

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ
ΣΤΙΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ
ΓΙΑ ΣΤΕΛΕΧΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ
2017

ΜΝΗΜΟΝΙΑ ΚΑΙ ΧΑΡΤΗΣ ΘΕΜΕΛΙΑΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

ΤΣΙΩΛΗ ΟΥΡΑΝΙΑ
Α.Μ.: 403758
ΥΠΕΥΘΥΝΟΣ ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ: ΑΣΤΕΡΙΟΣ ΠΛΙΑΚΟΣ

ΑΘΗΝΑ, ΜΑΪΟΣ 2017



Περιεχόμενα

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι: Εισαγωγή 3

Ια. Ιστορική οικονομική εξέλιξη – Οικονομική κρίση στην Ευρωζώνη 3
Ιβ. Κρίση δανεισμού στην Ελλάδα 6
Ιγ. Συνοπτική παρουσίαση των πρόσφατων γεγονότων εθνικού ενδιαφέροντος μέχρι και την ψήφιση του Πρώτου Μνημονίου 7

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙ: Το Πρώτο Μνημόνιο 10

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙΙ: Το Μεσοπρόθεσμο πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012 - 2015 19

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙV: Το Δεύτερο Μνημόνιο 22

ΚΕΦΑΛΑΙΟ V: Μεσοπρόθεσμα πλαίσια Δημοσιονομικής Στρατηγικής 23

Να. Το μεσοπρόθεσμο πλαίσιο δημοσιονομικής στρατηγικής 2013 - 2016 23
Νβ. Το μεσοπρόθεσμο πλαίσιο δημοσιονομικής στρατηγικής 2015 - 2018 24

ΚΕΦΑΛΑΙΟ VI: Το Τρίτο Μνημόνιο 26

ΚΕΦΑΛΑΙΟ VII: Εκθέσεις Ευρωπαϊκών Οργάνων 32

Απόσπασμα έκθεσης Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου - παραβίασης του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΚΕΦΑΛΑΙΟ VIII: ΑΝΤΙ-Συνταγματικότητα των Μνημονίων 35

VIIIα. Το Πρώτο Μνημόνιο - ΣτΕ Ολ. 668/2012 40
VIIIβ. Δεύτερο Μνημόνιο - Απόφαση ΣτΕ 2307/2014 37
VIIIγ. Η εξέλιξη της νομολογίας του ΣτΕ - Δεύτερο Μνημόνιο - ΣτΕ 4741/2014 - ΣτΕ Ολ. 2287-2290/2015 41
VIIIδ. Επίκαιρες Αποφάσεις (ΣτΕ 660/2016 - ΕΣ 244/2017) 47

ΚΕΦΑΛΑΙΟ IX: Συνέπειες 47

ΚΕΦΑΛΑΙΟ X: Συμπεράσματα και προοπτικές 52

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ: 54

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ΜΝΗΜΟΝΙΑ ΚΑΙ ΧΑΡΤΗΣ ΘΕΜΕΛΙΑΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

Ι. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Τα μνημόνια επιβλήθηκαν στην Ελλάδα με σκοπό την διασφάλιση της θέσης της Χώρας μέσα στην Ευρωζώνη και την Ευρωπαϊκή Ένωση. Μέσα στη δίνη της πιο σοβαρής οικονομικής κρίσης που αντιμετώπισε η Ελλάδα στην πρόσφατη ιστορία της, φάνηκε ότι αποτελούσε οικονομική αναγκαιότητα η επιβολή των μνημονίων για την διασφάλιση των όρων και των προϋποθέσεων που θα επιτρέψουν στο άμεσο μέλλον να ανακτήσει η Χώρα τη δημοσιονομική της ισορροπία, να αποκτήσει πρωτογενή πλεονάσματα και να είναι σε θέση να μετέχει ισότιμα και με ισχυρό λόγο στις σχέσεις της με τους εταίρους στην Ευρωζώνη, στην Ευρωπαϊκή Ένωση και τους διεθνείς συνομιλητές της, με την ανάληψη όμως ταυτόχρονα αυστηρών και δύσκολων στην υλοποίησή τους οικονομικών υποχρεώσεων. Εμφανές είναι ότι τα μνημόνια δημιουργούν πρόβλημα στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως αναπτύσσεται κατωτέρω σε σχέση ειδικότερα με το δεύτερο μνημόνιο το οποίο κρίθηκε αντισυνταγματικό από το Συμβούλιο της Επικρατείας.

Για να μετατραπεί η κρίση σε ευκαιρία όμως, είναι ανάγκη να συνειδητοποιηθεί από όλες τις πολιτικές, κοινωνικές και οικονομικές δυνάμεις της Χώρας, ότι το στοίχημα της υπέρβασης αυτής της κρίσης συνδέεται άρρηκτα με την αυστηρή τήρηση όλων των δεσμεύσεων που ανέλαβε η Χώρα στο πλαίσιο της απαιτούμενης δημοσιονομικής προσαρμογής αλλά και τη συλλογική προσπάθεια για σύνθεση από όλες τις πολιτικές κοινωνικές και οικονομικές δυνάμεις, αναπτυξιακού ορίζοντα ο οποίος θα βασίζεται στην ανταγωνιστικότητα, τα συγκριτικά πλεονεκτήματα της Χώρας και τις δυνατότητες του ανθρώπινου δυναμικού της και ιδιαίτερα τις δυνατότητες και τις δεξιότητες των νέων ανθρώπων, μακριά από αγκυλώσεις, συντεχνιακές νοοτροπίες και εσωστρέφεια.

Ια. Ιστορική οικονομική εξέλιξη – Οικονομική κρίση στην Ευρωζώνη.

Η Ελλάδα κατά την τελευταία 35ετία επωφελήθηκε, χάρη της συμμετοχής της στην διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και βρέθηκε αναπτυσσόμενη σε μια νησίδα ειρήνης, ασφάλειας και ευημερίας στην διευρυμένη ευρωπαϊκή οικογένεια των λίγων αναπτυγμένων κρατών της γης, μέσα σε έναν κόσμο σπαρασσόμενο από μίση, φυλετικές, θρησκευτικές διαφορές, συρράξεις, εμφύλιους πολέμους, αθλιότητες και εσχάτως μέσα στην προσφυγική και μεταναστευτική κρίση[1].

Η ελληνική οικονομία μέχρι τις αρχές του 1990 παρουσίαζε εγγενείς δυσκολίες να περιορίσει τον υψηλό πληθωρισμό, όμως από το 1995 και έπειτα, σημειώθηκε αξιοσημείωτη συνέπεια στην

1 Βλ. Παναγιώτης Γκλαβίνης, "*Το Μνημόνιο της Ελλάδος στην ευρωπαϊκή, τη διεθνή και την εθνική έννομη τάξη*", εκδόσεις Σάκκουλα 2010, σελ. VII.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

τιθάσευσή του, μετά από πολλά χρόνια. Η πτώση των επιτοκίων οδήγησε τις τράπεζες στην πρόσβαση σε άφθονο και φθηνό δανεισμό. Το ίδιο συνέβη και με τις επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά . Η αύξηση της κατανάλωσης οδήγησε σε μία «φούσκα» εγχώριας ζήτησης, η οποία συντηρήθηκε για πολλά χρόνια από τον εξωτερικό δανεισμό. Τα συνεχή δημοσιονομικά ελλείμματα οδήγησαν σταδιακά σε διόγκωση του δημοσίου χρέους και στην επιβολή των μνημονίων, δημιουργώντας προβλήματα στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Η κρίση της Lehman Brothers το 2008 επηρέασε σύντομα όλο τον πλανήτη προκαλώντας σταδιακά πτώση της εγχώριας ζήτησης και των τιμών σε πολλές οικονομίες. Οι ζημιές που άρχισαν να καταγράφουν οι πιστωτικοί οργανισμοί, αφενός εξαιτίας της πτώσης των τιμών αυτών και αφετέρου εξαιτίας της μη εξυπηρέτησης μεγάλου μέρους των δανείων, που κατά κύριο λόγο είχαν χορηγηθεί για την αγορά ακινήτων, είχαν ως αποτέλεσμα την κατάρρευση των χρηματιστηριακών τους αξιών. Η κρίση γρήγορα επηρέασε όλο τον πλανήτη, προκαλώντας σταδιακά πτώση της εγχώριας ζήτησης και των τιμών σε πολλές οικονομίες. Η πτώση της ζήτησης, με τη σειρά της, οδήγησε σε μείωση της παραγωγής και, άρα, σε μείωση του ΑΕΠ και αύξηση της ανεργίας.

Η Ελλάδα, η Κύπρος, η Ιρλανδία, η Πορτογαλία, η Ισπανία και, σε μικρότερο βαθμό, η Ιταλία βίωσαν μια πολύπλευρη κρίση. Κάποιες από αυτές τις χώρες αδυνατούν ακόμη, μετά από επτά χρόνια, να την ξεπεράσουν. Η κρίση αυτή αφορά τη βιωσιμότητα του δημοσίου χρέους, τη σταθερότητα και τη φερεγγυότητα του εμπορικού τραπεζικού συστήματος και τις ανισορροπίες του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών. Αυτό που καθιστά την τρέχουσα κρίση επώδυνη είναι ότι συνυπάρχει με μια μακρόχρονη και επίμονη επιβράδυνση της οικονομικής δραστηριότητας, η οποία δυσχεραίνει την αντιμετώπιση τόσο των αιτιών της όσο και των συμπτωμάτων της. Σε όλες αυτές τις χώρες, σε άλλες περισσότερο και σε άλλες λιγότερο, το προϊόν και η απασχόληση μειώθηκαν ραγδαία. Η αβεβαιότητα για το μέλλον προκάλεσε φυγή κεφαλαίων (capital flight) προς τις χώρες του πυρήνα της Ευρωζώνης. Όπως οι περισσότερες χώρες, έτσι και η Ελλάδα υιοθέτησε το 2008 ένα πρόγραμμα δημοσιονομικής επέκτασης, προκειμένου να αναχαιτίσει τις συνέπειες της κρίσης.

Στις χώρες που έλαβαν οικονομική βοήθεια επιβλήθηκε η άσκηση εξαιρετικά περιοριστικής δημοσιονομικής πολιτικής, κοινώς γνωστή ως πολιτική λιτότητας. Η τυπολογία της λιτότητας περιέλαβε τριών ειδών μέτρα: περικοπές στις κοινωνικές παροχές, αυξήσεις φόρων και ιδιωτικοποιήσεις. Η δημοσιονομική εξυγίανση χρησιμοποιήθηκε ως μέσο βελτίωσης της διεθνούς ανταγωνιστικότητας και επανάκτησης της εμπιστοσύνης των αγορών[1]

Εξαιτίας όμως της μη συνετής δημοσιονομικής διαχείρισης κατά την περίοδο που προηγήθηκε της κρίσης, η χώρα μας κατά την έναρξή της βρέθηκε με έναν ιδιαίτερα υψηλό λόγο δημοσίου χρέους προς ΑΕΠ. Το ήδη υψηλό δημόσιο χρέος, σε συνδυασμό με μέτρα δημοσιονομικής επέκτασης και την απότομη πτώση των φορολογικών εσόδων, λόγω της οικονομικής συρρίκνωσης, οδήγησαν σε

1 Βλ. Αναστασία Πούλου ο.π. Σελ. 848

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

περαιτέρω ραγδαία άνοδο τον ήδη υψηλό λόγο δημοσίου χρέος προς ΑΕΠ, γεγονός που εκτόπισε τελικά την οικονομία μας από τις διεθνείς αγορές, οδηγώντας τη στην αναζήτηση χρηματοδοτικής στήριξης σε μια προσπάθεια να διαφυλαχθεί ο ιδιωτικός πλούτος. Αυτό, με τη σειρά του, ενέτεινε ακόμη περισσότερο το πρόβλημα ρευστότητας που αντιμετώπιζε η χώρα μας.

Πιο συγκεκριμένα, κατά την έναρξη της κρίσης, στην Ελλάδα, στην Ιρλανδία, στην Κύπρο και στην Πορτογαλία σταμάτησε η παροχή κεφαλαίων από τις αγορές, υπό την έννοια ότι οι κυβερνήσεις των χωρών αυτών αδυνατούσαν να εκδώσουν ομόλογα σε ένα «λογικό» επιτόκιο. Τότε, η άντληση χρηματοδότησης από τις αγορές για τις εν λόγω χώρες αντικαταστάθηκε από τριμερή χρηματοδοτική στήριξη, που προερχόταν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (EC), την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ECB) και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (IMF). Η περίφημη «Τρόικα» παρείχε τα αναγκαία κεφάλαια στις παραπάνω χώρες, προκειμένου αυτές να ανταποκριθούν στις χρηματοδοτικές τους ανάγκες και να μην καταφύγουν στην «άτακτη» χρεοκοπία, με «αντάλλαγμα» ένα πρόγραμμα δημοσιονομικής εξυγίανσης και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, το οποίο αποσκοπούσε –με την ολοκλήρωσή του– στην αποκατάσταση της πρόσβασης των χωρών αυτών στις διεθνείς αγορές. Η προσαρμογή αυτή εγκυμονούσε κινδύνους, τόσο για τις ίδιες τις χώρες, αφού αναμενόταν να είναι ιδιαίτερα «επώδυνη» –τουλάχιστον βραχυχρόνια–, καθώς θα προκαλούσε απώλειες σε όρους εθνικού προϊόντος και απασχόλησης, όσο και για τη γενικότερη σταθερότητα της Ευρωζώνης.

Η Ελλάδα έλαβε την πρώτη βοήθεια (bailout) το 2010, τη δεύτερη το 2012 και την τρίτη το 2015. Η Ιρλανδία, η Πορτογαλία και η Κύπρος έλαβαν βοήθεια το 2010, το 2011 και το 2013, αντίστοιχα. Η Ισπανία έλαβε βοήθεια το 2012, προσανατολισμένη ωστόσο αποκλειστικά στη διάσωση του εμπορικού τραπεζικού της συστήματος. Η χρηματοδοτική αυτή στήριξη χορηγήθηκε σε ιδιαίτερα χαμηλά επιτόκια (σε σύγκριση με εκείνα τα οποία οι εν λόγω χώρες μπορούσαν να βρουν στις διεθνείς αγορές), ωστόσο, όπως ήδη αναφέρθηκε, απαιτούνταν τόσο η λήψη επώδυνων μέτρων δημοσιονομικής εξυγίανσης όσο και η υιοθέτηση φιλόδοξων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Και τα δύο σκέλη των προγραμμάτων αυτών, δηλαδή τόσο το δημοσιονομικό όσο και το διαρθρωτικό, έχουν κατά καιρούς δεχθεί έντονη κριτική ως προς το περιεχόμενό τους. [1]

Σήμερα η κατάσταση στις χώρες αυτές (με εξαίρεση την Ελλάδα) φαίνεται να έχει βελτιωθεί, αν και οι οικονομικές συνθήκες –για διαφορετικούς λόγους στην κάθε χώρα– εξακολουθούν να θεωρούνται και να είναι ιδιαίτερα εύθραυστες. Μοναδική εξαίρεση αποτελεί η Ιρλανδία, η οποία κατάφερε να απεμπλακεί γρήγορα από τις συμφωνίες χρηματοδότησης εκ μέρους της Τρόικας και να «επιστρέψει» στην κανονικότητα που συνεπάγεται η απευθείας άντληση κεφαλαίων από τις διεθνείς αγορές.

1 ΕΝΑ ΝΕΟ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟ ΠΡΟΤΥΠΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΚΑΙ Η ΜΕΤΑΒΑΣΗ ΣΕ ΑΥΤΟ Πάνος Τσακλόγλου, Γιώργος Οικονομίδης, Γιώργος Παγουλάτος, Χρήστος Τριαντόπουλος, Αποστόλης Φιλιππόπουλος Απρίλιος 2016

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Ιβ. Κρίση δανεισμού στην Ελλάδα.

Ποιο συγκεκριμένα η Ελλάδα το 2010 δεν μπορούσε, πλέον, να βρει χρηματοδότηση στις διεθνείς αγορές κεφαλαίου χωρίς να πληρώσει απαγορευτικά υψηλά επιτόκια. Για να αποφύγει τη χρεοκοπία, προσέφυγε στον μηχανισμό στήριξης της Τρόικα. Μεταξύ της Ελλάδας και των πιστωτών της έχουν υπογραφεί τρία Μνημόνια (2010, 2012 και 2015). Τα Μνημόνια αυτά είναι τυπικά του είδους τους. Παροχή πιστώσεων με ευνοϊκούς όρους, με «αντάλλαγμα» δημοσιονομική προσαρμογή και διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις. Όμως, η φιλοσοφία των τριών Μνημονίων δεν ήταν ίδια. Πιο συγκεκριμένα, το πρώτο Μνημόνιο, ουσιαστικά, θεωρούσε ότι η Ελλάδα αντιμετώπιζε πρόβλημα ρευστότητας (liquidity). Αυτός ήταν και ο λόγος για τον οποίο τα παρεχόμενα δάνεια ήταν σχετικά βραχυπρόθεσμα και το επιτόκιό τους όχι ιδιαίτερα ευνοϊκό, ενώ δεν έγινε αναδιάρθρωση του χρέους.

Τα δύο επόμενα Μνημόνια αντιμετώπιζαν το πρόβλημα της Ελλάδας ως πρόβλημα φερεγγυότητας (solvency). Γι' αυτό και συνοδεύτηκαν το μεν δεύτερο από αναδιάρθρωση του χρέους, το δε τρίτο από υπόσχεση περαιτέρω ελάφρυνσής του. Το συνολικό ποσό των δανείων που παρασχέθηκαν στην Ελλάδα στο πλαίσιο των Μνημονίων υπερβαίνει τα 300 δισ. ευρώ και είναι μακράν το μεγαλύτερο δάνειο που έχει δοθεί στην παγκόσμια ιστορία (σύγκριση με δεδομένα Reinhart and Rogoff, 2009).

Αυτό που είναι απαραίτητο για μια χώρα είναι να περιορίσει το υψηλό κόστος δανεισμού της, πράγμα δύσκολο όμως όταν μια χώρα έχει χάσει την αξιοπιστία της με τις αγορές. Όμως «δεν υπάρχει χώρα στην ευρωζώνη που η ΕΚΤ να θεωρεί ότι το Δημόσιο Χρέος της δεν είναι βιώσιμο». Τη διαβεβαίωση αυτή έκανε ο πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας Μάριο Ντράγκι, συμπληρώνοντας ότι ειδικά όσον αφορά στην περίπτωση της Ελλάδος η χώρα βρίσκεται σε πρόγραμμα και στην παρούσα φάση διεξάγονται διαπραγματεύσεις μεταξύ της κυβέρνησης και των πιστωτών της. Παρ΄ όλα αυτά μια χώρα μπορεί να πτωχεύσει όπως και μια επιχείρηση, όταν αυτή μετά βίας εξυπηρετεί τα χρέη της. Έτσι θα πτώχευε και η χώρα μας στις 19 Μαΐου 2010 , όταν έληγε ομολογιακό δάνειο ύψους € 12 δις περίπου, για την εξόφληση του οποίου αδυνατούσε να προβεί σε νέα έκδοση ομολόγων, επειδή στο μεταξύ απώλεσε την εμπιστοσύνη των αγορών και αποκόπηκε από τις αγορές. Είχε χάσει την μάχη της αξιοπιστίας με τις αγορές. Ο κίνδυνος της πτώχευσης ήταν ορατός, εφόσον είχε απωλέσει το προνόμιο που οι αγορές κρατικών ομολόγων αναγνωρίζουν στις αναπτυγμένες οικονομίες, να χρηματοδοτούν με φτηνό κόστος το έλλειμμά τους και να αναχρηματοδοτούν χωρίς δυσκολία το χρέος τους. Η συγκεκριμένη πρωτογενής αγορά κρατικών ομολόγων, στην οποία απευθυνόταν η χώρα μας χάρη στην υπαγωγή της στην κατηγορία των αναπτυγμένων κρατών, είναι μια εξ ολοκλήρου διεθνοποιημένη αγορά κεφαλαίων, στην οποία αλλοδαποί και εγχώριοι θεσμικοί επενδυτές τοποθετούν τα κεφάλαιά τους σε ομόλογα σκληρού νομίσματος που εκδίδονται από τέτοια κράτη.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Τα ομόλογα αυτά θεωρούνται σταθερές αξίες από τις αγορές, οι οποίες λειτουργούν με την παραδοχή ότι οι εκδότες τους (αναπτυγμένα κράτη) δεν θα παύσουν τις πληρωμές τους, ούτε θα σταματήσουν να εξυπηρετούν κανονικά τα χρέη τους, γεγονός που επιτρέπει την τοποθέτηση επενδυτικών κεφαλαίων σε αυτά έναντι χαμηλής απόδοσης και άρα με χαμηλό επιτόκιο. Η απόδοση των επενδύσεων σε ομόλογα αναπτυγμένων κρατών είναι χαμηλή, επειδή η τοποθέτηση κεφαλαίων σε τέτοια ομόλογα θεωρείται ασφαλής. Η ασφάλεια μιας επένδυσης σε κρατικά ομόλογα είναι αντιστρόφως ανάλογη της απόδοσής της. [1]

Έτσι αναγκάστηκε η χώρα μας, να αναλάβει συγκεκριμένες δεσμεύσεις στη διεθνή έννομη τάξη αρχικά με το Πρώτο Μνημόνιο και χάρη σ΄ αυτό κινητοποίησε ένα άνευ προηγουμένου στη σύγχρονη ιστορία χρηματοδοτικό πακέτο για την διάσωσή της. Το Μνημόνιο διαμορφώθηκε ως αναπόσπαστο μέρος του ευρωπαϊκού και διεθνούς μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας και κατέστη πλήρως δεσμευτικό για την Ελλάδα στην διεθνή, την ευρωπαϊκή και την εθνική έννομη τάξη με τις ακόλουθες ενέργειες και πράξεις ύστερα από απόφαση αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων της Ευρωζώνης (25 Μαρτίου 2010), απόφαση υπουργών οικονομικών του Groupie (11 Απριλίου).

Ιγ. Συνοπτική παρουσίαση των προσφάτων γεγονότων εθνικού ενδιαφέροντος μέχρι και την ψήφιση του Πρώτου Μνημονίου:

• 23 Δεκεμβρίου 2009: Η Βουλή ψηφίζει τον προϋπολογισμό του 2010 θέτοντας ως στόχο για το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης το 9,1% του ΑΕΠ.

• 15 Ιανουαρίου 2010: Η κυβέρνηση υποβάλλει το επικαιροποιημένο πρόγραμμα σταθερότητας (ΠΣΤ), που προέβλεπε μείωση του δημόσιου ελλείμματος κατά 4 ποσοστιαίες μονάδες σε 8,7% του ΑΕΠ το 2010 και διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος έως το 2012. Ο δείκτης χρέους θα κορυφωνόταν στο 121% του ΑΕΠ το 2011.

• 1 Φεβρουαρίου 2010: Η διαφορά επιτοκίου (spread) των διετών ομολόγων φθάνει τις 347 μονάδες βάσης· η διαφορά επιτοκίου των δεκαετών ομολόγων φθάνει τις 270 μονάδες βάσης. Η Ελλάδα εξαγγέλλει μια σειρά μέτρων, επιπλέον εκείνων που είχαν εξαγγελθεί με το ΠΣΤ (πάγωμα μισθών και αύξηση των ειδικών φόρων κατανάλωσης με στόχο τη μείωση του δημοσίου ελλείμματος).

• 3 Φεβρουαρίου 2010: Η Επιτροπή εγκρίνει i) πρόταση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος στην Ελλάδα έως το 2012, ii) σχέδιο σύστασης του Συμβουλίου προκειμένου να τερματιστεί η ασυνέπεια με τους γενικούς προσανατολισμούς των οικονομικών πολιτικών και iii) σχέδιο γνώμης του Συμβουλίου σχετικά με το ΠΣΤ.

• 11 Φεβρουαρίου 2010: Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καλεί το Συμβούλιο ECOFIN να εγκρίνει τα έγγραφα αυτά και καλεί την Επιτροπή να παρακολουθεί την εφαρμογή της απόφασης και της

1 Βλ. Παναγιώτης Γκλαβίνης, "*Το Μνημόνιο της Ελλάδος στην ευρωπαϊκή, τη διεθνή και την εθνική έννομη τάξη*" εκδόσεις Σάκκουλα 2010, σελ. 1,2

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

σύστασης του Συμβουλίου, σε συνεργασία με την ΕΚΤ και με βάση την εμπειρία του ΔΝΤ. Τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ δηλώνουν ότι είναι έτοιμα να αναλάβουν αποφασιστική και συντονισμένη δράση, εάν χρειαστεί, για να διασφαλίσουν τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα στη ζώνη του ευρώ στο σύνολό της. Το Συμβούλιο εγκρίνει τα προαναφερθέντα έγγραφα, μετά από συζήτηση στην Ευρωομάδα.

• 3 Μαρτίου 2010: Η Ελλάδα εξαγγέλλει νέα μέτρα για τη μείωση του ελλείμματος κατά ποσοστό μεγαλύτερο του 2% του ΑΕΠ, στα οποία περιλαμβάνεται αύξηση των συντελεστών ΦΠΑ και άλλων έμμεσων φόρων και περικοπή του λογαριασμού μισθοδοσίας (μέσω της μείωσης των επιδομάτων και της μερικής κατάργησης των δώρων Πάσχα, αδείας και Χριστουγέννων για τους δημοσίους υπαλλήλους). Τα μέτρα αυτά τυγχάνουν ευνοϊκής υποδοχής από την Επιτροπή, την ΕΚΤ και το ΔΝΤ. Η Ελλάδα υποβάλλει έκθεση προόδου όσον αφορά την εφαρμογή του ΠΣΤ και των πρόσθετων μέτρων.

• 9 Μαρτίου 2010: Η Επιτροπή συμπεραίνει ότι η Ελλάδα εφαρμόζει την απόφαση του Συμβουλίου της 16ης Φεβρουαρίου 2010 και τα μέτρα που περιγράφονται στο ΠΣΤ και ότι τα πρόσθετα δημοσιονομικά μέτρα που έχουν εξαγγελθεί από τις ελληνικές αρχές φαίνονται επαρκή για την επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων για το 2010.

• 15 Μαρτίου 2010: Η Ευρωομάδα δέχεται ευνοϊκά την έκθεση της Ελλάδας και την ανακοίνωση της Επιτροπής για την αξιολόγηση των μέτρων που έχουν ληφθεί. Υιοθετεί την εκτίμηση της Επιτροπής ότι τα πρόσθετα μέτρα φαίνονται επαρκή για τη διασφάλιση των δημοσιονομικών στόχων για το 2010, εάν εφαρμοστούν πλήρως.

• 25 Μαρτίου 2010: Οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων των χωρών της ζώνης του ευρώ επιβεβαιώνουν ότι υποστηρίζουν πλήρως τις προσπάθειες της ελληνικής κυβέρνησης και χαιρετίζουν τα πρόσθετα μέτρα που εξαγγέλθηκαν στις 3 Μαρτίου, τα οποία φαίνονται επαρκή για τη διασφάλιση των δημοσιονομικών στόχων για το 2010.

• 8 Απριλίου 2010: Η διαφορά επιτοκίου (spread) των διετών ομολόγων φθάνει τις 652 μονάδες βάσης· η διαφορά επιτοκίου των δεκαετών ομολόγων φθάνει τις 430 μονάδες βάσης.

• Την 23η Απριλίου 2010, η Ελλάδα υποβάλλει αίτημα για την ενεργοποίηση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Στήριξης της Ελληνικής Οικονομίας. Υποβάλλει παράλληλο αίτημα προς το ΔΝΤ για την κατάρτιση ενός σχεδίου Stand-By Arrangement και καταρτίζει η Ελλάδα ένα λεπτομερές πρόγραμμα εξόδου από την κρίση με στόχους, μέτρα, πολιτικές και χρονοδιαγράμματα (πρώτο Μνημόνιο), σε συνεργασία με το ΔΝΤ, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την ΕΚΤ.

• Την 2α Μαΐου 2010, οριστικοποιούν το συνολικό χρηματικό πακέτο, 80 δισεκατομμύρια ευρώ από τις υπόλοιπες (15) χώρες του Ευρώ και 30 δισεκατομμύρια από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ). Την αίτηση συνόδευαν 3 συνημμένα μνημόνια:

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

1. "Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής" (ΜΟΧΠ)
2. "Τεχνικό Μνημόνιο Συνεννόησης" (ΤΜΣ) και
3. "Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής" (ΣΠΟΠ).

Το ελληνικό Υπουργικό Συμβούλιο εγκρίνει το Μνημόνιο, το οποίο περιλαμβάνει δανειακές ανάγκες που συμφωνήθηκαν μεταξύ Τρόικας και της Ελληνικής Κυβέρνησης, συμμετέχοντας η Ελλάδα στο Eurogroup που ενεργοποιεί τον ευρωπαϊκό μηχανισμό στήριξης και εγκρίνει το Μνημόνιο. Υπογράφονται από την Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή , ενεργούσα για λογαριασμό των άλλων κρατών μελών της Ευρωζώνης. Κατόπιν στέλνει η Ελλάδα στο ΔΝΤ την επιστολή Προθέσεως με προσαρτημένο το πρώτο Μνημόνιο, ζητώντας την έγκριση του Stand-By Arrangement.

Η Ελλάδα, η Επιτροπή, η ΕΚΤ και το ΔΝΤ ανακοινώνουν συμφωνία για ένα τριετές πρόγραμμα οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής. Η Ευρωομάδα συμφωνεί ομόφωνα να ενεργοποιήσει τη στήριξη οικονομικής σταθερότητας για την Ελλάδα μέσω διμερών δανείων που θα συγκεντρώσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

• 6 Μαΐου 2010: Η Ελληνική Βουλή ψηφίζει μια σειρά μέτρων πολιτικής που προβλέπονται στο πρόγραμμα οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής και περιλαμβάνουν αύξηση του ΦΠΑ και των ειδικών φόρων κατανάλωσης, καθώς και περαιτέρω μειώσεις των μισθών και συντάξεων του δημοσίου τομέα. Η ΕΚΤ εγκρίνει προσωρινά μέτρα που αφορούν την επιλεξιμότητα εμπορεύσιμων χρεογράφων που εκδίδει ή εγγυάται η ελληνική κυβέρνηση. Ψηφίζεται το Μνημόνιο στη Βουλή και την ίδια ημέρα γίνεται νόμος του κράτους (Ν.3845/2010, ΦΕΚ Α΄ 65/6-5-2010).

• Στις 8 Μαΐου 2010, η Ελλάδα υπογράφει την Δανειακή Σύμβαση με τα κράτη της Ευρωζώνης και την KFW.

• Στις 9 Μαΐου 2010, το ΔΝΤ εγκρίνει το Stand-By Arrangement με απόφαση του Εκτελεστικού του Συμβουλίου της χρηματοδότησης αμέσου ετοιμότητας για την Ελλάδα ισοδύναμης με Ειδικά Τραβηκτικά Δικαιώματα 26.432,9 εκατομμυρίων (SDR).

• Στις 10 Μαΐου 2010 εκδίδεται η απόφαση του Συμβουλίου της Ε.Ε., η οποία υιοθετεί τα μέτρα του Μνημονίου ως μέτρα με τα οποία θα πρέπει η Ελλάδα να συμμορφωθεί στο πλαίσιο της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος του άρθρου 126(9) ΣΛΕΕ, και η οποία δεσμεύει την Ελλάδα από την επίδοσή της.[1]

• 18 Μαΐου 2010: Τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ εκταμιεύουν την πρώτη δόση (14,5 δισ. ευρώ) κοινού δανείου προς την Ελλάδα. [2] Αυτή η Δανειακή Σύμβαση (πολυμερής) μεταξύ κυρίαρχων κρατών συντονίζεται κεντρικά από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, και το Eurogroup στο πλαίσιο του

1 Βλ. Παναγιώτης Γκλαβίνης, "*Το Μνημόνιο της Ελλάδος στην ευρωπαϊκή, τη διεθνή και την εθνική έννομη τάξη*" εκδόσεις Σάκκουλα 2010, σελ.92-93

2 Το πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής για την Ελλάδα EUROPEAN ECONOMY Occasional Papers 61

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

άρθρου 136(1)α ΣΛΕΕ, αναλύεται σε περισσότερες διμερείς δανειακές σχέσεις μεταξύ της Ελλάδος και ενός εκάστου εκ των συμβαλλομένων κρατών δανειστών, που επέλεξαν να τις υπαγάγουν σε ένα εθνικό δίκαιο, το αγγλικό. Είναι σαφές, εξάλλου , ότι η Δανειακή Σύμβαση δομήθηκε πάνω στο μοντέλο λειτουργίας του Stand-By Arrangement του ΔΝΤ.

ΙΙ. ΤΟ ΠΡΩΤΟ ΜΝΗΜΟΝΙΟ

Το πρόγραμμα σταθερότητας (πρώτο Μνημόνιο) που σχεδιάστηκε και τα πρόσθετα μέτρα που προτάθηκαν με το σχέδιο νόμου, τον Μάιο του 2010, θέτουν σε εφαρμογή τον μηχανισμό στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη - μέλη της ευρωζώνης και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο με την παροχή χρηματοδότησης ύψους 110 δις Ευρώ, εκ των οποίων 80 δις Ευρώ σε διμερή δάνεια από τις χώρες της ΕΕ και 30 δις Ευρώ από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Εξ αυτών, 30 δις Ευρώ θα διατείθονταν το 2010.

Στον εν λόγω νόμο προσαρτήθηκαν ως Παραρτήματα ΙΙΙ και IV, αντιστοίχως, το «Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής- 3 Μαΐου 2010» και το «Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής- 3 Μαΐου 2010», που αποτελούν τα δύο από τα τρία μέρη, από τα οποία απαρτίζεται το «Μνημόνιο Συνεννόησης» (Memorandum of Understanding), που υπεγράφη στις 3.5.2010 αφ' ενός από τον Υπουργό Οικονομικών και το Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, ως εκπροσώπους της Ελληνικής Δημοκρατίας, και αφ' ετέρου από τον Επίτροπο Οικονομικών και Νομισματικών Υποθέσεων, ως εκπρόσωπο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ενεργούσης για λογαριασμό των κρατών – μελών της Ευρωζώνης.

Όπως δε έχει κριθεί (Ολ.ΣτΕ 668/2012, σκ. 28, την οποία αναλύουμε κατωτέρω), το εν λόγω Μνημόνιο Συνεννόησης θεωρήθηκε, ότι δεν αποτελεί διεθνή συνθήκη, αλλά «το πρόγραμμα της Ελληνικής Κυβερνήσεως, με το οποίο καθορίζονται οι στόχοι της γενικότερης πολιτικής της και τα μέσα επιτεύξεώς τους για την επόμενη τριετία, καθώς και το χρονοδιάγραμμα για την θέσπιση των μέτρων αυτών, προς το σκοπό της αντιμετωπίσεως της, κατά την Κυβέρνηση, συντρεχούσης κατά τον χρόνο της εξαγγελίας του εν λόγω προγράμματος οξείας δημοσιονομικής κρίσεως και του κινδύνου χρεοκοπίας της χώρας με την ενεργοποίηση και του αποφασισθέντος, στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, ευρωπαϊκού μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας».

Η εισηγητική έκθεση του σχεδίου νόμου του πρώτου Μνημονίου αναφέρει: "*η Κυβέρνηση κατανοεί ότι τα μέτρα που προτείνονται είναι επώδυνα. Είναι όμως απαραίτητα για να προστατευθεί το υπέρτερο δημόσιο συμφέρον, που υπό τις παρούσες πρωτόγνωρες ιστορικά δυσμενείς συνθήκες της οικονομίας είναι και εθνικό συμφέρον. Είναι απαραίτητα για να αυξηθούν τα έσοδα, να περιοριστούν οι δαπάνες, να συνεχιστεί η λειτουργία του κράτους, να διατηρηθεί η δυνατότητα να καταβάλλονται μισθοί και συντάξεις χωρίς να υποθηκεύεται το μέλλον των επόμενων γενεών. Για να μπορέσει να*

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ανταποκριθεί το κράτος στις συνταγματικές του υποχρεώσεις: να παρέχει ασφάλεια, υγεία, παιδεία και να ασκεί κοινωνική πολιτική. Για να μπει η χώρα στον δρόμο της υγιούς ανάπτυξης που θα εξασφαλίσει στην ελληνική οικογένεια, βιώσιμη ευημερία και αισιοδοξία για το μέλλον των παιδιών της. Με τα μέτρα που προτείνονται οι Έλληνες πολίτες θα υποστούν θυσίες. Όμως η εναλλακτική πορεία θα ήταν η κατάρρευση και η καταστροφή. Τα μέτρα που η κυβέρνηση προτείνει, επιφέρουν μείωση του εισοδήματος των εργαζομένων στο Δημόσιο και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα, αλλά και των συνταξιούχων. Καταβλήθηκε τεράστια προσπάθεια κατά τη διάρκεια της διαπραγμάτευσης, ώστε να θιγούν όσο γίνεται λιγότερο τα χαμηλά και μεσαία επίπεδα μισθών και συντάξεων, και αυτό αποτυπώνεται στο πρόγραμμα και στο σχέδιο νόμου. Επιπλέον, εισάγονται αλλαγές στην εργατική νομοθεσία που κρίνονται διεθνώς αναγκαίες προκειμένου να σταλεί το μήνυμα ότι η χώρα έχει λάβει την αμετακίνητη απόφαση να ενισχύσει την ανταγωνιστικότητά της, να προσελκύσει επενδύσεις και με τον τρόπο αυτό να προωθήσει την απασχόληση και την αναπτυξιακή της προοπτική προς όφελος των πιο αδύνατων πολιτών. Οι μεγάλες αυτές θυσίες γίνονται προσπάθειες να αντισταθμιστούν με μια σειρά έκτακτων μέτρων που στηρίζουν την πραγματική οικονομία και την κοινωνική συνοχή. Τα μέτρα αυτά αφορούν πρωτίστως την προστασία των ανέργων και των μικρών και πολύ μικρών επιχειρήσεων. Όλη αυτή η εθνική προσπάθεια έχει αρχή, μέση και τέλος. Οι στόχοι του προγράμματος θα επιτευχθούν γιατί η χώρα πρέπει να σωθεί και γιατί η επίτευξή τους διανοίγει προοπτική όχι μόνο αποκατάστασης των απωλειών, αλλά και διαμόρφωσης ενός ριζικά νέου πλαισίου λειτουργίας της ελληνικής οικονομίας, που διασφαλίζει καλύτερες προοπτικές για όλους και κυρίως για τους ασθενέστερους.

Πιο αναλυτικά, σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του ανωτέρω ν. 3845/2010, «*το αίτημα της Κυβέρνησης για ενεργοποίηση αυτού του μηχανισμού αποτέλεσε πράξη ευθύνης και ιστορική υποχρέωση απέναντι στον κίνδυνο κατάρρευσης της οικονομίας λόγω αδυναμίας δανεισμού. Η προσφυγή στο μηχανισμό ήταν το τελευταίο καταφύγιο για να αποτραπεί η χρεοκοπία της χώρας. Ταυτόχρονα η ανάγκη προσφυγής στο μηχανισμό στήριξης μας οδηγεί στην ανάγκη να λάβουμε πρόσθετα μέτρα, για να εγγυηθούν οι εταίροι μας στην Ευρωπαϊκή Ένωση αλλά και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο τη χρηματοδότηση των αναγκών μας, αλλά και για να βγούμε ασφαλείς από την κρίση. Το πρόγραμμα σταθερότητας που σχεδιάστηκε και τα πρόσθετα μέτρα που προτείνονται με το σχέδιο νόμου, θέτουν σε εφαρμογή τον μηχανισμό στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη-μέλη της ευρωζώνης και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο με την παροχή χρηματοδότησης… Το μακροοικονομικό σενάριο προβλέπει ύφεση 4% το 2010 και επιστροφή σε θετικούς ρυθμούς ανάπτυξης από το 2012 και μετά. … τα μέτρα που προτείνονται είναι επώδυνα. Είναι όμως απαραίτητα για να προστατευθεί το υπέρτερο δημόσιο συμφέρον, που υπό τις παρούσες πρωτόγνωρες ιστορικά δυσμενείς συνθήκες της οικονομίας είναι και εθνικό συμφέρον. Είναι απαραίτητα για να αυξηθούν τα έσοδα, να περιοριστούν οι δαπάνες, να συνεχιστεί η λειτουργία του κράτους, να διατηρηθεί η δυνατότητα να καταβάλλονται μισθοί και συντάξεις χωρίς να υποθηκεύεται το μέλλον των επόμενων γενεών. Για να*

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

μπορέσει να ανταποκριθεί το κράτος στις συνταγματικές του υποχρεώσεις: να παρέχει ασφάλεια, υγεία, παιδεία και να ασκεί κοινωνική πολιτική ... Με τα μέτρα που προτείνονται οι Έλληνες πολίτες θα υποστούν θυσίες. Όμως η εναλλακτική πορεία θα ήταν η κατάρρευση και η καταστροφή. Τα μέτρα που η κυβέρνηση προτείνει, επιφέρουν μείωση του εισοδήματος των εργαζομένων στο Δημόσιο και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα, αλλά και των συνταξιούχων. Καταβλήθηκε τεράστια προσπάθεια κατά τη διάρκεια της διαπραγμάτευσης, ώστε να θιγούν όσο γίνεται λιγότερο τα χαμηλά και μεσαία επίπεδα μισθών και συντάξεων, ...».

Εξ άλλου, στο «Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής- 3 Μαΐου 2010» αναφέρονται τα εξής: «*Ι. ΠΡΟΣΦΑΤΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ: 1. Η οικονομική ύφεση εντάθηκε το 2010. Το πραγματικό ΑΕΠ της Ελλάδας μειώθηκε κατά 2% το 2009 και οι δείκτες υποδεικνύουν ότι η οικονομική δραστηριότητα θα αποδυναμωθεί περαιτέρω το 2010 ... 2. ... Λόγω της υιοθέτησης αδύναμων πολιτικών εσόδων και χαλαρής φορολογικής διαχείρισης, ..., τα έσοδα μειώθηκαν αισθητά. Οι δαπάνες, εντωμεταξύ, αυξήθηκαν σημαντικά, ιδιαίτερα για μισθούς και επιδόματα, ... Το έλλειμμα εκτινάχθηκε στο εκτιμώμενο 13,6% του ΑΕΠ ενώ το δημόσιο χρέος αυξήθηκε σε πάνω από 115% του ΑΕΠ το 2009 ... 3. Το χρηματοπιστωτικό σύστημα έχει επηρεαστεί αρνητικά... 4. (...)*

ΙΙ. ΒΑΣΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΚΑΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ: 5. Οι κύριοι στόχοι του προγράμματος είναι η διόρθωση των δημοσιονομικών και εξωτερικών ανισορροπιών και η αποκατάσταση της εμπιστοσύνης ... 6. Η κυβέρνηση προβλέπει μία εκτεταμένη περίοδο προσαρμογής: Ο ρυθμός ανάπτυξης του πραγματικού ΑΕΠ προβλέπεται ότι θα περιοριστεί σημαντικά το 2010-2011, αλλά αναμένεται να ανακάμψει σταδιακά στη συνέχεια. Το οικονομικό πρόγραμμα βασίζεται στην υπόθεση αρνητικής ανάπτυξης 4% το 2010 και 2½ % το 2011 ...

ΙΙΙ. ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ: 7. ... Η εισοδηματική πολιτική και η πολιτική κοινωνικής προστασίας πρέπει να στηρίξουν την προσπάθεια για δημοσιονομική προσαρμογή και την επανάκτηση της ανταγωνιστικότητας. Η προσαρμογή των εισοδημάτων σε βιώσιμα επίπεδα είναι αναγκαία για τη στήριξη της δημοσιονομικής διόρθωσης και της μείωσης του πληθωρισμού σε επίπεδα κάτω από τον μέσο όρο της Ευρωζώνης, καθώς και για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας κόστους και τιμών σε μόνιμη βάση. Τα προγράμματα κοινωνικής ασφάλισης θα πρέπει να ενδυναμωθούν για να αντιμετωπίσουν υποβόσκουσες διαρθρωτικές ανισορροπίες που οφείλονται στη γήρανση του πληθυσμού, ... Καθώς οι μεγαλύτερες υπερβάσεις ετησίως στον προϋπολογισμό προέρχονται συστηματικά από τα ταμεία κοινωνικής ασφάλισης, οι μεταρρυθμίσεις για την περιφρούρηση της βιωσιμότητας του συστήματος δεν μπορούν πλέον να αναβληθούν... 8. Η κυβέρνηση δεσμεύεται σε δίκαιη κατανομή του κόστους προσαρμογής. Η δέσμευση για την προστασία των πιο ευάλωτων από τις συνέπειες της οικονομικής ύφεσης λαμβάνεται υπόψη στο σχεδιασμό των πολιτικών προσαρμογής. Στην εξυγίανση των δημοσιονομικών, μεγαλύτερη θα είναι η συνεισφορά από όσους δεν έχουν κατά παράδοση συμβάλει με το μερίδιο που τους αναλογεί στη φορολογική επιβάρυνση ... : Μειώσεις στις συντάξεις: η απάλειψη

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

της 13ης και της 14ης σύνταξης αντισταθμίζεται για όσους λαμβάνουν λιγότερο από €2500 μηνιαίως με την υιοθέτηση ενός νέου ενιαίου επιδόματος €800 ετησίως. Η μείωση βαραίνει περισσότερο όσους λαμβάνουν υψηλότερες συντάξεις. ... Επιπλέον, οι ελάχιστες συντάξεις και τα οικογενειακά επιδόματα δε θα περικοπούν ... 11. ... Για το υπόλοιπο του 2010, ... τα τρία σημαντικότερα άμεσα μέτρα είναι η άμεση μείωση του λογαριασμού μισθοδοσίας του δημοσίου τομέα και των δαπανών για πληρωμές συντάξεων... 12. Για το 2011 και μετά έχουν προσδιοριστεί επιπλέον μέτρα αύξησης των εσόδων και μείωσης των δαπανών προκειμένου να εξασφαλιστούν οι δημοσιονομικοί στόχοι. ... Οι δαπάνες θα μειωθούν κατά ένα ισοδύναμο γύρω στο 7% του ΑΕΠ μέχρι το 2013 ... οι δαπάνες από μισθούς και επιδόματα θα πρέπει να περιοριστούν ...

13. Εκτός από αυτά τα άμεσα δημοσιονομικά μέτρα για τον προϋπολογισμό, η κυβέρνηση έχει επίσης δρομολογήσει μια σειρά σημαντικών διαρθρωτικών δημοσιονομικών μεταρρυθμίσεων. Αυτές θα ενισχύσουν τη βιωσιμότητα, συμβάλλοντας στην ενίσχυση του ελέγχου επί των εσόδων και των δαπανών. Προτεραιότητα δίνεται στην Ασφαλιστική Μεταρρύθμιση: Το σημερινό συνταξιοδοτικό σύστημα δεν είναι βιώσιμο και θα περιέλθει σε αδυναμία πληρωμών εάν δεν ληφθούν υπεύθυνα μέτρα προκειμένου να τεθεί σε μια υγιή βάση. Η κυβέρνηση έχει ξεκινήσει μια μεταρρύθμιση η οποία θα πρέπει να εγκριθεί πριν από τα τέλη Ιουνίου 2010. Η Εθνική Αναλογιστική Αρχή θα εκπονήσει μια μελέτη προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι οι παράμετροι του νέου συστήματος διασφαλίζουν μακροπρόθεσμη αναλογιστική ισορροπία. Τα υπάρχοντα ασφαλιστικά ταμεία θα συγχωνευθούν σε τρία. Η μεταρρύθμιση θα εισάγει ένα νέο σύστημα το οποίο θα βασίζεται στην ενίσχυση της σύνδεσης μεταξύ εισφορών και παροχών, με ενιαίους κανόνες που θα ισχύουν κατ' αναλογία σε όλους τους σημερινούς και μελλοντικούς εργαζόμενους. Η κανονική ηλικία συνταξιοδότησης θα οριστεί στα 65 έτη, αυξανόμενη παράλληλα με το προσδόκιμο ζωής. Οι παροχές θα πρέπει να τιμαριθμοποιούνται. Η μεταρρύθμιση επίσης θα περιορίσει την πρόωρη συνταξιοδότηση, ακόμα και για τους ασφαλισμένους προ του 1993, και θα περιορίσει τον κατάλογο των βαρέων και ανθυγιεινών επαγγελμάτων. Το νέο σύστημα θα προβλέπει επίσης μια σύνταξη κοινωνικού χαρακτήρα με εισοδηματικά κριτήρια για όλους τους πολίτες που βρίσκονται πάνω από την κανονική ηλικία συνταξιοδότησης, ώστε να παρέχεται ένα σημαντικό δίχτυ ασφαλείας, συμβατό με τη βιωσιμότητα των δημοσίων οικονομικών ...»

Παραλλήλως, στο «Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής - 3 Μαΐου 2010» αναφέρονται τα ακόλουθα: «*Οι τριμηνιαίες εκταμιεύσεις της διμερούς οικονομικής βοήθειας από τα Κράτη-Μέλη της Ευρωζώνης θα βασίζονται σε τριμηνιαίους απολογισμούς των προϋποθέσεων για όλη τη χρονική διάρκεια της συμφωνίας. Η αποδέσμευση των δόσεων θα βασίζεται στην τήρηση των ποσοτικών κριτηρίων επιδόσεων και στη θετική αξιολόγηση της προόδου στα κριτήρια πολιτικής του Μνημονίου Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής (ΜΟΧΠ) και αυτού του Μνημονίου, ... Πριν από την καταβολή των δόσεων, οι αρχές πρέπει να παρέχουν μια έκθεση συμμόρφωσης σχετικά με την εκπλήρωση των προϋποθέσεων.*

1. Ενέργειες για τον πρώτο απολογισμό (να έχουν ολοκληρωθεί ως το τέλος του

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

δεύτερου τριμήνου 2010): i. Δημοσιονομική Εξυγίανση: ... -Μείωση των δώρων Πάσχα, Χριστουγέννων και επιδόματος αδείας που καταβάλλονται στους συνταξιούχους, με ταυτόχρονη προστασία αυτών που λαμβάνουν χαμηλότερες συντάξεις, με τις καθαρές εξοικονομήσεις να ανέρχονται σε 1.900 εκ. ευρώ για ένα πλήρες έτος (1.500 εκ. ευρώ το 2010)• ... -Μείωση των υψηλότερων συντάξεων, με στόχο την εξοικονόμηση 500 εκ. ευρώ για ένα πλήρες έτος (350 εκ. ευρώ το 2010)• ...

2. Ενέργειες για τη δεύτερη αξιολόγηση (να έχουν ολοκληρωθεί ως το τέλος του τρίτου τριμήνου 2010): i. ... ii. Διαρθρωτικές δημοσιονομικές μεταρρυθμίσεις: ... Το Κοινοβούλιο θα υιοθετήσει τη μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού συστήματος προκειμένου να εξασφαλιστεί μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα η βιωσιμότητά του ... Η μεταρρύθμιση θα πρέπει να περιλαμβάνει τα ακόλουθα στοιχεία: ... -Μείωση του ανώτατου ορίου στις συντάξεις ... -Μείωση των συνταξιοδοτικών παροχών (κατά 6% ετησίως) για τα άτομα που συνταξιοδοτούνται μεταξύ των ηλικιών 60 και 65, με περίοδο συνεισφορών μικρότερη των 40 ετών ...».

Παρά την γενική πανελλαδική απεργία, που ακολούθησε την κατάθεση του σχεδίου νόμου και την ογκώδη διαδήλωση που σκιάστηκε από τον θάνατο τριών ανθρώπων, ανάμεσά τους μίας εγκύου εργαζόμενης στις 5-5-2010 από πυρκαγιά που ξέσπασε στην τράπεζα Μαρφίν επί της Σταδίου, το μνημόνιο υπερψηφίστηκε επί της αρχής από τη βουλή την επόμενη μέρα 6-5-2010.

Συγκεκριμένα, τα μέτρα του πρώτου μνημονίου, όπως αναφέρονται στο άρθρο 2 ν. 3845/2010:

1) Με την παράγραφο 1, (*υποπαράγραφο β΄)* ορίζεται ότι κανείς από τους δημοσίους υπαλλήλους δεν θα μπορεί να πληρώνεται με διαφορετικό τρόπο, παρά μόνο από την ενιαία αρχή πληρωμής.

2) *Με την παράγραφο 4, κάθε επιδοτούμενος άνεργος προβλέπεται να δικαιούται μία «επιταγή επανένταξης» στην αγορά εργασίας, η χρηματική αξία της οποίας ισοδυναμεί με το συνολικό ποσό που δικαιούται να εισπράξει ως επίδομα ανεργίας. Όσο μεγαλύτερο διάστημα απομένει μέχρι τη λήξη επιδότησης, τόσο μεγαλύτερη είναι η αξία της «επιταγής».*

3) *Με την παράγραφο 5 προτείνεται, προκειμένου να καταπολεμηθεί η ανεργία των ευρισκομένων σε στάδιο πλησίον της σύνταξης, ο ΟΑΕΔ να μπορεί να επιχορηγεί Εταιρίες Προσωρινής Απασχόλησης (Ε.Π.Α.) του άρθρου 20 του ν. 2956/2001 όπως ισχύει, για την πρόσληψη επιδοτούμενων ή μακροχρόνια ανέργων ηλικίας 55-64 ετών, για εργασία στον δημόσιο τομέα.*

4) *Με την παράγραφο 6 καθορίζεται η σύμβαση απόκτησης εργασιακής εμπειρίας με στόχο τη διευκόλυνση της ένταξης των νέων ηλικίας μέχρι 24 ετών στην αγορά εργασίας. Η διάρκεια της σύμβασης αυτής μπορεί να φτάσει τους 12 μήνες.*

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

5) *Με την παράγραφο 7 ρυθμίζονται τα ζητήματα εργασιακών συμβάσεων και συγκεκριμένα στην εργασιακή σχέση, που ρυθμίζεται από περισσότερες ισχύουσες συλλογικές συμβάσεις εφαρμόζεται η πιο ευνοϊκή για τον εργαζόμενο.*

6) *Με τις διατάξεις της παραγράφου 8 επεκτείνεται το μέτρο ασφαλιστικής κάλυψης ανέργων για παροχές ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και στους ελεύθερους επαγγελματίες, οι οποίοι για διάφορους λόγους διακόπτουν την επαγγελματική τους δραστηριότητα και δεν έχουν απασχόληση για μεγάλο χρονικό διάστημα, λαμβανομένου υπόψη ότι οι εργασιακές συνθήκες στο χώρο των επαγγελματιών αυτών στην παρούσα δημοσιονομική φάση οδηγούν σε κλείσιμο πολλές επιχειρήσεις.*

7) *Με τις διατάξεις του* ***άρθρου τρίτου****, μειώνονται περαιτέρω τα επιδόματα στον στενό δημόσιο τομέα και οι εν γένει αποδοχές στον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Συγκεκριμένα, τα πάσης φύσεως επιδόματα, αποζημιώσεις και αμοιβές γενικά, τα οποία προβλέπονται από οποιαδήποτε γενική ή ειδική διάταξη για τους λειτουργούς, υπαλλήλους και το προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου, των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου και των ΟΤΑ καθώς επίσης και των Ενόπλων Δυνάμεων, της Ελληνικής Αστυνομίας και του Πυροσβεστικού και Λιμενικού Σώματος, μειώνονται κατά ποσοστό οκτώ τοις εκατό (8%).*

8) *Κατά το ίδιο ποσοστό μειώνονται και τα έξοδα παράστασης του Προέδρου της Δημοκρατίας, των Προέδρων της Κυβέρνησης και της Βουλής, του Αντιπροέδρου της Κυβέρνησης καθώς και των Υπουργών και Υφυπουργών.*

9) *Τα επιδόματα εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα καθώς και το επίδομα αδείας ορίζονται στο ποσό των 500, 250 και 250 ευρώ αντίστοιχα για όλους τους δικαιούχους και καταβάλλονται μόνον εφόσον οι πάσης φύσεως μεικτές τακτικές αποδοχές, επιδόματα και αμοιβές συνυπολογιζομένων και των επιδομάτων εορτών και αδείας, δεν υπερβαίνουν κατά μήνα, υπολογιζόμενες σε δωδεκάμηνη βάση, τα 3.000 ευρώ. Σε περίπτωση που ξεπερνούν το όριο των 3.000 ευρώ, περικόπτονται τα επιδόματα αναλόγως.*

9α) . Για την χορήγηση των επιδομάτων αυτών τίθενται δύο περιορισμοί: α) Ο δικαιούχος να μην έχει υπερβεί το 60ο έτος της ηλικίας του. Από τον περιορισμό αυτό εξαιρούνται όσοι λαμβάνουν πολεμική σύνταξη, ή σύνταξη λόγω ανικανότητας ή αναπηρίας ή έχουν συνταξιοδοτηθεί αναγκαστικά δυνάμει ειδικών διατάξεων , καθώς και οι δικαιούχοι εκ μεταβιβάσεως εφόσον είτε δεν έχουν υπερβεί το 18ο έτος της ηλικίας τους και εάν σπουδάζουν το 24ο της ηλικίας τους, είτε είναι ανίκανοι για άσκηση οποιουδήποτε βιοποριστικού επαγγέλματος σε ποσοστό μεγαλύτερο του 67%. β) Να μην υπερβαίνει η σύνταξή τους το ποσό των 2.500 ευρώ κατά μήνα. Αν υπερβαίνει το ύψος αυτό περικόπτονται αναλόγως και τα επιδόματα δώρων Χριστουγέννων, Πάσχα και επίδομα αδείας.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

10) *Με την προτεινόμενη παράγραφο 15 ορίζεται ότι τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα που έχουν θεμελιωθεί ή θεμελιώνονται τουλάχιστον μέχρι 31.12.2010, δεν θίγονται από την παραμονή των υπαλλήλων στην υπηρεσία μετά την ανωτέρω ημερομηνία και τυχόν συνταξιοδοτικές μεταβολές δεν επηρεάζουν τις προϋποθέσεις συνταξιοδότησής τους.*

Συνοπτικώς δηλαδή, αντικαθίσταται ο 13ος και 14ος μισθός των δημοσίων υπαλλήλων με επίδομα 500 Ευρώ σε όλους όσους έχουν αποδοχές μέχρι 3.000 ευρώ και καταργούνται πλήρως για μεγαλύτερες αποδοχές, αντικαθίσταται επίσης η 13η και 14η σύνταξη με επίδομα 800 ευρώ για συντάξεις έως 2500 ευρώ.

11) *Με το **άρθρο τέταρτο** αυξάνονται οι έμμεσοι φόροι. Συγκεκριμένα, ο συντελεστής του Φ.Π.Α. από 21% αυξάνεται σε 23%, με εξαίρεση τα αγαθά και τις υπηρεσίες που περιλαμβάνονται στο Παράρτημα ΙΙΙ του Κώδικα Φόρου Προστιθέμενης Αξίας για τα οποία ο συντελεστής του Φ.Π.Α. ορίζεται σε 11% από 10%.*

12) *Ο ειδικός φόρος κατανάλωσης που επιβάλλεται στα τσιγάρα αυξάνεται από 65% σε 67%, στα πούρα από 32% σε 34% και στο καπνό καπνίσματος από 67% σε 69%. Αύξηση επιβάλλεται και στον πάγιο φόρο, από 7,5% σε 10%.*

13) *Ο ειδικός φόρος κατανάλωσης που επιβάλλεται στην αιθυλική αλκοόλη και στα αλκοολούχα ποτά αναπροσαρμόζεται.*

14) *Ο ειδικός φόρος κατανάλωσης που επιβάλλεται στη βενζίνη και στο πετρέλαιο εσωτερικής καύσης κίνησης αυξάνεται.*

15) *Τέλος, αυξάνεται ισόποσα με το πετρέλαιο κίνησης και ο συντελεστής ειδικού φόρου κατανάλωσης του πετρελαίου θέρμανσης και του φωτιστικού πετρελαίου (κηροζίνη), με εξαίρεση τη χειμερινή περίοδο (Οκτώβριος- Απρίλιος) που το ποσό του φόρου και στα δύο αυτά προϊόντα, παραμένει στο επίπεδο των 21 ευρώ το χιλιόλιτρο που ισχύει και σήμερα.*

16) *Επιπλέον, στο ίδιο άρθρο λαμβάνεται πρόνοια ώστε να αποφευχθούν οι καταστρατηγήσεις κατά τη διαδικασία επιστροφής στους διακινητές πετρελαίου θέρμανσης, ποσού ειδικού φόρου κατανάλωσης για το πετρέλαιο θέρμανσης που πραγματοποιείται κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 22 του ν. 3634/2008 (ΦΕΚ 9 Α'), με τις οποίες εξομοιώθηκε ο συντελεστής του Ε.Φ.Κ. στο πετρέλαιο θέρμανσης και κίνησης*

17) *Με την παράγραφο 7 αναπροσαρμόζονται τα φορολογικά κλιμάκια και οι συντελεστές φόρου πολυτελείας που επιβάλλονται στα επιβατικά αυτοκίνητα πολυτελείας τα οποία απευθύνονται σε κοινωνικές ομάδες με υψηλά εισοδήματα.*

18) *Με τις διατάξεις του άρθρου 5ου επιβάλλεται έκτακτη εισφορά κοινωνικής ευθύνης στα κέρδη των επιχειρήσεων ανάλογα με τη φοροδοτική τους ικανότητα, ορίζεται ο τρόπος υπολογισμού*

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

της έκτακτης εισφοράς.

18α) Επιβάλλεται επίσης ειδικός φόρος στις τηλεοπτικές διαφημίσεις.

18β) Ειδικότερα με την παράγραφο 1, ορίζεται η έκτακτη εισφορά κοινωνικής ευθύνης στα κέρδη των επιχειρήσεων, ανεξάρτητα από τη νομική μορφή τους, εφόσον υπερβαίνουν τις 100.000 ευρώ.

18γ) Ειδικότερα για συνολικό καθαρό εισόδημα ή κέρδη μέχρι 300.000 ευρώ η εισφορά ισούται με το γινόμενό τους επί συντελεστή 4%.

18δ) Για τη διαφορά του καθαρού εισοδήματος ή των καθαρών κερδών από 301.000 έως και 1.000.000 ευρώ, η εισφορά υπολογίζεται με συντελεστή 6% και για τη διαφορά του καθαρού εισοδήματος ή των καθαρών κερδών από 1.000.001 ευρώ έως και 5.000.000 ευρώ η εισφορά υπολογίζεται με συντελεστή 8%.,για τη διαφορά του συνολικού καθαρού εισοδήματος ή των καθαρών κερδών από 5.000.001 ευρώ και άνω η εισφορά υπολογίζεται με συντελεστή 10% .

Η πρώτη δανειακή σύμβαση εγκρίθηκε από το ΔΝΤ σε μία έντονη συνεδρίαση του συμβουλίου διευθυντών του, στις 9 Μαΐου 2010. Περίπου ένα στα τρία μέλη του συμβουλίου, που εκπροσωπούσαν περίπου 40 μη-Ευρωπαϊκές χώρες της Μέσης Ανατολής, της Ασίας και της Λατινικής Αμερικής, με την απρόσμενη συνδρομή της Ελβετίας, προέβαλαν ενστάσεις αναφορικά με το πρόγραμμα διάσωσης, το οποίο ισχυρίστηκαν ότι θα αποδεικνυόταν "κακοσχεδιασμένο και μη βιώσιμο" και θα αποτύγχανε, αν δεν αναλάμβαναν μέρος του βάρους οι πιστωτές με μια αναδιάρθρωση του ελληνικού χρέους προς τον ιδιωτικό τομέα. Για να μπορέσει να εγκριθεί η συμμετοχή του ΔΝΤ στο ελληνικό πρόγραμμα, άλλαξαν τα κριτήρια κατ' εξαίρεσιν πρόσβασης ενός κράτους σε δανεισμό από το ΔΝΤ. Ενώ σύμφωνα με το μέχρι τότε ισχύον πλαίσιο έπρεπε να προηγηθεί αναδιάρθρωση του χρέους του για να μπορέσει το ΔΝΤ να συνεισφέρει 30 από τα 110 δις δανεισμού που απαιτούνταν για το πρόγραμμα, εισήχθη μια εξαίρεση για κράτη, τα οικονομικά προβλήματα των οποίων θα μπορούσαν να θέσουν σε κίνδυνο τη σταθερότητα του παγκόσμιου χρηματοπιστωτικού συστήματος. Η θέσπιση της εξαίρεσης αυτής κρίθηκε αργότερα αναποτελεσματική και καταργήθηκε το 2016.

Ένα χρόνο περίπου αργότερα, στις 12 Μαρτίου 2011 υπήρξε συμφωνία για μείωση του ποσοστού δανεισμού κατά (1) ποσοστιαία μονάδα και επιμήκυνση του χρόνου απόσβεσης στα 7.5 χρόνια. Στο μεσοδιάστημα όμως και σε εφαρμογή του πρώτου μνημονίου είχαν παρθεί σκληρά οικονομικά μέτρα με ψήφιση εφαρμοστικών νόμων, όπως:

- Μείωση 30% στα δώρα Χριστουγέννων, Πάσχα, αδείας
- Μείωση 12% σε όλα τα επιδόματα του Δημοσίου
- Μείωση 7% στις αποδοχές υπαλλήλων ΔΕΚΟ, ΟΤΑ, ΝΠΙΔ

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

- Αύξηση ΦΠΑ από 4,5 στο 5%, από 9 στο 10%, από 19 στο 21%
- Αύξηση 15% στον φόρο της βενζίνης
- Αύξηση στον ειδικό φόρο τσιγάρων και ποτών κατά 10%
- Επιβολή επιπλέον 10% έως 30% στους (ήδη υπάρχοντες) φόρους εισαγωγής επί της αξίας των περισσότερων εισαγόμενων αυτοκινήτων.
- Επαναφορά τεκμηρίων διαβίωσης (είχαν καταργηθεί τον Σεπτέμβριο του 2003) σε όλα ανεξαιρέτως τα αυτοκίνητα, ακόμα και στα μικρότερου κυβισμού.
- Επέκταση των τεκμηρίων διαβίωσης σε όλα ανεξαιρέτως τα ακίνητα, ακόμα και στα μικρότερα.
- Αύξηση στις αντικειμενικές τιμές ακινήτων.
- Πρόσθεση ενός επιπλέον 10% στους φόρους εισαγωγής επί της αξίας των περισσότερων εισαγόμενων αυτοκινήτων.
- Στις 9 Δεκεμβρίου 2010 η κυβέρνηση κατέθεσε στη βουλή το πολυνομοσχέδιο για τα εργασιακά και τις ΔΕΚΟ. Το νομοσχέδιο περιλάμβανε ρυθμίσεις για υπερίσχυση των επιχειρησιακών συμβάσεων έναντι των κλαδικών με σκοπό την περαιτέρω μείωση των μισθών δίχως τον σκόπελο των κλαδικών συμβάσεων, με μόνο περιορισμό το ύψος του βασικού μισθού της εθνικής συλλογικής σύμβασης. Θεσπίστηκε η δοκιμαστική περίοδος εργασίας με διάρκεια 12 μηνών, στο διάστημα των οποίων η σύμβαση μπορεί να καταγγελθεί χωρίς προειδοποίηση και χωρίς αποζημίωση απόλυσης. Επίσης το νομοσχέδιο έθετε πλαφόν τα 4.000 Ευρώ, στις μικτές αποδοχές των εργαζομένων στις ΔΕΚΟ και μείωση 10% σε αμοιβές που ξεπερνούν τα 1.800 Ευρώ.[1] Το νομοσχέδιο, αυτό προέβλεπε αλλαγές στα εργασιακά με αύξηση του ορίου απολύσεων και μείωση του κατώτατου μισθού. Στο ασφαλιστικό προέβλεπε αύξηση στα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης των γυναικών στον δημόσιο τομέα στα 65 χρόνια έως το τέλος του 2013 με έναρξη το 2011.

Η τότε κυβέρνηση προανήγγειλε επίσης μέτρα για το "άνοιγμα" των επαγγελμάτων, που προκάλεσαν αντιδράσεις επαγγελματικών κλάδων, κατά τη διάρκεια του καλοκαιριού του 2010 και του φθινοπώρου. Σημαντικότερες περιπτώσεις ήταν οι αντιδράσεις των φαρμακοποιών, των ιδιοκτητών ταξί, των ιδιοκτητών φορτηγών για το άνοιγμα του επαγγέλματός τους, των ναυτεργατών για την κατάργηση του καμποτάζ, των υπαλλήλων των ΜΜΜ, για περικοπές στους μισθούς τους και των υπαλλήλων αρχαιολογικών χώρων για περικοπές θέσεων εργασίας.

Από το καλοκαίρι του 2010 κιόλας άρχισαν να φαίνονται οι συνέπειες των μέτρων. Η ανεργία και ο πληθωρισμός άρχισαν να εκτινάσσονται ενώ οι μικροεπιχειρήσεις έβλεπαν τον τζίρο τους

1 ΣΚΑΙ Σαρωτικές αλλαγές σε εργασιακά και ΔΕΚΟ (9.12.2010)

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

συνεχώς να μειώνεται με αποτέλεσμα να οδηγούνται όλο και περισσότερες στο κλείσιμο, γεγονός που περιγραφόταν ως κύμα λουκέτων. Το 2010 έκλεισε με το χρέος να αγγίζει το 142,8% του ΑΕΠ και το έλλειμμα στο 10,5%. Παράλληλα η οικονομία συρρικνώθηκε 4,5%.

Το 2011 η δυσαρέσκεια στην κοινωνία από την μεγάλη οικονομική ύφεση ήταν έντονη και άρχισε να εκφράζεται με αποδοκιμασίες πολιτικών που εμφανίζονταν σε δημόσιους χώρους, ακόμα και στο εξωτερικό. Στο διάστημα αυτό άρχισαν να ενισχύονται κινήματα πολιτών που δεν συνδέονταν με πολιτικά κόμματα όπως το κίνημα "δεν πληρώνω" που έκανε έντονη την παρουσία του, με τα μέλη του να αρνούνται να πληρώσουν στα διόδια το υψηλό αντίτιμο. Η πραγματική οικονομία εξακολούθησε να επιδεινώνεται με συνέχιση του αποκαλούμενου κύματος λουκέτων στην αγορά και την ανεργία να συνεχίζει να καλπάζει φτάνοντας τον Μάρτιο 2011 σε ποσοστό 16,2%.[1]

Τον Μάιο 2011 η συνεχιζόμενη δυσαρέσκεια άρχισε να εκφράζεται με ένα νέο κίνημα διαμαρτυρίας που διοργανώθηκε μέσα από σελίδες κοινωνικής δικτύωσης και ονομάστηκε κίνημα των αγανακτισμένων. Επηρεάστηκε από το αντίστοιχο κίνημα που είχε ξεκινήσει λίγο καιρό πριν στην Ισπανία. Οι συμμετέχοντες ήταν ανεξάρτητοι πολίτες χωρίς κομματική ιδιότητα, που επιθυμούσαν την ύπαρξη κάποιου είδους δράσης, ενάντια στην συνεχιζόμενη επιδείνωση της ποιότητας ζωής. Οι πολίτες που συμμετείχαν διοργάνωναν ογκώδεις διαδηλώσεις σχεδόν καθημερινά στις πλατείες των μεγαλύτερων πόλεων της Ελλάδας. Στα μέσα Ιουνίου 2011 ήρθαν στο φως στοιχεία που έδειχναν μεγάλη απόκλιση της ελληνικής οικονομίας από τους στόχους και σημαντική υστέρηση εσόδων. Στις 29 Ιουνίου 2011 έγινε η ψηφοφορία στη βουλή για το μεσοπρόθεσμο, ενώ έξω από τη βουλή υπήρχαν ογκώδεις συγκεντρώσεις πολιτών και συνδικάτων. Στο κέντρο της Αθήνας υπήρχε μία πρωτοφανής συγκέντρωση αστυνομικών δυνάμεων. Δρόμοι είχαν αποκλειστεί ενώ μπροστά στη Βουλή είχε στηθεί ένας μεταλλικός φράκτης για να εμποδίζει την διέλευση προς τον χώρο αυτό. Η όλη κατάσταση κατέληξε στο ξέσπασμα σοβαρών επεισοδίων με συγκρούσεις διαδηλωτών και δυνάμεων των ΜΑΤ που εφάρμοσαν άγρια καταστολή. [2] Στις 29 Ιουνίου 2011 ψηφίστηκε από τη Βουλή των Ελλήνων το "Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015".

ΙΙΙ. ΤΟ ΜΕΣΟΠΡΟΘΕΣΜΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ 2012-2015.

Το μεσοπρόθεσμο 2012-2015 προβλέπει μία σειρά από μέτρα για τον περιορισμό των δαπανών (μειώσεις μισθών) και αύξησης των εσόδων (αυξήσεις φόρων). Περιορίζονται μισθολογικές και λειτουργικές δαπάνες και προστίθενται νέα φορολογικά μέτρα. Ιδρύεται οργανισμός αποκρατικοποιήσεων (Ταμείο Δημόσιας Περιουσίας) με σκοπό την πώληση της δημόσιας περιουσίας.

1 Τα ΝΕΑ Στο 16,2% η ανεργία τον Μάρτιο

2 ΕΛΕΥΘΕΡΟΤΥΠΙΑ -Γεωργία Δάμα (01.07.2011) "Οι τραυματίες περιγράφουν την αγριότητα των ΜΑΤ " Χτυπούσαν ότι κινούνταν"

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Στόχος είναι έσοδα 50 δις από αποκρατικοποιήσεις. [1]

Στα φορολογικά μέτρα του μεσοπρόθεσμου του **Ν. 3985/2011** περιλαμβάνονταν τα εξής:

- Αλλαγή φορολογικής κλίμακας με επιβάρυνση σε όλους όσους δηλώνουν εισόδημα πάνω από 8.000 Ευρώ
- Έκτακτη εισφορά για όλους όσους έχουν εισόδημα πάνω από 12.000 Ευρώ
- Μετάβαση σε ανώτερη κλίμακα ΦΠΑ προϊόντων και υπηρεσιών εστίασης
- Επιβολή κλιμακωτής αντικειμενικής δαπάνης κατοικίας
- Επιβολή ετήσιου τέλους για τους ελεύθερους επαγγελματίες και τους επιτηδευματίες
- Επιβολή ειδικής εισφοράς αλληλεγγύης για την καταπολέμηση της ανεργίας ύψους 2%
- Επιβολή Ειδικής Εισφοράς Συνταξιούχων Επικουρικής Ασφάλισης που θα παρακρατείται μηνιαία
- Αύξηση του ποσοστού παρακράτησης ΛΑΦΚΑ σε όλες τις συντάξεις άνω των 1450 ευρώ, από 4% έως 10%, που ίσχυε μέχρι τότε, σε 6% έως 14%

Στα εργασιακά υπήρξαν επίσης σημαντικές αλλαγές:

- Θεσπίζεται μέτρο εργασιακής εφεδρείας για οργανισμούς που καταργούνται
- Όσοι προσλαμβάνονται χωρίς επαγγελματική εμπειρία θα αμείβονται με μισθό χαμηλότερο κατά 20% από το όριο της Εθνικής Συλλογικής Σύμβασης
- Η διάρκεια των συμβάσεων ορισμένου χρόνου πηγαίνει από τα 2 στα 3 χρόνια.

Το καλοκαίρι του 2011 διαπιστώθηκαν περαιτέρω αποκλίσεις από τους στόχους και νέα μέτρα λιτότητας κρίθηκαν απαραίτητα. Συγκεκριμένα μέσα στον Ιούλιο του 2011 υπήρξε σύνοδος κορυφής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα χρέους της Ελλάδας αλλά και να εξευρεθούν τρόποι θωράκισης του ευρώ απέναντι σε κερδοσκοπικές επιθέσεις. Η σύνοδος κορυφής κατέληξε την 21η Ιουλίου 2011 σε συμφωνία νέας δανειοδότησης της Ελλάδας. Η συμφωνία περιλάμβανε νέο δάνειο για την χώρα ύψους 158 δις Ευρώ. Από αυτά τα 109 δις θα προέρχονταν από την ΕΕ και το ΔΝΤ (49 δις από αυτά είναι το υπόλοιπο από το πρώτο πακέτο διάσωσης), 37 δις από τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα, ενώ άλλα 12 δις θα προέρχονταν από την επαναγορά ομολόγων. Ακόμη προβλέπεται η επιμήκυνση από 15 έως και 30 χρόνια των ομολόγων που λήγουν στο άμεσο διάστημα έως το 2020.[23] Μετά την ανακοίνωση της συμφωνίας οι οίκοι αξιολόγησης Fitch και Moody's έθεσε την Ελλάδα σε καθεστώς περιορισμένης χρεοκοπίας.[4] Σύντομα όμως το κλίμα

1 News247 Αποκρατικοποιήσεις με διαδικασία εξπρές
2 Τα ΝΕΑ Ανάσα 109 δισ. Ευρώ στην Ελληνική Οικονομία
3 Καθημερινή Η Ευρώπη θωρακίζει Ελλάδα και ευρώ (22.7.2011)
4 NEWS 247 Σε περιορισμένη χρεοκοπία η Ελλάδα - Σε καθεστώς περιορισμένης χρεοκοπίας και από την Moody's

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ & ΑΘΗΝΩΝ

αισιοδοξίας μεταστράφηκε όταν παρουσιάστηκαν προβλήματα με κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης που έδειξαν απροθυμία να συμμετάσχουν στο πρόγραμμα χωρίς εγγυήσεις. Η κυβέρνηση προχώρησε σε διμερή συμφωνία με την Φινλανδία παρέχοντάς της εγγυήσεις για να συμμετάσχει στο δεύτερο δάνειο της Ελλάδας. Η συμφωνία μεταξύ των δύο χωρών προκάλεσε άμεσα αντιδράσεις άλλων χωρών της Ευρωζώνης, όπως η Αυστρία, η Ολλανδία και η Σλοβακία που απαίτησαν αντίστοιχες συμφωνίες, άλλα και της Γερμανίας που παρενέβη για να θέσει άκυρη τη συμφωνία Ελλάδας-Φινλανδίας.

Στο τέλος Αυγούστου 2011 ανακοινώθηκε πως η οικονομία της Ελλάδας βρισκόταν εκτός στόχων, καθώς υπήρχε μεγάλη υστέρηση εσόδων και αύξηση δαπανών.[1] Στις 16 Σεπτεμβρίου 2011, ο Γερμανός υπουργός των Οικονομικών Βόλφγκανγκ Σόιμπλε πρότεινε την εθελοντική έξοδο της Ελλάδας από την Ευρωζώνη, πρόταση που απορρίφθηκε αμέσως από την ελληνική πλευρά.[2] Η κατάσταση αυτή συνεπικουρούμενη και από την απειλή της Τρόικας για την μη καταβολή της έκτης δόσης του δανείου του πρώτου πακέτου διάσωσης, οδήγησε την κυβέρνηση σε μία σειρά έκτακτων συμπληρωματικών μέτρων τα οποία ανακοινώθηκαν κατά τη διάρκεια του Σεπτεμβρίου 2011.

Στα μέτρα που ανακοινώθηκαν περιλαμβάνονται τα εξής:[3]

- Διεύρυνση του μέτρου της εργασιακής εφεδρείας και σε οργανισμούς που δεν καταργούνται
- Νέος έκτακτος φόρος στην ηλεκτροδοτούμενη δομημένη επιφάνεια ακινήτων που θα καταβάλλεται μέσω του λογαριασμού της ΔΕΗ
- Περικοπή συντάξεων και μεγάλες περικοπές στο εφάπαξ
- Νέες περικοπές μισθών στο δημόσιο και εφαρμογή ενιαίου μισθολογίου
- Μείωση του αφορολόγητου ορίου από τις 8.000€ στις 5.000€
- Άνοιγμα όλων των κλειστών επαγγελμάτων

Η επιβολή του έκτακτου ειδικού τέλους ηλεκτροδοτούμενων δομημένων επιφανειών (ΕΕΤΗΔΕ) μέσω των λογαριασμών της ΔΕΗ, στα πλαίσια της διεθνούς έκθεσης Θεσσαλονίκης προκάλεσε οξύτατες αντιδράσεις. Οι ανακοινώσεις και οι εξαγγελίες των νέων μέτρων οδήγησαν σε μία σειρά μεγάλων απεργιών, διαδηλώσεων και καταλήψεων σε δημόσιες υπηρεσίες και οργανισμούς.[4] Στις 11 Οκτωβρίου 2011, ανακοινώθηκε ότι η τράπεζα Proton Bank ζήτησε κεφαλαιακή ενίσχυση από την Ελληνική Κυβέρνηση και εντάχθηκε στο Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας. Η απόφαση του Υπουργείου Οικονομικών πάρθηκε έπειτα από απαίτηση της Τράπεζας της Ελλάδος. Ουσιαστικά πρόκειται για την πρώτη κρατικοποίηση που προέκυψε κατά την

1 Ελευθεροτυπία Ντόμινο αξιώσεων απειλεί τα 109 δις - Καθημερινή Γερμανική παρέμβαση στη συμφωνία Ελλάδας και Φιλανδίας για τις εγγυήσεις

2 Βασίλης Νέδος "Όταν ο Σόιμπλε ανέλυε επί 90 λεπτά το Grexit" Η Καθημερινή (07.02.2016)

3 News 247 Μέτρα σοκ για την έκτη δόση

4 Ελευθεροτυπία ΑΔΕΔΥ: Μπαράζ κινητοποιήσεων ενάντια στην κυβερνητική πολιτική και τα νέα μέτρα

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

διάρκεια της κρίσης χρέους[1].

IV. ΤΟ ΔΕΥΤΕΡΟ ΜΝΗΜΟΝΙΟ

Στην πορεία προς το δεύτερο Μνημόνιο, στις 23 Οκτωβρίου 2011 συγκλήθηκε έκτακτη σύνοδος κορυφής της Ευρωπαϊκής Ένωσης με στόχο την κατάρτιση ενός οριστικού σχεδίου αντιμετώπισης της κρίσης χρέους στην Ευρωζώνη.[2] Η σύνοδος κατέληξε σε συμφωνία που ανακοινώθηκε τα ξημερώματα της 27ης Οκτωβρίου 2011 και απέβλεπε σε «κούρεμα» κατά 50% του ελληνικού χρέους και πρόσθετο πακέτο βοήθειας προς την Ελλάδα ύψους 130 δις €. Με βάση την συμφωνία οι ιδιώτες θα αποδεχτούν σε εθελοντική βάση, μείωση της αξίας των ελληνικών ομολόγων που διαθέτουν κατά 50%. Η συμφωνία θα συνοδεύεται από πρόγραμμα δημοσιονομικής προσαρμογής με διάρκεια μέχρι το 2021 και δημιουργία μηχανισμού μόνιμης εποπτείας της Ελλάδας για την συνεχή παρακολούθηση της εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων. Παράλληλα αποφασίστηκε η ανακεφαλαιοποίηση των ελληνικών τραπεζών με ποσό ύψους 30 δις € και αύξηση κατά ένα τρις € των κεφαλαίων του Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας.[3] [4] [5]

Έντονη ανησυχία εκφράστηκε στο εσωτερικό της χώρας για τις επιπτώσεις της συμφωνίας στην εισοδηματική πολιτική των επόμενων ετών, στο μέλλον των ελληνικών τραπεζών και των ασφαλιστικών ταμείων που είναι εκτεθειμένα σε ελληνικά ομόλογα[6]. Τα νέα μέτρα που συνοδεύουν το δεύτερο μνημόνιο εγκρίθηκαν από την Κυβέρνηση στις 10 Φεβρουαρίου 2012 με τον **Ν. 4046/2012** και περιλαμβάνουν τα εξής:

- Κατάργηση 150.000 θέσεων εργασίας από το δημόσιο τομέα έως το 2015, εκ των οποίων 15.000 μέσα στο 2012.
- Ατομικές ή επιχειρησιακές συμβάσεις εργασίας αντί για τις κλαδικές. Άρση μονιμότητας σε ΔΕΚΟ και υπό κρατικό έλεγχο τράπεζες.
- Περικοπές συντάξεων, επιδομάτων, δαπανών υγείας, άμυνας, λειτουργιών του Κράτους και εκλογών.
- Κατάργηση των Οργανισμών Εργατικής Κατοικίας και Εστίας.
- Αύξηση αντικειμενικών αξιών και ενοποίηση φόρων στα ακίνητα.
- Πλήρες άνοιγμα 20 κλειστών επαγγελμάτων.
- Αύξηση των εισιτηρίων στις Αστικές Συγκοινωνίες και στον ΟΣΕ κατά 25%.
- Κλείσιμο 200 εφοριών, κατάργηση φοροαπαλλαγών και χαμηλού ΦΠΑ στα νησιά.

1 Ηλεκτρονική εφημερίδα Εξπρές. Αναταράξεις στο πιστωτικό σύστημα από την κρατικοποίηση της Proton, 11.10.11
2 Πρώτο θέμα Στις 23 Οκτωβρίου η έκτακτη Σύνοδος Κορυφής (10.10.2011)
3 Το Βήμα Τρεις μήνες αγωνίας για 10 πέτρινα χρόνια (27.10.2011)
4 Real .gr Κούρεμα 50% μόνιμη εποπτεία στην Αθήνα (27.10.2011)
5 Ναυτεμπορική Αύξηση των πόρων του EFSF στο 1 τρισ. Ευρώ (27.10.2011)
6 Τα Νέα Οι πρώτες εκτιμήσεις για το "κούρεμα" και οι επιπτώσεις στη ζωή μας (27.10.2011)

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

- Κατάργηση της προστασίας των εργαζομένων από τις απολύσεις, επέρχονται επιπτώσεις σε βάρος των εργαζομένων μετά τη λήξη των συλλογικών συμβάσεων εργασίας (η λεγόμενη «μετενέργεια»), καταργείται ουσιαστικά η διαιτησία που καθιερώθηκε με τον Ν. 1876/1990, μειώνεται ο κατώτατος μισθός κατά 22% σε όλα τα κλιμάκια του βασικού μισθού (από 751€ σε 586€) και για τους νέους κάτω των 25 ετών μειώνεται κατά 32%.

Το δεύτερο Μνημόνιο συζητήθηκε στη Βουλή στις 12 Φεβρουαρίου 2012 («Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας») και ψηφίστηκε της 13ης Φεβρουαρίου 2012. Υπέρ ψήφισαν 199 βουλευτές[1] εν μέσω πολυπληθών συγκεντρώσεων ενάντια στην ψήφιση και του δεύτερου Μνημονίου, που γρήγορα εξελίχθηκαν σε πολύωρες συγκρούσεις δεκάδων χιλιάδων διαδηλωτών με τα ΜΑΤ.

Στις 9 Μαρτίου 2012 ολοκληρώθηκε με επιτυχία το PSI. Η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στην αναδιάρθρωση του ελληνικού χρέους έφτασε το 95,7%.[2] Για τα υπόλοιπα ομόλογα ύψους 8,5 δις δόθηκε παράταση μέχρι τις 20 Απριλίου 2012.[3] Η απόφαση της κυβέρνησης να συμπεριληφθούν ρήτρες συλλογικής δράσης (CACs) θεωρήθηκε πιστωτικό γεγονός από την ISDA και οδήγησε στην ενεργοποίηση των CDS ύψους 3,2 δις.[4]

Να. ΤΟ ΜΕΣΟΠΡΟΘΕΣΜΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ 2013-2016

Οι διαπραγματεύσεις διαρκείας της τότε κυβέρνησης με την τρόικα κατέληξαν στην κατάρτιση του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2013-2016. Το πολυνομοσχέδιο κατατέθηκε στη βουλή στις 5 Νοεμβρίου 2012, σε ένα άρθρο 216 σελίδων, με τη διαδικασία του κατεπείγοντος. Προέβλεπε μέτρα ύψους 18,9 δις Ευρώ, από τα οποία τα 9,4 δις αφορούσαν το έτος 2013. [5][6]Υπερψηφίστηκε στις 7 Νοεμβρίου 2012 με 153

1 Το Βήμα "Ναι" στο Μνημόνιο από 199 βουλευτές και "όχι" από 74
2 "Στο 95,7 η συμμετοχή στο ελληνικό PSI ξεπέρασε κάθε προσδοκία" Τα Νέα (09.03.2012)
3 "Παράταση έως τις 20 Απριλίου για το PSI" Τα Νέα (05.04.2012)
4 "Ενεργοποιήθηκαν τα CDS" . Real.gr και το Έθνος. "Πιστωτικό γεγονός η αναδιάρθρωση του ελληνικού χρέους" Πρώτο Θέμα (10.03.2012)
5 "Στα 18,9 δισ. Ευρώ ο "λογαριασμός" της επιμήκυνσης" Πρώτο θέμα. Ανακτήθηκε στις 06.11.2112
6 "Μέτρα ύψους 9,4 δις ευρώ αι ύφεση 4,5% στο μεσοπρόθεσμο για το 2013" ΣΚΑΪ. Ανακτήθηκε στις 06.11.2012

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ & ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

ψήφους.[1]

Στο πακέτο μέτρων λιτότητας του **Ν. 4093/2012** περιλαμβάνονταν μεταξύ άλλων:[2]

- Αύξηση των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης κατά 2 έτη, από 1-1-2013.
- Μείωση στις συντάξεις από 5 έως και 15%, από τα 1.000 ευρώ και άνω.
- Μειώσεις στο εφάπαξ έως 83%. [3]
- Κατάργηση της καθολικότητας της Εθνικής Γενικής Συλλογικής Σύμβασης Εργασίας.
- Κατάργηση των Δώρων Χριστουγέννων και Πάσχα, όπως και των επιδομάτων αδείας για τους δημοσίους υπαλλήλους και συνταξιούχους.
- Μείωση χρόνου προειδοποίησης για απολύσεις σε 4 αντί 6 μήνες.
- Περικοπές στα ειδικά μισθολόγια.
- Ένταξη στο ενιαίο μισθολόγιο των εργαζομένων στις ΔΕΚΟ.[4]
- Εφαρμογή διαθεσιμότητας ενός έτους, με μειωμένο μισθό σε μόνιμους υπαλλήλους του δημοσίου, οι θέσεις των οποίων καταργούνται.
- Κατάργηση των πολυάριθμων οικογενειακών επιδομάτων και αντικατάστασής τους από το ενιαίο επίδομα στήριξης τέκνων, έτσι καταργήθηκε και το επίδομα γάμου το οποίο αποτελούσε αναπόσπαστο μέρος του κατώτατου μισθού που καθοριζόταν με την εθνική γενική συλλογική σύμβαση εργασίας, ενώ «πάγωσε» και το επίδομα τριετιών (ωρίμανσης).[5]
- Αύξηση φόρου στο υγραέριο κίνησης κατά 23 λεπτά.
- Εισαγωγή έκτακτης εισφοράς στα φωτοβολταϊκά
- Αντίτιμο 25 ευρώ για εισαγωγή σε νοσοκομείο.[6]

Στις 28 Απριλίου 2013 ψηφίστηκε επίσης, από τη βουλή το πολυνομοσχέδιο του Υπουργείου Οικονομικών που περιείχε σημαντικές αλλαγές σε μια σειρά επαγγελματικών κλάδων.[7]Αντιδράσεις για διατάξεις του πολυνομοσχεδίου σημειώθηκαν κυρίως στο χώρο της εκπαίδευσης που οδήγησαν την κυβέρνηση στην απόφαση της επιστράτευσης των εκπαιδευτικών. Αυτή υπήρξε η 4η επιστράτευση επαγγελματικού κλάδου κατά το έτος 2013.

Vβ. ΤΟ ΜΕΣΟΠΡΟΘΕΣΜΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ

1 "Υπερψηφίστηκε το Μνημόνιο 3 , με 153 ψήφους και διαγραφές news247.gr Ανακτήθηκε στις 08.11.2012
2 "Μεσοπρόθεσμο πλαίσιο δημοσιονομικής στρατηγικής 2013-2016" Υπουργείο Οικονομικών , "σαρωτικές αλλαγές σε εργασιακά και συντάξεις. Τι προβλέπει το πολυνομοσχέδιο" news247.gr "Οι τελικές ρυθμίσεις" megatv.com
3 "Λεηλατούν τα εφάπαξ" Ριζοσπάστης. Ανακτήθηκε στις 6.11.2012
4 "Νέες περικοπές μισθών στις ΔΕΚΟ, Βουλή, ΕΥΠ και σε άλλους φορείς" Ημερήσια
5 "Πολυνομοσχέδιο: Ένα ενιαίο επίδομα στήριξης τέκνων " Καθημερινή 6.12.2011
6 "Αντίτιμο 25 ευρώ για εισαγωγή σε νοσοκομείο επιβάλλει το νέο μνημόνιο από το 2014"
7 "Υπερψηφίστηκε με 168 "ναι" το Πολυνομοσχέδιο" news247.gr 28.4.2013

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

2015-2018

Ακολούθως κατατέθηκε στη Βουλή το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2015 - 2018, το οποίο προβλέπει την επάνοδο της χώρας σε ρυθμούς ανάπτυξης από το 2014 (αύξηση ΑΕΠ κατά 0,6%), υψηλά πρωτογενή πλεονάσματα και σταδιακή αποκλιμάκωση της ανεργίας, χωρίς την θέσπιση νεότερων δημοσιονομικών μέτρων, εισήχθη στην Ολομέλεια και ψηφίστηκε στις 09-05-2014 με τον **Ν. 4263/2014.**

VI. ΤΡΙΤΟ ΜΝΗΜΟΝΙΟ

Παρά την εξακολούθηση απεργιών και διαμαρτυριών για την συνεχιζόμενη ύφεση, την αύξηση της φορολογίας και την όξυνση του προβλήματος της ανεργίας, ακολούθησε και τρίτο πακέτο μέτρων λιτότητας, που ψηφίστηκε στις 14-08-2015 με τον νόμο **4336/2015** το οποίο προβλέπει τα εξής μέτρα[1]:

Μέχρι τον Αύγουστο 2015

1. Ανάπτυξη μιας συνολικής στρατηγικής για το χρηματοπιστωτικό σύστημα
2. Υιοθέτηση όλων των αναγκαίων κανόνων για την εφαρμογή του κώδικα δεοντολογίας από την Τράπεζα της Ελλάδας

Μέχρι τον Σεπτέμβριο 2015

3. Ολοκλήρωση ενός μεσοπρόθεσμου σχεδίου για την παροχή τεχνικής βοήθειας με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή
4. Εκκρεμείς μεταρρυθμίσεις των φορολογικών διαδικασιών δικαίου
5. Επέκταση του έμμεσου μητρώου τραπεζικών λογαριασμών
6. Πρόσβαση του Κέντρου Είσπραξης Ανεξόφλητων Οφειλών (ΚΕΑΟ) στο έμμεσο μητρώο τραπεζικών λογαριασμών και στα στοιχεία της φορολογικής διοίκησης
7. Δευτερογενής νομοθεσία για την Συμβούλιο Οικονομικού Σχεδιασμού
8. Υποβολή σχεδίου για την οριστική διευθέτηση των καθυστερούμενων οφειλών
9. Συμφωνία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχετικά με τις λεπτομέρειες του σχεδίου δράσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων
10. Επέκταση του αυτόματου μηχανισμού επιστροφής του ποσού της υπέρβασης σε σχέση με τον προϋπολογισμό του ΕΟΠΥΥ τα επόμενα τρία χρόνια
11. Παρουσίαση ενός λεπτομερούς σχεδίου για την πανεθνική εφαρμογή του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος
12. Θέσπιση ενός οδικού χάρτη για τη μεταρρύθμιση των επενδυτικών αδειών

1 http://www.imerisia.gr/article.asp?catid=26516&subid=2&pubid=113751664

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

13. Εφαρμογή των εκκρεμών συστάσεων του ΟΟΣΑ για τις άδειες του Περιβάλλοντος και την Εμπορία Καυσίμων

14. Κατάρτιση των τριών κινητών ομάδων παρέμβασης για την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου και τη διευκόλυνση του εμπορίου

15. Επανασύγκλιση του διυπηρεσιακής επιτροπής χωροταξικού σχεδιασμού

16. Εισαγωγή ενός προγράμματος για το τρέχον και μόνιμο σύστημα πληρωμών στην ενέργεια

17. Αλλαγή των διαδικασιών για την αγορά ηλεκτρικής ενέργειας

18. Συμψηφισμός οφειλών ΔΕΗ και διαχειριστών της αγοράς

19. Έναρξη της εφαρμογής της μεταρρύθμισης στην αγορά αερίου

20. Υιοθέτηση κοστοβαρών τιμολογίων στην αγορά ηλεκτρισμού

21. Εφαρμογή συμβάσεων διακοψιμότητας στην αγορά ηλεκτρισμού

22. Αναθεώρηση των τιμών της ΔΕΗ

23. Συζήτηση σχετικά με το Νέο Οργανισμό των Αγορών Ηλεκτρισμού

24. Υιοθέτηση του σχεδίου ανασυγκρότησης του ΟΑΣΑ

25. Εφαρμογή ενός αναθεωρημένου Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας

26. Προετοιμασία ενός οδικού χάρτη για την εφαρμογή νέου Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας

27. Πρόταση μέτρων ανασυγκρότησης των διοικητικών δικαστηρίων

28. Επιβεβαίωση των πηγών διοικητικών δεδομένων μέσω της ΕΛΣΤΑΤ

<u>Μέχρι τον Οκτώβριο 2015</u>

29. Υιοθέτηση του συμπληρωματικού προϋπολογισμού για το 2015 (εάν είναι απαραίτητο), του σχεδίου προϋπολογισμού για το 2016 και του μεσοπρόθεσμου

30. Μεταρρύθμιση φόρου εισοδήματος

31. Πλήρης μεταφορά αρμοδιοτήτων του ΣΔΟΕ στην Γενική Γραμματεία Εσόδων

32. Μέτρα για τη βελτίωση της εισπραξιμότητας φόρων/εισφορών

33. Κατάργηση περιορισμών κατά τη διεξαγωγή των ελέγχων

34. Βελτίωση της εισπραξιμότητας φορολογικών απαιτήσεων

35. Παρεμβάσεις στους φόρους επί των πωλήσεων

36. Ενίσχυση του Κέντρου Είσπραξης Ανεξόφλητων Οφειλών (ΚΕΑΟ) και του ΙΚΑ

37. Υιοθέτηση της νομοθεσίας σχετικά με τη δημιουργία της νέας φορολογικής αρχής

38. Επικαιροποίηση του δημοσιονομικού νόμου (κεντρική απαίτηση)

39. Υιοθέτηση περαιτέρω μεταρρυθμίσεων του συνταξιοδοτικού συστήματος

40. Απαίτηση του clawback του 2015 από τους παρόχους του ΕΟΠΥΥ και μείωση των τιμών των διαγνωστικών

41. Επαναφορά του τέλους των 5 ευρώ για τις επισκέψεις σε νοσοκομεία ή ισοδύναμα μέτρα

42. Αποτίμηση των μη εξυπηρετούμενων δανείων

43. Τροποποίηση του νόμου για το ΤΧΣ

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

44. Επανεξέταση ανάγκης για πρόσθετα μέτρα στον τομέα της διακυβέρνησης των τραπεζών

45. Έναρξη διαβούλευσης για την αγορά εργασίας

46. Εφαρμογή της εργαλειοθήκης Ι και ΙΙ του ΟΟΣΑ

47. Απελευθέρωση των τουριστικών μισθώσεων με κατάργηση του ελάχιστου ορίου μίσθωσης

48. Ενίσχυση της Επιτροπής Ανταγωνισμού, αναθεώρηση του δικαίου του ανταγωνισμού.

49. Αναθεώρηση της αδειοδότησης επενδύσεων και του διοικητικού κόστους που τις συνο-δεύουν

50. Παρουσίαση του προεδρικού διατάγματος για τις αποκλειστικές δραστηριότητες των πολιτικών μηχανικών

51. Χάρτης παρεμβάσεων για τη χρήση γης και τον Χωροταξικό σχεδιασμό

52. Πλήρης εφαρμογή του νόμου 4314/2014 για τα κοινοτικά ταμεία

53. Υιοθέτηση όλων των νομοθεσιών για την ενεργοποίηση των κονδυλίων των διαρθρωτικών ταμείων

54. Ιδιωτικοποίηση του ΑΔΜΗΕ ή εφαρμογή ισοδύναμης πρότασης

55. Παρεμβάσεις στην εγχώρια αγορά θαλασσίων μεταφορών

56. Έκδοση προεδρικού διατάγματος για τους λιμένες

57. Σύσταση ανεξάρτητης ομάδας εργασίας για τις Ιδιωτικοποιήσεις

58. Μεταρρύθμιση του μισθολογίου στο δημόσιο με ισχύ από την 1η Ιανουαρίου 2016

59. Αλλαγή του τρόπου επιλογής Γενικών Διευθυντών

60. Θέσπιση ορίων στο πλαίσιο της νέας μεσοπρόθεσμης δημοσιονομικής στρατηγικής για το ύψος των μισθών και για το επίπεδο της απασχόλησης στο δημόσιο ώστε να εξασφαλιστεί ότι το μισθολογικό κόστος σε σχέση με το ΑΕΠ κατά την περίοδο 2016-2019 είναι συμβατό

61. Εξορθολογισμός και επιλεκτική αύξηση των δικαστικών εξόδων

62. Θέσπιση μέτρων για τη μείωση της καθυστέρησης επιβολής της δικαιοσύνης

63. Σχέδιο δράσης με τεχνική υποστήριξη για την ηλεκτρονική δικαιοσύνη

64. Υιοθέτηση της νομοθεσίας κατά της διαφθοράς

65. Αλλαγή του νομικού πλαισίου για την αποκάλυψη οικονομικών στοιχείων που συνδρά-μουν στην καταπολέμηση της διαφθοράς

<u>Μέχρι τον Νοέμβριο του 2015</u>

66. Κατάρτιση σχεδίου για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής

67. Μέτρα για την ιεράρχηση των φορολογικών ελέγχων

68. Ενεργοποίηση του Δημοσιονομικού Συμβουλίου

69. Σχέδιο εφαρμογής της Οδηγίας για τις καθυστερήσεις πληρωμών

70. Νέο θεσμικό πλαίσιο για τη ρύθμιση των επισφαλών δανείων

71. Υιοθέτηση της νομοθεσίας της δευτερογενούς νομοθεσίας για την εφαρμογή της μεταρ-ρύθμισης του μισθολογίου στο Δημόσιο (κεντρικό αίτημα)

72. θέσπιση του νέου νομικού πλαισίου για την αξιολόγηση της απόδοσης των δημοσίων υπαλλήλων

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

73. Ενίσχυση της Γενικής Γραμματείας Συντονισμού

74. Εφαρμογή 3ετούς στρατηγικού σχεδίου για τη βελτίωση της λειτουργίας του δικαστικού συστήματος

75. Αλλαγή του τρόπου χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων ώστε να αρθούν οι αδυναμίες στην καταπολέμηση της διαφθοράς

76. Αξιολόγηση του νόμου 4312/2014 που αφορά τη μείωση των καταδικών για οικονομικά αδικήματα

Μέχρι τον Δεκέμβριο 2015

77. Διορισμός του Εκτελεστικού Συμβουλίου της Γενικής Γραμματείας Εσόδων

78. Εφαρμογή και των διατάξεων για το Δημοσιονομικό Συμβούλιο

79. Ενσωμάτωση των λογαριασμών όλων των φορέων στην κεντρική κυβέρνηση

80. Ενσωμάτωση όλων των κοινωνικών ασφαλίσεων σε ένα ενιαίο σώμα

81. Εισαγωγή ενός προγράμματος για τη δημιουργία ενός ενιαίου συνταξιοδοτικού ταμείου

82. Διαρθρωτικά μέτρα για την τήρηση των δαπανών υγείας

83. Προσαρμογή των ανώτατων ορίων για κεντρικές προμήθειες

84. Καθιέρωση ενός σχεδίου για τον υπολογισμό του κόστους των νοσοκομείων

85. Πρώτα αποτελέσματα της αξιολόγησης του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας

86. Πλήρης κάλυψη των εντοπιζόμενων κεφαλαιακών αναγκών λόγω των κόκκινων δανείων

87. Νέα μέθοδος αντιμετώπισης περιπτώσεων μεγάλων οφειλετών

88. Υιοθέτηση νομοθεσίας για την εκκαθάριση εμπορικών οντοτήτων που αδυνατούν να αποπληρώσουν τα χρέη τους

89. Θέσπιση πλαισίου για το επάγγελμα της αφερεγγυότητας

90. Υιοθέτηση ενός ολοκληρωμένου σχεδίου δράσης για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας

91. Υιοθέτηση ενός νέου πλαισίου και την έναρξη των μέτρων για την επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση

92. Εφαρμογή των συστάσεων του ΟΟΣΑ για τα μη συνταγογραφούμενα φάρμακα

93 .Εφαρμογή των συστάσεων του εξωτερικού συμβούλου για τα νομοθετικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα

94. Απλούστευση των τελωνειακών διαδικασιών

95. Επικαιροποίηση του σχεδίου δράσης για τη διευκόλυνση του εμπορίου και την προώθηση των εξαγωγών

96. Υιοθέτηση μιας συνολικής στρατηγικής για την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου καυσίμων και τσιγάρων

97. Έκδοση του προεδρικού διατάγματος σχετικά με τον ορισμό των χρήσεων γης

98. Έγκριση του νέου πλαισίου για την προώθηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας

99. Εφαρμογή του κανονιστικού πλαισίου για τα ύδατα

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

100. Ανάπτυξη μιας τριετούς στρατηγικής για τη δημόσια διοίκηση

101. Εισαγωγή ενός νέου, πρόγραμμα κινητικότητας στο Δημόσιο

102. Μέτρα για την εξασφάλιση της πρόσβασης των ευπαθών ομάδων στη δικαιοσύνη

Μέχρι τον Ιανουάριο 2016

103. Έναρξη ισχύος της μεταρρύθμισης του συνταξιοδοτικού συστήματος από την 1η Ιανουα-ρίου, 2016

104. Εφαρμογή της εθνικής στρατηγικής ανάπτυξης

105. Ολοκλήρωση της επανεξέτασης των ληξιπρόθεσμών οφειλών

106. Ολοκλήρωση του εξωτερικού ελέγχου των υποχρεώσεων του ΕΟΠΥΥ

107. Έναρξη ισχύος του νέου πλαισίου για τις δημόσιες συμβάσεις

108. Υιοθέτηση των μεταρρυθμίσεων στην κοινωνική ασφάλιση και καθορισμός του προγράμ-ματος του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος

Μέχρι τον Φεβρουάριο 2016

109. Αναθεώρηση της νομοθεσίας που έρχεται σε αντίθεση με το Νόμο Φορολογίας Εισοδή-ματος και Φορολογικής Δικονομίας

110. Συμφωνία μεταξύ της ΤτΕ και των τραπεζών σε επιχειρησιακούς στόχους για τη διευθέ-τηση των μη εξυπηρετούμενων δανείων

111. Υλοποίηση ενός σχεδίου από το ΤΧΣ για την διαχείριση των μη εξυπηρετούμενων δανείων

112. Θέσπιση ενός προγράμματος του ΤΧΣ για να επανεξετάσει τη διαχείριση των τραπεζών στις οποίες εφαρμόζονται οι συμφωνίες-πλαίσιο

113. Υιοθέτηση των συστάσεων της διυπουργικής επιτροπής για τα νομοθετικώς κατοχυρω-μένα επαγγέλματα

114. Υιοθέτηση του νομικού πλαισίου για τα τοπικά γραφεία του Εθνικού Κτηματολογίου

115. Ολοκλήρωση της στρατηγικής για την ανάπτυξη

116. Μεταρρύθμιση του ΦΠΑ

117. Μεταρρύθμιση της φορολογίας επιχειρήσεων

118. Υλοποίηση ενός σχεδίου για τις ηλεκτρονικές πληρωμές

119. Προετοιμασία μιας εθνικής στρατηγικής για τις δημόσιες συμβάσεις

120. Υιοθέτηση μέτρων δημιουργίας 150.000 θέσεων εργασίας

121. Εκκίνηση της διαδικασίας εκκαθάρισης μη βιώσιμων εμπορικών οντοτήτων

122. Αναθεώρηση του κώδικα δεοντολογίας από την Τράπεζα της Ελλάδας

123. Απελευθέρωση της επιχειρησιακής στρατηγικής από το ΤΧΣ

124. Υλοποίηση των θεσμικών αλλαγών όσον αφορά του εκ των υστέρων έλεγχους ανάλυσης κινδύνου

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

125. Εξασφάλιση της παραλαβής τουλάχιστον ενός X- ray σαρωτή σε κάθε ένα από τα τρία μεγαλύτερα διεθνή λιμάνια

126. Εφαρμογή από την ρυθμιστική Αρχή και των από τις λιμενικές αρχές των εσωτερικών κανόνων

127. Σταδιακή ενσωμάτωση των συστάσεων της Task force σ΄ο,τι αφορά τις ιδιωτικοποιήσεις

128. Πρόταση ενός μακροπρόθεσμου σχεδίου για την κωδικοποίηση των σημαντικότερων νό-μων για τη δημόσια διοίκηση

129. Έγκριση του σχεδίου κώδικα δεοντολογίας για τα μέλη του Κοινοβουλίου κατά της διαφ-θοράς

Μέχρι τον Απρίλιο 2016

130. Έναρξη ισχύος του σχήματος του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος

131. Τριμηνιαία υποβολή στοιχείων από τις τράπεζες για τους βασικούς δείκτες σχετικά με την πορεία των μη εξυπηρετούμενων δανείων

132. Επικαιροποίηση της αναθεώρησης βάση των συστάσεων του ΟΟΣΑ του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος

Μέχρι τον Μάιο 2016

133. Έκδοση της μεσοπρόθεσμης δημοσιονομικής στρατηγικής

134. Έναρξη ισχύος του νέου κεντρικού συστήματος προμηθειών

135. Υποβολή προτάσεων για την εκπαιδευτική μεταρρύθμιση

Μέχρι τον Ιούνιο 2016

136. Ολοκλήρωση της επιχειρησιακής ικανότητας της νέας φορολογικής αρχής

137. Εξορθολογισμός των διαδικασιών των ασφαλιστικών εισφορών (κεντρικό αίτημα)

138. Κατάρτιση σχεδίου για τη διενέργεια ανεξάρτητων δημοσιονομικών ελέγχων στα νοσο-κομεία

139. Αποτίμηση της ικανότητας της υγειονομικής περίθαλψης

140. Επανεξέταση της αποτελεσματικότητας του πλαισίου αφερεγγυότητας και πιθανά μέτρα

141. Αποτίμηση απόδοσης της επιχειρησιακής στρατηγικής του ΤΧΣ

142. Μετά από αποτίμηση κατά περίπτωση αντικατάσταση των μελών των διοικητικών συμ-βουλίων των τραπεζών

143. Εφαρμογή των συστάσεων της εργαλειοθήκης 1 του ΟΟΣΑ για τα οικοδομικά υλικά, τις Κυριακές και της εργαλειοθήκης 2

144. Έγκριση του παράγωγου δικαίου για την αδειοδότηση των επενδύσεων

145. Περαιτέρω μείωση του διοικητικού φόρτου, μεταξύ άλλων και μέσω καταστημάτων μιας στάσης για τις επιχειρήσεις

146. Πλήρης εφαρμογή της νομοθεσίας για τη βελτίωση της νομοθεσίας.

147. Καθορισμός των περαιτέρω μεταρρυθμίσεων για την τόνωση του ανταγωνισμού (άδειες- μείωση του διοικητικού φόρτου)

148. Πλήρης εγκατάσταση του συστήματος εισροών-εκροών στα τελωνεία

149. Οδικός χάρτης για την πλήρη εφαρμογή του νόμου περί Χωροταξικού Σχεδιασμού

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

150. Πλήρης εφαρμογή του πολεοδομικού σχεδιασμού

151 .Υιοθέτηση ενός ολοκληρωμένου στρατηγικού σχεδίου για όλα τα μέσα μεταφορών και της εφοδιαστικής αλυσίδας

152. Εφαρμογή της νομοθεσίας της ου σχετίζονται με το δίκαιο της εφοδιαστικής

153 .Ολοκλήρωση της επιχειρησιακής ικανότητας στις ρυθμιστικές αρχές λιμένων

154. Εξορθολογισμός δασμολογικών συστημάτων με ισχύ το 2017

155. Υιοθέτηση των μεταρρυθμίσεων του εκπαιδευτικού συστήματος

156. Πλήρης εφαρμογή της Δασικής Νομοθεσίας

157. Παρεμβάσεις στους φαρμακοποιούς

158. Νέο ηλεκτρονικό σύστημα παραπομπής για δευτεροβάθμια περίθαλψη

159. Προσαρμογής των αντικειμενικών αξιών ακινήτων με τις αγοραίες αξίες

160. Σύνταξη νέου τρόπου κατανομής του προϋπολογισμού

161. Επανεξέταση του υφιστάμενου συστήματος των ενδίκων μέσων

162. Δημιουργία των όρων για τη θεσμική κατοχύρωση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδή-ματος.

163. Αξιολόγηση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος

164. Ολοκλήρωση της αναδιάρθρωσης των τελωνείων

<u>Μέχρι τον Δεκέμβριο 2016</u>

165. Καθιέρωση ενός κεντρικού μητρώου συντελεστών

166. Ολοκλήρωση της μεταρρύθμισης της δημοσιονομικής αναθεώρησης

167. Καθιέρωση ενός κεντρικού μητρώου συντελεστών

168. Ολοκλήρωση της μεταρρύθμισης της δημοσιονομικής αναθεώρησης

169. Νόμος-πλαίσιο του Συμβουλίου Οικονομικού Σχεδιασμού

170. Καταβολή των ληξιπρόθεσμων οφειλών σε όλους τους δικαιούχους

171. Πλήρης ενοποίηση των ασφαλιστικών ταμείων

172. Αναπροσαρμογή των ανώτατων ορίων για την κεντρική πρόσβαση σε δομές υγείας

173. Εισαγωγή του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος.

174. Διαδικασία εκκαθάρισης εμπορικών οντοτήτων που βρίσκονται σε αδυναμία πληρωμής υποχρεώσεων

175. Υποβολή στοιχείων απόδοσης μέσω του ΤΧΣ των επιχειρησιακών στρατηγικών τραπε-ζών

176. Ολοκλήρωση της κωδικοποίησης του εργατικού κώδικα

177. Ενεργοποίηση των X-rays στους τρεις μεγαλύτερους διεθνείς λιμένες

178. Δημιουργία ηλεκτρονικού σημείου πρόσβασης για τη διευκόλυνση της δικαιοσύνης

179. Παρεμβάσεις για την διευκόλυνση του εμπορίου

180. Εφαρμογή ανεξάρτητων δημοσιονομικών ελέγχων επί των λογιστικών εγγραφών των νοσοκομείων

181. Υιοθέτηση μέτρων για τη βελτίωση του συστήματος των ενδίκων μέσων

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

182. Μεταρρυθμίσεις επί του Συμβουλίου Οικονομικού Σχεδιασμού, αν κριθούν αναγκαίες

183. Απελευθέρωση της επιχειρησιακής στρατηγικής μέσω του ΤΧΣ

Μέχρι τον Μάιο 2017

184. Έκδοση της μεσοπρόθεσμης δημοσιονομικής στρατηγικής

Μέχρι τον Ιούνιο 2017

185. Ανάπτυξη ενός σχεδίου εκ των προτέρων έγκρισης των μεταφορών κονδυλίων προς τους ιδιώτες παρόχους υγειονομικής περίθαλψης

186. Αναφορά στοιχείων απόδοσης από το ΤΧΣ για την υλοποίηση της επιχειρησιακής στρα-τηγικής

187. Μέτρα τόνωσης της αγοράς ενέργειας

Μέχρι τον Ιούλιο 2017

188. Εισαγωγή της νέας δομής σύνταξης του προϋπολογισμού

Μέχρι τον Δεκέμβριος 2017

189. Μεταφορά της πληρωμής- είσπραξης των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης στη φορολογική διοίκηση

190. Δημιουργία ενός κέντρου αξιολόγησης για την παροχή πληροφοριών σχετικά με την απορρόφηση των φαρμάκων

191. Εφαρμογή της μεθόδου κοστολόγησης βάσει της δραστηριότητας στα νοσοκομεία

192. Υποβολή στοιχείων απόδοσης μέσω της εφαρμογής των επιχειρησιακών στρατηγικών του ΤΧΣ για να ξεκινήσει η εφαρμογή του οδικού χάρτη για την υλοποίηση των προγραμμάτων που προτείνονται από την ΕΕ

193. Νέο μοντέλο αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας

Μέχρι τον Ιανουάριο 2018

194. Διενέργεια ανεξάρτητων δημοσιονομικών ελέγχων επί των λογιστικών βιβλίων όλων των Νοσοκομείων

Μέχρι τον Μάρτιο 2018

195. Απελευθέρωση της επιχειρησιακής στρατηγικής από το ΤΧΣ

Μέχρι τον Μάιο 2018

196. Έκδοση της μεσοπρόθεσμης δημοσιονομικής στρατηγικής

Μέχρι τον Ιούνιο 2018

197. Δεδομένα απόδοσης της εφαρμογής της επιχειρησιακής στρατηγικής του ΤΧΣ

198. Προσαρμογή της εκπαίδευσης με βάση τις βέλτιστες πρακτικές του ΟΟΣΑ

VII. ΕΚΘΕΣΕΙΣ ΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΝ

Απόσπασμα έκθεσης Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου – Παραβιάσης του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Η Επιτροπή Οικονομικής και Νομισματικής Επιτροπής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε Έκθεση της, ψηφισθείσα την 28η Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με την διερεύνηση της νομιμότητας, της οικονομικής αποτελεσματικότητας και της όλης πρακτικής εφαρμογής και εκτέλεσης των δανειακών συμβάσεων («Μνημονίων») από την Τρόικα στις χώρες όπου έχει εφαρμοστεί το σχετικό πρόγραμμα δανεισμού: Ελλάδα, Κύπρο, Πορτογαλία και Ιρλανδία, αναφέρει μεταξύ άλλων τα εξής: επισημαίνει ότι, πριν από την έναρξη του προγράμματος συνδρομής ΕΕ-ΔΝΤ, το οποίο δρομολογήθηκε την άνοιξη του 2010, υπήρχε ένας διττός φόβος που αφορούσε την «αφερεγγυότητα» και τη «μη βιωσιμότητα» των δημόσιων οικονομικών της Ελλάδας ως αποτέλεσμα της συνεχώς μειούμενης ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας και του μακροχρόνιου δημοσιονομικού εκτροχιασμού, λόγω της χαμηλής πραγματικής είσπραξης φόρου εταιρειών, με το δημόσιο έλλειμμα να αγγίζει το 15,7% του ΑΕγχΠ το 2009, έναντι - 6,5% το 2007, και τον λόγο δημόσιου χρέους προς ΑΕγχΠ να συνεχίζει την ανοδική πορεία του από το 2003, όταν είχε διαμορφωθεί στο 97,4%, αγγίζοντας το 129,7% το 2009 και το 156,9% το 2012· είναι της γνώμης ότι η προβληματική κατάσταση της Ελλάδας οφειλόταν και στη στατιστική λαθροχειρία κατά τα έτη που προηγήθηκαν της κατάρτισης του προγράμματος· χαιρετίζει την αποφασιστική δράση της ελληνικής κυβέρνησης για επείγουσα και αποτελεσματική αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων, συμπεριλαμβανομένης της ίδρυσης της ανεξάρτητης Ελληνικής Στατιστικής Αρχής τον Μάρτιο του 2010· σημειώνει ότι η βαθμιαία αποκάλυψη της στατιστικής λαθροχειρίας στην Ελλάδα είχε αντίκτυπο στην ανάγκη αναπροσαρμογής των πολλαπλασιαστών, των προγνώσεων και των προτεινόμενων μέτρων· υπενθυμίζει ότι, λόγω της επιμονής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η Eurostat (η στατιστική υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης) είναι πλέον επιφορτισμένη με τις εξουσίες και τα μέσα για την παροχή ενός στέρεου συνόλου αξιόπιστων και αντικειμενικών στατιστικών στοιχείων. Την 13η Μαρτίου 2014 δημοσιεύθηκε και απεστάλη στις κυβερνήσεις και σε όσους εξετάσθηκαν: η Έκθεση της Επιτροπής (43 σελίδες) και το Ψήφισμα που εξέδωσε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με βάση την έκθεση της Επιτροπής.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πέραν των άλλων καταγγέλλει με το ψήφισμά του την έλλειψη διαφάνειας στις διαπραγματεύσεις για τα μνημόνια συνεννόησης· διαπιστώνει την ανάγκη να αξιολογηθεί κατά πόσον τα επίσημα έγγραφα κοινοποιούνταν με σαφήνεια και εξετάζονταν εγκαίρως από τα εθνικά κοινοβούλια και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και σε ποιο βαθμό συζητούνταν επαρκώς με τους κοινωνικούς εταίρους.

Επίσης, αποδοκιμάζει το γεγονός ότι τα προγράμματα για την Ελλάδα, την Ιρλανδία και την Πορτογαλία περιλαμβάνουν μια σειρά από αναλυτικές οδηγίες για τη μεταρρύθμιση των συστημάτων υγείας και περικοπές συναφών δαπανών, ενώ δεν δεσμεύονται ούτε από τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή από τις διατάξεις των Συνθηκών, και ιδίως το άρθρο 168 παράγραφος 7 της ΣΛΕΕ.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Εκφράζει μάλιστα τη λύπη του για το γεγονός ότι τα μέτρα που εφαρμόστηκαν προκάλεσαν βραχυπρόθεσμα αύξηση των ανισοτήτων στην κατανομή του εισοδήματος κι επισημαίνει ότι η αύξηση των ανισοτήτων αυτών στις τέσσερις χώρες ξεπέρασε τον μέσο όρο, επισημαίνοντας το απαράδεκτο επίπεδο της ανεργίας, της μακροχρόνιας ανεργίας και της ανεργίας των νέων, ιδίως στα τέσσερα κράτη μέλη που υπάγονται σε προγράμματα συνδρομής.

Επισημαίνει ακόμη ότι, λόγω του εξελισσόμενου χαρακτήρα της απόκρισης της ΕΕ στην κρίση, του ασαφούς ρόλου της ΕΚΤ στην Τρόικα και της φύσης της διαδικασίας λήψης αποφάσεων της Τρόικας, η αποστολή της έχει γίνει αντιληπτή ως ασαφής και στερούμενη διαφάνειας και δημοκρατικής επίβλεψης. Τονίζει δε τη γενικά ανεπαρκή δημοκρατική λογοδοσία της Τρόικας σε εθνικό επίπεδο στις χώρες που έχουν υπαχθεί σε πρόγραμμα. Ωστόσο σημειώνει, ότι αυτή η δημοκρατική λογοδοσία διαφέρει από χώρα σε χώρα, ανάλογα με τη βούληση της εθνικής εκτελεστικής εξουσίας και τη δυνατότητα άσκησης αποτελεσματικού ελέγχου εκ μέρους των εθνικών κοινοβουλίων, όπως αποδείχτηκε λόγου χάριν στην περίπτωση της απόρριψης του αρχικού μνημονίου συνεννόησης από το κυπριακό κοινοβούλιο. Αναφέρει επίσης, ότι δεν ζητήθηκε η γνώμη τους και τα εθνικά κοινοβούλια δεν είχαν τελικά δυνατότητα επιλογής ανάμεσα στην παύση της αποπληρωμής του δημόσιου χρέους και την αποδοχή μνημονίων συνεννόησης που είχαν συμφωνηθεί μεταξύ της Τρόικας και των εθνικών αρχών, ενώ όταν του ζητήθηκε το εθνικό κοινοβούλιο της Πορτογαλίας δεν επικύρωσε το μνημόνιο συνεννόησης.

Γίνεται επίσης μνεία, ότι η δημοκρατική νομιμοποίηση της Τρόικας σε εθνικό επίπεδο πηγάζει από την πολιτική ευθύνη των μελών της Ευρωομάδας και του ECOFIN έναντι των εθνικών κοινοβουλίων τους κι αποδοκιμάζει το γεγονός ότι η Τρόικα, εξαιτίας της δομής της, δεν διαθέτει μέσα δημοκρατικής νομιμοποίησης σε επίπεδο ΕΕ. Ζητά δε από την Τρόικα να εκπονήσει νέες εκτιμήσεις βιωσιμότητας του χρέους και, επειγόντως, να αντιμετωπίσει την ανάγκη μείωσης του βάρους του ελληνικού δημόσιου χρέους.

Εκφράζει μάλιστα τη λύπη του για το γεγονός, ότι τα βάρη δεν επιμερίστηκαν σε όλους όσοι ενήργησαν ανεύθυνα και ότι η προστασία των κατόχων ομολόγων αντιμετωπίστηκε ως ανάγκη της ΕΕ προς όφελος της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας, ιδίως δε λυπάται για το γεγονός ότι τα προγράμματα δεν δεσμεύονται από τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα και τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη και τούτο διότι τα προγράμματα αυτά δεν βασίζονται στο πρωτογενές δίκαιο της Ένωσης.

Τονίζει τέλος, ότι τα θεσμικά όργανα της ΕΕ δεσμεύονται πλήρως από το δίκαιο της Ένωσης και ότι υποχρεούνται όταν ενεργούν στο πλαίσιο της Τρόικας να τηρούν τα θεμελιώδη δικαιώματα, τα οποία ισχύουν ανά πάσα στιγμή σύμφωνα με το άρθρο 51 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Ανεξαρτήτως λοιπόν του χαρακτηρισμού του Μνημονίου Συνεννόησης ως διεθνούς σύμβασης, ως συμφωνίας απλοποιημένης μορφής ή ως υλικής πράξης, η διαμόρφωση και υπογραφή του από ενωσιακά όργανα αρκεί για την υπαγωγή του στο ΧΘΔΕΕ.

Η έκθεση με επικεφαλείς τα μέλη της Επιτροπής Οικονομικής και Νομισματικής Πολιτικής Othmar Karas (ΕΛΚ, Αυστρία) και Liem Hoang Ngoc (Σοσιαλιστές, Γαλλία), επισημαίνει αρχικώς, ότι η δημιουργία του σχήματος της Τρόικας ήταν αναπόφευκτη στην πρώτη φάση της κρίσης, λόγω της απουσίας κατάλληλων μηχανισμών και κατάλληλων πολιτικών στο Ευρωπαϊκό επίπεδο. Ταυτοχρόνως όμως, ασκεί έντονη κριτική στον τρόπο με τον οποίο λειτούργησε η Τρόικα σε ζητήματα δημοκρατικής νομιμοποίησης των αποφάσεων σε εθνικό και Ευρωπαϊκό επίπεδο, σε ζητήματα διαφάνειας, αλλά και στο συχνά ανεπαρκή συντονισμών μεταξύ της ΕΕ, του ΔΝΤ και της ΕΚΤ. Έντονη κριτική επίσης ασκεί η έκθεση και για τις αστοχίες στον οικονομικό σχεδιασμό και στις προτάσεις πολιτικής.

Ειδικότερα, για την Ελλάδα, επισημαίνονται ο κίνδυνος χρεοκοπίας και μη βιωσιμότητας των δημοσίων οικονομικών λόγω της συνεχούς μείωσης της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας και του δημοσιονομικού εκτροχιασμού στα χρόνια πριν από την έναρξη του προγράμματος, ενώ αναφέρει ότι «η προβληματική κατάσταση στην Ελλάδα οφειλόταν επίσης και στη στατιστική απάτη στα χρόνια πριν από την έναρξη του προγράμματος», επισημαίνοντας, ωστόσο, την αποφασιστική δράση της κυβέρνησης για ανεξαρτητοποίηση της Εθνικής Στατιστικής Αρχής τον Μάρτιο του 2010.

Η έκθεση αναγνωρίζει την άνευ προηγουμένου δημοσιονομική προσαρμογή που επιτεύχθηκε στην Χώρα χάρη στις θυσίες των Ελλήνων πολιτών και στο μεγάλο αριθμό διαρθρωτικών αλλαγών που υλοποιούνται, ασκώντας παράλληλα κριτική για αστοχίες και αδικίες στον επιμερισμό του κόστους.

Με την έκθεσή του το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο διατυπώνει συγκεκριμένες προτάσεις με στόχο τη σταδιακή κατάργηση της Τρόικας και την αντικατάστασή της με έναν Ευρωπαϊκό μηχανισμό εποπτείας, όπως επίσης τη μετεξέλιξη των σημερινών μνημονίων σε προγράμματα που θα υπάγονται πλήρως στο Κοινοτικό σύστημα και θα είναι συμβατά με το Κοινοτικό δίκαιο, το Κοινοτικό κεκτημένο και τις στρατηγικές προτεραιότητες της ΕΕ (Ευρώπη 2020). Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζητά ακόμη τη δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ταμείου το οποίο θα αναλάβει σε συνδυασμό με τον ESM την ευθύνη της χρηματοδότησης, αλλά και της εποπτείας χωρών που εντάσσονται σε πρόγραμμα προσαρμογής[1].

VIII. ΑΝΤΙ-ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΜΝΗΜΟΝΙΩΝ

α. Το πρώτο Μνημόνιο – ΣτΕ Ολ. 668/2012

Τα μέτρα του πρώτου Μνημονίου ψηφίστηκαν από την ελληνική βουλή και ενσωματώθηκαν

1http://www.matrix24.gr/2014/

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

από τον νόμο 3845/2010, που έθεσε το πλαίσιο προσαρμογής της εθνικής έννομης τάξης στις επιταγές του Μνημονίου. Υποστηρίχτηκε από μέρος της σχετικής βιβλιογραφίας, ότι ο νόμος αυτός είναι αντισυνταγματικός στο μέτρο που μειώνει τις αποδοχές των δημοσίων υπαλλήλων με τρόπο δυσανάλογο και χωρίς χρονικό περιορισμό αφενός, ενώ περιορίζει και την ελεύθερη συλλογική διαπραγμάτευση στις εργασιακές σχέσεις , αφετέρου.[1]

Το μνημόνιο κατά μία άποψη δεν έχει άμεση εφαρμογή, ισχύει μεταξύ των συμβαλλομένων μερών στη διεθνή έννομη τάξη και γεννά υποχρεώσεις για την Ελλάδα στη διεθνή έννομη τάξη. Και οι τρείς συμφωνίες "Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης" , "Μνημόνιο Συνεννόησης" και "Συμφωνία με το ΔΝΤ", αναφέρονται ως πολιτικά κείμενα, ως κείμενα πολιτικών μέτρων αντιμετώπισης της ελληνικής οικονομικής κρίσης. Ούτε στις αποφάσεις του Συμβουλίου της ΕΕ, σχετικά με τα ληπτέα μέτρα τόσο για τη διόρθωση των δημοσιονομικών στοιχείων, όσο και για την αντιμετώπιση της κρίσης υπάρχει νομική σκέψη ως προς το αν η εν λόγω απόφαση είναι νομικώς δεσμευτική ή όχι και βάσει ποίων κανόνων και ως προς τη σχέση της με την υπό κρίσιν περίπτωση. Η δημοσίευση του ν. 3863/15.7.2010 και του ν. 3865/21.7.2010 αναφέρεται με το ίδιο πνεύμα: ως νόμων που περιέχουν μέτρα πολιτικής αντιμετώπισης της κρίσης, χωρίς οποιαδήποτε νομική αξιολόγηση.[2]

Συγκεκριμένα σύμφωνα με το συνταγματολόγο Γ. Κασιμάτη, το Μνημόνιο περιλάμβανε σειρά αντισυνταγματικών διατάξεων[3] , όπως:

- Η εξουσιοδότηση του Υπουργού Οικονομικών να υπογράφει εκ μέρους της Ελληνικής Δημοκρατίας χωρίς την έγκριση της Βουλής (κάτι τέτοιο προκύπτει από τους νόμους Ν.3845/2010 και Ν.3847/2010)

- Η παραίτηση της Ελλάδας από κάθε ασυλία σε περίπτωση αδυναμίας αποπληρωμής αυτού του δανείου ή προηγούμενων δανείων

Αυτό που κρίνει ο Γ. Κασιμάτης ως ουσιαστικά αντισυνταγματικό είναι η δανειακή σύμβαση και όχι το μνημόνιο, κυρίως γιατί υπογράφηκε έμμεσα χωρίς την έγκριση των 3/5 της ελληνικής Βουλής σε συνδυασμό με τους «λεόντειους» όρους που εισάγει εις βάρος της Ελλάδας. Οι παραπάνω θέσεις υποστηρίχθηκαν και από άλλους συνταγματολόγους, όπως ο Γ. Κατρούγκαλος, και αμφισβητήθηκαν από ορισμένους, όπως ο Α. Μανιτάκης[4]. Ο κ. Κασιμάτης, έδωσε έμφαση στη νομιμότητα των μνημονίων και των δανειακών συμβάσεων, χαρακτηρίζοντας άκυρα και το πρώτο και το δεύτερο μνημόνιο, καθώς δεν επικυρώθηκαν από τη Βουλή με αυξημένη πλειοψηφία των 2/3 της Βουλής όπως προβλέπεται για τις διεθνείς συμβάσεις.

1 Βλ. Παναγιώτης Γκλαβίνης, "*Το Μνημόνιο της Ελλάδος στην ευρωπαϊκή, τη διεθνή και την εθνική έννομη τάξη"* εκδόσεις Σάκκουλα 2010, σελ. 107

2 βλ. *Γιώργος Κασιμάτης, ΣΚΕΨΕΙΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΥΠΟΘΕΣΗ ΤΟΥ ΔΣΑ ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ ΚΑΙ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΠΟΥ ΔΗΜΙΟΥΡΓΕΙ Η ΕΙΣΗΓΗΣΗ* (Προσφορά στον Δικηγορικό Σύλλογο Αθηνών), (Ε6192/29.7,2010)

3 Γιώργος Κασιμάτης: "Για τη δανειοδοτική σύμβαση, το μνημόνιο και τη συμφωνία έγκρισης του ΔΝΤ"

4 «Το φάντασμα του Μνημονίου και η εθνική κυριαρχία». *Καθημερινή*. 12-06-2011

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Διαφορές που τυχόν θα προκύπτανε από την Δανειακή Σύμβαση σχετικά με τη νομιμότητα, το κύρος, την ερμηνεία και την εκτέλεση αυτής ανατέθηκαν στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Δικαστηρίου της Ε.Ε., αξιοποιώντας τη σχετική δυνατότητα που παρέχει το άρθρο 273 ΣΛΕΕ στα μέλη της Ε.Ε. Και ναι μεν το ΔΕΕ θα πρέπει να επιλύσει, όποια διαφορά του υποβληθεί με βάση το αγγλικό δίκαιο, σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 14 της Δανειακής Σύμβασης, όμως τα προδικαστικά και παρεμπίπτοντα ζητήματα, που έχουν να κάνουν με τη νομιμότητα και το κύρος αυτής, θα επιλυθούν υποχρεωτικά με αναφορά στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο, που διέπει τη νομιμότητα δράσης των κρατών μελών της Ε.Ε. Και περιορίζει το "αντιμετωπίζονται σωστά" (jus tratati) αυτών στην προκειμένη περίπτωση.[1] Δυστυχώς, σημαντικό τμήμα της ηγεσίας της Ε.Ε. και των κρατών μελών της Ε.Ε., επιμένοντας στην σκληρή λιτότητα στην Ελλάδα και αλλού, οδηγεί σε σοβαρές παραβιάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαίου και του Χάρτη.

Το ίδιο το μνημόνιο κρίθηκε από το Συμβούλιο της Επικρατείας αρχικώς ως συνταγματικό το 2012 με την απόφαση 668. Στη συνέχεια όμως το Συμβούλιο της Επικρατείας κήρυξε την αντισυνταγματικότητα των διατάξεων περί διαιτησίας (απόφαση 2.307 / 2014), της μείωσης παροχών σε στρατιωτικούς και σώματα ασφαλείας (απόφαση 2.192 / 2014) και ακολούθως τη μείωση συντάξεων και τη ρήτρα μηδενικού ελλείμματος των ασφαλιστικών ταμείων (απόφαση 2.287 / 2015). Σε σχέση με τις βασικές θέσεις της απόφασης 668/2012 της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας παρατηρούμε τα εξής:[2]

Στην Σκέψη 10, το Δικαστήριο αντιγράφει το κείμενο της αιτιολογικής έκθεσης του ν. 3833/2010, ο οποίος δημοσιεύθηκε στις 15.3.10, πριν από την υπογραφή των συμβάσεων δανεισμού του Μαΐου 2010, είναι το πρώτο νομοθέτημα επιβολής έκτακτων και άμεσων δημοσιονομικών μέτρων για αντιμετώπιση της κρίσης και αποτέλεσε αντικείμενο της προκείμενης δίκης. Στο εκτενές τμήμα που αντιγράφει περιγράφεται με μελανά χρώματα η «δεινή θέση των δημοσίων οικονομικών» της Ελλάδας, με αναφορά στο «έλλειμμα αξιοπιστίας της Χώρας» και στα στοιχεία της οικονομικής κατάστασης (δημοσιονομικό έλλειμμα, το ύψος του δημόσιου χρέους, το ύψος των ετήσιων δαπανών και το ύψος των πρωτογενών δαπανών του κρατικού προϋπολογισμού). Σ' αυτή την οικονομική κατάσταση, η έχουσα τη νομοθετική πρωτοβουλία Κυβέρνηση στηρίζει, στο παρατιθέμενο τμήμα της αιτιολογικής έκθεσης, την αναγκαιότητα των μέτρων που εκθέτει λεπτομερώς στο εν λόγω κείμενο. Το κείμενο αυτό, που αποτελεί και το περιεχόμενο της Σκέψης 10, παρατίθεται σε εισαγωγικά χωρίς δικαστική κρίση ή αξιολόγηση –ούτε εδώ, ούτε σε άλλη θέση της απόφασης.

Αναφερόμενο το ΣτΕ στην από 25.3.2010 Δήλωση των Αρχηγών Κρατών και Κυβερνήσεων της Ευρωζώνης, παραθέτει τα εξής: (α) τη διακήρυξη των σκοπών τους για «εφαρμογή πολιτικών, που

1 Βλ. Παναγιώτης Γκλαβίνης, "*Το Μνημόνιο της Ελλάδος στην ευρωπαϊκή, τη διεθνή και την εθνική έννομη τάξη*" εκδόσεις Σάκκουλα 2010, σελ. 106

2 Βλ. Γιώργος Κασιμάτης Οι βασικές θέσεις της απόφασης 668/2012 , Μελέτες , ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ (ΤοΣ) 1/2012

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

αποβλέπουν στην αποκατάσταση ισχυρής, βιώσιμης και σταθερής ανάπτυξης με στόχο την αύξηση των θέσεων εργασίας και την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής», κάτι βέβαια που μέχρι σήμερα αποτελεί ζητούμενο. (β) τους επαίνους των δανειστών, όπως: «οι ελληνικές αρχές έλαβαν φιλόδοξα και αποφασιστικά μέτρα, τα οποία αναμένεται να επιτρέψουν στην Ελλάδα να ανακτήσει την πλήρη εμπιστοσύνη των αγορών» το οποίο μέχρι σήμερα δεν έχει επιτευχθεί, «τα μέτρα εξυγίανσης που έλαβε η Ελλάδα (και) αποτελούν σημαντική συμβολή προς την ενίσχυση της δημοσιονομικής διατηρησιμότητας και της εμπιστοσύνης της αγοράς». (γ) τη διαβεβαίωση ότι η «ελληνική κυβέρνηση δεν ζήτησε χρηματοδοτική υποστήριξη», καθησυχάζοντας έτσι τους Έλληνες. (δ) τη δήλωση ετοιμότητας των κρατών μελών της Ευρωζώνης για συντονισμένη δράση βοήθειας με σύμπραξη και του ΔΝΤ, μόνο ως έσχατο μέτρο, προμηνύοντας έτσι τον επερχόμενο δανεισμό. Στη συνέχεια, το Δικαστήριο αναφέρεται στην από 11.4.2010 δήλωση των Υπουργών Οικονομικών των κρατών μελών της Ευρωζώνης, με την οποία καθόρισαν γενικά τους όρους της χρηματοδοτικής στήριξης σε πακέτο δανεισμού από αυτά και το ΔΝΤ και ανήγγειλαν την εκπόνηση από την Επιτροπή της ΕΕ, την ΕΚΤ και το ΔΝΤ τριετούς προγράμματος οικονομικών μέτρων. Τέλος, αναφέρεται η υποβολή από την Ελλάδα της από 23.4.2010 αίτησης ενεργοποίησης του μηχανισμού στήριξης, σύμφωνα με τις παραπάνω δηλώσεις.

Στη Σκέψη 14, το ΣτΕ αναφέρεται για πρώτη φορά στη «Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης. Είναι γνωστό ότι η «Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης» αφενός μεν αποτελεί τη βασική σύμβαση, στην οποία στηρίζονται οι συμφωνίες δανεισμού και από την οποία εξαρτάται το κύρος του «Μνημονίου Συνεννόησης» με τα τρία επιμέρους «Μνημόνια» και της συμφωνίας μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και του ΔΝΤ, αφετέρου δε είναι η σημαντικότερη για την Ελλάδα και κρισιμότερη για την κυριαρχία της, γιατί περιλαμβάνει τους πρωτοφανείς όρους δέσμευσης της Χώρας και του Ελληνικού Λαού. Παρά ταύτα, το Δικαστήριο τη χρησιμοποίησε απλά ως πηγή ήδη γνωστών και νομικά άσχετων στοιχείων, χωρίς προβληματισμό –όπως και για τις άλλες συμφωνίες- για το κύρος της.

Στη Σκέψη 13 τέλος, το ΣτΕ αναφέρεται στο ν. 3845/2010 και στα προσαρτημένα σ' αυτόν έγγραφα, το περιεχόμενο των οποίων και περιγράφει. Ακολούθως παραθέτει όλα τα επιβαλλόμενα από τον εν λόγω νόμο μέτρα, που αποτέλεσαν και τα επίμαχα μέτρα της προκείμενης δίκης, για να καταλήξει στην αιτιολογική έκθεση του νόμου. Από την έκθεση αυτή αντιγράφει σε εισαγωγικά ένα μεγάλο τμήμα, το οποίο αρχίζει: «Η προσφυγή στο μηχανισμό ήταν το τελευταίο καταφύγιο για να αποτραπεί η χρεοκοπία της χώρας» και συνεχίζει με την πολιτική αιτιολογία των εν λόγω νομοθετικών μέτρων. Την αιτιολογία επιβολής των μέτρων αποδέχεται το Δικαστήριο χωρίς καμιά δικαστική αξιολόγηση και χωρίς κανένα νομικό σχόλιο. Παραπέμπει δε στα Πρακτικά της Βουλής που περιέχουν τη σχετική συζήτηση, χωρίς, όμως, να αναφέρει τις αντίθετες προς την κυβερνητική θέση απόψεις, ούτε να αξιολογεί την εν λόγω συζήτηση σε σχέση με τη δικαζόμενη υπόθεση, αποδεχόμενο,

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

προφανώς, την αποτυπωμένη στην αιτιολογική έκθεση θέση της πλειοψηφίας. Πιθανολογεί μάλιστα ο κος Κασιμάτης, ότι ακριβώς επειδή δεν μπορούσε να υπάρξει δικαστικό σκεπτικό νομικής θεμελίωσης και εμπεριστατωμένη δικαστικής αιτιολογίας, θεωρήθηκε αναγκαία η εκτεταμένη (πενήντα περίπου σελίδων) παρουσίαση των πολιτικών λόγων που επέβαλαν τα παράνομα μέτρα, ώστε να μπορεί ευκολότερα να δικαιολογηθεί η στάση του Δικαστηρίου απέναντι στην υπόθεση που είχε να κρίνει.

Η δικαστική λειτουργία όμως, οφείλει να ερμηνεύει και να εφαρμόζει τους κανόνες δικαίου με τα μέσα που της παρέχει η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου (αντικειμενική και τελολογική ερμηνεία, ασφάλεια του δικαίου κ.ά.), ώστε να διασφαλίζεται η σταθερότητα και βεβαιότητα του δικαίου στο κοινωνικά (δημοκρατικά) απαιτούμενο μέτρο αξιοπρεπούς κοινωνικής συμβίωσης και σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου και του πολίτη.

Κατά την άποψη μάλιστα του εν λόγω Συνταγματολόγου η αντισυνταγματικότητα της μη κύρωσης του πρώτου και δεύτερου Μνημονίου σύμφωνα με τα άρθρα 36 § 2 και 28 § 2 Σ, (*για την ψήφιση νόμου που κυρώνει διεθνή συνθήκη ή συμφωνία απαιτείται πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών),* η οποία τύποις και ουσία συνιστούσε κατάχρηση νομοθετικής εξουσίας, που προκατέλαβε και υποκατέστησε τη συνταγματική κύρωση των διεθνών συμβάσεων δανεισμού, ανήκε στη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου, το οποίο όφειλε αυτεπαγγέλτως να τη διαγνώσει και να την εξετάσει, αντιθέτως στην εν λόγω απόφασή του φαίνεται να το αγνοεί. Επίσης, το σκεπτικό, ότι δεν ελέγχεται το κύρος μιας διεθνούς σύμβασης με βάση το άρθρο 28 § 2, γιατί αφορά στη διαδικασία και όχι στο περιεχόμενο, είναι, αναμφίβολα εσφαλμένο, γιατί λησμονεί, *ότι από την τήρηση του όρου αυτού εξαρτάται η ισχύς (του περιεχομένου) της σύμβασης ως εσωτερικού δικαίου*[1].

Η μειοψηφία από πλευράς της πάντως στοιχειοθέτησε την άποψη περί αντισυνταγματικότητας του πρώτου Μνημονίου, οι βασικές μάλιστα θέσεις που προκύπτουν σαφώς από το συνδυασμό των εν λόγω γνωμών είναι: (α) ότι η «Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης» και το «Μνημόνιο Συνεννόησης» με τα προσαρτημένα σ' αυτό τρία επιμέρους «Μνημόνια» αποτελούν διεθνείς συμβάσεις κατά το διεθνές δίκαιο και κατά το Σύνταγμα (άρθρα 36 § 2 και 28 § 2), (β) ότι οι εν λόγω διεθνείς συμβάσεις λόγω του ότι δεν εκυρώθησαν από τη Βουλή, σύμφωνα με τα προαναφερθέντα άρθρα 36 § 2 και 28 § 2 Σ, δεν ισχύουν, ούτε οι προβλεπόμενες σ' αυτά δεσμεύσεις δεσμεύουν την Ελληνική Δημοκρατία και (γ) ότι οι εν λόγω συμβάσεις, αναγνωρίζοντας συνταγματικές αρμοδιότητας σε όργανα διεθνών οργανισμών, θα έπρεπε να κυρωθούν με την αυξημένη πλειοψηφία των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών και, ως εκ τούτου, είναι ανυπόστατες.

Το Δικαστήριο επίσης (Σκέψη 34), ενώ παραθέτει το κείμενο του άρθρου 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ, παραλείπει να διακρίνει τη σημασία των δύο φράσεων, που αποτελούν το κλειδί αντιμετώπισης του ζητήματος: τη φράση «στέρηση της ιδιοκτησίας για δημόσια ωφέλεια» στο πρώτο

1 2762 ΝΟΜΙΚΟ ΒΗΜΑ τόμος 60 Το δημοσιονομικό συμφέρον και η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

εδάφιο της παρατιθέμενης παραγράφου και τη φράση «αναγκαία ρύθμιση της χρήσεως αγαθών συμφώνως προς το δημόσιο συμφέρον» -και, μάλιστα, με την αξιοποίηση και των επεξηγήσεων που περιλαμβάνει το εδάφιο. Το Δικαστήριο έτσι δεν προέβη *σε αιτιολογημένο νομικό χαρακτηρισμό* των επίμαχων περικοπών των μισθών και των ασφαλιστικών παροχών των εργαζομένων και των ασφαλισμένων του δημόσιου τομέα, με τη συνέπεια ότι η κρίση για τις εν λόγω επεμβάσεις στα αντίστοιχα ιδιοκτησιακά δικαιώματα παραμένει αναιτιολόγητη και αυθαίρετη, αφού δεν θεμελιώθηκε επαρκώς η *ουσιαστική βασιμότητα* του δημοσίου συμφέροντος ως λόγου επιβολής των συγκεκριμένων κατηγοριών μέτρων *στη βάση της αναλογικότητας, της οποίας επίσης πρέπει να θεμελιωθεί η ουσιαστική βασιμότητα*.

β. Δεύτερο Μνημόνιο – Απόφαση ΣτΕ 2307/2014

Η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας δημοσίευσε την απόφαση 2307/2014 με την οποία έκρινε αντισυνταγματικό το Μνημόνιο ΙΙ (νόμος 4046/2012) μόνο κατά το σκέλος εκείνο με το οποίο καταργείται η μονομερής προσφυγή στη διαιτησία, ενώ έκρινε συνταγματικές τις περικοπές μισθών και επιδομάτων.

Όλα τα άλλα μέτρα που προβλέφθηκαν σε βάρος των εργαζομένων του ιδιωτικού τομέα από το δεύτερο Μνημονίου, όπως είναι η μείωση των αποδοχών των εργαζομένων κατά 22% και κατά 32% για τους νέους κάτω των 25 ετών, η κατάργηση του επιδόματος γάμου, η κατάργηση της υπογραφής των εθνικών γενικών συλλογικών συμβάσεων εργασίας (κατώτερες αποδοχές) μετά από διαπραγματεύσεις εργοδοτών και εργαζομένων (ΣΕΒ-ΓΕΣΕΕ), η λεγόμενη «μετενέργεια», κ.λπ., κρίθηκαν από την Ολομέλεια του ΣτΕ συνταγματικά, σύμφωνα με τις Διεθνείς Συμβάσεις Εργασίας και την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ).

Οι δικαστές απέρριψαν ως αβάσιμους για «λόγους υπέρτερου κοινωνικού συμφέροντος» όλους τους ισχυρισμούς των συδικάτων, της Γ.Σ.Ε.Ε., της Ο.Τ.Ο.Ε., των άλλων Οργανώσεων, κ.λπ. που είχαν προσφύγει στο ΣτΕ, εκτός από αυτούς που αφορούσαν την διαιτησία.[1] Η διαιτησία είναι ένας ο μηχανισμός επίλυσης συλλογικών διαφορών εργασίας σε περίπτωση αποτυχίας των συλλογικών διαπραγματεύσεων. Έκρινε λοιπόν ως αντισυνταγματική την κατάργηση της μονομερούς προσφυγής στη διαιτησία (νόμοι 1876/1990 και 3899/2010) για την επίλυση εργασιακών θεμάτων (αύξηση αποδοχών, επιδόματα, άδειες, αργίες, κ.λπ.), λόγω αντίθεσης στο άρθρο 22 παράγραφος 2 του Συντάγματος.

Συγκεκριμένα, κρίθηκε ότι το άρθρο 3 της Π.Υ.Σ. 6/2012 με το οποίο ορίσθηκε ότι «η προσφυγή στην διαιτησία προϋποθέτει σε κάθε περίπτωση συμφωνία των μερών, αντίκειται στο άρθρο 22 παράγραφος 2 του Συντάγματος και ως εκ τούτου είναι ακυρωτέα». Παράλληλα, με την απόφαση του ΣτΕ επανήλθε η διαιτησία στο παλαιό νομοθετικό καθεστώς, σύμφωνα με το οποίο μπορούσαν να πηγαίνουν στην διαιτησία προς επίλυση όλα τα θέματα των

1 Παναγιώτης Τσιμπούκης .

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

εργασιακών σχέσεων και όρων (μισθοί, επιδόματα, άδειες, κ.λπ.). Οι σύμβουλοι Επικρατείας έκριναν αντισυνταγματική τη ρύθμιση τόσο της Π.Υ.Σ. 6/2012, όσο και του νόμου 3899/2010 που περιόριζε τη διαιτησία αποκλειστικά μόνο στον καθορισμό του βασικού μισθού και ημερομισθίου.

Όσον αφορά την διαιτησία (Οργανισμός Μεσολάβησης και Διαιτησίας) μπορεί να προσφύγει είτε η πλευρά των εργαζομένων (συνδικαλιστικές οργανώσεις) είτε η πλευρά των εργοδοτών, αφού αποτύχουν οι μεταξύ τους διαπραγματεύσεις για τη σύναψη συλλογικής σύμβασης εργασίας, που αρχίζουν, κατά κανόνα, μετά τη λήξη ισχύος των συλλογικών συμβάσεων εργασίας. Μπορεί όμως και μονομερώς να προσφύγει μια από τις δύο πλευρές, χωρίς τη συναίνεση της άλλης. Επίσης, στη διαιτησία του Ν. 1876/1990 μπορεί να οδηγηθούν όλες οι διαφορές που προκύπτουν από επιχειρησιακές, κλαδικές και ομοιοεπαγγελματικές συλλογικές συμβάσεις εργασίας, όπως είναι μισθολογικές διαφορές, η χορήγηση επιδομάτων, κ.ά.

Με άλλα λόγια με την προϊσχύουσα νομοθεσία, αν οι συλλογικές διαπραγματεύσεις μεταξύ οργανώσεων εργοδοτών και εργαζομένων δεν κατέληγαν σε κοινή συμφωνία, οποιοδήποτε από τα δύο μέρη είχε τη δυνατότητα να ενεργοποιήσει τη διαδικασία διαιτητικής επίλυσης της διαφοράς ώστε να ρυθμιστούν οι όροι αμοιβής και εργασίας των εργαζομένων, είτε του κλάδου, τον οποίο αφορούσε η διαφορά, είτε του συνόλου των εργαζομένων, αν αντικείμενο της διαφοράς ήταν η σύναψη εθνικής συλλογικής σύμβασης εργασίας.

Με την 6/2012 Π.Υ.Σ. καταργήθηκε η δυνατότητα αυτή έτσι ώστε, σε περίπτωση κατά την οποία η συλλογική διαφορά δεν κατέληγε σε συμφωνία, δεν υπήρχε δυνατότητα να επιβληθούν γενικοί όροι εργασίας, υποχρεωτικοί για τους εργοδότες. Η ακύρωση της σχετικής διάταξης της Π.Υ.Σ. έχει ως συνέπεια να επανέρχεται σε ισχύ το παλαιότερο καθεστώς ως προς το θέμα αυτό.

Υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 3 της 6/2012 Π.Ν.Π. προβλέπει ρητά ότι «από 14.2.2012 η προσφυγή στη διαιτησία γίνεται αποκλειστικά με κοινή συμφωνία των μερών». Επίσης, προβλέπεται ότι οι «προσφυγές που έχουν κατατεθεί στον Ο.Μ.Ε.Δ. μέχρι 28.2.2012 και δεν έχει εκδοθεί διαιτητική απόφαση, αν μεν έχουν κατατεθεί μονομερώς δεν συζητούνται και τίθενται στο αρχείο, ενώ αν έχουν κατατεθεί με κοινή συμφωνία των μερών κρίνονται».

Να σημειωθεί ότι με βάση τον Ν. 4093/2012 που ακολούθησε, το λεγόμενο Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής, οι κατώτατες αποδοχές δεν καθορίζονται πλέον από την Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας μετά από διαπραγματεύσεις ανάμεσα στις εργοδοτικές οργανώσεις (Σ.Ε.Β., Γ.Σ.Β.Ε.Ε., Ε.Σ.Ε.Ε.) και την Γ.Σ.Ε.Ε., αλλά με νόμο.

γ. Η εξέλιξη της νομολογίας του ΣτΕ – Δεύτερο Μνημόνιο – ΣτΕ 4741/2014 - ΣτΕ Ολ. 2287-2290/2015

Το ΣτΕ αλλάζοντας την νομολογία του με τις αποφάσεις Ολομελείας (2287-2290/2015) παραθέτει τα διαδοχικά νομοθετήματα που εισήγαγαν, από το 2010 έως το 2011, αλλεπάλληλα και διαρκώς τροποποιούμενα και ενισχυόμενα μέτρα περιστολής των δημοσίων δαπανών στον τομέα της

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

κοινωνικής ασφάλισης (περικοπές και μειώσεις συνταξιοδοτικών παροχών) [1], βάσει του πρώτου Μνημονίου και του πρώτου Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου. Επανέρχεται δε στην ήδη εκφρασμένη κρίση του, ότι τα μέτρα αυτά, θεωρήθηκαν ανεκτά "έχοντας αποφανθεί υπό πίεση όλως εξαιρετικών περιστάσεων και επιβαλλόμενα κατά την εκτίμηση του νομοθέτη για την άμεση αντιμετώπιση της κρίσεως", δεν προσέκρουσαν ούτε στο Σύνταγμα ούτε στο άρθρο 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου Ε.Σ.Δ.Α.[2]

Σε ό,τι αφορά όμως τα νομοθετήματα για την εφαρμογή του δεύτερου Μνημονίου (ν. 4046/2012, 4051/2012 και 4093/2012), που εισήγαγαν περαιτέρω περιστολή κύριων και επικουρικών συντάξεων, η κρίση του ΣτΕ είναι αυστηρή θεωρώντας τα αδικαιολόγητα. Επισημαίνει κατ΄ αρχάς τα εξής: "Στις αιτιολογικές εκθέσεις των εν λόγω διατάξεων δεν μνημονεύονται καθόλου οι προηγηθείσες περικοπές, η δε λήψη των νέων μέτρων αιτιολογείται με γενική αναφορά στις "δημοσιονομικές ανάγκες της χώρας", στη "δυσμενή οικονομική κατάσταση συγκεκριμένων ασφαλιστικών φορέων" και στην ανάγκη "να διασφαλιστεί η βιωσιμότητα όλων των φορέων κοινωνικής ασφάλισης"[3]. Πράγματι, πρόκειται για "απλές γενικότητες", που απορρίπτει και το Δ.Ε.Ε.

Το ΣτΕ "δεν προαναγγέλλει μεν κάποια μελλοντική κρίση του, ενημερώνει όμως τον νομοθέτη ως προς τα όρια εντός των οποίων μπορεί να κινηθεί και προειδοποιεί οπωσδήποτε ως προς τα κριτήρια που θα χρησιμοποιήσει σε επόμενη περίπτωση"[4].

Στην εν λόγω απόφαση αναφέρεται σχετικώς: "οι ως άνω διατάξεις ψηφίστηκαν όταν είχε πλέον παρέλθει διετία από τον πρώτο αιφνιδιασμό της οικονομικής κρίσεως και αφού εν τω μεταξύ είχαν σχεδιαστεί και ληφθεί τα βασικά μέτρα για την αντιμετώπισή της". Επομένως, "κατά την νέα, για πολλοστή φορά , περικοπή συνταξιοδοτικών παροχών της ίδιας ομάδας θιγομένων, ο νομοθέτης δεν εδικειολογείτο πλέον να προχωρήσει σε σχετικές ρυθμίσεις χωρίς ειδική έρευνα του αντικειμένου αυτών, αλλά όφειλε να προβεί σε εμπεριστατωμένη μελέτη (αναλογιστική), προκειμένου να διαπιστώσει και να αναδείξει τεκμηριωμένα ότι η λήψη των συγκεκριμένων μέτρων ήταν συμβατή με τις σχετικές συνταγματικές δεσμεύσεις, τις απορρέουσες, μεταξύ άλλων, από το θεσμό της κοινωνικής ασφαλίσεως, τις αρχές της ισότητας και της αναλογικότητας και την προστασία της αξίας του ανθρώπου".

Έπρεπε επίσης ο νομοθέτης να προβεί σε συνολική εκτίμηση των παραγόντων που προκάλεσαν πρόβλημα ως προς την βιωσιμότητα των ασφαλιστικών οργανισμών και εν όψει των

1 Σκέψεις 11-18 απόφασης. Σοφία Κουκούλη – Σπηλιωτοπούλου Μέτρα λιτότητας που παραβιάζουν τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη, δίκαιο της Ένωσης και Ολ.ΣτΕ 2287-2290/2015 ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΙΣ ΕΡΓΑΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ, ΤΟΜΟΣ 74ος, Τεύχος 6, Έτος 2015

Μέτρα λιτότητας που παραβιάζουν τον Ευρωπαικό Κοινωνικό Χάρτη, δίκαιο της Ένωσης και Ολ.ΣτΕ 2287-2290/2015

2 Σκέψη 21 απόφασης. Σοφία Κουκούλη – Σπηλιωτοπούλου Μέτρα λιτότητας που παραβιάζουν τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη, δίκαιο της Ένωσης και Ολ.ΣτΕ 2287-2290/2015 ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΙΣ ΕΡΓΑΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ, ΤΟΜΟΣ 74ος, Τεύχος 6, Έτος 2015

3 Σκέψη 23 απόφασης.

4 Σοφία Κουκούλη – Σπηλιωτοπούλου Μέτρα λιτότητας που παραβιάζουν τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη, δίκαιο της Ένωσης και Ολ.ΣτΕ 2287-2290/2015 ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΙΣ ΕΡΓΑΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ, ΤΟΜΟΣ 74ος, Τεύχος 6, Έτος 2015

Μέτρα λιτότητας που παραβιάζουν τον Ευρωπαικό Κοινωνικό Χάρτη, δίκαιο της Ένωσης και Ολ.ΣτΕ 2287-2290/2015

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

παραγόντων αυτών, όπως είναι η μείωση της αξίας, μέσω του PSI (ν.4050/2012), των διαθέσιμων κεφαλαίων των εν λόγω οργανισμών, κυρίως δε, η παρατεινόμενη ύφεση και η συνακόλουθη αύξηση της ανεργίας, στις οποίες ουσιωδώς συμβάλλει η πτώση του βιοτικού επιπέδου μεγάλων κατηγοριών του πληθυσμού συνεπεία μέτρων αντίστοιχων με τα επίδικα (μειώσεις συντάξεων και μισθών) ή φορολογικών επιβαρύνσεων να κρίνει για την προσφορότητα των επίδικων αυτών μέτρων.

Εν όψει και της διαπιστώσεως του ότι τα αντίστοιχα μέτρα που είχε λάβει μέχρι τότε (μειώσεις συντάξεων και μισθών) δεν είχαν αποδώσει τα αναμενόμενα και ότι η οικονομική ύφεση είχε ενταθεί με ρυθμούς που είχαν ανατρέψει τις αρχικές προβλέψεις. Ακόμη δε και αν τα επίδικα μέτρα κρίνονταν πρόσφορα, ο νομοθέτης έπρεπε περαιτέρω να μελετήσει και να αποφανθεί αιτιολογημένα για την αναγκαιότητά τους, εξετάζοντας την ύπαρξη τυχόν εναλλακτικών επιλογών και συγκρίνοντας τα οφέλη και τα μειονεκτήματα της καθεμιάς για τους επιδιωκόμενους δημόσιους σκοπούς (δημοσιονομική προσαρμογή, βιωσιμότητα των ασφαλιστικών οργανισμών, διασφάλιση ικανοποιητικού, κατ΄άρθρο 22 παρ.5 Σ,. επιπέδου ζωής των ασφαλισμένων).

"Εφόσον, πάντως, κατόπιν των ανωτέρω, ο νομοθέτης επέλεγε να προβεί σε συγκεκριμένες περικοπές συντάξεων, όφειλε προηγουμένως να εξετάσει με τρόπο επιστημονικό και δικαστικά ελέγξιμο, αν οι επιπτώσεις των περικοπών τούτων στο βιοτικό επίπεδο των θιγομένων, αθροιζόμενες με τις επιπτώσεις από τα ήδη ληφθέντα γενικά μέτρα αντιμετώπισης της κρίσης και συνδυαζόμενες με τις ευρύτερες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες της διανυόμενης έκτακτης περιόδου (περικοπές παροχών υγείας, ανεργία κλπ), οδηγούν σε ανεπίτρεπτη μείωση του επιπέδου ζωής των συνταξιούχων κάτω του ορίου εκείνου που συνιστά τον πυρήνα του κοινωνικοασφαλιστικού τους δικαιώματος".

Από κανένα όμως στοιχείο δεν προκύπτει ότι έλαβε χώρα τέτοια μελέτη. Τα μέτρα του δευτέρου Μνημονίου αντίκεινται στο Σύνταγμα και την Ε.Σ.Δ.Α. Το ΣτΕ δεν κάνει αναφορά στον Ε.Κ.Χ. ούτε σε άλλη διεθνή συνθήκη ανθρωπίνων δικαιωμάτων, πλην της Ε.Σ.Δ.Α. Η υπόθεση ενέπιπτε και στο πεδίο εφαρμογής του Χάρτη και Οδηγιών της Ε.Ε., ιδίως λόγω της διαφοροποίησης των μέτρων με κριτήρια την ηλικία. Η ερμηνεία όμως των συνταγματικών διατάξεων που υιοθέτησε το ΣτΕ, ιδίως σε ότι αφορά την προστασία της ανθρώπινης αξιας και την αναγκαιότητα αποτίμησης των κοινωνικών επιπτώσεων των επίμαχων μέτρων, είναι εμπνευσμένη από υπερεθνικούς κανόνες.[1]

Ειδικότερα, σε σχέση με την συνταγματικότα του δευτέρου Μνημονίου το Δικαστήριο στο σκεπτικό του αναφέρει: Το Σύνταγμα ορίζει, στο άρθρο 2 παρ. 1, ότι «Ο σεβασμός και η προστασία της αξίας του ανθρώπου αποτελούν την πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας»· στο άρθρο 22 παρ. 5 ότι «Το Κράτος μεριμνά για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων, όπως νόμος ορίζει»· στο δε άρθρο 25 ότι «Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του Κράτους», ότι «Οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά πρέπει … να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας …» (παρ. 1), και ότι «Το Κράτος δικαιούται να αξιώνει από

1 ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΙΣ ΕΡΓΑΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ, ΤΟΜΟΣ 74ος, ΤΕΥΧΟΣ 6, Έτος 2015

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

όλους τους πολίτες την εκπλήρωση του χρέους της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης» (παρ. 4). Εξ άλλου, σύμφωνα με το άρθρο 106 παρ. 1 του Συντάγματος, «Για την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος το Κράτος προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα στη Χώρα, επιδιώκοντας να εξασφαλίσει την οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας».

Από τις ανωτέρω διατάξεις συνάγονται τα εξής: Το Σύνταγμα, με το άρθρο 22 παρ. 5, κατοχυρώνει το θεσμό της κοινωνικής ασφαλίσεως των εργαζομένων και ανάγει τη μέριμνα για την προαγωγή του σε σκοπό του Κράτους. Βασικό περιεχόμενο της εν λόγω ασφαλίσεως αποτελεί η, έναντι καταβολής εισφοράς, προστασία του ασφαλισμένου από την επέλευση κινδύνων (γήρας, ασθένεια, αναπηρία κλπ.) οι οποίοι αναιρούν την ικανότητά του να εργάζεται (ασφαλιστικοί κίνδυνοι), και, συνακόλουθα, τείνουν να υποβαθμίσουν τις συνθήκες διαβιώσεώς του. [Οι ανωτέρω καταστάσεις (γήρας, ασθένεια, αναπηρία) –ασυνδέτως, όμως, προς την παροχή εργασίας και την καταβολή εισφοράς– αποτελούν, μεταξύ άλλων, και περιπτώσεις που, κατά το άρθρο 21 παρ. 1, 2, 3 και 6 του Συντάγματος, επιβάλλουν στο κράτος την παροχή διακεκριμένης μορφής κοινωνικής προστασίας, υπό μορφήν παροχών εις χρήμα ή εις είδος, προς συγκεκριμένες ομάδες του πληθυσμού, με σκοπό την εξασφάλιση στοιχειώδους επιπέδου αξιοπρεπούς, κατά το άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος, διαβιώσεως («κοινωνική πρόνοια»)].

Η δυνατότητα του νομοθέτη να περικόπτει τις ασφαλιστικές παροχές δεν είναι απεριόριστη. Ο κοινός νομοθέτης μπορεί να επιφέρει μεταβολές στο σύστημα της κοινωνικής ασφαλίσεως και στους όρους και τις προϋποθέσεις χορηγήσεως συντάξεων και άλλων παροχών, μεταβολές, οι οποίες, μάλιστα, είναι δυνατόν να επιβαρύνουν οικονομικά τους ασφαλιστικούς οργανισμούς (όπως ρυθμίσεις με αντικείμενο τη συγχώνευση τέτοιων οργανισμών, την ένταξη νέων κατηγοριών ασφαλισμένων σε αυτούς ή την αύξηση των χορηγουμένων από τους οργανισμούς αυτούς παροχών), μόνο όμως ύστερα από τη σύνταξη από το Κράτος ειδικών μελετών οικονομικού περιεχομένου ή από τους οικείους ασφαλιστικούς φορείς αναλογιστικών μελετών, στις οποίες πρέπει να απεικονίζεται η συνολική οικονομική κατάστασή τους (πρβλ. ΣτΕ 2199/2010 Ολ.).

Ο νομοθέτης μπορεί να μεταβάλει το ύψος των καταβλητέων συντάξεων και μάλιστα επί τα χείρω, αν τούτο επιβάλλεται εκ λόγων δημοσίου συμφέροντος. Σε κάθε δε περίπτωση, η περικοπή των συντάξεων δεν μπορεί να παραβιάζει αυτό που αποτελεί, κατά τα ανωτέρω, τον συνταγματικό πυρήνα του κοινωνικοασφαλιστικού δικαιώματος, τη χορήγηση δηλαδή στον συνταξιούχο παροχών τέτοιων που να του επιτρέπουν να διαβιώνει με αξιοπρέπεια, εξασφαλίζοντας τους όρους όχι μόνο της φυσικής του υποστάσεως (διατροφή, ένδυση, στέγαση, βασικά οικιακά αγαθά, θέρμανση, υγιεινή και ιατρική περίθαλψη όλων των βαθμίδων), αλλά και της συμμετοχής του στην κοινωνική ζωή με τρόπο που δεν αφίσταται, πάντως, ουσιωδώς από τις αντίστοιχες συνθήκες του εργασιακού του βίου.[1] Γίνεται δεκτό

1 ΕΠΙΚΑΙΡΟΤΗΤΑ Αριθμός 2287/2015 ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΕΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

επίσης ότι το Κράτος υποχρεούται να καλύπτει τα ελλείμματα της επικουρικής κοινωνικής ασφάλισης, διότι η ασφάλιση είναι υποχρεωτική και εξυπηρετεί σκοπό δημοσίου συμφέροντος, ανεξαρτήτως του ότι μέχρι σήμερα δεν έχει προβλεφθεί τακτική χρηματοδότηση των οργανισμών της υποχρεωτικής επικουρικής κοινωνικής ασφάλισης. Κρίθηκε επομένως [1] ότι οι επίμαχες μειώσεις των κυρίων και επικουρικών συντάξεων αντίκεινται στις διατάξεις των άρθρων 2 παρ. 1, 4 παρ. 5 και 25 παρ. 1 και 4 του Συντ. και είναι, ως εκ τούτου, ανίσχυρες και μη εφαρμοστέες, διότι δεν διενεργήθηκαν μετά από μελέτη των συνολικών επιπτώσεών τους στο βιοτικό επίπεδο των θιγόμενων συνταξιούχων με αποτέλεσμα να μη καθίσταται εφικτός ο δικαστικός έλεγχος της συμβατότητας τους με το Σύνταγμα και την ΕΣΔΑ. Μετά τις διαδοχικές περικοπές και μειώσεις, σε συνέχεια δε και προς εφαρμογή του εγκριθέντος κατά το έτος 2012 δεύτερου «Μνημονίου Συνεννόησης» (ν. 4046/2012), ακολούθησαν το ίδιο αυτό έτος, δύο ακόμη νομοθετήματα με αντικείμενο την περαιτέρω περιστολή κυρίων και επικουρικών συντάξεων: Ο ν. 4051/2012, με το άρθρο 6 του οποίου μειώθηκαν αναδρομικά κατά 12%, όπως αναλυτικά προαναφέρθηκε, οι κύριες συντάξεις που υπερβαίνουν τα 1.300 ευρώ και οι επικουρικές συντάξεις, με κλιμάκωση του ποσοστού μειώσεως (10%, 15% και 20%) αναλόγως του ύψους αυτών και με κατοχύρωση κατώτατου ορίου 200 ευρώ, καθώς και ο ν. 4093/2012, με το άρθρο πρώτο του οποίου, αφ' ενός μεν μειώθηκαν εκ νέου, σε ποσοστά από 5% έως και 20%, οι από οποιαδήποτε πηγή και για οποιαδήποτε αιτία συντάξεις, που υπερβαίνουν αθροιστικώς τα 1.000 ευρώ, αφ' ετέρου δε καταργήθηκαν πλέον για όλους τους συνταξιούχους τα επιδόματα και δώρα Χριστουγέννων, Πάσχα και αδείας.

Οι τελευταίες ως άνω διατάξεις ψηφίσθηκαν όταν είχε πλέον παρέλθει, όπως ήδη αναφέρθηκε διετία από τον πρώτο αιφνιδιασμό της οικονομικής κρίσεως και αφού εν τω μεταξύ είχαν σχεδιασθεί και ληφθεί τα βασικά μέτρα για την αντιμετώπισή της. Επομένως, κατά την επιχειρηθείσα με τις διατάξεις αυτές νέα, για πολλοστή φορά, περικοπή συνταξιοδοτικών παροχών της ίδιας ομάδας θιγομένων, ο νομοθέτης δεν εδικαιολογείτο πλέον να προχωρήσει σε σχετικές ρυθμίσεις χωρίς ειδική έρευνα του αντικειμένου αυτών, αλλ' όφειλε, κατά τα εκτεθέντα στην έβδομη σκέψη, να προβεί σε εμπεριστατωμένη μελέτη, προκειμένου να διαπιστώσει και να αναδείξει τεκμηριωμένα ότι η λήψη των συγκεκριμένων μέτρων ήταν συμβατή με τις σχετικές συνταγματικές δεσμεύσεις, τις απορρέουσες, μεταξύ άλλων, από το θεσμό της κοινωνικής ασφαλίσεως, τις αρχές της ισότητας και της αναλογικότητας και την προστασία της αξίας του ανθρώπου.[2]

Με τις σκέψεις αυτές η απόφαση καταλήγει στο ότι με τις περικοπές των συντάξεων του Ν. 4093/2012 κλονίζεται η δίκαιη ισορροπία μεταξύ γενικού συμφέροντος και περιουσιακών δικαιωμάτων των συνταξιούχων και παραβιάζεται το Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο της ΕΣΔΑ. Από μεθοδολογική άποψη, η σημασία της σχολιαζόμενης απόφασης έγκειται στο ότι επιβεβαιώνει την υιοθέτηση δύο «εργαλείων» που είχαν προεξαγγελθεί, σε μειοψηφούσες γνώμες, ήδη από τις πρώτες

1 ΕΠΙΚΑΙΡΟΤΗΤΑ Αριθμός 2287/2015 ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΕΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ
2http://www.taxheaven.gr

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

"μνημονιακές "αποφάσεις του Συμβουλίου και τα οποία κάποια στιγμή επικράτησαν στη νομολογία του. Αυτά είναι, πρώτον, η εκτίμηση του «σωρευτικού» αποτελέσματος του ελεγχόμενου μέτρου δηλαδή της αθροιστικής επιβάρυνσης που προκαλεί μαζί με τα άλλα που προηγήθηκαν και δεύτερον, ο έλεγχος της τεκμηρίωσης, εκ μέρους του νομοθέτη, των επιλεγέντων μέτρων βάσει ειδικών επιστημονικών μελετών.[1]

Η άποψη της μειοψηφίας από πλευράς της έγκειται στο ότι τα μέτρα συμβάλλουν στην αντιμετώπιση δομικών προβλημάτων της κοινωνικής ασφάλισης, όπως είναι η γήρανση του πληθυσμού, τα συσσωρευμένα ελλείμματα από τη διαχρονικά χορήγηση συντάξεων δυσανάλογα υψηλών σε σχέση με τις εισφορές που έχουν καταβληθεί, η ανεργία, η οικονομική ύφεση, η εισφοροδιαφυγή (κυρίως λόγω της έλλειψης μηχανογραφικού συστήματος, ασφαλιστικής συνείδησης και αποδοτικής διοίκησης και οργάνωσης),η κακή αξιοποίηση των αποθεματικών, το PSI κ.λπ.

Ωστόσο, λείπει μια συνολική θεώρηση των μέτρων, της απόδοσής τους και των επιπτώσεών τους. Η σχολιαζόμενη απόφαση καταλήγει στο ότι οι περικοπές των επικουρικών συντάξεων μετά το 2012 είναι αντίθετες με το Σύνταγμα. Το διατακτικό της απόφασης θα εφαρμοσθεί από τη δημοσίευση της απόφασης και μετά και όχι αναδρομικά (με εξαίρεση τους ενάγοντες).

Η συγκεκριμένη απόφαση είναι μια προτροπή προς τον νομοθέτη να εστιάσει στα πολιτικά και κοινωνικά δυσκολότερα, πλην όμως αναγκαία, διαρθρωτικά μέτρα με τεκμηρίωση, προγραμματισμό και με βάση τις αρχές της δικαιοσύνης, ισότητας, αναλογικότητας, αλληλεγγύης και ανταποδοτικότητας.[2]

Ο προβληματισμός που αναπτύσσεται στο σκεπτικό της απόφασης Ολ. ΣτΕ 2287/2015, με την οποία κρίθηκαν αντίθετες με το Σύνταγμα οι περικοπές των επικουρικών συντάξεων του Ν. 4093/2012, διεφάνη και στην εισήγηση του Ν. Ρίζου, Προέδρου του ΣτΕ, στο 10ο Συνέδριο της Societas Iuris Publici Europaei που έγινε στην Αθήνα στις 30.10.-1.11.2014. Στην εισήγηση αυτή είχε επισημανθεί ότι τα μέτρα που λαμβάνονται για την αντιμετώπιση της κρίσης όσον αφορά στους μισθούς και τις συντάξεις έχουν περιοδικό χαρακτήρα, ενώ όσον αφορά στην υγεία γεννάται η εύλογη αμφιβολία αν η συρρίκνωση της φαρμακευτικής δαπάνης αποσκοπεί στη μείωση της σπατάλης ή στη μείωση των δαπανών που είναι αναγκαίες για την υγεία των πολιτών. Το ερώτημα, νομικό και όχι μόνο, που είχε τεθεί ήταν ποια είναι η λειτουργία του κοινωνικού κράτους και τα όρια στις επιτρεπόμενες επεμβάσεις του νομοθέτη, ιδίως σε περιόδους οικονομικής κρίσης.

Ο Πρόεδρος του ΣτΕ εξέφραζε αγωνία για τη συνεχή εκ μέρους του Δημοσίου προβολή της ένστασης του Μενίππου και κατέληγε ότι: «Εκείνο που θα ανέμενε κανείς είναι μια πλήρης μελέτη

1 Www.academia.edu Αντισυνταγματικότητα συνταξιοδοτικών περικοπών (ΟλΣτΕ 2287/2015) και η ολοκλήρωση της μεθοδολογικής μεταστροφής στη νομολογία του ΣτΕ

2 http://scholar.uoa.gr/sites/default/files/paparigo/files/skepseis_me_aformi_ti_ste_ol_2287_2015.pdf Σκέψεις με αφορμή την απόφαση ΣτΕ Ολ. 2287/2015 για τις περικοπές των επικουρικών συντάξεων Πατρίνα Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Αναπλ. Καθηγήτρια Νομικής Σχολής ΕΚΠΑ, Δικηγόρος.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

των διαφοροποιούμενων δεδομένων των ποικίλων ασφαλιστικών οργανισμών, με ακριβή καταγραφή των παραγόντων που προσδιορίζουν τις εισροές και εκροές …. Προ πάντων μια αληθινή μελέτη για τους στόχους που επιδιώκονται (μονιμοποίηση χαμηλών επιπέδου επιβιώσεως ή επιδίωξη επιπέδου αξιοπρεπούς διαβιώσεως).[1]

Χαρακτηριστικό επίσης είναι το εξής απόσπασμα από την εισήγηση αυτή: «Οι ρυθμίσεις ως προς τις περικοπές των μισθών παίρνουν χαρακτηριστικά περιοδικότητας και από το 2010 μέχρι το 2013 επαναλαμβάνονται μ' έναν τουλάχιστον νόμο κατ' έτος και την ίδια γενική αιτιολογία της αντιμετώπισης της δημοσιονομικής κρίσεως. Ενώ ως προς τις συντάξεις ισχύουν τα ίδια πλέον της εισφοράς αλληλεγγύης». Ουκ αν λάβοις παρά του μη έχοντος απήντησε στον Χάροντα ο Μένιππος όταν ο τελευταίος του ζήτησε το «ναύλο» για να το περάσει με βάρκα από την Αχερουσία λίμνη στον Κάτω Κόσμο.

δ. Επίκαιρες Αποφάσεις (ΣτΕ 660/2016 – ΕΣ 244/2017)

Το Συμβούλιο Επικρατείας με σχετικά πρόσφατη απόφασή του επιβεβαιώνει τις 2287 και 2288/2015 αποφάσεις του. Επισημαίνει χαρακτηριστικά, ότι το κράτος οφείλει να μεριμνά για την προστασία των ασφαλιστικών ταμείων και κατ' επέκταση είναι υποχρεωμένο να καλύπτει τις συντάξεις από τον κρατικό προϋπολογισμό θεωρεί δε αυτονόητη την υποχρεωτική επαναφορά τους στα επίπεδα του Ιουλίου του 2012. Επίσης, παραπέμπει στο ευρωπαϊκό κεκτημένο, στην εγγύηση δηλαδή, ότι κάθε εργαζόμενος που βγαίνει σε σύνταξη πρέπει να έχει περίπου την ίδια ποιότητα ζωής, όπως και όταν εργαζόταν.

Με την απόφαση της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου (244/2017), η οποία δημοσιεύτηκε τον Φεβρουάριο του 2017, κρίθηκε αντισυνταγματική η Ειδική Εισφορά Αλληλεγγύης Συνταξιούχων. Πρόκειται για μια απόφαση, που αφορά περισσότερους από 250.000 συνταξιούχους που την κατέβαλαν από το 2010.

ΙΧ. ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ

Τα οικονομικά αποτελέσματα πάντως της μέχρι σήμερα αυστηρής δημοσιονομικής πειθαρχίας, όπως περιγράφηκε ανωτέρω με απότοκο την σοβαρή πτώση του βιοτικού επιπέδου, αμφισβητούνται έντονα από οικονομολόγους και διεθνείς φορείς.

Σύμφωνα με τον Κανονισμό 472/2013, το πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής (αν θεωρήσουμε τα τρία μνημόνια), "στοχεύει στην ταχεία επαναφορά μιας υγιούς και βιώσιμης οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κατάστασης και στην αποκατάσταση της ικανότητας του κράτους να χρηματοδοτεί πλήρως τον εαυτό του από τις χρηματαγορές". Συνεπώς , δεν κατορθώσαμε να

[1] ΘΠΔΔ, 7/2015, σ. 674-679, ΘΠΔΔ, 4/2015, σ. 289-293

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

βγούμε από την κρίση, χρειάστηκε να υπογράψουμε δεύτερο μνημόνιο και τρίτο μνημόνιο και από το έτος 2009, η Ελλάδα διανύει μια από τις πιο σοβαρές κρίσεις χρέους στην ιστορία της, η οποία οδήγησε το 2010 στην υπογραφή του Μνημονίου Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής με τη λεγόμενη «Τρόικα» - που αποτελείται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο - σε αντάλλαγμα για ένα δάνειο 110 δισ. € που αναφέρεται ως πακέτο οικονομικής διάσωσης ή πρόγραμμα διάσωσης. Αμέσως μετά κοινωνικό-οικονομικές συνέπειες της κρίσης χρέους εμφανίστηκαν με τα ποσοστά ανεργίας να φθάνουν το 14,2% και το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν (ΑΕΠ) της χώρας να διαμορφώνεται σε -3,5% το 2010, ενώ τα στοιχεία για το 2011 είναι ακόμη πιο ανησυχητικά. Μετά την υπογραφή του Μνημονίου - και άλλα πακέτα οικονομικής διάσωσης μετά από αυτό - μια σειρά από μέτρα λιτότητας που είχαν επιβληθεί στον ελληνικό πληθυσμό από το 2010 απαιτούσαν τόσο επείγουσας και ζωτικής σημασίας μεταρρυθμίσεις του δημόσιου τομέα. Όπως μειώσεις μισθών, κατάργηση συλλογικών διαπραγματεύσεων, περικοπές σε συντάξεις και παροχές κοινωνικής ασφάλισης, μεταρρυθμίσεις στην εκπαίδευση. Το Ελληνικό Εθνικό Σύστημα Υγείας δεν θα μπορούσε να εξαιρεθεί από αυτά τα μέτρα για τη μεταρρύθμιση, καθ΄ όσον είχε σοβαρά διαρθρωτικά προβλήματα σχετικά με τη χρηματοδότηση, την οργάνωση και την παροχή των υπηρεσιών. Ενδεικτικά, το πορτογαλικό και το δεύτερο ελληνικό πρόγραμμα προσαρμογής προέβλεπαν τη μείωση των φαρμακευτικών δαπανών και την ανακατανομή του ανθρώπινου δυναμικού στον τομέα της υγείας, με στόχο την μείωση των δαπανών για τη δημόσια υγειονομική περίθαλψη. Όσον αφορά στον εργασιακό τομέα προβλέφθηκαν ρητά μειώσεις του κατώτερου μισθού και αναστολή των συλλογικών συμβάσεων εργασίας.

Αυτά τα προβλήματα έχουν πλέον ενταθεί λόγω των σοβαρών τρεχουσών οικονομικών συνθηκών και λόγω της παράλογης οργάνωσης του Ελληνικού Υπουργείου Υγείας, ο ελληνικός πληθυσμός δεν λαμβάνει επί του παρόντος τις υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης που θα έπρεπε, παρά το γεγονός ότι η Ελλάδα δαπανά περισσότερο από το 10% του ΑΕΠ της για την υγεία, έτσι οι μεταρρυθμίσεις πρέπει να πραγματοποιηθούν στην πρωτοβάθμια φροντίδα υγείας και το σύστημα του νοσοκομείου, μαζί με τις περικοπές του κόστους. Ως εκ τούτου, υπήρξε συνεχής, εκτενή συζήτηση σχετικά με τις υφιστάμενες και τις πιθανές επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης στον τομέα της υγείας και της υγειονομικής περίθαλψης, καθώς, αρνητικές προοπτικές για τις επιπτώσεις είναι εμφανείς για πιθανή «τραγωδία για την υγεία».

Το ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο είναι παρελθόν», ήταν η ετυμηγορία του Draghi, του πρόεδρου της ΕΚΤ, το 2012, με δεδομένη την κρίση του ευρώ και ξεκίνησε μεταρρυθμίσεις για την αντιμετώπισή της. Όταν ο διοικητής της ΕΚΤ, Mario Draghi, δήλωνε ότι το ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο δεν είναι πλέον βιώσιμο, αυτό ήταν ένα σημάδι ότι ο πόλεμος έχει ήδη μπει στα σπίτια μας μέσω των πολιτικών λιτότητας που η Τρόικα (ΕΚΤ, ΕΕ, ΔΝΤ) επιβάλλουν στις πιο αδύναμες ευρωπαϊκές χώρες, όπως αυτές της Μεσογείου: τις PIIGS.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Η υποψία ότι οι πολιτικές λιτότητας έβλαψαν την υγεία υπήρχε και από πριν, τώρα όμως την επιβεβαιώνει και ένα από τα πιο έγκριτα ιατρικά περιοδικά στον κόσμο, το "The Lancet", το οποίο σύγκρινε τις επιπτώσεις από τα μέτρα δημοσιονομικής εξυγίανσης την τελευταία πενταετία σε χώρες όπως η Ελλάδα, η Πορτογαλία και η Ισπανία, με την άρνηση της Ισλανδίας να υιοθετήσει περικοπές στον δημόσιο τομέα μετά την αθέτηση πληρωμών το 2008.

Ο τίτλος του άρθρου στο περιοδικό The Lancet, μοιάζει κάπως σαν πολιτικό κείμενο: "Οικονομική κρίση, λιτότητα και υγεία στην Ευρώπη" , ίσως όμως να μην μπορούσε να γίνει διαφορετικά. Το επιστημονικό περιοδικό καταλήγει στο συμπέρασμα ότι είναι επικίνδυνο να μειωθεί το κράτος πρόνοιας και η υγεία για να προσαρμοστούν τα δημόσια οικονομικά, ιδιαίτερα σε περιόδους ύφεσης. Όχι μόνο επειδή κάτι τέτοιο θα μπορούσε να επιδεινώσει την οικονομική ύφεση φορτώνοντας τα κόστη της υγειονομικής περίθαλψης στους ασφαλισμένους, αλλά και επειδή αυξάνονται αλματωδώς τα ποσοστά των αυτοκτονιών, του αλκοολισμού, της κατάθλιψης και των ψυχικών ασθενειών.

Επιπλέον, επειδή λόγω της περικοπής δαπανών στην πρόληψη, αυξάνονται αλματωδώς οι περιπτώσεις λοιμώξεων, όπως το AIDS και η ηπατίτιδα. Τέλος, επειδή αυξάνεται ο αριθμός θανάτων από τη φτώχεια όπως οι " θάνατοι από κρύο" στους ηλικιωμένους που δεν μπορούν να ζεσταθούν όσο πρέπει, οι άστεγοι. Δυναμικές που καταγράφονται με διαφορετική ένταση στην Ελλάδα, την Πορτογαλία και την Ισπανία, αλλά όχι στην Ισλανδία, η οποία αντίθετα, έχει ακολουθήσει μια εντελώς διαφορετική πορεία.

Οι συνέπειες της οικονομικής κρίσης όπως η σημερινή μπορεί να μετριαστούν μόνο αν ληφθούν σοβαρά μέτρα κοινωνικής προστασίας. Το εντελώς αντίθετο απ' ότι γίνεται στις ευρωπαϊκές χώρες και στις χώρες των PIIGS με τα μέτρα που επιβάλλει η Τρόικα, δηλαδή, τη μείωση των δαπανών για την κοινωνική πρόνοια και την υγεία λόγω της δημοσιονομικής "εξυγίανσης" , ενώ οι κοινωνίες πλήττονται από την ύφεση.

Η αντίθεση στις επιταγές της Τρόικας που επιβάλλει πολιτικές λιτότητας στην Πορτογαλία, την Ιταλία, την Ελλάδα, την Ισπανία, την Κύπρο, κλπ.. μπορεί να γίνει αντικείμενο συζήτησης ως μια πολιτική επιλογή, αλλά από την άλλη, μπορεί να ιδωθεί - επιστημονικά –ως αγώνας επιβίωσης.

Η κατάρρευση των δαπανών για την υγεία, η προβληματική πρόσβαση στις υπηρεσίες υγείας, η αύξηση των ορίων συνταξιοδότησης, η μαζική ανεργία και η έλλειψη εισοδήματος που οδηγούν στις αυτοκτονίες είναι η αιτία της αλματώδους αύξησης των ψυχικών ασθενειών, το αποδεικνύουν.

"Αυτοί" θέλουν να βγάλουν από τη μέση ένα κομμάτι της ανθρωπότητας όσο το δυνατόν συντομότερα, "εμείς" θέλουμε να απαλλάξουμε την ανθρωπότητα από τους πρόθυμους εκτελεστές με τους μακάβριους υπολογισμούς τους. Ακόμα και με γυμνό μάτι δεν υπάρχει καμία ένδειξη ότι τα συμφέροντα αυτά μπορεί να συμπίπτουν.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Από την άλλη πλευρά, η οικονομική κρίση θεωρείται επίσης ως ο καταλύτης που παράγει αλλαγές προς αναμόρφωση, βελτίωση, και επιβολή κανονισμών στο ελληνικό εθνικό σύστημα υγείας και στο κράτος πρόνοιας γενικότερα - η οποία είχε αναβληθεί για πολλά χρόνια πριν από την κρίση, με βάση στοιχεία από επιστημονική βιβλιογραφία ή από εφημερίδες. Στο σημείο αυτό, καθορίζονται οι τρέχουσες και προκαταρκτικές ανησυχίες για την υγεία και την υγειονομική περίθαλψη που σχετίζονται με την επιστημονική κοινότητα, λόγω της οικονομικής κρίσης. Ανίχνευση των επιπτώσεων της οικονομικής κρίσης σε πρώιμο στάδιο, θα μπορούσε να συμβάλει στην ανάπτυξη ισχυρότερων πολιτικών υγείας που θα μπορούσαν να μειώσουν, ή ακόμη και να εξαλείψουν, τις αρνητικές συνέπειες με στόχο τη βελτιστοποίηση όλων των διαθέσιμων πόρων στο εθνικό σύστημα υγείας λαμβάνοντας υπόψη τα υφιστάμενα εμπόδια.

Η Ε.Ε. αναπτύσσει τα τελευταία χρόνια μια στρατηγική στον τομέα της υγείας. Με την Λευκή βίβλο (White paper) της Επιτροπής καθορίστηκε η Στρατηγική της Ένωσης στη βάση τεσσάρων αρχών: α) Στρατηγική με βάση κοινές αξίες για την υγεία (με δικαίωμα κάθε φυσικού προσώπου "jeder Mensch", ποιοτική περίθαλψη, ισοτιμία , αλληλεγγύη), β) 'Η υγεία είναι το μεγαλύτερο αγαθό" , αναγνώριση της σημασίας της καλής υγείας για την οικονομική ανάπτυξη, γ) Συμπερίληψη της υγείας σε όλες τις πολιτικές , δ) Ενδυνάμωση του λόγου της Ε.Ε. για την υγεία σε παγκόσμιο επίπεδο. Παράλληλα ορίστηκαν τρείς στόχοι: Προαγωγή της καλής υγείας, προστασία των πολιτών και προώθηση δυναμικών συστημάτων υγείας και νέων τεχνολογιών. Ιδιαίτερο πεδίο για την Ε.Ε. αποτελεί η ψυχική υγεία , καθώς έχει εκδώσει το Πράσινο βιβλίο (Green paper) για την βελτίωση της ψυχικής υγείας του πληθυσμού, ως πρόταση στρατηγικής. Σημαντικό είναι όμως, να επαναθεωρηθεί το πλαίσιο οικονομικής και δημοσιονομικής διακυβέρνησης, υπό το φως, της προστασίας του δικαιώματος στην υγεία, καθώς τα εθνικά συστήματα υγείας επηρεάζονται άμεσα από τις αντίστοιχες πολιτικές. Χαρακτηριστική είναι εδώ η ελληνική περίπτωση, όπου τα συνεχή μέτρα λιτότητας και η ραγδαία μείωση των διατιθέμενων πόρων δημιουργούν προβληματισμό για τη συμβατότητα τους με την αξίωση προστασίας της υγείας, κατά το άρθρο 35 ΧΘΔΕΕ. Η "προστασία της υγείας" , είτε ως δικαίωμα του ατόμου, είτε ως αποστολή της Ε.Ε. (άρθρο 35) , φαίνεται να βρίσκεται μπροστά σε νέες προκλήσεις. Η εξασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου υγειονομικής περίθαλψης για το σύνολο των ανθρώπων που βρίσκονται στην επικράτεια της Ε.Ε., έρχεται αντιμέτωπη με τα φαινόμενα της φτώχειας, της γήρανσης του πληθυσμού, του κοινωνικού αποκλεισμού, αλλά και των βασικών παραμέτρων του ευρύτερου αδιεξόδου διαχείρισης του μεταναστευτικού ζητήματος και των προσφύγων.

Γνωστή ως η κρίση του ευρώ, η οικονομική κρίση χρέους έχει θέσει υπό αμφισβήτηση πραγματικά παραδοσιακές παραδοχές στο ευρωπαϊκό συνταγματικό δίκαιο. Αυτό έχει οδηγήσει σε αλλαγές στη νομοθεσία της ΕΕ, αλλά ακόμη περισσότερο στην ανάπτυξη των μέσων νομοθέτησης, έξω και πέρα από τις συνθήκες της ΕΕ. Με δεδομένο τον οξύ κίνδυνο χρεοκοπίας, με προφανείς

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

συνέπειες για τη σταθερότητα της ζώνης του ευρώ δόθηκε οικονομική βοήθεια για την Ελλάδα, την Ιρλανδία, την Πορτογαλία και την Κύπρο. Σε αντάλλαγμα, οι παραλήπτες μέλη δεσμεύτηκαν με εκτεταμένους όρους και υπό τις προϋποθέσεις της λεγόμενης συνδρομής. Οι εταίροι – δανειστές ελέγχουν όλο το φάσμα των κοινωνικών σχέσεων εντός των δικαιούχων χωρών: τις αγορές εργασίας με ριζικές μεταρρυθμίσεις τον εργασιακό τομέα, τα συστήματα συλλογικών συμβάσεων, κοινωνικής ασφάλισης και υγειονομικής περίθαλψης καθώς και τον τομέα της εκπαίδευσης.

Στον εργασιακό τομέα επιβλήθηκαν περικοπές στις μηνιαίες αποδοχές των εργαζομένων στον δημόσιο τομέα, μειώσεις στον κατώτατο μισθό, περιορισμοί της αυτονομίας των συλλογικών διαπραγματεύσεων, και χαμηλότερη προστασία από τις καταχρηστικές απολύσεις. Η απομάκρυνση του 20% των θέσεων εργασίας στον δημόσιο τομέα, η αναδιάρθρωση και η ιδιωτικοποίηση των κρατικών θεσμών και των επιχειρήσεων, καθώς και σημαντικές περικοπές στις μηνιαίες αποδοχές των εργαζομένων στον δημόσιο τομέα ήταν μέρος των μεταρρυθμίσεων στην αγορά εργασίας που θα έπρεπε να εκτελέσει η Ελλάδα και η Πορτογαλία. Και οι δύο χώρες έχουν δεσμευθεί να διευκολύνουν τις ατομικές και συλλογικές απολύσεις και τη μείωση της περιόδου προειδοποίησης και αποζημιώσεων. Η χορήγηση χρηματοδοτικής στήριξης εξαρτήθηκε επιπλέον από δραστικές περικοπές στις συντάξεις, μείωση ή ακόμη και κατάργηση οικογενειακών επιδομάτων, επιδομάτων ανεργίας και άλλων παροχών κοινωνικής πρόνοιας. Στον τομέα της υγείας οι προβλεπόμενοι όροι επέβαλλαν τη μείωση ή την ανακατανομή του αριθμού των εργαζομένων, τον περιορισμό των εξαιρέσεων από τα έξοδα θεραπείας και την εισαγωγή πρόσθετων πληρωμών για τις επισκέψεις σε νοσοκομεία και για τη φαρμακευτική αγωγή.[1]

Στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης, ο αριθμός των συνταξιοδοτικών ταμείων θα πρέπει να μειωθεί μέσω συγχωνεύσεων, η πρόωρη συνταξιοδότηση είναι περιορισμένη και η τυπική ηλικία συνταξιοδότησης πρέπει να αυξηθεί. Επιπλέον, στις χώρες της κρίσης είχε προβλεφθεί σταδιακή μείωση όλων των συντάξεων.

Στο πλαίσιο της δημοσιονομικής εξυγίανσης περιλήφθηκαν περιορισμοί και των συστημάτων υγείας. Στην Ελλάδα, ο αριθμός των ιατρών έπρεπε μέσα σε δύο χρόνια να μειωθεί κατά 20% , ομοίως όφειλαν να μειωθούν οι πληρωμές για εισαγωγές στο νοσοκομείο, για επισκέψεις και για φάρμακα. Την ίδια στιγμή ένα ανώτατο όριο ισχύει κατά τη συνταγογράφηση μη γενόσημων φαρμάκων που συνταγογραφούνται από Έλληνες γιατρούς. Τα εμπειρικά ευρήματα από αυτά τα παραδείγματα λιτότητας εκδηλώθηκαν με μια σοβαρή απώλεια για το εθνικό κράτος πρόνοιας. Οι χώρες της κρίσης παρουσίασαν κατά την περίοδο 2010-2012, τις υψηλότερες μειώσεις πραγματικών μισθών στην ΕΕ. Η Ελλάδα ήταν στην πρώτη θέση με μείωση των πραγματικών μισθών σε επίπεδα ρεκόρ του 20%, ακολουθούμενη από την Πορτογαλία με 10% και την Κύπρο με 8%.

Στην Πορτογαλία, ο συνολικός αριθμός των εγγεγραμμένων συλλογικών συμβάσεων μειώθηκε από 295 το 2008 σε 85 το 2012. Ενώ ως αποτέλεσμα της μείωσης των βασικών συντάξεων, ήταν στην

1 Μετάφραση από το κείμενο της κυρίας Αναστασίας Πούλου "Der Schutz sozialer Grundrechte in Zeiten der Krise"

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Ελλάδα το 35,7% να βρίσκεται κάτω από τα 500 ευρώ το μήνα και το 40,02% των βασικών συντάξεων μεταξύ 500 και 1.000 ευρώ το μήνα. Η έλλειψη επαρκών κοινωνικών υπηρεσιών, είναι γεγονός και αποδεικνύεται από το ότι, το 23,1%, στην Ελλάδα, στην Πορτογαλία 18,7% και στην Κύπρο 15,3% του πληθυσμού, ακόμη και μετά των συμπεριλαμβανομένων κρατικών παροχών, βρίσκεται σε κίνδυνο φτώχειας. Οι περικοπές στις δημόσιες υπηρεσίες υγείας είχαν ως αποτέλεσμα αυξημένους χρόνους αναμονής, περιορισμένη πρόσβαση σε τοπικές υπηρεσίες καθώς και ελλείψεις στην υγειονομική περίθαλψη. Η ΕΕ τείνει να περιορίζεται σε μία καθαρά οικονομική ένωση ξεχνώντας ότι είναι πρωτίστως μία κοινότητα δικαίου, που με τις συμβάσεις της ενδιαφέρεται για την προστασία των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων.

Στον τομέα της εκπαίδευσης προβλέφθηκε η μείωση του αριθμού των εκπαιδευτικών και η αύξηση των εισφορών των φοιτητών.

Αυτοί οι μνημονιακοί όροι δοκιμάζουν εμφανώς την προστασία που παρέχουν μια σειρά διατάξεων, του ΧΘΔΕΕ . Παραδείγματος χάριν το δικαίωμα στην προστασία της υγείας άρθρο 35 του ΧΘΔΕΕ, το δικαίωμα διαπραγμάτευσης και συλλογικών δράσεων, άρθρο 28 του ΧΘΔΕΕ, το δικαίωμα σε δίκαιες και πρόσφορες συνθήκες εργασίας, άρθρο 31 του ΧΘΔΕΕ, το δικαίωμα στην εκπαίδευση, άρθρο 14 του ΧΘΔΕΕ και το δικαίωμα πρόσβασης στις παροχές κοινωνικής ασφάλισης, άρθρο 34 του ΧΘΔΕΕ.

Χ. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ

Θα πρέπει να δοθεί η δέουσα βαρύτητα στην προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, στον οποίο καθορίζονται τα ελάχιστα πρότυπα για την προστασία της εργασίας, των συλλογικών δικαιωμάτων και των δικαιωμάτων κοινωνικής ασφάλισης και υγείας. Για τον σκοπό αυτόν πρέπει να αναδειχθεί και προωθηθεί, τόσο ο ελεγκτικός και αποκαταστατικός ρόλος των εθνικών και ευρωπαϊκών δικαστηρίων για την προστασία των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων σε περιόδους κρίσης, όσο και η αποτελεσματικότητα των δημοκρατικών διαδικασιών διαβούλευσης εντός της Ένωσης. Δίνοντας έμφαση σε αυτά τα μέσα η Ευρώπη θα ανταποκριθεί στις δημοκρατικές απαιτήσεις της κρίσης του ευρώ, ως νομική οντότητα δικαίου με έμφαση στην αντιπροσωπευτικότερη εκπροσώπηση των ευρωπαίων πολιτών στους ευρωπαϊκούς θεσμούς και την νομιμοποίηση έτσι στη λήψη αποφάσεων των ευρωπαϊκών μηχανισμών διαμορφώνοντας μια διέξοδο από τα καθαρά οικονομικά κίνητρα των μέτρων λιτότητας λόγω κρίσης.

Κατανοώντας την κρίση του ευρώ με θετική ερμηνεία, θα μπορούσαμε να την δούμε κι ως μία ευκαιρία για την ενίσχυση της αλληλεγγύης και της κοινωνικής διάστασης της Ένωσης. Υπό την προϋπόθεση βέβαια, ότι δεν θα οδηγηθεί σε απομόνωση και περαιτέρω υποβάθμιση η εθνική κοινωνική πολιτική από την υπερεθνική δράση, η οποία συχνά θέτει περιορισμούς σε μη ρεαλιστικά πλαίσια τα οποία εκ προοιμίου είναι ανεφάρμοστα και καταδικασμένα να αποτύχουν, τα δε κοινωνικο-

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

πολιτικά σχετικά ψηφίσματα, νόμοι και συνθήκες, που εγκρίθηκαν στο επίπεδο της ΕΕ θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψιν απαρέγκλιτα για την προστασία των βασικών κοινωνικών εγγυήσεων. Η Ένωση δεν θα πρέπει να εκληφθεί ως ανταγωνιστική, κατά του κράτους πρόνοιας των κρατών μελών. Αντίθετα, θα πρέπει να προσφέρει νέες δυνατότητες για κοινωνική δικαιοσύνη, αν αυτό καθίσταται αδύνατον να διασφαλιστεί από το εκάστοτε κράτος μέλος.

Βέβαια, αυτό προϋποθέτει την ενίσχυση της κοινωνικής διάστασης της Ένωσης με επαναπροσέγγιση και επαναπροσδιορισμό των ουσιαστικών κανόνων προστασίας στη διαμόρφωση των συνθηκών και των όρων της ευρωπαϊκής οικονομικής βοήθειας προς τα οικονομικά αδύναμα μέλη.[1]

1 Αναστασία Πούλου ο.π.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Αναστασία Πούλου «Βραβεία Μελέτης» του ιδρύματος Κέρμπερ.

Αναστασία Πούλου «ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ ΔΙΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ Μέτρα λιτότητας και Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ»

Αντώνιος Μανιτάκης Καθηγητής Συνταγματικού Δικαίου Α.Π.Θ. Εκδόσεις Σακκουλα (2013) «Τα Συνταγματικά ζητήματα του Μνημονίου ενόψει μοιρασμένης κρατικής και επιτηρούμενης Δημοσιονομικής κυριαρχίας.»

Γιώργος Ι. Κασιμάτης Καθηγητής, Μελέτες, Οι βασικές θέσεις της απόφασης 668/2012, ΤΟ ΣΝΤΑΓΜΑ (ΤοΣ) 1/2012.

Παναγιώτης Γκλαβίνης «Το Μνημόνιο της Ελλάδος»

Πάνος Τσακλόγλου, Γιώργος Οικονομίδης, Γιώργος Παγουλάτος, Χρήστος Τριαντόπουλος, Αποστόλης Φιλιππόπουλος "ΕΝΑ ΝΕΟ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟ ΠΡΟΤΥΠΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΚΑΙ Η ΜΕΤΑΒΑΣΗ ΣΕ ΑΥΤΟ" Απρίλιος 2016

Σοφία Κουκούλη – Σπηλιωτοπούλου, *"Μέτρα λιτότητας, που παραβιάζουν τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη, Επιθ. Εργατ. Δικαίου"*, τόμος 74ος, τεύχος 6, 2015.

Dr. Anastasia Poulou „Der Schutz sozialer Grundrechte in Zeiten der Krise"

„Zur Rekonzeptualisierung der sozialen Dimension Europas"

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ