



*Αλέξανδρος Μ. Πολίτης  
& Ελευθέριος Χελιουδάκης*

# **ΕΙΔΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ**

οι δανειακές Συμβάσεις που συνήψε η Ελλάδα  
κατά την περίοδο 2010-2012 και η εφαρμογή  
του ενωσιακού δικαίου επ' αυτών



*ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ  
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ  
ΣΧΟΛΗ ΝΟΜΙΚΗΣ*

***Οι Δανειακές Συμβάσεις που συνήψε η Ελλάδα κατά την περίοδο  
2010-2012 και η εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου επ' αυτών***

Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών

Σχολή Νομικής

Εαρινό Εξάμηνο 2012 - 2013

Ειδικά Θέματα Ευρωπαϊκού Δικαίου

Όνομα: *Ελευθέριος*

Επώνυμο: *Χελιουδάκης*

Όνομα πατρός:

Αριθμός Μητρώου:

Αριθμός τηλεφώνου:

E-mail: [elecheliou@yahoo.gr](mailto:elecheliou@yahoo.gr)

Όνομα: *Αλέξανδρος*

Επώνυμο: *Πολίτης*

Όνομα πατρός: *Μιχαήλ*

Αριθμός Μητρώου: *1340200700323*

Αριθμός τηλεφώνου: *2107213531/ 6978920242*

E-mail: [al.politis@gmail.com](mailto:al.politis@gmail.com)

Αλέξανδρος Μ. Πολίτης  
& Ελευθέριος Χελιουδάκης

# ΕΙΔΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

*Καθηγητής Βασίλειος Χριστιανός*

*Ειδικός Επιστήμων Μανώλης Περάκης*

## ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Π. Γκλαβίνης, Το Μνημόνιο της Ελλάδας, Σάκκουλας, 2010

Εμμανουήλ Ρούκουνας, Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο, Νομική Βιβλιοθήκη, 2010

Β. Χριστιανός, Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ, Κατ' άρθρο ερμηνεία, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012

## ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

Χ. Γκόρτσου, Το δίκαιο της ΟΝΕ μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας, Χρηματοπιστωτικό Δίκαιο, Τεύχος 2/2011

Γ. Κατρούγκαλος, Memoranda sunt servanda?, Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου, 2010,

Αντώνης Μπρεδήμας, Το Κατοχικό Δάνειο: μια εναλλακτική προοπτική δικαίωσης;, Νομικό Βήμα, Τόμος 58, Τεύχος 7, 2010

Ε. Μαρίας, «Η δανειακή σύμβαση Ελλάδας-κρατών Ευρωζώνης υπό το πρίσμα των θεσμών και του δικαίου της ΕΕ», Νομικό Βήμα, τόμος 58

Μ. Περάκης, «Μελέτη του Μνημονίου Συνεννόησης και της Δανειακής Σύμβασης μεταξύ Ελλάδος και κρατών μελών της ευρωζώνης με σημείο αναφοράς το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης: διαπιστώσεις και κριτική», Χρηματοπιστωτικό Δίκαιο, τεύχος 2/2010, σελ. 160-169

Μανώλης Περάκης, Παρουσίαση και σχολιασμός της απόφασης του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην υπόθεση Pringle (C-370/12) σε σχέση με τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και την υπό αυστηρούς όρους παροχή χρηματοοικονομικής βοήθειας προς κράτος μέλος της Ευρωζώνης, Νομικό Βήμα, τόμος 61, 2013

Κώστας Χρυσόγονος, Η χαμένη τομή της Ελληνικής Δημοκρατίας, Ο μηχανισμός "στήριξης της ελληνικής οικονομίας" από την οπτική της εθνικής κυριαρχίας και της δημοκρατικής αρχής", Νομικό Βήμα, Τόμος 58 Τεύχος 6, 2010

## ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

Bruno De Witte και Thomas Beukers, Case Law, The Court of Justice approves the creation of the European Stability Mechanism outside the EU legal order: Pringle, Common Market Law Review, (50), 2013

Paul Hastings, Rescuing Greece-An Unlawful Measure?, PH Perspectives, 2011

V. Louis, The no-bailout clause and rescue packages, Common Market Law Review, Vol. 47, 2010,

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

#### ΕΙΣΑΓΩΓΗ

(Λ. Χελιουδάκης)

§1. Το ιστορικό των δανειακών συμβάσεων που συνήψε η Ελλάδα κατά τη χρονική περίοδο 2010-2012.....	7
1.1. Τα γεγονότα που οδήγησαν στη σύναψη της δανειακής σύμβασης του 2010....	7
1.2. Η δανειακή σύμβαση του 2010 και το Μνημόνιο Συνεννόησης.....	8
1.3. Η Δανειακή Σύμβαση του 2012.....	9

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

#### Η ΣΧΕΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΜΕ ΤΗ ΔΑΝΕΙΑΚΗ ΣΥΜΒΑΣΗ ΚΑΙ ΤΟ ΜΝΗΜΟΝΕΙΟ ΣΥΝΕΝΝΟΗΣΗΣ

(Λ. Χελιουδάκης)

σελ. 13

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

#### Η ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΚΑΙ ΤΟ ΕΦΑΡΜΟΣΤΕΟ ΔΙΚΑΙΟ

(Α. Πολίτης)

§3. Οι συμφωνίες για τον ευρωπαϊκό μηχανισμό σταθερότητας.....	15
§4. Τα Μνημόνια Κατανόησης.....	17
§5. Οι δανειακές συμβάσεις.....	19
§6. Ο ρόλος του ενωσιακού δικαίου.....	20

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

#### Η ΣΥΜΒΑΤΟΤΗΤΑ ΜΕ ΤΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΗΣ Ε.Ε.

(Α. Πολίτης)

§6. Συμβατότητα με τις διατάξεις του οικονομικού και νομισματικού τομέα της Ε.Ε..	22
6.1. Η αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης στη νομισματική πολιτική.....	22
6.2. Η συντονιστική αρμοδιότητα της Ένωσης στην οικονομική πολιτική.....	23
6.3. Η στήριξη της Ένωσης βάσει του άρθρου 122 ΣΛΕΕ.....	24
6.4. Η "ρήτρα μη διάσωσης" του άρθρου 125 ΣΛΕΕ.....	26

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΒΔΟΜΟ

#### ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΜΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΕΝΩΣΙΑΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

(Α. Πολίτης)

§7. Η μη εφαρμογή των γενικών αρχών του ενωσιακού δικαίου.....	28
--	----

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΟΓΔΟΟ

### Η ΚΡΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΣΥΓΚΡΟΥΣΗΣ ΤΩΝ ΑΡΧΩΝ ΤΟΥ ΧΑΡΤΗ ΤΩΝ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΕΕ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΣΔΑ ΜΕ ΤΟ ΜΝΗΜΟΝΙΟ ΚΑΙ ΤΗ ΔΑΝΕΙΑΚΗ ΣΥΜΒΑΣΗ (Λ. Χελιουδάκης)

§8. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	29
8.1. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ).....	31

### **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ** (Λ. Χελιουδάκης)

σελ. 32

# ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

### **§1. Το ιστορικό των δανειακών συμβάσεων που συνήψε η Ελλάδα κατά τη χρονική περίοδο 2010-2012**

#### **1.1.Τα γεγονότα που οδήγησαν στη σύναψη της δανειακής σύμβασης του 2010**

Μετά την εκλογική αναμέτρηση του Οκτωβρίου του 2009 , η νέα κυβέρνηση προχώρησε σε αναθεώρηση των δημοσιονομικών στοιχείων του κρατικού ελλείμματος το οποίο επαναπροσδιόρισε στο 12,7 % του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος ( ΑΕΠ ) έναντι του επίσημου 6% επί του ΑΕΠ που είχε προσδιοριστεί από την προηγούμενη κυβέρνηση .Ένα μήνα μετά , στις 2 Δεκεμβρίου του 2009 ξεκίνησε με την απόφαση του Συμβουλίου Υπουργών Οικονομικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ecofin) μια συνεχής επιτήρηση της ελληνικής οικονομίας που οφειλόταν στην αδυναμία της χώρας μας να λάβει τα απαραίτητα για τη μείωση του υπερβολικού ελλείμματος μέτρα .Αξίζει να σημειωθεί, ότι ήδη από τις 27 Απριλίου του 2009 είχε κινηθεί κατά της Ελλάδας η διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος με απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ( 2009/415/ΕΚ ) .<sup>1</sup>Ως αποτέλεσμα της επικρατούσας κατάστασης έλαβαν χώρα συνεχείς υποβαθμίσεις της πιστοληπτικής ικανότητας της ελληνικής οικονομίας από διεθνείς οίκους αξιολόγησης όπως η Moody's , η Fitch και η Standard and Poor's με τις επακόλουθες φήμες για πιθανή πτώχευση της Ελλάδας να οργιάζουν .

Στις αρχές του 2010 ήταν εμφανές πλέον ότι το ελληνικό κράτος θα ερχόταν άμεσα αντιμέτωπο με το πρόβλημα της εξασφάλισης δανειοδότησης από τις διεθνείς αγορές εξαιτίας των υψηλών ελλειμμάτων και χρεών που αντιμετώπιζε. Ωστόσο η ελληνική κυβέρνηση υποτίμησε τη κρίση δανεισμού που σταδιακά δημιουργείτο και δεν εξάντλησε όλα τα προσφερόμενα από τις αγορές ποσά . Το Φεβρουάριο του 2010 το Συμβούλιο θέλοντας να δώσει πολιτική στήριξη στη χώρα μας επέβαλε την τριπλή επιτήρησή της από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή , την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ) , ενώ το Ecofin με νέα απόφασή του έθεσε και τυπικά την Ελλάδα σε στενή επιτήρηση βάσει του άρθρου 126§9(διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος) της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) και το ελληνικό κράτος κλήθηκε να λάβει μέτρα ώστε μέχρι τις 15 Μαΐου του 2010 να έχει περιορίσει το έλλειμμα του. Για την εξυπηρέτηση του στόχου αυτού ψηφίστηκε από τη Βουλή των Ελλήνων στις 15 Μαρτίου του 2010 ο νόμος 3833/2010 “Προστασία της Εθνικής Οικονομίας -Επείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης”. Ο εν λόγω νόμος οδήγησε σε μείωση των αποδοχών και επιδομάτων των δημοσίων υπαλλήλων οι οποίες είχαν αναδρομική ισχύ από 01.01.2010.

---

1 Παναγιώτης Γκλαβίνης , Το Μνημόνιο της Ελλάδος : στην ευρωπαϊκή, τη διεθνή και την εθνική έννομη τάξη,Εκδόσεις Σάκκουλα 2010 , σελ.34

Καθώς το νόμισμα του ευρώ κινδύνευε πλέον να κλονιστεί ανεπανόρθωτα η κρίση του χρέους αφορούσε ολόκληρη την ευρωζώνη και δεν ήταν όπως είναι λογικό μόνο ελληνική υπόθεση . Έτσι υπό την πίεση των αγορών και με στόχο την οικονομική και δημοσιονομική σταθερότητα της ευρωζώνης , οι αρχηγοί των κρατών των κυβερνήσεων της ζώνης του ευρώ αποφάσισαν στις 25 Μαρτίου του 2010 τη δημιουργία Μηχανισμού Δημοσιονομικής Σταθερότητας .Ο συγκεκριμένος μηχανισμός ωστόσο δεν αποτελούσε την “ευρωπαϊκή λύση” που αναζητούσε τόσο η Ελλάδα όσο και οι άλλες χώρες του ευρωπαϊκού νότου αλλά είχε καθαρά διακυβερνητικό χαρακτήρα. Εντωμεταξύ τα νέα δημοσιονομικά στοιχεία της ελληνικής οικονομίας που ανακοινώθηκαν την 1 Απριλίου του 2010 , με το έλλειμμα διαμορφωμένο στο 13,6% του ΑΕΠ , καθιστούσαν την κατάσταση δυσχερέστερη και η άμεση αντιμετώπιση της κρίνονταν αναγκαία αφού ήταν φανερό ότι η Ελλάδα δε θα μπορούσε να φέρει εις πέρας τον στόχο της στα πλαίσια της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος για μείωση του ελλείμματος της έως τις 15 Μαΐου του 2010.

Στα τέλη του Απριλίου του 2010 το ελληνικό κράτος βρισκόταν σε ιδιαίτερα κρίσιμη κατάσταση .Οι κυρώσεις κατά της χώρας μας για την αποτυχία της να συμμορφωθεί στα πλαίσια της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος βρίσκονταν προ των πυλών ενώ η ύφεση που επικρατούσε στην εγχώρια οικονομία δεν άφηνε προσδοκίες για υψηλά έσοδα .Επιπλέον το αυξημένο κόστος δανεισμού της χώρας καθιστούσε ακατόρθωτη τη κάλυψη των υψηλών δανειακών της αναγκών, αφού μόνο για την αναχρηματοδότηση ομολόγων που έληγαν εντός του 2010 απαιτούνταν η συγκέντρωση ποσού της τάξεως των €44 δις.<sup>2</sup>Γίνεται λοιπόν αντιληπτό πως η ελληνική κυβέρνηση αφού δε κατόρθωσε να αντιμετωπίσει μόνη της την κρίση παρά το γεγονός ότι έλαβε μέτρα περικοπής δαπανών και αύξησης εσόδων, έπρεπε να στραφεί στην αναζήτηση οικονομικής βοήθειας από τον Μηχανισμό Δημοσιονομικής Σταθερότητας και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο αφού πλέον δεν υπήρχε άλλη εναλλακτική λύση ή επιλογή.

## **1.2.Η δανειακή σύμβαση του 2010 και το Μνημόνιο Συνεννόησης**

Δεδομένης της κατάστασης που επικρατούσε , η Ελλάδα υπέβαλε αίτημα ενεργοποίησης του Μηχανισμού Δημοσιονομικής Σταθερότητας και τα κράτη μέλη της ευρωζώνης με απόφαση που εξέδωσαν στις 11 Απριλίου του 2010 έκαναν δεκτή την ένταξη της χώρας μας στον μηχανισμό .Στις 23 Απριλίου η Ελλάδα υπέβαλε αίτηση για διμερή δάνεια από τα κράτη μέλη της ευρωζώνης σύμφωνα με τους όρους των Δηλώσεων των τελευταίων που είχαν προηγηθεί στις 25 Μαρτίου και 11 Απριλίου .Σύμφωνα λοιπόν με το αίτημα της Ελλάδας οι εκπρόσωποι των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ αποφάσισαν στις 2 Μαΐου τη παροχή χρηματοδοτικής στήριξης στη χώρα μας σε διακυβερνητικό πλαίσιο μέσω κοινά οργανωμένων διμερών δανείων .Τα εν λόγω δάνεια που ανέρχονταν στο ύψος των €80 δις αποφασίστηκε να χορηγηθούν σε συνδυασμό με αντίστοιχη χρηματοδότηση από το ΔΝΤ ύψους €30 δις βάσει ενός διακανονισμού χρηματοδότησης άμεσης ετοιμότητας τριετούς διάρκειας (Stand by Arrangement ) .

---

2 Παναγιώτης Γκλαβίνης , Το Μνημόνιο της Ελλάδος : στην ευρωπαϊκή, τη διεθνή και την εθνική έννομη τάξη,Εκδόσεις Σάκκουλα 2010 , σελ.39



Στις 3 Μαΐου του 2010 έχουμε την υπογραφή του περίφημου Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας αφενός και των λοιπών κρατών μελών της ευρωζώνης εκπροσωπούμενων από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή αφετέρου.<sup>3</sup> Την ίδια μέρα το μνημόνιο εστάλει και στο ΔΝΤ ,ως συνοδευτικό μιας επιστολής προθέσεως ,υπογεγραμμένης από τον υπουργό οικονομικών και το Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδας με την οποία και ζητούνταν η έγκριση του Stand by Arrangement (SBA) των €30 δις. Σύμφωνα με το εσωτερικό δίκαιο του ΔΝΤ το SBA είναι ένα χρηματοδοτικό εργαλείο ,το οποίο εντάσσεται ολοκληρωτικά στο πλαίσιο της έννομης τάξης του διεθνούς αυτού οργανισμού, δηλαδή στο πλαίσιο των εσωτερικών σχέσεων ανάμεσα στο ΔΝΤ και σε ένα κράτος που είναι μέλος του .Το SBA δεν είναι λοιπόν διεθνής συμφωνία καθώς οι σχέσεις του ΔΝΤ με το χρηματοδοτούμενο μέλος του κείνται εντός της εσωτερικής έννομης τάξης του .Μέσω του SBA το κράτος μέλος διασφαλίζει ότι θα μπορεί να εκταμιεύσει τα ποσά που του εγκρίθηκαν από τον οργανισμό σύμφωνα με τους όρους της σχετικής απόφασης του Executive Board του οργανισμού .Αντιστοίχως γεννάται η υποχρέωση του ΔΝΤ να εκταμιεύσει τα ποσά που έχουν εγκριθεί εφόσον το κράτος μέλος τηρεί τις εκ του μνημονίου προερχόμενες υποχρεώσεις. Η υποχρέωση του αυτή όπως και το αντίστοιχο δικαίωμα του κράτους μέλους ,γεννώνται στα πλαίσια της εσωτερικής έννομης τάξης του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου .

Ως Μνημόνιο Συνεννόησης λοιπόν ονομάζουμε το οικονομικό πρόγραμμα εξόδου από τη κρίση που διαμορφώθηκε από την Ελληνική Κυβέρνηση (εκπροσωπούμενη από τον Υπουργό Οικονομικών και το Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος) σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή , που ενεργούσε για λογαριασμό των κρατών μελών της ευρωζώνης ,το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα .Αποτυπώνεται σε τρία δεσμευτικά κείμενα : α)Το Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής , β)Το Μνημόνιο στις συγκεκριμένες προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής και γ) Το Τεχνικό Μνημόνιο Συνεννόησης .Στις 6 του ίδιου μήνα πραγματοποιήθηκε η κύρωση του Μνημονίου από την Βουλή των Ελλήνων με το Ν 3845/2010.

Μία ημέρα νωρίτερα, στις 5 Μαΐου οι εκπρόσωποι των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης ανέθεσαν στην επιτροπή καθήκοντα διαχείρισης και παράλληλα συντονισμού των δανείων και για το λόγο αυτό οι πιστωτές μας υπέγραψαν σχετική Συμφωνία Πιστωτών στις 8 Μαΐου. Την ίδια ημέρα η Ελλάδα σύνηψε με τα κράτη μέλη της ευρωζώνης (εκτός της Γερμανίας) Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης ύψους €80 δις .Αντί της Γερμανίας τη δανειακή σύμβαση υπέγραψε το γερμανικό Πιστωτικό Ίδρυμα για την Ανοικοδόμηση ( Kreditanstalt für Wiederaufbau-KfW ) .Η KfW είναι μια γερμανική κρατική τράπεζα ,μέτοχοι της οποίας είναι κατά 80% η Ομοσπονδιακή Γερμανία και κατά 20% τα γερμανικά κρατίδια .Αντλεί τα κεφάλαιά της κυρίως από την αγορά με χαμηλά επιτόκια μέσω της έκδοσης ομολόγων για τα οποία εγγυάται η Ομοσπονδιακή Γερμανία ,ενώ έχει αποκτήσει και το δικαίωμα να δανείζεται από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα με επιτόκιο 1% .Υπόκειται στις οδηγίες , τελεί υπό την εγγύηση και ενεργεί προς το δημόσιο συμφέρον της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας .<sup>4</sup> Η συμμετοχή της KfW

3 Μανώλης Περάκης , Μελέτη του Μνημονίου Συνεννόησης και της Δανειακής Σύμβασης μεταξύ Ελλάδος και κρατών μελών της ευρωζώνης με σημείο αναφοράς το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης:διαπιστώσεις και κριτική,Χρηματοπιστωτικό Δίκαιο,τεύχος 2/2010, σελ.161

4 Μαρία Επαμεινώνδα , “Η δανειακή σύμβαση Ελλάδας-κρατών Ευρωζώνης υπό το πρίσμα των

δε δημιουργεί οποιοδήποτε κώλυμα καθώς η Γερμανία παραδοσιακά χρησιμοποιεί τη συγκεκριμένη τράπεζα για τα διακρατικά δάνεια που συνάπτει .Άλλωστε ένα κράτος μπορεί να χρησιμοποιήσει έναν φορέα του προκειμένου να εκπληρώσει μία διεθνή του υποχρέωση .Η ίδια η Γερμανία μάλιστα εγγυάται στην ίδια τη σύμβαση τις υποχρεώσεις της τράπεζάς της .

Η Δανειακή σύμβαση (Loan Facility Agreement) μεταξύ των κρατών μελών της ευρωζώνης και του ελληνικού κράτους όπως επίσης και η Συμφωνία των Δανειστών (Intercreditor Agreement) ,οι οποίες υπογράφηκαν την ίδια μέρα ( 8 Μαΐου),αποτελούν δύο εργαλεία υλοποίησης της συμφωνίας για τη θεσμοθέτηση του ευρωπαϊκού Μηχανισμού Στήριξης της ελληνικής οικονομίας .Το Μνημόνιο ενσωματώθηκε στη Δανειακή Σύμβαση δι' αναφοράς και κατέσπει στην ουσία δικαιοπρακτικό θεμέλιο αυτής .Πρόκειται για μία διακρατική δανειακή συμφωνία την οποία τα συμβαλλόμενα μέρη έχουν την δυνατότητα να την υπαγάγουν σε ένα εθνικό δίκαιο (όπως στη περίπτωση μας το αγγλικό) παρά το γεγονός ότι η εν λόγω συμφωνία τοποθετείται στη διεθνή έννομη τάξη από νομική προσέγγιση .Την δεσμευτικότητά της δηλαδή την αντλεί από το δημόσιο διεθνές δίκαιο το οποίο είναι και το δίκαιο όλων των συμβαλλομένων μερών (σεβασμός και του ενωσιακού δικαίου) . Η έννομη τάξη από την οποία αντλεί η Διεθνής Δανειακή Σύμβαση την ισχύ της , παραμένει η διεθνής έννομη τάξη ,η οποία απλώς παρέχει τη δυνατότητα στα συμβαλλόμενα μέρη να ενσωματώσουν στους όρους της της διατάξεις και ενός εθνικού δικαίου ,εφόσον κρίνουν οτι το δίκαιο αυτό καθιστά περισσότερο λειτουργική τη σχέση τους .

Στις 9 Μαΐου το Executive Board του ΔΝΤ ενέκρινε το διακανονισμό χρηματοδότησης άμεσης ετοιμότητας (Stand by Arrangement) και την ίδια μέρα εκταμίευσε €5,5 δις με την εξαιρετική διαδικασία του κατ' επείγοντος ώστε να συμπληρωθεί το ποσό της πρώτης δόσης ,ύψους €20 δις που ήταν αναγκαίο να διατεθεί στη χώρα μας για την κάλυψη των επειγουσών αναγκών της. Την ίδια ημέρα οι Αρχηγοί Κρατών και Κυβερνήσεων της Ευρωζώνης με νέα δήλωσή τους αποφάσισαν τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Χρηματοοικονομικής Σταθεροποίησης (EFSM) .Όμως λόγω της χρηματοδότησής του με πεινχρούς πόρους ( €60 δις για όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση) , ο εν λόγω μηχανισμός συμπληρώθηκε με σύστημα οργανωμένων διμερών κρατικών εγγυήσεων εκ μέρους των κρατών μελών της ευρωζώνης ,ύψους €440 δις στη βάση ενός διακυβερνητικού μηχανισμού καθώς και από δάνεια του ΔΝΤ ύψους €250 δις. Για τον λόγο αυτό τα κράτη μέλη της ευρωζώνης ίδρυσαν με βάση τη νομοθεσία του Λουξεμβούργου ανώνυμη εταιρία υπό τον τίτλο European Financial Stability Facility (EFSF) με σκοπό τη διαφύλαξη της οικονομικής σταθερότητας στην ευρωζώνη και τη παροχή οικονομικής βοήθειας στα μέλη της. Βέβαια καθώς η Ελλάδα εξακολουθούσε να βρίσκεται εντός της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος ,στις 10 Μαΐου εκδόθηκε απόφαση του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα πλαίσια των άρθρων 126§9 ΣΛΕΕ και 136 ΣΛΕΕ με την οποία ενσωματώνονταν τα μέτρα του μνημονίου στην διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος .Γίνεται λοιπόν αντιληπτό ότι η πρώτη δανειακή (διεθνής) σύμβαση που υπεγράφει μεταξύ της ελληνικής κυβερνήσεως και των κρατών μελών της ευρωζώνης έφθασε στο ύψος των €80 δις ,ενώ το ΔΝΤ συνείσφερε οικονομικά προσφέροντας επιπλέον €30 δις στο χρηματοδοτικό πακέτο στήριξης .

Ευκαιρία είναι στο συγκεκριμένο σημείο να προχωρήσουμε σε μία αποσαφήνιση μεταξύ των όρων της “Δανειακής Σύμβασης” και του “Μνημονίου Συνεννόησης”. Η νομική φύση του μνημονίου και η σχέση του με τη δανειακή σύμβαση είναι στη πραγματικότητα αρκετά σαφής. Από νομική σκοπιά , το μνημόνιο δεν έχει την εκτελεστότητα και τη δεσμευτικότητα που εντοπίζουμε στη Δανειακή Σύμβαση. Έχει βέβαια υπογραφεί μεταξύ συμβαλλομένων και αποτελεί συμφωνία που έχει συναφθεί μεταξύ δύο πλευρών αλλά ποτέ δεν αποτέλεσε προϊόν διαπραγμάτευσης. Είναι μέρος της Δανειακής Σύμβασης ,ένα παράρτημά της αν θα μπορούσε να επιτραπεί η έκφραση, με άλλα λόγια ένα σημείο αναφοράς πάνω σε αυτή. Ως αυθύπαρκτο κείμενο το Μνημόνιο δε δημιουργεί δικαιώματα ούτε επιβάλλει υποχρεώσεις αλλά αποτελεί στην ουσία μία λίστα από επιταγές οι οποίες μεταβάλλονται ανάλογα με τις οικονομικές συγκυρίες που επικρατούν σε διεθνές και εθνικό επίπεδο και τους επιμέρους στόχους που επιδιώκονται .Το Μνημόνιο λοιπόν δεν είναι ουσιαστικά τίποτα περισσότερο από ένα παράρτημα , η καλύτερα ένα δικαιοπρακτικό θεμέλιο της Δανειακής Σύμβασης .Αποτελεί μία λίστα από όρους που πρέπει να τηρηθούν η οποία και αλλάζει ανάλογα με τα εκάστοτε δεδομένα. Εν αντιθέσει δηλαδή με τη Δανειακή Σύμβαση το Μνημόνιο από τη φύση του αναπροσαρμόζεται όσον αφορά το περιεχόμενό του με σκοπό να προσαρμοστεί στις οικονομικές συνθήκες και να επιτευχθεί η τήρηση της Δανειακής Σύμβασης .

### **1.3. Η Δανειακή Σύμβαση του 2012**

Παρά την υπογραφή της πρώτης Δανειακής Σύμβασης μεταξύ της ελληνικής κυβέρνησης και των κρατών μελών της ευρωζώνης η οικονομική κατάσταση της χώρας δε παρουσίασε τα επιθυμητά αποτελέσματα ,ενώ η πιστοληπτική της ικανότητα εξακολουθούσε να υποβαθμίζεται από τους οίκους αξιολόγησης . Ο στόχος του πρώτου Μνημονίου να επανέλθει η Ελλάδα στις αγορές για να δανειστεί το αργότερο μέχρι το πρώτο τρίμηνο του 2012 φάνταζε ακατόρθωτος. Ήδη στις 12 Μαρτίου του 2011, πριν συμπληρωθεί δηλαδή ούτε ένας χρόνος από την υπογραφή της Δανειακής Σύμβασης και του Μνημονίου με απόφαση της Συνόδου Κορυφής της Ευρωπαϊκής Ένωσης πραγματοποιήθηκε επιμήκυνση του χρόνου αποπληρωμής του πρώτου δανείου και μείωση του επιτοκίου του κατά 1% σε μια πρώτη προσπάθεια βελτίωσης της δυσχερούς οικονομικής καταστάσεως. Οι προσπάθειες που γίνονταν σε εθνικό αλλά και διεθνές επίπεδο ξεπέρασαν κάθε προηγούμενο.

Στις 21 Ιουλίου 2011 μετά την ολοκλήρωση της Συνόδου Κορυφής ανακοινώθηκε το νέο πρόγραμμα στήριξης προς την Ελλάδα με το οποίο ευελπιστούσαν να καλύψουν το κενό που είχε δημιουργηθεί στη χρηματοδότηση του ελληνικού κράτους από το χρηματοδοτικό πρόγραμμα του 2010.Το τελικό κείμενο της συμφωνίας ανέφερε ότι το ποσό για την επαναχρηματοδότηση της χώρας μας στα πλαίσια του δεύτερου προγράμματος θα ανερχόταν στο ύψος των €109 δις .Τα δάνεια ,τα οποία πλέον παραχωρούσε ο EFSF , θα είχαν περίοδο χάρητος από 15 έως 30 έτη για την αποπληρωμή του χρέους ενώ ακόμα υπήρχε πρόβλεψη για χαμηλά επιτόκια .Ο EFSF θα μπορούσε να επεμβαίνει τόσο στην πρωτογενή όσο και στη δευτερογενή αγορά ομολόγων υπό τη καθοδήγηση και το συντονισμό της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας πάντα. Στις 27 Οκτωβρίου του ίδιου χρόνου πραγματοποιήθηκε συμφωνία για τη μείωση του χρέους του ελληνικού κράτους κατά €100 δις μέσω της απομείωσης της αξίας των ομολόγων που κατείχε ο ιδιωτικός

τομέας. Τα κράτη που είχαν επενδύσει σε ελληνικά κρατικά ομόλογα δεν επηρεάστηκαν. Επρόκειτο για το λεγόμενο “κούρεμα” των κρατικών ομολόγων του ελληνικού δημοσίου, το οποίο επετεύχθη μετά από διαπραγματεύσεις ανάμεσα στους ευρωπαίους ηγέτες και τους ιδιώτες πιστωτές.

Το Φεβρουάριο του 2012 λαμβάνει χώρα η υπογραφή τεσσάρων συμβάσεων με τον EFSF που αφορούσαν τη διαδικασία του PSI (Private Sector Involvement), δηλαδή τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στην προσπάθεια απομείωσης του δημοσιονομικού χρέους της Ελλάδας. Όπως είναι φυσικό ομόλογα του ελληνικού δημοσίου είχαν αγοραστεί από ελληνικά και ξένα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, επενδυτικές και ασφαλιστικές εταιρίες, ασφαλιστικά ταμεία και τα συναφή. Οπότε υπήρχε ανάγκη συμφωνίας με αυτούς τους ιδιώτες πιστωτές του ελληνικού κράτους ώστε να αποφευχθεί από τους τελευταίους τυχόν αναζήτηση στρατηγικής εξόδου, η οποία τις περισσότερες φορές έχει ως αποτέλεσμα τη μονομερή εμπλοκή και κατά συνέπεια επιβάρυνση των κρατών δανειστών. Η πρώτη λοιπόν σύμβαση που έφτανε το ύψος των €30 δις αναφερόταν στην χρηματοδότηση για την ανταλλαγή ομολόγων του ελληνικού δημοσίου με βάση το PSI με ποσά έως και €30 δις. Η δεύτερη σύμβαση ήταν σχετική με την χρηματοδότηση για την αποπληρωμή των δεδουλευμένων τόκων που προέρχονταν από ομόλογα του ελληνικού δημοσίου πριν γίνει η ανταλλαγή του PSI και ανερχόταν στα €5.5 δις. Η τρίτη σύμβαση είχε ως σκοπό την ανακεφαλαιοποίηση των ελληνικών τραπεζών, οι οποίες ήταν εκείνες που είχαν σε μεγαλύτερο βαθμό επενδύσει σε ομόλογα του ελληνικού κράτους και γι' αυτό το λόγο ήταν και αυτές που επλήγησαν περισσότερο από το “κούρεμα” των ομολόγων. Το ποσό της τρίτης αυτής σύμβασης ανήλθε στα €23 δις. Τέλος με τη τέταρτη σύμβαση επιχειρήθηκε η παροχή της δυνατότητας στο Ελληνικό Κράτος να χρηματοδοτήσει τη πιθανή επαναγορά των τίτλων του. Επρόκειτο στη ουσία για ένα εγγυητικό δάνειο προσωρινού χαρακτήρα (1 έτος διάρκεια) ύψους €35 δις το οποίο τελικά δεν χρησιμοποιήθηκε από τη χώρα μας.

Η δεύτερη Δανειακή Σύμβαση με τις χώρες της ευρωζώνης υπογράφηκε τον Μάρτιο του 2012 και το ύψος της ανερχόταν στα €109,1 δις. Τα πόσα που εκταμιεύθηκαν στο ελληνικό κράτος παρείχαν πράγματι όπως είχε προβλεφθεί και τον Ιούνιο του 2011 περίοδο χάριτος 15-30 ετών. Αυτό πρακτικά σήμαινε ότι για μία δόση που για παράδειγμα εκταμιεύθηκε τον Απρίλιο του 2012, το ελληνικό κράτος είχε ως προς την αποπληρωμή του κεφαλαίου περίοδο χάριτος μέχρι τον Απρίλιο του 2042 με εφάπαξ αποπληρωμή επιτόκιο με το οποίο δανείστηκε η χώρα μας ήταν κυμαινόμενο σε ετήσια βάση προσεγγίζοντας το εκάστοτε κόστος χρηματοδότησης του EFSF. Τον ίδιο μήνα έλαβε χώρα και το δεύτερο χρηματοδοτικό πρόγραμμα που δέχθηκε το ελληνικό κράτος από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, το οποίο και έφτανε τα €28 δις. Περίοδος χάριτος για την αποπληρωμή του συγκεκριμένου κεφαλαίου ορίστηκαν τα 4,5 έτη ενώ η συνολική διάρκεια αποπληρωμής έφτανε μέχρι και τα 10 έτη.

Πράγματι οι προσπάθειες που έλαβαν χώρα τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο δεν είχαν προηγούμενο. Θα μπορούσαμε να πούμε ότι η Ελλάδα αποτέλεσε το “καλούπι” για την αντιμετώπιση της επικείμενης κρίσης στην ευρωζώνη και οι κινήσεις που έγιναν σίγουρα δε επέφεραν τα επιθυμητά αποτελέσματα, δεδομένης της έλλειψης εμπειρίας σε ανάλογες καταστάσεις (επικείμενη πτώχευση χώρας που ανήκει σε οικονομική ένωση και υπόκειται σε περιορισμούς ως προς την άσκηση της δημοσιονομικής της πολιτικής). Ωστόσο η Ευρωπαϊκή Ένωση έμεινε ικανοποιημένη από τη λειτουργικότητα του εν λόγω θεσμικού οικοδομήματος, παρά

τις κριτικές που έχει δεχθεί δικαιολογημένα από πολλούς., και δούλεψε πάνω σε αυτό το θεσμικό οικοδόμημα που λεγόταν μηχανισμός στήριξης της Ελλάδας του 2010 προκειμένου να κατασκευάσει αργότερα τον EFSF , τον EFSM και εντέλει τον ESM .

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

### Η ΣΧΕΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΜΕ ΤΗ ΔΑΝΕΙΑΚΗ ΣΥΜΒΑΣΗ ΚΑΙ ΤΟ ΜΝΗΜΟΝΙΟ ΣΥΝΕΝΝΟΗΣΗΣ

Όσον αφορά τα μέρη που συμμετέχουν στη Δανειακή Σύμβαση και το Μνημόνιο Συνεννόησης θα μπορούσαμε να πούμε με σιγουριά ότι σε επίπεδο κρατών εμπλέκονται πέραν της Ελλάδας τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ ,ενώ σε επίπεδο οργανισμών το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Παρά ωστόσο τη ταύτιση μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της ,στην οποία υποπίπτουν λανθασμένα οι δημοσιογράφοι ,από νομική σκοπιά είναι ξεκάθαρο το συμπέρασμα ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν συμμετέχει αυτή καθαυτή ούτε στη Δανειακή Σύμβαση αλλά ούτε και στο Μνημόνιο Συνεννόησης .

Η Ευρωπαϊκή Ένωση «δανείζει» κάποια από τα όργανά της και δε συμμετέχει η ίδια αυθύπαρκτη. Πιο συγκεκριμένα ,σε επίπεδο οργάνων στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης εμπλέκονται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή , το Eurogroup ( τόσο σε επίπεδο αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων ,όσο και σε επίπεδο υπουργών οικονομικών ) ,το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ( στο πλαίσιο της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος ) και το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης που ορίστηκε αρμόδιο για την επίλυση των διαφορών που απορρέουν από τη Δανειακή Σύμβαση και τη Σύμβαση των Δανειστών . Τέλος άλλο ένα όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης που εμπλέκεται με τη σειρά του είναι η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα η οποία μέσω της παροχής ρευστότητας στις ελληνικές τράπεζες και την εξαγορά των ελληνικών ομολόγων συνέβαλε καθοριστικά στη διάσωση της ελληνικής οικονομίας .<sup>5</sup>

Το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν αποτελεί συμβαλλόμενο μέρος σε καμία από αυτές τις δύο συμφωνίες είναι αποτέλεσμα επιλογής της μετά από στάθμιση των πλεονεκτημάτων και των μειονεκτημάτων αυτής της στάσης .Η Ευρωπαϊκή Ένωση δηλαδή σαφώς και μπορεί να είναι συμβαλλόμενο μέρος σε διεθνείς συμφωνίες με τρίτα κράτη και διεθνείς οργανισμούς καθώς διαθέτει πλέον και ρητά ,μετά από τη θέση σε ισχύ και της Συνθήκης της Λισαβόνας , νομική προσωπικότητα. Επομένως οποιοδήποτε υποκείμενο διεθνούς δικαίου μπορεί να συμβάλλεται με την Ευρωπαϊκή Ένωση και κατ' επέκταση αυτή να αναλαμβάνει υποχρεώσεις και δεσμεύσεις ή ακόμα και να υπέχει διεθνή ευθύνη για τυχόν παραβίαση συμφωνημένων όρων .Στην περίπτωση ωστόσο της Δανειακής Σύμβασης και του Μνημονίου Συνεννόησης η συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης δε θα ήταν λειτουργικά εύστοχη και γι' αυτό το λόγο επιλέχθηκε η οδός του δανεισμού ορισμένων οργάνων της στα πλαίσια των δύο αυτών συμφωνιών έτσι ώστε να

---

<sup>5</sup>Παναγιώτης Γκλαβίνης , Το Μνημόνιο της Ελλάδος : στην ευρωπαϊκή, τη διεθνή και την εθνική έννομη τάξη, Εκδόσεις Σάκκουλα 2010 , σελ.63

επιτευχθούν τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα .Επρόκειτο για έναν έξυπνο χειρισμό του ζητήματος της ελληνικής κρίσης χρέους με το οποίο συνδυάστηκε το τερπνόν μετά του ωφελίμου , δηλαδή η πείρα και η λειτουργικότητα των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης χωρίς τη συμμετοχή της ίδιας ,που θα δημιουργούσε ιδιαίτερα νομικά ζητήματα .

Δεδομένου ότι οι συμφωνίες που συνάπτει η Ένωση δεσμεύουν τόσο τα όργανά της όσο και τα κράτη μέλη της (άρθρο 216§2 ΣΛΕΕ) και λαμβάνοντας υπόψη τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης σύμφωνα με την οποία οι διεθνείς συμφωνίες που συνάπτει η τελευταία γίνονται χωρίς να χρειαστεί η λήψη οποιουδήποτε εσωτερικού μέτρου ενσωμάτωσης ή προσαρμογής τους αναπόσπαστο τμήμα της ενωσιακής έννομης τάξης ,αντιλαμβανόμεστε ότι οι δύο αυτές συμφωνίες θα παρήγαγαν έννομα αποτελέσματα υποβάλλοντας υποχρεώσεις και απονέμοντας δικαιώματα στις εθνικές έννομες τάξεις όλων των κρατών μελών της Ένωσης. Συμπερασματικά οπότε καταλήγουμε στην αναγνώριση των δυσχερειών που θα επέφερε η συμμετοχή της Ένωσης ως συμβαλλόμενου μέρους των ανωτέρω δύο συμφωνιών δεδομένου των ισορροπιών που θα έπρεπε να τηρηθούν.

Γίνεται λοιπόν σαφές ότι η Ένωση δε συμμετέχει στη Δανειακή Σύμβαση και το Μνημόνιο Συνεννόησης αυτή καθεαυτή αλλά δανείζει ορισμένα από τα όργανά της .Αυτό γίνεται αντιληπτό και από το γράμμα των δύο ανωτέρω συμφωνιών ,από το οποίο σαφώς προκύπτει ότι συμβαλλόμενα μέρη είναι αφενός ατομικά τα κράτη μέλη της ευρωζώνης και αφετέρου η Ελληνική Δημοκρατία .Δεν μετέχουν δηλαδή ούτε καν όλα τα κράτη μέλη της Ένωσης .Επόμενο βήμα είναι να αναρωτηθούμε για ποιο λόγο χρησιμοποιούνται τα εν λόγω όργανα ,ποιό είναι δηλαδή το έργο που επιτελούν και γιατί επιλέχθηκαν αυτά ειδικά για τη συγκεκριμένη αποστολή.

Ξεκινώντας με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ,η οποία παρουσιάζεται ως συμβαλλόμενο μέρος και στις δύο συμφωνίες πρέπει να τονίσουμε οτι ήδη από το κείμενό τους προκύπτει ότι το συγκεκριμένο όργανο ενεργεί ξεκάθαρα για λογαριασμό των κρατών μελών της ευρωζώνης και σε καμία περίπτωση δεν αποτελεί εκπρόσωπο της Ένωσης .Άλλωστε στην υποθετική περίπτωση ,κατά την οποία η Ευρωπαϊκή Ένωση θα έπρεπε να εκπροσωπηθεί από κάποιο όργανό της σε μία διεθνή σύμβαση, μόνο αρμόδιο προς ετούτο το σκοπό θα ήταν το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης όπως ορίζεται και στο άρθρο 218§6 ΣΛΕΕ .Η Επιτροπή λοιπόν ενεργεί ως εκπρόσωπος των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ .Πραγματικά η θέση της Επιτροπής ως ενεργούσας για λογαριασμό των κρατών μελών της ευρωζώνης ήταν μία ιδιαίτερα ευφυής κίνηση των τελευταίων εφόσον αναλογιστεί κανείς τη πείρα που κατέχει το συγκεκριμένο όργανο ως διαπραγματευτής και εκπρόσωπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε διεθνές επίπεδο καθώς και το επίπεδο εμπειρίας και τεχνογνωσίας που διαθέτει σε ζητήματα όπως η επιβολή κανόνων , η επίβλεψη των διαδικασιών και η χάραξη οικονομικής πολιτικής.

Σχετικά με το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ,το οποίο ορίστηκε όπως προαναφέρθηκε αρμόδιο για την επίλυση των διαφορών της Δανειακής Σύμβασης έχουμε να παρατηρήσουμε ότι το αυξημένο κύρος του και η εμπειρία του το καθιστούν σώφρονα και αντικειμενικό κριτή χωρίς να υπάρχει κανένα περιθώριο αμφιβολίας .Εξάλλου από τις Συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν προβλέπεται πουθενά η απαγόρευση της χρήσης του Δικαστηρίου ως αποκλειστικά αρμόδιου για την ερμηνεία και την εφαρμογή μιας διεθνούς συμφωνίας ,παρά το γεγονός ότι δεν αποτελεί και το πλέον σύνηθες φαινόμενο .Όσον αφορά τώρα την παρουσία εκπροσώπων τόσο της επιτροπής όσο και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας στην

Τρόικα επ' ουδενί δε θα έπρεπε να μας οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι η Ένωση συμμετέχει ως αυθύπαρκτος οργανισμός σε θέματα όπως η επίβλεψη των όρων του Μνημονίου Συνεννόησης. Αντιθέτως είναι γνωστό ότι τα κράτη μέλη της ευρωζώνης προκειμένου να εξασφαλίσουν τα συμφέροντά τους αλλά και να δεσμεύσουν την χώρα μας να ανταποκριθεί στις επιταγές και τους στόχους που τις έθεσαν επέλεξαν τα συγκεκριμένα όργανα και τους ανάθεσαν τον ρόλο της εποπτείας χάρη στην πείρα και η τεχνογνωσία που διαθέτουν .

Ακόμα ένα στοιχείο που αποκλείει τη συμμετοχή της Ένωσης στη Δανειακή Σύμβαση εντοπίζεται και στο άρθρο 12§3 αυτής σύμφωνα με το οποίο «Μέρη που δεν είναι συμβαλλόμενα στα παρούσα Σύμβαση δεν έχουν κανένα δικαίωμα ,βάσει του νόμου περί Συμβάσεων (δικαιώματα τρίτων) του 1999, να εφαρμόσουν ή να επωφεληθούν από κανέναν όρο της παρούσας Σύμβασης. Επιπλέον ,κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκειμένου οι διεθνείς συμφωνίες να δεσμεύουν την Ευρωπαϊκή Ένωση και να αποτελούν έτσι αναπόσπαστο μέρος του ενωσιακού δικαίου, επιβάλλεται να έχουν συναφθεί νομότυπα , δηλαδή σύμφωνα με τη διαδικασία και τους επιμέρους κανόνες που προβλέπονται από τις Συνθήκες της Ένωσης.<sup>6</sup> Τόσο στη περίπτωση της Δανειακής Σύμβασης όσο και του Μνημονίου Συνεννόησης καμία από τις απαραίτητες διαδικασίες που προβλέπονται στα άρθρα 207 , 218 και 219 ΣΛΕΕ δεν τηρήθηκε. Πιο συγκεκριμένα ούτε οι διαπραγματεύσεις διενεργήθηκαν από το αρμόδιο όργανο της Ένωσης σε αυτό το πεδίο δραστηριοτήτων ,δηλαδή την Επιτροπή , αλλά και ούτε υπήρξε σε καμία περίπτωση πράξη του Συμβουλίου της Ένωσης που να ολοκληρώνει με τη σειρά της από ενωσιακής πλευράς τη σύναψη της εν λόγω σύμβασης .Σε κάθε λοιπόν περίπτωση η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν ανήκει στα συμβαλλόμενα μέρη τόσο του Μνημονίου Συνεννόησης όσο και της Δανειακής Συμβάσεως με τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ. Ως αποτέλεσμα αυτής της παραδοχής οι κανόνες που απορρέουν από τα κείμενα αυτά δεν αποτελούν σε καμία περίπτωση τμήμα του ενωσιακού δικαίου.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

### Η ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΚΑΙ ΤΟ ΕΦΑΡΜΟΣΤΕΟ ΔΙΚΑΙΟ

#### **§3. Οι συμφωνίες για τον ευρωπαϊκό μηχανισμό σταθερότητας<sup>7</sup>**

Πριν προχωρήσουμε στην εξέταση της νομικής φύσης και του εφαρμοστέου δικαίου των δανειακών συμβάσεων, κρίνεται σκόπιμο να παρατηρήσουμε σε ποιο πλαίσιο διαμορφώθηκαν και εφαρμόστηκαν. Οι δανειακές συμβάσεις αποτελούν

---

<sup>6</sup> Μανώλης Περάκης , Μελέτη του Μνημονίου Συνεννόησης και της Δανειακής Σύμβασης μεταξύ Ελλάδος και κρατών μελών της ευρωζώνης με σημείο αναφοράς το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης:διαπιστώσεις και κριτική,Χρηματοπιστωτικό Δίκαιο,τεύχος 2/2010, σελ.163

<sup>7</sup> Γκλαβίνης, Το Μνημόνιο της Ελλάδας στην ευρωπαϊκή, στη διεθνή και την εθνική έννομη τάξη, Σάκκουλας, 2010, σελ. 87-88, Ε. Μαριάς, «Η δανειακή σύμβαση Ελλάδας-κρατών Ευρωζώνης υπό το πρίσμα των θεσμών και του δικαίου της ΕΕ», Νομικό Βήμα, τόμος 58, σελ. 2212-2214, G. Bebr, Acts of Representatives of the Governments of the Member State, Social-economische, Watgeving, 1966, σελ. 529-545, J. L. Victor, Les décisions des représentants des gouvernements des Etats membres, σε Droit des Communautés européennes, Maison Ferdinand Lancier, 1969, σελ. 427-435

μέρος του ευρωπαϊκού μηχανισμού σταθερότητας<sup>8</sup>, ο οποίος εγκαθιδρύθηκε μεταξύ των κρατών μελών της ευρωζώνης. Ο μηχανισμός αυτός περιλαμβάνει τόσο τις δανειακές συμβάσεις όσο και τα Μνημόνια Κατανόησης<sup>9</sup>. Αρχικά, λοιπόν, θα αναλύσουμε τη φύση των αποφάσεων, οι οποίες οδηγούν στη σύναψη των δανειακών συμβάσεων και των Μνημονίων στο πλαίσιο του μηχανισμού αυτού.

Πρώτον, παρατηρούμε πως οι αποφάσεις για τις δανειακές συμβάσεις λαμβάνονται μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωζώνης. Όσον αφορά τα Μνημόνια Κατανόησης, συμμετοχή στη διαδικασία λήψεως αποφάσεων προβλέπεται και για το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Επίσης, οι αποφάσεις αυτές λαμβάνονται στο πλαίσιο των εργασιών είτε του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου είτε της Ευρωομάδας (Eurogroup). Μπορεί, λοιπόν, να συμπεράνει, αυθόρμητα, πως οι αποφάσεις αυτές, ή τουλάχιστον όσες οδηγούν στη σύναψη δανειακών συμβάσεων στο πλαίσιο του ΕΔΧΣ, αποτελούν μέρος του ενωσιακού συστήματος.

Τα κράτη μέλη, όμως, κατά τη διαδικασία λήψης των αποφάσεων αυτών δε δρουν σε ενωσιακό επίπεδο. Παρά το γεγονός ότι διαπραγματεύονται και αποφασίζουν στο πλαίσιο ενωσιακών διαδικασιών, δρουν ως ανεξάρτητα από το ενωσιακό σύστημα κράτη. Κατά τη διάρκεια, λοιπόν, του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ή της Ευρωομάδας πετούν τον ενωσιακό τους μανδύα και ασκούν τις εξουσίες τους ως δρώντα κράτη σε διεθνές επίπεδο.

Η πρακτική αυτή των κρατών μελών δεν είναι πρωτοφανής. Διαχρονικά κατέδειξαν την προτίμησή τους να δρουν "διεθνώς" στο πλαίσιο (*au sein*) ενωσιακών διαδικασιών, καθώς μια τέτοια επιλογή συνεπάγεται τη διευκόλυνση των αντιπροσώπων και την επιτάχυνση των διαδικασιών. Συνεπώς, οι εν λόγω αποφάσεις συνιστούν πράξεις της "συλλογικότητας των κρατών μελών", τα οποία αξιοποιώντας το οργανωτικό πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ή της Ευρωομάδας ως διακρατική διάσκεψη λαμβάνουν αποφάσεις, οι οποίες συνιστούν άσκηση της ικανότητας διεθνούς δικαίου των κρατών αυτών.

Μπορούμε, λοιπόν, να ισχυριστούμε πως τα κράτη μέλη, ενεργώντας με αυτόν τον τρόπο, διαμορφώνουν μερικό διεθνές οικονομικό δίκαιο, το οποίο, βέβαια, αφορά αποκλειστικά τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης. Οι αποφάσεις τους αποτελούν άτυπες αλλά ολοκληρωμένες διεθνείς συμφωνίες. Επομένως, ο διακυβερνητικός κι διεθνής χαρακτήρας των διαδικασιών αυτών αποκλείει την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου σε αυτές. Συνέπεια των ανωτέρω είναι η εφαρμογή, στις διαδικασίες αυτές, του διεθνούς δικαίου.

---

<sup>8</sup> Στην περίπτωση της Ελλάδας μας αφορά αποκλειστικά η Ευρωπαϊκή Διευκόλυνση Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΕΔΧΣ) - European Financial Stability Facility (EFSF), καθώς ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοοικονομικής Σταθεροποίησης (ΕΜΧΣ) - European Financial Stabilization Mechanism (EFSM) δεν εφαρμόστηκε στην περίπτωση της Ελλάδας.

<sup>9</sup> Memorandum of Understanding (MoU)



#### §4. Τα Μνημόνια Κατανόησης<sup>10</sup>

Τα Μνημόνια Κατανόησης υπήρξαν από την αρχή της λειτουργίας του ευρωπαϊκού μηχανισμού σταθερότητας αναπόσπαστο μέρος της παροχής στήριξης των κρατών μελών της Ευρωζώνης και του ΔΝΤ προς την Ελλάδα. Λειτουργώντας πάντα παράλληλα με τις δανειακές συμβάσεις έχουν ως σκοπό την αντιμετώπιση των αιτιών διαμόρφωσης της δημοσιονομικής κρίσης της χώρας. Ο σκοπός αυτός υπηρετείται, βάσει των Μνημονίων, με την πρόβλεψη των κατάλληλων οικονομικών και δημοσιονομικών μέτρων, τα οποία καλείται να λάβει το δανειζόμενο κράτος. Τα μέτρα αυτά στοχεύουν στην αναδιοργάνωση τόσο του δημοσίου τομέα του κράτους αυτού όσο της αγοράς του.

Η νομική φύση των Μνημονίων αποτέλεσε αντικείμενο πολλών συζητήσεων τόσο σε θεωρητικό όσο και σε δικαστικό-πρακτικό επίπεδο<sup>11</sup>. Σημαντικό μέρος της επιστημονικής κοινότητας διατείνεται πως αποτελούν Διεθνείς Συνθήκες με την κλασική έννοια, ενώ άλλοι τα εντάσσουν σε ένα λιγότερο δεσμευτικό διεθνές πλαίσιο αίροντας, με αυτόν τον τρόπο, τον χαρακτηρισμό τους ως τέτοιες. Η συζήτηση αυτή δεν έχει σημασία μόνο σε θεωρητικό επίπεδο αλλά και σε πρακτικό, καθώς σε περίπτωση καταφατικής απάντησης ως προς το χαρακτηρισμό τους ως Διεθνείς Συνθήκες, θα πρέπει κάθε φορά που συνάπτεται μια τέτοια συμφωνία μεταξύ των κρατών μελών να ακολουθεί επικύρωση από τα εθνικά τους κοινοβούλια, σύμφωνα με τους συνταγματικούς τους κανόνες. Στην περίπτωση της Ελλάδας, δηλαδή, γεννιέται το ερώτημα αν οι συμφωνίες αυτές πρέπει να επικυρώνονται βάσει της διαδικασίας που προβλέπεται στο άρθρο 28 παράγραφος 2 του Συντάγματος, όπου απαιτείται ειδική πλειοψηφία τριών πέμπτων για την κύρωση Διεθνούς Συνθήκης.

Τελικά, τόσο η πλειονότητα των συμβαλλόμενων μερών όσο και εθνικά δικαστήρια αποφάνθηκαν πως τα Μνημόνια δεν αποτελούν παραδοσιακές διεθνείς συνθήκες. Συμπεριλαμβάνονται, λοιπόν, σε μια κατηγορία συμφωνιών απλοποιημένης μορφής (Treaties in Simplified Form), η ισχύς των οποίων δεν εξαρτάται από την επικύρωση των κρατών μελών. Αρχικά, επισημαίνουμε, πως στις διεθνείς οικονομικές σχέσεις έχουν αναπτυχθεί ευέλικτα εργαλεία παραγωγής διεθνών κανόνων, τα οποία αν και δεν εντάσσονται στην παραδοσιακή έννοια των διεθνών συνθηκών, αναγνωρίζονται

---

<sup>10</sup> Εμμανουήλ Ρούκουνας, Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο, Νομική Βιβλιοθήκη, 2010, σελ. 149-151, Γκλαβίνης, το Μνημόνιο της Ελλάδας στην ευρωπαϊκή, τη διεθνή και την εθνική έννομη τάξη, 2010, σελ. 43-89, Μ. Περάκης, «Μελέτη του Μνημονίου Συνεννόησης και της Δανειακής Σύμβασης μεταξύ Ελλάδος και κρατών μελών της ευρωζώνης με σημείο αναφοράς το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης: διαπιστώσεις και κριτική», Χρηματοπιστωτικό Δίκαιο, τεύχος 2/2010, σελ. 163, βλ. Κώστας Χρυσόγονος, Η χαμένη τομή της Ελληνικής Δημοκρατίας, Ο μηχανισμός "στήριξης της ελληνικής οικονομίας" από την οπτική της εθνικής κυριαρχίας και της δημοκρατικής αρχής", Νομικό Βήμα, Τόμος 58 Τεύχος 6, 2010, σελ. 1354-1365, Γ.Κατρούγκαλος, Memoranda sunt servanda?, Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου, 2010,

<sup>11</sup>βλ. Απόφαση 668/2012 ΟλΣτΕ, όπου το ελληνικό ανώτατο διοικητικό δικαστήριο αποφάνθηκε πως το Μνημόνιο δεν αποτελεί διεθνή συνθήκη και επομένως δεν απαιτείται επικύρωση βάσει του άρθρου 28 παρ. 2 του Συντάγματος (βλ. πάντως και τη μειοψηφία, η οποία υποστήριξε την αντίθετη άποψη). Το Συνταγματικό Δικαστήριο της Ταϊλάνδης εξέτασε τη νομική φύση των Μνημονίων στα πλαίσια ενός πακέτου του ΔΝΤ και αποφάνθηκε ότι δεν πρόκειται για διεθνείς συμβάσεις, αλλά για μονομερείς δηλώσεις/δεσμεύσεις της Κυβέρνησης της Ταϊλάνδης, βλ. Ruling No. 11/2542 [1999] THCC 11 (25 May 1999)

ως νομικά εργαλεία στις διεθνείς συναλλαγές και ρυθμίζουν αποτελεσματικά τις οικονομικές σχέσεις των κρατών. Η πιο χαρακτηριστική μορφή απλοποιημένης συμφωνίας στο διεθνές δίκαιο είναι ο "Διακανονισμός" (Arrangement), ο οποίος συνιστά ένα είδος συμφωνίας κυρίων (gentlemen's agreement) σε διεθνές επίπεδο, χωρίς τυπική δεσμευτικότητα αλλά με αξιοπρόσεκτη λειτουργική ισχύ και αποτελεσματικότητα<sup>12</sup>.

Συνεπώς, στην περίπτωση της Ελλάδας ακολουθήθηκε αυτό το μοντέλο άτυπους πολυμερούς συμφωνίας. Η πρακτική αυτή αποτελεί τον κανόνα κατά τη δράση του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου. Βάσει του άρθρου V του Καταστατικού του και της απόφασής του "Guidelines on Conditionality", το ΔΝΤ μπορεί να παρέχει χρηματοδοτική στήριξη μέσω του χρηματοδοτικού του εργαλείου "Stand-By Arrangement". Αυτή, όμως, η χρηματοοικονομική συνδρομή πρέπει να ακολουθείται από τη λήψη συγκεκριμένων μέτρων από το χρηματοδοτούμενο κράτος, τα οποία θα διασφαλίζουν, πρώτον, τη σωστή επένδυση των κεφαλαίων, και δεύτερον τη μελλοντική δυνατότητα του κράτους αυτού να τα επιστρέψει. Σύμφωνα, εξάλλου, με πάγια αρχή των δημόσιων χρηματοδοτήσεων, οι οποίες χορηγούνται από κράτη ή διεθνείς οργανισμούς, οι δημόσιοι δανειστές οφείλουν να ικανοποιούν τους προαναφερθέντες στόχους, για προφανείς, μάλλον, λόγους.

Το νομικό αυτό εργαλείο επέλεξε να χρησιμοποιηθεί, τελικά, όχι μόνο το ΔΝΤ αλλά και τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης σχετικά με τη χρηματοδοτική στήριξη της χώρας μας. Η σύμπλευση αυτή ΔΝΤ και κρατών μελών οφείλεται κατ' αρχάς στην ανάγκη συνεργασίας των δύο διεθνών οργανισμών, η οποία αποτελεί μοναδική οδό για την επαρκή και αποτελεσματική βοήθειά τους προς τα κράτη, τα οποία ζήτησαν την ένταξή τους μηχανισμό σταθερότητας. Δεύτερον, η Ένωση βρέθηκε πρώτη φορά αντιμέτωπη με τέτοιου βεληνεκούς δημοσιονομικής πρόκλησης ώστε να θεωρηθεί αναγκαίο να συλλειτουργήσει με έναν έμπειρο, στον τομέα αυτό, διεθνή οργανισμό.

Μπορούμε, λοιπόν να συμπεράνουμε πως η ιδιαιτερότητα των Μνημονίων είναι ότι δεν έχουν τυπική νομική δεσμευτικότητα αλλά η τήρηση των κανόνων τους αποτελεί προϋπόθεση για τη συμπεριφορά των υπολοίπων συμβαλλόμενων μερών και την τήρηση των υπεσχημένων εκ μέρους τους. Δηλαδή, σε περίπτωση αθέτησης των προβλέψεων των συμφωνιών αυτών δε γεννάται διεθνής ευθύνη για το κράτος. Όπως αναφέρεται και στις διατάξεις των Μνημονίων, οι συνέπειες για το παραβιάζον κράτος περιορίζονται στις σχέσεις μεταξύ των συμβαλλόμενων κρατών. Τα κράτη μέλη, λοιπόν, και το ΔΝΤ προέβλεψαν στις δανειακές συμβάσεις πως η παροχή χρηματοδοτικών πακέτων εξαρτάται από την τήρηση των κανόνων των Μνημονίων από το χρηματοδοτούμενο κράτος. Σε περίπτωση, δηλαδή, αθέτησης των υποχρεώσεων, όπως αυτές προβλέπονται από κάθε Μνημόνιο διακόπτεται η στήριξη από τα υπόλοιπα συμβαλλόμενα μέρη. Κατά συνέπεια, θα μπορούσαμε να αντιμετωπίσουμε τα Μνημόνια ως δικαιοπρακτικά θεμέλια των δανειακών συμβάσεων. Καθώς, μάλιστα, είναι άτυπες διεθνείς συμφωνίες χωρίς αυτόνομη δεσμευτικότητα, αντλούν "δεσμευτικό χαρακτήρα" από τις συναπτόμενες δανειακές συμβάσεις. Η λειτουργία τους αυτή, όμως, δεν αναιρεί την ανεξαρτησία κάθε μιας από τις δύο συμφωνίες ως ξεχωριστά και αυτοτελή νομικά κείμενα.

Παράλληλα, βέβαια, σε περίπτωση παράβασης των προβλεπόμενων ενός Μνημονίου, πέρα από την αναστολή της υποχρέωσης των δανειστών να συνεχίσουν

<sup>12</sup> Στο πλαίσιο αυτό εγκαθιδρύθηκε και η λειτουργία του ΟΟΣΑ το 1978, προβλέποντας την αυτοπειθαρχία των κρατών μελών του όταν ενισχύουν εξαγωγικές πιστώσεις

να εκταμιεύουν την προβλεπόμενη χρηματοδότηση, μπορεί να λήξουν πρόωρα τα επίμαχα δανειοδοτικά εργαλεία και τα μέχρι την παράβαση καταβληθέντα ποσά να κηρυχθούν ληξιπρόθεσμα και αμέσως απαιτητά. Για αυτό τα κράτη, τα οποία δανείζονται στο πλαίσιο αυτό φροντίζουν ώστε οι μνημονιακές προβλέψεις να συμπεριληφθούν στην εσωτερική έννομη τάξη τους με σκοπό να αποκτήσουν αυτόνομο δεσμευτικό χαρακτήρα. Υπενθυμίζουμε, βέβαια, πως για αυτήν τη "νομοθετική ένταξη" στο εθνικό δίκαιο δεν απαιτείται επικύρωση και κύρωση της συμφωνίας. Οποιαδήποτε σχετική πράξη εθνικού οργάνου θα θεωρηθεί ως εφαρμοστική και όχι ως επικυρωτική.

### **§5. Οι δανειακές συμβάσεις<sup>13</sup>**

Αρχικά, όσον αφορά τις δανειακές συμβάσεις μεταξύ της Ελλάδας και του ΔΝΤ<sup>14</sup> έγινε λόγος και στο προηγούμενο μέρος. Οι δανειακές αυτές συμβάσεις (Stand-By Arrangements) προβλέπονται από το εσωτερικό δίκαιο του ΔΝΤ και δεν αποτελούν διεθνείς συμφωνίες, καθώς οι σχέσεις μεταξύ του ΔΝΤ και του χρηματοδοτούμενου κράτους διέπονται αποκλειστικά από πρωτογενές και παράγωγο δίκαιο του διεθνούς αυτού οργανισμού. Και σε αυτές, βέβαια, τίθεται ως προϋπόθεση εκταμίευσης η τήρηση των Μνημονίων.

Όσον αφορά τις δανειακές συμβάσεις μεταξύ του χρηματοδοτούμενου κράτους και των υπόλοιπων κρατών μελών, μέσω της ΕΔΧΣ, οι συμφωνίες, οι οποίες συνάπτονται διέπονται, σε πρώτο βαθμό, από το διεθνές δίκαιο. Είναι διεθνείς συνθήκες με την παραδοσιακή έννοια και χαρακτηρίζονται, συνεπώς, από την τυπική τους δεσμευτικότητα. Το διεθνές δίκαιο, αρχικά, αποκλείει την εφαρμογή εθνικού δικαίου σε μια διεθνή σύμβαση καθιστώντας αποκλειστικά εφαρμοστέο το διεθνές δίκαιο, και ειδικότερα τη Σύμβαση της Βιέννης για το δίκαιο των Συνθηκών του 1969. Παρόλα αυτά έχει καθιερωθεί και εθιμικά αναγνωριστεί η δυνατότητα των συμβαλλόμενων μερών σε διεθνή δανειακή σύμβαση να επιλέγουν το ειδικότερο δίκαιο, το οποίο θα εφαρμοστεί επί της συμφωνίας. Η ανάγκη αυτή γίνεται περισσότερο κατανοητή από την απουσία ειδικών κανόνων στο διεθνές δίκαιο σχετικούς με τη σύναψη διακρατικών δανειακών συμβάσεων.

Συνεπώς, τα συμβαλλόμενα κράτη στις δανειακές συμβάσεις στο πλαίσιο της ΕΔΧΣ επέλεξαν αυτές να διέπονται και να ερμηνεύονται σύμφωνα με το αγγλικό δίκαιο. Επομένως, το ΔΕΕ καλείται να εφαρμόσει το αγγλικό δίκαιο ως δικαιοδοτικό όργανο αποκλειστικής δικαιοδοσίας. Η επιλογή, βέβαια, του αγγλικού δικαίου δεν αναιρεί το γεγονός ότι οι δανειακές συμβάσεις αντλούν την ισχύ τους (Grundlegung) από το διεθνές δίκαιο.

---

<sup>13</sup>βλ. Μ. Περάκης, «Μελέτη του Μνημονίου Συνεννόησης και της Δανειακής Σύμβασης μεταξύ Ελλάδος και κρατών μελών της ευρωζώνης με σημείο αναφοράς το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης: διαπιστώσεις και κριτική», 2010, σελ. 162, Αντώνης Μπρεδήμας, Το Κατοχικό Δάνειο: μια εναλλακτική προοπτική δικαίωσης;, Νομικό Βήμα, Τόμος 58, Τεύχος 7, 2010, σελ. 1609-1634

<sup>14</sup> Σημειώνουμε πως ενώ το Μνημόνιο αποτελεί συμφωνία μεταξύ Ελλάδος, κρατών μελών και ΔΝΤ, όσον αφορά τις δανειακές συμβάσεις επέρχεται διαχωρισμός στη συνδρομή των κρατών μελών και του ΔΝΤ, μέσω της σύναψης διαφορετικών συμφωνιών. Βέβαια, στο πλαίσιο της συνεργασίας των δύο οργανισμών, το αντικείμενο δανειακής σύμβασης με έναν από τους δύο οργανισμούς διαμορφώνεται παράλληλα με το αντικείμενο αυτής του έτερου οργανισμού.

## §6. Ο ρόλος του ενωσιακού δικαίου

Με βάση τα όσα ειπώθηκαν παραπάνω, περί διεθνούς χαρακτήρα των δανειακών συμβάσεων ως διεθνείς συνθήκες μεταξύ των κρατών μελών της ευρωζώνης, συμπεραίνουμε πως το ενωσιακό δίκαιο δεν είναι εφαρμοστέο σε αυτές. Ενδιαφέρον, όμως, παρουσιάζει η αναφορά όλων των δανειακών συμβάσεων που σύνηψαν η Ελλάδα και τα υπόλοιπα χρηματοδοτούμενα κράτη στα άρθρα 126 παράγραφος 9 και 136 ΣΛΕΕ. Στις διατάξεις, λοιπόν, των δανειακών συμβάσεων προβλέπεται πως η εκταμίευση εκ μέρους των δανειστών εξαρτάται από τη συμφωνία της εφαρμογής της οικονομικής πολιτικής του δανειολήπτη με τους όρους που προβλέπονται στις σχετικές αποφάσεις του Συμβουλίου δυνάμει των άρθρων 126 παρ. 9 και 136 ΣΛΕΕ. Η επαναλαμβανόμενη αναφορά αυτής της προϋπόθεσης ίσως οδηγήσει κάποιους στην παρανόηση περί εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου στις δανειακές συμβάσεις.

Η παράγραφος 9, λοιπόν, του άρθρου 126 ΣΛΕΕ προβλέπει τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος, η οποία εφαρμόζεται επί κρατών μελών της Ένωσης με προβληματικά δημοσιονομικά στατιστικά. Η διαδικασία αυτή εφαρμόστηκε και στην περίπτωση της Ελλάδας από το Φεβρουάριο του 2010, με την οποία η Ελλάδα κλήθηκε να λάβει συγκεκριμένα μέτρα για τη μείωση του υπερβολικού της ελλείμματος. Μετά, όμως, την υπογραφή του πρώτου Μνημονίου, το Συμβούλιο αναθεώρησε τα προβλεπόμενα στην απόφαση του Φεβρουαρίου και μετέφερε σε αυτή όλες τις βασικές προβλέψεις του Μνημονίου<sup>15</sup>. Η πρακτική αυτή του Συμβουλίου ακολουθήθηκε σε όλα τα Μνημόνια, τα οποία υπέγραψαν τα χρηματοδοτούμενα κράτη από την ΕΔΧΣ<sup>16</sup>. Σκοπός ήταν η άμεση και πραγματική καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας ελέγχου της δημοσιονομικής πολιτικής των προβληματικών κρατών μελών, μέσω της ομοιομορφίας των σχετικών κανόνων σε ενωσιακό και διεθνές επίπεδο. Σε περίπτωση, φυσικά, που το Συμβούλιο δεν έπραττε με αυτόν τον τρόπο θα δημιουργείτο σύγχυση στα χρηματοδοτούμενα κράτη ως προς ποια διαδικασία πρέπει να ακολουθήσουν και, τελικά, το όλο εγχείρημα θα κατέληγε ατελέσφορο. Η ομοιόμορφη πρακτική κρατών μελών - Ένωσης - ΔΝΤ έγινε αισθητή από τις πρώτες, κιόλας, προσπάθειες κοινής αντιμετώπισης της κρίσης χρέους.

Στα πλαίσια αυτής της διαδικασίας, με την παράλληλη ύπαρξη της ενωσιακής ρήτηρας του άρθρου 126 παρ. 9 ΣΛΕΕ αλλά και τη συμμετοχή της Επιτροπής στις διαδικασίες της ΕΔΧΣ παρατηρούμε πως η Επιτροπή, κατά τη διάρκεια των συναντήσεων και των εργασιών της ΕΔΧΣ έχει διττό ρόλο. Από τη μία το ρόλο του οργάνου της ΕΔΧΣ και από την άλλη του θεσμικού οργάνου της ΕΕ, το οποίο είναι επιφορτισμένο με την επιτήρηση των κρατών μελών ως προς την εφαρμογή των Συνθηκών και, συνεπώς, των προβλέψεων περί διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος.

Με αυτή τη λογική, λοιπόν, εντάσσεται πλέον σε όλες τις δανειακές συμβάσεις της ΕΔΧΣ η ρήτρα τήρησης της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος. Περαιτέρω προβληματισμό, βέβαια, ίσως να προκαλέσει η παράλληλη αναφορά στα άρθρα 126 παρ. 9 και 136 ΣΛΕΕ. Η χρήση του άρθρου 126 παρ. 9 εξηγείται με βάση τον

<sup>15</sup> βλ. Απόφαση του Συμβουλίου στις 10.5.2010 (2010/320/ΕΕ)

<sup>16</sup> Η πρακτική αυτή του Συμβουλίου μας οδηγεί σε ένα αρκετά ενδιαφέρον συμπέρασμα. Καθώς τα Μνημόνια δεν έχουν δεσμευτική ισχύ, τα μέτρα, τα οποία προβλέπονται σε αυτά μπορούν να μην εφαρμοστούν από την Ελλάδα, χωρίς αυτό να συνεπάγεται στοιχειοθέτηση διεθνούς ευθύνης. Από τη στιγμή, όμως, που τα μέτρα αυτά εισάγονται στην ενωσιακή έννομη τάξη, η Ελλάδα είναι υποχρεωμένη απέναντι στην Ένωση.

παραπάνω συλλογισμό. Η προσθήκη όμως του άρθρου 136 ΣΛΕΕ φαίνεται να γίνεται χωρίς λόγο. Από τη στιγμή που τα κράτη μέλη της ευρωζώνης ενεργούν στο πλαίσιο της ΕΔΧΣ δε φαίνεται να χρειάζεται η αναφορά σε αυτό το άρθρο. Η προσθήκη, όμως, αυτή έχει τελικά ιδιαίτερη συμβολική σημασία. Τα κράτη μέλη επιδίωξαν να διευκρινίσουν πως η πρωτοβουλία, την οποία ανέλαβαν, συνάδει πλήρως με το ενωσιακό δίκαιο βάσει των προβλέψεων του άρθρου αυτού. Με αυτόν τον τρόπο ανέδειξαν τη βούλησή τους να μην αντιμετωπιστούν από τα υπόλοιπα κράτη μέλη ως ανεξάρτητοι δρώντες στο διεθνές δίκαιο, αλλά ότι επιδιώκουν κάθε τους κίνηση να συμβαδίζει με τους στόχους της ΕΕ. Ο συνδυασμός του άρθρου 126 παρ.9 ΣΛΕΕ ως προς τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος στην ΕΕ και του άρθρου 136 ΣΛΕΕ ως προς τη λήψη μέτρων στο πλαίσιο της Ευρωζώνης αναδεικνύει για άλλη μια φορά την επιθυμία όλων των "παικτών" να αντιμετωπίσουν δυναμικά και από κοινού τον κίνδυνο για την οικονομική σταθερότητα της Ε.Ε.

Υπάρχει, όμως, και άλλη μια επαναλαμβανόμενη στις δανειακές συμβάσεις της ΕΔΧΣ που εγείρει το "ενωσιακό ενδιαφέρον". Προβλέπεται, λοιπόν, στις συμβάσεις πως αν το ΔΕΕ κρίνει με οριστική του απόφαση ότι μια δανειακή σύμβαση παραβιάζει το ενωσιακό δίκαιο και η παραβίαση αυτή δεν μπορεί να αποκατασταθεί, τότε η σύμβαση ως σύνολο ακυρώνεται άμεσα και αμετάκλητα. Η ακύρωση αυτή, όμως, δεν εγείρει αξίωση για την πρόωρη εξόφληση των υφιστάμενων δανείων. Κατά συνέπεια, η τήρηση των κανόνων του ενωσιακού δικαίου αποτελεί άλλη μια προϋπόθεση για την ομαλή λειτουργία της ΕΔΧΣ. Αυτό, βέβαια, δε συνεπάγεται την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου αλλά την υποχρέωση των κρατών μελών να δρουν διεθνώς υπακούοντας παράλληλα στους ενωσιακούς κανόνες. Αν και για ορισμένο μέρος της θεωρίας, η πρόβλεψη αυτή εγκυμονεί απρόβλεπτους κινδύνους λόγω της επισκιαζουσας δικανικής κρίσης του ΔΕΕ, πρέπει να σημειώσουμε πως και χωρίς τη ρήτρα αυτή τα κράτη μέλη θα υποχρεούνταν να μην παραβιάζουν το ενωσιακό δίκαιο.

Σύμφωνα με επαναλαμβανόμενη νομολογία του ΔΕΕ<sup>17</sup>, τα κράτη μέλη, ακόμα και όταν δρουν σε διεθνές επίπεδο ασκώντας τις αρμοδιότητές τους από τις Συνθήκες, οφείλουν να δρουν στο πλαίσιο του ενωσιακού δικαίου, σύμφωνα με το καθήκον συνεργασίας που προκρίνει το άρθρο 4 παράγραφος 3 ΣΕΕ. Σε περίπτωση σύναψης συμφωνίας από κράτος μέλος της ΕΕ, η οποία αντίκειται στο ενωσιακό δίκαιο, το κράτος αυτό παραβιάζει το δίκαιο της ΕΕ κατά τα άρθρα 258 και 259 ΣΛΕΕ. Κατά συνέπεια, μικρή σημασία έχει η απουσία πρόβλεψης από τις δανειακές συμβάσεις εξειδίκευσης της διαδικασίας, η οποία θα μπορούσε να οδηγήσει σε έλεγχο συμφωνίας της σύμβασης με το ενωσιακό δίκαιο από το ΔΕΕ.

---

<sup>17</sup> βλ. ενδεικτικά ΔΕΚ C-55/2000, Υπόθεση Gottardo, C-124/1995, Υπόθεση The Queen, ex parte Centro-Com/HM Treasury and Bank of England

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ**

### **Η ΣΥΜΒΑΤΟΤΗΤΑ ΜΕ ΤΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΗΣ Ε.Ε.**

#### **§6. Συμβατότητα με τις διατάξεις του οικονομικού και νομισματικού τομέα της Ε.Ε.**

Με βάση όσα εκτέθηκαν στο προηγούμενο κεφάλαιο, το ΔΕΕ έχει τη δυνατότητα ελέγχου της συμβατότητας των δανειακών συμβάσεων με το ενωσιακό δίκαιο σύμφωνα τόσο με ρητή διάταξη σε κάθε δανειακή σύμβαση αλλά και σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 3 ΣΕΕ και την πάγια νομολογία του. Ο έλεγχος αυτός θα γίνει μέσω της διαδικασίας των άρθρων 258 και 259 ΣΛΕΕ. Τα κράτη μέλη, λοιπόν, οφείλουν να μην παραβιάζουν μέσω της σύναψης τέτοιων συμβάσεων το ενωσιακό δίκαιο. Στο σημείο αυτό θα εξετάσουμε, επομένως, κατά πόσο το πλαίσιο των δανειακών αυτών συμβάσεων συμβαδίζει με το δίκαιο της Ε.Ε.<sup>18</sup>. Παρακάτω θα παρουσιασθούν και θα αναλυθούν οι διατάξεις, οι οποίες έχουν αποτελέσει μέχρι σήμερα τις βασικές αιτίες προβληματισμού στον οικονομικό και νομισματικό τομέα της Ένωσης.

#### **6.1. Η αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης στη νομισματική πολιτική<sup>19</sup>**

Το δίκαιο της Ένωσης δύναται να παραβιασθεί μέσω της παραβίασης της αρχής της δοτής αρμοδιότητας του άρθρου 5 ΣΕΕ. Ερωτάται, λοιπόν, εάν η δανειοδοτική χρηματοδότηση στο πλαίσιο λειτουργίας ενός μηχανισμού σταθερότητας μπορεί να αλλοιώσει την αποκλειστική αρμοδιότητα της Ε.Ε. στη διαμόρφωση της νομισματικής πολιτικής βάσει του άρθρου 3 παράγραφος 1 στοιχείο γ' ΣΛΕΕ. Έχει υποστηριχτεί το επιχείρημα ότι μέσω της δανειοδότησης κρατών μελών και της εκταμίευσης σημαντικών κεφαλαίων από τους δανειστές επηρεάζεται η προσφορά χρήματος στη ζώνη του ευρώ και, με τον τρόπο αυτό, επηρεάζεται άμεσα ο πληθωρισμός. Το ΔΕΕ έχει διευκρινίσει πως κύριος σκοπός του ΕΣΚΤ, το οποίο διαμορφώνει τη νομισματική πολιτική της Ένωσης, είναι η διατήρηση της σταθερότητας των τιμών. Αρμοδιότητες, επίσης του ΕΣΚΤ είναι η διενέργεια πράξεων συναλλάγματος, η διαχείριση των συναλλαγματικών διαθεσίμων των κρατών μελών και η προώθηση της ομαλής λειτουργίας των συστημάτων πληρωμών.

Η σύναψη των δανειακών αυτών συμβάσεων, όμως, δε φαίνεται να επηρεάζει άμεσα τους "νομισματικούς" αυτούς σκοπούς. Βασικός τους στόχος δεν είναι η διατήρηση της σταθερότητας των τιμών αλλά η κάλυψη των αναγκών

---

<sup>18</sup> Η διαρκής και αναλυτική ενασχόληση της επιστήμης μέχρι σήμερα ως προς τη συμβατότητα των ευρωπαϊκών μηχανισμών σταθερότητας με το δίκαιο της Ε.Ε. αλλά και η πρόσφατη απόφαση του ΔΕΕ στην C-370/12 Υπόθεση Pringle κατά Government of Ireland, Ireland και Attorney General διαφωτίζουν σε μεγάλο βαθμό το ζήτημα αυτό.

<sup>19</sup> Μανώλης Περάκης, Παρουσίαση και σχολιασμός της απόφασης του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην υπόθεση Pringle (C-370/12) σε σχέση με τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και την υπό αυστηρούς όρους παροχή χρηματοοικονομικής βοήθειας προς κράτος μέλος της Ευρωζώνης, Νομικό Βήμα, τόμος 61, 2013, σελ. 576-577, Χ. Γκόρτσου, Το δίκαιο της ΟΝΕ μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας, Χρηματοπιστωτικό Δίκαιο, Τεύχος 2/2011, σελ. 191

χρηματοδότησης των κρατών μελών. Στο πλαίσιο της χρηματοδότησης αυτής, τα κράτη μέλη δεν καλούνται ούτε να καθορίσουν τα βασικά επιτόκια στη ζώνη του ευρώ ούτε να εκδώσουν τραπεζογραμμάτια. Στο σημείο αυτό, πρέπει να σημειώσουμε πως δεν πρέπει να αντιμετωπίσουμε διασταλτικά το περιεχόμενο των διατάξεων 127-133 ΣΛΕΕ του νομισματικού τομέα, καθώς μια τέτοια λογική θα οδηγούσε στην επικάλυψη των προβλέψεων των άρθρων για το συντονισμό της οικονομικής πολιτικής. Αν και δε δίνεται στις Συνθήκες ένας σαφής ορισμός της νομισματικής πολιτικής θα πρέπει, βάσει της μακροχρόνιας πρακτικής του ΕΣΚΤ, να καταλήξουμε πως η νομισματική πολιτική έχει ως πρωτεύοντα στόχο τη σταθερότητα των τιμών, ενώ όλες οι αρμοδιότητές του περιστρέφονται γύρω από αυτόν το στόχο.

Το γεγονός, λοιπόν, ότι ένας ευρωπαϊκός μηχανισμός σταθερότητας μπορεί να επηρεάσει μόνον έμμεσα και σε αμφισβητούμενο βαθμό τη σταθερότητα των τιμών δεν μπορεί να κριθεί ως αρκετό για την παραβίαση της αρχής της αποκλειστικότητας της Ένωσης στο νομισματικό τομέα.

## **6.2. Η συντονιστική αρμοδιότητα της Ένωσης στην οικονομική πολιτική<sup>20</sup>**

Το δεύτερο σημαντικό ζήτημα, το οποίο έχει προκύψει ως προς την παραβίαση του ενωσιακού δικαίου από την καθιέρωση ευρωπαϊκών μηχανισμών σταθερότητας είναι αν θίγεται η συντονιστική αρμοδιότητα της Ένωσης στον τομέα της οικονομικής πολιτικής. Όπως αναφέραμε, οι δανειακές συμβάσεις της ΕΔΧΣ προβλέπουν ως δικαιοπρακτικό θεμέλιο την απαραίγκλητη τήρηση των Μνημονίων επιβάλλοντας με αυτόν τον τρόπο στα χρηματοδοτούμενα κράτη τη λήψη μέτρων με σκοπό τη δημοσιονομική τους εξυγίανση. Το ερώτημα, λοιπόν, που τίθεται είναι εάν σε αυτό το πλαίσιο τα κράτη μέλη παραισφρέουν έτσι στη διαδικασία συντονισμού της οικονομίας των δανειοληπτών, εφόσον η έκταση της συντρέχουσας αυτής αρμοδιότητας της Ένωσης καλύπτεται εξολοκλήρου από αυτήν στα άρθρα 119-121 και 126 ΣΛΕΕ. Αρχικά, διαπιστώνεται πως σκοπός της σύναψης των δανειακών συμβάσεων και της παράλληλης εφαρμογής των μνημονιακών προβλέψεων δεν είναι ο συντονισμός των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών της Ευρωζώνης αλλά η καθιέρωση ενός μηχανισμού χρηματοδότησης. Επίσης η έμμεση υποχρέωση των κρατών μελών για τήρηση των διατάξεων των Μνημονίων δεν οδηγεί στο συντονισμό των οικονομικών των κρατών μελών εν γένει αλλά στη "διόρθωση" της δημοσιονομικής πολιτικής ενός συγκεκριμένου κράτους μέλους που αντιμετωπίζει σοβαρές δυσκολίες.

Συμπεραίνουμε, λοιπόν, πως σκοπός της ΕΔΧΣ μέσω της σύναψης δανειακών συμβάσεων είναι η σύσταση μια συμπληρωματικής πτυχής στην οικονομική διακυβέρνηση της Ένωσης, η οποία περιορίζεται στον κατασταλτικό χαρακτήρα, χωρίς να βλάπτεται, έτσι, ο προληπτικός χαρακτήρας του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών από την Ένωση. Κατά συνέπεια, δε θίγεται η προληπτική διαδικασία, την οποία ακολουθεί η Ένωση προς αποφυγή δημοσιονομικών προβλημάτων στο χώρο της Ένωσης. Δε θίγεται, λοιπόν, ούτε η αρμοδιότητα του Συμβουλίου να απευθύνει συστάσεις βάσει του άρθρου 126 παράγραφοι 7 και 8 ΣΛΕΕ. Σημαντική διαπίστωση αποτελεί και η προαναφερθείσα σύμπλευση των

---

<sup>20</sup> βλ. Μανώλης Περάκης, Παρουσίαση και σχολιασμός της απόφασης του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην υπόθεση Pringle, 2013, σελ. 577-578

δανειακών συμβάσεων με τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος του άρθρου 126 παράγραφος 9, καθώς τα ίδια τα κείμενα των συμβάσεων προβλέπουν ρητά την υποχρέωση των δανειοληπτών να συμμορφώνονται στις αποφάσεις του Συμβουλίου, οι οποίες λαμβάνονται βάσει αυτής της διαδικασίας.

Τέλος, η επιβολή στους δανειολήπτες αυστηρών όρων, όσον αφορά τα μέτρα των Μνημονίων, συμβάλλει στο να τηρούν το δίκαιο της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων, τα οποία θεσπίζει η Ένωση στο πλαίσιο του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών.

### **6.3. Η στήριξη της Ένωσης βάσει του άρθρου 122 ΣΛΕΕ<sup>21</sup>**

Η τρίτη διάταξη των Συνθηκών, η οποία προκαλεί ερωτήματα σχετικά με τη συμβατότητα των δανειακών συμβάσεων που υπέγραψε η Ελλάδα με το δίκαιο της Ένωσης είναι το άρθρο 122 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ. Αμφισβητήθηκε, λοιπόν, για το εάν η διάταξη αυτή επιτρέπει τη δημιουργία προσωρινού μηχανισμού σταθερότητας από τα κράτη μέλη. Υποστηρίχθηκε, λοιπόν, ότι η διάταξη αυτή μπορεί, κατ' αρχάς, να αποτελέσει θεμέλιο για την παροχή χρηματοοικονομικής στήριξης. Παράλληλα, όμως, διευκρινίστηκε πως η διάταξη αυτή δεν καθιερώνει αποκλειστική αρμοδιότητα για την Ένωση αλλά συντρέχουσα, καθώς αφορά την άσκηση οικονομικής πολιτικής. Τέλος, λόγω και του επιχειρήματος ότι η διάταξη αυτή αφορά τη χρηματοοικονομική συνδρομή σε έκτακτες περιστάσεις, φάνηκε πως έγινε δεκτή η δημιουργία ενός προσωρινού μηχανισμού σταθερότητας από τα κράτη μέλη.

Στο σημείο αυτό, όμως, μπορούν να εγερθούν ενδιαφέροντες προβληματισμοί ως προς το εάν υπήρχε πράγματι η δυνατότητα σύστασης της ΕΔΧΣ χωρίς να παραβιάζεται το περιεχόμενο της διάταξης αυτής. Αρχικά, η "φύση" του άρθρου καθίσταται προβληματική για την εξαγωγή του συμπεράσματος πως μπορεί να συγκαταλέγεται στις "έκτακτες περιστάσεις" η ανάγκη αντιμετώπισης μιας δημοσιονομικής κρίσης. Ο προβληματισμός έγκειται στο ότι η μόνη συγκεκριμενοποίηση καταστάσεως, η οποία επιδέχεται οικονομική συνδρομή από την Ένωση είναι οι "φυσικές καταστροφές". Η χρήση, όμως, αυτού του παραδείγματος, ίσως, βοηθάει στην εννοιολογική οριοθέτηση των άλλων "έκτακτων περιστάσεων". Γενικότερος σκοπός του άρθρου αυτού φαίνεται να είναι η επίδειξη αλληλεγγύης από την Ένωση προς τα κράτη μέλη σε καταστάσεις συγκεκριμένες, πραγματικά σύντομης διάρκειας (όχι, δηλαδή, διάρκειας δύο ή τριών χρόνων) και χαμηλού (σε σχέση με τη χρηματοδότηση κρατών μελών για την ικανοποίηση των δημοσίων χρεών τους και τη μείωση του ελλείμματος) χρηματικού κόστους για την Ένωση. Λαμβάνοντας υπόψη και το πνεύμα της πρώτης παραγράφου του άρθρου αυτού όπου προβλέπεται η βοήθεια εκ μέρους της Ένωσης στον "εφοδιασμό με ορισμένα προϊόντα", δύσκολα θα μπορούσαμε ξαφνικά να προσθέσουμε στη δεύτερη παράγραφο τη φράση "δημοσιονομική κρίση". Μια τέτοια προσθήκη θα ήταν δυσανάλογη με το διαφαινόμενο σκοπό του άρθρου. Περιπτώσεις, τις οποίες θα μπορούσε να αφορά η δεύτερη παράγραφος είναι, λοιπόν, το μαζικό ξέσπασμα

<sup>21</sup> βλ. Β. Χριστιανός, Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ, Κατ' άρθρο ερμηνεία, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 667-669, Bruno De Witte και Thomas Beukers, Case Law, The Court of Justice approves the creation of the European Stability Mechanism outside the EU legal order: Pringle, Common Market Law Review, (50), 2013, σελ. 832-834, Paul Hastings, Rescuing Greece-An Unlawful Measure?, PH Perspectives, 2011



πυρκαγιών σε κράτος μέλος ή ένας καταστροφικός σεισμός. Στο σημείο αυτό εξάλλου μπορούμε να υπενθυμίσουμε τη διαδικασία προσθήκης αυτής της διάταξης και τις σχετικές διαπραγματεύσεις κατά τη διαμόρφωση της Συνθήκης του Μάαστριχτ. Η διάταξη αυτή, λοιπόν, αποτέλεσε το αντικείμενο του συμβιβασμού μεταξύ των ισχυρών κρατών και των λιγότερων ισχυρών, όπου τα δεύτερα επιδίωκαν τη προσθήκη αυτής της διάταξης, προκειμένου να εξασφαλίσουν τη δυνατότητα χορήγησης οικονομικής βοήθειας σε περίπτωση σοβαρών κινδύνων. Από την άλλη μεριά, τα ισχυρά κράτη αρνούνταν να προσδώσουν στην ΟΝΕ χαρακτήρα οργανισμού δυνάμενου να παρέχει χρηματοοικονομική στήριξη. Είναι δύσκολο, λοιπόν, να φανταστούμε πως το αποτέλεσμα αυτού του συμβιβασμού ήταν δυνατότητα ίδρυσης ευρωπαϊκών μηχανισμών σταθερότητας εξοπλισμένων με πολλά κεφάλαια για τη δανειοδότηση κρατών αντιμετώπων με σοβαρά δημοσιονομικά προβλήματα.

Τελικά, βέβαια, το άρθρο αυτό αποτέλεσε τη νομική βάση για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Χρηματοοικονομικής Σταθεροποίησης (ΕΜΧΣ). Ο Μηχανισμός αυτός, σε αντίθεση με τον διεθνή ΕΔΧΣ λειτούργησε στο πλαίσιο της Ε.Ε., διεπόμενος από το ενωσιακό δίκαιο. Στην πρακτική, λοιπόν, έγινε δεκτό πως το άρθρο αυτό μπορεί να περιλαμβάνει και τις περιπτώσεις δημοσιονομικής κρίσης<sup>22</sup>. Η εγκαθίδρυση, όμως, του ΕΜΧΣ μέσω της διάταξης αυτής γεννά έναν άλλον προβληματισμό. Αναφέραμε, πριν, πως το άρθρο αυτό δε γεννά αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης να δρα σε αυτόν τομέα. Αποτελεί, λοιπόν, συντρέχουσα αρμοδιότητα της Ένωσης, την οποία, όμως, εφόσον την ασκεί η Ένωση τα κράτη αδυνατούν να την ασκήσουν. Από τη στιγμή, λοιπόν, της ίδρυσης του ΕΜΧΣ έχουν τα κράτη μέλη τη δυνατότητα άσκησης συντρέχουσας αρμοδιότητας σε αυτόν τον τομέα ιδρύοντας ένα δεύτερο μηχανισμό (τον ΕΔΧΣ); Η απάντηση θα πρέπει να είναι, κατ' αρχήν, αρνητική. Όπως παρατηρείται στην Εισαγωγή, ο ΕΜΧΣ δεν κατάφερε να συγκεντρώσει τα απαραίτητα κεφάλαια για την κάλυψη των δημοσιονομικών αναγκών των κρατών μελών, με αποτέλεσμα την ευρύτερη δραστηριοποίηση του ΕΔΧΣ. Ο ΕΜΧΣ δανειοδότησε, τελικά, μόνο την Πορτογαλία και την Ιρλανδία με μικρά ποσά. Συνεπώς, ίσως βασισθεί σε αυτήν την αδυναμία του ΕΜΧΣ να ανταποκριθεί στις χρηματοοικονομικές απαιτήσεις η δυνατότητα παράλληλης λειτουργίας ενός δεύτερου "προσωρινού" μηχανισμού σταθερότητας. Νέα ζητήματα μπορούν να εγερθούν σε περίπτωση διαπίστωσης ηθελημένης από τα κράτη μέλη αποτυχίας του ΕΜΧΣ και επιτυχίας του ΕΔΧΣ, προκειμένου να αποφύγουν την αυστηρότητα και τη δεσμευτικότητα του ενωσιακού δικαίου και να καταφύγουν στο ευέλικτο διεθνές δίκαιο.

Ένα άλλο εύλογο ερώτημα, το οποίο μπορεί να προκύψει στη μελέτη και την πρακτική εφαρμογή αυτού του άρθρου είναι κατά πόσο θεωρείται "επείγουσα" μια δημοσιονομική κρίση ενός κράτους μέλους. Υπενθυμίζουμε ότι σε περίπτωση εμφάνισης από ένα κράτος μέλος υψηλού ελλείμματος ή γενικότερης επικίνδυνης δημοσιονομικής κατάστασης εφαρμόζεται η διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος της παραγράφου 9 του άρθρου 126 ΣΛΕΕ. Επίσης, μέσω των γνωμών και των συστάσεων που προβλέπονται στο άρθρο αυτό από τα ενωσιακά όργανα σε κράτος που τείνει να μετατραπεί σε προβληματικό, εξασφαλίζεται η έγκαιρη γνωστοποίηση των δημοσιονομικών δυσχερειών που μπορεί να αντιμετωπίζει ένα κράτος. Κατά

---

<sup>22</sup> βλ. Bruno De Witte και Thomas Beukers , Case Law για την άποψη ότι μπορεί να ιδρυθεί και μόνιμος μηχανισμός σταθερότητας βάσει του άρθρου 122 παρ. 2 ΣΛΕΕ

συνέπεια, φαίνεται δύσκολο να εντάξουμε τη δημοσιονομική κρίση στις "έκτακτες περιστάσεις της παραγράφου 2 του άρθρου 122 ΣΛΕΕ.

Ένα κράτος μέλος, όμως, το οποίο δεν είχε επιτρέψει να γνωστοποιηθούν τα οικονομικά του στοιχεία ήταν η Ελλάδα, η οποία λόγω της απόκρυψης και της αλλοίωσης των οικονομικών και δημοσιονομικών στοιχείων της εμφάνισε ξαφνικά τεράστια ελλείμματα και οδηγήθηκε πρόωρα στο μηχανισμό σταθερότητας, ο οποίος, μάλιστα, εγκαθιδρύθηκε από τα κράτη μέλη λόγω της ελληνικής κρίσης. Στην περίπτωση, λοιπόν, της Ελλάδας γεννιέται ακόμα ένα ερώτημα. Κατά πόσο, δηλαδή, η κακή πίστη της Ελλάδας μπορούσε να συμβάλει στον αποκλεισμό παροχής χρηματοοικονομικής στήριξης λόγω παραβίασης της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας του άρθρου 4 παράγραφος 3 ΣΕΕ; Φυσικά, τέτοια ηθικά διλλήματα δύσκολα λαμβάνονται υπόψη στην πρακτική εφαρμογή, ιδίως σε περιόδους σοβαρής δημοσιονομικής κρίσης.

#### **6.4. Η "ρήτρα μη διάσωσης" του άρθρου 125 ΣΛΕΕ<sup>23</sup>**

Το άρθρο 125 ΣΛΕΕ αποτέλεσε ίσως τη βασική αφορμή για την εκκίνηση των αμφισβητήσεων ως προς τη συμβατότητα των δανειακών συμβάσεων μεταξύ της Ελλάδος και των υπολοίπων κρατών μελών. Τόσο σε επιστημονικό, όσο κυρίως σε πολιτικό και κοινωνικό επίπεδο διατυπώθηκαν έντονες επιφυλάξεις σχετικά με την παροχή χρηματοοικονομικής βοήθειας προς την Ελλάδα. Οι συζητήσεις αυτές προέκυψαν σε μια περίοδο αμφισβήτησης της πολιτικής σταθερότητας της Ένωσης, η οποία στην αρχή φάνηκε ανήμπορη να αντιδράσει αποτελεσματικά και όποια πρωτοβουλία της στο πλαίσιο της δημοσιονομικής σταθερότητας των κρατών μελών της Ευρωζώνης απαιτούσε χρονοβόρες διαδικασίες. Σε ένα περιβάλλον έντονης αμφισβήτησης της δυναμικότητας της ΕΕ αλλά και καχυποψίας των πολιτών απέναντι στα υπόλοιπα κράτη μέλη, μέσω του πολιτικού διαχωρισμού του Βορρά με το Νότο της ΕΕ ήταν εύλογο να εκδηλωθούν έντονες αντιδράσεις στο άκουσμα δημιουργίας ευρωπαϊκού μηχανισμού σταθερότητας. Το άρθρο 125 ΣΛΕΕ, το οποίο εισάγει την αποκαλούμενη "ρήτρα μη διάσωσης" (no-bailout clause) διαδραμάτισε το ρόλο του πολιτικού εργαλείου στη διαμάχη μεταξύ των διαφορετικών νοοτροπιών και αντιλήψεων στην Ένωση ως προς τον τρόπο αντιμετώπισης της κρίσης χρέους.

Το άρθρο αυτό, λοιπόν, προβλέπει πως η Ένωση ή κράτος μέλος δεν ευθύνεται για τις υποχρεώσεις που αναλαμβάνει άλλο κράτος μέλος και δεν τις αναλαμβάνει. Οι φράσεις "δεν ευθύνεται" και "δεν τις αναλαμβάνει" οριοθετούν, κατ' αρχάς, την εφαρμογή αυτού του άρθρου. Μας οδηγούν, δηλαδή, στο συμπέρασμα πως η απαγόρευση αφορά την ευθεία αναδοχή ή την εγγύηση χρέους. Συνεπώς, η Ένωση ή κράτος μέλος δεν μπορεί να αντικαταστήσει ένα κράτος ως προς τα χρέη του. Η γραμματική αυτή ερμηνεία μας βοηθάει να συναγάγουμε πως δεν αποκλείεται κάποια άλλη μορφή χρηματοπιστωτικής βοήθειας προς ένα κράτος μέλος. Ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι αντίστοιχες φράσεις που χρησιμοποιούνται στις επίσημες

---

<sup>23</sup> βλ. Μανώλης Περάκης, Παρουσίαση και σχολιασμός της απόφασης του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην υπόθεση Pringle, 2013, σελ. 582-585, Β. Χριστιανός, Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ, Κατ' άρθρο ερμηνεία, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 675-678, V. Louis, The no-bailout clause and rescue packages, Common Market Law Review, Vol. 47, 2010, σελ. 976 επ., Bruno De Witte και Thomas Beukers, Case Law, The Court of Justice approves the creation of the European Stability Mechanism outside the EU legal order: Pringle, 2013, 838-843, Paul Hastings, Rescuing Greece-An Unlawful Measure?, 2011

μεταφράσεις της ΣΛΕΕ σε άλλες γλώσσες της Ένωσης. Για παράδειγμα, στη γαλλική γλώσσα χρησιμοποιείται η έκφραση "les prend à sa charge", η οποία ενδέχεται να υποδηλώνει την απαγόρευση τόσο της ανάληψης της υποχρέωσης του οφειλέτη, τη γένεση δηλαδή ίδιας οφειλής, όσο και την πραγματική εκπλήρωση της υποχρέωσης τρίτου. Η ερμηνεία αυτή, βέβαια, θα οδηγούσε όπως θα δούμε σε ανεπίτρεπτη διασταλτική ερμηνεία της διάταξης. Αντιθέτως, στην αγγλική γλώσσα διαβάζουμε τη φράση "assume the commitments", η οποία φαίνεται να ανταποκρίνεται στη νοηματοδότηση της αντίστοιχων ελληνικών γλωσσικών όρων. Συνεπώς, από τη γραμματική ερμηνεία της διάταξης συμπεραίνουμε πως επιτρέπονται κάποιες μορφές χρηματοοικονομικής συνδρομής αλλά όχι η ανάληψη των χρεών, η απευθείας αποπληρωμή τους ή εγγύηση για αυτά. Το κράτος που δέχεται τη βοήθεια θα πρέπει να εξακολουθεί να ευθύνεται για τις υποχρεώσεις του απέναντι στους πιστωτές του.

Εξετάζοντας τη διάταξη αυτή στο πλαίσιο και των υπολοίπων εγγενών διατάξεων θα εξάγουμε επιπλέον χρήσιμα συμπεράσματα. Αρχικά, στο άρθρο 123 ΣΛΕΕ, όπου προβλέπεται κυρίως η απαγόρευση υπεραναλήψεων ή οποιουδήποτε άλλου είδους πιστωτικών διευκολύνσεων από την ΕΚΤ ή κεντρικές τράπεζες προς κράτη μέλη, παρατηρούμε μια περισσότερο συγκεκριμένη και περιοριστική διατύπωση. Η αυστηρότητα του άρθρου αυτού έρχεται σε αντιδιαστολή με το λιγότερο περιοριστικά διατυπωμένο άρθρο 125 ΣΛΕΕ επιτρέποντάς μας να καταλάβουμε πως δεν μπορεί το άρθρο 125 ΣΛΕΕ να απαγορεύει οποιαδήποτε μορφή χρηματοοικονομικής συνδρομής προς κράτος μέλος.

Επίσης, μπορούμε να αντιπαραβάλουμε το άρθρο αυτό με το άρθρο 122 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ. Σε περίπτωση που δεχτούμε ότι το άρθρο 122 ΣΛΕΕ επιτρέπει στα κράτη να παρέχουν σε έκτακτες περιστάσεις σε κράτη μέλη δανειοδοτικές διευκολύνσεις, και μάλιστα ιδρύοντας μηχανισμούς σταθερότητας, δε γίνεται να καταλήξουμε σε έναν απόλυτα απαγορευτικό χαρακτήρα του άρθρου 125 ΣΛΕΕ. Από μερίδα "οπαδών" της "no-bailout clause" διατυπώθηκε η άποψη πως το άρθρο 122 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ αποτελεί εξαίρεση στην απόλυτη απαγόρευση του άρθρου 125 ΣΛΕΕ και εφαρμόζεται μόνο σε έκτακτες περιπτώσεις. Οι ίδιοι, μάλιστα, για το "παράδοξο" της ΣΛΕΕ, η οποία πρώτα τοποθετεί την εξαίρεση και μετά τον κανόνα. Ακόμα, πάντως, και αν κρατάμε τις επιφυλάξεις μας για το σκοπό του άρθρου 122 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ δεν μπορούμε σίγουρα να δεχτούμε μια τέτοια θεώρηση. Συνεπώς, αποδεικνύεται για άλλη μια φορά πως το άρθρο 125 ΣΛΕΕ δεν είναι πλήρως απαγορευτικό

Το σημαντικότερο, όμως, ίσως συμπέρασμα από τη συστηματική αυτή ερμηνεία συνάγεται από τη ερμηνεία του άρθρου 125 ΣΛΕΕ ως προς τη δεύτερη ημιπερίοδο του ίδιου άρθρου, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, η οποία αναφέρει πως η Ένωση ή το κράτος μέλος κλπ δεν ευθύνεται "με την επιφύλαξη των αμοιβαίων χρηματοοικονομικών εγγυήσεων για την από κοινού εκτέλεση ενός συγκεκριμένου έργου". Συνεπώς, από τη ρητή πρόβλεψη μιας τέτοιας εξαίρεσης συμπεραίνουμε εξ αντιδιαστολής ότι η εκούσια ανάληψη ευθύνης για τις υποχρεώσεις ενός άλλου κράτους θα ερχόταν σε αντίθεση με το άρθρο 125 ΣΛΕΕ.

Προχωρώντας, όμως, στην τελεολογική ερμηνεία του άρθρου θα εξάγουμε τα χρησιμότερα συμπεράσματα. Το περιεχόμενο του άρθρου αυτού προστέθηκε στη Συνθήκη του Μάαστριχτ στο άρθρο 104B της Συνθήκης ΕΚ, το οποίο μετά αποτέλεσε το άρθρο 103 ΕΚ. Το "τέλος" της διάταξης αυτής εντοπίζεται στις προπαρασκευαστικές εργασίες της Συνθήκης. Εκφράστηκε, λοιπόν, πως ο σκοπός της ένταξης του άρθρου αυτού στη Συνθήκη είναι η διασφάλιση ότι τα κράτη μέλη

ακολουθούν μια υγιή δημοσιονομική πολιτική. Δεν ήθελαν, δηλαδή, οι συντάκτες να αφήσουν να αιωρείται η πεποίθηση στα κράτη μέλη πως σε περίπτωση προβληματικής διαχείρισης των δημοσιονομικών τους υποχρεώσεων θα υπάρχει πάντα μια ασφαλής δικλίδα ασφαλείας, ήτοι η ανάληψη των χρεών του κράτους αυτού από τα υπόλοιπα κράτη μέλη ή την Ένωση. Το "δίχτυ" αυτό προστασίας θα είχε ως συνέπεια τον περιορισμό του κινήτρου του δικαιούχου της συνδρομής κράτους μέλους να εφαρμόσει υγιή δημοσιονομική πολιτική.

Το συμπέρασμα, λοιπόν, από την τεολογική ερμηνεία είναι πως η Ένωση ή τα κράτη μέλη μπορούν να συμμετέχουν στη δανειοδότηση προβληματικού κράτους, ακόμα και με την ίδρυση μηχανισμού σταθερότητας, αρκεί να πληρείται ο σκοπός της διατήρησης της χρηματοοικονομικής σταθερότητας της νομισματικής ένωσης. Ο σκοπός αυτός, όμως, θα επιτευχθεί μόνο αν ως αντίβαρο στη δανειοδοτική διευκόλυνση τεθούν συγκεκριμένοι και αυστηροί όροι. Οι όροι αυτοί θα έχουν πολλαπλό στόχο. Οι σημαντικότερες πτυχές του είναι η εξασφάλιση της επιστροφής του οφειλόμενου ποσού στο δανειστή, η εξυγίανση της δημοσιονομικής κατάστασης του δανειολήπτη, καθώς και να μη δοθεί η εντύπωση στα κράτη μέλη πως η στήριξη παρέχεται χωρίς κριτήρια και προϋποθέσεις. Στο πλαίσιο αυτό, μάλιστα, λειτουργεί και ο ΕΔΧΣ μέσω της πρόβλεψης της υποχρεωτικής τήρησης των προβλέψεων των Μνημονίων.

Επιπλέον, θα πρέπει να αποφεύγεται η διασταλτική ερμηνεία του άρθρου με την έννοια της απαγορεύσεως έμμεσων τρόπων κάλυψης των χρεών. Η ερμηνεία του άρθρου θα πρέπει να περιορίζεται στις παραπάνω προβλέψεις. Μια αντίθετη πρακτική, η οποία θα οδηγούσε στη μεταβολή του σκοπού της διάταξης ίσως να προσέβαλε ουσιώδεις αρχές της Ένωσης. Για παράδειγμα, θα αντέβαινε στην αρχή της κρατικής κυριαρχίας των κρατών μελών, καθώς θα ήταν ανήμπορα να χρησιμοποιήσουν χρηματοπιστωτικά μέσα στην προσπάθειά τους να αποτραπούν οι αρνητικές επιπτώσεις της χρεοκοπίας άλλου κράτους μέλους που θα μπορούσαν να επηρεάσουν και τη δική του οικονομική δραστηριότητα. Παράλληλα, θα ερχόταν σε αντίθεση με την αρχή της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών βάσει του άρθρου 3 παράγραφος 3.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΒΔΟΜΟ**

### **ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΜΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΕΝΩΣΙΑΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ**

#### **§7. Η μη εφαρμογή των γενικών αρχών του ενωσιακού δικαίου<sup>24</sup>**

Καθώς οι δανειακές συμβάσεις και τα Μνημόνια αποτελούν διεθνείς συμφωνίες, συνεπάγεται πως σε αυτές δεν εφαρμόζονται οι τρεις θεμελιώδεις αρχές που διαπνέουν το ενωσιακό δίκαιο. Αυτές είναι η αρχή της υπεροχής, η αρχή του άμεσου αποτελέσματος και η αρχή της αυτονομίας της ενωσιακής έννομης τάξης.

---

<sup>24</sup> Μ. Περάκης, «Μελέτη του Μνημονίου Συνεννόησης και της Δανειακής Σύμβασης μεταξύ Ελλάδος και κρατών μελών της ευρωζώνης με σημείο αναφοράς το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης: διαπιστώσεις και κριτική», 2010, σελ. 166-167

Αρχικά, λοιπόν, δεν εφαρμόζεται η αρχή της υπεροχής στις συμβάσεις αυτές. Σε αντίθετη περίπτωση θα οδηγούμασταν στην υπερνομοθετική αλλά και υπερσυνταγματική ισχύ των συμφωνιών. Αποτέλεσμα αυτού θα ήταν η αδυναμία του εθνικού δικαστή να ελέγξει το κύρος των αποφάσεων ή ακόμα και να ερμηνεύσει τις διατάξεις τους. Η μόνη του δυνατότητα θα ήταν να αποστείλει προδικαστικό ερώτημα για την ερμηνεία των συμφωνιών ανάλογα με τα όσα ισχύουν στο ενωσιακό δίκαιο. Στο διεθνές δίκαιο, όμως, ισχύει η αρχή της πρωταρχίας, της υπερνομοθετικής, δηλαδή, ισχύος των διεθνών διατάξεων. Προκειμένου, όμως, να καταστούν οι διεθνείς αυτές συμφωνίες αντικείμενο ελέγχου από τον εθνικό δικαστή χρειάζεται να επικυρωθούν από το εθνικό κοινοβούλιο. Η νομική φύση, βέβαια, των Μνημονίων αποκλείει τη διαδικασία επικύρωσης.

Επιπλέον δεν τυγχάνει εφαρμογής η αρχή του άμεσου αποτελέσματος. Οι ιδιώτες, λοιπόν, δεν μπορούν να επικαλεστούν τις διατάξεις των διεθνών δανειακών συμβάσεων ή των Μνημονίων ενώπιον του εθνικού δικαστή. Βέβαια, ακόμα και αν ίσχυε θα έπρεπε να εξεταστεί αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις της αναγνώρισης απευθείας δικαιωμάτων σε ιδιώτη και η νομική αρτιότητα, ακρίβεια και διατύπωση χωρίς προϋποθέσεις της επίμαχης διάταξης.

Τέλος, η απουσία της αρχής της αυτονομίας της ενωσιακής έννομης τάξης μας οδηγεί στο συμπέρασμα πως δεν μπορούν, σε περίπτωση παραβίασης από κράτος των διεθνών συμφωνιών, να εφαρμοστούν οι διατάξεις 258 και 259 ΣΛΕΕ<sup>25</sup>. Δε θεμελιώνεται, λοιπόν, ευθύνη απέναντι στην Ένωση. Η όποια προβαλλόμενη διαφορά θα επιλυθεί από το ΔΕΕ σύμφωνα με τα οριζόμενα στο αγγλικό δίκαιο.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΟΓΔΟΟ

### Η ΚΡΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΣΥΓΚΡΟΥΣΗΣ ΤΩΝ ΑΡΧΩΝ ΤΟΥ ΧΑΡΤΗ ΤΩΝ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΕΕ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΣΔΑ ΜΕ ΤΟ ΜΝΗΜΟΝΙΟ ΚΑΙ ΤΗ ΔΑΝΕΙΑΚΗ ΣΥΜΒΑΣΗ

Ένα σημαντικό μέρος της κριτικής που ασκήθηκε σχετικά με το περιεχόμενο της Δανειακής Σύμβασης και του Μνημονίου Συνεννόησης ,ανεφερόταν στην παραβίαση που υπέστησαν κατοχυρωμένα ανθρώπινα δικαιώματα κατά κύριο εργατικής και ιδιοκτησιακής φύσεως. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) αποτέλεσαν τις δύο ενωσιακές πηγές κανόνων δικαίου που χρησιμοποίησαν οι επικριτές των δύο εν λόγω συμφωνιών .

#### **§8. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

Ο Χάρτης των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης , με τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας απέκτησε νομικά δεσμευτική ισχύ και κύρος ίσο

<sup>25</sup> Η Σλοβακία αποφάσισε να μην προβεί στην οφειλόμενη λόγω του μηχανισμού στήριξης χορήγηση δανείου προς την Ελλάδα αθετώντας την αναληφθείσα υποχρέωσή της στα πλαίσια του ΕΔΧΣ

με εκείνο των δύο Συνθηκών της Ένωσης. Αντικατοπτρίζει τις αρχές που απορρέουν από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Διακωμάτων. Επιπλέον αναγνωρίζει μία σειρά από προσωπικά, οικονομικά, αστικά, πολιτικά και κοινωνικά δικαιώματα τόσο των πολιτών όσο και των μόνιμων κατοίκων των κρατών μελών της Ένωσης, τα οποία και καθιερώνει στην ενωσιακή νομοθεσία. Καταφέρει και συγκεντρώνει σε μόνο ένα έγγραφο δικαιώματα που μέχρι πρότινος βρίσκονταν διάσπαρτα σε διάφορες νομοθετικές πράξεις που άνηκαν τόσο σε εθνικές νομοθεσίες όσο και στη νομοθεσία της Ένωσης, καθώς και σε Διεθνείς Συμβάσεις των Ηνωμένων Εθνών, του Διεθνούς Οργανισμού Εργασίας και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Μέσω του Χάρτη λοιπόν, δημιουργείται κλίμα νομικής ασφάλειας στην Ένωση χάρη στις διατάξεις του που παρέχουν διαφάνεια και σαφήνεια στα θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες, ρυθμίζοντας ζητήματα σχετικά με την αξιοπρέπεια, την ελευθερία, την ισότητα, τη δικαιοσύνη, την αλληλεγγύη και την ιθαγένεια.

Αναφορικά με το πεδίο εφαρμογής του ο Χάρτης εφαρμόζεται στα ευρωπαϊκά όργανα έχοντας ως βάση την αρχή της επικουρικότητας και σε καμία περίπτωση δεν επεκτείνει τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητες που του αναθέτονται με τις Συνθήκες. Ο Χάρτης επιπλέον εφαρμόζεται και στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης όταν αυτά εφαρμόζουν την ενωσιακή νομοθεσία. Αντιλαμβανόμαστε λοιπόν ότι οι διατάξεις του Χάρτη δεν εφαρμόζονται σε καταστάσεις και σχέσεις που δεν διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης. Επομένως ο Χάρτης σε καμία των περιπτώσεων δε μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο επικλήσεως αναφορικά με τη Δανειακή Σύμβαση και το Μνημόνιο Συνεννόησης και η παραβίαση των διατάξεων του δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί βάσιμα για να προχωρήσουμε σε έλεγχο του κύρους τόσο του Μνημονίου και της Σύμβασης όσο και των πράξεων της ελληνικής κυβέρνησης προς εκτέλεση των δεσμεύσεων που απορρέουν από τις δύο αυτές συμφωνίες.

Παρά το γεγονός ότι οι διατάξεις του Χάρτη δεν είναι εφαρμοστέες όσον αφορά τη Δανειακή Σύμβαση και το Μνημόνιο, υποστηρίζεται η άποψη πως το ελληνικό κράτος θα έπρεπε να δεσμεύεται από τα προστατευόμενα ανθρώπινα δικαιώματα στο βαθμό που αυτά αναγνωρίζονται ως γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου. Σχετικά με αυτό το επιχείρημα θα μπορούσαμε να πούμε ότι τόσο το Μνημόνιο και η Δανειακή Σύμβαση όσο και οι πράξεις εκτέλεσής τους δεν είναι δυνατό να αποτελέσουν αντικείμενο ελέγχου ούτε βάσει της συγκεκριμένης γενικής αρχής του ενωσιακού δικαίου καθώς όπως και προαναφέρθηκε οι επιταγές που απορρέουν από την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ενωσιακή έννομη τάξη δεσμεύουν τα κράτη μέλη μόνο όταν αυτά εφαρμόζουν ενωσιακές ρυθμίσεις (Άρθρο 51§1 του Χάρτη). Οδηγούμαστε λοιπόν ευλόγως στο συμπέρασμα ότι αφού η Δανειακή Σύμβαση και το Μνημόνιο Συνεννόησης δεν αποτελούν ενωσιακό δίκαιο η εκτέλεση των ρυθμίσεών τους δεν θα ελεγχθεί σύμφωνα με την γενική αρχή της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, κατά τον τρόπο που αυτή καθιερώνεται στο ενωσιακό δίκαιο.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Μανώλης Περάκης, Μελέτη του Μνημονίου Συνεννόησης και της Δανειακής Σύμβασης μεταξύ Ελλάδος και κρατών μελών της ευρωζώνης με σημείο αναφοράς το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης: διαπιστώσεις και κριτική, Χρηματοοικονομικό Δίκαιο, τεύχος 2/2010, σελ. 161 κριτική, Χρηματοοικονομικό Δίκαιο, τεύχος 2/2010, σελ. 167

## 8.2. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ)

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου που υπεγράφη στη Ρώμη το 1950 θεμελιώνει ένα πρωτότυπο σύστημα διεθνούς προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων με το οποίο παρέχει στα άτομα το πλεονέκτημα του δικαστικού ελέγχου αναφορικά με το σεβασμό των δικαιωμάτων τους. Μετά σε θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας η Ευρωπαϊκή Ένωση διέθετε πλέον τη νομική βάση για να προσχωρήσει στην ΕΣΔΑ αλλά δε προχώρησε στο συγκεκριμένο βήμα , το οποίο θα επέτρεπε να ερμηνεύεται το ενωσιακό δίκαιο υπό το φως της Σύμβασης και θα είχε ως αποτέλεσμα τη βελτίωση της νομικής προστασίας των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης .

Αφού λοιπόν η Ένωση δεν αποτελεί συμβαλλόμενο μέρος της ΕΣΔΑ , ο πιθανός δικαστικός έλεγχος στην περίπτωση των πράξεων εφαρμογής της Δανειακής Σύμβασης και του Μνημονίου θα έχει ως σημείο αναφοράς μια διεθνή σύμβαση και όχι τους κανόνες του ενωσιακού δικαίου. Οι διατάξεις που εμπεριέχει το κείμενο της ΕΣΔΑ όσον αφορά το ενωσιακό δίκαιο μπορούν να χρησιμοποιηθούν μόνο ως κατευθυντήριες γραμμές προκειμένου να επιτευχθεί ο σκοπός της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε ενωσιακό πλαίσιο . Επομένως το ελληνικό κράτος κατά την εφαρμογή της Δανειακής Σύμβασης και του Μνημονίου δεσμεύεται από το διεθνές δίκαιο και όχι το ενωσιακό.

Η υποχρέωση του ελληνικού κράτους να σέβεται τα ανθρώπινα διακίωματα και τις θεμελιώδεις ελευθερίες έχει διαρκές χαρακτήρα στα πλαίσια των διεθνών δεσμεύσεών του. Ακριβώς στις καταστάσεις που χαρακτηρίζονται από δυσχέρειες και αντιξοότητα , όπως και η σημερινή , οι συγκεκριμένες δεσμεύσεις δοκιμάζονται εντόνως καθώς τα ανθρώπινα δικαιώματα παραβιάζονται και αθετούνται. Η Ελληνική Δημοκρατία πρέπει να εξέλθει από τη κρίση ως ένα αναπτυσσόμενο κράτος , και αναπτυσσόμενα δεν είναι όσα κράτη έχουν υγιή δημοσιονομικά στοιχεία ή υψηλό κατά κεφαλήν εισόδημα αλλά λράτη όπου η προστασία των ατομικών δικαιωμάτων , οι δικαιοπρακτικοί θεσμοί και η πλουραλιστική δημοκρατία είναι μεγαλύτερης βαρύτητας από τα οικονομικά στοιχεία. Ο δικαστικός έλεγχος των μέτρων που λαμβάνει το ελληνικό κράτος για την αντιμετώπιση της κρίσης χρέους χωρεί υπό το φως τόσο των συνταγματικών περιορισμών της εν γένει δράσης του κράτους , όσο και αυτών που επιβάλλει η ΕΣΔΑ στα πλαίσια του διεθνούς δικαίου. Η καταλληλότητα των μέτρων που λήφθηκαν με σκοπό την διάσωση της Ελλάδας , η αναλογικότητά τους και ο σκοπός τους τεκμαίρονται στο μέτρο που ο δικαστής αδυνατεί να ερευνήσει σε όλο το εύρος τους τα επιμέρους στοιχεία ενός οικονομικού προγράμματος. Εξάλλου δεν έχει τα μέσα να αξιολογήσει τη διαδραστικότητα των συγκεκριμένων μέτρων με αποτέλεσμα η κρίση του να κινδυνεύει να υποπέσει ακριβώς στην αυθαιρεσία που αποσκοπεί να πατάξει ή ακόμα και να προκαλέσει ακόμα μεγαλύτερη βλάβη από αυτήν που θέλει να αποκαταστήσει .<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Παναγιώτης Γκλαβίνης , Το Μνημόνιο της Ελλάδος : στην ευρωπαϊκή, τη διεθνή και την εθνική έννομη τάξη, Εκδόσεις Σάκκουλα 2010 , σελ. 136

## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Το ελληνικό κράτος ήταν αυτό που έδειξε το δρόμο στην πορεία που μετέπειτα ακολούθησε η ζώνη του ευρώ για την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης που απειλούσε με κατάρρευση το οικοδόμημά της. Θα μπορούσαμε να πούμε ότι η Ελλάδα υπήρξε το «εκμαγείο» χάρη στο οποίο φανερώθηκαν τα αρνητικά και θετικά στοιχεία της τακτικής του δίπτυχου χρηματικής βοήθειας και εκπλήρωσης όρων που χρησιμοποιήθηκε. Το ελληνικό παράδειγμα της ταχύτατης επιδείνωσης των δημόσιων οικονομικών αιφνιδίασε την Ένωση και την έφερε αντιμέτωπη με σημαντικά διλήμματα. Βέβαια η ελληνική δημοκρατία δεν ήταν η πρώτη περίπτωση κράτους για το οποίο χρησιμοποιήθηκε δανειοδότηση υπό όρους. Η συγκεκριμένη φόρμουλα αποτελούσε τη πάγια τακτική του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου στα προγράμματα δανειοδότησης που είχε ακολουθήσει στο παρελθόν για τα κράτη μέλη του, ενώ και παλαιότερα η ίδια τακτική χρησιμοποιούταν και για δανειοδοτικές συμβάσεις διακρατικού χαρακτήρα. Όπως είναι φυσικό η παροχή δανειοδότησης από ένα κράτος σε ένα άλλο είναι μία πράξη μεγάλου πολιτικού κόστους και γι' αυτό χρειαζόταν να ρυθμίζεται με αυστηρούς όρους και προϋποθέσεις έτσι ώστε να εξασφαλιστεί η επιστροφή των χρημάτων στα ταμεία του κράτους που τα είχε εκταμιεύσει μαζί με τους ανάλογους τόκους και να μην τεθεί σε κίνδυνο η εμπιστοσύνη του λαού προς την άρχουσα τάξη.

Η πρωτιά της Ελλάδας, που δικαιολογεί και το χαρακτηρισμό της ως «καλούπι», έγκειται στο ιδιαίτερο ευρωπαϊκό της περιβάλλον, στον ενωσιακό μανδύα δηλαδή που περιβάλλει την άσκηση της δημοσιονομικής της πολιτικής. Το ελληνικό κράτος όπως είναι γνωστό ήταν και είναι μέλος της νομισματικής ένωσης του ευρώ. Το γεγονός αυτό τη διαχωρίζει αυτομάτως από όλες εκείνες τις προηγούμενες περιπτώσεις κρατών που χρειάστηκε κάποια στιγμή στην ιστορία τους να δεχθούν κάποιο πρόγραμμα δανειοδότησης.

Το πρώτο στοιχείο που καθιστά ιδιαίτερη τη θέση της Ελλάδας είναι το γεγονός ότι δε μπορεί να ακολουθήσει πλήρως δική της πολιτική. Επομένως οι οποιοδήποτε όροι που θα της επιβληθούν στο δανειοδοτικό της πρόγραμμα θα πρέπει να έχουν λάβει υπόψη τους ότι το συγκεκριμένο κράτος διαθέτει μεν διακριτική ευχέρεια στην άσκηση του μεγαλύτερου μέρους της πολιτικής του δεν έχει δε αρμοδιότητα χάραξης νομισματικής πολιτικής, εφόσον όπως είναι γνωστό η χάραξη της ενιαίας νομισματικής πολιτικής ανήκει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης. Το δεύτερο στοιχείο της ιδιαιτερότητά της σε σχέση με όλες τις περιπτώσεις του παρελθόντος είναι το γεγονός ότι αποτελεί μέλος μίας ομάδας κρατών, των κρατών της ευροζώνης, τα οποία συνδέονται με κοινό νόμισμα και βρίσκονται σε συνεχή αλληλεπίδραση μεταξύ τους. Η Ελλάδα με άλλα λόγια, αποτελεί μέρος ενός οργανισμού και οι πιθανή περίπτωση της αδυναμίας της να ανταπεξέλθει στους όρους του δανειοδοτικού της προγράμματος με αποτέλεσμα τη κατάρρευση της οικονομίας της θα οδηγήσει κατ'επέκταση σε πολύ μεγάλες συνέπειες και τα άλλα κράτη μέλη του εν λόγω οργανισμού.

Προκειμένου λοιπόν να αντιμετωπιστούν οι δύο αυτές ιδιαιτερότητες της υποθέσεως που λέγεται «κρίση χρέους του ελληνικού κράτους» δημιουργήθηκε αυτό το σύνολο κανόνων όρων και μηχανισμών που από άλλους χαρακτηρίζεται ως υβρίδιο και από άλλους ως τερατούργημα, πήρε όμως την ουδέτερη ονομασία «μηχανισμός στήριξης για την Ελλάδα». Ο λόγος για τον οποίο του προσεδώθηκαν τέτοιου είδους χαρακτηρισμοί είναι σαφέστατος. Πρόκειται για ένα αμάλγαμα κανόνων



, μία διεθνή σύμβαση που ναι μεν διέπεται από το αγγλικό δίκαιο αλλά τα συμβαλλόμενα μέρη θα πρέπει επιπροσθέτως να σέβονται και το ενωσιακό τηρούμενης της Αρχής της Υπερόχης. Οι πρωταγωνιστές δε του εν λόγω οικοδομήματος είναι αρκετοί. Κατ' αρχάς συμμετέχει το ελληνικό κράτος το οποίο συμβάλλεται με τα κράτη μέλη της ευροζώνης, της οποίας φυσικά και το ίδιο είναι μέλος. Οι δανειστές εκπροσωπούνται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, κρίσιμος ρόλος δίνεται και στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενώ ακόμα ξεχωριστός συμβαλλόμενος και αυτόνομος είναι επίσης ένας διεθνής οργανισμός, το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Επομένως οι δανειστές της χώρας μας διακρίνονται σε δύο κατηγορίες με κάθε μία από τις οποίες έχουμε συνάψει ξεχωριστή συμφωνία. (κράτη μέλη της ευροζώνης από τη μία, ΔΝΤ από την άλλη). Το πεδίο όπου συμπλέουν οι δανειστές μας έγκειται στους όρους που μας θέτουν και στην επιτήρηση των όρων αυτών. Η τριάντα ουσιαστικά μία επιτροπή επιτήρησης που αποτελείται από τον εκπρόσωπο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ( που εκπροσωπεί τα κράτη μέλη της ευροζώνης), τον εκπρόσωπο της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και τον εκπρόσωπο του ΔΝΤ που αποτελεί και τον επικεφαλής της.

Γίνεται λοιπόν αντιληπτό ότι πρόκειται για ένα αμάλγαμα τόσο κανόνων όσο και πρωταγωνιστών που κλήθηκε επειγόντως να αντιμετωπίσει όλες τις ιδιαιτερότητες που συγκέντρωνε η ελληνική κρίση χρέους. Παρά το γεγονός ότι πάρα πολλοί έχουν σοβαρές και βάσιμες αμφιβολίες για το αν το συγκεκριμένο σύστημα λειτούργησε καλά είναι φανερό ότι στα μάτια της Ευρωπαϊκής Ένωσης το έκανε. Πιο συγκεκριμένα η Ένωση θεώρησε ότι ο εν λόγω μηχανισμός είχε αρκετά θετικά στοιχεία τα οποία χρησιμοποιήθηκαν στη συνέχεια με μεγαλύτερη οργάνωση κατά την κατασκευή του EFSF, του EFSM καθώς και του ESM των ημερών μας, με τον οποίο και ευελπιστείται να ληθεί το πρόβλημα της παροδικότητας και της προσωρινότητας. Οι συγκεκριμένοι μηχανισμοί ακολούθησαν τους ίδιους κανόνες και τα ίδια σχεδιαγράμματα με τον πρώτο μηχανισμό βοήθειας, τον μηχανισμό «εκμαγείο» για την ενίσχυση της Ελλάδας. (διμερείς συμβάσεις, αυστηροί όροι, τήρηση του ενωσιακού δικαίου ως απολύτως θεμελιώδους κανόνα, ανάμιξη ΔΝΤ, τριάντα κλπ). Άρα μπορούμε να οδηγηθούμε στο συμπέρασμα ότι η συγκεκριμένη συνταγή πέτυχε, και κάνουμε λόγο βεβαίως για την νομική-θεσμική συνταγή και όχι φυσικά την οικονομική στην οποία τίθενται συνεχώς νέοι στόχοι που οδηγούν τον ελληνικό αλλά και τους υπόλοιπους λαούς των πληγέντων από τη κρίση κρατών μελών της ευροζώνης στην εξαθλίωση. Μπορούμε λοιπόν να πούμε με βεβαιότητα ότι η νομική μετεξέλιξη των μηχανισμών στήριξης βασίστηκε στο «καλούπι» του πρώτου μηχανισμού για το ελληνικό κράτος που συστάθηκε το 2010.