυβέρνηση έχει εκ του Συντάγματος απεριόριστη ελευθερία δράσης σε θέματα δημοσιονομικής πολιτικής και δε δύναται να βρισκεται στο έλεος ή να αναμένει να λάβει την έγκριση αντιπροσωπειών κάθε ομάδας κοινωνικών ή οικονομικών συμφερόντων ξεχωριστά σε περιπτώσεις επείγουσες στις οποίες προέχει το δημόσιο (κοινό) συμφέρον. Κάπως έτσι, τα μέτρα λιτότητας που προκρίθηκαν νομοθετικά αποτέλεσαν λαμπρό πεδίο συζήτησης και (θεωρητικών) διαπραγματεύσεων μεταξύ των εμπλεκόμενων μερών<sup>23</sup>, ενώ μπορούμε με ασφάλεια να υποθέσουμε πως η σταθερά αρνητική νομολογία του Δικαστηρίου του Στρασβούργου σε προσφυγές πορτογαλικών αλλά κυρίως ελληνικών εργατικών συνδικάτων<sup>24</sup> απέτρεψε τους Ιρλανδούς από το να προχωρήσουν σε ανάλογες κινήσεις. Το μόνο θετικό (νομολογιακά) που μπορούμε να πιστώσουμε στην Ιρλανδία είναι η κατόπιν σχετικού προδικαστικού ερωτήματος απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>25</sup> αναφορικά με τη νομιμότητα λειτουργίας Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας.

<sup>21</sup> Ingrid Leijten "[N.K.M. v. Hungary: Heavy Tax Burden Makes Strasbourg Step In](http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-119704#i=itemid%3A%2F001-119704%3A1)", η απόφαση διαθέσιμη στον ακόλουθο σύνδεσμο : <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-119704#i=itemid%3A%2F001-119704%3A1> και Manuela Hofmann Constitutional crisis in the European constitutional area, theory, law, politics in Hungary and Romania (σελ. 286 επ) όμοια η KEPECS v. HUNGARY Application no. 65499/11

Αντίθετη η E.B. v Hungary -- EurActiv ( 'Human Rights Court inundated with Hungary complaints', 16.01.2012. The Court found an application by an individual opting to stay in the private system, and claiming breach of her right to property under the ECHR, manifestly unfounded: E.B. v Hungary, App. No 34929/11, judgment of 15 January 2013. It is worth noting that the Hungarian Government had by then made modifications to the pension regime applied to those retaining their private pension (only 2%, 98% having moved to the state regime) so that they could obtain entitlements based on both their private and state sector contributions)

<sup>22</sup> Ενδεικτικά : CP v Chief Appeals Officer & Ors -- IEHC 512, 14 November 2013, McKenzie v Minister for Defence & Ors -- IEHC 461, 30 November 2010, Hall v Minister for Finance -- IEHC 39, 31 January 2013, Collins v Minister for Finance & Ors -- IEHC 530, 26 November 2013.

<sup>23</sup> Anthony Kerr, Social rights in crisis in the Eurozone – work rights in Ireland

<sup>24</sup> Da Conceição Mateus and Santos Januário v Portugal, application nos. 62235/12 and 57725/12, 8 October 2013, Koufaki and Adedy v Greece, application nos. 57665/12 and 57657/12, 7 May 2013,

General Federation of Employees of the National Electric Power Corporation (GENOP-DEI) and Confederation of Greek Civil Servants' Trade Unions (ADEDY) v Greece, Complaint No. 66/2011, 23 May 2011, Federation of Employed Pensioners of Greece (IKA-ETAM) v Greece, Complaint No. 76/2012, 77/2012, 78/2012, 79/2012 and 80/2012, 7 December 2012.

<sup>25</sup> [C-370/12 - Pringle](#) : « ... Δεν αντιβαίνει προς τα άρθρα 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ, 13 ΣΕΕ, 2, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, 3, παράγραφοι 1, στοιχείο γ', και 2, ΣΛΕΕ, 119 ΣΛΕΕ έως 123 ΣΛΕΕ και 125 ΣΛΕΕ έως 127 ΣΛΕΕ καθώς και προς τη γενική αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας η σύναψη μεταξύ των κρατών μελών με νόμισμα το ευρώ συμφωνίας όπως η Συνθήκη για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας μεταξύ του Βασιλείου του Βελγίου, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, της Δημοκρατίας της Εσθονίας, της Ιρλανδίας, της Ελληνικής Δημοκρατίας, του Βασιλείου της Ισπανίας, της Γαλλικής Δημοκρατίας, της Ιταλικής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Κύπρου, του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου, της Μάλτας, του Βασιλείου των Κάτω Χωρών, της Δημοκρατίας της Αυστρίας, της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Σλοβενίας, της Σλοβακικής Δημοκρατίας και της Δημοκρατίας της Φινλανδίας, η οποία συνήφθη στις Βρυξέλλες στις 2 Φεβρουαρίου 2012, και η επικύρωση της συμφωνίας αυτής από τα εν λόγω κράτη μέλη...». Δίπλα σε αυτή την απόφαση οφείλουμε να μην μονεύσουμε και την [T-79/13: \(Alessandro Accorinti κατά Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας\)](#) «Εξωσυμβατική ευθύνη — Οικονομική και νομισματική πολιτική — ΕΚΤ — Εθνικές κεντρικές τράπεζες — Αναδιάρθρωση του ελληνικού δημοσίου χρέους — Πρόγραμμα επαναγοράς χρεογράφων — Συμφωνία ανταλλαγής χρεογράφων αποκλειστικά προς όφελος των κεντρικών τραπεζών του Ευρωσυστήματος — Συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα — Ρήτρες συλλογικής δράσεως — Πιστωτική ενίσχυση υπό τη μορφή προγράμματος επαναγοράς, με σκοπό την ενίσχυση της ποιότητας των χρεογράφων ως εγγυήσεων — Ιδιώτες πιστωτές — Κατάφωρη παράβαση κανόνα δικαίου που απονέμει δικαιώματα σε ιδιώτες — Δικαιολογημένη εμπιστοσύνη — Ίση μεταχείριση — Ευθύνη απορρέουσα από νόμιμη κανονιστική πράξη — Ασυνήθης και ειδική ζημία»

Η **Κύπρος**<sup>26</sup>, έχοντας δικαιοσύνη σύστημα παρομοιότυπο με αυτό της Ιρλανδίας (common law) δεν έχει να επιδείξει αποφάσεις παραβίασης κοινωνικών δικαιωμάτων. Στην μοναδική περίπτωση που το Ανώτατο Δικαστήριο κλήθηκε ν' αποφανθεί επί μνημονιακών ζητημάτων έκρινε εαυτώ αναρμόδιο<sup>27</sup>, απορρίπτοντας το σχετικό αίτημα των αιτούντων (καταθέτες της Λαϊκής Τράπεζας και της Τράπεζας Κύπρου) κατά της Κεντρικής Τράπεζας της Κύπρου, του κ. Διοικητού αυτής και του Υπουργού Οικονομίας.

Στην **Ιταλία**<sup>28</sup>, το Συνταγματικό Δικαστήριο εξέδωσε πλείονες αποφάσεις σχετικά με τα μέτρα λιτότητας. Ακολουθώντας την ήδη πάγια του νομολογία τόνισε την ανάγκη για ισορροπία μεταξύ των διαθέσιμων οικονομικών πόρων και την εγγύηση των κοινωνικών δικαιωμάτων. Υπογράμμισε δε, πως οι εύλογοι και όχι αυθαίρετοι, έκτακτοι και προσωρινοί περιορισμοί στις κοινωνικές παροχές μπορεί να δικαιολογηθούν από οικονομικές συνθήκες υπό την προϋπόθεση της πλήρους νομοθετικής συμμόρφωσης με τις αρχές της ισότητας και της δίκαιης κατανομής αυτών μεταξύ των διαφόρων κοινωνικών ομάδων, προσαρμοζόμενοι βέβαια με τους επιδιωκόμενους σκοπούς. Επί των φορολογικού περιεχομένου μέτρων δημοσιονομικής ισορροπίας έκρινε αντισυνταγματική την υπέρμετρη επιβάρυνση (φορολογία εισοδήματος) συγκεκριμένων κατηγοριών φορολογούμενων (δικαστές, υπάλληλοι του δημόσιου τομέα και συνταξιούχοι) ακόμα και σε περιόδους κρίσης, με το σκεπτικό ότι ο φόρος εισοδήματος θα πρέπει να είναι όσο το δυνατόν πιο ομοιόμορφος. Πρόσφατα ανακοινώθηκαν νέες περιοχές για τις οποίες υποθέτουμε πως σύντομα θα κληθεί ν' αποφανθεί το Συνταγματικό Δικαστήριο εάν είναι συνταγματικές ή όχι.

Και στην **Ισπανία**<sup>29</sup> το ζητούμενο υπήρξε ο νομοθετικός περιορισμός του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος της πρόσβασης στην υγειονομική περίθαλψη (περιοχές στις δαπάνες υγείας, τροποποίηση στους όρους πρόσβασης στην περίθαλψη για τους παρανόμους μετανάστες) και ως εκ τούτου του δικαιώματος προστασίας της υγείας και κατά συνέπεια της ζωής αυτής καθαυτής. Το Συνταγματικό Δικαστήριο πρόβη σε μία αυστηρή αξιολόγηση των πλεονεκτημάτων και των μειονεκτημάτων των υπό κρίση μέτρων.

Θύματα της οικονομικής κρίσης και οι ισπανοί ιδιοκτήτες ακινήτων που έλαβαν τραπεζικό δάνειο για την απόκτησή του. Την περίοδο που έλαβε χώρα μαζική πράξη αναγκαστικής εκτέλεσης, το θέμα της καταχρηστικότητας τραπεζικών όρων οι οποίοι δεν αποτέλεσαν ποτέ αντικείμενο ατομικής διαπραγματεύσεως, αντίθετα συντάχθηκαν εκ των προτέρων μέσα στα πλαίσια ουσιαστικά μίας δανειακής σύμβασης προσχωρήσεως έφτασε υπό μορφή προδικαστικού ερωτήματος στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>30</sup> στο Λουξεμβούργο. Συνεπακόλουθα, το Συνταγματικό Δικαστήριο<sup>31</sup> ανύρωσε περιφερειακούς Νόμους, προστατεύοντας με τον τρόπο αυτό αφενός το δικαίωμα στην κατοικία κι αφετέρου το (μνημονιακό) πρόγραμμα οικονομικής βοήθειας προς το ισπανικό τραπεζικό σύστημα<sup>32</sup>.

Η **Πορτογαλία**<sup>33</sup> αποτελεί το λαμπρότερο παράδειγμα πολλαπλής αν όχι ακτιβιστικής δικαστικής παρέμβασης στην πολιτική λιτότητας που επέβαλε η Τρόικα στη χώρα βάλλοντας ευθέως κατά των δικαιωμάτων των εργαζομένων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, επιβάλλοντας περιοχές μισθών αλλά

<sup>26</sup> Katerina Pantazatou [CONSTITUTIONAL CHANGE THROUGH EURO CRISIS LAW: "Cyprus"](#)

<sup>27</sup> Supreme Court of Cyprus (revision jurisdiction/branch), Full House, 7 June 2013

<sup>28</sup> *sentencia* n° 223/2012 du 8 octobre 2012 και n° 116/2013 du 3 juin 2013 (διαθέσιμες στη σελίδα : [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it)) -- Diletta Tega, « Welfare Rights In Italy »

<sup>29</sup> 239/2012, 122/2013 και 142/2013 (διαθέσιμες στη σελίδα: <http://hj.tribunalconstitucional.es/>) -- Maribel González Pascual, « Welfare Rights and Euro Crisis – The Spanish Case ».

<sup>30</sup> *Mohamed Aziz c. Catalunya Caixa*, C-415/11 du 14 mars 2013

<sup>31</sup> 69/2014 (10 February 2014), 115/2014 (8 April 2014)

<sup>32</sup> Claire Kilpatrick and Bruno De Witte\* A Comparative Framing of Fundamental Rights Challenges to Social Crisis Measures in the Eurozone

<sup>33</sup> MIGUEL Nogueira de Brito, Putting social rights in baskets? the portuguese experience with welfare challenges in times of crisis

και εργασιακών κερτημένων ενός αιώνα<sup>34</sup>, ασφαλιστικών παροχών, συντάξεων και επιδομάτων ανεργίας<sup>35</sup>. Το Συνταγματικό Δικαστήριο<sup>36</sup> αναγνώρισε τη διακριτική ευχέρεια της Κυβέρνησης ως προς την επιλογή των μέτρων, τόνισε ωστόσο πως γνώμονας στη διαδικασία αυτή θα πρέπει να είναι ο σεβασμός και η ίση μεταχείριση (αρχή αναλογικότητας) απασχολούμενων του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, νέων και παλαιών ασφαλισμένων, υφιστάμενων και μελλοντικών συνταξιούχων (αρχή δικαιολογημένης εμπιστοσύνης)<sup>37</sup>. Αξίζει να σημειωθεί ωστόσο πως οι παραπάνω αναφερόμενες αρχές κάμφθηκαν στην περίπτωση δυνατότητας απολύσεων δημοσίων υπαλλήλων, παρόλο το γεγονός ότι οι ιδιωτικοί υπάλληλοι απολύονταν υπό τέτοιους όρους εδώ κα δεκαετίες<sup>38</sup>.

## 5. Επίλογος

Το σύντομο αυτό ταξίδι στη νομολογιακή προσέγγιση της συρρίκνωσης ή περιστολής των κοινωνικών δικαιωμάτων, ειδικά σε περιόδους που παρατηρήθηκε δημοσιονομικός εκτροχιασμός – με ή χωρίς προσφυγή σε διεθνή οικονομική βοήθεια – κατέδειξε πως η κοινώς αποδεκτή φόρμουλα εξυγίανσης είναι πάντα η περικοπή δαπανών άμεσα σχετιζόμενη με την ασφαλιστική νομοθεσία και το εργατικό δίκαιο, σε συνδυασμό με την αύξηση συντελεστών φορολογίας και επιβολή νέων, πρόσκαιρων φόρων ή ειδικών εισφορών. Σε όλες τις περιπτώσεις, οι θιγόμενες κοινωνικές ομάδες αντέταξαν τα αυτά αντεπιχειρήματα, με την αυτή νομική βάση. Θεωρήσαμε καλό ν' αποφύγουμε τις αναφορές στη συντηρητική αν όχι αποκαρδιωτική νομολογία<sup>39</sup> που διαμόρφωσε το Δικαστήριο του Στρασβούργου, καθώς αφορά ατομικές διοικητικές πράξεις και τελικά το μόνο που πρόσθεσε στη θεωρητική και πρακτική συζήτηση περί κοινωνικών δικαιωμάτων ήταν η λεπτομερής περιπτωσιολογία του τι θεωρείται και τι όχι κοινωνικό δικαίωμα (καθώς επίσης και η επικύρωση των κρατικών πρακτικών- περικοπών) .

Η δικαστική λύση που προκρίθηκε από τα Ανώτατα ή Συνταγματικά Δικαστήρια είχε ως κοινό παρονομαστή την ιεράρχηση ανάμεσα στο κοινό εθνικό συμφέρον άμεσα συναρτώμενο από τους μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα διαθέσιμους οικονομικούς πόρους και στη διασφάλιση ενός ελάχιστου περιεχομένου κοινωνικών δικαιωμάτων διεπόμενο από τις αρχές της ισότητας και της αναλογικότητας. Στις περιπτώσεις δε που τα ληφθέντα μέτρα κρίθηκαν αντισυνταγματικά, η εκτελεστική εξουσία προέβη στις απαραίτητες εκείνες νομοθετικές βελτιώσεις που τελικά οδήγησαν στην έξοδο, πρόσκαιρη ή οριστική, από την ύφεση. Κάπως έτσι ο (εθνικός) συνταγματικός Δικαστής ανήχθη σε ουσιαστικό ρυθμιστή της εύρυθμης λειτουργίας ενός πραγματικού Κράτους Δικαίου.

---

<sup>34</sup> Acórdão n° 602/2013 (αφορά άμεση κρατική επέμβαση στις συλλογικές και ατομικές συμβάσεις εργασίας, αλλαγή στον τρόπο υπολογισμού των μισθών και των υπερωριών, προϋποθέσεις απολύσεων, τροποποίηση ωρών εργασίας κλπ) και acórdão n° 794/2013 (αφορά αύξηση ωρών απασχόλησης δημοσίων υπαλλήλων χωρίς ανάλογη αύξηση των καταβαλλόμενων μισθών)

<sup>35</sup> Acórdão n° 353/2012 (όπου το Δικαστήριο συνυπολογίζοντας το σύνολο των περικοπών των τελευταίων ετών θεωρήθηκε πως η Κυβέρνηση είχε υπερβεί το συνταγματικά ανεκτό όριο περικοπών χωρίς ωστόσο να δώσει αναδρομική ισχύ στην απόφαση της και με τον τρόπο αυτό να προκαλέσει δημοσιονομικό εκτροχιασμό. Ταυτόχρονα κρίθηκε συνταγματική η εισφορά αλληλεγγύης που επιβλήθηκε σε ανώτερα εισοδήματα) και n° 413/2014.

<sup>36</sup> Acórdão n° 187/2013, και n° 396/2011.

<sup>37</sup> Acórdão n° 862/2013

<sup>38</sup> Acórdão n° 474/2013

<sup>39</sup> Ingrid Leijten "Social Security as a Human Rights Issue in Europe – Ramaer and Van Willigen and the Development of Property Protection and NonDiscrimination under the ECHR» και Stec and Others v. United Kingdom, 6.7.2005 (dec.), appl. nos. 65731/01 and 5900/01, Reports of Judgments and Decisions 2005-X