

ΑΝΑΤΥΠΟ

Επιθεωρήσεως Εργατικού Δικαίου

Τόμος 79^{ος} (2020), σελ. 185-196

Ευάγγελος Βενιζέλος

Καθηγητής Συνταγματικού Δικαίου Νομικής Σχολής Α.Π.Θ.,
πρώην Αντιπρόεδρος της Κυβέρνησης

**Η σχέση νόμου και συλλογικών συμβάσεων
εργασίας στη νομολογία της κρίσης
και την αναθεώρηση του Συντάγματος**



Η σχέση νόμου και συλλογικών συμβάσεων εργασίας στη νομολογία της κρίσης και την αναθεώρηση του Συντάγματος

Ευάγγελος Βενιζέλος*

Ευχαριστώ θερμά τον Δικηγορικό Σύλλογο Βόλου και την Ολομέλεια των Προέδρων των Δικηγορικών Συλλόγων της χώρας για την πρόσκληση. Ευχαριστώ τον Δικηγορικό Σύλλογο Βόλου και τον φίλο Πρόεδρό του για την αβραμιαία φιλοξενία και τους φιλικούς λόγους με τους οποίους με εισήγαγε. Συγχαίρω τους οργανωτές για την επιλογή τους να οργανώσουν εδώ στον Βόλο αυτήν τη διημερίδα εις μνήμην του Λεωνίδα Ντάσιου, που υπήρξε μία εμβληματική φυσιογνωμία στον χώρο του Εργατικού Δικαίου, της πράξης και της θεωρίας. Και βέβαια προς τιμήν του αγαπημένου φίλου μου, συναδέλφου και συνοδοιπόρου επί δεκαετίες Γιάννη Κουκιάδη, που νομίζω ότι δικαιούται τον τίτλο του Πρύτανι των Ελλήνων εργατολόγων και ο οποίος με εντυπωσίασε χθες με τη νεωτερικότητα, ενίοτε και με τη μετανεωτερικότητα, των αντιλήψεών του, καθώς είναι πάντα ανοικτός στο μέλλον και προσπαθεί να δει τι επίκειται σε σχέση με το φαινόμενο της εργασίας και με το μέλλον του Εργατικού Δικαίου.

Στην ακαδημαϊκή διαδρομή του Γιάννη Κουκιάδη, την οποία παρακολουθώ επί πάρα πολλές δεκαετίες, νομίζω ότι συνοψίζεται η επιστημολογική ωρίμανση του Εργατικού Δικαίου. Εκεί βλέπουμε το πώς το Εργατικό Δίκαιο πηγάζει από το Αστικό Δίκαιο και εισχωρεί στον χώρο του Δημοσίου Δικαίου, εν πολλοίς στον χώρο του Συνταγματικού Δικαίου, όχι μόνο κατά το συλλογικό του μέρος, αλλά και κατά το ατομικό μέρος. Αυτή η μετακίνηση στο πεδίο του Δημοσίου Δικαίου, και ιδίως στις ερμηνευτικές μεθόδους του Συντάγματος, έχει ορισμένες συνέπειες μεθοδολογικές και εν τέλει κανονιστικές, οι οποίες είναι ιδιαίτερα σοβαρές. Ορισμένες από αυτές θα υπαινιχθώ σήμερα, περιορίζοντας την ομιλία μου μόνο στις εργασιακές σχέσεις ελλείψει χρόνου. Δεν θα αναφερθώ δηλαδή στο κολοσσιαίο ζήτημα της κοινωνικής ασφάλισης στη νομολογία της κρίσης¹.

Ι. Η πραγματική έκταση της κρίσης – Κρίση του ευρωπαϊκού μοντέλου ανάπτυξης και του ευρωπαϊκού κοινωνικού κράτους

Η κρίση που ξέσπασε το 2008 στις δύο πλευρές του Ατλαντικού και έγινε αισθητή στην Ελλάδα από τα μέσα του 2009 και μετά, επώαστηκε πολλές δεκαετίες πριν. Για την ακρίβεια, δεν άρχισε η κρίση τότε, τότε άρχισαν να γίνονται αντιληπτές, με επώδυνο τρόπο, οι επιπτώσεις της κρίσης. Η κρίση αυτή δεν ήταν μόνον ελληνική, δεν ήταν μόνον δημοσιονομική, ούτε μόνον χρηματοοικονομική. Ήταν μία βαθύτερη κρίση του ευρωπαϊκού

* Καθηγητής Συνταγματικού Δικαίου Νομικής Σχολής Α.Π.Θ., πρώην Αντιπρόεδρος της Κυβέρνησης.

1. Τις θέσεις μου για τη νομολογία της περιόδου 2010-2019 παρουσίασα αναλυτικά στη μελέτη μου **Ευάγγελος Βενιζέλος**, Η Οικονομική κρίση ως δικανική πρόκληση. Η καμπύλη του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των «Μνημονιακών» μέτρων, σε: Το Σύνταγμα εν εξελίξει, Τιμητικός Τόμος για τον Αντώνη Μανιτάκη, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2019, σ. 67 επ., με πολλές αναφορές στην κοινωνικοασφαλιστική νομοθεσία και στη σχετική νομολογία (βλ. ιδίως σ. 105 επ. και επίμετρο αυτοτελούς έκδοσης της μελέτης). Παρακαλώ να μου συγχωρεθούν οι παραπομπές σε συναφείς εργασίες μου για την οικονομία του υπομνηματισμού της παρούσας ομιλίας.

μοντέλου ανάπτυξης, θα έλεγα γενικότερα του δυτικού μοντέλου ανάπτυξης, μία κρίση σε πολύ μεγάλο βαθμό της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας². Η Ευρώπη, για την ακρίβεια η Ευρωπαϊκή Ένωση, γερνάει και μικραίνει δημογραφικά και συρρικνώνεται ως ποσοστό στο παγκόσμιο Α.Ε.Π., αναμένεται δε τις επόμενες δεκαετίες να συρρικνωθεί εντυπωσιακά, καθώς το αναπτυξιακό δυναμικό άλλων παικτών όπως είναι η Κίνα, η Ινδία, είναι τεράστιο και αυτοί διεκδικούν τη θέση τους στην κατανομή του παγκόσμιου Α.Ε.Π.

Αρα, τα πράγματα για την Ευρώπη είναι δύσκολα επειδή ορισμένες παράμετροι, όπως η δημογραφική, δεν ξεπερνιούνται εύκολα, δεν «διατάσσονται» με νόμους ή με συντάγματα. Αρα πρέπει να σκεφτούμε με άλλους όρους, γιατί τώρα πια ο ανταγωνισμός γίνεται με χώρες οι οποίες οργανώνουν και ασκούν, σε σχέση με την Ευρωπαϊκή Ένωση, ακόμη και σε σχέση με τις Ηνωμένες Πολιτείες, ένα κολοσσιαίο κοινωνικό και περιβαλλοντικό dumping. Δεν μπορεί η Ευρώπη να το αντιμετωπίσει αυτό εύκολα. Αρα πρέπει να σκεφτούμε με πιο πρωτότυπους και δυναμικούς τρόπους και να θέσουμε τον δάκτυλόν μας εις τον τύπον των ήλων, λέγοντας αν μπορεί να προχωρήσει έτσι τις επόμενες δεκαετίες ένα σύστημα όπως η οικονομική διακυβέρνηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωζώνης, που έχει τα εξής δύο βασικά χαρακτηριστικά.

Έχει, πρώτον, νομικά καθορισμένες τις οικονομικές πολιτικές, χωρίς περιθώριο επιλογής. Υπάρχει μία ενιαία γραμμική οικονομική πολιτική, η οποία επιτάσσεται με δύναμη υπεροχής από το Ευρωπαϊκό Ενωσιακό Δίκαιο³. Και, δεύτερον, εμπεριέχει κλειδωμένες αναπτυξιακές ανισότητες μεταξύ των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ακόμη και της Ευρωζώνης, καθώς έχουμε χώρες σε διαφορετικό επίπεδο ανάπτυξης, διαφορετικό επίπεδο ανταγωνιστικότητας και διαφορετικό επίπεδο κοινωνικής και περιβαλλοντικής προστασίας, που διέπονται από την αυτή νομισματική πολιτική, εν πολλοίς από την αυτή οικονομική πολιτική, με περιορισμένες διαφοροποιήσεις ως προς τη δημοσιονομική πολιτική⁴. Η δε τραπεζική ένωση δεν αφήνει περιθώρια να χρησιμοποιήσεις το χρηματοπιστωτικό εργαλείο με έναν τρόπο ο οποίος εκφεύγει του αυστηρού ενωσιακού πλαισίου, όπως δεν μπορείς να χρησιμοποιήσεις και το παραδοσιακό μέσο της νομισματικής χρηματοδότησης, του να κόβεις δηλαδή «φρέσκο χρήμα» από την Κεντρική Τράπεζα και το Νομισματοκοπείο, που είναι μία μέθοδος που μπορεί να χρησιμοποιούν οι Ηνωμένες Πολιτείες ή η Τράπεζα της Αγγλίας.

Αρα αυτό που συνέβη το 2009-2010 στην Ελλάδα είναι πολύ βαθύτερο. Η Ελλάδα έχασε πολλούς βαθμούς κυριαρχίας και κυρίως έχασε την κυριαρχία της που συνδέεται με την πρόσβαση στην αγορά. Όσο και αν φαίνεται περίεργο, το κυρίαρχο κράτος είναι αυτό που εκδίδει κυρίαρχο χρέος, δημόσιο χρέος. Δεν είναι τυχαίο ότι συνήθως το δημόσιο χρέος ονομάζεται *sovereign debt*, κυρίαρχο χρέος. Εμείς δε το ξέρουμε αυτό πολύ καλά, τώρα που θα γιορτάσουμε τα 200 χρόνια από την Παλιγγενεσία, διότι η σημαντικότερη πράξη διεθνούς αναγνώρισης του επαναστατημένου έθνους και της εν δυνάμει κρατικότητάς του ήταν τα δάνεια της ανεξαρτησίας, που τα χορήγησε τότε η Μεγάλη Βρετανία, η αγγλική χρηματαγορά, με καταπλεονεκτικούς όρους, αλλά το γεγονός ότι τα χορήγησε ήταν αναγνώριση της κυριαρχίας. Όταν λοιπόν αποβάλλεσαι από τις αγορές, όταν αποκλείεσαι από τις αγορές, χάνεις ένα πολύ μεγάλο μέρος της κυριαρχίας σου. Όταν αναγκάζεσαι να προσ-

2. Βλ. πιο αναλυτικά **Evangelos Venizelos**, *Crise grecque et zone euro*, Commentaire, Numero 159/ Automne 2017, σ. 555 επ.

3. Βλ. πιο αναλυτικά **Ευάγγελος Βενιζέλος**, *Μετασχηματισμοί του Κράτους και της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης. Διδάγματα της Οικονομικής Κρίσης: Η Ελληνική Περίπτωση*, Πόλις, 2016, σ. 57 επ. (ελληνική μετάφραση του **Evangelos Venizelos**, *State Transformation and the European Integration Project: Lessons from the Financial Crisis and the Greek Paradigm*, Center for European Policy Studies (CEPS), Special Report No 130, February 2016).

4. **Ευάγγελος Βενιζέλος / Evangelos Venizelos**, ό.π. (υποσ. 3), σ. 83 επ., όπου και περαιτέρω υπομνηματισμός.

φύγεις στους εταίρους σου, ως θεσμικούς πιστωτές, εκτός αγορών, βεβαίως υποτάσσεσαι σε μία άνιση διαπραγμάτευση⁵.

Θα ήταν άραγε προτιμότερο να κάνουμε την επιλογή της ρήξης, την επιλογή της εξόδου από τη ζώνη του Ευρώ, της επανόδου στο εθνικό νόμισμα και εν δυνάμει της εξόδου από την Ευρωπαϊκή Ένωση; Απεδείχθη νομίζω περίτρανα τον Ιούλιο του 2015 ότι αυτό ήταν μία επικίνδυνη φενάκη. Για να το καταλάβει αυτό ο ελληνικός λαός, ευτέλισε τη λαϊκή του κυριαρχία, διότι ψήφισε με έναν τρόπο, ας το πούμε «εθνικοαπελευθερωτικό», και υπετάγη στο τρίτο πρόγραμμα, το οποίο, από πλευράς διαπραγμάτευσης και σκληρότητας, ήταν σαφώς χειρότερο από το εκπνέον τότε δεύτερο πρόγραμμα στήριξης. Το δε δεύτερο πρόγραμμα στήριξης, του 2012, εμπεριείχε τη δραστική επέμβαση στο χρέος, που λειτουργεί μέχρι τώρα και θα λειτουργεί στο μέλλον επιτρέποντας στη χώρα να υπάρχει. Όλα αυτά που συμβαίνουν τώρα, οι μικρές αφέσεις του χρέους που δίνουν οι θεσμικοί πιστωτές, η καλή επίδοση των ελληνικών ομολόγων και των ελληνικών εντόκων γραμματίων στη διεθνή αγορά, που έφθασαν μέχρι τα αρνητικά επιτόκια, το χαμηλό κόστος εξυπηρέτησης του δημοσίου χρέους, άρα η δυνατότητά μας να μειώσουμε το επιδιωκόμενο πρωτογενές πλεόνασμα, όλα αυτά οφείλονται κατά βάση στην παρέμβαση του 2012⁶.

II. Η καμπύλη που διέγραψε η νομολογία για τα λεγόμενα μνημονιακά μέτρα⁷

Τη στιγμή που η χώρα έπρεπε να πάει κατεπειγόντως στο δεύτερο πρόγραμμα, η νομολογία κυρίως του Συμβουλίου της Επικρατείας άρχισε να διαπιστώνει ότι τα περισσότερα δημοσιονομικά μέτρα τα οποία προβλέπονται στο δεύτερο πρόγραμμα είναι αντισυνταγματικά, ιδίως τα μέτρα περικοπής των ειδικών μισθολογίων και των συντάξεων. Το ίδιο, σε πολύ μεγάλο βαθμό, και η νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, αρχής γενομένης από τη νομολογία του Ειδικού Δικαστηρίου για τις αποδοχές και τις συντάξεις των δικαστών, δηλαδή του Δικαστηρίου Αγωγών Κακοδικίας με την ειδική σύνθεση του άρθρου 88. Αυτό σημαίνει ότι και οι δικηγόροι και οι καθηγητές μέλη του δικαστηρίου, από τη δεύτερη απόφαση και μετά, υπό την προεδρία του τότε Προέδρου του Αρείου Πάγου, προσχώρησαν στην αντίληψη της επεκτατικής εφαρμογής ευνοϊκών διατάξεων. Ενώ οι Πορτογάλοι δικαστές έφθασαν με προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που είπε ότι δεν προσκρούουν στο ενωσιακό δίκαιο οι περικοπές, ενώ οι περικοπές στην Ιρλανδία επιβλήθηκαν με αναθεώρηση του Συντάγματος διά δημοψηφίσματος.

Ενώ λοιπόν η νομολογία, σε μία πρώτη φάση, μας είπε ότι όλα έγιναν καλώς, σε μία δεύτερη φάση, που συμπίπτει με την έναρξη του δεύτερου προγράμματος, άρχισε να μας λέει ότι όλα έγιναν κακώς, είναι αντισυνταγματικά, η χώρα όμως βάδιζε πλησίον στο τρίτο πρόγραμμα και όταν αρχίσαμε να πλησιάζουμε προς το τέλος του τρίτου προγράμματος η νομολογία πέρασε στην τρίτη φάση της και άρχισε να μας λέει ξανά ότι είναι σχεδόν όλα συνταγματικά. Όπως συνέβη με τη γνωστή απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας για τα δώρα, για τα επιδόματα δηλαδή εορτών και διακοπών των δημοσίων υπαλλήλων⁸, ή όπως συνέβη στην πραγματικότητα με τη μεγάλη δέσμη αποφάσεων για

5. **Ευάγγελος Βενιζέλος / Evangelos Venizelos**, ό.π (υποσ. 3), σ. 63 επ., όπου και περαιτέρω υπομνηματισμός.

6. Βλ. πιο αναλυτικά **Ευάγγελος Βενιζέλος**, Μύθοι και αλήθειες για το δημόσιο χρέος 2012-2017, Επίκεντρο, 2017, σ. 111 επ., 118 επ., 123 επ., 130 επ.

7. Βλ. για μια συνολική παρουσίαση **Ευάγγελος Βενιζέλος**, ό.π. (υποσ. 1).

8. ΣτΕ (Ολ.) 1307-1316/2019.

τον λεγόμενο νόμο Κατρούγκαλου, που στην πραγματικότητα επιβεβαίωσε τις μεγάλες παρεμβάσεις στο κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα της χώρας⁹.

Τώρα δε θα μας πει, με την πιλοτική δίκη, η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας¹⁰ τι γίνεται με την αναδρομικότητα, αλλά αυτό μας το έχει πει ήδη με προηγούμενη απόφαση της Ολομέλειας, επί τριτανakoπής, η οποία ούτως ή άλλως απαραδέκτως είχε ασκηθεί, με βάση τις αυστηρές οικονομικές προϋποθέσεις που τάσσονται για τέτοια τριτανakoπή στην περίπτωση της πιλοτικής δίκης¹¹. Και θα δούμε εκεί πώς κατασκευάζεται, με την έννοια την αμερικανική, της construction¹² στην ερμηνεία του Συντάγματος, όχι της interpretation, μία ολόκληρη αντίληψη ότι μπορεί ο δικαστής να διαγνώσει την αντισυνταγματικότητα αλλά ταυτοχρόνως να προβλέψει ότι οι επιπτώσεις της παράγονται από τη δημοσίευση της απόφασης, κάτι που ρητά προβλέπεται μόνο για το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο σε περίπτωση που αίρει αμφισβήτηση για την ουσιαστική συνταγματικότητα διάταξης τυπικού νόμου.

Όπως ξέρετε και όπως ειπώθηκε και χθες, το Συμβούλιο της Επικρατείας, και σε αυτό ακολούθησε και ο Άρειος Πάγος και το Ελεγκτικό Συνέδριο, είπαν ότι τα προγράμματα στήριξης, τα περιβόητα μνημόνια, δεν είναι ούτε διεθνείς συμβάσεις ούτε περιορισμός εθνικής κυριαρχίας, δηλαδή ούτε εφαρμογή του άρθρου 28 παρ. 2 ούτε εφαρμογή του άρθρου 28 παρ. 3 του Συντάγματος. Δεν απαιτείται καμία ειδική πλειοψηφία, είναι προγράμματα κυβερνητικά¹³ που υιοθετούνται από τις ελληνικές κυβερνήσεις στη διαδοχή τους, από όλες λοιπόν τις κυβερνήσεις της περιόδου 2009-2019.

Πώς υιοθετούνται από τις κυβερνήσεις; Μέσω της δημοκρατικής και κοινοβουλευτικής διαδικασίας. Οι κυβερνήσεις εξαρτώνται από την εμπιστοσύνη της Βουλής, η Βουλή εκλέγεται από τον ελληνικό λαό, ο λαός ψηφίζει και ξαναψηφίζει με δεδομένες τις επιλογές της κυβέρνησης. Αυτό έγινε και τον Μάιο-Ιούνιο του 2012 και τον Ιανουάριο αλλά και τον Σεπτέμβριο του 2015 και τον Ιούλιο του 2019, άρα ο λαός ψηφίζει, η Βουλή συγκροτείται, η Βουλή παρέχει την εμπιστοσύνη της, η κυβέρνηση υιοθετεί το πρόγραμμα. Πώς το υιοθετεί; Το υιοθετεί μετά από διαπραγμάτευση και το εισάγει στη Βουλή με τη μορφή σχεδίου νόμου προς ψήφιση.

III. Πώς έγινε η διαπραγμάτευση για τα εργασιακά θέματα

Πώς γίνεται η διαπραγμάτευση; Με βάση τον συσχετισμό των δυνάμεων. Πώς έγινε η διαπραγμάτευση για τα εργασιακά θέματα, έχετε αναρωτηθεί ποτέ; Μήπως θυμάστε όταν ήμουν Αντιπρόεδρος της Κυβέρνησης και Υπουργός Οικονομικών σε δύο διαφορετικές

9. ΣτΕ (Ολ.) 1880/2019 και 1888/2019 για την ένταξη των δημοσίων υπαλλήλων στον Ε.Φ.Κ.Α. και το ύψος των εισφορών των ελεύθερων επαγγελματιών· ΣτΕ (Ολ.) 1882/2019 για την ένταξη στον Ε.Φ.Κ.Α. των υφιστάμενων φορέων κοινωνικής ασφάλισης μισθωτών, αυτοαπασχολούμενων και ελεύθερων επαγγελματιών· ΣτΕ (Ολ.) 1889/2019 και 1890/2019 για το νέο σύστημα επικουρικής ασφάλισης, την έλλειψη σχετικής αναλογιστικής μελέτης, τον επανακαθορισμό των επικουρικών συντάξεων και τον καθορισμό του ορίου επικουρικών συντάξεων σε σχέση με την κύρια σύνταξη· ΣτΕ (Ολ.) 1891/2019 για τον επανυπολογισμό των κύριων συντάξεων, την κρατική χρηματοδότηση, την αναλογιστική μελέτη βιωσιμότητας του Ε.Φ.Κ.Α., τα ποσοστά αναπλήρωσης της κύριας σύνταξης. Βλ. σχετικές παρατηρήσεις μου στο Επίμετρο της αυτοτελούς έκδοσης (Εκδόσεις Σάκκουλα, 2020) της μελέτης μου της υποσ. 1.

10. Οι σχετικές υποθέσεις συζητήθηκαν ενώπιον της Ολομέλειας του ΣτΕ στη δικάσιμη της 10^{ης}.1.2020.

11. ΣτΕ (Ολ.) 815/2019. Βλ. σχετικά **Ευάγγελος Βενιζέλος**, ό.π. (υποσ. 1), σ. 114-118, με περαιτέρω υπομνηματισμό.

12. Από την πρόσφατη βιβλιογραφία βλ. ενδεικτικά **Frederick Schauer**, A Critical Examination of the Distinction between Interpretation and Construction, SSRN, posted: 12 Apr. 2019.

13. ΣτΕ (Ολ.) 668/2012. Βλ. πιο αναλυτικά **Ευάγγελος Βενιζέλος**, ό.π. (υποσ. 1), σ. 86 επ., με περαιτέρω υπομνηματισμό.

κυβερνήσεις —στην κυβέρνηση Παπανδρέου, στην κυβέρνηση Παπαδήμου— να λέω¹⁴ ότι υπήρξαν παρεμβάσεις μεμονωμένων εργοδοτών ή εργοδοτικών οργανώσεων οι οποίες είχαν τη δυνατότητα απευθείας επαφής με την Τρόικα, η οποία στη συνέχεια μετονομάστηκε σε «Θεσμούς», και ζητούσαν αλλαγές στο συλλογικό και το ατομικό Εργατικό Δίκαιο επικαλούμενες, σε πολύ μεγάλο βαθμό, τις Διεθνείς Συμβάσεις Εργασίας και τις αποφάσεις της Επιτροπής Συνδικαλιστικών Ελευθεριών της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας;

Αυτοί οι παράγοντες, που είναι και κοινωνικοί εταίροι, ποτέ δεν έκρυψαν ότι απευθύνθηκαν κατευθείαν στους εκπροσώπους του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας. Εμείς δε, όταν λέω εμείς εννοώ στην τελευταία φάση πριν το δεύτερο πρόγραμμα, ο τότε Πρωθυπουργός Λουκάς Παπαδήμος, ο τότε Υπουργός Εργασίας Γιώργος Κουτρουμάνης και εγώ ως Αντιπρόεδρος και Υπουργός Οικονομικών, που ήμουν ο βασικός διαπραγματευτής, επικαλούμενοι μελέτες και στοιχεία της Τράπεζας της Ελλάδος, τα πιο συγκροτημένα που έχουν ποτέ παρουσιαστεί, εξηγήσαμε¹⁵ στους θεσμικούς εταίρους και συνομιλητές μας, που εν τέλει είναι οι κυβερνήσεις των κρατών-μελών, εν τέλει είναι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Eurogroup, ότι δεν υπάρχει σοβαρή επίπτωση για την ελληνική οικονομία από τη λειτουργία της συλλογικής αυτονομίας, εφόσον θεσπιστούν ορισμένα όρια, τα οποία είναι συνήθη και τα οποία δεν υπερβαίνουν αυτό που έχει συμβεί και σε πολλές άλλες χώρες. Για παράδειγμα σε 20 χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ο κατώτατος μισθός ορίζεται διά νόμου και όχι μέσα από τη συλλογική αυτονομία.

Το αποτέλεσμα αυτής της πολύ σκληρής διαπραγμάτευσης ήταν η αποτύπωση που έγινε στο λεγόμενο μνημόνιο, τα μνημόνια ήταν πάντα δύο κείμενα με την conditionality όπως λέγεται, με τους όρους δηλαδή που συνοδεύουν τη σύμβαση που είχαμε με τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (αρχικά τον EFSF), αφενός, και με το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, αφετέρου. Η κυβέρνηση υιοθέτησε, λόγω του συσχετισμού, και η Βουλή ψήφισε αυτές τις διατάξεις, οι οποίες, παρά την πολιτική και προγραμματική τους διατύπωση, εν τέλει απέκτησαν κανονιστική ισχύ, λειτούργησαν ως νομοθετική εξουσιοδότηση και εξεδόθη η περιβόητη Πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου με την οποία επιβλήθηκαν τα μέτρα στο πεδίο του συλλογικού εργατικού δικαίου.

IV. Η συζήτηση της περιόδου 1983-1987 για τη σχέση νόμου και συλλογικής σύμβασης εργασίας κατά το άρθρο 22 παρ. 2 Συντ.

Αλλά όταν ήρθα να μιλήσω εδώ για τον φίλο μου Γιάννη Κουκιάδη, μου ήρθε στο μυαλό μία εισήγηση που είχα κάνει, καλή ώρα, το 1987 στο τρίτο συνέδριο της Εταιρείας Δικαίου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, θα το θυμάται ο καθηγητής Γ. Λεβέντης, με το ίδιο ουσιαστικά αντικείμενο: ποια είναι η σχέση του νόμου και της συλλογικής σύμβασης εργασίας στο άρθρο 22 παρ. 2 του Συντάγματος¹⁶. Το 1987 η χώρα «έδενε τα σκυλιά με τα λουκάνικα», ήταν η εποχή η λεγόμενη χρυσή, η κατ' ουσίαν επίχρυση. Σε αυτήν λοιπόν τη δεκαετία των μεγάλων τομών, τη δεκαετία των κυβερνήσεων του Ανδρέα Παπανδρέου,

14. Βλ. ενδεικτικά **Ευάγγελος Βενιζέλος** (ως αντιπρόεδρος της Κυβέρνησης και υπουργός Οικονομικών τότε), συνέντευξη στον τηλεοπτικό σταθμό «ANT1», 12.6.2012.

15. Ενδεικτικά, δηλώσεις μου της 6^{ης}.2.2012 ως αντιπρόεδρου της Κυβέρνησης και υπουργού Οικονομικών.

16. **Ευάγγελος Βενιζέλος**, Συνδικαλιστικές ελευθερίες και περιορισμοί κατά το άρθρο 106 Σ., στον τόμο: Σύνταγμα και εργασιακές Σχέσεις - Εισηγήσεις - Παρεμβάσεις και συζητήσεις στο Γ' Πανελλήνιο Συνέδριο της Ε.Δ.Ε.Κ.Α., Α' έκδοση, Επιθεώρησης Εργατικού Δικαίου, 1987, σ. 39 επ., και αργότερα **Ευάγγελος Βενιζέλος**, Το γενικό συμφέρον και οι περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων, Παρατηρητής 1990, σ. 110 επ. (Η εισοδηματική πολιτική και η σχέση του νόμου με τη συλλογική αυτονομία), με περαιτέρω υπομνηματισμό.

έρχεται, όπως θυμάστε, ο νόμος δύο φορές, μία φορά το 1983, απευθείας¹⁷, και μία δεύτερη φορά τον Ιανουάριο του 1986, κυρώνοντας¹⁸ δύο αλληπάλληλες Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου του Νοεμβρίου-Δεκεμβρίου 1985 και επιβάλλει περιορισμούς στη συλλογική αυτονομία, κυρώσεις μέχρι του σημείου να απειλούνται ποινικές κυρώσεις για όσους παραβιάζουν το μισθολογικό όριο, το οποίο ήταν βέβαια χαλαρό για τα δεδομένα της κρίσης, καθώς ενσωμάτωνε και την αυτόματη τιμαριθμική αναπροσαρμογή. Αλλά πάντως, για τα δεδομένα εκείνης της εποχής, ο νόμος ανέλαβε πλήρως την ευθύνη του καθορισμού της μισθολογικής πολιτικής, περιορίζοντας δραστικά το πεδίο της συλλογικής σύμβασης εργασίας.

Τι είπε τότε η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας; Είπε αυτό που λέει πάντα, αυτό που είπε δηλαδή και με την περιβόητη απόφαση της Ολομέλειας του 2014¹⁹. Είπε λοιπόν η νομολογία αυτό που έλεγε ούτως ή άλλως και πριν το 1987 και μετά το 1987, ότι «ο καθορισμός των αποδοχών των μισθωτών μπορεί να γίνει από το νόμο κατά τρόπο αποκλειστικό, δηλαδή να αφαιρεθεί από την ύλη της συλλογικής αυτονομίας, εάν λόγοι γενικότερου κοινωνικού συμφέροντος, συνδεόμενοι με τη λειτουργία της εθνικής οικονομίας, δικαιολογούν την αποκλειστική από το νόμο ρύθμιση των αποδοχών, είτε όλων των μισθωτών είτε κατηγοριών μισθωτών». Αυτή είναι η πάγια διατύπωση²⁰.

V. Αυτό που έκανε ο νομοθέτης υπό τις συνθήκες της δεκαετίας του 1980 δεν μπορούσε να το κάνει ξανά υπό συνθήκες κρίσης; Εφαρμόστηκε ένα «Σύνταγμα της κρίσης» και το δίκαιο της ανάγκης ή άντεξε και εφαρμόστηκε το Σύνταγμα της χώρας;

Αναρωτιέται κανείς γιατί αυτό που μπορούσε να κάνει ο νόμος υπό συνθήκες 1980, το 1983 και το 1986, δεν μπορούσε να το κάνει το 2012, όταν η χώρα «πήγαινε και ερχόταν»; Και αν η νομολογία ήταν διαφορετική, ποιο θα ήταν το «Σύνταγμα της ασύντακτης χρεωκοπίας²¹»; Τι θα σήμαινε μία χώρα που αφήνει αλώβητο το πεδίο της συλλογικής αυτονομίας, δεν μειώνει τις συντάξεις, δεν μειώνει τις αποδοχές, δεν αυξάνει τους φόρους, δεν επιβάλλει τον ΕΝ.Φ.Ι.Α., δεν επιβάλλει την εισφορά κοινωνικής αλληλεγγύης και καταρρέει; Καταρρέει χάνοντας το 90% του Α.Ε.Π. της και των πραγματικών εισοδημάτων, όχι το 30% διασώζοντας το 70%. Δεν θα είχαμε νομική πράξη κανενός επιπέδου, ούτε νόμο ούτε διοικητική πράξη υποκείμενη σε δικαστικό έλεγχο, αλλά δεν θα είχαμε χώρα, δεν θα είχαμε νόμισμα, δεν θα είχαμε δυνατότητα πραγματικής λειτουργίας του κράτους. Αυτό θα γινόταν. Ποιος θα το αντιμετώπιζε αυτό; Ο δικαστής, όταν καλείται να κρίνει με την Ολ.ΣτΕ 668 /2012 για το μνημόνιο, με την απόφασή του για το PSI²², με την απόφασή του για όλα τα επόμενα μέτρα, πρέπει να έχει συνείδηση, και ευτυχώς είχε συνείδηση, των πραγματικών καταστάσεων.

17. Άρθρο 27 ν. 1329/1983.

18. Ν. 1584/1986 (Κύρωση Π.Ν.Π. της 18^{ης} Οκτωβρίου 1985) και ν. 1989/1986 (Κύρωση Π.Ν.Π. της 21^{ης} Δεκεμβρίου 1985).

19. ΣτΕ (Ολ.) 2307/2014. Από τις κριτικές που διατυπώθηκαν για την απόφαση αυτή βλ. κυρίως **Δημήτρης Α. Τραυλός-Τζανετάτος**, Ανώτατα Δικαστήρια και εργασιακές σχέσεις στην εποχή των μνημονίων (Πρόλογος: Πάνος Λαζαράτος), Εκδόσεις Σάκκουλα, 2015, όπου και περαιτέρω υπομνηματισμός. Ο καθηγητής **Δ. Τραυλός-Τζανετάτος** ήταν ο κύριος συνομιλητής μου και στον επιστημονικό διάλογο του 1987. Επίσης **Σταματίνα Γιαννακούρου**, Συλλογική αυτονομία και διατησία - Μια κριτική ματιά στην απόφαση Ολ.ΣτΕ 2307/2014, ΕΕργΔ 2015, 61 επ.

20. Ολ.ΣτΕ 2289/1987, που αναφέρεται στην προγενέστερη σχετική νομολογία.

21. Βλ. πιο αναλυτικά **Ευάγγελος Βενιζέλος / Evangelos Venizelos**, ό.π. (υποσ. 3), σ. 97 επ.

22. ΣτΕ (Ολ.) 1116/2014. Βλ. πιο αναλυτικά **Ευάγγελος Βενιζέλος**, ό.π. (υποσ. 1), σ. 93 επ., όπου και περαιτέρω υπομνηματισμός.

Μήπως αυτό που εφαρμόστηκε την περίοδο της κρίσης είναι ένα άλλο Σύνταγμα; Μήπως αυτό είναι ένα δεύτερο Σύνταγμα, ένα Σύνταγμα της κρίσης, που λειτουργεί υπό έκτακτες συνθήκες; Μήπως αυτό είναι δίκαιο της ανάγκης; Το δίκαιο της ανάγκης είχε επικαλεστεί η νομολογία και του Συμβουλίου της Επικρατείας και του Αρείου Πάγου για δεκαετίες ολόκληρες, από την απελευθέρωση της χώρας από τους Γερμανούς, καθ' όλη τη διάρκεια του εμφυλίου πολέμου, στην πραγματικότητα μέχρι τη θέσπιση του Συντάγματος του 1952 εντατικά, αλλά και μετά τη θέσπιση του Συντάγματος του 1952, στην πραγματικότητα μέχρι τη δικτατορία, οπότε και καταλύεται το Σύνταγμα.

Θα θυμάστε ίσως ότι υπήρχε η περιβόητη διάσταση της νομολογίας μεταξύ του Αρείου Πάγου και του Συμβουλίου της Επικρατείας για το δίκαιο της ανάγκης και τους αναγκαστικούς νόμους, που αποτέλεσε αντικείμενο της διδακτορικής διατριβής του Αριστόβουλου Μάνεση²³ στη δεκαετία του '50 και της διδακτορικής διατριβής του Αναστάσιου-Ιωάννη Μεταξά²⁴, καθηγητή της Πολιτικής Επιστήμης στη συνέχεια, το 1970, μία πολύ θαρραλέα διατριβή για το Δίκαιο της Ανάγκης.

Αυτό λοιπόν που εφαρμόζεται την περίοδο 2010-2019 είναι άραγε δίκαιο της ανάγκης²⁵; Είναι μήπως συντακτικό δίκαιο της ανάγκης, όπως αυτό που ισχύει στην Κύπρο, που στην πραγματικότητα υπερισχύει του γραπτού και αυστηρού Συντάγματος του 1960 γιατί το Σύνταγμα δεν μπορεί να λειτουργήσει μετά το 1963, λόγω της απόσυρσης των Τουρκοκυπρίων από τα πολιτειακά όργανα, αλλά και των διεθνών δικαστών από τα δικαστικά όργανα²⁶; Όχι βέβαια, εδώ είμαστε στο πλαίσιο καταστάσεων ανάγκης.

Είναι άλλο το δίκαιο της ανάγκης και άλλο η κατάσταση ανάγκης. Είναι άλλο πράγμα οι εξαιρετικές περιστάσεις στην οικονομία και άλλο η κατάσταση εξαίρεσης, όπως την εννοείας πούμε ο Schmitt²⁷, ή ο αριστερός επίγονός του, ο Agamben²⁸, στην Ιταλία. Είναι δύο τελείως διαφορετικά πράγματα. Εδώ είμαστε εντός του Συντάγματος, εντός των προβλέψεων του Συντάγματος, εντός των προβλέψεων της εννόμου τάξεως, σε όλους τους κλάδους του Δικαίου υπάρχει πρόβλεψη για τις καταστάσεις ανάγκης. Υπάρχει στο Αστικό Δίκαιο, στο Ποινικό Δίκαιο, παντού υπάρχει η πρόβλεψη αυτή. Το συντεταγμένο δίκαιο των καταστάσεων ανάγκης δεν είναι άλλο Σύνταγμα, είναι το Σύνταγμα, είναι η έννομη τάξη. Τι προβλέπει το Σύνταγμά μας; Προβλέπει επίταξη πραγμάτων, επίταξη προσωπικών υπηρεσιών, έκδοση Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου, σε τελευταία ανάλυση ενεργοποίηση του άρθρου 48 και θέση της χώρας σε κατάσταση πολιορκίας, στη συνέχεια έκδοση Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου του άρθρου 48. Ένα κράτος-μέρος της Ε.Σ.Δ.Α. μπορεί να ζητήσει την εφαρμογή του άρθρου 15 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, όπως έκανε

23. **Αριστόβουλος Ι. Μάνεσης**, *Περί αναγκαστικών νόμων: Αι εξαιρετικά νομοθετικά αρμοδιότητες της εκτελεστικής εξουσίας*, Εκδοτικός Οίκος «Το Νομικόν», Νικ. Α. Σάκκουλα, 1953.

24. **Αναστάσιος-Ιωάννης Δ. Μεταξάς**, *Το Δίκαιο της Ανάγκης και η διάσταση της νομολογίας Συμβουλίου της Επικρατείας και Αρείου Πάγου* (Επανεκδόση: Εκδόσεις Ευρασία, 2018).

25. Βλ. πιο αναλυτικά τις απόψεις μου σε: **Ευάγγελος Βενιζέλος**, *Σύνταγμα και οικονομική κρίση. Η εθνική νομοθετική εφαρμογή των μνημονίων συνιστά Δίκαιο της Ανάγκης*, σε: **Ευάγγελος Βενιζέλος**, *Η Δημοκρατία μεταξύ συγκυρίας και Ιστορίας*, ό.π (υποσ. 1), σ. 485 επ., όπου και περαιτέρω υπομνηματισμός.

26. Βλ. τώρα **Α. Αιμιλιανίδης / Χ. Παπακυλιανός / Κ. Στρατηλάτης**, *Η Κυπριακή Δημοκρατία και το Δίκαιο της Ανάγκης*, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2016.

27. Βλ. κυρίως **Carl Schmitt**, *Πολιτική Θεολογία*, Εκδόσεις Λεβιάθαν, Αθήνα, 1994, σ. 26 επ. (πρωτότυπο **Carl Schmitt**, *Politische Theologie. Vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität*. Zweite Ausgabe, Verlag Von Duncker und Humblot, 1934).

28. **Giorgio Agamben**, *Κατάσταση Εξαίρεσης*. Όταν η «έκτακτη ανάγκη» μετατρέπει την εξαίρεση σε κανόνα, Εκδόσεις Πατάκη, 2007 (μετάφραση του: **Giorgio Agamben**, *Stato di eccezione*, Bollati Boringhieri editore, 2003).

η Γαλλία για παράδειγμα, όχι μόνο η Τουρκία ή η Ουκρανία. Η Γαλλία μετά το Μπατακλάν ζήτησε εξαίρεση από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου²⁹.

Η Ελλάδα εφάρμοσε μήπως το άρθρο 48 για λόγους οικονομικούς; Ζήτησε εξαίρεση κατ' άρθρο 15 από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου; Τίποτα από αυτά δεν έκανε. Εκδόθηκαν Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου περισσότερες, κυρώθηκαν από τη Βουλή, έγινε χρήση της κατεπείγουσας νομοθετικής διαδικασίας και εις αντιστάθμισμα ασκήθηκε ο πιο εντατικός δικαστικός έλεγχος συνταγματικότητας των νόμων από τη θέσπιση του Ελληνικού Συντάγματος του 1975. Δεν υπάρχει άλλη περίοδος με τόσο εντατικό και διαρκή δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων που σε αρκετές περιπτώσεις διαγιγνώσκει αντισυνταγματικότητα και παραμερίζει την αντίστοιχη διάταξη.

VI. Η έννοια του νόμου οδηγεί στην έννοια του γενικού συμφέροντος

Αρα τι έχει συμβεί; Έχουμε μία επεξεργασία της έννοιας του νόμου και της έννοιας του γενικού συμφέροντος. Μήπως έγινε καταχρηστική επίκληση της έννοιας του γενικού συμφέροντος; Όχι, πάντα μιλούσε για γενικότερο κοινωνικό συμφέρον η νομολογία, και πριν και μετά. Τι είναι το γενικό συμφέρον³⁰; Στην πραγματικότητα είναι η ανάδειξη της συνάφειας που υπάρχει ανάμεσα στην έννοια του νόμου και την έννοια της γενικής βούλησης, της *volonté générale*.

Μήπως η έννοια του γενικού συμφέροντος ταυτίζεται με την έννοια του δημοσιονομικού συμφέροντος, και δημοσιονομικό συμφέρον είναι το ταμειακό συμφέρον του Δημοσίου; Δηλαδή η διάσωση της εθνικής οικονομίας, η παραμονή της χώρας εντός αγορών, ή μάλλον η επάνοδος στις αγορές, ο δανεισμός της από θεσμικούς πιστωτές με όσο γίνεται μικρότερα επιτόκια, το κούρεμα του χρέους, είναι ταμειακό συμφέρον του Δημοσίου; Είναι εν στενή έννοια δημοσιονομικό συμφέρον του Δημοσίου; Δεν είναι συμφέρον εθνικό; Δεν συνδέεται αυτό με την κυριαρχία μας; Δεν συνδέεται με την ύπαρξη του έθνους; Δεν συνδέεται με την εξωτερική πολιτική και με την άμυνα της χώρας, με την εθνική ισχύ, η οποία δεν απορρέει μόνον από τους εξοπλισμούς και τις ένοπλες δυνάμεις, ούτε μόνον από την άσκηση ενεργού εξωτερικής πολιτικής, αλλά και από την οικονομική δύναμη της χώρας, και την ευνομία, και τη λειτουργία της κοινωνίας, και την κοινωνική συνοχή, και την κοινωνική ειρήνη;

Για να δούμε λοιπόν, στο άρθρο 22 παρ. 2 Συντ. η έννοια του νόμου, αφενός, και η έννοια της συλλογικής σύμβασης εργασίας, αφετέρου, τώρα, υπό συνθήκες κρίσης του ευρωπαϊκού κοινωνικού κράτους και του ευρωπαϊκού μοντέλου ανάπτυξης και κρίσης του φαινομένου της εργασίας, πώς ισορροπούν; Ποιος φροντίζει για τους ανέργους; Ποιος φροντίζει για τους νέους που δεν έχουν ενταχθεί στην αγορά εργασίας; Ποιος φροντίζει για τους συνταξιούχους; Ποιος φροντίζει για τους ανασφάλιστους, για τους απόκληρους, για τους αλλοδαπούς οι οποίοι δεν είναι εργαζόμενοι; Ο νόμος, όχι η συλλογική σύμβαση εργασίας. Μπορεί ένα σύγχρονο ευρωπαϊκό κοινωνικό κράτος να βασίζεται μόνο στον εργαζόμενο που είναι και ασφαλισμένος, είναι και μελλοντικός συνταξιούχος; Είναι αυτό ένα πλήρες κοινωνικό κράτος; Ή μήπως η ιδιότητα του πολίτη, για την ακρίβεια η ιδιότητα του κατοίκου, είναι αυτή που πρέπει να λαμβάνεται πρωτίστως υπόψη; Αυτή όμως η ιδιότητα οδηγεί και πάλι στον νόμο. Έχουμε άλλωστε έναν προφανή συμψησμό μεταξύ Φορολογικού Δικαίου και Ασφαλιστικού Δικαίου. Διότι χωρίς την κρατική επιχορήγηση, χωρίς την κρατική σύνταξη, τη βασική, χωρίς

29. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Recommendation No 2195 (24.4.2018) και Resolution 2209 (24.4.2018), State of Emergency: Proportionality Issues concerning Derogations under Article 15 of the European Convention on Human Rights. Σύνοψη της σχετικής νομολογίας του Ε.Δ.Δ.Α. βλ. σε: European Court of Human Rights. Derogation in Time of Emergency, updated on 31 August 2019.

30. Βλ. πιο αναλυτικά τις απόψεις μου σε **Ευάγγελος Βενιζέλος**, Το γενικό συμφέρον κ.λπ., ό.π. (υποσ. 16).

την κρατική μέριμνα για το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, χωρίς τα κοινωνικά επιδόματα και όλες τις μεταβιβαστικές πληρωμές, δεν μπορεί να υπάρξει κοινωνική συνοχή, κοινωνική ειρήνη, κοινωνία έθνους. Ο νόμος είναι αυτός που μεριμνά για όλα αυτά.

VII. Η επέκταση και η μετενέργεια των σ.σ.ε. ανήκουν στο πεδίο της συλλογικής αυτονομίας ή στο πεδίο του νόμου;

Να θέσω το ερώτημά μου πιο τεχνικά, έχοντας παρακολουθήσει τις τρεις εξαιρετικές εισηγήσεις του χθεσινού πρώτου μέρους του συνεδρίου, του καθηγητή Λεβέντη, του καθηγητή Καζάκου και της κ. Ντότσικα. Η επέκταση της συλλογικής σύμβασης, όχι η προσχώρηση, που είναι εκδήλωση της συλλογικής αυτονομίας, αλλά η επέκταση της ισχύος καθεαυτή, η ρήτρα της ευνοϊκότερης ρύθμισης και η μετενέργεια καθεαυτή, ανήκουν στο πεδίο της συλλογικής αυτονομίας ή στο πεδίο του νόμου; Είναι συλλογική αυτονομία ή είναι νόμος; Τα σημαντικότερα ζητήματα για τα οποία γίνεται επίκληση της συλλογικής αυτονομίας εις βάρος του νόμου είναι αντικείμενα της συλλογικής αυτονομίας ή του νόμου; Είναι του νόμου, την επέκταση την προβλέπει ο νόμος ή κατ' εξουσιοδότηση του νόμου μία υπουργική απόφαση η οποία έχει κανονιστικό χαρακτήρα. Τη μετενέργεια δεν την προβλέπει η ίδια η σύμβαση, γιατί αλλιώς θα ήταν ενέργεια της σύμβασης, άρα την προβλέπει ο νόμος. Η αρχή της ευνοϊκότερης ρύθμισης είναι η ένταξη της συλλογικής σύμβασης στην ιεραρχία των κανόνων δικαίου και προβλέπεται από τον νόμο ή συνάγεται ερμηνευτικά από το Σύνταγμα, πάντως όχι από τη συλλογική αυτονομία, εκτός και αν η σχετική ρήτρα έχει συμφωνηθεί από τα μέρη μιας σ.σ.ε. για όσους εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της.

Άρα, στο όνομα της συλλογικής αυτονομίας και του περιορισμού του πεδίου του νόμου διεκδικούνται πράγματα τα οποία είναι σωστά, για τα οποία έχω παλέψει και εγώ στη διαπραγμάτευση με την τρόικα, τα οποία ανήκουν όμως στο πεδίο του νόμου.

Άλλωστε, όπως είναι προφανές και όπως ήδη τονίστηκε, ο νόμος εκφράζει το γενικό συμφέρον, ο νόμος εκφράζει τη γενική βούληση. Διότι η συλλογική αυτονομία, όσο σεβαστή και να είναι, και είναι απολύτως σεβαστή, έχει όρια. Έχει τα όρια ενός κορπορατισμού, ο οποίος ενυπάρχει, ιδίως στις συλλογικές συμβάσεις οι οποίες είναι κλαδικές ή ομοιοεπαγγελματικές. Εν πάση περιπτώσει, εάν για τους εργαζομένους η συλλογική αυτονομία είναι απόρροια της συνδικαλιστικής τους ελευθερίας, για τον εργοδότη από πού απορρέει; Από τη συνδικαλιστική του ελευθερία ή από την οικονομική του ελευθερία³¹; Για τον μεμονωμένο εργοδότη που συνάπτει επιχειρησιακή συλλογική σύμβαση, από πού απορρέει; Για το κράτος ως εργοδότη, από πού απορρέει; Θα υπήρχαν οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας αν δεν υπήρχε ο ευρύτερος δημόσιος τομέας, εάν δεν υπήρχε στη Γ.Σ.Ε.Ε. ο όγκος των εργαζομένων στον ευρύτερο δημόσιο τομέα; Η ειδικής ρύθμισης κλαδική σύμβαση των τραπεζοϋπαλλήλων με ποιον συνάπτεται ως εργοδότη; Μήπως «εργοδότης» είναι ο ελληνικός λαός διά του κράτους και της κυβέρνησης που ανακεφαλαιοποίησε τις τράπεζες και διά του Τ.Χ.Σ.; Μα η διαπραγμάτευση για τη συλλογική σύμβαση των τραπεζοϋπαλλήλων είναι η πιο εμβληματική, στην ιστορία του θεσμού, διαπραγμάτευση που γίνεται. Πώς θα επιβιώσουν οι θέσεις εργασίας στον τραπεζικό τομέα εάν δεν επιβιώσει το κράτος, εάν δεν έχουμε εξυγίανση των τραπεζών, εάν δεν γίνει το σχήμα, τώρα, του «Ηρακλή» για τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια και τη μη εξυπηρετούμενη έκθεση;

Υπάρχει όμως και άλλο ζήτημα. Η απόφαση 2307/2014 της Ολομέλειας του ΣτΕ³² δεν κατακρίνεται γιατί απεδέχθη τη μετατροπή των συμβάσεων ορισμένου χρόνου έως το τέλος

31. Βλ. πιο αναλυτικά **Ευάγγελος Βενιζέλος**, ό.π. (υποσ. 16).

32. Βλ. υποσ. 19.

του εργασιακού βίου σε αορίστου χρόνου, δηλαδή την κατάργηση της ρήτρας μονιμότητας στις Δ.Ε.Κ.Ο. Αυτήν την αποδέχτηκε ο Άρειος Πάγος άλλωστε, σε Ολομέλεια, ήδη από το 2017 με την 11/2017 απόφασή του. Γίνεται αποδεκτή ως προς τη θέση που διατύπωσε για την υποχρεωτική διαιτησία, ενδεχομένως σε σύγκρουση με τη Διεθνή Σύμβαση Εργασίας 154, η οποία για το θέμα αυτό υποβαθμίζεται κανονιστικά. Είναι κατευθυντήρια λοιπόν η Δ.Σ.Ε. 154 ως προς την υποχρεωτική διαιτησία και μπορεί η εθνική νομοθεσία, και πολύ περισσότερο το εθνικό Σύνταγμα, να προσφέρει μείζονα προστασία. Ως προς τη μετενέργεια όμως και την επεκτατική εφαρμογή των συλλογικών συμβάσεων, η Ολ.ΣτΕ 2307/2014 κατακρίνεται γιατί παραβιάζει τις Διεθνείς Συμβάσεις Εργασίας και τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη, ενώ η Ολομέλεια του ΣτΕ είπε για όλα αυτά ότι διά του Συντάγματος έχουν ενσωματωθεί στην εθνική έννομη τάξη, άρα ερμηνεύοντας το Σύνταγμα, και μη διαπιστώνοντας αντισυνταγματικότητα, δεν υφίσταται και πρόβλημα αντισυμβατότητας. Ο δικανικός συλλογισμός είναι πολύ συνοπτικός και απλός, αλλά σαφής ως προς το συμπέρασμα.

Μεθοδολογικά δεν συμφωνώ με τη συνοπτική αυτή προσέγγιση του Δικαστηρίου. Ο έλεγχος της τυχόν αντίθεσης, αφενός μεν προς το Σύνταγμα, αφετέρου δε προς το Ευρωπαϊκό Ενωσιακό Δίκαιο και το Διεθνές Δίκαιο (συμπεριλαμβανομένων και των Δ.Σ.Ε.), είναι εν πολλοίς συμφορόμενες, αλλά διακριτές φάσεις του δικανικού συλλογισμού³³. Αυτό το αντιμετωπίζει τώρα πιο εκλεπτυσμένα και η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, αλλά το αντιλαμβανόμαστε και δικονομικά. Διότι όταν μπορείς ή οφείλεις να κάνεις προδικαστική παραπομπή στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και όταν μπορείς να απευθυνθείς με ερώτημα σύμφωνα με το Πρωτόκολλο 16, τώρα, στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, διαθέτεις διαφορετικό δικανικό μηχανισμό ελέγχου της τυχόν αντισυμβατότητας προς το ενωσιακό ή το διεθνές δίκαιο από τον μηχανισμό δικαστικού ελέγχου της αντισυνταγματικότητας. Εάν όμως πας εκεί —και στο Λουξεμβούργο και στο Στρασβούργο—, το Δ.Ε.Ε. και το Ε.Δ.Δ.Α. θα αγνοήσουν την υπεροχή του εθνικού Συντάγματος, καθώς κάνουν μόνον έλεγχο του πεδίου τους, αυτοαναφορικά, αναγνωρίζοντας προσόντα υπεροχής ή προτεραιότητας εφαρμογής μόνο στον δικό τους κανόνα αναφοράς (ενωσιακό ή διεθνές δίκαιο). Το Συμβούλιο της Επικρατείας μπορεί ενδεχομένως να ισχυριστεί ότι με τη μέθοδο που ακολουθεί στην 2307/2014 προβαίνει σε σύμφωνη με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, το Ενωσιακό Δίκαιο, τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη, ερμηνεία του Συντάγματος. Πρέπει εδώ να σημειωθεί ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων διαπίστωσε παραβιάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη στις ελληνικές υποθέσεις, αλλά το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου είπε τα τελείως αντίθετα ως προς την Ε.Σ.Δ.Α. Ήταν εξαιρετικά φειδωλό σε σχέση με τα λεγόμενα μέτρα λιτότητας³⁴, όπως είναι εξαιρετικά φειδωλό και ως προς το πεδίο της συλλογικής αυτονομίας, για όλες τις υποθέσεις, όχι μόνο για τις ελληνικές³⁵.

33. Βλ. από την πρόσφατη ελληνική βιβλιογραφία **Βασίλειος Σκουρής**, 'Έλεγχος συνταγματικότητας και/ή αντίθεσης προς το ευρωπαϊκό ενωσιακό δίκαιο. Ποια είναι η σχέση μεταξύ τους και τι μπορεί ή οφείλει να επιλέξει ο δικαστής και με ποια σειρά;', σε: Το Σύνταγμα εν εξελίξει, Τιμητικός Τόμος για τον Αντώνη Μανιτάκη, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2019, σ. 515 επ., **Βαρβάρα Μπουκουβάλα**, Ο δικαστικός έλεγχος της συμβατότητας των νόμων με το διεθνές και ενωσιακό δίκαιο ως μια αυτόνομη μορφή ελέγχου για την άρση της σύγκρουσης των κανόνων δικαίου κατά την εφαρμογή τους, academia.edu., **Αντώνης Μανιτάκης**, Η δημιουργική διαπλοκή του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων με τον έλεγχο της συμβατικότητάς τους ενόψει της Ε.Σ.Δ.Α. στο παράδειγμα των ενοχικών απαιτήσεων, ΝοΒ 2009, 2541-2567, **ο ίδιος**, Η προτεραιότητα εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου έναντι του Συντάγματος, η εναρμονισμένη με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνεία του Συντάγματος και η τεχνική της αναλογικότητας (με αφορμή το τέλος του βασικού μετόχου), Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου 2015, 317-335.

34. Βλ. κυρίως *Koufaki and ADEDY v. Greece* της 11.7.2016.

35. Βλ. κυρίως *Swedish Engine Drivers' Union v. Sweden*, Judgement της 6.2.1976, *Wilson, National Union of Journalists and Others v. the United Kingdom* της 2.7.2002, *Demir and Baykara v. Turkey* (Grand Chamber) της 12.11.2008, *Unite the Union v. the United Kingdom*, decision της 26.5.2016.

Έχει σημασία να δούμε τα πράγματα συνολικά, πανοπτικά. Πάντως το Συμβούλιο Επικρατείας το 2013 είπε ότι η εργασιακή εφεδρεία στο Δημόσιο είναι αντισυνταγματική³⁶. Το 2019 ο Άρειος Πάγος για την εργασιακή εφεδρεία στον ιδιωτικό τομέα απεύθυνε προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης³⁷. Θα δούμε την απάντηση του Δικαστηρίου.

VIII. Το ζήτημα της έντασης του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας στην κρίσιμη νομολογία

Έχει λοιπόν μεγάλη σημασία τώρα να τα δούμε όλα αυτά από την οπτική γωνία του ελέγχου της συνταγματικότητας. Μήπως είπε τίποτα φοβερό ή παράδοξο το Συμβούλιο της Επικρατείας στην 2307/2014 λέγοντας ότι ο έλεγχος συνταγματικότητας είναι οριακός και αρνητικός; Μα ο έλεγχος της συνταγματικότητας είναι έλεγχος πλαισίου, υπάρχει η περιβόητη αρχή της *favor legis*, του τεκμηρίου συνταγματικότητας, που δεν είναι μία επινόηση ελληνική, είναι μία συζήτηση κατ' εξοχήν αμερικανική³⁸.

Ο έλεγχος είναι αρνητικός, είναι έλεγχος αντισυνταγματικότητας, όπως ρητά λέει και το άρθρο 93 και το άρθρο 100 του Συντάγματος. Υπάρχουν περιθώρια διακριτικής ευχέρειας του νόμου; Μεγάλα. Το λέει αυτό πάντα το Συμβούλιο της Επικρατείας; Όχι. Στις αποφάσεις της περιόδου 2014-2018 η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας έκανε βαθύ έλεγχο της αιτιολογίας του νόμου. Ήθελε πλήρη τεκμηρίωση, διαφορική διάγνωση, πως δεν αρκούν ηπιότερα μέσα, και παραμέριζε ως αντισυνταγματικές διατάξεις οι οποίες δεν είχαν αυτήν την πλήρη αιτιολογία του νόμου³⁹.

Κατέληγε όμως σε συμπεράσματα σχετικά με την αντισυνταγματικότητα της νεότερης νομοθεσίας, άρα στην επαναφορά σε ισχύ της προγενέστερης νομοθεσίας, χωρίς να έχει ως δικαστήριο στη διάθεσή του αντίστοιχες μελέτες, και χωρίς η προγενέστερη νομοθεσία να έχει βασιστεί σε αντίστοιχες μελέτες ή η εφαρμογή της να έχει αξιολογηθεί με παρόμοιες μελέτες. Δηλαδή δεν υπήρχε πλήρης εθνική αναλογιστική μελέτη για τη νομοθεσία που ίσχυε πριν την ασφαλιστική μεταρρύθμιση και που επανέρχεται σε ισχύ, παραμεριζομένης της νεότερης αντισυνταγματικής διάταξης. Άρα οι προϋποθέσεις αιτιολογίας του νόμου, σε πολλές αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, της δεύτερης φάσης της νομολογίας της κρίσης (2014-18), ήταν υψηλότερες από τις προϋποθέσεις αιτιολογίας της ίδιας της δικαστικής απόφασης⁴⁰.

IX. Η πρόταση του ΣΥ.ΡΙΖ.Α. για αναθεώρηση του άρθρου 22 παρ. 2 Συντ. – Τελικές παρατηρήσεις

Θα μου επιτρέψετε τώρα να κλείσω με την επάνοδο στην κανονικότητα. Η επάνοδος στην κανονικότητα είναι διεκδικούμενη, δεν διακηρύσσεται, ούτε μπορεί να γίνει κοινή συνείδηση που οδηγεί σε εφησυχασμό, γιατί ελλοχεύουν πάντα πολλοί κίνδυνοι. Αλλά τι μας έχει αφήσει η προηγούμενη φάση; Μας έχει αφήσει την εκ του νόμου ρύθμιση του κατώτατου μισθού. Τον Ιανουάριο του 2019 εκδόθηκε η υπουργική απόφαση⁴¹ για την εκ

36. ΣτΕ (Ολ.) 3354/2013.

37. Α.Π. (Β2 Πολ. Τμήμα) 668/2019.

38. Ίσως πιο χαρακτηριστική ανάλυση να είναι αυτή της σύνταξης της Columbia Law Review στο vol. 31, No 7 (Nov. 1931), σ. 1136-1148, όπου και περαιτέρω αναφορά στη νομολογιακή και θεωρητική συζήτηση.

39. Βλ. πιο αναλυτικά **Ευάγγελος Βενιζέλος**, ό.π. (υποσ. 1), με περαιτέρω τεκμηρίωση.

40. Βλ. ό.π. (υποσ. 1) και Επίμετρο της υπό δημοσίευση αυτοτελούς έκδοσης της μελέτης.

41. Αριθμ. Οικ. 4241/127/30.1.2019 (Φ.Ε.Κ. Β' 173/30.1.2019).

του νόμου ρύθμιση του κατώτατου μισθού, με τις αιτιολογίες που περιέχει στο προοίμιο της, και θα δούμε πώς θα ερμηνευθεί από τα δικαστήρια ο νόμος 4536/2019 που επανατυποποιεί το συλλογικό Εργατικό Δίκαιο.

Η σημερινή αξιωματική αντιπολίτευση, ούσα το κύριο τμήμα της κυβερνητικής πλειοψηφίας τον Νοέμβριο του 2018, πρότεινε να αναθεωρηθεί το άρθρο 22 του Συντάγματος σε όλες σχεδόν τις παραγράφους του, στην 1, τη 2, την 4 και την 5. Σας απασχολώ μόνο με τη 2. Η πρόταση ήταν να αναδιατυπωθεί και να εμπλουτιστεί η παράγραφος 2, προκειμένου να κατοχυρωθούν οι συλλογικές διαπραγματεύσεις για τον καθορισμό του κατώτατου μισθού και το δικαίωμα μονομερούς προσφυγής των κοινωνικών εταίρων στη διαιτησία. Ο νομοθετικός καθορισμός του κατώτατου μισθού είχε γίνει αποδεκτός πανηγυρικά από την τότε κοινοβουλευτική πλειοψηφία που το πρότεινε αυτό και έγινε και πράξη, μεσοσύσης της αναθεωρητικής διαδικασίας, γιατί, όπως μόλις είπαμε, εξεδόθη η κανονιστική υπουργική απόφαση για τον εκ του νόμου καθορισμό του κατώτατου μισθού. Το δε δικαίωμα μονομερούς προσφυγής έχει γίνει δεκτό από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας και απομένει το ζήτημα της σχέσης με την 154 Δ.Σ.Ε.

Συγκεκριμένα, έλεγε η πρόταση του ΣΥ.ΡΙΖ.Α., προτείνουμε να οριστεί ότι —προσέξτε— «οι γενικοί ελάχιστοι όροι προστασίας των εργαζομένων τίθενται με νόμο». Εισάγεται μια άλλη έννοια, αντί της σημερινής έννοιας των «γενικών όρων εργασίας». Όπως λέει το ισχύον άρθρο 22 παρ. 2, «[μ]ε νόμο καθορίζονται οι γενικοί όροι εργασίας που συμπληρώνονται από τις συλλογικές συμβάσεις εργασίας, συναπτόμενες με ελεύθερες διαπραγματεύσεις και αν αυτές αποτύχουν με τους κανόνες που θέτει η διαιτησία». Σύμφωνα με την πρόταση του ΣΥ.ΡΙΖ.Α., «οι γενικοί ελάχιστοι όροι προστασίας των εργαζομένων τίθενται με νόμο, αλλά πάντα με σεβασμό στα όρια που θέτουν οι διεθνείς συμβάσεις». Κατά τα λοιπά, συνεχίζει η πρόταση, «οι ειδικότεροι όροι εργασίας [άρα πάμε σε άλλη διάκριση τώρα, αφενός οι «γενικοί ελάχιστοι», αφετέρου οι «ειδικότεροι» όροι εργασίας] και ο ελάχιστος μισθός καθορίζονται με συλλογικές συμβάσεις εργασίας που συνάπτονται με ελεύθερες συλλογικές διαπραγματεύσεις, και αν αυτές αποτύχουν με διαιτητικές αποφάσεις που εξομοιώνονται πλήρως με συλλογικές συμβάσεις». Διακηρύσσεται επιπλέον ότι η μονομερής προσφυγή στη διαιτησία αποτελεί δικαίωμα, ότι αυτό έχει γίνει δεκτό και από τη νομολογία και επίσης προτείνεται να εισαχθεί στο Σύνταγμα η αρχή της ευνοϊκότερης ρύθμισης.

Αυτή η πρόταση αναθεώρησης δεν έγινε δεκτή και θεωρώ ότι το γεγονός πως δεν θίχθηκε καμία διάταξη του Συντάγματος του 1975-2001, όπως διαμορφώθηκε με την αναθεώρηση, την εκτεταμένη και συναινετική, του 2001, στο ευαίσθητο κεφάλαιο των ατομικών, ομαδικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, είναι μεγάλη επιτυχία της χώρας. Το γεγονός δηλαδή ότι, με εξαίρεση την αναφορά στο ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα στο άρθρο 21, διατηρήθηκαν σε ισχύ τα άρθρα 4-25, με κορωνίδα το άρθρο 25, το οποίο εμπεριέχει τους κανόνες ερμηνείας, όχι μόνο του κεφαλαίου των δικαιωμάτων, αλλά όλου του Συντάγματος, είναι πολύ σημαντικό, γιατί διαφυλάσσεται το πολύτιμο αναθεωρητικό κεκτημένο του 2001⁴².

Θεωρώ λοιπόν ότι η αξιολόγηση της εμπειρίας της κρίσης, η απροκατάληπτη μελέτη της νομολογίας και ο προβληματισμός γύρω από το μέλλον της εργασίας και του ευρωπαϊκού κοινωνικού κράτους θα επιτρέψουν και στην ελληνική κοινότητα των εργατολόγων να συμβάλει καθοριστικά στην ουσιαστική κατοχύρωση των κοινωνικών δικαιωμάτων και στην κοινωνική συνοχή. □

42. Βλ. πιο αναλυτικά **Ευάγγελος Βενιζέλος**, Το αναθεωρητικό κεκτημένο, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2002.