

**ΕΝΩΠΙΟΝ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ
(ΑΚΥΡΩΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ)**

ΑΙΤΗΣΗ

Της «Ανώτατης Διοίκησης Ενώσεων Δημοσίων Υπαλλήλων» (ΑΔΕΔΥ), η οποία εδρεύει στην Αθήνα, οδός Ψύλλα 2 και Φιλελλήνων, όπως νόμιμα εκπροσωπείται.

ΚΑΤΑ

Του Ελληνικού Δημοσίου, νομίμως εκπροσωπούμενου από τον Υπουργό Οικονομικών και τον Υπουργό Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

ΠΕΡΙ ΑΚΥΡΩΣΗΣ

- 1) Της Πράξεως Νομοθετικού Περιεχομένου της 9ης Νοεμβρίου 2012 (ΦΕΚ Α, 224/12-11-2012)
- 2) Της υπ' αριθμόν ΔΙΔΑΔ-ΔΙΠΙΔΔ/οικ.26188 εγκυκλίου του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης κυρίου Αντώνη Μανιτάκη
- 3) Της Πράξεως Νομοθετικού Περιεχομένου της 19ης Νοεμβρίου 2012 (ΦΕΚ Α, 229/19-11-2012)

4) Της Πράξεως Νομοθετικού Περιεχομένου της 4ης Δεκεμβρίου 2012 (ΦΕΚ Α, 237/5-12-2012)

5) Της υπ' αριθμόν ΔΙΔΑΔ/ΔΙΠΙΔΔ/οικ.28770 εγκυκλίου του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης

6) Της Πράξεως Νομοθετικού Περιεχομένου της 12ης Δεκεμβρίου 2012 (ΦΕΚ Α, 240/12-12-2012)

7) Κάθε άλλης συναφούς πράξεως ή παραλείψεως της Διοικήσεως προγενέστερης η μεταγενέστερης

I. ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΑΡΟΥΣΑΣ ΑΙΤΗΣΕΩΣ ΑΚΥΡΩΣΕΩΣ.

Την 12-11-2012 δημοσιεύτηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως ο νόμος 4093/2012. Ο ως άνω νόμος αποτελούμενος από ένα και μοναδικό άρθρο περιείχε στην παράγραφο Ζ αυτού σειρά ρυθμίσεων, που αφορούν σε ζητήματα, απόμεινα της υπαλληλικής σχέσης των υπηρετούντων δημοσίων υπαλλήλων, καθώς και των υπαλλήλων με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου.

Στην υποπαράγραφο Ζ3 της ίδιας ως άνω Παραγράφου του ίδιου ως άνω άρθρου με τίτλο «*Αργία στο πλαίσιο της πειθαρχικής και ποινικής διαδικασίας*» προβλέπεται: «1. Το άρθρο 103 του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (Υπαλληλικός Κώδικας, ν. 3528/2007), όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 4057/2012, αντικαθίσταται ως εξής: «1. Τίθεται αυτοδίκαια σε αργία: α) ο υπάλληλος

που στερήθηκε την προσωπική του ελευθερία ύστερα από πρωτοβάθμια ή δευτεροβάθμια απόφαση ποινικού δικαστηρίου ή ένταλμα προσωρινής κράτησης, β) ο υπάλληλος κατά του οποίου εκδόθηκε ένταλμα προσωρινής κράτησης και στη συνέχεια ήρθη η προσωρινή κράτησή του ή αντικαταστάθηκε με περιοριστικούς όρους, γ) ο υπάλληλος, ο οποίος παραπέμφθηκε αμετακλήτως ενώπιον του αρμοδίου δικαστηρίου για κακούργημα δ) ο υπάλληλος στον οποίο επιβλήθηκε η πειθαρχική ποινή της οριστικής ή της προσωρινής παύσης, και ε) ο υπάλληλος ο οποίος έχει παραπεμφθεί στο αρμόδιο πειθαρχικό συμβούλιο για τα παραπτώματα των περιπτώσεων α', γ', δ', ε', θ', ι', ιδ', ιη', κγ', κδ', κζ' και κθ' του άρθρου 107 ή αντίστοιχα παραπτώματα του ίδιου άρθρου, όπως ίσχυε πριν την αντικατάστασή του με το άρθρο δεύτερο του ν. 4057/2012, ή αντίστοιχα παραπτώματα του προϊσχύοντος Υπαλληλικού Κώδικα (ν. 2683/1999).

.....2. Το άρθρο 104 του Υπαλληλικού Κώδικα (ν. 3528/2007), όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 4057/2012, αντικαθίσταται ως εξής: «1. Αν συντρέχουν λόγοι δημόσιου συμφέροντος ή υπηρεσιακοί λόγοι μπορεί να τεθεί σε αργία ο υπάλληλος κατά του οποίου: α) έχει ασκηθεί πειθαρχική δίωξη για οποιοδήποτε πειθαρχικό παράπτωμα, με την επιφύλαξη των περιπτώσεων της παραγράφου 1 περίπτωση ε' του προηγούμενου άρθρου, για τις οποίες επιβάλλεται αυτοδίκαιη αργία, ή β) υπάρχουν σοβαρές ενδείξεις για άτακτη διαχείριση,

η οποία στηρίζεται σε έκθεση της προϊσταμένης αρχής ή του αρμόδιου επιθεωρητή. Αρμόδιο όργανο για την έκδοση της πράξης με την οποία ο υπάλληλος τίθεται σε αργία είναι, κατά περίπτωση, ο οικείος Υπουργός ή το ανώτατο μονομελές όργανο διοίκησης ή ο πρόεδρος του συλλογικού οργάνου διοίκησης, αν δεν υπάρχει μονομελές όργανο διοίκησης. Η πράξη εκδίδεται μετά από γνωμοδότηση του πειθαρχικού συμβουλίου, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παράγραφο 4. Σε κατεπείγουσες περιπτώσεις και εφόσον διακυβεύεται το συμφέρον της υπηρεσίας, μπορεί να επιβληθεί στον υπάλληλο από τον άμεσο πειθαρχικώς προϊστάμενό του το μέτρο της αναστολής άσκησης των καθηκόντων του, ακόμη και πριν επιληφθεί το πειθαρχικό συμβούλιο κατά την επόμενη παράγραφο...**7. Οι διατάξεις των περιπτώσεων 1 έως 6 της παρούσας υποπαραγράφου εφαρμόζονται και στις υποθέσεις που είναι εκκρεμείς κατά τη δημοσίευση του παρόντος νόμου στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.....9.** Στις περιπτώσεις αυτοδίκαιης αργίας της παραγράφου 1 περίπτωση ε' του άρθρου 103 του Υπαλληλικού Κώδικα και της παραγράφου 1 περίπτωση ε' του άρθρου 107 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, όπως αντικαθίστανται με τις περιπτώσεις 1 και 3 της παρούσας υποπαραγράφου, οι αποδοχές της αργίας ορίζονται στο 75% των νομίμων αποδοχών των υπαλλήλων»

Τέλος, σύμφωνα δε με την παράγραφο Ζ4 του ιδίου ως άνω άρθρου του ν.4093/2012 προβλέφθηκε, ότι:

«1.Από την έναρξη της ισχύος του παρόντος νόμου καταργούνται οι θέσεις στις υπηρεσίες ή στους φορείς που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της υποπαραγράφου Ζ.1.1., οι οποίες απαριθμούνται στη συνέχεια κατά κατηγορία, κλάδο και ειδικότητα: Οι θέσεις της κατηγορίας ΔΕ των ειδικοτήτων Διοικητικού, Διοικητικού– Λογιστικού, Διοικητικού– Οικονομικού και Διοικητικών Γραμματέων των υπαλλήλων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, οι οποίοι δεν έχουν προσληφθεί με διαγωνισμό ή με διαδικασία επιλογής σύμφωνα με προκαθορισμένα και αντικειμενικά κριτήρια υπό τον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής ή με ειδικές διαδικασίες επιλογής, που περιβάλλονται με αυξημένες εγγυήσεις διαφάνειας και αξιοκρατίας και εφόσον ο αριθμός των υπαλλήλων αυτών: αα) είναι ίσος ή μεγαλύτερος των δέκα (10) ανά υπηρεσία ή φορέα και ββ) ανέρχεται σε ποσοστό μικρότερο του 25% του συνολικού αριθμού των υπαλλήλων των ως άνω κλάδων και ειδικοτήτων ή το 10% του συνόλου του τακτικού προσωπικού που υπηρετούν στην οικεία υπηρεσία ή φορέα. Στο συνολικό αριθμό των υπαλλήλων της υπηρεσίας ή του φορέα που λαμβάνεται ως μέγεθος αναφοράς υπολογίζονται οι μόνιμοι πολιτικοί υπάλληλοι και οι υπάλληλοι με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, ανεξαρτήτως εκπαιδευτικής

βαθμίδας. Από την εφαρμογή της διάταξης αυτής εξαιρούνται οι φορείς κοινωνικής ασφάλισης και φροντίδας, ο Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού, τα νοσοκομεία και η Γενική Γραμματεία Πολιτισμού του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων, Πολιτισμού και Αθλητισμού. 2. Οι υπάλληλοι των οποίων οι θέσεις καταργούνται τίθενται σε διαθεσιμότητα σύμφωνα με την υποπαράγραφο Ζ.2 του παρόντος...».

Μετά την έκδοση του ανωτέρω νόμου, που βρήκει αντισυνταγματικών διατάξεων, το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης αλλά και ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας προέβησαν στην έκδοση πολλαπλών πράξεων (είτε με την μορφή εγκυκλίων είτε με την μορφή πράξεων νομοθετικού περιεχομένου) αντικαθιστώντας τις διατάξεις, που είχαν μόλις ψηφισθεί από την Βουλή.

Έτσι με την **πρώτη κατά σειρά προσβαλλόμενη** πράξη νομοθετικού περιεχομένου της 9^{ης} Νοεμβρίου 2012 (ΦΕΚ Α 224/12-11-2012) τροποποιήθηκε η ήδη αντικείμενη στο Σύνταγμα διάταξη του εδαφίου γ) της παραγράφου 1 της περίπτωσης 1 της υποπαραγράφου Ζ3 του ν.4093/2012, προβλέποντας πλέον, ότι τίθεται αυτοδικαίως σε αργία «γ) ο υπάλληλος, ο οποίος παραπέμφθηκε αμετακλήτως ενώπιον του αρμοδίου δικαστηρίου για κακούργημα ή για τα αδικήματα της κλοπής, υπεξαίρεσης (κοινής και στην υπηρεσία), απάτης, εκβίασης, πλαστογραφίας, δωροδοκίας, καταπίεσης, απιστίας περί την υπηρεσία, καθώς και για

οποιοδήποτε έγκλημα κατά της γενετήσιας ελευθερίας ή έγκλημα οικονομικής εκμετάλλευσης της γενετήσιας ζωής».

Είναι χαρακτηριστικό της ελλείψεως κατεπείγοντος χαρακτήρα για την έκδοση της πράξεως αυτής, το γεγονός, ότι **(α)** η πράξη αυτή φέρει την ίδια ακριβώς ημερομηνία με αυτή της υπογραφής του νόμου 4093/2012 **(β)** η πράξη αυτή φέρει την ίδια ακριβώς ημερομηνία δημοσίευσης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως με τον νόμο 4093/2012, τον οποίο και τροποποιεί και **(γ)** η αυτοδίκαιη αργία στις περιπτώσεις των πλημμελημάτων, που έπρεπε «κατεπειγόντος και απροβλέπτως» να προστεθεί στην διάταξη της υποπαραγράφου Ζ3 είχε ήδη περιληφθεί στο αρχικό σχέδιο νόμου, που πέρασε από την οικεία Επιτροπή της Βουλής και κατόπιν εντόνων αντιδράσεων είχε αποσυρθεί από το τελικώς ψηφισθέν νομοσχέδιο, προκειμένου να επανέλθει εκ νέου λάθρα και χωρίς την έγκριση της Βουλής μέσω πράξεως νομοθετικού περιεχομένου.

Την ίδια κιόλας ημέρα, που δημοσιεύτηκε ο νόμος και εκδόθηκε η πρώτη προσβαλλόμενη πράξη νομοθετικού περιεχομένου, εκδόθηκε **και η δεύτερη προσβαλλόμενη** υπ' αριθμόν ΔΙΔΑΔ-ΔΙΠΙΔΔ/οικ26188/12-11-2012 «εγκύκλιος» του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης, με τίτλο «Νέο Θεσμικό Πλαίσιο κινητικότητας των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα-Διαθεσιμότητα και αργία-κατάργηση θέσεων ΙΔΑΧ». Η ως άνω ψευδεπίγραφη εγκύκλιος

συνιστά στην πραγματικότητα κανονιστική πράξη, δεδομένου, ότι εισάγει ρυθμίσεις, που ουδόλως προβλέπονται στον νόμο, που υποτίθεται ότι ερμηνεύει και συγκεκριμένα στην υποπαράγραφο Β της παραγράφου Δ με τίτλο Κατάργηση θέσεων ΙΔΑΧ προβλέπει μια σειρά εξαιρέσεων από την εφαρμογή των διατάξεων της διαθεσιμότητας, οι οποίες ουδόλως προβλέπονται εκ του νόμου, τον οποίο ερμηνεύει (μονογονεϊκές οικογένειες, πολύτεκνοι κλπ).

Είναι χαρακτηριστικό, ότι το αρμόδιο Υπουργείο, κατανοώντας το σφάλμα αυτό, που καθιστά την εγκύκλιο του Κανονιστική σπεύδει μόλις επτά ημέρες από την δημοσίευση του νόμου να προβεί σε μια ακόμα παρέμβαση στον ήδη ψηφισθέντα από την Βουλή νόμο 4093/2012 εκδίδοντας την **τρίτη προσβαλλόμενη πράξη** νομοθετικού περιεχομένου, στο άρθρο 5 παρ.6 της οποίας σπεύδει να νομοθετήσει τις εξαιρέσεις, που είχε εισάγει η ερμηνευτική τάχα δεύτερη προσβαλλόμενη εγκύκλιος. **Έτσι για πρώτη φορά, η τρίτη προσβαλλόμενη πράξη εισάγει τις στην εγκύκλιο προβλεπόμενες εξαιρέσεις.**

Μετά δε τις σφοδρές αντιδράσεις των φορέων του Δημοσίου, που είδαν ξαφνικά χωρίς κανένα λόγο και χωρίς κανένα προγραμματισμό να απομακρύνονται από την εργασία τους δεκάδες υπάλληλοι τους αορίστου χρόνου, δημιουργώντας τεράστια λειτουργικά κενά στις υπηρεσίες, και την άρνηση των φορέων αυτών να αποστείλουν τα στοιχεία, που προέβλεπε ο νόμος 4093/2012 στο Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης,

εξεδόθη η τέταρτη προσβαλλόμενη πράξη νομοθετικού περιεχομένου (ΦΕΚ Α/237/5-12-2012), δια της οποίας στο άρθρο 18 προβλέφθηκε, ότι *«Η διαρκής επικαιροποίηση και συμπλήρωση των στοιχείων των υπαλλήλων, οι οποίοι περιλαμβάνονται στο Μητρώο Ανθρωπίνου Δυναμικού, προκειμένου για μεταβολές της υπηρεσιακής τους κατάστασης που επέρχονται αυτοδικαίως από τυπικό νόμο, γίνεται από το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, εφόσον δεν πραγματοποιηθεί από το αρμόδιο όργανο και εντός της προθεσμίας, που προβλέπεται από τον νόμο. Για την επέλευση των πάσης φύσεως συνεπειών της ανωτέρω υπηρεσιακής μεταβολής δεν είναι αναγκαία η έκδοση σχετικής πράξης».*

Παράλληλα, στο άρθρο 17 της ίδιας ως άνω πράξης τροποποιεί εκ νέου την ήδη ψηφισθείσα διάταξη της υποπαραγράφου Ζ4 προσθέτοντας την φράση κλειδί «δημόσιοι λειτουργοί», με αποτέλεσμα να αυξήσει τον αριθμό των εργαζομένων, που τίθενται σε διαθεσιμότητα.

Για μια ακόμα φορά, χωρίς κανέναν ουσιαστικό λόγο επείγοντος, που να μην μπορούσε ο νομοθέτης να προβλέψει και να έχει φέρει προς ψήφιση σε μια κανονικά λειτουργούσα Βουλή, δεδομένου, ότι οι εργασίες της δεν είχαν καθ' οιονδήποτε τρόπο διακοπεί, με την ως άνω πράξη νομοθετικού περιεχομένου, καταργήθηκε ουσιαστικώς η υποχρέωση εκδόσεως διαπιστωτικών πράξεων για την θέση σε

διαθεσιμότητα και αυτοδίκαιη αργία και αναγνωρίστηκε στο Υπουργείο το υπερπρονόμιο να παρεμβαίνει και να διαγράφει υπαλλήλους από το Μητρώο Μισθοδοτούμενων Δημοσίου, παρά το γεγονός, ότι οι υπάλληλοι, που τελικώς διέγραψε δεν ανήκαν μόνο στο δικό του δυναμικό αλλά ήταν εργαζόμενοι σε φορείς του Δημοσίου, οι οποίοι είναι και οι εργοδότες τους.

Μετά ταύτα, εκδίδεται η **πέμπτη δια της παρούσας προσβαλλόμενη** (υπ' αριθμόν ΔΙΔΑΔ/ΔΙΠΙΔΔ/οικ.28770 εγκύκλιος) η οποία ψευδεπίγραφα για μια ακόμα φορά νομοθετεί αντί να ερμηνεύει, κατέχουσα προεχόντος κανονιστικό χαρακτήρα. Συγκεκριμένα στο **σημείο Δ** αυτής, προβλέπει, ότι στους υπαλλήλους, που τίθενται σε διαθεσιμότητα εξακολουθούν να καταβάλλονται οι ασφαλιστικές εισφορές, ασφαλισμένου και εργοδότη, για κύρια σύνταξη, επικουρική ασφάλιση πρόνοια και υγειονομική περίθαλψη, οι οποίες υπολογίζονται επί των αποδοχών της διαθεσιμότητας, που καταβάλλονται στο εν λόγω προσωπικό κατά της διάρκειας της διαθεσιμότητας. Περαιτέρω εισάγει ρύθμιση, ότι οι εισφορές καταβάλλονται από τον φορέα προελεύσεως του υπαλλήλου ενώ παράλληλα περιέχει προβλέψεις για τους υπαλλήλους, που τελούν σε απόσπαση και μάλιστα αποκλίνουσα από την προηγούμενη πρόβλεψη της «ψευδοερμηνευτικής» δεύτερης προσβαλλόμενης.

Τέλος, δια της **έκτης προσβαλλόμενης πράξεως** νομοθετικού περιεχομένου, προβλέφθηκε στο άρθρο 5 αυτής για μια ακόμα φορά χωρίς στην πραγματικότητα

να συντρέχει επείγοντας χαρακτήρας της εισαγόμενης ρυθμίσεως, ότι κατ' εφαρμογή της υποπαραγράφου Ζ4 του ν.4093/2012 σε διαθεσιμότητα εντάσσονται και όσοι υπάλληλοι είχαν προσληφθεί προ της εφαρμογής του ν.2190/1994 χωρίς δημόσια προκήρυξη και γραπτό διαγωνισμό καθώς και όσοι υπάλληλοι, μετά την εφαρμογή του ν.2190/1994 προσελήφθησαν χωρίς διαγωνιστική διαδικασία μέσω ΑΣΕΠ, το οποίο και κατήρτισε τους οριστικούς πίνακες διοριστέων.

Άπασες οι ως άνω πράξεις αφενός παραδεκτώς προσβάλλονται ενώπιον Σας, όπως και κατωτέρω θα εκτεθεί και αφετέρου πάσχουν αντισυνταγματικότητας τόσο κατά το περιεχόμενο αυτών όσο και κατά τον τρόπο έκδοσης τους, δέον δε, όπως ακυρωθούν από το Δικαστήριο Σας.

ΙΙ. ΟΙ ΠΡΟΣΒΑΛΛΟΜΕΝΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ

Με την παρούσα αίτηση ακύρωσης προσβάλλονται αφενός τέσσερεις πράξεις νομοθετικού περιεχομένου και αφετέρου τρία κατά τους ισχυρισμούς μας κανονιστικά κείμενα, που φέρουν ψευδεπιγράφως τον τίτλο της εγκυκλίου.

Α) Ως προς το παραδεκτό της προσβολής πράξεων νομοθετικού περιεχομένου.

Το άρθρο 44 παρ.1 του Συντάγματος προβλέπει:

«Σε έκτακτες περιπτώσεις εξαιρετικά επείγουσες και απρόβλεπτης ανάγκης ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορεί, ύστερα από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, να εκδίδει πράξεις νομοθετικού περιεχομένου. Οι πράξεις αυτές υποβάλλονται στη

Βουλή για κύρωση σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 72 παράγραφος 1, μέσα σε σαράντα ημέρες από την έκδοσή τους ή μέσα σε σαράντα ημέρες από τη σύγκληση της Βουλής σε σύνοδο. Αν δεν υποβληθούν στη Βουλή μέσα στις προαναφερόμενες προθεσμίες ή αν δεν εγκριθούν από αυτή μέσα σε τρεις μήνες από την υποβολή τους, παύουν να ισχύουν στο εξής».

Όπως έχει ήδη κριθεί από το Δικαστήριο Σας (ΣΤΕ Ολομ. 1250/2003 κ.α.), αν οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου δεν κυρωθούν μέσα στις συνταγματικές προθεσμίες με νόμο, τότε αυτές παύουν να ισχύουν από την παρέλευση των προθεσμιών, που προβλέπει το Σύνταγμα. Αντιθέτως, εάν κυρωθούν με νόμο, εντός των προβλεπόμενων προθεσμιών, τότε αυτές καθίστανται αναδρομικώς ρυθμίσεις του κυρωτικού νόμου.

Στο διάστημα, ωστόσο, από την δημοσίευση της πράξης μέχρι και την παρέλευση των συνταγματικών προθεσμιών, εφόσον οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου δεν κυρωθούν τελικώς με τυπικό νόμο ή δεν κατατεθούν εμπροθέσμως, καθίστανται εξ αρχής κανονιστικές πράξεις της Διοικήσεως και ως τέτοιες υπόκεινται σε ακυρωτικό έλεγχο (**μειοψηφία Ολομελείας ΣΤΕ 1250/2003**). Η αναγκαιότητα υιοθέτησης μιας τέτοιας προσεγγίσεως από το Δικαστήριο Σας καθίσταται πειστική πλέον μετά την παρέλευση 12 ετών από την τελευταία Ολομέλεια, δεδομένου, ότι στα πλαίσια της μεταβολής του τρόπου διακυβέρνησης της χώρας, οι πράξεις νομοθετικού

περιεχομένου, τείνουν να λάβουν διαστάσεις πανδημίας, κατά προφανή κατάχρηση της παρεχόμενης εκ του άρθρου 44 παρ.1 του Συντάγματος δυνατότητας κατ' εξαίρεση νομοθέτησης.

Υπό το πρίσμα αυτό, ο δικαστικός έλεγχος των πράξεων νομοθετικού περιεχομένου αν και οριακός δεν μπορεί να αποκλειστεί, δεδομένου, ότι οι ως άνω πράξεις μετά την παρέλευση των εκ του Συντάγματος προθεσμιών, καθίστανται εξ αρχής κανονιστικές πράξεις. Ο ως άνω έλεγχος παρίσταται επιβεβλημένος, δεδομένης της θεμελιώδους διάταξης του άρθρου 26 παρ.1 του Συντάγματος, η οποία προβλέπει, ότι η νομοθετική εξουσία ασκείται από την Βουλή και είναι συντεταγμένη, υπό την έννοια, ότι η Βουλή υποχρεούται να την ασκεί κατά τα άρθρα 73 επ. του Συντάγματος και δεν δύναται να την εκχωρεί σε άλλα πολιτειακά όργανα, είμη μόνο υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 43 του Συντάγματος.

Κατ' ακολουθία η διάταξη του άρθρου 44 παρ.1 του Συντάγματος, **εισάγουσα απόκλιση από την αρχή της διακρίσεων των εξουσιών** και ερμηνευόμενη ως εκ τούτου υπό το φως του άρθρου 26 παρ.1, έχει την έννοια, ότι εκχωρείται μεν προσωρινή αρμοδιότητα στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας να ασκεί κανονιστική εξουσία, χωρίς νομοθετική εξουσιοδότηση, τούτο, όμως επιτρέπεται υπό τον όρο, ότι συντρέχουν **«έκτακτες περιπτώσεις εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης»**, δηλαδή περιπτώσεις, που συνιστούν αντικειμενική αδυναμία της Βουλής ένεκα

χρονικών πιέσεων, να ασκήσει την λειτουργία της. Με την ρύθμιση, δηλαδή αυτή, δεν ανατίθεται παράλληλη και προσωρινή νομοθετική αρμοδιότητα στον Αρχηγό της Εκτελεστικής Εξουσίας, αλλά απλώς παρέχεται εις αυτόν συνταγματική, αντί νομοθετική, εξουσιοδότηση να ασκεί κανονιστική εξουσία υπό αυστηρές προϋποθέσεις, η συνδρομή των οποίων ελέγχεται από τον ακυρωτικό δικαστή.

Ο έλεγχος αυτός είναι αυτονόητος αλλά και αναγκαίος προς διασφάλιση των αρχών του κράτους δικαίου και προς αποφυγή της αλλοίωσης του πολιτεύματος από τον κίνδυνο καταχρηστικής προσφυγής στην εξαιρετική διαδικασία του άρθρου 44 παρ.1.

Συνεπεία των ανωτέρω, εάν μεν συντρέχουν οι έκτακτες περιπτώσεις και η πράξη νομοθετικού κυρωθεί εμπροθέσμως από την Βουλή τότε αποκτά εξ αρχή πλήρη νομοθετική ισχύ, **υπό τις προϋποθέσεις ισχύος των αναδρομικών νόμων**. Εάν συντρέχουν μεν οι έκτακτες περιπτώσεις αλλά η πράξη νομοθετικού περιεχομένου δεν κυρωθεί εμπροθέσμως από την Βουλή τότε αυτή ισχύει για το χρονικό διάστημα της μέχρι της εκπνοής των προθεσμιών του άρθρου 44 παρ.1 του Συντάγματος υποκείμενη σε ακυρωτικό έλεγχο, όπως κάθε άλλη κανονιστική πράξη.

Επιπροσθέτως, όπως νομολογήθηκε προσφάτως δια της υπ' αριθμόν 668/2012 απόφασης της Ολομελείας Σας, το στοιχείο του κατεπείγοντος, που τίθεται ως προϋπόθεση για την ενεργοποίηση της

διάταξης του άρθρου 44 παρ.1 του Συντάγματος, αποτελεί όρο εφαρμογής της συνταγματικής διατάξεως του άρθρου 44 παρ. 1, μη αναγόμενο, επομένως, στα εσωτερικά («interna corporis») του νομοθετικού σώματος και, ως εκ τούτου, η συνδρομή του ελέγχεται δικαστικώς (πρβλ. Α.Ε.Δ. 11/2003, επίσης πρβλ. Σ.τ.Ε. Ολομ. 2304/1995).

Υπό το πρίσμα αυτό, και δεδομένου, ότι τόσο για την πρώτη προσβαλλόμενη από 9-12-2012 όσο και για την τρίτη προσβαλλόμενη από 19-12-2012 πράξη νομοθετικού περιεχομένου, έχει παρέλθει το διάστημα των 40 ημερών, που ρητώς προβλέπεται στο Σύνταγμα για την κατάθεση των κυρωτικών νόμων στην Βουλή, αφού η προθεσμία αυτή εκκινεί από την δημοσίευση τους στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (ήτοι από 12-11-2012 και 19-12-2012 αντίστοιχα), άπασες **οι προσβαλλόμενες πράξεις νομοθετικού περιεχομένου** πάσχουν ακυρότητας. Η ως άνω ακυρότητα δέον, όπως ελεγχθεί από το Δικαστήριο Σας, δεδομένου επιπροσθέτως, ότι αφενός η πρώτη και τρίτη προσβαλλόμενες έχουν καταστεί απλές κανονιστικές πράξεις και αφετέρου άπασες οι προσβαλλόμενες πράξεις νομοθετικού περιεχομένου, έχουν εκδοθεί χωρίς την συνδρομή των εκ του Συντάγματος οριζόμενων προϋποθέσεων, **ήτοι χωρίς την συνδρομή της έκτακτης περίπτωσης και της εξαιρετικά επείγουσας ανάγκης.**

Η ως άνω παραβίαση του άρθρου 44 παρ.1 του Συντάγματος, προκύπτει εναργώς εάν αναλογιστεί

κάνεις, ότι η πρώτη προσβαλλόμενη πράξη φέρει ημερομηνία υπογραφής 9/11/2012, ημέρα κατά την οποία ψηφίστηκε ο νόμος 4093/2012, δημοσιεύτηκε δε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως την 12-12-2012, την ίδια ημέρα, καθ' ην δημοσιεύτηκε και ο νόμος 4093/2012. Περιέχει δε στο άρθρο 1 αυτής, τροποποιήσεις όσον αφορά στο άρθρο Ζ3 της παραγράφου Ζ του ν.4093/2012, ο οποίος είχε μόλις ψηφισθεί από την Βουλή και είχε λάβει μόλις την ίδια ημέρα ΦΕΚ. Ποια μπορεί να είναι η εξαιρετική και όλως έκτακτη ανάγκη, που επέβαλε την έκδοση του ως άνω άρθρου της πρώτης προσβαλλόμενης πράξης νομοθετικού περιεχομένου, δια της οποίας τροποποιείτο, επί του πιεστηρίου κυριολεκτικά, ο ήδη ψηφισθείς από την Βουλή νόμος 4093/2012; Είναι απολύτως προφανές, ότι ο συνταγματικός νομοθέτης, σε καμία περίπτωση, δεν αποσκοπούσε σε μια τέτοιου είδους χρήση της έκτακτης (συνταγματικής) εξουσιοδότησης προς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, καθώς κάτι τέτοιο θα συνιστούσε ευθεία και άμεση κατάλυση του άρθρου 26 περί της διακρίσεως των εξουσιών και θα οδηγούσε στην αφαίρεση της νομοθετικής εξουσίας από την Βουλή.

Αντιστοίχως, η τρίτη προσβαλλόμενη φέρει ημερομηνία υπογραφής και δημοσίευσης 19/11/2012, ήτοι μόλις 7 ημέρες μετά την δημοσίευση του νόμου 4093/2012, τροποποιεί δε αυτόν εκτεταμένα, στα άρθρα 1, 2, 4, 5, όσον αφορά στο ύψος των συντάξεων, στα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης, σε

μισθούς λειτουργών του Δημοσίου αλλά και στα θέματα της αυτοδίκαιης αργίας και της διαθεσιμότητας των υπαλλήλων του Δημοσίου. Ποια είναι τελικώς η επιτακτική και έκτακτη ανάγκη, που ενεργοποίησε την όλως εξαιρετική διαδικασία της έκδοσης πράξεως νομοθετικού περιεχομένου, έξη μόλις μέρες μετά την ψήφιση του νόμου 4093/2012 και εάν μια τέτοια πρακτική δεν συνιστά περιγραφή και παραβίαση του άρθρου 44 παρ.1 του Συντάγματος αναρωτιέται κανείς ευλόγως τι θα μπορούσε άλλο να συνιστά.

Η ίδια ακριβώς στρεβλή χρήση της εξουσιοδοτήσεως του άρθρου 44 παρ.1 του Συντάγματος σημειώνεται και **στην τέταρτη κατά σειρά προσβαλλόμενη πράξη νομοθετικού περιεχομένου** της 4^{ης} Δεκεμβρίου 2012 (δημοσίευση 5/12/2012) αλλά και της **τελευταίας κατά σειρά προσβαλλόμενης**, ήτοι αυτής της 12^{ης} Δεκεμβρίου 2012 (Δημοσίευση αυθημερόν), η οποία ωστόσο, φέρει και ένα πρόσθετο (ελεγκτέο ακυρωτικά από το Δικαστήριο Σας) χαρακτηριστικό: μέσω αυτής εγκρίνονται τα σχέδια των Συμβάσεων Τροποποίησης της Κύριας Σύμβασης Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας της Ελληνικής Δημοκρατίας, του Ελληνικού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας και της Τραπέζης της Ελλάδος.

Ωστόσο, σύμφωνα με το άρθρο 36 παρ.2 του Συντάγματος προβλέπεται ότι *«Οι συνθήκες για το εμπόδιο, φορολογία, οικονομική συνεργασία και*

συμμετοχή σε διεθνείς οργανισμούς ή ενώσεις, και όσες άλλες περιέχουν παραχωρήσεις για τις οποίες σύμφωνα με άλλες διατάξεις του Συντάγματος τίποτε δεν μπορεί να οριστεί χωρίς νόμο ή οι οποίες επιβαρύνουν ατομικά τους Έλληνες, δεν ισχύουν χωρίς τυπικό νόμο, που τις κυρώνει».

Από την ως άνω διάταξη προκύπτει εναργώς, ότι συνθήκες, οποιουδήποτε είδους δεν μπορούν να κυρωθούν μέσω πράξεως νομοθετικού περιεχομένου αλλά απαιτείται η έκδοση τυπικού νόμου, πρωτίστως δεδομένης της ελλείψεως του εκτάκτου και απρόβλεπτου χαρακτήρα της κατ' (συνταγματικής) εξουσιοδότησης νομοθέτησης.

Επιπροσθέτως, στην περίπτωση των υπ' αριθμόν 1 και 3 εκ των προσβαλλομένων, οι ως άνω πράξεις νομοθετικού περιεχομένου δημοσιεύτηκαν στις 12/12/2012 και στις 19/12/2012, ενώ έπρεπε οι κυρωτικοί νόμοι αυτών να έχουν κατατεθεί στην Βουλή μέχρι και την 1/1/2013 και την 8/1/2013, αντίστοιχα, πράγμα, το οποίο δεν συνέβη. Υπό την έννοια αυτή, οι ως άνω πράξεις έχουν καταστεί κανονιστικές πράξεις και ελέγχονται ακυρωτικώς από το Δικαστήριο Σας.

Β. Ως προς το παραδεκτό της προσβολής των προσβαλλόμενων «κανονιστικού» χαρακτήρα εγκυκλίων.

Όπως γίνεται δεκτό, από την νομολογία του Δικαστηρίου Σας, οι εγκύκλιοι, όταν περιέχουν κανονιστικές ρυθμίσεις, που παράγουν έννομα αποτελέσματα για τους αποδέκτες τους, υπόκεινται

στον ακυρωτικό έλεγχο. Στοιχεία, που χρησιμοποιούνται από το Δικαστήριο προκειμένου να καθορίσει την πραγματική νομική φύση μιας χαρακτηριζόμενης εκ της διοικήσεως εγκυκλίου, είναι το κανονιστικό περιεχόμενο της πράξεως και η παραγωγή εννόμων συνεπειών για έναν κύκλο αποδεκτών.

Σύμφωνα με την υπ' αριθμόν 1204/2006 απόφαση του Δικαστηρίου Σας (τμήμα Δ):

«Με το περιεχόμενο αυτό η ως άνω απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Ε.Ο.Φ, όπως αυτή τροποποιήθηκε εν συνεχεία, δεν είχε τον χαρακτήρα απλής εγκυκλίου, αλλά εισήγαγε πράγματι ρύθμιση κανονιστικού χαρακτήρα...».

Αντίστοιχα, με την υπ' αριθμόν **1446/2008 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας (Τμήμα Γ)**, κρίθηκε, ότι η εγκύκλιος με την οποία ο Υπουργός Εθνικής Παιδείας καθόριζε την προθεσμία για την υποβολή αιτήσεων και τις λεπτομέρειες για την υποβολή τους δεν αποτελεί απλή εγκύκλιο αλλά έχει χαρακτήρα κανονιστικής πράξεως.

Συγκεκριμένα, το ΣΤΕ έκρινε:

*«...Στην απόφαση αυτή εκτίθεται εξάλλου, το νομικό πλέγμα, ο τρόπος υποβολής των αιτήσεων, τα απαιτούμενα δικαιολογητικά καθώς και ο τρόπος κατάταξης των υποψηφίων. Με τα δεδομένα αυτά, η προσβαλλόμενη απόφαση, με την οποία καθορίζεται η προθεσμία υποβολής των αιτήσεων και καθορίζονται λεπτομέρειες για την υποβολή τους **δεν αποτελεί***

απλή εγκύκλιο αλλά έχει κανονιστικό χαρακτήρα (πρβλ ΣΤΕ 1484/1999, 592/2000, 1451-1455/2006)».

Όπως ανωτέρω αναλυτικά για κάθε μια εκ των προσβαλλόμενων «εγκυκλίων» εκτέθηκε, οι προσβαλλόμενες πράξεις περιέχουν κανονιστικές ρυθμίσεις, που δεν προβλέπονται εκ του νόμου και σε καμία περίπτωση, δεν μπορούν να βρουν έρεισμα στις διατάξεις αυτού, προκειμένου να τον ερμηνεύσουν και να παρέχουν οδηγίες στις υπηρεσίες. Υπό την έννοια αυτή, στερούνται του χαρακτήρα της εγκυκλίου, **φέρουν κανονιστικό χαρακτήρα** και παραδεκτώς προσβάλλονται δια της παρούσας αιτήσεως ακυρώσεως.

Σε κάθε δε περίπτωση, παραδεκτώς προσβάλλονται με την παρούσα αίτησή μας οι εγκύκλιοι, που εκδόθηκαν από τον κ. Υπουργό Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης προς εκτέλεση των ως άνω διατάξεων των νόμων, δεδομένου, ότι στο δικαϊκό μας σύστημα δεν χωρεί ευθεία προσβολή τυπικού νόμου.

Θα πρέπει κατά συνέπεια, όλως επικουρικώς να θεωρηθεί, ότι η αίτηση ακυρώσεως στρέφεται κατά της «σιωπηρής έγκρισης» της εκτέλεσης των εν λόγω διατάξεων από τα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας, η οποία είναι η κατά το Σύνταγμα αρμόδια για την εκτέλεση των νόμων εξουσία. Η σιωπηρή αυτή έγκριση τεκμαίρεται είτε από σχετικά, μεταγενέστερα του νόμου, έγγραφα της Διοικήσεως μη συνιστώντα εκτελεστές διοικητικές πράξεις, πάντως δε από την

έναρξη των υλικών ενεργειών εκτέλεσης αυτών. (ΣΤΕ 391/2008 Ε/7μελούς). Σε διαφορετική περίπτωση είναι προφανές, ότι παραβιάζεται το δικαίωμά μας για αποτελεσματική δικαστική προστασία κατά παράβαση των άρθρων 20 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 της Ε.Σ.Δ.Α.

Όσον αφορά στην αποστέρηση της εννόμου προστασίας και την ανάγκη ακυρωτικού ελέγχου των πράξεων της διοικήσεως, πρέπει να τονιστεί, ότι όπως συνάγεται εξ αντιδιαστολής από την όλως πρόσφατη υπ' αριθμόν 668/2012 απόφαση της Ολομελείας του Δικαστηρίου Σας, με τις διατάξεις του ν.4093/2012 ιδιαιτέρως δε με την παράγραφο Ζ4 αυτού και τις ήδη δια της παρούσας προσβαλλόμενες πράξεις νομοθετικού περιεχομένου, *«..επιχειρείται πλήρης και εξαντλητική ρύθμιση συγκεκριμένης περιπτώσεως ατομικού χαρακτήρα, για την υλοποίηση της οποίας δεν απαιτείται έκδοση άλλης πράξεως, προσβλητής ενώπιον των αρμοδίων δικαστηρίων κατά τρόπο, ώστε να γεννάται ζήτημα αποστέρησης του συνταγματικώς κατοχυρωμένου δικαιώματος δικαστικής προστασίας, αποκλειστικώς και μόνο λόγω της νομικής μορφής, που επιλέγη για την άσκηση συγκεκριμένης κρατικής αρμοδιότητας».*

Τούτο δε καθίσταται απολύτως προφανές, στην περίπτωση των εργαζόμενων, που τίθενται σε διαθεσιμότητα και για τους οποίους οι προσβαλλόμενες πράξεις, προβλέπουν, ότι **χωρίς την έκδοση διαπιστωτικών πράξεων**, επέρχεται με μόνη μια υλική

ενέργεια της διοικήσεως διαγραφή τους από το Μητρώο Μισθοδοτούμενων Δημοσίου.

Συνεπεία των ανωτέρω παραδεκτώς ασκείται η επίδικος αίτηση ακυρώσεως.

ΙΙΙ. Η ΑΙΤΟΥΣΑ ΚΑΙ ΤΟ ΈΝΝΟΜΟ ΣΥΜΦΕΡΟΝ ΑΥΤΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΣΚΗΣΗ ΤΗΣ ΥΠΟ ΚΡΙΣΗ ΑΙΤΗΣΕΩΣ.

Το έννομο συμφέρον της ΑΔΕΔΥ για την άσκηση της υπό κρίση αίτησης ακυρώσεως θεμελιώνεται στη φύση της και στους σκοπούς της, καθώς η «Ανώτατη Διοίκηση Ενώσεων Δημοσίων Υπαλλήλων» είναι τρίτοβάθμια συνδικαλιστική οργάνωση των δευτεροβάθμιων συνδικαλιστικών δημοσιοϋπαλληλικών οργανώσεων Ελλάδος (Δημοσίου, Ν.Π.Δ.Δ. και ΟΤΑ).

Σκοπός της, όπως ορίζεται από το ισχύον καταστατικό της είναι μεταξύ άλλων *«Η σφυρηλάτηση της ενότητας και της συνεργασίας μεταξύ των μελών της και ο συντονισμός της δράσης τους για την διασφάλιση, την προστασία και την προαγωγή των οικονομικών, εργασιακών, κοινωνικών, ασφαλιστικών, συνταξιοδοτικών και γενικότερων συμφερόντων των Εργαζομένων στο Δημόσιο και την υπεράσπισή τους απέναντι σε κάθε αυθαιρεσία της εξουσίας. Η συνεχής προσπάθεια και ο συντονισμένος αγώνας για την διερεύνηση της συμμετοχής των Εργαζομένων στο Δημόσιο στο εθνικό εισόδημα, στην κατεύθυνση της εμπέδωσης της κοινωνικής δικαιοσύνης. Η προστασία του Δημοκρατικού μας πολιτεύματος, η διασφάλιση και η διεύρυνση των δημοκρατικών θεσμών, η προάσπιση*

της εθνικής ανεξαρτησίας και ο αγώνας για την επικράτηση της ειρήνης. Η προάσπιση της ανεξαρτησίας του συνδικαλιστικού κινήματος από κάθε παρέμβαση καθώς και η διασφάλιση των διαδικασιών που βασίζονται στις αρχές της Δημοκρατίας και της αυτονομίας στη λειτουργία και τη δράση του. Ο σεβασμός της ανθρώπινης αξίας, της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας, της προσωπικής και πολιτικής ελευθερίας και ασφάλειας. Η προάσπιση της ελευθερίας της σκέψης, του λόγου και της δράσης και της ελεύθερης διακίνησης των ιδεών, καθώς επίσης η προστασία των ατομικών και συνδικαλιστικών ελευθεριών και δικαιωμάτων. Η ουσιαστική, αντιπροσωπευτική και αποφασιστική συμμετοχή της Α.Δ.Ε.Δ.Υ. και των μελών της στα κρατικά όργανα διοίκησης, ελέγχου, κοινωνικής πολιτικής, σχεδιασμού, κατάρτισης και εφαρμογής προγραμμάτων καθώς και η συμμετοχή σε όργανα διοίκησης ασφαλιστικών ταμείων, υπηρεσιακά και εργασιακά συμβούλια».

Για την επίτευξη του σκοπού της, η Α.Δ.Ε.Δ.Υ. δύναται, εκτός των άλλων, να προβαίνει στην «οργάνωση και το συντονισμό των αγώνων του συνδικαλιστικού κινήματος με παραστάσεις, διαμαρτυρίες, καταγγελίες, συγκεντρώσεις, στάσεις εργασίας, απεργίες και κάθε άλλο πρόσφορο διεκδικητικό μέσο».

Το έννομο συμφέρον της Α.Δ.Ε.Δ.Υ. να στραφεί κατά των προσβαλλόμενων αποδεικνύεται από τους ίδιους τους σκοπούς, που επιδιώκει, καθώς ένας εκ των

σημαντικότερων σκοπών αυτής είναι η προάσπιση των συμφερόντων των μελών της. Η Α.Δ.Ε.Δ.Υ., ούσα η αντιπροσωπευτικότερη συνδικαλιστική οργάνωση, που αφορά σε Δημοσίους Υπαλλήλους, αριθμεί χιλιάδες μέλη, οι οποίοι θίγονται από τις διατάξεις των προσβαλλόμενων πράξεων, καθώς μέλη της είναι τόσο οι υπάλληλοι, οι οποίοι τέθηκαν σε διαθεσιμότητα όσο και οι δημόσιοι υπάλληλοι, οι οποίοι τέθηκαν σε αυτοδίκαιη αργία, βάσει των ρυθμίσεων των προσβαλλόμενων πράξεων και των διατάξεων του ν.4093/2012.

Δεδομένης της καταστατικής υποχρέωσης της Α.Δ.Ε.Δ.Υ. να μεριμνά για την προστασία του Δημοκρατικού μας πολιτεύματος, τη διασφάλιση και διεύρυνση των δημοκρατικών θεσμών, αλλά και την υποχρέωση της να προβαίνει σε κάθε πράξη για την εξασφάλιση του σεβασμού της ανθρώπινης αξίας, της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας, της προσωπικής και πολιτικής ελευθερίας και της διασφάλισης των ατομικών συνταγματικών δικαιωμάτων, είναι προφανές, ότι η Α.Δ.Ε.Δ.Υ υποχρεούται από το καταστατικό της να προσφύγει κατά των ανωτέρω πράξεων, οι οποίες για τους λόγους που εκτίθενται στην αίτηση ακύρωσης, παραβιάζουν βάνουσα συνταγματικά δικαιώματα, την προάσπιση των οποίων έχει δεσμευτεί να τηρεί η Α.Δ.Ε.Δ.Υ.

Εν όψει των δυσμενών έννομων συνεπειών, που έχει η εφαρμογή των διατάξεων των προσβαλλόμενων

πράξεων στην αιτούσα Α.Δ.Ε.Δ.Υ., ως εκπροσωπούσα το σύνολο των δημοσίων υπαλλήλων, καθώς οι προσβαλλόμενες πράξεις εισάγουν μέτρα, που άμεσα και ατομικά θίγουν τους εκπροσωπούμενους από αυτήν, μοναδικός τρόπος αποτροπής αυτών παρίσταται η άσκηση της παρούσας αιτήσεως ακυρώσεως ενώπιον του Δικαστηρίου Σας.

Πρέπει δε να σημειωθεί, ότι από την προσβαλλόμενη απόφαση ουδεμία θετική συνέπεια επέρχεται για οποιοδήποτε από τα μέλη μας. Το δε έννομο συμφέρον της ΑΔΕΔΥ για άσκηση αιτήσεων ακυρώσεως στα πλαίσια αντιστοίχου περιεχομένου πράξεων έχει νομολογηθεί δια της όλως πρόσφατης υπ' αριθμόν 668/2012 απόφασης της Ολομελείας του Δικαστηρίου Σας. Είναι προφανές, συνεπεία των ανωτέρω, ότι παραδεκτώς και κατά τούτο ασκείται η επίδικος αίτηση ακύρωσης.

ΙV. ΕΠΙ ΤΩΝ ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ ΛΟΓΩΝ ΑΚΥΡΩΣΕΩΣ ΚΑΤΑ ΤΩΝ ΠΡΟΣΒΑΛΛΟΜΕΝΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ.

Α) ΛΟΓΟΙ ΑΝΑΓΟΜΕΝΟΙ ΣΤΗΝ ΤΥΠΙΚΗ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΠΡΟΣΒΑΛΛΟΜΕΝΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ

1ος Λόγος ακύρωσης κατά των προσβαλλόμενων- Παράβαση του άρθρου 74 του Συντάγματος.

Οι προσβαλλόμενες πράξεις έχουν εκδοθεί κατά παράβαση του άρθρου 74 παρ.5 του Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο: «*Νομοσχέδιο ή πρόταση νόμου, που περιέχει διατάξεις άσχετες με το κύριο αντικείμενο*

τους δεν εισάγεται για συζήτηση. Προσθήκη ή τροπολογία άσχετη με το κύριο αντικείμενο του νομοσχεδίου ή της πρότασης νόμου δεν εισάγεται για συζήτηση». Επιπρόσθετα, βάσει του άρθρου 72 παρ.4 προβλέπεται η ψήφιση των νόμων επί της αρχής, επί των άρθρων και στο σύνολο.

Ο νόμος 4093/2012, επί του οποίου βρίσκουν έρεισμα οι προσβαλλόμενες πράξεις αποτελεί μοναδικό νομοθέτημα στα χρονικά του Ελληνικού Κοινοβουλίου, καθώς περιέχει ρυθμίσεις πολλών και διαφορετικού περιεχομένου θεμάτων, σε ένα μόλις άρθρο, με άπειρες παραγράφους και υποπαραγράφους. Η ως άνω ρύθμιση παραβιάζει

Και είναι προφανής η πρόθεση του νομοθέτη να επιβάλλει με τον τρόπο αυτό, την συνολική ψήφιση του νόμου, μέσω της τακτικής της κομματικής πειθαρχίας, αλλά στην πραγματικότητα, μόνο το γεγονός, ότι ετέθησαν προς ψήφιση στην Βουλή τόσες πολλές και διαφορετικού περιεχομένου διατάξεις μέσω ενός και μόνο άρθρου παραβιάζει την θεσπιζόμενη εκ του Συντάγματος υποχρέωση του νομοθέτη να εισαγάγει στην Βουλή για ψήφιση νομοσχεδίων, το περιεχόμενο των οποίων είναι ειδικό κάθε φορά και διακρίνεται σε άρθρα.

Εξαιρετικό ενδιαφέρον παρουσιάζει η από 6-11-2012 γνωμοδότηση των Χρυσόγονου-Καϊδατζη, στην οποία αναφέρεται:

«Από τις παραπάνω διατάξεις συνάγεται ότι κάθε νομοσχέδιο (ή πρόταση νόμου) που περιλαμβάνει

περισσότερες σχετικά αυτοτελείς μεταξύ τους ρυθμίσεις οφείλει κατά συνταγματική επιταγή να διαιρείται σε άρθρα, προκειμένου η συζήτηση, επεξεργασία και ψήφισή του, δηλαδή η νομοθετική διαδικασία στη Βουλή να διέλθει οπωσδήποτε τρία στάδια: πρώτα επί της αρχής του νομοσχεδίου, ακολούθως για κάθε άρθρο του ξεχωριστά και τελικά στο σύνολο. Η απαίτηση αυτή αποτελεί απόρροια και έκφραση τόσο της δικαιοκρατικής όσο και της δημοκρατικής αρχής. Αφενός, διασφαλίζει τη διαφάνεια της νομοθετικής διαδικασίας και μάλιστα αμφίπλευρα, τόσο απέναντι στους πολίτες όσο και στους ίδιους τους βουλευτές, προκειμένου να είναι σαφές και γνωστό πρωτίστους στους ίδιους τί ακριβώς συζητούν και ψηφίζουν κάθε φορά. Αφετέρου, διασφαλίζει το δημοκρατικό δικαίωμα των βουλευτών να παρέχουν κατά συνείδηση και ενδεχομένως να διαφοροποιούν την ψήφο τους σε επιμέρους άρθρα σε σχέση με την ψήφο τους επί της αρχής ορισμένου νομοσχεδίου. Η κατ' άρθρο συζήτηση και επεξεργασία των νομοσχεδίων αποτελεί επομένως εκ του Συντάγματος επιβεβλημένο και υποχρεωτικό στάδιο της νομοθετικής διαδικασίας στη Βουλή, από την οποία κατά λογική και συνταγματική αναγκαιότητα απορρέει η υποχρέωση, τα νομοσχέδια να κατατίθενται και να εισάγονται προς συζήτηση στη Βουλή διαρθρωμένα σε άρθρα....Σε κάθε άλλη περίπτωση και, πάντως, σε περίπτωση αμφιβολίας το νομοσχέδιο οφείλει να διαρθρώνεται σε άρθρα, ώστε να διέλθει και τα τρία στάδια της νομοθετικής διαδικασίας. Είναι

επομένως πέραν πάσης αμφισβήτησης ότι η σώρευση πλείστων και ποικίλων μέτρων ατάκτως ερριμμένων στο κατ' ευφημισμὸν «ἄρθρο μόνο» του νομοσχεδίου παραβιάζει κατάφωρα το ἄρθρο 76 παρ. 1 Συντ., δεδομένου ὅτι, παρά την αυταπόδεικτη κανονιστική αυτοτέλεια των επιμέρους (συνταξιοδοτικῶν, μισθολογικῶν κλπ.) ρυθμίσεων, παραλείπεται ἡ κατ' ἄρθρον συζήτηση, επεξεργασία και ψήφισή τους. Ἡ παραβίαση εἶναι ἀκόμη βαρύτερη, ἀν ληφθεῖ ὑπόψη ὅτι το νομοσχέδιο εἰσάγεται με τὴ διαδικασία τοῦ κατεπείγοντος και επομένως ἔχει ἤδη συρρικνωθεῖ στο ελάχιστο συνταγματικὰ επιτρεπτό ὄριο ἡ συζήτηση στη Βουλή. Ταυτόχρονα, ἡ παραπάνω μεθόδευση προσβάλλει ἐπίσης τὸ δικαίωμα τῆς κατὰ συνείδηση ψήφου των βουλευτῶν κατὰ τὸ ἄρθρο 60 παρ. 1 Συντ., δεδομένου ὅτι τους στερεῖ τὴ δυνατότητα να διαφοροποιήσουν, θετικά ἢ ἀρνητικά, ἐάν αὐτὸ ἐπιβάλλει ἡ συνείδησή τους, τὴν ψήφο για ἓνα ἢ περισσότερα ἀπὸ τα ἐπιμέρους μέτρα σε σχέση με τὴν ἐπὶ τῆς ἀρχῆς ψήφο τους. Πρέπει να ἐπισημανθεῖ ὅτι ἡ ἐν λόγω μεθόδευση παραβιάζει ἐπιπροσθέτως και ἄλλες συνταγματικές διατάξεις. Ενδεικτικά, σύμφωνα με τὸ ἄρθρο 73 παρ. 2 ἐδ. β' Συντ.: «Τα νομοσχέδια για συντάξεις πρέπει να εἶναι ἐιδικὰ· δὲν ἐπιτρέπεται, με ποινὴ τὴν ἀκυρότητα, να ἀναγράφονται διατάξεις για συντάξεις σε νόμους που ἀποσκοποῦν στη ρύθμιση ἄλλων θεμάτων». Ἐν προκειμένῳ, διατάξεις για (περικοπές σε) συντάξεις ἀναγράφονται ὄχι ἀπλῶς στο ἴδιο νομοσχέδιο, ἀλλὰ στο ἴδιο ἄρθρο που ἀποσκοπεῖ

στη ρύθμιση πλειάδας άλλων θεμάτων, κατά παράβαση του άρθρου 73 παρ. 2 εδ. β' Συντ., η οποία συνεπάγεται την ακυρότητα ειδικά των συνταξιοδοτικών διατάξεων του νομοσχεδίου. Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 74 παρ. 5 εδ. β' Συντ.: «Νομοσχέδιο ή πρόταση νόμου που περιέχει διατάξεις άσχετες με το κύριο αντικείμενό τους δεν εισάγεται για συζήτηση». Εν προκειμένω, το κατατεθέν νομοσχέδιο και το «άρθρο μόνο» αυτού απαρτίζονται από ένα άθροισμα –δεν πρόκειται καν για σύνολο, πολλώ δε μάλλον για σύστημα κανόνων δικαίου– ή μάλλον σύμφυρμα άσχετων μεταξύ τους διατάξεων και στην πραγματικότητα δεν έχει καν «κύριο αντικείμενο», δεν μπορεί δηλαδή καν να αποτελέσει αντικείμενο ενιαίου νόμου, με αποτέλεσμα να εισάγεται για συζήτηση κατά παράβαση του άρθρου 74 παρ. 5 εδ. β' Συντ.»

Οι προσβαλλόμενες πράξεις, λοιπόν, που έχουν εκδοθεί κατ' εφαρμογή των διατάξεων του ν.4093/2012 είναι αντισυνταγματικές και είναι συνεπεία αυτού ανεφάρμοστες.

Β) ΛΟΓΟΙ ΑΚΥΡΩΣΗΣ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΚΑΙΗΣ ΑΡΓΙΑΣ ΤΗΣ ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΥ Ζ3 ΤΟΥ Ν. 4093/2012.

2^{ος} Λόγος ακύρωσης των προσβαλλόμενων- παραβίαση του άρθρου 20 παρ.1 του Συντάγματος.

Το άρθρο 20 παρ.2 του Συντάγματος προβλέπει «*Το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης του ενδιαφερόμενου ισχύει και για κάθε διοικητική ενέργεια*

ή μέτρο, που λαμβάνεται σε βάρος των δικαιωμάτων ή συμφερόντων του».

Σύμφωνα με την παγία νομολογία του Δικαστηρίου Σας, η διοίκηση οφείλει πριν την λήψη οποιουδήποτε δυσμενούς μέτρου εις βάρος του διοικούμενου να προβεί στην προηγούμενη ακρόαση αυτού (βλ. όλως πρόσφατη ΣΤΕ 239/2012 Δ Τμήμα, ΣΤΕ 1711/2011, 1713/1994, 1246/2004, 422/2006, 3370/2007). Η νομολογία αυτή έχει οριοθετηθεί το πεδίο εφαρμογής της γενικής διάταξης του άρθρου 20 παρ.2 του Συντάγματος. Έτσι έχει διαμορφωθεί ο κανόνας, ότι η προηγούμενη ακρόαση του διοικούμενου είναι **αναγκαία** στην περίπτωση των **ατομικών διοικητικών πράξεων**, οι οποίες εκδίδονται αυτεπαγγέλτως και περιέχουν ρύθμιση, η οποία συνδέεται με την **υποκειμενική συμπεριφορά** του ενδιαφερόμενου και **επιφέρει θετική βλάβη** στα δικαιώματα ή τα έννομα συμφέροντα του. Η υποχρέωση για την προηγούμενη ακρόαση του ενδιαφερόμενου δεν αναιρείται στις περιπτώσεις που κατά της πράξης προβλέπεται η δυνατότητα άσκησης διοικητικής ή άλλου είδους προσφυγής.

Με τις διατάξεις του άρθρου 23 του ν.4093/2012, που αποτελούν το έρεισμα για την έκδοση των προσβαλλόμενων πράξεων, προβλέπεται, ότι ο υπάλληλος **τίθεται αυτοδικαίως σε αργία, χωρίς δηλαδή καμία προηγούμενη δυνατότητα ακρόασεως ή εκθέσεως των απόψεων του**, αφενός μόλις υπάρξει εις βάρος του παραπομπή στο

ακροατήριο για κακουργήματα και μια σειρά πλημμελημάτων (περ.γ) και αφετέρου όταν υπάρξει παραπομπή του ενώπιον του αρμοδίου Πειθαρχικού Συμβουλίου για μια σειρά πειθαρχικών παραπτωμάτων (περ.ε). Συγκεκριμένα, στην πρώτη προσβαλλόμενη από 9-11-2012 Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου, η οποία δημοσιεύτηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως στις 12-11-2012, τροποποιείται η διάταξη του εδαφίου γ της εσωτερικής παραγράφου 1 της περίπτωσης 1 της Υποπαραγράφου Ζ3 του νόμου 4093/2012 ενώ με το κεφάλαιο Γ της δεύτερης προσβαλλόμενης προβλέπεται η διαδικασία θέσεως σε αυτοδίκαιη αργία, χωρίς να παρέχεται η δυνατότητα έκφρασης των απόψεων του διοικούμενου πριν την επιβολή του δυσμενούς γι' αυτόν μέτρου της αυτοδίκαιης αργίας.

Οι προσβαλλόμενες πράξεις, ωστόσο, έχουν εκδοθεί έχουσες ως έρεισμα διατάξεις νόμου, που είναι αντίθετες προς το Σύνταγμα και δη προς το εκ του άρθρου 20 παρ.2 θεσπιζόμενου δικαιώματος ακρόασης, αφού η επιβολή του δυσμενούς διοικητικού μέτρου της αυτοδίκαιης αργίας επέρχεται εκ του νόμου, **χωρίς να προηγηθεί καμία προηγούμενη ακρόαση αυτού και χωρίς να του έχει παρασχεθεί δυνατότητα να προτείνει τους ισχυρισμούς του ενώπιον της Διοικήσεως προς υπεράσπιση των εννόμων δικαιωμάτων και συμφερόντων του.**

Είναι χαρακτηριστικό, ότι ειδικά στην περίπτωση της αυτοδίκαιης αργίας, που επιβάλλεται άμα την παραπομπή του υπαλλήλου ενώπιον του αρμοδίου

πειθαρχικού συμβουλίου, ο υπάλληλος **δεν έχει σε κανένα στάδιο της πειθαρχικής διαδικασίας** μέχρι την ημέρα της παραπομπής του, την δυνατότητα εκ του νόμου να αναπτύξει τους ισχυρισμούς του και να υπερασπιστεί τα έννομα δικαιώματά του, δεδομένου, μάλιστα, ότι σύμφωνα με το άρθρο 122 του Υπαλληλικού Κώδικα, η παραπομπή στο αρμόδιο πειθαρχικό συμβούλιο σηματοδοτεί την έναρξη της πειθαρχικής διώξεως.

Στο στάδιο αυτό και μόνο, θα κληθεί σε απολογία και θα μπορέσει να αναπτύξει τα επιχειρήματά του. Πριν ωστόσο, του δοθεί η δυνατότητα αυτή, πριν καταστεί δυνατή η έκθεση καθ' οιονδήποτε τρόπο των προσωπικών του απόψεων, του επιβάλλεται δια των προσβαλλόμενων πράξεων, που βρίσκουν έρεισμα στις αντισυνταγματικές διατάξεις της παραγράφου Ζ3 του άρθρου Μόνου του ν.4093/2012, **το δυσμενές διοικητικό μέτρο της αυτοδίκαιης αργίας.**

Αντιστοίχως, στην περίπτωση των υπαλλήλων που παραπέμπονται στο ακροατήριο για ποινικά αδικήματα ειδικά δε για μια σειρά πλημμελημάτων, τα οποία μάλιστα δεν σχετίζονται με την άσκηση των καθηκόντων του, χωρίς να μπορέσει ο υπάλληλος να αναπτύξει τους ισχυρισμούς του διοικητικά, **χωρίς να προηγηθεί η οποιαδήποτε ακρόαση του από την Διοίκηση**, του επιβάλλεται η ποινή της αυτοδίκαιης αργίας.

Οι προσβαλλόμενες πράξεις αντίκεινται στο άρθρο 20 παρ.2 του Συντάγματος και είναι συνεπεία αυτού ανεφάρμοστες, ως αντισυνταγματικές.

3^{ος} λόγος ακύρωσης των προσβαλλόμενων – Παράβαση του τεκμηρίου της αθωότητας (άρθρο 6 παρ. 2 της ΕΣΔΑ).

Οι διατάξεις της υποπαραγράφου Ζ3 του άρθρου Μόνου του νόμου 4093/2012 επί των οποίων βρίσκουν έρεισμα οι προσβαλλόμενες πράξεις έχουν εκδοθεί κατά παράβαση του άρθρου 6 του Συντάγματος, κατά το μέρος, που εισάγει και προστατεύει **το τεκμήριο της αθωότητας του κατηγορουμένου, στα πλαίσια της ευρύτερης λογικής της διατάξεως, που αφορά στην προσωπική ασφάλεια του ατόμου.**

Εκτός όμως των ανωτέρω, το τεκμήριο της αθωότητας ρητώς και κατηγορηματικώς κατοχυρώνεται στο άρθρο 6 παρ. 2 της Ευρωπαϊκής Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ατόμου (ΕΣΔΑ) (υπογράφηκε στις 04.11.1950 στη Ρώμη από το Συμβούλιο της Ευρώπης & κυρώθηκε με το ν.δ.53/1974, ΦΕΚ Α' 256, ΕΔΔΑ, υπόθεση Delcourt, απόφαση 17.1.70. τόν. 1, σ.14 παρ.25) και στο άρθρο 14 παρ.2 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα (ΔΣΑΠΔ) (υπογράφηκε στις 16.12.1966 στη Νέα Υόρκη από τον ΟΗΕ & κυρώθηκε με τον ν.2462/1997, ΦΕΚ Α' 96), τα οποία δυνάμει του άρθρου 28 παρ.1 του Συντάγματος αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα του

εθνικού δικαίου και **υπερισχύουν κάθε άλλης αντίθετης διάταξης νόμου του εσωτερικού δικαίου.**

Η § 2 του άρθρου 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), ορίζει ότι *«παν πρόσωπον κατηγορούμενον επί αδικήματι τεκμαίρεται ότι είναι αθών μέχρι της νομίμου αποδείξεως της ενοχής του»*. Το άρθρο 14 του Διεθνούς Συμφώνου για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα, προβλέπει, ότι *«όλοι είναι ίσοι ενώπιον των δικαστηρίων. Κάθε πρόσωπο έχει το δικαίωμα η υπόθεση του να δικαστεί δίκαια και δημόσια από αρμόδιο, ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο, που έχει συσταθεί με νόμο, το οποίο θα αποφασίζει για το βάσιμο κάθε κατηγορίας σχετικά με το ποινικό αδίκημα, η οποία έχει απαγγελθεί εναντίον του (...)*».

Σε κοινοτικό επίπεδο, με το αρ.6 παρ.2 της Συνθήκης για την ΕΕ το οποίο ορίζει ότι *«Η Ένωση σέβεται τα θεμελιώδη Δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, που υπογράφηκε στην Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950, και όπως προκύπτουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, ως γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου»*, καθίσταται σαφές ότι το τεκμήριο αθωότητας αποτελεί **μέρος όχι μόνο του εσωτερικού δικαίου αλλά και του κοινοτικού, με κοινό μάλιστα τρόπο κατοχύρωσης τους το άρθρο 6§2 της ΕΣΔΑ.**

Επιπλέον, και σε νομολογιακό επίπεδο, το ΔΕΚ αναγνωρίζει το τεκμήριο μέσω της ΕΣΔΑ και των γενικότερων συνταγματικών αρχών των κρατών-μελών, θεωρώντας το αναπόσπαστο μέρος των γενικών αρχών του δικαίου, των οποίων την τήρηση διασφαλίζει το Δικαστήριο.

Κατά τη διάρκεια της συνδιάσκεψης της Νίκαιας το 2000 διακηρύχθηκε από τα όργανα της Ένωσης ο «Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης», ο οποίος στο άρθρο 48§1 αυτού προβλέπει, ότι *«Κάθε κατηγορούμενος τεκμαίρεται ότι είναι αθώος μέχρι αποδείξεως της ενοχής του»* ενώ η παράγραφος 2 συνεχίζει ορίζοντας ότι *«Διασφαλίζεται ο σεβασμός των δικαιωμάτων της υπεράσπισης σε κάθε κατηγορούμενο»*. Στη συνέχεια το άρθρο 52 προβλέπει ότι το παρόν δικαίωμα έχει το ίδιο νόημα με το αντίστοιχο του άρθρου 6 §§2 και 3 της ΕΣΔΑ τονίζοντας με αυτό τον τρόπο την στενή σχέση του χάρτη με την ΕΣΔΑ.

Οι ως άνω υπερνομοθετικού χαρακτήρα διατάξεις **επιβάλλουν σε όλες τις διοικητικές αρχές** να αντιμετωπίζουν τον κατηγορούμενο ως αθώο, μέχρι την δικαστική διαπίστωση της ενοχής του (ενδεικτικώς Διοικητικό Εφετείο Πειραιώς 1837/2002 ΝΟΜΟΣ) και **απαγορεύουν την επέλευση εις βάρος του διοικητικών συνεπειών**, πριν την παύση της ισχύος του τεκμηρίου αυτού, με την έκδοση καταδικαστικής ποινικής αποφάσεως.

Με τις προσβαλλόμενες πράξεις, που βρίσκουν έρεισμα επί της παραγράφου Ζ3 του άρθρου μόνου του ν.4093/2012, χωρίς ακόμα να έχει κριθεί η ενοχή του κατηγορουμένου, ο οποίος δεν έχει εισέτι αχθεί ενώπιον του αρμοδίου για την εκδίκαση της υποθέσεως του Δικαστηρίου αλλά απλώς έχει παραπεμφθεί να δικαστεί, επέρχονται δυσμενείς διοικητικές συνέπειες εις βάρος του, καθώς τίθεται αυτοδίκαια σε αργία, κατά παράβαση του υπερνομοθετικώς κατοχυρωμένου τεκμηρίου της αθωότητας.

Η επιβολή, ωστόσο, μέτρων «τιμωρητικού» χαρακτήρα πριν την κρίση του δικαστηρίου για την ενοχή του κατηγορουμένου με την έκδοση οριστικής αποφάσεως με το σκεπτικό τυχόν, ότι προέχει η προστασία της υπηρεσίας, έρχεται σε άμεση σύγκρουση με το τεκμήριο αθωότητας, που επιβάλλει την αντιμετώπιση του κατηγορουμένου ως αθώου μέχρι την οριστική καταδίκη του. Η παραβίαση αυτή καθίσταται έτι εναργέστερη εάν αναλογιστεί κανείς τις ανυπολόγιστες υλικές και ηθικές συνέπειες, που υφίσταται ο υπάλληλος, ο οποίος στερείται ουσιαστικώς τα μέσα βιοπορισμού του ενώ παράλληλα γίνεται θύμα ηθικού στιγματισμού με την απομάκρυνση του από την υπηρεσία, χωρίς την μεσολάβηση, οποιασδήποτε κρίσεως και χωρίς να παρέχεται σε αυτόν η δυνατότητα να εκθέσει τις απόψεις του. Επιπρόσθετα, η καθυστέρηση στην απονομή της δικαιοσύνης, η οποία δυστυχώς στην χώρα μας αποτελεί μια εξαιρετικά

συνήθη πραγματικότητα, επιβαρύνει έτι περαιτέρω την εξαιρετικά δυσμένη θέση του υπαλλήλου, ο οποίος θα χρειαστεί να περιμένει επί σειρά ετών, μέχρι αφενός να αποδείξει την αθωότητα του και αφετέρου να απαλλαγεί από την εις βάρος του γενόμενη παραβίαση, βασικών συνταγματικών του δικαιωμάτων. Υπό την έννοια αυτή παραβιάζονται ομοίως και οι εκ του Συντάγματος απορρέουσες αρχές της προστασίας του ανθρώπου (άρθρο 2) αλλά και το δικαίωμα ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας του ατόμου (άρθρο 5).

Οι προσβαλλόμενες πράξεις συνακόλουθα έρχονται σε ευθεία αντίθεση προς τις διατάξεις του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ, που έχουν υπερνομοθετική ισχύ και πρέπει να κριθούν ανεφάρμοστες από το Δικαστήριο Σας.

Β) ΛΟΓΟΙ ΑΚΥΡΟΤΗΤΑΣ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΔΙΑΘΕΣΙΜΟΤΗΤΑΣ ΤΗΣ ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΥ Ζ4 ΤΟΥ Ν.4093/2012.

4^{ος} Λόγος ακύρωσης κατά των προσβαλλόμενων πράξεων-Παράβαση των άρθρων 4, 2 και 5 του Συντάγματος.

Οι προσβαλλόμενες πράξεις παραβιάζουν τις απορρέουσες εκ του Συντάγματος αρχές της ισότητας των πολιτών (άρθρο 4), της προστασίας της αξίας του ανθρώπου (άρθρο 2) και του δικαιώματος της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας (άρθρο 5).

Η αξία του ανθρώπου την οποία υποχρεούνται κατά το άρθρο 2 του Συντάγματος να σέβεται και να προστατεύει η πολιτεία, είναι ο απαραβίαστος εκείνος πυρήνας της προσωπικότητας του ανθρώπου ως

φυσικού υποκειμένου του δικαίου. Ο άνθρωπος υπό αυτή την έννοια από τον έσχατο «σκοπό» για τον οποίο υπάρχει το δίκαιο. Πιο συγκεκριμένα: α) ο άνθρωπος είναι ο μόνος ενεργητικός παράγοντας που εκφράζει αυτόνομη βούληση, το μοναδικό «υποκείμενο» του δικαίου, αντίθετα με όλα τα άλλα έμψυχα ή άψυχα «αντικείμενα», τα οποία υπάρχουν και προστατεύονται για την εξυπηρέτηση των δικών του σκοπών, και β) **με την ιδιότητα του «υποκειμένου», ο άνθρωπος δεν είναι δυνατόν να «εργαλειοποιείται», να μετατρέπεται δηλαδή σε μέσον για την εξυπηρέτηση σκοπών ξένων προς τον ίδιον.**

Η διάταξη του α. 2 περιέχει ερμηνευτικό κανόνα για τον εφαρμοστή του Συντάγματος αλλά και του συνόλου του ελληνικού δικαίου. Ο λόγος γι' αυτό είναι το γεγονός ότι η αξία του ανθρώπου και η ανθρώπινη αξιοπρέπεια αποτελούν την υπέρτατη αξία σε μία φιλελεύθερη δημοκρατία με άμεση συνέπεια το Σύνταγμα και η μορφή του πολιτεύματος της χώρας να διέπονται από τον σεβασμό και την προστασία της αξίας του ανθρώπου.

Ακολουθως, δεδομένου ότι τα περισσότερα ατομικά δικαιώματα της προσωπικότητας και της ζωής του ανθρώπου προστατεύονται ρητά και ειδικά από τα άρθρα του Συντάγματος, το νομικό περιεχόμενο του α. 2 Σ. μπορεί να προσδιοριστεί περισσότερο αρνητικά μέσω των προσβολών, που δεν καλύπτονται από καμιά από τις ειδικές διατάξεις του Συντάγματος. Αναλόγως, μπορεί κάλλιστα να προσδιοριστεί και ως

προαπαιτούμενο της απόλαυσης των λοιπών - ειδικότερων δικαιωμάτων καθώς ως «δεσπόζον» στον αυτοκαθορισμό δικαίωμα, το άτομο - υποκείμενο εμποδίζεται, λόγω των πραγματικών συνθηκών, στην απόλαυση και άλλων δικαιωμάτων, αν δεν αφεθεί ελεύθερο να το ασκήσει.

Το Σύνταγμα, στη συγκεκριμένη περίπτωση, εισάγει πρωταρχική υποχρέωση της πολιτείας να σέβεται και να προστατεύει την απαραβίαστη αξία του ανθρώπου επιβάλλοντας ρητώς όχι απλώς όρια αλλά και υποχρεώσεις στο κράτος.

Οι υποχρεώσεις αυτές αφορούν την λήψη των αναγκαίων νομοθετικών και διοικητικών (κανονιστικών) μέτρων, καθώς **και την επίδειξη ανάλογης συμπεριφοράς εκ μέρους των διοικητικών οργάνων.**

Αντιστρόφως ανάλογα, στο α. 2 Σ αντιστοιχεί δικαίωμα του ανθρώπου να αξιώσει από την πολιτεία την προστασία της αξιοπρέπειάς του έναντι παραβάσεων προερχομένων από την πολιτεία την ίδια αλλά και από τρίτους ιδιώτες (τριτενέργεια). Μάλιστα, μία από τις βασικές εκφάνσεις της ανθρώπινης αξιοπρέπειας του α. 2 Σ. αποτελεί **η κοινωνική διάσταση της ανθρώπινης φύσεως κατά το λόγο που ορίζει την ανθρώπινη αξιοπρέπεια ως φραγμό της κρατικής εξουσίας να νομοθετεί και να εφαρμόζει αλλά και της ελευθερίας της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας.**

Με τη διάταξη του α. 5 παρ. 1 Σ, κατοχυρώνεται σε γενικότερο πλαίσιο η ελευθερία του ανθρώπου με την υποκειμενική αλλά και την αντικειμενική της διάσταση. Η κατά το άρθρο 5 παρ. 1 κατοχύρωση της ελεύθερης αναπτύξεως της προσωπικότητας, σε συνδυασμό με την προστασία της αξίας και αξιοπρέπειας του ανθρώπου, προστατεύουν πλευρές της ανθρώπινης προσωπικότητας που δεν αναφέρονται στις ειδικότερες εγγυήσεις των ατομικών δικαιωμάτων. Η διάταξη αυτή λόγω του τόσο γενικού περιεχομένου της θεωρήθηκε αρχικώς, ότι αποτελεί ένα πρόσθετο αυτοτελές δικαίωμα και μια γενική αρχή, κατευθυντήρια για το νομοθέτη και ένα ερμηνευτικό κανόνα για τη διοίκηση και τα δικαστήρια. Ωστόσο, η άποψη αυτή δεν ανταποκρίνεται στα νεότερα νομολογιακά δεδομένα που τείνουν να δέχονται πως το άρθρο 5 παρ.1 εισάγει ένα γνήσιο και πλήρους ισχύος ατομικό δικαίωμα στο οποίο βρίσκει το κύριο έρεισμά της η οικονομική και ειδικότερα η επαγγελματική ελευθερία, παράλληλα με διάφορες άλλες εκφάνσεις της προσωπικότητας, οι οποίες δεν κατοχυρώνονται ρητά από τα επιμέρους συνταγματικά δικαιώματα. Η διάταξη του α. 5 παρ. 1 Σ βρίσκεται σε σχέση γενικού προς ειδικό, με πολλές άλλες συνταγματικές διατάξεις, που κατοχυρώνουν μερικότερες πλευρές της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας, συμπληρώνοντας την παρεχόμενη από αυτές προστασία της προσωπικότητας.

Η ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας προστατεύει οποιαδήποτε προσπάθεια αυτοκαθορισμού του ατόμου και όχι την άσκηση εξουσίας αυτού, έναντι άλλων προσώπων για το καθορισμό της προσωπικότητας αυτών. Ως προσωπικότητα νοείται το σύνολο των ιδιοτήτων ικανοτήτων και καταστάσεων, που αφενός μεν προκύπτουν από την υπόσταση του ανθρώπου ως ελλόγου και συνειδητού όντος, αφετέρου δε εξατομικεύουν ένα συγκεκριμένο πρόσωπο. Το α. 5 Σ. δεν αναφέρεται μόνον στην υπόσταση της προσωπικότητας, την οποία προϋποθέτει, αλλά κατά βάση στην ανάπτυξή της και μάλιστα με την συμμετοχή της στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας.

Πρέπει δε να τονιστεί, ότι στην πραγματικότητα το άρθρο 5 του Συντάγματος παραβιάζεται πολλαπλώς, δεδομένου, ότι ο νομοθέτης παρεμβαίνει ανεπίτρεπτα και διαπλάθει έννομες σχέσεις μεταξύ των εργαζομένων, που τίθενται σε διαθεσιμότητα και των πραγματικών εργοδοτών τους, που δεν είναι άλλα από τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και ΟΤΑ α βαθμίδος, περιορίζοντας με τον τρόπο αυτό την ελευθερία των συμβάσεων.

Το Συμβούλιο της Επικρατείας στην εξαιρετικά σημαντική απόφαση της Ολομελείας του (1910/2001) έκρινε:

«9. Επειδή, στο άρθρο 5 του Συντάγματος ορίζεται στην μεν παρ. 1 ότι «Καθένας έχει δικαίωμα να

αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας, εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη, στη δε παρ. 3 ότι «Η προσωπική ελευθερία είναι απαραβίαστη. Κανένας δεν καταδιώκεται ... ούτε με οποιοδήποτε άλλο τρόπο περιορίζεται παρά μόνο όταν και όπως ορίζει ο νόμος». ...Με τις παραπάνω διατάξεις του άρθρου 5 του Συντάγματος κατοχυρώνεται, ως ατομικό δικαίωμα, η οικονομική ελευθερία. Ειδική εκδήλωση του συνταγματικού αυτού δικαιώματος αποτελεί για τους ιδιώτες, φυσικά ή νομικά πρόσωπα, η ελευθερία των συμβάσεων, στην οποία ανήκουν, μεταξύ άλλων, η επιλογή καταρτίσεως συμβάσεως και με το Δημόσιο ή νομικά πρόσωπα που ανήκουν στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, καθώς και η σύμφυτη αξίωση της τηρήσεως των συμβατικών δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των αντισυμβαλλομένων. **Νομοθετική επέμβαση στην εξέλιξη συνεστημένης συμβατικής σχέσης συνιστά εξαιρετικό μέτρο και δικαιολογείται για σοβαρούς λόγους δημοσίου συμφέροντος όπως είναι η βλάβη της εθνικής οικονομίας.....** Το εξαιρετικό όμως αυτό νομοθετικό μέτρο, ως εκ της φύσεως του δικαιολογητικού λόγου της επιβολής του (βλαπτικοί για την εθνική οικονομία συμβατικοί όροι), **πρέπει να προβλέπεται με βάση γενικά, αντικειμενικά και πρόσφορα κριτήρια και να λαμβάνεται στο πλαίσιο της αρχής της αναλογικότητας σε εύλογο από την**

κατάρτιση της συμβάσεως χρόνο.Συνεπώς το άρθρο 6 του ν. 2260/1994, όπως συμπληρώθηκε με το άρθρο 2 παρ. 31 του ν. 2235/1994, έχοντας το πιο πάνω περιεχόμενο, αντίκειται στις συνταγματικές διατάξεις που κατοχυρώνουν την οικονομική ελευθερία με την ειδικότερη μορφή της ελευθερίας των συμβάσεων, διότι επιβάλλει το εξαιρετικό μέτρο της «αυτοδίκαιης» κατάργησης εγκύρωσ από τυπικής απόψεως καταρτισμένων συμβάσεων χωρίς να θεσπίζει νομικά κριτήρια διαπιστώσεως των βλαπτικών για την εθνική οικονομία όρων κάθε συμβάσεως που εμπίπτει στο χρονικό πεδίο εφαρμογής του νόμου».

Η παρέμβαση του νομοθέτη, όπως και κάθε άλλου τρίτου προσώπου, συνεπώς, σε νομίμως καταρτισθείσες συμβάσεις, σύμφωνα με τα ανωτέρω δεκτά γενόμενα από την νομολογία επιτρέπεται, στο βαθμό, που βλάπτεται εκ των συμβάσεων αυτών η εθνική οικονομία. Η συνέχιση της απασχόλησης των εργαζομένων αορίστου χρόνου, των οποίων εργοδότης είναι άλλος από το ίδιο το Δημόσιο στα πλαίσια των ήδη καταρτισθεισών συμβάσεων εργασίας αορίστου χρόνου, την στιγμή, που έχουν ήδη προβλεφθεί τα κονδύλια για την συνέχιση της απασχόλησης τους δεν μπορεί να θεωρηθεί, προφανώς, ότι βλάπτει την εθνική οικονομία ενώ αντίστοιχα δεν μπορεί να ικανοποιηθεί το κριτήριο της παρέλευσης ευλόγου χρόνου από την κατάρτιση της συμβάσεως.

Υπό την έννοια αυτή, οι προσβαλλόμενες πράξεις, δια των οποία προβλέφθηκε η θέση σε διαθεσιμότητα υπαλλήλων, που έχουν νομίμως καταρτίσει συμβάσεις εργασίας με νομικά πρόσωπα διάφορα του ιδίου του Δημοσίου, παραβιάζει ευθέως αφενός το θεμελιώδες δικαίωμα της αξιοπρέπειας του ανθρώπου, στερώντας αυτούς από τα απολύτως αναγκαία μέσα βιοπορισμού, την στιγμή, μάλιστα, που οι περικοπές, που έχουν υποστεί ήδη στις αποδοχές τους από το 2010 και εφεξής υπερβαίνουν το 40% και αφετέρου συνιστά ανεπίτρεπτο περιορισμό της οικονομικής ελευθερίας, δια της παρεμβάσεως και τροποποιήσεως ήδη καταρτισθείσας συμβάσεως μεταξύ τρίτων προσώπων (των υπαλλήλων και των εργοδοτών τους).

Σημειωτέον, ότι δια της από 4 Δεκέμβρη 2012 πράξεως νομοθετικού περιεχομένου προβλέφθηκε η δυνατότητα (δια υλικής πράξεως) παρεμβάσεως στο Μητρώο Ανθρωπίνου Δυναμικού, εκ μέρους του ιδίου του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και η αλλαγή των στοιχείων των υπαλλήλων, που υπάγονται στην παράγραφο Ζ4 του ν.4093/2012, διακόπτοντας με τον τρόπο αυτό την μισθοδοσία τους. Επιπρόσθετα, με την υπ' αριθμόν ΔΙΔΑΔ/ΔΙΠΙΔΔ/οικ.28770 ήδη προσβαλλόμενη πράξη, απειλήθηκαν με ποινικές και πειθαρχικές συνέπειες, χωρίς στην πραγματικότητα να υφίσταται καμία σχετική νομοθετική πρόβλεψη, οι εργοδότες των διαθεσίμων υπαλλήλων, ως μέσο εξαναγκασμού για την αποστολή των στοιχείων.

Οι προσβαλλόμενες πράξεις, ωστόσο, παραβιάζουν ευθέως τις διατάξεις των άρθρων 2 και 5 του Συντάγματος και δέον όπως ακυρωθούν από το Δικαστήριο Σας.

5^{ος} Λόγος ακύρωσης- Παράβαση του άρθρου 4 παρ.1 του Συντάγματος.

Οι προσβαλλόμενες πράξεις περαιτέρω παραβιάζουν τον γενικό κανόνα της ισότητας, που εισάγεται στο α.4 Συντάγματος, ο οποίος, κατά πάγια νομολογία (βλ. ΣΤΕ 1482/02, 2873/00, 2153/89, 900,1236/2003 και 992/04), αφορά όχι μόνον την ισότητα κατά την εφαρμογή του νόμου ενώπιον δηλαδή των διοικητικών και δικαστικών αρχών αλλά δεσμεύει και τον ίδιο τον νομοθέτη του οποίου η μη συμμόρφωση ελέγχεται δικαστικά.

Συνακόλουθα, η έννοια της ισότητας είναι διττή: α) οι Έλληνες πολίτες είναι ίσοι ενώπιον του νόμου, β) ο νόμος είναι ίσος ενώπιον των πολιτών. Στο πλαίσιο της αναλογικής ισότητας, που καθιερώνει το α.4 παρ.1 Συντ. και της αρχής της αναλογικότητας που ορίζει ρητά το α. 25 παρ.1 Συντ., είναι δυνατές παρεκκλίσεις από τις εν λόγω αρχές για λόγους δημοσίου ή κοινωνικού συμφέροντος. Τα κριτήρια, που μπορούν ή αντιθέτως δεν μπορούν να δικαιολογήσουν μια διαφορετική μεταχείριση ποικίλουν και προκύπτουν από το Σύνταγμα, τους νόμους και την νομολογία των ανωτάτων Δικαστηρίων.

Ιδιαίτερως από τη νομολογία (ΣΤΕ 477/1989, 771/1997, 2665/1998, 2077/1999, 2096/2000,

3115/2002, 153/2003) γίνεται σαφές ότι **κάθε δημόσιο ή κοινωνικό συμφέρον δεν δικαιολογεί παρεκκλίσεις από την αρχή της ισότητας και των ειδικότερων μορφών της, όπως οι αρχές της αξιοκρατίας και της ισότητας ευκαιριών.** Κάθε παρέκκλιση ή απόκλιση από την αρχή αυτή θα πρέπει να συνιστά προϊόν δικαιοκτικής και αξιακής στάθμισης μεταξύ των διακυβευόμενων αγαθών και συμφερόντων η οποία μάλιστα συχνά πρέπει να πραγματοποιείται *in concreto*, με βάση τις ειδικότερες συνθήκες, που συντρέχουν σε κάθε υπόθεση. Σε αυτό το πλαίσιο, τα κριτήρια, που ο νομοθέτης και ο δικαστής θεσμοθετούν ως ικανά να δικαιολογήσουν διαφορετική μεταχείριση είναι κριτήρια αυστηρώς αξιολογικά, αντικειμενικά και αξιοκρατικά που αφήνουν στην Διοίκηση εξαιρετικά στενά περιθώρια διακριτικής ευχέρειας και αιτιολογημένης κρίσης.

Σύμφωνα με την 2396/2004 Ολ. ΣΤΕ *"Η αρχή της ισότητας που καθιερώνει το α. 4 Συντ. αποτελεί συνταγματικό κανόνα που επιβάλλει την ομοιόμορφη μεταχείριση των προσώπων που τελούν υπό τις αυτές ή παρόμοιες συνθήκες ενώ δεσμεύει και το νομοθέτη και τη Διοίκηση. Η παραβίαση της συνταγματικής αρχής ελέγχεται από τα δικαστήρια με σκοπό την πραγμάτωση του κράτους δικαίου και την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας εκάστου με ίσους όρους. Ο δικαστικός αυτός έλεγχος που είναι έλεγχος ορίων και όχι της ορθότητας των νομοθετικών επιλογών, αναγνωρίζει στον κοινό νομοθέτη ή στην κατ' εξουσιοδότηση*

νομοθετούσα Διοίκηση την ευχέρεια να ρυθμίσει με ενιαίο ή διαφορετικό τρόπο και πάντως επί τη βάση αντικειμενικών κριτηρίων τις έννομες σχέσεις ή καταστάσεις, λαμβάνοντας υπόψη τις υφιστάμενες κοινωνικές, οικονομικές, επαγγελματικές και άλλες συναφείς με το αντικείμενο ρύθμισης συνθήκες. Οφείλεται όμως η επιλεγόμενη ρύθμιση να κινείται μέσα στα όρια που διαγράφονται από την αρχή της ισότητας και τα οποία αποκλείουν τόσο την έκδηλα άνιση μεταχείριση με τη μορφή της εισαγωγής καθαρά χαρακτηριστικού μέτρου μη συνδεδεμένου προς αξιολογικά κριτήρια ή της επιβολής αδικαιολόγητης επιβαρύνσεως, όσο και την αυθαίρετη εξομοίωση διαφορετικών καταστάσεων ή την ενιαία μεταχείριση προσώπων που τελούν υπό διαφορετικές συνθήκες, βάσει όλως τυπικών ή συμπτωματικών ή ασχέτων μεταξύ τους κριτηρίων (1252,1253/2003 Ολ.ΣΤΕ)".

Με την διάταξη της παραγράφου Ζ4 του άρθρου ΜΟΝΟΥ του ν.4093/2012 τίθενται σε διαθεσιμότητα οι εργαζόμενοι συγκεκριμένων και μόνο κατηγοριών, συγκεκριμένων και μόνο ειδικοτήτων, με τυχαίο κριτήριο το γεγονός, ότι οι εν λόγω εργαζόμενοι έτυχε να υπηρετούν στις συγκεκριμένες θέσεις την ημέρα δημοσίευσης του νόμου, ήτοι την 12-11-2012.

Η τυχαιότητα και συνεπεία αυτού η αντισυνταγματικότητα των κριτηρίων, που εισάγονται για την επιλογή των εργαζομένων, που τίθενται σε κατάσταση διαθεσιμότητας προκύπτει εναργώς εάν αναλογιστεί κανείς, ότι εργαζόμενοι, οι οποίοι έτυχε να

έχουν μεταταγεί μια μόλις ημέρα πριν την δημοσίευση του νόμου σε άλλη κατηγορία (πχ από ΔΕ Διοικητικών σε ΔΕ Φυλάκων) εξαιρέθηκαν της διαθεσιμότητας και συνεχίζουν να παρέχουν απρόσκοπτα τις υπηρεσίες τους, παρά το γεγονός, ότι οι εν λόγω υπάλληλοι φέρουν τα ίδια ουσιαστικά τυπικά προσόντα με τους τιθέμενους σε διαθεσιμότητα συναδέλφους τους.

Επιπρόσθετα, τα ίδια τα επιμέρους κριτήρια, που τίθενται εκ του νόμου είναι τυχαία, παραβιάζοντα με τον τρόπο αυτό την αρχή της ισότητας αλλά και της αξιοκρατίας. Συγκεκριμένα, η πρόβλεψη, ότι εξαιρούνται της διαθεσιμότητας οι αορίστου χρόνου εργαζόμενοι, όταν ο αριθμός των εργαζομένων αυτών αα) είναι ίσος ή μεγαλύτερος των δέκα (10) ανά υπηρεσία ή φορέα και ββ) ανέρχεται σε ποσοστό μικρότερο του 25% του συνολικού αριθμού των υπαλλήλων των ως άνω κλάδων και ειδικοτήτων ή το 10% του συνόλου του τακτικού προσωπικού που υπηρετούν στην οικεία υπηρεσία ή φορέα, αποδεικνύει περίτρανα, ότι τα κριτήρια της επιλογής των υπαλλήλων είναι αντιστοίχως τυχαία. Τα δε ποσοστά των υπαλλήλων, που διαγράφονται από τον νόμο και ρυθμίζονται περαιτέρω από τις προσβαλλόμενες πράξεις σε καμία περίπτωση δεν μπορούν να δικαιολογηθούν αντικειμενικά, την στιγμή, μάλιστα, που μέσω των κριτηρίων αυτών, υπήρξαν υπηρεσίες, που συνολικά εξαιρέθηκαν της εφαρμογής της παραγράφου Ζ4 και άλλες, που για ελάχιστη διαφορά εντάχθηκαν πλήρως σε αυτήν.

Επιπρόσθετα, η αρχή της ισότητας παραβιάζεται κατάφορα, όταν ο νομοθέτης επιλέγει ως κριτήριο για την εξαίρεση υπαλλήλων από την διαθεσιμότητα, το γεγονός, ότι αυτοί έχουν προσληφθεί μέσω διαγωνισμού, που διενεργήθηκε από το ΑΣΕΠ, την ίδια στιγμή, που σε διαθεσιμότητα τίθενται υπάλληλοι, που προσελήφθησαν με απολύτως νόμιμες και ρυθμισθείσες εκ του νόμου διαδικασίες. Μια καθ' όλα νόμιμη συνεπώς διαδικασία πρόσληψης δεν μπορεί να αποτελέσει το κριτήριο για την επιβολή ενός εξαιρετικά δυσμενούς μέτρου, όπως είναι η διαθεσιμότητα, την στιγμή, μάλιστα, που σε κάποιες περιπτώσεις η πρόσληψη ως αορίστου χρόνου του συγκεκριμένου προσωπικού αποτέλεσε συμμόρφωση της χώρας μας προς κοινοτική οδηγία, που έπρεπε να ενσωματωθεί στο εθνικό δίκαιο. Τέτοια είναι προφανώς η περίπτωση της μετατροπής των συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου ή έργου κατ' επιταγή των διατάξεων του Π.δ. 164/2004, το οποίο ενσωμάτωσε στην Ελληνική έννομη τάξη την κοινοτική οδηγία 1999/70/ΕΚ. Ούτε βεβαίως, αρκεί για να αιτιολογήσει την παραβίαση αυτή της αρχής της ισότητας, η δικαιολογία, που προβάλλεται εκ μέρους της Κυβερνήσεως, ότι το εν λόγω προσωπικό, που προσελήφθη κατόπιν μετατροπής της συμβάσεως τους σε αορίστου χρόνου, δεν κατανεμήθηκε ορθολογικά, δεδομένου, ότι αναγκαία προϋπόθεση για την ίδια την εφαρμογή των διατάξεων του π.δ. 164/2004 ήταν το προσωπικό αυτό να καλύπτει και να

πρόκειται εφεξής να καλύψει πάγιες και διαρκείς ανάγκες του φορέα, στον οποίο υπηρετεί.

Η διάταξη της παραγράφου Ζ4 του άρθρου ΜΟΝΟΥ του ν.4093/2012 προσβάλλει επίσης, και θίγει καίρια το δικαίωμα κάθε πολίτη και συνακόλουθα κάθε υπαλλήλου να αναπτύσσει την προσωπικότητα του μέσω της εργασίας του, να επιδιώκει την μέγιστη δυνατή ανέλιξη στην υπηρεσιακή του διαδρομή και να προσπαθεί για την βελτίωση τόσο των αποδοχών του όσο και της συντάξεως του. Η προστασία αυτή συνέχεται αναμφίβολα και με το δικαίωμα του κάθε υπαλλήλου να προσφέρει στην υπηρεσία του και να τυγχάνει σεβασμού της αξίας και της προσωπικότητας του.

Με βάση τις διατάξεις αυτού του όλως αντισυνταγματικού νόμου, οι υπάλληλοι, που φέρονται να υπάγονται σε αυτόν απομακρύνονται βίαια-αιφνίδια από τις υπηρεσίες τους-από την ημέρα δημοσίευσης του σχετικού νόμου, προσβάλλοντας με τον τρόπο αυτό βάνουσα την αξιοπρέπεια των θιγομένων υπαλλήλων και αποστερώντας τους κάθε δικαίωμα να επιδιώξουν την μισθολογική και υπηρεσιακή τους ανέλιξη, κατά παράβαση μάλιστα της αρχής της αξιοκρατίας, δεδομένου, ότι οι εν λόγω υπάλληλοι δεν αξιολογήθηκαν κατά το μέτρο των προσωπικών τους προσόντων και ικανοτήτων αλλά τέθηκαν σε διαθεσιμότητα με τυχαία κριτήρια.

Συνεπεία των ανωτέρω οι προσβαλλόμενες πράξεις έχουν ως έρεισμα διατάξεις νόμου, που έχουν εκδοθεί

κατά προφανή παράβαση του Συντάγματος και πρέπει να ακυρωθούν από το Δικαστήριο Σας.

6^{ος} Λόγος ακύρωσης -Παραβίαση της αρχής της ισότητας, της αμεροληψίας και της αξιοκρατίας.

Οι προσβαλλόμενες πράξεις έχουν ως έρεισμα τις διατάξεις της παραγράφου Ζ4 του νόμου 4093/2012, οι οποίες έρχονται σε ευθεία αντίθεση προς τις αρχές της **αμεροληψίας και της αξιοκρατίας**, δεδομένου, ότι οι υπάλληλοι, που τίθενται σε διαθεσιμότητα δεν επιλέγονται με βάση την προσωπική τους αξία και τις υπηρεσιακές τους δυνατότητες αλλά βάση τυχαίων και άσχετων προς την υπηρεσιακή τους διαδρομή κριτηρίων. Ούτε βεβαίως, η επιλογή του προσωπικού αυτού γίνεται με βάση αντικειμενικά κριτήρια, όπως για παράδειγμα η οργάνωση και η λειτουργία των υπηρεσιών, η βελτίωση της αποδοτικότητας αυτών ή οποιαδήποτε άλλη αντικειμενική παράμετρος συναπτόμενη με την οργάνωση των υπηρεσιών ή τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα των υπαλλήλων.

Η έννοια της αξιοκρατίας αναφέρεται στο άρθρο 103 παρ. 7 Σ. και αφορά μόνον την πρόσληψη των υπαλλήλων στο Δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Ωστόσο, οι αρχές της αξιοκρατίας και της διαφάνειας εφαρμόζονται επίσης στην υπηρεσιακή εξέλιξη και την εν γένει υπηρεσιακή πορεία των δημοσίων υπαλλήλων (βλ. *Κοϊμτζόγλου, Η αξιοκρατία ως οργανωτική αρχή της Δημόσιας Διοίκησης, στο συλλογικό έργο: Γ. Σωτηρέλης/Απ. Παπακωνσταντίνου*

(επιμ.) *Η δυναμική της δημοκρατίας στη δεκαετία του '90*, εκδ. Α.Ν. Σάκκουλα, 1999 και Ν. Καλτσόγια - Τουρναβίτη, *Κριτήρια επιλογής των ανωτέρων στελεχών της Ελληνικής Δημοσίας Διοικήσεως και οι πραγματικές προϋποθέσεις εφαρμογής τους*, ΕΔΕ, τ.2, 1996).

Η αρχή της ισότητας, της αμεροληψίας και της αξιοκρατίας μεταφράζονται κατ' αρχήν στο δικαίωμα καθενός να αντιμετωπίζεται αποκλειστικά κατά τον λόγο της προσωπικής του αξίας και ικανότητας με ίσους όρους. Κατ' ακολουθία, συνεπάγονται ότι ο νομοθέτης, όταν θεσπίζει προσόντα και προϋποθέσεις για την κατάληψη δημοσίων θέσεων, **δεν επιτρέπεται να προβαίνει σε διακρίσεις βάσει κριτηρίων ασχέτων προς την ικανότητα του υποψηφίου**. Ο διορισμός και κατ' αναλογία η υπηρεσιακή εξέλιξη του υπαλλήλου πρέπει να γίνεται αποκλειστικά βάσει των προσόντων του και της προσωπικής του αξίας (γνώσεις, επιδεξιότητες, εμπειρία, εργατικότητα, συνεργασιμότητα, άμεμπτο παρελθόν) κατ' εφαρμογήν ουσιαστικών και κατάλληλων κριτηρίων στοχευόντων μόνον στην προσωπική αξία και την καταλληλότητα του υποψηφίου για τις συγκεκριμένες εκάστοτε προκηρυσσόμενες θέσεις.

Η επιλογή προσώπων για την κατάληψη θέσεων ευθύνης, όπως είναι οι πλείστες των θέσεων στη Δημόσια Διοίκηση, με αποκλειστικό γνώμονα τις ικανότητες και τα προσόντα τους θα έπρεπε να αποτελεί αυτονόητη πρακτική σε κάθε Πολιτεία που

διαθέτει υψηλό επίπεδο πολιτικού και νομικού πολιτισμού. Η σταδιοδρομία του δημοσίου υπαλλήλου με βάση την προσωπική του αξία και η ισότιμη αντιμετώπισή του κατά την υπηρεσιακή του εξέλιξη αποτελούν στοιχειώδεις κανόνες για τη λειτουργία κάθε συστήματος διοικητικής οργάνωσης που σέβεται τη συνταγματική νομιμότητα και επιδιώκει τη μεγιστοποίηση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητάς του. Η απαρέγκλιτη τήρηση της αρχής της αξιοκρατίας στις προσλήψεις και τις κάθε είδους υπηρεσιακές μεταβολές στην κατάσταση του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών είναι *conditio sine qua non* για την πολυπόθητη αναβάθμιση και αναγκαίο εκσυγχρονισμό της πολύπαθης Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης.

Κατά την ορθότερη άποψη, οι εν λόγω αρχές θεμελιώνονται ερμηνευτικά στο συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 4 παρ. 1 και 5 παρ. 1Σ καθώς και την αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου α. 25 παρ. 1 Σ. Συγκεκριμένα, η αρχή της αξιοκρατίας αποτελεί πρωτίστως εξειδίκευση των αρχών της αναλογικής ισότητας και της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας, ενώ η αρχή της διαφάνειας απορρέει ιδίως από την αρχή του κράτους δικαίου και συνιστά αναγκαίο παρακολούθημα της αρχής της αξιοκρατίας.

Τη συνταγματική κατοχύρωση της αρχής της αξιοκρατίας αναγνωρίζει, εξάλλου, και η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας. Σύμφωνα με αυτή: «*Η αρχή της αξιοκρατίας υπαγορεύει όπως η πρόσβαση σε*

δημόσιες θέσεις και αξιώματα γίνεται με κριτήρια που συνάπτονται με την προσωπική αξία και ικανότητα των ενδιαφερομένων» (ΣΤΕ 1236/2003), ενώ σε άλλες αποφάσεις του γίνεται λόγος για την «απορρέουσα από την αρχή της ισότητας δημοκρατική αρχή της σταδιοδρομίας εκάστου κατά το λόγο της προσωπικής του αξίας» (ΣΤΕ 2069/2000, 1446/2003, 1252/2003).

Αποκλίσεις από τις αρχές της ισότητας και της αξιοκρατίας είναι δυνατόν να δικαιολογούνται για λόγους ανωτέρας βίας, «υπό την προϋπόθεση όμως ότι οι αποκλίσεις αυτές εισάγονται με τυπικό νόμο ή κανονιστική πράξη κατ' εξουσιοδότηση τυπικού νόμου και περιορίζονται στο απολύτως αναγκαίο, ενόψει των συγκεκριμένων περιστάσεων, μέτρο, από την άποψη της εντάσεως, της εκτάσεως και της χρονικής τους διάρκειας» (ΣΤΕ 1156/2000, 1065/2000 και Ολ. ΣΤΕ 550/1999).

Στο ίδιο πλαίσιο, πρέπει να τονιστεί ότι η αρχή της αξιοκρατίας διαθέτει ένα περισσότερο συγκεκριμένο περιεχόμενο από την αρχή της ίσης μεταχείρισης καθώς επιβάλλει **ιδίως τη θέσπιση κριτηρίων επιλογής και διαδικασιών που συνάπτονται αποκλειστικά με την προσωπική αξία καθενός, δηλαδή τις ικανότητες, τα προσόντα και την προσωπικότητά του.** Κάθε άλλο κριτήριο είναι, κατ' αρχήν, αντίθετο με την αρχή της αξιοκρατίας και δεν επιτρέπεται. Αποκλίσεις είναι συνταγματικές θεμιτές μόνον σε εξαιρετικές περιπτώσεις και δικαιολογούνται αποκλειστικά για λόγους που ανάγονται στην αρχή του κοινωνικού

κράτους, όπως για παράδειγμα η προστασία συγκεκριμένων κοινωνικά ευπαθών ομάδων (α. 21 Σ.) ή η θετική δράση για την ισότητα των δύο φύλων (α. 116 παρ. 2 Σ).

Συμπερασματικά, η απαρέγκλιτη εφαρμογή της αρχής οδηγεί σε πληρέστερη αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού, παρέχει στην πράξη κίνητρα για την αύξηση της αποδοτικότητας και την ανάληψη πρωτοβουλιών από τους υπαλλήλους, περιορίζει τις εντάσεις μεταξύ τους, μειώνει την εμφάνιση φαινομένων διαφθοράς και ενισχύει τις σχέσεις εμπιστοσύνης της Διοίκησης με τους πολίτες. Επομένως, δεν αποσκοπεί μόνον στην εγγύηση βασικών θεμελιωδών δικαιωμάτων των υπαλλήλων, και, συνακόλουθα, στη διασφάλιση του κράτους δικαίου αλλά και στη εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Πρόκειται για μια από τις χαρακτηριστικότερες περιπτώσεις συναγωνιστικής λειτουργίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων με το δημόσιο συμφέρον.

Βάσει των διατάξεων της παραγράφου Ζ4 του άρθρου ΜΟΝΟΥ του ν.4093/2012 και των διατάξεων των προσβαλλόμενων πράξεων, οι υπάλληλοι, που συγκεντρώνουν τις οριζόμενες από τον νόμο προϋποθέσεις, που σε κάθε περίπτωση είναι τυχαίες και δεν συνάπτονται με το μέτρο της προσωπικής και υπηρεσιακής αξίας του καθενός εξ αυτών, τίθενται σε διαθεσιμότητα και απολύονται ακολούθως από την υπηρεσία τους. Οι εν λόγω υπάλληλοι, ωστόσο, δεν επιλέγονται με βάση τα προσόντα τους και τις

δυνατότητες τους (προσωπικές και υπηρεσιακές) αλλά οριζόντια, **χωρίς κανένα αξιοκρατικό κριτήριο**, που θα επέτρεπε στην Διοίκηση να κρίνει εάν ο υπάλληλος, που τίθεται σε διαθεσιμότητα διαθέτει τις ουσιαστικές δυνατότητες για να παραμείνει στην υπηρεσία του και να προσφέρει σε αυτήν έναντι κάποιου άλλου υπαλλήλου, που αν και διαθέτει λιγότερα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα, παραμένει στην υπηρεσία του βάσει των τυχαίων κριτηρίων, που εισάγει ο νόμος.

Υπό την έννοια αυτή είναι ακυρωτές οι προσβαλλόμενες πράξεις ως αντικείμενες στο Σύνταγμα.

7^{ος} Λόγος ακύρωσης των προσβαλλόμενων πράξεων - Παραβίαση των κανόνων ορθολογικής οργάνωσης της διοικήσεως.

Οι προσβαλλόμενες πράξεις, που έχουν εκδοθεί κατ' εφαρμογή των διατάξεων της παραγράφου Ζ4 του άρθρου ΜΟΝΟΥ παραβιάζουν επίσης, τους κανόνες της ορθολογικής δόμησης της Δημόσιας Διοικήσεως, όπως έχουν αποτυπωθεί μέσω της «νομολογίας» του Συμβουλίου της Επικρατείας, κατά την διαδικασία επεξεργασίας διαταγμάτων σχετιζόμενων με τον Οργανισμό Λειτουργίας επιμέρους Υπουργείων (Πρακτικό Επεξεργασίας 528/1999 και 44/2000).

Από την συνταγματική αρχή της διάκρισης των εξουσιών (άρθρο 26 του Συντάγματος) και των συνταγματικών διατάξεων περί συγκροτήσεως και αποστολής της Κυβέρνησης (άρθρο 81 επ) καθώς και περί οργάνωσης της Διοικήσεως (άρθρο 101) και

υπηρεσιακής καταστάσεως των οργάνων της Διοικήσεως (άρθρο 103 επ.) συνάγεται, ότι η γενική οργάνωση του Κράτους γίνεται κατά τρόπο ορθολογικό ενώ ορθολογική είναι επίσης και η διάρθρωση της Δημόσιας Διοικήσεως, στηριζόμενη στις αρχές και τα πορίσματα της Διοικητικής επιστήμης, η οποία περιέχει αφενός με οργανωτικές αρχές κοινές για κάθε οργάνωση, δημόσια ή ιδιωτική, αφετέρου αρχές, οι οποίες προσιδιάζουν μόνο στις δημόσιες οργανώσεις, όπως είναι οι υπηρεσίες του Κράτους και των Ν.Π.Δ.Δ.. Κατά τον τρόπο αυτό, η διοικητική επιστήμη καθίσταται περιεχόμενο των κανόνων του οργανωτικού δικαίου, δηλαδή του δικαίου, που καθορίζει την δομή και λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών και των διοικητικών οργανώσεων, οι δε κανόνες αυτοί είναι ορθολογικοί, πάγιοι και αντικειμενικοί και δι' αυτών η λειτουργία της Διοικήσεως καθίσταται όχι απλώς νόμιμη αλλά και αποτελεσματική.

Και καταλήγει το Συμβούλιο της Επικρατείας *«Εντεύθεν έπεται, ότι η επέμβαση στην δομή διοικητικής υπηρεσίας οποιουδήποτε επιπέδου πρέπει να είναι προϊόν εμπειριστατωμένης μελέτης, που στηρίζεται στις αρχές της διοικητικής επιστήμης, εις τρόπον ώστε η επιχειρούμενη οργάνωση να είναι ορθολογική, διαρκής και αποτελεσματική και όχι περιστασιακή, αποσπασματική και εξυπηρετική άλλων σκοπών μη σχετιζόμενων προς τις ανωτέρω συνταγματικές αρχές».*

Η ως άνω αρχές και η ανάγκη ορθολογικής διάρθρωσης των υπηρεσιών του Δημοσίου επιβάλλουν λοιπόν την ανάγκη κάθε φορά, που επιχειρείται παρέμβαση στην οργάνωση των επιμέρους υπηρεσιών του Δημοσίου να υπάρχει προηγούμενη πλήρη και ολοκληρωμένη μελέτη των επιπτώσεων, που θα επέλθουν στην δομή της δημόσιας διοικήσεως. Η εν λόγω θέση διατυπώθηκε και στην μειοψηφία της υπ' αριθμόν 1016/2010 απόφαση του Γ Τμήματος του Συμβουλίου, η οποία επισήμανε την ανάγκη εφαρμογής της αρχής της ορθολογικής οργάνωσης του κράτους και ιδίως των επιμέρους μονάδων του. Η αρχή αυτή επιβάλλει την υποχρέωση του νομοθέτη, κάθε φορά, που αποφασίζει την τροποποίηση της βαθμολογικής διάρθρωσης των δημοσίων υπαλλήλων να προβαίνει *«σε προηγούμενη εμπειριστατωμένη μελέτη, που βασίζεται στις αρχές της διοικητικής επιστήμης, ώστε οι νέες ρυθμίσεις να είναι ορθολογικές, διαρκείς και αποτελεσματικές και όχι περιστασιακές, αποσπασματικές και εξυπηρετικές άλλων σκοπών, μη σχετιζόμενων με τις απορρέουσες από το Σύνταγμα αρχές»*.

Οι εισαγόμενες μέσω των διατάξεων του ν.4093/2012 παρεμβάσεις στην δομή και την οργάνωση της δημόσιας διοικήσεως μέσω της απομάκρυνσης υπαλλήλων εμπείρων και ικανών να προσφέρουν στην λειτουργία της διοικήσεως αλλά και μέσω της οριζόντιας καταργήσεως οργανικών θέσεων, χωρίς καμία μελέτη, χωρίς σεβασμό σε οποιαδήποτε από τις

ανωτέρω βασικές αρχές της διοικητικής επιστήμης και χωρίς μελέτη για τις επιπτώσεις των ρυθμίσεων στην διοίκηση, παραβιάζουν την συνταγματική αρχή της διάκρισης των εξουσιών (άρθρο 26 του Συντάγματος) και των συνταγματικών διατάξεων περί συγκροτήσεως και αποστολής της Κυβέρνησης (άρθρο 81 επ) καθώς και περί οργανώσεως της Διοικήσεως (άρθρο 101) και υπηρεσιακής καταστάσεως των οργάνων της Διοικήσεως (άρθρο 103 επ.).

8^{ος} Λόγος ακύρωσης - Παραβίαση της κοινοτικής οδηγίας 2002/14/ΕΚ.

Οι προσβαλλόμενες πράξεις είναι ακυρωτές ως αντικείμενες στο κοινοτικό δίκαιο, δεδομένου, ότι έχουν ως έρεισμα τις διατάξεις της παραγράφου Ζ4 του ν.4093/2012. Συγκεκριμένα, δια των διατάξεων της ως άνω παραγράφου δια της οποίας το Δημόσιο προέβη σε σαρωτικές αλλαγές στην Δημόσια Διοίκηση, με την κατάργηση θέσεων και την θέση του προσωπικού σε διαθεσιμότητα και σε αυτοδίκαιη αργία παραβιάστηκε η **Οδηγία 2002/14/ΕΚ** «περί θεσπίσεως γενικού πλαισίου ενημερώσεως και διαβουλευσεως των εργαζομένων στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα», όπως ενσωματώθηκε στην Ελληνική Έννομη τάξη με το Π.Δ. 240/2006, στο άρθρο 154 της Συνθήκης για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη, όπως ενσωματώθηκε στην Συνθήκη με το άρθρο 151 αυτής.

Σύμφωνα με το προοίμιο της ως άνω οδηγίας το άρθρο 136 της Συνθήκης προβλέπει, ότι η Κοινότητα

και τα κράτη μέλη έχουν ιδιαίτερο στόχο την προώθηση του κοινωνικού διαλόγου μεταξύ των κοινωνικών εταίρων ενώ η έγκαιρη ενημέρωση και διαβούλευση αποτελούν προϋπόθεση για την επιτυχία των διαδικασιών αναδιάρθρωσης και προσαρμογής των επιχειρήσεων στις νέες συνθήκες που δημιουργούνται. Για τους σκοπούς της άνω Οδηγίας σύμφωνα με το άρθρο 2 αυτής ως επιχείρηση νοείται η δημόσια ή ιδιωτική επιχείρηση, που ασκεί οικονομική δραστηριότητα, με κεδροσκοπικό ή μη χαρακτήρα και είναι εγκατεστημένη στο έδαφος των κρατών μελών της Κοινότητας.

Σύμφωνα με το άρθρο 4 της ως άνω Οδηγίας, η ενημέρωση και η διαβούλευση καλύπτει την ενημέρωση σχετικά με την πρόσφατη και πιθανή εξέλιξη των δραστηριοτήτων και της οικονομικής κατάστασης της επιχείρησης ή της εγκατάστασης, την ενημέρωση και την διαβούλευση σχετικά με την κατάσταση, την διάρθρωση και την πιθανή εξέλιξη της απασχόλησης μέσα στην επιχείρηση καθώς και τα μέτρα πρόληψης, που ενδεχομένως προβλέπονται σε περίπτωση ιδίως, που η απασχόληση απειλείται, την ενημέρωση και την διαβούλευση σχετικά με αποφάσεις, που μπορούν να επιφέρουν ουσιαστικές μεταβολές στην οργάνωση της εργασίας ή στις συμβάσεις εργασίας. Με το π.δ. 240/2006 η ως άνω οδηγία ενσωματώθηκε στην Ελληνική έννομη τάξη, με διατάξεις ταυτόσημες προς αυτές της οδηγίας.

Από τις ανωτέρω διατάξεις προκύπτει, ότι η υποχρέωση για ενημέρωση και διαβούλευση με τους εργαζόμενους πριν την λήψη σημαντικών αποφάσεων, που δύνανται να επηρεάσουν την πορεία της επιχείρησης και την απασχόληση σε αυτήν, υφίσταται ασχέτως της νομικής μορφής του εργοδότη (εάν πρόκειται για νομικό ή φυσικό πρόσωπο) και βεβαίως εφαρμόζεται και στο Δημόσιο και τις επιχειρήσεις αυτού, όπως προκύπτει από τον ίδιο τον ορισμό της επιχείρησης, όπως διατυπώνεται από την κοινοτική οδηγία.

Ο κοινωνικός διάλογος, εξάλλου, ανάγεται σε ζήτημα κεφαλαιώδους σημασίας για την Ένωση, δεδομένου, ότι η Συνθήκη αφιερώνει σε αυτόν το άρθρο 154 σύμφωνα με το οποίο η Επιτροπή έχει καθήκον να προωθεί την διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους σε επίπεδο της ένωσης και λαμβάνει όλα τα απαραίτητα μέτρα για να διευκολυνθεί ο διάλογος αυτός, ενώ στο άρθρο 153 τονίζεται, ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση υποστηρίζει και συμπληρώνει την δράση των κρατών στο επίπεδο της ενημέρωσης και διαβούλευσης με τους εργαζόμενους. Παράλληλα, στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη, ο οποίος έχει επικυρωθεί από την Ελλάδα δια του νόμου 1426/1984 δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στην ανάπτυξη της πληροφόρησης, της διαβούλευσης και της συμμετοχής των εργαζομένων.

Σημειωτέον, ότι ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης συνιστά πλέον αναπόσπαστο τμήμα του Δικαίου της

Ένωσης, δεδομένου, ότι ρητώς προβλέπεται στο άρθρο 151, ότι η Ένωση και τα κράτη- μέλη λαμβάνουν υπόψιν τους τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα, που προβλέπονται μεταξύ άλλων στον εν λόγω Χάρτη.

Επιπρόσθετα, οι διατάξεις της παραγράφου Ζ4 του ν.4093/2012 έρχονται σε ευθεία αντίθεση προς το άρθρο 27 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σύμφωνα με το οποίο: *«Δικαίωμα των εργαζομένων στην ενημέρωση και τη διαβούλευση στο πλαίσιο της επιχείρησης. Εξασφαλίζεται στους εργαζομένους ή τους εκπροσώπους τους, στα ενδεδειγμένα επίπεδα, εγκαίρως ενημέρωση και διαβούλευση, στις περιπτώσεις και υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπονται από το δίκαιο της Ένωσης και τις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές».*

Η απουσία διαλόγου με τους εργαζόμενους διαπιστώθηκε, επίσης, και από την Επιτροπή Ελέγχου Εφαρμογής των Διεθνών Συμβάσεων της ΔΟΕ, η οποία προέτρεψε εντόνως την Κυβέρνηση να προβεί σε ουσιαστικό διάλογο με τους εργαζόμενους και να λάβει μέτρα για την διασφάλιση του επιπέδου διαβίωσης επανεξετάζοντας τα μέτρα λιτότητας, που έχει λάβει. Στο ίδιο συμπέρασμα καταλήγει και η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου σε σύσταση, που απευθύνει βάσει του συμβουλευτικού της ρόλου, η οποία επιπρόσθετα υπογραμμίζει την ανάγκη σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ελλάδα.

Οι επίμαχες ρυθμίσεις της παραγράφου Ζ4 του άρθρου ΜΟΝΟΥ του ν. 4093/2012 νομοθετήθηκαν

χωρίς να έχει προηγηθεί κανένα είδους ουσιαστικού διαλόγου, χωρίς την παραμικρή ενημέρωση ή διαβούλευση με τους ενδιαφερομένους εργαζομένους ή τους κοινωνικούς εταίρους, που τους εκπροσωπούν και βεβαίως χωρίς να έχουν τηρηθεί οι διατάξεις της κοινοτικής οδηγίας. Είναι δε προφανές, ότι η παράνομη και καταχρηστική θέση μας σε διαθεσιμότητα έρχεται πέραν των άλλων σε ευθεία αντίθεση προς τις διατάξεις, που εισάγουν και κατοχυρώνουν τον κοινωνικό διάλογο.

9^{ος} Λόγος ακύρωσης – Παραβίαση του άρθρου 22 του Συντάγματος και του άρθρου 15 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Επιπρόσθετα, οι προσβαλλόμενες πράξεις έχουσες ως έρεισμα τις διατάξεις του ν. 4093/2012 παραβιάζουν το άρθρο 22 του Συντάγματος, που προστατεύει το δικαίωμα στην εργασία και το άρθρο 15 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

«Η εργασία αποτελεί δικαίωμα και προστατεύεται από το Κράτος, που μεριμνά για τη δημιουργία συνθηκών απασχόλησης όλων των πολιτών και για την ηθική και υλική εξύψωση του εργαζόμενου αγροτικού και αστικού πληθυσμού.»

Το άρθρο 22 του Συντάγματος ορίζει ρητά, ότι η εργασία αποτελεί δικαίωμα. Ο όρος δικαίωμα εργασίας, ωστόσο, έχει δύο έννοιες: Περιλαμβάνει από την μια την ελευθερία εργασίας ως ατομική ελευθερία (*liberté*

du travail) και από την άλλη την αξίωση εργασίας ως κοινωνικό δικαίωμα (droit du travail).

Το δικαίωμα εργασίας, ως ελευθερία εργασίας, όπως θεμελιώνεται από το Σύνταγμα κατοχυρώνει την ελεύθερη και ανεξάρτητη από οποιαδήποτε κρατική παρέμβαση επιλογή ή αλλαγή ανεξάρτητης ή εξαρτημένης εργασίας, την ελευθερία επαγγελματικής εκπαίδευσης και επιμόρφωσης, την ελευθερία άσκησης επαγγέλματος (ως προς τον τρόπο, χρόνο και χώρο) και τέλος την ελευθερία της μη εργασίας, δηλαδή την ελευθερία εργασίας στην αρνητική της μορφή.

Με το Σύνταγμα του 1975/86/01 και την διάταξη του άρθρου 22 παρ. 1 κατοχυρώνεται το σύνολο των ευνοϊκών για τους εργαζόμενους ρυθμίσεων που μπορεί να χαρακτηριστεί ως *«εργατικό και κοινωνικό κεκτημένο»*, προσφέρεται στην δικαστική εξουσία η απαραίτητη νομική βάση ώστε κάθε μελλοντικός νόμος που περιορίζει στοιχειώδη εργασιακά δικαιώματα να κηρύσσεται αντισυνταγματικός και καθιερώνεται υποχρέωση στον νομοθέτη μόνο να διευρύνει και όχι να πλήττει και συρρικνώνει το εργατικό και κοινωνικό αυτό κεκτημένο των εργαζομένων.

Τον έστω και περιορισμένο συγκριτικά με άλλες μορφές συνταγματικής προστασίας κανονιστικό χαρακτήρα της διάταξης του άρθρου 22 παρ.1 δέχεται και το Συμβούλιο της Επικρατείας το οποίο στην απόφαση 1133/1983 του ορίζει ότι το άρθρο 22 παρ.1 του Συντάγματος δεν κατοχυρώνει τις υφιστάμενες εργασιακές σχέσεις ή το είδος και τη διάρκεια της

απασχολήσεως των εργαζομένων, αλλά θεμελιώνει την υποχρέωση του κράτους προς δημιουργία συνθηκών εξασφάλισης εργασίας και γενικότερα επαγγελματικής απασχολήσεως στα άτομα, που επιθυμούν και είναι σε θέση να εργασθούν μέσα στα πλαίσια της οικονομικής οργανώσεως και του πολιτικού συστήματος, που διασφαλίζουν οι λοιπές διατάξεις του Συντάγματος.

Αντίστοιχου περιεχομένου είναι και η διάταξη του άρθρου 15 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σύμφωνα με το οποίο:

«Κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα να εργάζεται και να ασκεί το επάγγελμα, το οποίο επιλέγει η αποδέχεται ελεύθερα».

Οι διατάξεις του ν.4093/2012, δια των οποίων μια ολόκληρη κατηγορία υπαλλήλων ετέθη σε καθεστώς διαθεσιμότητας παραβιάζουν το δικαίωμα της εργασίας, υπό την έννοια, ότι οι υπάλληλοι αυτοί στερούνται του δικαιώματος τους να συνεχίσουμε την εργασία τους και να προσφέρουν τις υπηρεσίες τους έναντι της καταβολής των αποδοχών τους. Είναι συνεπεία των ανωτέρω ακυρωτέες οι προσβαλλόμενες πράξεις.

10^{ος} Λόγος ακύρωσης κατά των προσβαλλόμενων πράξεων- Παραβίαση του 1^{ου} Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ.

Με τις προσβαλλόμενες πράξεις, οι οποίες εξεδόθησαν σε εφαρμογή των διατάξεων του νόμου 4093/2012 παραβιάζεται επιπροσθέτως και το ίδιο περιουσιακό δικαίωμα κάθε υπαλλήλου στην καταβολή

των αποδοχών του, δεδομένου, ότι στους υπαλλήλους και των δύο κατηγοριών (αυτοδίκαιη αργία και διαθεσιμότητα) καταβάλλεται μέρος των αποδοχών τους, όπως αυτές έχουν διαμορφωθεί μετά από μια μακρά σειρά μειώσεων, που έχουν ήδη από το έτος 2010 υποστεί.

Υπό την έννοια αυτή παραβιάζεται και το εκ του άρθρου 17 του Συντάγματος και του 1^{ου} Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ προβλεπόμενο δικαίωμα της περιουσίας. Σύμφωνα με το άρθρο 1 του 1^{ου} Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), η οποία κυρώθηκε με το ΝΔ 5374 και έχει σύμφωνα με το άρθρο 28 παράγραφος 1 του Συντάγματος, αυξημένη έναντι των κοινών νόμων ισχύ προβλέπεται, ότι: *«Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο δικαιούται σεβασμού της περιουσίας του. Ουδείς δύναται να στερηθή της περιουσίας αυτού, ειμή δια λόγους δημόσιας ωφέλειας και υπό τους προβλεπόμενους υπό του νόμου και των γενικών αρχών του Διεθνούς Δικαίου όρους»*

Με τη διάταξη αυτή κατοχυρώνεται ο σεβασμός της περιουσίας του προσώπου, το οποίο μπορεί να τη στερηθεί μόνο για λόγους δημόσιας ωφέλειας. Στην έννοια της περιουσίας περιλαμβάνονται όχι μόνο τα εμπράγματα δικαιώματα αλλά και όλα τα δικαιώματα περιουσιακής φύσεως και τα κεκτημένα «οικονομικά συμφέροντα».

Καλύπτονται έτσι τα ενοχικά περιουσιακά δικαιώματα και ειδικότερα είτε απαιτήσεις

αναγνωρισμένες με δικαστική ή διαιτητική απόφαση, είτε απλώς γεννημένες κατά το εθνικό δίκαιο, εφόσον υπάρχει νόμιμη προσδοκία, με βάση το ισχύον έως την προσφυγή στο δικαστήριο δίκαιο, ότι μπορούν να ικανοποιηθούν δικαστικά (πάγια νομολογία Ε.Δ.Δ.Α. Pressos Compania Naviera S.A κá κατά Βελγίου, Pine Valle Development κατά Ιρλανδίας και ΑΠ 40/1998 Ολ. ΑΠ 9/2008)

Στην έννοια του προστατευόμενου, κατά τα ανωτέρω περιουσιακού δικαιώματος υπάγονται τόσο οι **αμοιβές** όσο και **οι συντάξεις** και οι εν γένει κοινωνικοασφαλιστικές παροχές, όπως έχει παγίως γίνει δεκτό μέσω της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Έτσι, στις υποθέσεις Αντωνακοπούλου κ.α. κατά Ελλάδος και Γεωργιάδης κατά Ελλάδος κρίθηκε από το Ε.Δ.Δ.Α., ότι το δικαίωμα στην απολαβή σύνταξης, υπάγεται στην έννοια της περιουσίας κατά το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α..

Επίσης, η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, που εντάσσεται στις θεμελιώδεις αρχές του Ευρωπαϊκού Δικαίου, αποβλέπει να διασφαλίσει τον πολίτη από την απρόβλεπτη μεταβολή καταστάσεων και εννόμων σχέσεων, που διέπει το κοινοτικό δίκαιο. Η αρχή αυτή πρέπει να εφαρμόζεται και στο εσωτερικό δίκαιο καθόσον **αφορά το ύψος των αποδοχών των εργαζομένων, οι οποίοι δικαιολογούνται να τρέφουν προσδοκίες ότι αυτές δεν θα μειωθούν αδικαιολόγητα στο μέλλον (ΑΠ 9/2008).**

Επισημαίνεται ότι τέτοιες απαιτήσεις (ενοχικά δικαιώματα) είναι και εκείνες του εργατικού δικαίου, που στρέφονται κατά του Κράτους. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνονται και οι απαιτήσεις από τακτικές αποδοχές (μισθούς κ.λ.π.), που καταβάλλονται σε εργαζόμενους στο δημόσιο τομέα και οι οποίες δεν μπορούν να μειωθούν παρά μόνο για λόγους δημόσιας ωφέλειας, η συνδρομή της οποίας υπόκειται στον έλεγχο των δικαστηρίων (Ολομ ΑΠ 3/1998).

Στο σημείο αυτό, θα πρέπει να σημειωθεί ότι μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβώνας (1.12.2009) η οποία τροποποίησε τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τη Συνθήκη ΕΚ, η Ε.Ε. βασίζεται στις αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας, του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, καθώς και του κράτους δικαίου ενώ τοποθετούνται πλέον οι οικονομικοί και κοινωνικοί στόχοι στο ίδιο επίπεδο καθώς ορίζεται ως στόχος η δημιουργία μιας έντονα ανταγωνιστικής οικονομίας της αγοράς, που στοχεύει στην πλήρη απασχόληση και την κοινωνική πρόοδο.

Κύριο επίτευγμα της Συνθήκης της Λισαβώνας είναι, ότι πλέον «προάγονται» στο επίπεδο ισχύος Συνθήκης μια σειρά από αξίες, όπως είναι η ανθρωπίνη αξιοπρέπεια, η ισότητα, η ανοχή του διαφορετικού, η μη διάκριση, η αλληλεγγύη και η δικαιοσύνη. Εξέχουσας σημασίας αποτελεί η αναγνώριση του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ως κείμενο ισότιμης αξίας με τις Συνθήκες της Ε.Ε. και τον οποίο θεωρεί ως

το σύνολο των δικαιωμάτων, που πρέπει να έχουν όλοι οι πολίτες της Ένωσης έναντι των θεσμικών οργάνων της και των νομικών εγγυήσεων, που παρέχει. Τα δικαιώματα αυτά, που πηγάζουν κυρίως από άλλες διεθνείς πράξεις, όπως η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, αποκτούν έτσι νομική κατοχύρωση στην Ένωση. Όλα τα όργανα της Ένωσης οφείλουν να σέβονται τα δικαιώματα που περιλαμβάνονται στο Χάρτη. Την ίδια υποχρέωση έχουν και τα κράτη μέλη όταν εφαρμόζουν την κοινοτική νομοθεσία.

Με τα δεδομένα αυτά κάθε παραβίαση πλέον της Ε.Σ.Δ.Α. αποτελεί ευθεία παραβίαση του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όπως ήδη αναφέρθηκε, η ρύθμιση του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της ελληνικής έννομης τάξης και είναι στο πλαίσιο του άρθρου 28 παρ.1 του Συντάγματος δεσμευτική για τον έλληνα νομοθέτη, ο οποίος δεν δύναται να στερήσει κάποιο φυσικό ή νομικό πρόσωπο από ενοχικά του δικαιώματα, παρά μόνο εφόσον υπάρχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος, οι οποίοι βάσει και της αρχής της αναλογικότητας έχουν προτεραιότητα έναντι του ιδιωτικού συμφέροντος του δικαιούχου.

Επιπρόσθετα, πρέπει να τονιστεί, ότι η έννοια του δημοσίου συμφέροντος, όπως γίνεται δεκτό από την νομολογία, η οποία δικαιολογεί την στέρηση της ιδιοκτησίας, δεν μπορεί να είναι απλά η έννοια του ταμειακού συμφέροντος του Δημοσίου, δεδομένου, ότι

από κάθε περικοπή ή περιστολή δαπανών γεννάται όφελος για το Δημόσιο, είτε υπό την έννοια της αποφυγής πληρωμής υποχρεώσεων του είτε υπό την έννοια της μείωσης των δαπανών του.

Όπως ανωτέρω αναλυτικά εκτέθηκε, η έννοια του δημοσίου συμφέροντος, που δύναται να περιορίζει το εκ του νόμου προστατευόμενο δικαίωμα στην περιουσία πρέπει να τεκμηριώνεται επαρκώς και να στηρίζεται σε επαρκή δημοσιονομικά στοιχεία, που καθιστούν επιβεβλημένη την συγκεκριμένη νομοθετική επιλογή, **μέσα στα πλαίσια της αρχής της αναλογικότητας.**

Η αρχή της αναλογικότητας, όπως έχει διαπλαστεί από την θεωρία και την νομολογία δεν είναι τίποτε άλλο από μια τεχνική συνταγματικού ελέγχου των κρατικών ενεργειών, όταν αυτές βαρύνουν υπέρμετρα τους πολίτες και τα κατοχυρωμένα δικαιώματα τους. Ορίζει, δηλαδή, τα απώτατα όρια του συνταγματικά επιτρεπτού της κρατικής περιοριστικής επέμβασης στα θεμελιώδη ατομικά δικαιώματα, επιτάσσοντας την ύπαρξη εύλογης αναλογίας, ανάμεσα στον επιδιωκόμενο σκοπό και στον περιορισμό συνταγματικού δικαιώματος, ως μέσου για την επίτευξη του σκοπού. Η αρχή της αναλογικότητας έχει αναγνωριστεί από μακρού ως ιδιόμορφη κανονιστική αρχή, που αποτελεί αναγκαίο κανόνα ερμηνείας για την αξιολόγηση της συνταγματικότητας των περιορισμών των θεμελιωδών δικαιωμάτων από τον κοινό νόμο. Η ιδιαίτερη χρησιμότητας της αναδεικνύεται πρωτίστως σε περιπτώσεις σύγκρουσης κανόνων δικαίου, στο πλαίσιο

των οποίων η αρχή εξυπηρετεί την οριοθέτηση των εκάστοτε συγκρουόμενων αγαθών ή αξιών.

Νομολογιακά η αρχή της αναλογικότητας, εφαρμόστηκε ρητώς για πρώτη φορά με την υπ' αριθμόν 2112/1984 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, ενώ θεμελιώθηκε συνταγματικά με την αναθεώρηση του έτους 2001, όταν πλέον συμπεριελήφθη στο άρθρο 25 παρ.1 δ του Συντάγματος, όπου ορίστηκε, ότι οι κάθε είδους περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων πρέπει να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας. Η εν λόγω αρχή ισχύει έναντι όλων των μορφών άσκησης εξουσίας, ανεξαρτήτως της οργανωτικής τους μορφής και του γεγονότος, ότι η δράση τους διέπεται κατ' αρχήν από το ιδιωτικό δίκαιο.

Το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων την αναγνώρισε ως αρχή του ευρωπαϊκού Κοινοτικού Δικαίου ήδη από το έτος 1970 ενώ το Ε.Δ.Δ.Α., την θεωρεί ως εγγενή στο συνολικό σύστημα της Ε.Σ.Δ.Α. (Απόφαση 23-4-1982).

Η υπό κρίση αρχή αναλύεται σε τρεις επιμέρους αρχές: 1) Την αρχή της αναγκαιότητας (Erfordelichkeit), 2) στην αρχή της καταλληλότητας (Geeingnetheit) και 3) στην αρχή της αναλογικότητας με στενή έννοια (Verhältnismässigkeit in engeren Sinn). Με την σειρά της η αρχή της αναλογικότητας αναλύεται σε τρεις επιμέρους αρχές: 1) την αρχή της ελάχιστης δυνατής προσβολής ή του ηπιότερου μέτρου 2) την αρχή της αποφυγής ασύμμετρων ή δυσανάλογων

συνεπειών και 3) την αρχή της απαγόρευσης της χρονικής ασυνέπειας ή υπερβολής.

Η προσφορότητα ή καταλληλότητα του περιορισμού ελέγχεται σε σχέση με την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού. Ένα μέτρο (νομοθετικό ή διοικητικό) θεωρείται κατάλληλο και κατά συνέπεια συνταγματικό ακόμα και όταν με αυτό επιτυγχάνεται εν μέρει η πραγματοποίηση του σκοπού. Αυτό βέβαια, προϋποθέτει, ότι το εν λόγω μέτρο, δύναται πραγματικά ή άποψη να συνδράμει στην επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού. **Η αρχή της αναγκαιότητας**, επιβάλλει στην διοίκηση ή στον νομοθέτη να λάβει το συγκεκριμένο περιοριστικό ατομικών δικαιωμάτων μέτρο, μόνο όταν αυτό είναι αναγκαίο, όταν δηλαδή αποκλείεται η επιλογή άλλου εξίσου αποτελεσματικού, λιγότερο όμως περιοριστικού μέτρου. Εάν δηλαδή το ίδιο αποτέλεσμα είναι δυνατόν αν επιτευχθεί με μικρότερο περιορισμό, τότε ο επιβαλλόμενος περιορισμός δεν είναι αναγκαίος και συνακόλουθα δεν είναι σύμφωνος με την αρχή της αναλογικότητας. Οι κάθε είδους κρατικές παρεμβάσεις δικαιολογούνται να περιορίσουν την ελευθερία του ατόμου, μόνο όταν η συντρέχουσα ανάγκη θεραπείας, διατήρησης ή διαφύλαξης της δημόσιας τάξης τις καθιστά αναγκαίες (ΣΤΕ 1158/1988). Συνεπώς αναγκαίο είναι ένα μέτρο, όταν η Διοίκηση δεν θα μπορούσε να επιλέξει ένα άλλο, εξίσου αποτελεσματικό, το οποίο δεν θα περιόριζε ή θα περιόριζε λιγότερο αισθητά τα θεμελιώδη δικαιώματα του πολίτη. Πότε ένα μέτρο είναι εξίσου

αποτελεσματικό δεν μπορεί να διαπιστωθεί αφηρημένα παρά μόνο *in concreto*. Δύο εξίσου κατάλληλες επεμβάσεις στο χώρο των ατομικών ελευθεριών, που επιφέρουν την ίδια επιτυχία, μπορεί να έχουν επιβλαβείς επιδράσεις σε διαφορετικούς τομείς. Μόνο όταν προκύπτει, ότι τα μειονεκτήματα του εφαρμοζόμενου μέτρου υπερिशύουν εκείνων, που επιφέρει ένα άλλο μέτρο, πρέπει η εκλεγμένη ρύθμιση να θεωρηθεί ως μη αναγκαία.

Η αρχή της αναλογικότητας εν στενή έννοια, επιτάσσει, ότι μεταξύ του συγκεκριμένου νομοθετικού ή διοικητικού μέτρου και του επιδιωκόμενου (νομίμου) σκοπού πρέπει να υπάρχει μια εύλογη σχέση. Αυτή η σχέση υπάρχει, όταν το λαμβανόμενο μέτρο είναι κατάλληλο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού, συνεπάγεται κατ' ένταση και διάρκεια τα λιγότερα δυνατά μειονεκτήματα για τον πολίτη και τέλος όταν τα συνεπαγόμενα μειονεκτήματα δεν υποσκελίζουν τα πλεονεκτήματα. Η αρχή της ελάχιστης δυνατής προσβολής ή του ηπιότερου μέτρου, επιβάλλει στην διοίκηση μεταξύ των περισσότερων δυνατών μέτρων να επιλέγει το ηπιότερο, εκείνο δηλαδή, που θα επιβαρύνει λιγότερο το άτομο και το κοινωνικό σύνολο. Η αρχή του ηπιότερου μέτρου απορρέει από την έννοια του κράτους δικαίου και συνιστά σύνθεση των αρχών της ισότητας και της επιείκειας.

Η αρχή της αποφυγής των ασύμμετρων ή δυσανάλογων συνεπειών παραπέμπει στην στάθμιση κόστους –οφέλους και εξετάζει την προσφορότητα στη

σχέση μέσου και επίτευξης του στόχου. Βάσει αυτής, οι αναμενόμενες δυσμενείς συνέπειες του μέτρου πρέπει συγκρινόμενες με τον επιδιωκόμενο από τον νόμο σκοπό, να τελούν σε αναλογία προς αυτόν. Η απαγόρευση της χρονικής υπερβολής επικεντρώνεται στην διάρκεια των κρατικών ενεργειών. Βάσει αυτής, ένα μέτρο θεωρείται επιτρεπτό για τόσο χρονικό διάστημα, όσο απαιτείται για την επέλευση των νομικών συνεπειών του, μέχρις ότου, δηλαδή επιτευχθεί ο επιδιωκόμενος σκοπός ή να γίνει εμφανής η αδυναμία πραγματοποίησης. Στην έννοια της αναλογικότητας εντάσσεται και η έννοια της στάθμισης συμφερόντων, στις περιπτώσεις σύγκρουσης, όταν οι ανώτερες αξίες υπερτερούν και οι κατώτερες αξίες υποχωρούν.

Η αρχή της αναλογικότητας αποτελεί κατ' αρχήν δέσμευση της νομοθετικής εξουσίας, η οποία κατά την ρύθμιση των κοινωνικών σχέσεων στα πλαίσια των επιταγών του συντάγματος και ιδίως στις περιπτώσεις νομοθετικού περιορισμού της ιδιωτικής και κοινωνικής αυτονομίας, επιβάλλεται να αποφεύγει την θέσπιση δυσανάλογων ρυθμίσεων. Τέλος, ο σεβασμός της αρχής σε αυτό το πρώτο επίπεδο εφαρμογής της, δηλαδή κατά την θέσπιση ενός τυπικού νόμου από τον νομοθέτη, έχει ιδιαίτερη βαρύτητα καθώς δεν διασφαλίζει μόνο την συνταγματικότητα του τυπικού νόμου αλλά προωθεί ταυτόχρονα και την ασφάλεια δικαίου, στο μέτρο, που η στάθμιση του νομοθέτη λειτουργεί ως πρόκριμα για τον *in concreto* έλεγχο κατά την

εφαρμογή του νόμου. Ομοίως από το άρθρο 1 παρ.3 του Συντάγματος, προκύπτει η δέσμευση όλων των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας από την αρχή της αναλογικότητας. Είναι σαφές, ότι η σημασία της αρχής αναδεικνύεται ιδίως στις περιπτώσεις, στις οποίες τα εκτελεστικά όργανα δικαιούνται σύμφωνα με τις νομοθετικές διατάξεις να ενεργούν κατά διακριτική ευχέρεια. Αντίστοιχα, η υποχρέωση σεβασμού της συνταγματικής αρχής της αναλογικότητας σε δικαιοδοτικό επίπεδο προκύπτει σαφώς από τον συνδυασμό των άρθρων 1 παρ. 3 και 87 παρ. 2 του Συντάγματος.

Με τις διατάξεις του ν.4093/2012 οι θιγόμενοι υπάλληλοι τίθενται σε διαθεσιμότητα, με μείωση των αποδοχών τους πολύ πέραν του 25% αυτών, δεδομένου, ότι ο «μισθός», που τους καταβάλλεται ανέρχεται μεν στο 75% υπολογιζόμενο ενώ επί του ποσού αυτού υπολογίζονται ασφαλιστικές κρατήσεις και φόρος, όπως προβλέπεται στην τελευταία προσβαλλόμενη πράξη.

Το μέτρο της διαθεσιμότητας, ωστόσο, δεν μπορεί να θεωρηθεί αναλογικό και πρόσφορο για την επίτευξη οποιουδήποτε σκοπού αφενός διότι το οικονομικό όφελος από την θέση τους σε διαθεσιμότητα για τον εργοδότη τους αλλά και για το Δημόσιο είναι εξαιρετικά μικρό, την ίδια στιγμή, που τα μέτρα, που εισάγονται προσβάλλουν βανάουσα θεμελιώδη δικαιώματα τους και θέτουν σε κίνδυνο οικονομικής εξαθλίωσης τους ίδιους και τις οικογένειες τους .

Συνεπεία των ανωτέρω οι προσβαλλόμενες πράξεις έχουν εκδοθεί κατά παράβαση συνταγματικών και υπερνομοθετικών διατάξεων και δέον όπως ακυρωθούν από το Δικαστήριο Σας.

Επειδή τα ανωτέρω είναι νόμιμα, βάσιμα και αληθή.

Επειδή, συνεπεία των ανωτέρω, η παρούσα αίτηση ακύρωσης ασκείται παραδεκτά και με έννομο συμφέρον για την αιτούσα, καθώς θίγεται άμεσα το σύνολο το μελών της από το περιεχόμενο και τις ρυθμίσεις των προσβαλλόμενων πράξεων ενώ κανένα εξ αυτών δεν ωφελείται εξ αυτής.

Επειδή στην προκειμένη περίπτωση υφίσταται ζήτημα γενικότερου ενδιαφέροντος, που έχει συνέπειες για ευρύτερο κύκλο προσώπων, καθώς αφορά στην πλειοψηφία των μελών της Α.Δ.Ε.Δ.Υ. ενώ είναι βέβαιο, ότι επίκεινται δεκάδες προσφυγές ενώπιον της Δικαιοσύνης, ως εκ τούτου, **συντρέχει νόμιμη περίπτωση για την εισαγωγή της υποθέσεως, με πράξη του Προέδρου του Δικαστηρίου, στην πλήρη Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας,** κατ' εφαρμογή της διατάξεως του άρθρου 14§2 περ. β' του Π.Δ. 18/1989.

ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ

και όσους επιφυλασσόμεθα να προσθέσουμε στο μέλλον

ΑΙΤΟΥΜΕΘΑ

Να γίνει δεκτή στο σύνολό της η παρούσα Αίτηση Ακυρώσεως.

Να ακυρωθούν οι προσβαλλόμενες πράξεις και δη
1) η Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου της 9ης
Νοεμβρίου 2012 (ΦΕΚ Α, 224/12-11-2012) 2) η υπ'
αριθμόν ΔΙΔΑΔ-ΔΙΠΙΔΔ/οικ.26188 εγκύκλιος του
Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής
Διακυβέρνησης κυρίου Αντώνη Μανιτάκη 3) η Πράξη
Νομοθετικού Περιεχομένου της 19ης Νοεμβρίου 2012
(ΦΕΚ Α, 229/19-11-2012) 4) Η πράξη Νομοθετικού
Περιεχομένου της 4ης Δεκεμβρίου 2012 (ΦΕΚ Α,
237/5-12-2012) 5) Η υπ' αριθμόν
ΔΙΔΑΔ/ΔΙΠΙΔΔ/οικ.28770 εγκύκλιος του Υπουργού
Διοικητικής Μεταρρύθμισης 6) η Πράξη Νομοθετικού
Περιεχομένου της 12ης Δεκεμβρίου 2012 (ΦΕΚ Α,
240/12-12-2012) 7) Κάθε άλλη συναφής πράξη ή
παράλειψη της Διοικήσεως προγενέστερη ή
μεταγενέστερη.

Να εισαχθεί, με πράξη του Προέδρου του
Δικαστηρίου, στην **Ολομέλεια του Συμβουλίου της
Επικρατείας η ασκηθείσα Αίτηση Ακυρώσεως**, κατ'
εφαρμογή της διατάξεως του άρθρου 14§2 περ. β' του
Π.Δ. 18/1989, διότι το κρινόμενο ζήτημα εμφανίζει
γενικότερο ενδιαφέρον, που έχει συνέπειες για
ευρύτερο κύκλο προσώπων.

Να καταδικασθεί το αντίδικο Ελληνικό Δημόσιο
στην καταβολή της εν γένει δικαστική μας δαπάνης.

Αθήνα, 10-1-2013

Η πληρεξούσια Δικηγόρος