ΣτΕ (Ολ) 1116/2014 (απόσπασμα)

Περίληψη: Ομόλογα Ελληνικού Δημοσίου. Αίτηση ακύρωσης των πράξεων για την διαδικασία αντικατάστασης τίτλων εκδόσεως ή εγγυήσεως του Ελληνικού Δημοσίου με νέους, προκειμένου να μειωθεί το ελληνικό χρέος. Η διαφορά είναι ακυρωτική και υπάγεται στη δικαιοδοσία του ΣτΕ. Παραδεκτά προσβάλλεται η πράξη 2/20964/0023 Α/2012 του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών, με την οποία εκδόθηκαν οι νέοι τίτλοι και στην οποία ενσωματώθηκαν οι προηγούμενες. Ο καθορισμός των επιλέξιμων τίτλων ανατίθεται στο Υπουργικό Συμβούλιο, που ενεργεί κατά ευρεία διακριτική ευχέρεια, χωρίς να επιβάλλεται να αιτιολογείται η σχετική Π.Υ.Σ. Αντίθετες μειοψηφίες. Η επιδίωξη, με τις διατάξεις του άρθρου 1 του ν. 4050/2012, μιας επαναδιαπραγμάτευσης του οφειλόμενου στον Ιδιωτικό Τομέα χρέους, δεν αντιβαίνει στα άρθρα 5 και 25 παρ. 1 του Συντάγματος και στις αρχές του Ενωσιακού Δικαίου και της ΕΣΔΑ. Ο ν. 4050/2012 δεν έθιξε διαδικαστικά δικαιώματα των αιτούντων, ως επενδυτών σε άυλους τίτλους. Αντίθετες μειοψηφίες. Δεν συντρέχει νόμιμος λόγος υποβολής στο ΔΕΕ προδικαστικού ερωτήματος επί των ζητημάτων που τίθενται με τις διατάξεις του ν. 4046/2012 και του ν. 4050/2012. Αντίθετες μειοψηφίες. Οι επίμαχες ρυθμίσεις δεν αντίκεινται στα άρθρα 17 του Συντάγματος και 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ. Το Δημόσιο δεν είχε την υποχρέωση να καταβάλει στους ομολογιούχους κεφάλαιο ίσο προς την ονομαστική αξία των ακυρωθέντων τίτλων πριν από τις 20.8.2015. Η περιουσιακή απώλεια των ομολογιούχων δεν ήταν απρόσφορη ή μη αναγκαία ή υπέρμετρη, ώστε να κριθεί απαγορευμένη από τα άρθρα 17 παρ. 1, 25 παρ.1 του Συντάγματος και 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ. Αντίθετη μειοψηφία. Δεν παραβιάστηκαν τα άρθρα 4 παρ. 1 και 4 παρ. 5 του Συντάγματος. Η απόφαση των Ομολογιούχων ως πλειοψηφούντος κεφαλαίου, δεσμεύει το σύνολο των Ομολογιούχων και των επενδυτών των επιλέξιμων τίτλων. Αντίθετες μειοψηφίες. Απορρίπτεται η αίτηση ακύρωσης. Η αίτηση εισήχθη στην Ολομέλεια με πράξη του Προέδρου του ΣτΕ.

Αριθμός 1116/2014

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 22 Μαρτίου 2013 […]

Για να δικάσει την από 23 Απριλίου 2012 αίτηση […]

Η πιο πάνω αίτηση εισάγεται στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου, κατόπιν της από 12 Δεκεμβρίου 2012 πράξης του Προέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας, λόγω σπουδαιότητάς της, σύμφωνα με το άρθρο 14 παρ. 2 εδάφ. α του Π.Δ. 18/1989. […]

Α φ ο ύ μ ε λ έ τ η σ ε τ α σ χ ε τ ι κ ά έ γ γ ρ α φ α

Σ κ έ φ θ η κ ε κ α τ ά τ ο Ν ό μ ο […]

3. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση ζητείται η ακύρωση α) της Πράξης του Υπουργικού Συμβουλίου (Π.Υ.Σ.) 5/24.2.2012 «Έναρξη διαδικασίας τροποποίησης επιλέξιμων τίτλων και καθορισμός όρων ανταλλαγής τους» (Α΄ 37/24.2.2012, β) της από 24.2.2012 πρόσκλησης του Οργανισμού Διαχείρισης Δημοσίου Χρέους (Ο.Δ.ΔΗ.Χ.) προς τους ομολογιούχους για συμμετοχή στην ορισθείσα με την ως άνω Π.Υ.Σ. διαδικασία, γ) της από 9.3.2012 πράξης του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, με την οποία βεβαιώθηκε ότι η διαδικασία αυτή τερματίσθηκε με την επίτευξη της προβλεπόμενης απαρτίας και πλειοψηφίας (ανεξόφλητου κεφαλαίου) για την ανταλλαγή τίτλων εκδόσεως ή εγγυήσεως του Ελληνικού Δημοσίου με νέους τίτλους, δ) της Πράξης του Υπουργικού Συμβουλίου (Π.Υ.Σ.) 10/9.3.2012 «Έγκριση της απόφασης των ομολογιούχων για την τροποποίηση των επιλέξιμων τίτλων, όπως βεβαιώθηκε από την Τράπεζα της ..... ως Διαχειριστή της Διαδικασίας» (Α΄ 50/9.3.2012) και ε) της πράξης 2/20964/0023 Α/9.3.2012 του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών «Υλοποίηση της τροποποίησης των επιλέξιμων τίτλων και έκδοση νέων τίτλων ομολόγων και τίτλων ΑΕΠ Ελληνικού Δημοσίου» (Β΄ 682/9.3.2012). […]

5. Επειδή, οι προσβαλλόμενες πράξεις εκδόθηκαν κατά την θεσπιζόμενη με τις διατάξεις του άρθρου πρώτου του ν. 4050/2012 διαδικασία αντικατάστασης τίτλων εκδόσεως ή εγγυήσεως του Ελληνικού Δημοσίου με νέους τίτλους. Η αντικατάσταση αυτή, με την οποία μειώθηκε το δημόσιο χρέος της Ελληνικής Δημοκρατίας, εχώρησε βάσει των διατάξεων αυτών κατόπιν της αποδοχής από τους ιδιώτες πιστωτές, ως πλειοψηφούν κεφάλαιο, σχετικής πρότασης του Υπουργικού Συμβουλίου, η αποδοχή δε αυτή δέσμευσε και τους πιστωτές που δεν έλαβαν μέρος στη σχετική διαδικασία ή μειοψήφησαν. Η δυνατότητα αντικατάστασης δεν είχε θεσπισθεί ή συμφωνηθεί κατά την έκδοση των τίτλων, αλλά προβλέφθηκε το πρώτον κυριαρχικώς με τις εν λόγω διατάξεις του άρθρου πρώτου του ν. 4050/2012 για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Υπό τα δεδομένα αυτά, η αμφισβήτηση της νομιμότητας των προσβαλλομένων πράξεων δεν γεννά ιδιωτική διαφορά, αλλά διαφορά της ακυρωτικής δικαιοδοσίας του Συμβουλίου της Επικρατείας, σύμφωνα με τα άρθρα 94 παρ. 1 α΄ του Συντάγματος και 45 επ. του π.δ. 18/1989 (Α΄ 8).

6. Επειδή, στην αιτιολογική έκθεση του ν. 4050/2012 αναφέρεται ότι η απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου περί καθορισμού των επιλέξιμων τίτλων (Π.Υ.Σ. 5/24.2.2012) είναι κυβερνητική πράξη, που ανάγεται στη διαχείριση της πολιτικής εξουσίας. Ο χαρακτηρισμός, όμως, ορισμένων πράξεων ως κυβερνητικών, κατά την έννοια του άρθρου 45 παρ. 5 του π.δ. 18/1989, με συνέπεια την εξαίρεσή τους από τον ακυρωτικό έλεγχο του Συμβουλίου της Επικρατείας, δεν ανήκει στον νομοθέτη, αλλά στο Δικαστήριο τούτο (βλ. ΣτΕ 2438/1996, 1947/1960). Εν προκειμένω, η Π.Υ.Σ. 5/24.2.2012, με την οποία κινήθηκε η διαδικασία αντικατάστασης των τίτλων που ορίζονται στην ίδια πράξη ως επιλέξιμοι, με σκοπό τη μείωση του δημοσίου χρέους, δεν έχει, ως εκ του περιεχομένου της, χαρακτήρα κυβερνητικής πράξης, υπό την ως άνω έννοια, διότι δεν συνιστά δικαστικώς ανέλεγκτη διαχείριση της πολιτικής εξουσίας η με την πράξη αυτή προταθείσα, σε πιστωτές του ιδιωτικού τομέα, αντικατάσταση τίτλων, η οποία επηρέασε την έννομη σχέση από κάθε τίτλο που τελικά αντικαταστάθηκε. […]

17. Επειδή, όπως είναι γνωστό από άλλη υπόθεση, επί της οποίας εκδόθηκε η 668/2012 απόφαση της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας, η Ελληνική Κυβέρνηση αποφάσισε το έτος 2010 να εφαρμόσει ένα πρόγραμμα οικονομικής πολιτικής σε στενή συνεννόηση με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και με το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ). […]

18. Επειδή, ακολούθως, πριν από τη λήξη της τριετίας 2011 - 2013, η Ελληνική Κυβέρνηση αποφάσισε να ζητήσει πρόσθετη χρηματοδότηση από τα άλλα κράτη - μέλη της Ευρωζώνης και από το ΔΝΤ. Προς τούτο, καταρτίσθηκε σχέδιο νέου Μνημονίου Συνεννόησης, το οποίο εγκρίθηκε με τον ν. 4046/2012, για να συσχετισθεί με την «Κύρια Σύμβαση Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης» των 109.100.000.000 ευρώ που αναφέρεται στη δέκατη έκτη σκέψη. Από τα αποσπάσματα των σχεδίων των συμβάσεων, του σχεδίου του νέου Μνημονίου Συνεννόησης και της αιτιολογικής έκθεσης του ν. 4046/2012, τα οποία παρατίθενται στις προηγούμενες σκέψεις, προκύπτει ότι ουσιώδες στοιχείο της συνεννόησης της Ελληνικής Κυβέρνησης και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ως εκπροσώπου των άλλων κρατών - μελών της Ευρωζώνης, για την πρόσθετη δανειοδότηση της Ελληνικής Δημοκρατίας, αποτέλεσε η «Συμμετοχή του Ιδιωτικού Τομέα» (ΣΙΤ) [“Private Sector Involvement” (PSI)], ήτοι η μείωση του δημοσίου χρέους (για τη σταδιακή προσαρμογή της εθνικής οικονομίας στους δημοσιονομικούς δείκτες) μέσω της ανταλλαγής τίτλων εκδόσεως ή εγγυήσεως του Ελληνικού Δημοσίου, τους οποίους κατείχαν ιδιώτες πιστωτές, με νέους τίτλους. […]

29. Επειδή, περαιτέρω, προβάλλεται ότι οι διατάξεις του ν. 4050/2012 δεν αποτελούν νόμιμο έρεισμα των προσβαλλομένων πράξεων, με τις οποίες θίγονται περιουσιακής φύσεως δικαιώματα που κατοχυρώνονται στο άρθρο 17 του Συντάγματος και στο άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου (ΠΠΠ) της ΕΣΔΑ. Προβάλλεται, συγκεκριμένα, ότι αν και σύμφωνα με το άρθρο 17 του Συντάγματος και το άρθρο 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ η απαλλοτρίωση δικαιώματος περιουσιακής φύσεως, η οποία γίνεται για νόμιμη αιτία, πρέπει απαραιτήτως να συνοδεύεται από χρηματική αποζημίωση, οι διατάξεις του ν. 4050/2012 επέτρεψαν την ακύρωση τίτλων, καθώς και τη στέρηση όλων των ενοχικών δικαιωμάτων των επενδυτών που απορρέουν από την ιδιοκτησία τους επί των τίτλων, χωρίς χρηματική αποζημίωση και, πάντως, χωρίς εύλογη αποζημίωση. Ειδικότερα, οι αιτούντες προβάλλουν τα εξής : α) Εν πρώτοις, η χορήγηση των νέων τίτλων, την οποία προέβλεψε ο νομοθέτης προς αντικατάσταση των ακυρωθέντων, δεν συνιστά τη χρηματική αποζημίωση που είναι αναγκαία για την κατά τρόπο συνταγματικώς επιτρεπτό επέλευση της απαλλοτρίωσης της ιδιοκτησίας, διότι οι νέοι τίτλοι δεν είναι χρήματα αλλά είδος που χορηγήθηκε κατά τρόπο εξαναγκαστικό, αντί χρημάτων, ως αντάλλαγμα για τη στέρηση της ιδιοκτησίας επί των ακυρωθέντων τίτλων. β) Ακόμη και υπό τη νομική εκδοχή ότι η χορήγηση των νέων τίτλων, μολονότι δεν είναι χρηματική παροχή, έχει χαρακτήρα νόμιμης αποζημίωσης για στέρηση ιδιοκτησίας σύμφωνα με το άρθρο 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ, αυτή η αποζημίωση δεν υπήρξε πάντως εύλογη για τους αιτούντες, ως φυσικά πρόσωπα. Τούτο, διότι με τις διατάξεις του ν. 4050/2012, όπως εφαρμόσθηκαν με την Π.Υ.Σ. 5/24.2.2012, οι αιτούντες, μολονότι ως φυσικά πρόσωπα έχουν περιορισμένο προσδόκιμο χρόνο ζωής, υποχρεώθηκαν να λάβουν νέους τίτλους του Ελληνικού Δημοσίου λήξεως έως και το έτος 2042, έκαστος των οποίων θα αποδώσει σε περίπτωση ρευστοποίησής του πριν από τη λήξη (για να αξιοποιηθεί το χρηματικό αντάλλαγμα από τους αιτούντες εν ζωή και όχι από τους κληρονόμους τους) περίπου το 20% της ονομαστικής αξίας του, ήτοι θα αποδώσει [315 ευρώ χ 20% =] 63 ευρώ και, μαζί με την απόδοση (150 ευρώ) των τίτλων εκδόσεως του ΕΤΧΣ λήξεως έως και το έτος 2014, συνολικό πραγματικό κεφάλαιο περίπου [63 + 150 =] 213 ευρώ, ήτοι περίπου το 21,3% της ονομαστικής αξίας των ακυρωθέντων τίτλων. Συναφώς δε προβάλλουν οι αιτούντες ότι, βάσει των ορισμών της Π.Υ.Σ. 5/24.2.2012 περί της ονομαστικής αξίας και των λοιπών όρων των νέων τίτλων που προσφέρθηκαν για ανταλλαγή, οι ίδιοι οι αιτούντες και οι πιστωτές του Ελληνικού Δημοσίου γενικότερα υπέστησαν περιουσιακή ζημία υπέρμετρη σε σχέση με τον επιδιωχθέντα δημοσιονομικό στόχο (μείωση του δημοσίου χρέους σε συγκεκριμένο ποσοστό του ΑΕΠ) κατά παράβαση και της αρχής της αναλογικότητας.

30. Επειδή, τα ομόλογα και οι λοιποί τίτλοι, ενσώματοι ή άυλοι, δεν έχουν στις συναλλαγές περιουσιακή αξία ως πράγματα καθ’ αυτά. Σύμφωνα με το άρθρο 17 παρ. 1 του Συντάγματος, το οποίο ορίζει ότι «η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του Κράτους», ο ιδιοκτήτης τίτλων απολαύει συνταγματικής προστασίας λόγω της περιουσιακής σημασίας των ενοχικών δικαιωμάτων, τα οποία κατά την οικεία νομοθεσία είναι συνδεδεμένα με κτήση τίτλων και συνίστανται σε χρηματικές απαιτήσεις, για τις οποίες ανακύπτει δικαστικώς επιδιώξιμη αξίωση να ικανοποιηθούν όταν καταστούν ληξιπρόθεσμες (βλ. ΑΠ 541/2011). Η ακύρωση τίτλου, όμως, δεν είναι απαλλοτρίωση κατά την έννοια του άρθρου 17 παρ. 2 του Συντάγματος, ήτοι απαλλοτρίωση πράγματος που έχει περιουσιακή αξία καθ’ αυτό, ώστε να εξαρτάται η νομιμότητα της απαλλοτρίωσης από την καταβολή πλήρους χρηματικής αποζημίωσης και, μάλιστα, κατόπιν αποφάσεως δικαστηρίου που αποφαίνεται για το ύψος της περιουσιακής αξίας του πράγματος, δεδομένου ότι η παράγραφος αυτή αναφέρεται μόνο σε εμπράγματα δικαιώματα, όπως συνάγεται από τη διατύπωσή της, αλλά και από τις επόμενες παραγράφους του ίδιου άρθρου. Εξ άλλου, σύμφωνα με τα άρθρα 5 παρ. 1, 17 παρ. 1 και 25 παρ. 1 του Συντάγματος, σε περίπτωση συνδρομής σοβαρού λόγου δημοσίου συμφέροντος είναι επιτρεπτός ο περιορισμός των πάσης φύσεως ενοχικών δικαιωμάτων, εάν υπό τις δεδομένες συνθήκες κρίνεται αναγκαίος και πρόσφορος για την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος και συμβατός με την αρχή της αναλογικότητας. Τέλος, το άρθρο 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ, το οποίο κυρώθηκε με το ν.δ. 53/1974 (Α΄ 256), ορίζει ότι η περιουσία κάθε φυσικού ή νομικού προσώπου είναι σεβαστή. Όμως, σύμφωνα με το ίδιο άρθρο, εάν συντρέχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος, μείωση της περιουσίας είναι επιτρεπτή, κατά τους όρους που προβλέπονται στην εθνική νομοθεσία και στις γενικές αρχές του διεθνούς δικαίου, ιδιαιτέρως δε υπό εξαιρετικές περιστάσεις, οι οποίες επιβάλλουν τη λήψη γενικών μέτρων οικονομικής και κοινωνικής στρατηγικής κατά την εκτίμηση των κρατικών αρχών, οι οποίες είναι και οι κατ’ αρχήν αρμόδιες να εκτιμήσουν σε κάθε περίσταση σε τι συνίσταται το δημόσιο συμφέρον και ποια είναι τα αναγκαία και πρόσφορα μέτρα για την εξυπηρέτησή του, έχοντας ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως. Υπό αυτές τις προϋποθέσεις, δεν συνιστά παράβαση του άρθρου 1 του ΠΠΠ ΕΣΔΑ μείωση της περιουσίας, η οποία τηρεί την αρχή της δίκαιης ισορροπίας (“fair balance”) μεταξύ του γενικού συμφέροντος που αφορά το σύνολο και των απαιτήσεων για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ατόμου [βλ. ΕΔΔΑ James και λοιποί κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφαση της 21.2.1986 που ακολουθείται παγίως, ιδιαιτέρως δε ΕΔΔΑ Olczak κατά Πολωνίας, απόφαση της 7.11.2002 και Grainger και λοιποί κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφαση της 10.7.2012].

31. Επειδή, εν προκειμένω, σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 8 του ν. 2198/1994 που παρατίθεται σε προηγούμενη σκέψη, οι αιτούντες θα είχαν, με την επένδυσή τους σε άυλους τίτλους εκδόσεως του Ελληνικού Δημοσίου, αξίωση κατ’ αυτού για καταβολή χρηματικού ποσού ίσου προς την ονομαστική αξία των τίτλων τους, εάν κατά τη λήξη, στις 20.8.2015, το Ελληνικό Δημόσιο δεν ήταν συνεπές προς την κατά την παράγραφο 6 του ίδιου άρθρου υποχρέωση καταβολής, στην Τράπεζα της Ελλάδος, επαρκών κεφαλαίων για την απόσβεση της σχετικής υποχρέωσής του. Μετά την ακύρωση των τίτλων και τη χορήγηση νέων, για την αντικατάσταση των ακυρωθέντων κατά τα εκτεθέντα, προέκυψε για τους αιτούντες δυσμενής περιουσιακή μεταβολή, ως συνέπεια : α) της μείωσης της ονομαστικής αξίας του ανεξόφλητου κεφαλαίου κατά 53,5 % και β) της μεταβολής του χρόνου λήξεως για το υπόλοιπο 46,5 % του ανεξόφλητου κεφαλαίου. Η μεταβολή αυτή, εξεταζόμενη σε σχέση με τον προβαλλόμενο λόγο ακυρώσεως, δεν ήταν βλαπτική για τους αιτούντες στο σύνολό της, διότι οι νέοι τίτλοι εκδόσεως ΕΤΧΣ, με ονομαστική αξία κεφαλαίου ίση προς το 15 % του αρχικού, λήγουν τα έτη 2013 και 2014, ήτοι προ του χρόνου λήξεως των ακυρωθέντων τίτλων. Ειδικότερα, ήταν μεν βλαπτική σε σημαντικό βαθμό διότι οι νέοι τίτλοι εκδόσεως του Ελληνικού Δημοσίου, με ονομαστική αξία κεφαλαίου ίση προς το 31,5 % του αρχικού, λήγουν τα έτη 2023 έως και 2042, όμως ο πραγματικός ισχυρισμός των αιτούντων, σύμφωνα με τον οποίο η ρευστοποίηση κάθε νέου τίτλου εκδόσεως του Ελληνικού Δημοσίου θα αποδώσει κεφάλαιο ίσο προς το 20% της ονομαστικής αξίας του, ήτοι [315 χ 20 % =] 63 ευρώ, δεν είναι αποδεδειγμένος, διότι κατά τα κοινώς γνωστά η αγοραία αξία των τίτλων είναι κυμαινόμενη και δεν προσκομίζονται ούτε υπάρχουν στον φάκελο στοιχεία για να εκτιμηθεί το ύψος, στο οποίο θα ανέρχεται στις 20.8.2015 η αγοραία αξία των νέων τίτλων εκδόσεως του Ελληνικού Δημοσίου που λήγουν τα έτη 2023 έως και 2042. Ο ως άνω ισχυρισμός των αιτούντων δεν είναι πρόσφορο να εξετασθεί επί τη βάσει στοιχείων σχετικών με την αγοραία αξία των τίτλων κατά τον παρόντα χρόνο, διότι το Ελληνικό Δημόσιο δεν είχε την υποχρέωση να καταβάλει σ’ αυτούς κεφάλαιο ίσο προς την ονομαστική αξία των ακυρωθέντων τίτλων πριν από τις 20.8.2015. Εν πάση, όμως, περιπτώσει, στο έγγραφο 2/92745/0023/8.2.2013 των απόψεων του Ελληνικού Δημοσίου προς το Δικαστήριο αναφέρεται ότι από τα στοιχεία της ΗΔΑΤ και του διεθνούς δικτύου Bloomberg προκύπτει μέση αγοραία αξία του συνόλου των νέων τίτλων ανερχόμενη σε ποσοστό της ονομαστικής αξίας των παλαιών τίτλων : α) 23, 085 % στις 12.3.2012 και β) 29, 246 % στις 8.2.2013. Συνεπώς, από τα υπάρχοντα στοιχεία προκύπτει ότι η αγοραία αξία των νέων τίτλων των αιτούντων, αν και υπολείπεται της ονομαστικής αξίας τους, έχει τάση σαφώς ανοδική, καθώς και ότι εάν οι αιτούντες, παρά την ανοδική αυτή τάση, αποφάσιζαν να ρευστοποιήσουν τους νέους τίτλους στις 8.2.2013, θα απεκόμιζαν το 29, 246 % της ονομαστικής αξίας των ακυρωθέντων τίτλων (και όχι το 21, 3 %, όπως ισχυρίζονται).

32. Επειδή, η ακύρωση των τίτλων των αιτούντων και η αντικατάστασή τους με τους νέους τίτλους, εκδόσεως του Ελληνικού Δημοσίου και του ΕΤΧΣ, συνεπάγεται ουσιαστικώς απώλεια κεφαλαίου κατά [100 - 46,5 =] 53,5 % ή και κατά ακόμη υψηλότερο ποσοστό, λόγω της μεταβολής του χρόνου λήξεως που προβλεπόταν στους ακυρωθέντες τίτλους. Αυτή η περιουσιακή απώλεια, ως περιορισμός ενοχικού δικαιώματος, ήταν ιδιαιτέρως σοβαρή, αλλά δεν προκύπτει ότι ήταν απρόσφορη ή μη αναγκαία ή υπέρμετρη, ώστε να κριθεί απαγορευμένη από τα άρθρα 17 παρ. 1, 25 παρ.1 του Συντάγματος και 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ. Τούτο, διότι υπό τις δεδομένες, όλως εξαιρετικές περιστάσεις, περί των οποίων εκτενώς έγινε λόγος στις προηγούμενες σκέψεις, όπως αυτές εκτιμήθηκαν από τη Βουλή των Ελλήνων και το Υπουργικό Συμβούλιο, καθώς και από τον Ιδιωτικό Τομέα με ευρύτατη πλειοψηφία, ήτοι με ψήφους 152.042.932.772,40 επί συνόλου 177.218.697.615,45 ανάλογα με τη συμμετοχή στο ανεξόφλητο κεφάλαιο του δημοσίου χρέους, ο περιορισμός των δικαιωμάτων του Ιδιωτικού Τομέα επί του δημοσίου χρέους κατά 53,5 % ή και κατά ακόμη υψηλότερο ποσοστό, κατά την κρίση του Δικαστηρίου στο πλαίσιο του οριακού ελέγχου συνταγματικότητας της ρύθμισης από την εξεταζόμενη άποψη, δεν εμφανίζεται ως μέτρο που υπερβαίνει το αναγκαίο όριο ή/και ως απρόσφορο για την επίτευξη του δημοσιονομικού στόχου της μείωσης του δημοσίου χρέους χάριν της διάσωσης της οικονομίας της Ελληνικής Δημοκρατίας από στάση πληρωμών και κατάρρευση, η οποία θα είχε απρόβλεπτες κοινωνικές και οικονομικές συνέπειες και, βεβαίως, θα έθετε σε σοβαρότατο κίνδυνο και την απόλαυση των δικαιωμάτων όλων των φυσικών και νομικών προσώπων που έχουν επενδύσει στο δημόσιο χρέος [βλ.ΕΔΔΑ Olzcak κατά Πολωνίας, Grainger και λοιποί κατά Ηνωμένου Βασιλείου, σε σχέση με το άρθρο 1 ΠΠΠ της ΕΣΔΑ]. Συνεπώς, ο τρίτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί, ως αβάσιμος. […]

34. Επειδή, προβάλλεται ότι κατά παράβαση του άρθρου 4 παρ. 1 του Συντάγματος, το οποίο κατοχυρώνει την ισότητα των Ελλήνων ενώπιον του νόμου, επετράπη με τις διατάξεις του άρθρου πρώτου του ν. 4050/2012 στο Υπουργικό Συμβούλιο να υπαγάγει στη συγκεκριμένη ρύθμιση τροποποίησης ομολόγων κατά τρόπο ενιαίο, ως επενδυτές, τα φυσικά και τα νομικά πρόσωπα. Ειδικότερα, σύμφωνα με τους ισχυρισμούς των αιτούντων, τα φυσικά πρόσωπα δεν έχουν οικονομική συμπεριφορά επενδυτών, όπως τα νομικά πρόσωπα που δραστηριοποιούνται συστηματικά στην αγορά δημοσίου χρέους και ενδιαφέρονται για τίτλους απώτερου χρόνου λήξεως, αλλά συντηρητική συμπεριφορά αποταμιευτών περιορισμένων οικονομικών δυνατοτήτων, που τοποθετούν σε ασφαλείς τίτλους μεσοπρόθεσμης λήξεως το μη δαπανηθέν μέρος των προσόδων της εργασίας τους, αυτή δε η διαφοροποίηση επέβαλλε νομοθετική πρόβλεψη για την εξαίρεση των τίτλων των φυσικών προσώπων από τη γενική ρύθμιση (με κατάλληλη μέθοδο εξαίρεσης, όπως η ανταλλαγή τίτλων “Bonds Swap”). Παρά ταύτα, η ρύθμιση του νομοθέτη ήταν γενική και, μάλιστα, με αυτήν επετράπη στη Διοίκηση να χορηγήσει σε όλους του επενδυτές, φυσικά και νομικά πρόσωπα, νέους τίτλους με το ίδιο χρόνο λήξεως (έως και το έτος 2042) χωρίς να ληφθεί υπ’ όψιν ο προσδόκιμος χρόνος ζωής των φυσικών προσώπων, ενώ, εξ άλλου, νομοθετικά μέτρα για τον περιορισμό της περιουσιακής ζημίας των επενδυτών ελήφθησαν μόνον υπέρ των νομικών προσώπων, μέσω των φορολογικών απαλλαγών που θεσπίσθηκαν με το άρθρο 3 παρ. 5 και 6 του ν. 4046/2012.

35. Επειδή, όπως παγίως γίνεται δεκτό, η αρχή της ισότητας, η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος, επιβάλλει την ομοιόμορφη μεταχείριση των προσώπων που τελούν υπό τις αυτές ή παρόμοιες συνθήκες. Ο κανόνας αυτός δεσμεύει τα συντεταγμένα όργανα της πολιτείας και, ειδικότερα, τόσο τον κοινό νομοθέτη κατά την άσκηση του νομοθετικού έργου, όσο και τη Διοίκηση κατά την κανονιστική δράση της με νομοθετική εξουσιοδότηση. Η παράβαση της συνταγματικής αυτής αρχής ελέγχεται από τα δικαστήρια, ώστε να διασφαλίζεται η πραγμάτωση του κράτους δικαίου και η ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας καθενός με ίσους όρους. Κατά τον δικαστικό αυτό έλεγχο, που είναι έλεγχος ορίων και όχι ορθότητας των νομοθετικών επιλογών, αναγνωρίζεται στον κοινό νομοθέτη και στην κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση η ευχέρεια να ρυθμίζει με ενιαίο ή με διαφορετικό τρόπο τις ποικίλες προσωπικές ή πραγματικές καταστάσεις και σχέσεις, λαμβάνοντας υπ’ όψιν τις υφιστάμενες κοινωνικές, οικονομικές, επαγγελματικές ή άλλες συνθήκες που συνδέονται με καθεμία από αυτές τις καταστάσεις ή σχέσεις, με βάση γενικά και αντικειμενικά κριτήρια που βρίσκονται σε συνάφεια προς το αντικείμενο της ρύθμισης. Πρέπει, όμως, η επιλεγόμενη ρύθμιση να κινείται μέσα στα όρια που διαγράφονται από την αρχή της ισότητας, τα οποία αποκλείουν τόσο την εκδήλως άνιση μεταχείριση είτε με τη μορφή της εισαγωγής ενός καθαρά χαριστικού μέτρου ή προνομίου μη συνδεόμενου προς αξιολογικά κριτήρια είτε με τη μορφή της επιβολής αδικαιολόγητης επιβάρυνσης ή της αφαίρεσης δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται ή παρέχονται από προϋφιστάμενο ή συγχρόνως τιθέμενο γενικότερο κανόνα, όσο και την αυθαίρετη εξομοίωση διαφορετικών καταστάσεων ή την ενιαία μεταχείριση προσώπων που τελούν υπό διαφορετικές συνθήκες με βάση όλως τυπικά ή συμπτωματικά ή άσχετα μεταξύ τους κριτήρια (βλ. αποφάσεις Ολομελείας Σ.τ.Ε. 1286/2012, 2396/2004, 2180/2004, 1252 - 1253/2003).

36. Επειδή, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 2198/1994, οι οποίες ήδη παρατέθηκαν και ερμηνεύθηκαν και σε προηγούμενες σκέψεις, η αγορά [πρωτογενής (ήτοι, κατά την έκδοση) ή δευτερογενής] και η κατ’ καθ’ οιονδήποτε άλλο τρόπο νόμιμη κτήση άυλων τίτλων εκδόσεως του Ελληνικού Δημοσίου, ανώνυμων και παρακολουθούμενων από το Σύστημα Λογιστικής Παρακολούθησης Συναλλαγών, γεννά έναντι του εκδότη ενοχικά δικαιώματα αναιτιώδη και μη διαφοροποιούμενα επί τη βάσει προσωπικών στοιχείων. Συνεπώς, η αρχή της ισότητας δεν επιβάλλει στο Ελληνικό Δημόσιο να επιφυλάσσει ιδιαίτερη ευνοϊκή μεταχείριση σε ορισμένους πιστωτές του επί τη βάσει των προσωπικών δεδομένων τους και συναφών υποκειμενικών στοιχείων και, συγκεκριμένα, σε φυσικά πρόσωπα με περιορισμένες οικονομικές δυνατότητες και προσδόκιμο χρόνο ζωής, τα οποία αντιλαμβάνονται τη συναλλακτική συμπεριφορά τους ως συμπεριφορά αποταμιευτών (και όχι ως συμπεριφορά επενδυτών, σύμφωνα με τον καθορισμό των ενοχικών δικαιωμάτων τους στον ν. 2198/1994 και τον όρο του νομοθέτη). Αντιθέτως, μάλιστα, η αρχή της ισότητας, όπως κατά τα διεθνή συναλλακτικά ήθη εφαρμόζεται ειδικότερα επί σχέσεων πλειόνων πιστωτών με τον ίδιο οφειλέτη, γνωστή ως αρχή «pari passu», επιβάλλει την πορεία μέχρι την τελική λύση των σχέσεων «με ίσο βήμα» (“on equal footing”), ώστε σε περίπτωση αδυναμίας ικανοποιήσεως του συνόλου των απαιτήσεων των πιστωτών κάθε πιστωτής να ικανοποιηθεί ανάλογα με το ύψος της απαίτησής του («pro rata»). Υπό τα δεδομένα αυτά, η υπαγωγή των αιτούντων και των άλλων φυσικών προσώπων στις διατάξεις του άρθρου πρώτου του ν. 4050/2012 δεν αντιβαίνει στο άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος, διότι στην προκειμένη περίπτωση της απρόοπτης εξέλιξης του συνόλου των πιστωτικών σχέσεων που απορρέουν από τις διατάξεις του ν. 2198/1994 τα φυσικά πρόσωπα δεν δικαιούνται, βάσει της αρχής της ισότητας, προνομιακή μεταχείριση έναντι των λοιπών πιστωτών του Ελληνικού Δημοσίου που αντλούν τα δικαιώματά τους από τις ίδιες διατάξεις, ακόμη και αν είναι μικρή η ονομαστική αξία των τίτλων τους ως απόλυτο μέγεθος και ως ποσοστό του συνολικού ανεξόφλητου κεφαλαίου. Οι ισχυρισμοί δε των αιτούντων ότι εμπιστεύθηκαν διαβεβαιώσεις ή/και διαφημιστική προβολή της φερεγγυότητας Ελληνικής Δημοκρατίας, ότι έλαβαν πολιτικές υποσχέσεις και ότι θα έχουν ως αγοραστές αρνητική συναλλακτική συμπεριφορά σε μελλοντικές εκδόσεις τίτλων του Ελληνικού Δημοσίου δεν αναφέρονται σε στοιχεία κρίσιμα για τη στοιχειοθέτηση άνισης, κατά την έννοια της ανωτέρω συνταγματικής διάταξης, μεταχείρισης και για τον δικαστικό έλεγχο της παράβασης της αρχής της ισότητας. Εξ άλλου, δεν αποτελούν διαφοροποιητικά στοιχεία, από την εξεταζόμενη άποψη της αδυναμίας του Ελληνικού Δημοσίου, ως οφειλέτη, να ικανοποιήσει πλήρως το σύνολο των απαιτήσεων των πλειόνων πιστωτών του, οι ιδιότητες ορισμένων εξ αυτών, σύμφωνα με τις διατάξεις της οικείας νομοθεσίας, ως επιχειρήσεων παροχής επενδυτικών υπηρεσιών σε τρίτους, ειδικών διαπραγματευτών που δραστηριοποιούνται στις χρηματοπιστωτικές αγορές, επαγγελματιών πελατών που διαθέτουν πείρα, γνώσεις και εξειδίκευση στις επενδύσεις κ.ο.κ., διότι επί τη βάσει των ως άνω ιδιοτήτων θεσπίζονται κανόνες δικαίου που προβλέπουν όρους για την άσκηση των δραστηριοτήτων των εν λόγω προσώπων και δεν αφορούν την κατάταξη των απαιτήσεων τους έναντι των οφειλετών τους (βλ. ν. 3606/2007, Α΄ 195, με τον οποίο ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη η Οδηγία 2004/39/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων …», EE L 145, καθώς και τα αναφερόμενα στη σκέψη 19 περί των «Βασικών Διαπραγματευτών Αγοράς»). Περαιτέρω, ουδεμία έχει σημασία για την κρινόμενη υπόθεση το ζήτημα ποιους επενδυτές εκπροσωπούσαν το I.I.F. και η P.C.I.C. κατά τις διερευνήσεις για τις προθέσεις του ιδιωτικού τομέα που προηγήθηκαν της θέσπισης των διατάξεων του ν. 4050/2012 (βλ. ανωτέρω σκέψη 18), διότι οι εν λόγω διερευνήσεις ήσαν απολύτως άτυπες και δεν προέκυψε από αυτές δέσμευση για κανένα επενδυτή. Τέλος, το γεγονός ότι οι αιτούντες, όπως προβάλλουν, αγόρασαν στην πρωτογενή αγορά με δημόσια εγγραφή άυλους τίτλους που εκδόθηκαν υπό ειδικό κωδικό (ISIN) λόγω πρόβλεψης φορολογικής απαλλαγής των τοκομεριδίων υπό όρο (μη διαθέσεως των τίτλων στη δευτερογενή αγορά μέχρι τη λήξη τους) και τήρησαν τον όρο, και αληθές υποτιθέμενο, δεν συνιστά, επί τη βάσει της αρχής της ισότητας, διαφοροποίησή τους από τους λοιπούς πιστωτές κατά τρόπο ώστε να επιβάλλεται η εξαίρεσή τους από την υπαγωγή στις διατάξεις του άρθρου πρώτου του ν. 4050/2012, αδιαφόρως αν συνεπάγεται τη φορολογική απαλλαγή των τοκομεριδίων των νέων τίτλων που έλαβαν σε αντικατάσταση των ακυρωθέντων, σύμφωνα με τη ρύθμιση, η οποία είχε εισαχθεί, πριν από τη γενομένη αντικατάσταση, με το άρθρο 3 παρ. 1 του ν. 4046/2012. Άλλες φορολογικές απαλλαγές, οι οποίες θεσπίσθηκαν με το άρθρο 3 παρ. 5 και 6 του ν. 4046/2012 υπέρ των νομικών προσώπων με σκοπό τον περιορισμό των ζημιών που επρόκειτο να υποστούν από την αντικατάσταση των τίτλων, όχι μόνο δεν αντιβαίνουν στην αρχή της ισότητας, αλλά ήσαν και επιβεβλημένες για τη συγκράτηση, κυρίως, της καθαρής θέσης και της αξιοπιστίας των ιδρυμάτων του χρηματοπιστωτικού συστήματος, του οποίου η ευπάθεια κατά τα κοινώς γνωστά συνιστά σοβαρότατη απειλή για μια εθνική οικονομία στο σύνολό της. Είναι δε αποδεδειγμένο, σύμφωνα και με όσα εκτίθενται σε προηγούμενες σκέψεις, ότι κατά τον κρίσιμο χρόνο οι συνθήκες λειτουργίας του χρηματοπιστωτικού συστήματος απαιτούσαν τη λήψη σύνθετων μέτρων από την Ελληνική Δημοκρατία για τη στήριξή του [βλ., μεταξύ άλλων, την από 1.1.2012 δανειακή σύμβαση χρηματοδοτικής διευκόλυνσης, από το ΕΤΧΣ, μέχρι 23.000.000.000 ευρώ, για την «ανακεφαλαιοποίηση» τραπεζών]. Συνεπώς, ο τέταρτος λόγος ακυρώσεως είναι απορριπτέος, ως αβάσιμος. […]

38. Επειδή, προβάλλεται ότι οι διατάξεις του άρθρου πρώτου του ν. 4050/2012 αντιβαίνουν στο άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος, το οποίο ορίζει ότι οι Έλληνες πολίτες πρέπει να συνεισφέρουν στα δημόσια βάρη χωρίς διακρίσεις και ανάλογα με τις δυνάμεις τους, διότι επέτρεψαν στη Διοίκηση να επιβαρύνει μόνο μια κατηγορία προσώπων με ένα εξαιρετικό, από την άποψη των συνθηκών επιβολής του και του μεγέθους του, δημόσιο βάρος. Ειδικότερα, οι αιτούντες προβάλλουν ότι, βάσει της αρχής της ισότητας της συμμετοχής στα δημόσια βάρη, ήταν επιτρεπτή η επιβολή αυτού του συγκεκριμένου βάρους μόνο στο κοινωνικό σύνολο.

39. Επειδή, τα έκτακτα μέτρα που λαμβάνονται για την αντιμετώπιση μιας απρόβλεπτης συγκυρίας, εξαιρετικά δυσμενούς για την εθνική οικονομία και παρατεταμένης, δεν είναι επιτρεπτό, σύμφωνα με το άρθρα 2 παρ. 1 και 4 παρ. 5 του Συντάγματος, να επιρρίπτονται αδιαφοροποίητα στο κοινωνικό σύνολο και, μάλιστα, στους πολίτες που είναι συνεπείς στην εκπλήρωση των φορολογικών και λοιπών υποχρεώσεών τους (ΣτΕ 668, 1283 - 6/2012). Το κοινωνικό σύνολο έχει επιβαρυνθεί με σειρά νομοθετικών μέτρων περί επιβολής νέων φόρων και εισφορών, με αύξηση της ήδη υπάρχουσας φορολογίας (εισοδήματος, ακίνητης περιουσίας, κατανάλωσης και λοιπής) και με σοβαρές περικοπές των αποδοχών των εργαζομένων στον δημόσιο τομέα και των συντάξεων [βλ. ν. 3833/2010 (Α΄ 40), ν. 3845/2010 (Α΄ 65), ν. 3986/2011 (Α΄ 152), ν. 4021/2011 (Α΄ 218), ν. 4024/2011 (Α΄ 226)], με άλλα δε νομοθετικά μέτρα, τα οποία έχουν ληφθεί για την αντιμετώπιση της οικονομικής συγκυρίας μέσω και της αναδιάρθρωσης της εθνικής οικονομίας, έχουν θιγεί και οι εργασιακές σχέσεις στον ιδιωτικό τομέα [Π.Υ.Σ. 6/2012, Α΄ 38]. Εν προκειμένω, ο περιορισμός των απαιτήσεων κατά του Ελληνικού Δημοσίου με τις διατάξεις του ν. 4050/2012 έθιξε τους επενδυτές, νομικά και φυσικά πρόσωπα, ημεδαπούς και αλλοδαπούς, ως φορείς δικαιωμάτων από έννομες σχέσεις παροχής οικονομικής πίστης στο Ελληνικό Δημόσιο, των οποίων (δικαιωμάτων) η απόλαυση δεν ήταν απαλλαγμένη κινδύνων, σύμφωνα με τα ήδη εκτεθέντα. Η ρύθμιση αυτών των εννόμων σχέσεων με τις διατάξεις του ν. 4050/2012 και της Π.Υ.Σ. 5/24.2.2012, ήτοι με περιορισμό, κατόπιν σχετικής διαπραγμάτευσης, των απαιτήσεων των πιστωτών έναντι του Ελληνικού Δημοσίου στο συγκεκριμένο ποσοστό και με σύμμετρη ικανοποίηση κάθε πιστωτή «pro rata», ανάλογα με το ύψος του κεφαλαίου του που αντιστοιχεί στο δημόσιο χρέος προς τον Ιδιωτικό Τομέα, εντάσσεται στο πλαίσιο των ανωτέρω ευρύτερων, επιβαρυντικών για το κοινωνικό σύνολο, νομοθετικών παρεμβάσεων που αποβλέπουν στην αντιμετώπιση της δεδομένης εξαιρετικά δυσμενούς οικονομικής συγκυρίας και δεν αντιβαίνει στη διάταξη του άρθρου 4 παρ. 5 του Συντάγματος. Συνεπώς, πρέπει να απορριφθεί, ως αβάσιμος, ο πέμπτος λόγος ακυρώσεως. […]

41. Επειδή, προβάλλεται ότι μετά την καταγραφή του ποσοστού του πλειοψηφήσαντος ανεξόφλητου κεφαλαίου, το οποίο ήταν πολύ υψηλό, η συμφωνία του Ελληνικού Δημοσίου με το πλειοψηφούν κεφάλαιο έπρεπε να περιορισθεί στους συναινέσαντες επενδυτές και ότι συνιστά παράβαση της αρχής της αναλογικότητας και κακή χρήση διακριτικής εξουσίας η επέκταση της συμφωνίας χωρίς αιτιολογία, όπως εκδηλώθηκε με την αντικατάσταση των τίτλων. Επικαλούνται δε σχετικώς οι αιτούντες την από 21.2.2012 δήλωση του Eurogroup με εκτιμήσεις για την υποχώρηση του δημοσίου χρέους και τις από 12.3.2012 δηλώσεις του Προέδρου του Eurogroup με εκτιμήσεις για την επιτευχθείσα συμφωνία. […]

44. Επειδή, τέλος, με υπόμνημα που κατατέθηκε στις 29.4.2013, ήτοι μετά τη συζήτηση της υποθέσεως στο ακροατήριο του Δικαστηρίου, προβάλλονται λόγοι που αναφέρονται στη διαχείριση της διαδικασίας από την Τράπεζα της Ελλάδος και σε ορισμένα άλλα ζητήματα, μη εξεταζόμενα αυτεπαγγέλτως από το Δικαστήριο. Οι λόγοι, όμως, αυτοί που συνδέονται και με έρευνα πραγματικού πρέπει να απορριφθούν, ως απαράδεκτοι.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Απορρίπτει την αίτηση. […]