

Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών
Σχολή ΝΟΠΕ
Τμήμα Νομικής

Μάθημα: Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου

Διδάσκοντες: Ανδρέας Γ. Δημητρόπουλος

Ζωή Παπαϊωάννου

Θέμα

Η απεργία των δημοσίων υπαλλήλων The institution of strike of public servants

Συντάκτης εργασίας:

Δουλής Η. Κυριάκος

Doulis I. Kyriakos

A.M. : 1340 2003 00109

Εξάμηνο Η΄

Αθήνα

Σεπτέμβριος 2007

Περιεχόμενα

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ	2
ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ	5
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	5
ΠΡΟΕΡΜΗΝΕΥΤΙΚΗ ΒΑΣΗ	6
ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ	7
ΔΙΕΘΝΗΣ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΑΠΕΡΓΙΑΣ	8
ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΑΠΕΡΓΙΑ	9
Ο ΠΥΡΗΝΑΣ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΑΠΕΡΓΙΑΣ	9
α. Εννοιολογικός προσδιορισμός δικαιώματος απεργίας	9
αι. Κοινή έννοια της απεργίας	10
αιι. Συνταγματική έννοια απεργίας	10
β. Δικαιούχος του δικαιώματος	11
ΤΟ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΑΠΕΡΓΙΑΣ	13
Η ΑΣΚΗΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ	15
ΙΚΑΝΟΤΗΤΑ ΑΣΚΗΣΗΣ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΑΠΕΡΓΙΑΣ	15
ΟΙ ΓΕΝΙΚΕΣ ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΕΙΣ ΑΣΚΗΣΗΣ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΑΠΕΡΓΙΑΣ	16
α. Συνταγματική οριοθέτηση δράσης συνδικαλιστικής οργάνωσης	17
β. Συνταγματική οριοθέτηση δράσης μισθωτού-δημοσίου υπαλλήλου	18
Η ΝΟΜΙΜΗ ΑΠΕΡΓΙΑ	19
Η ΚΑΤΑΧΡΗΣΤΙΚΗ ΑΠΕΡΓΙΑ	21
Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΡΑΤΕΥΣΗ	22

ΑΠΑΓΟΡΕΥΣΗ-«ΟΙΟΝΕΙ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΣ» ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΑΠΕΡΓΙΑΣ	22
ΟΙ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ	24
α. Έννοια περιορισμών	24
β. Προϋποθέσεις νομιμότητας περιορισμών	25
γ. Οι περιορισμοί του δικαιώματος απεργίας	25
γι. Οι συγκεκριμένοι περιορισμοί του δικαιώματος απεργίας	27
I. Προσωπικό ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου, των ΟΤΑ, των ΝΠΔΔ, προσωπικό των επιχειρήσεων δημόσιου χαρακτήρα και κοινής ωφέλειας	28
II. Έμμισθοι πολιτικοί υπάλληλοι Δημοσίου, υπάλληλοι ΟΤΑ, υπάλληλοι ΝΠΔΔ (άρθρου 30)	29
III. Περαιτέρω περιορισμοί	31
ΈΛΕΓΧΟΣ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΩΝ ΤΟΥ Ν.1264/1982	32
α. Η αρχή του αιτιώδους του περιορισμού του δικαιώματος απεργίας	32
Στάθμιση συμφερόντων	35
β. Λοιπές προϋποθέσεις	36
ΟΙ ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΣΕ ΝΟΜΙΜΗ ΑΠΕΡΓΙΑ	36
ΑΝΤΙΠΑΡΑΘΕΣΗ ΑΠΕΡΓΙΑΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΜΕ ΑΛΛΑ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ	37
α. «Αντίθεση» δικαιώματος απεργίας δημοσίων υπαλλήλων με ζωή, υγεία ανθρώπων	38
β. «Αντίθεση» δικαιώματος απεργίας δημοσίων υπαλλήλων στο δικαίωμα του διοικούμενου να αναφέρεται στις αρχές	39
γ. Αντίθεση δικαιώματος απεργίας δημοσίων υπαλλήλων με το δικαίωμα παιδείας	42
ΕΠΙΛΟΓΟΣ	43
ΒΑΣΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	43
ΠΕΡΙΛΗΨΗ – SUMMARY	44
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ	46
A. ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ	46

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ-ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ	46
ΚΕΙΜΕΝΑ ΒΑΣΙΚΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ	46
❖ Μονομελές Πρωτοδικείο Αθηνών, 3706/1991	46
❖ Εφετείο Αθηνών, 1/1992	54
❖ Μονομελές Πρωτοδικείο Θεσσαλονίκης, 233/1989	63
Β. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ – ΠΗΓΕΣ	68
Γ. ΛΗΜΜΑΤΑ	69

Συντομογραφίες

ΑΚ	Αστικός Κώδικας
ΔΟΕ	Διεθνής Οργάνωση Εργασίας
Ν.	νόμος
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
Σ.	Σύνταγμα

Εισαγωγή

Η απεργία συνιστά μορφή εργατικού αγώνα και συνυπάρχει μαζί με την άρνηση παροχής εργασίας και την αποχή από την εργασία. Οντολογικά είναι η συλλογική αποχή των μισθωτών από την εργασία. Αποτελεί δηλαδή ένα μέσο πίεσης της άλλης πλευράς να βελτιώσει τους όρους, τις συνθήκες και την αμοιβή της εργασίας.

Σήμερα είναι πλέον ένα συνταγματικά αναγνωρισμένο δικαίωμα των εργαζομένων (μισθωτών), το οποίο αναγνωρίζεται και στους δημοσίους υπαλλήλους. Παρακάτω θα γίνει προσπάθεια προσέγγισης του θέματος της απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων.

Στην αρχή θα γίνει μία συνοπτική ιστορική αναδρομή του θεσμού και θα επισημανθεί η διεθνής κατοχύρωσή του. Έπειτα θα ακολουθήσει ανάλυση του συνταγματικού δικαιώματος της απεργίας, μαζί με τις οριοθετήσεις και τις απαγορεύσεις του.

Το κυρίως θέμα της παρούσας εργασίας εντοπίζεται στους περιορισμούς του δικαιώματος απεργίας. Οι δημόσιοι υπάλληλοι περιορίζονται ως προς την άσκηση του συνταγματικού συνδικαλιστικού δικαιώματος, γεγονός το οποίο ερευνάται παρακάτω. Παράλληλα κρίνονται οι επιβαλλόμενοι νομοθετικοί

περιορισμοί που αφορούν στους δημοσίους υπαλλήλους με λυδία λίθο το Σύνταγμα, ενώ στο τέλος αντιπαρατίθεται το υπό εξέταση δικαίωμα με άλλα συνταγματικά δικαιώματα.

Τα κείμενα νομολογίας που κλείνουν την εργασία είναι ενδεικτικά, αλλά χρήσιμα για την τεκμηρίωση των γραφομένων. Ταυτόχρονα τα πορίσματα των Δικαστηρίων «διαποτίζουν» το σύνολο του κειμένου προσφέροντας χρήσιμες για το θέμα πληροφορίες.

Προερμηνευτική βάση

Η αφετηρία της έρευνας του δικαιώματος απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων προϋποθέτει τη διασαφήνιση των προερμηνευτικών παραδοχών¹ του γράφοντος. Ως βάση για τη συγκεκριμένη εργασία λαμβάνεται η σύγχρονη θεωρία, παρόλο που θα γίνει αναφορά και στα πορίσματα της παραδοσιακής θεωρίας.

Αυτό σημαίνει ότι το δικαίωμα της απεργίας θα αντιμετωπιστεί κατ' αρχήν ως υποκειμενικό δίκαιο², αλλά ταυτόχρονα θα θεωρηθεί η απεργία ως αντικειμενικός θεσμός. Παράλληλα τα δικαιώματα που έρχονται σε αντίθεση ή συρρέουν τελικά με το δικαίωμα απεργίας, θα θεωρηθούν και αυτά τόσο ως δικαιώματα, όσο και ως θεσμοί (λόγου χάρη, το δικαίωμα στην παιδεία και η παιδεία ως θεσμός, σε αντιπαράθεση με το δικαίωμα απεργίας των εργαζομένων και με το θεσμό της απεργίας).

Επιπρόσθετα υιοθετείται στην παρούσα ανάλυση η μονιστική προσέγγιση της έννομης τάξης. Τα δικαιώματα εφαρμόζονται τόσο στη δημόσια, όσο και στην ιδιωτική σφαίρα, οι οποίες δεν διακρίνονται μεταξύ τους, αλλά αντίθετα διαμορφώνουν την ενιαία έννομη τάξη. Η μονιστική αντιμετώπιση της έννομης τάξης επιβεβαιώνεται στην «τριτενέργεια»³ των δικαιωμάτων, η οποία όμως,

¹ Βλ. Δημητρόπουλο Γ. Ανδρέα, *Συνταγματικά Δικαιώματα*, γενικό μέρος, Σύστημα συνταγματικού δικαίου – τόμος Γ' - ημίτομος Ι, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2005, σελ. 21-26

² ως δικαίωμα στην κυριολεξία του όρου

³ άρθρο 25 §1 γ' Συντάγματος: Τα δικαιώματα αυτά ισχύουν και στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών στις οποίες προσιδιάζουν.

ως περιττή στο μονισμό, παρέλκει, στο μέτρο που η έννομη τάξη είναι ενιαία. Ειδικότερα δε στο δικαίωμα απεργίας, εκδηλώνεται καθαρά η ενότητα της έννομης τάξης αφού η απεργία έχει διεκδικητικό περιεχόμενο και έχει ως αποδέκτη τόσο τους ιδιώτες εργοδότες, όσο και το κράτος.

Τέλος υιοθετείται στην παρούσα προσέγγιση η έννοια της καταστατικής αρχής. Έτσι η ανθρώπινη αξία αποτελεί τη βάση της έννομης τάξης και συνιστά το θεμέλιο όλων των δικαιωμάτων, κυρίως δε του δικαιώματος απεργίας, το οποίο είναι άρρηκτα συνδεδεμένο με την εργασία, όπου δοκιμάζεται η ανθρώπινη αξία.

Ιστορική αναδρομή

Προτού όμως αναλυθεί το συνταγματικό δικαίωμα της απεργίας κρίνεται απαραίτητο να γίνει μια συνοπτική παρουσίαση της ιστορικής πορείας του θεσμού της απεργίας. Μία πορεία πολλών ετών γεμάτη με εργατικούς αγώνες, διαπάλης με τον εργοδότη και δοκιμασίας των ορίων της ανθρώπινης αξίας.

Ως αφετηρία λαμβάνεται⁴ το σημείο σύστασης των πρωτολειών συνδικαλιστικών οργανώσεων. Έτσι ήδη από το 18^ο αιώνα εμφανίζονται στις βιομηχανικές κοινωνίες της Γερμανίας, της Αγγλίας και της Γαλλίας οι πρώτες συνδικαλιστικές οργανώσεις οι οποίες επιδιώκουν τη διασφάλιση των δικαιωμάτων των εργαζομένων μέσα σε ένα εχθρικό εργοδοτικό περιβάλλον απαγορεύσεων.

Οι πρώτες μεγάλες απεργίες, οι οποίες κηρύσσονται από τις συνδικαλιστικές οργανώσεις, έλαβαν χώρα στη Γαλλία το 1831 και το 1833 και στην Αγγλία το 1842. Παράλληλα, κατά το έτος 1864 το συνδικαλιστικό κίνημα απέκτησε διεθνή διάσταση με τη σύνοδο της Πρώτης Διεθνούς Οργάνωσης Εργατών που έλαβε χώρα στο Λονδίνο, επιβεβαιώνοντας την πανευρωπαϊκή επέκταση του συνδικαλισμού.

⁴ βλ. Καρακαστάνη Αλ., Συλλογικό Εργατικό Δίκαιο, 3^η έκδοση, σελ. 29-32

Στην μη εκβιομηχανισμένη Ελλάδα ο συνδικαλισμός και η απεργία άργησαν να κάνουν την εμφάνισή τους στην εργασιακή ζωή. Το 1879 ιδρύθηκε στη Σύρο το πρώτο εργατικό σωματείο, ενώ το 1882 γίνονται οι πρώτες εργασιακές εκδηλώσεις. Η σπουδαιότερη απεργία αυτής της περιόδου έγινε στο Λαύριο το 1896 από τους μεταλλωρύχους με πολλά θύματα.

Ωστόσο το καθεαυτό συνδικαλιστικό κίνημα άρχισε με τη δημιουργία των εργατικών κέντρων του Βόλου και της Λάρισας (αρχές 20^{ου} αι.). Το 1918 ιδρύθηκε η Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδας (ΓΣΕΕ), ενώ την ίδια χρονική περίοδο δημιουργήθηκαν διάφορες ομοιοεπαγγελματικές ομοσπονδίες.

Διεθνής κατοχύρωση του δικαιώματος απεργίας

Η απεργία ανήκει πλέον στην έννομη τάξη του εν ευρεία εννοία χώρου της εργασίας. Σήμερα αποτελεί δικαίωμα των μισθωτών το οποίο κατοχυρώνεται σε εθνικό, αλλά και σε υπερεθνικό, όπως και σε διεθνές επίπεδο.

Σε υπερεθνικό-κοινοτικό επίπεδο το δικαίωμα της απεργίας κατοχυρώνεται, στα πλαίσια της κοινής αγοράς, στο άρθρο 13⁵ του Κοινοτικού Χάρτη των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων του 1989. Σε διεθνές επίπεδο το δικαίωμα απεργίας διασφαλίζεται στην 87/1948 Διεθνή Σύμβαση Εργασίας⁶, στο μέτρο που απαγορεύει στην εθνική νομοθεσία να προσβάλλει τα δικαιώματα⁷ που αναγνωρίζονται στη σύμβαση⁸.

Συνεπώς η διεθνής κατοχύρωση του δικαιώματος απεργίας δεν καταλείπει χώρο στον εθνικό νομοθέτη να καταστρατηγήσει το δικαίωμα απεργίας, λόγω της υπερνομοθετικής ισχύος⁹ των διεθνών συμβάσεων και της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου.

⁵ άρθρο 13: Σε περίπτωση σύγκρουσης συμφερόντων, το δικαίωμα προσφυγής σε συλλογικές δράσεις περιλαμβάνει και το δικαίωμα απεργίας [...]

⁶ για τη συνδικαλιστική ελευθερία και την προστασία του δικαιώματος οργάνωσης, κυρωθείσα στην Ελλάδα με το ν.δ. 4204/1961

⁷ inter alia και το δικαίωμα απεργίας

⁸ άρθρο 8 §2

⁹ δυνάμει του άρθρου 28 §1 του Συντάγματος: [...] οι διεθνείς συμβάσεις από την επικύρωσή τους με νόμο και τη θέση τους σε ισχύ σύμφωνα με τους όρους της καθεμίας, αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου.

Άρα στην Ελλάδα το δικαίωμα στην απεργία έχει διπλή τυπικά ανώτερη κατοχύρωση: αφ' ενός συνταγματικού, αφ' ετέρου διεθνούς επιπέδου.

Το συνταγματικό δικαίωμα στην απεργία

Σήμερα το άρθρο 23 §2 του Ελληνικού Συντάγματος αναγνωρίζει *expressis verbis* δικαίωμα απεργίας υπέρ των μισθωτών¹⁰. Πρόκειται για ένα δικαίωμα συναφές με τη συνδικαλιστική ελευθερία¹¹ το οποίο δεν είναι δυνατόν να καταργηθεί ή να περιοριστεί ούτε με τυπικό νόμο πέρα από το συνταγματικά επιτρεπόμενο όριο. Ο απεργός προστατεύεται από το συγκεκριμένο άρθρο με τέτοιο τρόπο, ώστε η άσκηση του δικαιώματός του να μην μπορεί να θεωρηθεί παράβαση συμβατικής υποχρέωσης παροχής εργασίας, ούτε και να θεμελιώσει ευθύνη του.

Ο πυρήνας του δικαιώματος απεργίας

α. Εννοιολογικός προσδιορισμός δικαιώματος απεργίας

Ο ελάχιστος προσδιορισμός του δικαιώματος της απεργίας περιλαμβάνει τα απαραίτητα ελάχιστα (*essentialia*) στοιχεία του, τα οποία είναι *sine qua non* για τον προσδιορισμό του. Τα εν λόγω στοιχεία συνδιαμορφώνουν τον πυρήνα του δικαιώματος απεργίας. Σε τελική ανάλυση όμως ο πυρήνας αφορά στην κτήση¹² του δικαιώματος, στη νομική δηλαδή σύνδεση του δικαιώματος με το δικαιούχο.

Η κτήση του δικαιώματος, η νομική σύνδεση, προϋποθέτει δύο πόλους. Πρώτον το υποκείμενο (το δικαιούχο) και δεύτερον το δικαίωμα (τη συνδετέα

¹⁰ αλλά και στους δημοσίους υπαλλήλους δυνάμει του άρθρου 23 §2 Συντάγματος και του άρθρου 30 ν. 1264/1982

¹¹ άρθρο 23 §1 Συντάγματος: Το Κράτος λαμβάνει τα προσήκοντα μέτρα για τη διασφάλιση της συνδικαλιστικής ελευθερίας και την ανεμπόδιστη άσκηση των συναφών με αυτή δικαιωμάτων εναντίον κάθε προσβολής τους, μέσα στα όρια του νόμου

¹² βλ. Δημητρόπουλο, *όπ.π.*, σελ. 119

με το δικαίωχο έννοια). Συνεπώς απαιτείται να προσδιοριστεί τόσο το δικαίωμα, όσο και ο δικαιούχος του.

Το δικαίωμα προσδιορίζεται μέσω εννοιολογικών διασαφηνίσεων. Με άλλα λόγια είναι απαραίτητο να γνωρίζουμε και να εκφράζουμε τι εννοούμε όταν επικαλούμαστε ένα δικαίωμα. Δυνάμει κανόνα συνταγματικής ερμηνείας, όταν ερμηνεύεται η ουσία των συνταγματικών αγαθών ισχύει η αρχή *in dubio pro libertate*, η οποία επιβάλλει την ευρύτερη δυνατή ερμηνεία του περιεχομένου τους¹³.

Άρα, σύμφωνα με τα παραπάνω, ως προς το δικαίωμα της απεργίας πρέπει να διασαφηνιστεί μέσω εννοιολογικών προσδιορισμών η ουσία του. Κοντολογίς πρέπει να προσδιοριστεί η έννοια του δικαιώματος της απεργίας.

αι. Κοινή έννοια της απεργίας

Σύμφωνα με τον Καθηγητή Δαγτόγλου Π.Δ. υπάρχει διαφορά της κοινής από τη συνταγματική έννοια της απεργίας¹⁴.

Έτσι «η κοινή έννοια της απεργίας περιλαμβάνει κάθε συλλογική άρνηση των μισθωτών εργαζομένων να παράσχουν τη συμβατικώς οφειλόμενη προς τον εργοδότη εργασία, όταν αυτό γίνεται με ένα ορισμένο, συλλογικό σκοπό. Στη γενική αυτή έννοια υπόκειται όχι μόνο η αποχή εργασίας για να πιεστεί ο εργοδότης να διατηρήσει ή να βελτιώσει τους όρους εργασίας, αλλά και η «απεργία αλληλεγγύης» και η «πολιτική απεργία», είτε η πίεση κατευθύνεται προς τον ιδιώτη, προς τρίτο ή προς την κυβέρνηση, είτε αποτελεί η απεργία επίδειξη δύναμης κ.ο.κ.»

αιι. Συνταγματική έννοια απεργίας

¹³ βλ. Δημητρόπουλο, όπ.π. σελ 120-123

¹⁴ Δαγτόγλου Π. Δ. , Συνταγματικό δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα, τόμος Β', 2^η έκδοση, σελ. 997 (σημείο 1171)

Η συνταγματική έννοια της απεργίας είναι στενότερη από την κοινή. Το άρθρο 23 §2 Σ.¹⁵ προστατεύει, σύμφωνα με τον Καθηγητή Δαγτόγλου Π.Δ., την απεργία υπό του εξής όρους:

- «Ασκείται από τις νόμιμα συνεστημένες συνδικαλιστικές οργανώσεις
- Αποσκοπεί στη διαφύλαξη και προαγωγή των οικονομικών και εργασιακών εν γένει συμφερόντων των εργαζομένων
- Δεν αφορά τους δικαστικούς λειτουργούς και τους υπηρετούντες στα σώματα ασφαλείας
- Δεν αντίκειται στους περιορισμούς που κατ' εξουσιοδότηση του Συντάγματος θέτει ο εκάστοτε νομοθέτης¹⁶»

Στη συνταγματική έννοια της απεργίας υπάγεται και η στάση εργασίας¹⁷, η προσωρινή, δηλαδή, συλλογική διακοπή εργασίας χωρίς εγκατάλειψη του χώρου εργασίας. Επίσης υπάγεται και η λευκή απεργία¹⁸, η προγραμματισμένη, δηλαδή, από τις συνδικαλιστικές οργανώσεις επιβράδυνση του ρυθμού εργασίας με συνέπειες μειωτικές της απόδοσής της.

β. Δικαιούχος του δικαιώματος

Αφού προσδιορίστηκε εννοιολογικά η απεργία και το αντίστοιχο με αυτή δικαίωμα (η συνδετέα με το δικαιούχο έννοια), πρέπει να ακολουθήσει η

¹⁵ Άρθρο 23 §2 Συντάγματος: **Η απεργία αποτελεί δικαίωμα** και ασκείται από τις νόμιμα συστημένες συνδικαλιστικές οργανώσεις για τη διαφύλαξη και προαγωγή των οικονομικών και εργασιακών γενικά συμφερόντων των εργαζομένων.

Απαγορεύεται η απεργία με οποιαδήποτε μορφή στους δικαστικούς λειτουργούς και σ' αυτούς που υπηρετούν στα σώματα ασφαλείας. Το δικαίωμα προσφυγής σε **απεργία των δημοσίων υπαλλήλων** και των υπαλλήλων τη τοπικής αυτοδιοίκησης και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, καθώς και του προσωπικού των κάθε μορφής επιχειρήσεων δημόσιου χαρακτήρα ή κοινής ωφέλειας που η λειτουργία τους έχει ζωτική σημασία για την εξυπηρέτηση βασικών αναγκών του κοινωνικού συνόλου, υπόκειται στους **συγκεκριμένους περιορισμούς του νόμου που το ρυθμίζει**. Οι περιορισμοί αυτοί δεν μπορούν να φθάνουν έως την κατάργηση του δικαιώματος της απεργίας ή την παρεμπόδιση της νόμιμης άσκησής του.

¹⁶ Βλ. άρθρα 19-22 ν. 1264/1982

¹⁷ Η εξομοίωση της στάσης εργασίας με την απεργία επισημαίνεται στη ΜονΠρωτΠειραιά 3109/83, ΤοΣ 1984, 220

¹⁸ Η εξομοίωση της λευκής απεργίας με την απεργία επισημαίνεται στην ΜονΠρωτΑθηνών 920/83, ΤοΣ 1983, 689

διερεύνηση του δεύτερου συστατικού του πυρήνα του δικαιώματος απεργίας. Εδώ θα προσδιοριστεί ο δεύτερος «πόλος» της κτήσης του δικαιώματος που αφορά στο δικαιούχο απεργίας. Με άλλα λόγια θα προσδιοριστεί ποιος είναι ο φορέας του δικαιώματος.

Το δικαίωμα απεργίας είναι ατομικό. Με άλλα λόγια ανήκει ατομικά σε κάθε εργαζόμενο¹⁹ ανεξαρτήτως ιθαγένειας. Κατ' αρχήν σε συνταγματικό επίπεδο φορείς του δικαιώματος είναι ξεχωριστά καθένας εκ των μισθωτών²⁰ (και εκ των δημοσίων υπαλλήλων), ανεξαρτήτως του αν είναι ή όχι²¹ μέλος συνδικαλιστικής οργάνωσης.

Ενώ όμως φορείς του δικαιώματος απεργίας είναι οι εργαζόμενοι ατομικά, το συγκεκριμένο συνταγματικό δικαίωμα παρουσιάζει ορισμένη ιδιοτυπία²² κατά την άσκησή του. Αυτό διότι το Σύνταγμα²³ επιφυλάσσει την άσκηση του δικαιώματος στις συνδικαλιστικές οργανώσεις.

Φορείς άσκησης του δικαιώματος απεργίας είναι συνεπώς και οι νόμιμα συνεστημένες συνδικαλιστικές οργανώσεις. Άρα το δικαίωμα ασκείται σε δύο επίπεδα, τόσο ατομικά, όσο και συλλογικά, υπό τους όρους του Συντάγματος.

Στο σημείο αυτό εκδηλώνεται η ιδιοτυπία του δικαιώματος. Το δικαίωμα απεργίας ασκείται πρώτον από τις συνδικαλιστικές οργανώσεις, ενώ παράλληλα ασκείται και από τον καθένα από τους εργαζόμενους που συμμετέχουν σε αυτή. Συνεπώς η συλλογική άσκηση του δικαιώματος νοείται στην πράξη ως εξής: Η απόφαση κήρυξης απεργίας από τις νόμιμα συνεστημένες συνδικαλιστικές οργανώσεις συνεπάγεται ταυτόχρονη άσκηση του απεργιακού δικαιώματός τους.

Πρέπει εδώ να επισημανθεί ότι για την απόφαση κήρυξης απεργίας δεν απαιτείται οποιαδήποτε κρατική ή εργοδοτική άδεια ή έγκριση. Αρκεί μόνο απόφαση της συνδικαλιστικής οργάνωσης η οποία μονοπωλεί εκ του Συντάγματος το δικαίωμα να κηρύσσει απεργία.

¹⁹ βλ. Καρακατσάνη Αλ., Συλλογικό Εργατικό Δίκαιο, 3^η έκδοση, σελ. 224 (σημεία 373-374) και Δαγτόγλου Π. Δ., Ατομικά Δικαιώματα, Β' τόμος, 2^η έκδοση, σελ. 999 (σημείο 1173)

²⁰ και όχι των ελεύθερων επαγγελματιών

²¹ άρθρο 20 §4 ν. 1264/1982

²² βλ. Καρακατσάνη οπ.π.

²³ βλ. άρθρο 23 §2 Συντάγματος

Παράλληλα και αφού κηρυχθεί νόμιμα απεργία, ο κάθε εργαζόμενος μπορεί να ασκήσει το ατομικό του δικαίωμα συμμετέχοντας στην κηρυχθείσα απεργία. Κατ' αυτόν τον τρόπο ο μισθωτός υλοποιεί το συνταγματικά αναγνωρισμένο δικαίωμα απεργίας.

Τέλος πρέπει να τονιστεί ότι δεν χωρεί παραίτηση από το δικαίωμα απεργίας, καθώς δεν είναι περιουσιακό δικαίωμα και συνδέεται στενά με την ανθρώπινη αξία.

Το λειτουργικό περιεχόμενο του δικαιώματος απεργίας

Σύμφωνα με την παραδοσιακή διάκριση το δικαίωμα στην απεργία εντάσσεται στα ατομικά δικαιώματα. Έχει αρνητικό περιεχόμενο, αξιώνοντας από το κράτος μία σφαίρα ελευθερίας.

Ωστόσο η παραδοσιακή διάκριση των δικαιωμάτων είναι ιδιαίτερα σχετική, στο μέτρο που τα δικαιώματα θεωρούνται ότι έχουν αμυντική, προστατευτική και διασφαλιστική διάσταση, συνιστώντας μία ενότητα που απορρέει από την καταστατική αρχή της ανθρώπινης αξίας²⁴. Παράλληλα πρέπει να επισημανθεί ότι το δικαίωμα στην απεργία έχει έντονα συμμετοχική χροιά, κάτι που φανερώνει την ανεπάρκεια της παραδοσιακής διάκρισης.

Συνεπώς το δικαίωμα στην απεργία δεν έχει μόνο αμυντικό, αλλά προστατευτικό και διασφαλιστικό περιεχόμενο.

Έχει αμυντικό περιεχόμενο, στο βαθμό που αξιώνει προστασία από επιθετικές ενέργειες των συνανθρώπων, είτε αυτές προέρχονται από πηγές κινδύνου στα πλαίσια άσκησης δημόσιας, είτε – κυρίως για την απεργία – ιδιωτικής εξουσίας. Έτσι οι φορείς του δικαιώματος απεργίας αξιώνουν από το κράτος να απέχει από κάθε ενέργεια που θα προσέβαλλε την ουσία του δικαιώματός τους. Ταυτόχρονα αξιώνουν από τους ιδιώτες (εργοδότες π.χ.) να μην παρεμποδίζουν τη νόμιμη άσκηση του δικαιώματός τους.

Επιπρόσθετα το δικαίωμα απεργίας έχει προστατευτικό περιεχόμενο. Στρέφεται δηλαδή προς το κράτος αξιώνοντας προστασία. Η προστατευτική

²⁴ βλ. Δημητρόπουλο, όπ.π. σελ. 135, 136

αξίωση πηγάζει από την ανθρώπινη αξία²⁵ και από την αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου²⁶, σε συνδυασμό με την υποχρέωση της Πολιτείας να πραγματοποιεί την κοινωνική πρόοδο μέσα σε ελευθερία και δικαιοσύνη²⁷.

Κατ' ακολουθία το προστατευτικό περιεχόμενο του δικαιώματος απεργίας απευθύνει στο κράτος την αξίωση να λαμβάνει όλα τα προσήκοντα μέτρα που θα προστατεύσουν την άσκησή του από πηγές κινδύνων, όπως λόγου χάρη από τον κίνδυνο της εργοδοτικής πλευράς. Το προστατευτικό περιεχόμενο εξειδικεύεται, λόγου χάρη, στην αξίωση από το κράτος να θεσπίζει και να υλοποιεί νόμους που θα αποτρέπουν τον εργοδότη να καταστρατηγεί το δικαίωμα απεργίας.

Τέλος το διασφαλιστικό περιεχόμενο του δικαιώματος απεργίας έχει δύο διαστάσεις²⁸: την εξασφαλιστική και τη διεκδικητική. Η εξασφάλιση αξιώνει την κατοχύρωση των μέσων που απαιτούνται για την ακώλυτη άσκηση του δικαιώματος²⁹, ενώ η διεκδίκηση επιζητά τη βελτίωση της κατάστασης του δικαιώματος εν συνόλω.

Η διεκδικητική διάσταση έχει ιδιαίτερη σημασία στα πλαίσια του δικαιώματος απεργίας. Η απεργία είναι τόσο δικαίωμα, όσο και μέσο διεκδίκησης. Στρέφεται τόσο εναντίον του κράτους, όσο και εναντίον του εργοδότη-ιδιώτη επιδιώκοντας-διεκδικώντας βελτίωση των όρων εργασίας, αλλά και γενικότερη βελτίωση της κοινωνικοοικονομικής ζωής των εργαζομένων.

Έτσι το περιεχόμενο του δικαιώματος της απεργίας δεν εφαρμόζεται στην κυριολεξία του όρου, αλλά εξαντλείται με την άσκηση της διεκδίκησης. Εφαρμόζεται δηλαδή εξαντλούμενο στην «προβολή και αξίωση του αιτητικού του περιεχομένου»³⁰, ενώ αφ' ης στιγμής ικανοποιηθεί η διεκδικητική αξίωση, το διεκδικητικό δικαίωμα της απεργίας μετατρέπεται αυθωρεί σε εξασφαλιστικό δικαίωμα, αξιώνοντας συντήρηση των όρων του.

²⁵ άρθρο 2 Συντάγματος

²⁶ άρθρο 25 §1 Συντάγματος

²⁷ άρθρο 25 §2 Συντάγματος

²⁸ βλ. Δημητρόπουλο, όπ.π., σελ. 153

²⁹ χωρίς όμως να γεννά δικαστική αξίωση

³⁰ βλ. Δημητρόπουλο, όπ.π., σελ. 157

Η άσκηση του δικαιώματος

Η άσκηση ενός συνταγματικού δικαιώματος είναι, σύμφωνα με τον Καθηγητή Δημητρόπουλο Ανδρέα, «η με την ενεργοποίηση της σύμφυτης εξουσίας και σύμφωνα με τους κανόνες δικαίου, απόλαυση, προστασία και διάθεση του δικαιώματος από το δικαιούχο. Άσκηση του δικαιώματος είναι η σύμφωνα με τους κανόνες δικαίου χρησιμοποίηση της εξουσίας, που εμπεριέχεται στο δικαίωμα»³¹.

Ο τρόπος χρησιμοποίησης της εξουσίας που εμπεριέχεται στο δικαίωμα της απεργίας διαφέρει αναλόγως του φορέα του.

Ικανότητα άσκησης δικαιώματος απεργίας

Από τη μία πλευρά, όταν φορέας του δικαιώματος είναι ο εργαζόμενος, η άσκηση του δικαιώματος συνίσταται στην εξουσία-δυνατότητα, η οποία παρέχεται σε κάθε εργαζόμενο, όταν κηρύσσεται νόμιμα απεργία, να απέχει από την εργασία του, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι παραβαίνει την υποχρέωσή του για παροχή εργασίας και χωρίς να επιβαρύνεται με κυρώσεις.

Από την άλλη πλευρά, όταν φορέας του δικαιώματος είναι η συνδικαλιστική οργάνωση, το δικαίωμα ασκείται με την υλοποίηση της δυνατότητα κήρυξης απεργίας ως νομική προνομία, καθώς και η προσφορά σε καθένα από τους μισθωτούς του δικαιώματος να πραγματώνουν το ατομικό δικαίωμα να απεργούν.

Συμπερασματικά ικανότητα άσκησης του δικαιώματος απεργίας έχουν κατά ρητή συνταγματική επιταγή³² οι συνδικαλιστικές οργανώσεις, εφόσον είναι νόμιμα συστημένες και αντιπροσωπευτικές στο χώρο δράσης τους, χωρίς ειδική εργοδοτική ή διοικητική άδεια. Ταυτόχρονα ικανότητα άσκησης του

³¹ όπ.π.,σελ. 159

³² άρθρο 23 §2 Συντάγματος

δικαιώματος απεργίας έχει ατομικά κάθε εργαζόμενος³³ (ενήλικος ή μη), ανεξαρτήτως του αν είναι μέλος συνδικαλιστικής οργάνωσης, συμμετέχοντας στην απεργία, η οποία όμως έχει νομίμως κηρυχθεί από τις νόμιμα συνεστημένες συνδικαλιστικές οργανώσεις.

Οι γενικές οριοθετήσεις άσκησης του δικαιώματος απεργίας

Όπως όλα τα συνταγματικά δικαιώματα, έτσι και το δικαίωμα στην απεργία οριοθετείται³⁴ από το συντακτικό νομοθέτη. Σύμφωνα με τον Καθηγητή Δημητρόπουλο Ανδρέα³⁵ «οριοθέτηση είναι ο με διατάξεις δικαίου στο πλαίσιο της γενικής σχέσης πραγματοποιούμενος καθορισμός του γενικού περιεχομένου, ο προσδιορισμός των ανώτατων ορίων άσκησης του δικαιώματος».

Οντολογικά η οριοθέτηση είναι ένας κανόνας δικαίου που θέτει την «οροφή» (sic) του δικαιώματος με την έννοια των νομικών-λειτουργικών ορίων, χωρίς να συνιστά περιορισμό, με πάγιο και γενικό χαρακτήρα, αναφερόμενη σε όλα τα συνταγματικά δικαιώματα.

Ο κρίσιμοι οριοθετικοί κανόνες δικαίου είναι τα άρθρα 5 §1³⁶ και 25³⁷ του Συντάγματος. Το άρθρο 5 εισάγει στην έννομη τάξη τρία (3) οριοθετικά κριτήρια³⁸ άσκησης των δικαιωμάτων:

- i. τα δικαιώματα των άλλων (η ρήτρα κοινωνικότητας)
- ii. το Σύνταγμα (η ρήτρα νομιμότητας)
- iii. τα χρηστά ήθη (η ρήτρα χρηστότητας)

³³ άρα αποκλείονται οι συνταξιούχοι (βλ. και τελευταία παράγραφο του άρθρου 30 ν. 1264/1982)

³⁴ σχετικά με το γενικότερο προβληματισμό των οριοθετήσεων των συνταγματικών δικαιωμάτων, βλ. Δημητρόπουλος, οπ.π., σελ. 169-194

³⁵ όπ.π. σελ. 169

³⁶ άρθρο 5 §1 Συντάγματος: Καθένας έχει δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας, **εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη.**

³⁷ Άρθρο 25 Συντάγματος: 1. Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του κράτους. [...]

3. Η καταχρηστική άσκηση δικαιώματος δεν επιτρέπεται. [...]

³⁸ βλ. Δημητρόπουλο, όπ.π., σελ. 174 επ.

Τα πρώτα δύο κριτήρια είναι εφαρμοστέα στο σύνολο των συνταγματικών δικαιωμάτων. Αυτό σημαίνει ότι κατά την άσκηση των συνταγματικών δικαιωμάτων, ο ασκών οφείλει δυνάμει συνταγματικής επιταγής να σέβεται τα δικαιώματα των άλλων και παράλληλα να ακολουθεί ή να μην εναντιώνεται στο Σύνταγμα και στους σύμφωνα με αυτό νόμους. Αλλά και ο σεβασμός των χρηστών ηθών, ως τρίτη οριοθετική ρήτρα, φαίνεται³⁹ ότι ισχύει κατά την άσκηση όλων των δικαιωμάτων. Άρα κατά την άσκηση του δικαιώματος απαιτείται να γίνονται σεβαστά τα αντικειμενικά θεμελιώδη κοινωνικά χρηστά ήθη.

Ταυτόχρονα το άρθρο 25 απαγορεύει την καταχρηστική άσκηση των δικαιωμάτων θέτοντας μία γενική νομική επιταγή. Καταχρηστική είναι⁴⁰ «η νομότυπη πλην όμως υπερβολική και για τούτο μη ανεκτή από την έννομη τάξη άσκηση δικαιώματος». Έτσι όταν κάποιος ασκεί ένα δικαίωμα χωρίς να παραβιάζει κανόνα δικαίου, οφείλει να το ασκεί κατά ποιοτικά μη υπερβολικό τρόπο. Σε αντίθετη περίπτωση η συμπεριφορά του σημαίνει μεταβολή κατηγορίας, «μεταπηδώντας» στο χώρο της παράνομης δράσης.

α. Συνταγματική οριοθέτηση δράσης συνδικαλιστικής οργάνωσης

Όλες οι παραπάνω νομικές επιταγές είναι εφαρμοστέες στο σύνολο των συνταγματικών δικαιωμάτων. Συνεπώς είναι εφαρμοστέες και κατά την άσκηση του δικαιώματος απεργίας.

Έτσι η συνδικαλιστική οργάνωση, αφ' ενός, οφείλει, όταν ασκεί το απεργιακό της δικαίωμα κηρύσσοντας απεργία, να μην παραβιάζει το Σύνταγμα και να εναρμονίζεται ή να συμφωνεί στη δράση της με του σύμφωνα προς το Σύνταγμα νόμους. Ένας τέτοιος νόμος είναι και ο 1264/1982, αλλά και ο ΑΚ.

³⁹ για την εν λόγω θεωρητική διαμάχη, βλ. Δημητρόπουλο, όπ.π. σελ 175 και 186, 187

⁴⁰ βλ. Δημητρόπουλο, όπ.π. σελ. 188

Παράλληλα υπέχει τη νομική υποχρέωση να σέβεται τα δικαιώματα των άλλων. Έτσι, όταν κηρύσσει απεργία, οφείλει να σέβεται και να μην προσβάλλει τον πυρήνα των δικαιωμάτων, λόγου χάρη του εργοδότη. Τέτοια δικαιώματα του εργοδότη είναι για παράδειγμα το δικαίωμά του στην ιδιοκτησία των μέσων παραγωγής (άρθρο 17 Συντάγματος) ή το δικαίωμα ασύλου της επιχείρησης-εκμετάλλευσης (άρθρο 9 Συντάγματος).

Ταυτόχρονα το συνδικάτο, όταν κηρύσσει απεργία, οφείλει να μην το κάνει καταχρηστικά. Έστω και αν δρα νομότυπα, θα παρανομήσει αν είναι υπερβολική η απόφαση να κηρυχθεί απεργία. Συνεπώς η απεργία κρίνεται ως καταχρηστική και, συνακόλουθα, παράνομη όταν κηρύσσεται εν γένει με υπερβολικό τρόπο και για ζητήματα άσχετα με τον επιδιωκόμενο συνδικαλιστικό σκοπό.

Συμπερασματικά η άσκηση του δικαιώματος της απεργίας από τη συνδικαλιστική οργάνωση πρέπει να συμφωνεί ή να εναρμονίζεται με το Σύνταγμα και τους νόμους, να μην είναι καταχρηστική και να μην προσβάλλει (παράνομα) τα δικαιώματα των άλλων – όπως, λόγου χάρη, του εργοδότη –.

β. Συνταγματική οριοθέτηση δράσης μισθωτού-δημοσίου υπαλλήλου

Από την άλλη πλευρά τα ανάλογα ισχύουν *mutatis mutandis* και ως προς τους εργαζόμενου-δημοσίου υπαλλήλους. Η άσκηση του δικαιώματος απεργίας είναι η νομική δυνατότητα των εργαζομένων να συμμετέχουν στην απεργία.

Οι εργαζόμενοι οφείλουν να σέβονται το Σύνταγμα και τους σύμφωνα με αυτό νόμους όταν συμμετέχουν σε μία απεργία. Αυτό σημαίνει ότι οφείλουν να λαμβάνουν μέρος μόνο σε νόμιμα κηρυχθείσες απεργίες και να απέχουν από παράνομες ή καταχρηστικές απεργίες.

Επίσης οφείλουν κατά τη συμμετοχή στην απεργία να σέβονται τα δικαιώματα των άλλων. Να μην προσβάλλουν δηλαδή τα δικαιώματα του εργοδότη, αρνούμενοι, λόγου χάρη, προφασιζόμενοι τη συμμετοχή σε

απεργία, να εκτελέσουν μία εργασία ζωτικής σημασίας για την υπόσταση της ιδιοκτησίας του εργοδότη ή αρνούμενοι να παρέχουν εργασία ζωτικής σημασίας για το κοινωνικό σύνολο.

Οι παραπάνω συνταγματικές επιταγές είναι νομικά αυτονόητες και προκύπτουν ευθέως από το Σύνταγμα. Συνεπώς, ακόμα και αν δεν υπήρχε ειδικός νόμος (όπως ο ΑΚ – 281 – και ο 1264/1982) οι παραπάνω οριοθετήσεις των δράσεων των συνδικαλιστικών οργανώσεων και των εργαζομένων θα συνάγοντο ούτως ή άλλως με σχετική ερμηνεία των οροθετικών ρητρών του Συντάγματος. Ισχύουν δε, τόσο για τις συνδικαλιστικές οργανώσεις, όσο και για τους εργαζόμενους στον ιδιωτικό και στο δημόσιο τομέα.

Η νόμιμη απεργία

Σύμφωνα με ρητή συνταγματική επιταγή⁴¹ οι φορείς των δικαιωμάτων οφείλουν να τα ασκούν νομίμως. Η αρχή της νομιμότητας είναι η κορωνίδα της έννομης τάξης και υποχρεώνει όλους τους κοινωνούς να μην παρουσιάζουν παράνομη δράση. Με άλλα λόγια η δράση των κοινωνών οριοθετείται στα πλαίσια της κοινωνικής συμβίωσης εντός του Κράτους από τη συνταγματική και την κοινή νομιμότητα. Άλλως, ο καθένας έχει σαφή υποχρέωση να τηρεί το Σύνταγμα και τους νόμους, για τα οποία αναγνωρίζεται και δικαίωμα αντίστασης⁴² στον καθένα προς αποτροπή προσπάθειας κατάλυσής τους.

Συνεπώς και το δικαίωμα απεργίας θα πρέπει να ασκείται στα πλαίσια της αρχής της νομιμότητας. Το κρίσιμο νομικό ερώτημα που προκύπτει είναι πότε μια απεργία είναι νόμιμη.

Μία απεργία είναι νόμιμη όταν συμφωνεί ή εναρμονίζεται με το Σύνταγμα και με τους σύμφωνα με αυτό νόμους. Άρα μία απεργία είναι κατ' αρχήν νόμιμη όταν «ασκείται από τις νόμιμα συστημένες συνδικαλιστικές

⁴¹ άρθρο 5 §1 Συντάγματος

⁴² άρθρο 120 §4 Συντάγματος: Η τήρηση του Συντάγματος επαφίεται στον πατριωτισμό των Ελλήνων, που δικαιούνται και υποχρεούνται να αντιστέκονται με κάθε μέσο εναντίον οποιουδήποτε επιχειρεί να το καταλύσει με την βία.

οργανώσεις και αποσκοπεί στη διαφύλαξη και προαγωγή των οικονομικών και εργασιακών συμφερόντων των εργαζομένων»⁴³ και συμφωνεί ή εναρμονίζεται με τους σχετικούς με αυτήν νόμους⁴⁴.

Όπως επισημαίνει και το Μονομελές Πρωτοδικείο Αθηνών⁴⁵, η πολιτική απεργία, δηλαδή η απεργία που επιδιώκει πολιτικούς σκοπούς, σκοπούς ξένους προς τους σκοπούς που προβλέπει το άρθρο 23 παράγρ. 2 του Συντάγματος και το άρθρο 19 παράγρ. 1 ν. 1264/82 είναι παράνομη. Όταν όμως τα αιτήματα της απεργίας συνδέονται με τα εργασιακά, οικονομικά και συνδικαλιστικά ή ασφαλιστικά συμφέροντα των εργαζομένων, αλλά η ικανοποίηση των αιτημάτων αυτών εξαρτάται αποκλειστικά από απόφαση της πολιτείας, τότε πρόκειται για απεργία διαμαρτυρίας, η οποία είναι κατ' αρχή νόμιμη.

Γενικότερα όμως, εκτός από την πολιτική ή μη φύση των αιτημάτων, τα ίδια τα αιτήματα της απεργίας θα πρέπει και αυτά να συμφωνούν με το Σύνταγμα και τους νόμους. Άρα μία απεργία με νόμιμα αιτήματα θα είναι εν συνόλω νόμιμη, ενώ μία απεργία με παράνομα αιτήματα, θα κριθεί συνολικά παράνομη.

Τι γίνεται όμως στην περίπτωση που τα αιτήματα μίας απεργίας είναι εν μέρει νόμιμα και εν μέρει παράνομα; Σε αυτήν την οριακή κατάσταση η λύση εντοπίστηκε *inter alia* από το Μονομελές Πρωτοδικείο Αθηνών⁴⁶. Όταν λοιπόν μία απεργία διεκδικεί περισσότερα αιτήματα, από τα οποία ορισμένα είναι νόμιμα και άλλα μη νόμιμα, τότε, κατά πάγια νομολογία, η νομιμότητα των απεργίας εξαρτάται όχι από τον αριθμό των νομίμων και μη νομίμων αιτημάτων, αλλά από την βαρύτητα αυτών. Έτσι, με κριτήριο τη βαρύτητα των αιτημάτων, η απεργία είναι νόμιμη αν τα τυχόν μη νόμιμα αιτήματα έχουν δευτερεύουσα σημασία σε σύγκριση με τα νόμιμα.

Τέλος τα αιτήματα της απεργίας, τα οποία εμπεριέχονται στο έγγραφο της γνωστοποιήσεως είναι δεκτικά ερμηνείας. Δεν απαιτείται όμως ν' αναγράφονται ακριβείς εκφράσεις, από τις οποίες να προκύπτουν τα αιτήματα

⁴³ Άρθρο 23 §2 Συντάγματος

⁴⁴ κυρίως με τον ΑΚ, αλλά και τον ν. 1264/1982

⁴⁵ απόφαση 3706/1991, βλ. παράρτημα

⁴⁶ όπ.π.

των εργαζομένων. Αρκεί να συνάγεται από αυτό, ερμηνευμένο όπως απαιτεί η καλή πίστη, λαμβανομένης υπόψη προς το σκοπό αυτό και της προηγούμενης συμπεριφοράς των εργαζομένων, ότι η απεργία γίνεται με ορισμένα αιτήματα⁴⁷.

Η καταχρηστική απεργία

Η καταχρηστική απεργία είναι στην ουσία μια παράνομη απεργία. Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις οφείλουν κατά δικαιοπολιτική επιταγή να μην ασκούν καταχρηστικά το δικαίωμα απεργίας. Αυτό συνάγεται ευθέως από το συνδυασμό του δικαιώματος απεργίας⁴⁸ με την απαγόρευση καταχρηστικής άσκησης δικαιώματος⁴⁹.

Mutatis mutandis οι εργαζόμενοι απαγορεύεται εκ του Συντάγματος να συμμετέχουν σε καταχρηστική απεργία. Συμμετέχοντας σε καταχρηστική απεργία παρανομούν, ενώ, ακόμα περισσότερο, οφείλουν να μην ασκούν με υπερβολικό τρόπο το δικαίωμά τους να απεργούν.

Μία απεργία ασκείται καταχρηστικά και χαρακτηρίζεται ως καταχρηστική σε δύο περιπτώσεις. Αφ' ενός όταν ασκείται νομότυπα πλην όμως υπερβολικά, γεγονός που την καθιστά μη ανεκτή από την έννομη τάξη. Αφ' ετέρου και ειδικότερα όταν τα αιτήματά της είναι «άσχετα» προς τους στόχους του Συντάγματος, όταν δηλαδή δεν αποσκοπούν στη διαφύλαξη και προαγωγή των οικονομικών και εργασιακών γενικά συμφερόντων των εργαζομένων.

Ορισμένα από τα κριτήρια καταχρηστικότητας, όπως περιγράφονται παραπάνω, εντοπίστηκαν και στην απόφαση 3706/1991 του Μονομελούς Πρωτοδικείου Αθηνών. Επιπλέον η εν λόγω απόφαση προσθέτει και άλλα κριτήρια καταχρηστικότητας μιας απεργίας.

Έτσι, σύμφωνα με το Δικαστήριο, καταχρηστική η απεργία που αποφασίστηκε χωρίς συγκεκριμένα αιτήματα ή είναι προσχηματική και

⁴⁷ βλ. σχετ. ΜΠρΑθ 1298/1987 ΕΕργΔ 47, 410

⁴⁸ άρθρο 23 §2 Συντάγματος

⁴⁹ άρθρο 25 §3 Συντάγματος

επιδιώκει αιτήματα διαφορετικά από εκείνα που έχουν επίσημα προβληθεί. Επίσης καταχρηστική και κατά συνέπεια παράνομη κρίνεται η απεργία όταν υπάρχει προφανής δυσαναλογία μεταξύ της ζημίας του εργοδότη ή του κοινωνικού συνόλου και της ωφέλειας των απεργών.

Η πολιτική επιστράτευση

Σε περίπτωση που κατά την κρίση της Κυβέρνησης διεξάγεται παράνομη και καταχρηστική απεργία, εξ αιτίας της οποίας διακινδυνεύεται η εξυπηρέτηση βασικών αναγκών του κοινωνικού συνόλου, γίνεται η λεγόμενη «πολιτική επιστράτευση⁵⁰ των απεργών»⁵¹.

Η πολιτική επιστράτευση συνιστά κατ' αρχήν καταναγκαστική εργασία των απεργών, η οποία απαγορεύεται ρητά από το Σύνταγμα⁵². Η κρατική αυτή παρέμβαση θεωρήθηκε συνταγματική από το ΣτΕ⁵³, το οποίο έκρινε ότι η πολιτική επιστράτευση υπάγεται στις ειδικές εξαιρέσεις του άρθρου 22 §4 υποπαράγραφο 2, και υπερिशχύει ως ειδική κατάσταση έναντι του γενικού δικαιώματος απεργίας.

Η παραπάνω απόφαση του ΣτΕ προκάλεσε αντιδράσεις στη θεωρία⁵⁴ και κατακρίθηκε ως αμφίβολης συνταγματικής ορθότητας.

Απαγόρευση-«οιονεί περιορισμός» του δικαιώματος απεργίας

Το ελληνικό Σύνταγμα στο άρθρο 23 §2 β' προβλέπει εξαιρέσεις ως προς συγκεκριμένους φορείς του δικαιώματος απεργίας. Ρητά ορίζει ότι «απαγορεύεται η απεργία με οποιαδήποτε μορφή στους δικαστικούς λειτουργούς και σ' αυτούς που υπηρετούν στα σώματα ασφαλείας».

⁵⁰ ν.δ. 17/1974 «περί πολιτικής σχεδιάσεως εκτάκτου ανάγκης»

⁵¹ βλ. Δαγτόγλου Π.Δ., ό.π., σελ. 1005

⁵² άρθρο 22 §4: Οποιαδήποτε μορφή αναγκαστικής εργασίας απαγορεύεται. [...]

⁵³ ΣτΕ 686 και 687/1987, ΤοΣ 1987, σελ. 537 στο Δαγτόγλου Π.Δ., ό.π., σελ. 1005, υποσημ. 151

⁵⁴ βλ. Δαγτόγλου, ό.π., σελ. 1005-1006

Εν προκειμένω όμως δεν συντρέχει περίπτωση περιορισμού του δικαιώματος απεργίας, αλλά «ψευδοπεριορισμού»⁵⁵ του. Πρόκειται δηλαδή για μία συνταγματική απαγόρευση που δεν ελαττώνει τον προστατευτικό κύκλο του δικαιώματος απεργίας, αλλά απλά δεσμεύει την ανθρώπινη συμπεριφορά, χαράσσοντας τον κύκλο της νομιμότητας.

Έτσι απαγορεύεται ρητά, με συνταγματική διάταξη η απεργία με οποιαδήποτε μορφή στους δικαστικούς λειτουργούς και σε όσους υπηρετούν στα σώματα ασφαλείας. Πρόκειται συνεπώς για «οιονεί περιορισμό κτήσης» του δικαιώματος απεργίας από τους δικαστικούς λειτουργούς και τους υπηρετούντες στα σώματα ασφαλείας⁵⁶. Με άλλα λόγια η έννομη τάξη ποτέ δεν απένειμε στις παραπάνω δύο κατηγορίες το δικαίωμα στην απεργία.

Συνεπώς οι δικαστικοί λειτουργοί δεν έχουν δικαίωμα να συμμετέχουν σε απεργία. Ούτε και οι αστυνομικοί υπάλληλοι, στο μέτρο που η αστυνομία αποτελεί ιδιαίτερο ένοπλο σώμα υπαγόμενο μαζί με την αγροφυλακή και την Εθνική Υπηρεσία Πληροφοριών στα σώματα ασφαλείας.

Η ratio της απαγόρευσης εντοπίζεται στη βούληση του συντακτικού νομοθέτη να μην απεργούν οι φορείς των οργάνων, τα οποία συναπαρτίζουν το σκληρό πυρήνα του κράτους, ώστε να μη διασαλεύεται η συνοχή και η αποτελεσματικότητα της δράσης του Κράτους. Πρόκειται λοιπόν για αιτιολογημένο οιονεί περιορισμό που απορρέει από την ειδική σχέση που έχουν οι εν λόγω υπάλληλοι με το κράτος. Παράλληλα ικανοποιείται η αρχή „nulla restrictio sine lege constitutionale certa”⁵⁷ στο μέτρο που η εν λόγω απαγόρευση προβλέπεται ρητά και συγκεκριμένα στο άρθρο 23 §2 β΄ του Συντάγματος.

Το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (ΝΣΚ) με γνωμοδότησή⁵⁸ του επέκτεινε την απαγόρευση του δικαιώματος και στους πολιτικούς δημοσίου

⁵⁵ βλ. Δημητρόπουλο, όπ.π., σελ. 209

⁵⁶ για λεπτομερή ανάπτυξη του ζητήματος βλ. Παπαϊωάννου Ζωή, Περιεχόμενο και όρια της αστυνομικής εξουσίας, 2004

⁵⁷ βλ. Δημητρόπουλο, όπ.π., σελ. 219

⁵⁸ βλ. ΝΣΚ (γνωμ) 263/1978, ΕΕΔ 37 1978, σελ. 771 στο Καρακατσάνη Αλ., Συλλογικό εργατικό δίκαιο, όπ.π., σελ. 226 (σημείο 380)

υπαλλήλους των σωμάτων ασφαλείας, όπως και στους υπηρετούντες στο λιμενικό σώμα⁵⁹ και στις ένοπλες δυνάμεις⁶⁰.

Ένοπλες δυνάμεις είναι ο στρατός ξηράς, το ναυτικό και η αεροπορία. Επίσης το λιμενικό σώμα εντάσσεται στις ένοπλες δυνάμεις. Άρα, βάσει της συγκεκριμένης γνωμοδότησης απαγορεύεται η απεργία στους πολιτικούς δημοσίους υπαλλήλους των σωμάτων ασφαλείας, στους υπηρετούντες στο λιμενικό σώμα και στους υπηρετούντες στις ένοπλες δυνάμεις.

Η ratio της γνωμοδότησης του ΝΣΚ δεν διαφέρει από τη συνταγματική δικαιολογητική βάση της απαγόρευσης του άρθρου 23. Ωστόσο, δεν στηρίζεται στο κείμενο του Συντάγματος και δεν πληροί την αρχή „nulla restrictio sine lege constitutionale certa”, γι’ αυτό και κρίνεται από το γράφοντα αμφίβολης συνταγματικής θεμελίωσης, ειδικότερα όσον αφορά στους πολιτικούς δημοσίους υπαλλήλους των σωμάτων ασφαλείας.

Οι περιορισμοί

α. Έννοια περιορισμών

«Περιορισμός (με την ευρύτετη έννοια του όρου) είναι κάθε με ανθρώπινη ενέργεια προκαλούμενη (ανθρωπογενής) συρρίκνωση του νόμιμου γενικού περιεχομένου του δικαιώματος, δηλαδή της κτήσης (προστατευόμενου αγαθού, ικανότητα κτήσης) ή της (κατά χρόνο, τόπο και τρόπο) άσκησης»⁶¹. Η έννοια του περιορισμού περιλαμβάνει δύο υποκατηγορίες: τον απλό-νόμιμο περιορισμό και την προσβολή.

Απλός περιορισμός είναι «κάθε επιτρεπόμενη από το δίκαιο και με ενέργεια κρατικού οργάνου ή ιδιώτη προκαλούμενη συρρίκνωση του γενικού περιεχομένου του δικαιώματος κατά την εφαρμογή του στο πλαίσιο ειδικής

⁵⁹ στο μέτρο που το λιμενικό σώμα είναι ένοπλο σώμα: βλ. σχετικά Παπαϊωάννου, όπ.π., σελ. 42 επ.

⁶⁰ οι οποίες συναπαρτίζουν το σκληρό πυρήνα του κράτους, όπ.π.

⁶¹ βλ. Δημητρόπουλο, όπ.π., σελ. 200

σχέσης»⁶². Συνεπώς οι απλοί περιορισμοί είναι νόμιμοι μόνο στα πλαίσια ειδικής σχέσης και έκτακτης φύσης. Άρα οι περιορισμοί είναι εξαιρετικοί και συγκεκριμένοι, αφορούν πάντοτε συγκεκριμένο δικαίωμα και συνιστούν συρρίκνωση του περιεχομένου του δικαιώματος μόνο στα πλαίσια ειδικής έννομης σχέσης.

β. Προϋποθέσεις νομιμότητας περιορισμών

Η νομιμότητα των περιορισμών εξαρτάται από ορισμένα κριτήρια. Αυτά έχουν ως εξής:

- 1) Πρέπει να έχουν ειδικό και συγκεκριμένο χαρακτήρα
- 2) Πρέπει να είναι αιτιώδεις
- 3) Πρέπει να προβλέπονται απ' ευθείας από το Σύνταγμα είτε από το νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού
- 4) Πρέπει να έχουν ως απώτατα όρια:
 - i. την αρχή της αναλογικότητας,
 - ii. τον πυρήνα του δικαιώματος,
 - iii. την απαγόρευση νομοθετικού περιορισμού συγκεκριμένης περίπτωσης
 - iv. την απαγόρευση καταχρηστικής επιβολής περιορισμών
 - v. τη συμφωνία προς την ελεύθερη δημοκρατική τάξη.

γ. Οι περιορισμοί του δικαιώματος απεργίας

Εκτός λοιπόν από την απαγόρευση του δικαιώματος απεργίας ο συντακτικός νομοθέτης προέβλεψε τη δυνατότητα νομοθέτησης ορισμένων περιορισμών του⁶³.

Οι κατ' ιδίαν περιορισμοί του δικαιώματος δεν αναφέρονται όμως *expressis verbis* στο κείμενο του Συντάγματος. Ο συντακτικός νομοθέτης καταλείπει

⁶² όπ.π., σελ. 204

⁶³ άρθρο 23 §2

περιθώριο στον κοινό νομοθέτη να προβλέψει τις περιπτώσεις και τους όρους των περιορισμών.

Ταυτόχρονα όμως δεσμεύει τον κοινό νομοθέτη θέτοντας και το απώτατο όριο περιορισμών. Έτσι στο άρθρο 23 §2 ορίζει ότι «οι περιορισμοί αυτοί δεν μπορούν να φθάνουν έως την κατάργηση του δικαιώματος της απεργίας ή την παρεμπόδιση της νόμιμης άσκησής του».

Πρόκειται εν προκειμένω για την περίπτωση περιορισμού με επιφύλαξη νόμου. Το Σύνταγμα στο άρθρο 23 §2 ορίζει ότι «το δικαίωμα προσφυγής σε απεργία [...] υπόκειται στους συγκεκριμένους περιορισμούς του νόμου που το ρυθμίζει [...]».

Κατ' ακολουθία ενεργοποιείται η διάταξη του άρθρου 25 §1 εδάφιο δ'. Σύμφωνα με αυτό «οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας από το Σύνταγμα είτε από νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού [...]». Άρα ρητά το Σύνταγμα αξιώνει νομοθετική πρόβλεψη κατά την επιβολή περιορισμών στα συνταγματικά δικαιώματα όταν υπάρχει επιφύλαξη νόμου.

Όταν το Σύνταγμα επιτρέπει επιβολή περιορισμών συνταγματικών δικαιωμάτων με κοινό νόμο, προκύπτει το ερώτημα αν εννοεί τυπικό ή ουσιαστικό νόμο. Το ερώτημα είναι κρίσιμο και άπτεται του δημοκρατικού «βάθους» ενός κράτους, στο μέτρο που οι κρίσιμοι περιορισμοί απαιτούν εμπειρομένη δημοκρατική νομιμοποίηση, όπως αυτή εκδηλώνεται με τη θέσπιση σχετικών τυπικών νόμων⁶⁴, σε αντίθεση με την επιβολή περιορισμών από τη Διοίκηση κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησης,

Η κρατούσα στη θεωρία και στη νομολογία άποψη δέχεται ότι η επιφύλαξη νόμου των συνταγματικών δικαιωμάτων δεν αναφέρεται μόνο στον τυπικό, αλλά και στον ουσιαστικό νόμο⁶⁵. Ωστόσο έχει υποστηριχθεί η άποψη⁶⁶ ότι «η επιφύλαξη νόμου είναι επιφύλαξη υπέρ της Βουλής, δηλαδή υπέρ του λεγόμενου τυπικού νόμου.

⁶⁴ όπως για παράδειγμα οι φορολογικοί νόμοι

⁶⁵ βλ. Δαγτόγλου, Συνταγματικά δικαιώματα Α', όπ.π. σελ. 158

⁶⁶ βλ. Δημητρόπουλο Ανδρέα, Συνταγματικά δικαιώματα, γενικό μέρος, ημ. Ι, 2005, σελ. 223

Οι περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων είναι θέματα με πολύ μεγάλη κοινωνική σημασία αλλά και ένταση. Η μεσολάβηση του Κοινοβουλίου συνιστά εγγύηση για την όσο το δυνατόν καλύτερη ρύθμισή τους. Δεν αρκεί λοιπόν η κανονιστική, αλλά απαιτείται δημοκρατικότερη ρύθμιση με νόμο της Βουλής. Δεν μπορεί επομένως από τις συνταγματικές «επιφυλακτικές διατάξεις να συναχθεί άμεση εξουσιοδότηση του συντακτικού νομοθέτη προς τη Διοίκηση, εκτός αν ρητά ορίζεται διαφορετικά»⁶⁷.

γι. Οι συγκεκριμένοι περιορισμοί του δικαιώματος απεργίας

Η επιβεβαίωση της άποψης της επιφύλαξης υπέρ τυπικού νόμου φαίνεται να υλοποιείται στην περίπτωση των περιορισμών του δικαιώματος απεργίας δυνάμει του νόμου 1264/1982. Το κρίσιμο για την κοινωνία συνταγματικό δικαίωμα προσφυγής σε απεργία, το οποίο είναι άρρηκτα συνυφασμένο με τις εργασιακές σχέσεις, όπου δοκιμάζεται η ανθρώπινη αξία⁶⁸, περιορίστηκε βάσει του άρθρου 23 του Συντάγματος με τυπικό νόμο.

Ο τυπικός νόμος 1264/1982 περιλαμβάνει περιορισμούς άσκησης του δικαιώματος απεργίας. Συγκεκριμένα οι φορείς του εν λόγω δικαιώματος διατηρούν το δικαίωμα, αλλά περιορίζονται ως προς τον τρόπο και χρόνο άσκησής του. Οι περιορισμοί άσκησης δεν επηρεάζουν το νομικό καθεστώς του φορέα, καθώς ο δικαιούχος εξακολουθεί να είναι φορέας. Απλώς του αφαιρούν τη δυνατότητα να προβαίνει σε πράξεις που συνιστούν υλοποίηση του περιεχομένου του δικαιώματος, αν δεν ακολουθήσουν τους λειτουργικούς όρους άσκησης.

Οι περιορισμοί του δικαιώματος απεργίας αφορούν στους παρακάτω φορείς του δικαιώματος:

⁶⁷ όπ.π.

⁶⁸ Τραυλό-Τζανετάτο Α. Δημήτρη, Συμμετοχή των μισθωτών στις επιχειρήσεις και Σύνταγμα, Δίκαιο και Πολιτική, Τεύχος 3, 1982, σελ. 118-122

I. Προσωπικό ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου, των ΟΤΑ, των ΝΠΔΔ, προσωπικό των επιχειρήσεων δημόσιου χαρακτήρα και κοινής ωφέλειας

Δυνάμει της επιφύλαξης νόμου του άρθρου 23 §2 εδάφιο γ' του Συντάγματος θεσπίστηκε το άρθρο 19 §2⁶⁹ του ν. 1264/1982, το οποίο παραπέμπει στα άρθρα 20 και 21 του ίδιου νόμου. Το άρθρο 20 §2⁷⁰ υποχρεώνει τους υπαγόμενους στο ρυθμιστικό πεδίο του υπαλλήλους να κηρύσσουν απεργία, μόνο εφόσον έχουν προηγουμένως γνωστοποιήσει εγγράφως τα αιτήματά τους και τους λόγους που τα θεμελιώνουν, με κοινοποίησή τους με δικαστικό επιμελητή στον εργοδότη ή στους εργοδότες, στο εποπτεύον Υπουργείο και στο Υπουργείο Εργασίας και μόνο εφόσον έχουν παρέλθει τέσσερις (4) πλήρεις μέρες από την εν λόγω γνωστοποίηση.

Παράλληλα οφείλουν να διατηρούν και προσωπικό ασφαλείας⁷¹.

⁶⁹ άρθρο 19 §2 ν. 1264/1982: Η απεργία των εργαζομένων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου στο δημόσιο, στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, στα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, στις επιχειρήσεις δημόσιου χαρακτήρα ή κοινής ωφέλειας η λειτουργία των οποίων έχει ζωτική σημασία για την εξυπηρέτηση βασικών αναγκών του κοινωνικού συνόλου επιτρέπεται μετά από την τήρηση της διαδικασίας των άρθρων 20 §2 και 21 του παρόντος.

Επιχειρήσεις δημόσιου χαρακτήρα ή κοινής ωφέλειας, η λειτουργία των οποίων έχει ζωτική σημασία για την εξυπηρέτηση βασικών αναγκών του κοινωνικού συνόλου χαρακτηρίζονται οι επιχειρήσεις ή εκμεταλλεύσεις:

- i. παροχής υγειονομικών υπηρεσιών από νοσηλευτικά εν γένει ιδρύματα
- ii. διύλισης και διανομής ύδατος
- iii. παραγωγής και διανομής ηλεκτρικού ρεύματος ή καυσίμου αερίου
- iv. παραγωγής ή διύλισης ακάθαρτου πετρελαίου
- v. μεταφοράς προσώπων και αγαθών από την ξηρά τη θάλασσα και τον αέρα
- vi. τηλεπικοινωνιών και ταχυδρομείων, ραδιοφωνίας και τηλεόρασης
- vii. αποχέτευσης και απαγωγής ακάθαρτων υδάτων και λυμάτων και αποκομιδής και εναποθέσεως απορριμμάτων
- viii. φορτοεκφόρτωσης και αποθήκευσης εμπορευμάτων στα λιμάνια
- ix. Τραπεζής της Ελλάδος, Πολιτικής Αεροπορίας και κάθε είδους υπηρεσίες ή τμήματα υπηρεσιών που απασχολούνται με την εκκαθάριση και πληρωμή των μισθών του προσωπικού του κατά το άρθρο 51 του ν. 1892/1990 δημόσιου τομέα.

⁷⁰ άρθρο 20 §2 ν. 1264/1982: Προκειμένου για τους εργαζομένους του άρθρου 19 §2 κήρυξη απεργίας δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί πριν περάσουν τέσσερις (4) πλήρεις μέρες απ' τη γνωστοποίηση των αιτημάτων και των λόγων που τα θεμελιώνουν με έγγραφο που κοινοποιείται με δικαστικό επιμελητή στον εργοδότη ή στους εργοδότες, στο Υπουργείο το οποίο ασκεί τη σχετική εποπτεία και στο Υπουργείο Εργασίας. Η απεργία δεν μπορεί ν' αφορά αιτήματα διάφορα από εκείνα που γνωστοποιήθηκαν.

⁷¹ Άρθρο 21 ν. 1264/1982: 1. Κατά τη διάρκεια της απεργίας η συνδικαλιστική οργάνωση, η οποία την κηρύσσει, έχει υποχρέωση να διαθέτει το αναγκαίο προσωπικό για την ασφάλεια των εγκαταστάσεων της επιχείρησης και την πρόληψη καταστροφών και ατυχημάτων.
[...]

II. Έμμισθοι πολιτικοί υπάλληλοι Δημοσίου, υπάλληλοι ΟΤΑ, υπάλληλοι ΝΠΔΔ (άρθρου 30)

Ανάλογα ισχύουν και για την απεργία των έμμισθων πολιτικών υπαλλήλων του δημοσίου, των μόνιμων ή με θητεία υπαλλήλων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και ακόμα των υπαλλήλων με σχέση ιδιωτικού δικαίου, οι οποίοι κατέχουν οργανικές θέσεις.

Το δικαίωμα απεργίας είναι αυτονόητο ότι πρέπει να ασκείται εντός των ορίων του Συντάγματος⁷². Έτσι το θεμέλιο της απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων πρέπει να περιλαμβάνει αιτήματα με αμιγώς η προεχόντως συνδικαλιστικό χαρακτήρα δηλαδή αιτήματα που επιδιώκουν την προαγωγή ή τη διαφύλαξη συγκεκριμένου οικονομικού ή εργασιακού συμφέροντος των δημοσίων πολιτικών υπαλλήλων. Άρα τα αιτήματα που δεν κινούνται στον άξονα των παραπάνω συμφερόντων και καθιστούν παράνομη την απεργία.

Με αυτό το συνταγματικό σκεπτικό το Εφετείο Αθηνών⁷³ έκρινε ότι αποκλείεται η πολιτική απεργία και η μικτή απεργία όταν τα συνδικαλιστικά αιτήματα είναι προσχηματικά ή επουσιώδη σε σχέση με τον κύριο πολιτικό στόχο, στο μέτρο που δεν εκφράζει τα συνταγματικά προβλεπόμενα⁷⁴ συνδικαλιστικά αιτήματα.

Το δικαίωμα απεργίας των εν λόγω φορέων περιορίζεται επιπροσθέτως ως εξής: Σύμφωνα με το άρθρο 30 §8⁷⁵ του ν. 1264/1982 πρέπει να:

⁷² άρθρο 23 Συντάγματος

⁷³ απόφαση 1/1992, βλ. παράρτημα για το κείμενο της απόφασης

⁷⁴ άρθρο 23 §2 Συντάγματος

⁷⁵ ν. 1264/1982 Συνδικαλιστικές ελευθερίες και δικαιώματα δημοσίων υπαλλήλων Άρθρο 30:

1. Ο νόμος αυτός, όπως είναι εκτός από τις διατάξεις των άρθρων 14 §3-10, 16 §7-9, 22 §1 και 2, 24 και 27, εφαρμόζεται με τις ειδικές ρυθμίσεις που προβλέπονται παρακάτω ανάλογα και στους έμμισθους πολιτικούς υπαλλήλους του Δημοσίου, με εξαίρεση τους υπαλλήλους της Εθνικής Υπηρεσίας Πληροφοριών (ΕΥΠ), όπως και στους μόνιμους ή με θητεία υπαλλήλους των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων, των εκκλησιαστικών Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου και λοιπών Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, ακόμη δε και στους υπαλλήλους με σχέση ιδιωτικού δικαίου που κατέχουν οργανικές θέσεις, σύμφωνα με το άρθρο 103 §3 του Συντάγματος.

2. Για την επέκταση της κατά την προηγούμενη παράγραφο εφαρμογής, ως εργαζόμενοι λογίζονται και οι δημόσιοι υπάλληλοι. Όπου στον παρόντα νόμο αναφέρονται οι λέξεις εργοδότης, επιχείρηση, εκμετάλλευση με τον όρο αυτό νοούνται και το Δημόσιο και τα πιο πάνω νομικά πρόσωπα με τις αρμόδιες υπηρεσίες τους. Όπου γίνεται λόγος για εργατικό κέντρο, η μνεία δεν αφορά τους δημοσίους υπαλλήλους.

3. Δευτεροβάθμιες συνδικαλιστικές οργανώσεις των δημοσίων υπαλλήλων είναι: α) Οι ομοσπονδίες των κατά κλάδους ή ειδικότητες σωματείων, που τα μέλη τους υπάγονται οργανικά σε ένα ή και σε περισσότερα Υπουργεία ή τα ΝΠΔΔ της §1 του παρόντος και β) οι ομοσπονδίες σωματείων που τα μέλη τους υπάγονται οργανικά στο ίδιο Υπουργείο ή στα κατά την §1 του παρόντος άρθρου ΝΠΔΔ ή ομάδα ΝΠΔΔ που τελεί υπό την εποπτεία του ίδιου Υπουργείου.

Όπου υπάλληλοι ενός Υπουργείου ανήκουν σε μία και ενιαία συνδικαλιστική οργάνωση του Υπουργείου αυτού με περισσότερους κλάδους, η οργάνωσή τους θεωρείται, για το λόγο αυτό, και σαν δευτεροβάθμια. Κάθε πρωτοβάθμια οργάνωση μπορεί να γίνει μέλος σε μια μόνο δευτεροβάθμια, εφόσον δεν υπάρχει άλλη οργάνωση. Σε περίπτωση που πρωτοβάθμια συνδικαλιστική οργάνωση ανήκει σε περισσότερες από μία δευτεροβάθμιες οργανώσεις υποχρεούται στην πρώτη γενική συνέλευση των μελών της που θα συγκληθεί μετά την ισχύ του νόμου αυτού, να αποφασίσει σε ποια δευτεροβάθμια (ομοσπονδία) θα παραμείνει ως μέλος της.

4. Κάθε υπάλληλος, από το διορισμό του, μπορεί να γίνει μέλος μόνο μιας συνδικαλιστικής οργάνωσης των κατά κλάδους ή ειδικότητες διαρθρωμένων και μιας οργάνωσης του χώρου εργασίας, αφού καταβάλει την ορισμένη από το καταστατικό συνδρομή. Εκτός των άλλων περιπτώσεων που τυχόν ορίζει το καταστατικό της οργάνωσής του, ο υπάλληλος διαγράφεται από μέλος αυτής από το χρονικό σημείο της λύσης της υπαλληλικής σχέσης, καθώς και αν δεν πήρε μέρος στις δύο τελευταίες εκλογές για την ανάδειξη της διοίκησης.

5. Με την επιφύλαξη του άρθρου 11 του ν. 1265/1982 «για την πολυθεσία, την πολυαπασχόληση και την καθιέρωση ανώτατου ορίου απολαβών στο δημόσιο τομέα καθώς και για το Ελεγκτικό Συνέδριο, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους και άλλες διατάξεις», δεν επιτρέπεται η μετάθεση των κατά την §1 του παρόντος άρθρου δημοσίων υπαλλήλων που είναι μέλη διοικητικών συμβουλίων ή προσωρινών διοικήσεων πρωτοβάθμιων συνδικαλιστικών οργάνωσεων εφ' όσον αυτές ανήκουν σε δευτεροβάθμιες μέλη τριτοβάθμιων οργάνωσεων, χωρίς την έγγραφη συγκατάθεση των ίδιων των υπαλλήλων και της συνδικαλιστικής τους οργάνωσης. Κατά τον ίδιο τρόπο προστατεύονται και τα μέλη των διοικήσεων των δευτεροβάθμιων και των τριτοβάθμιων συνδικαλιστικών οργάνωσεων.

6. Η Επιτροπή του άρθρου 15 του νόμου αυτού όταν πρόκειται για δημόσιους υπαλλήλους αποτελείται:

α) από τον Πρόεδρο Πρωτοδικών της περιφέρειας όπου παρέχει τις υπηρεσίες του ο υπάλληλος ή Πρωτοδική ή Ειρηνοδίκη που ορίζεται από αυτόν, με την αναφερόμενη στο άρθρο 11 σειρά, για ετήσια θητεία.

β) Από έναν υπάλληλο, που ορίζει ο Υπουργός Προεδρίας Κυβερνήσεως, ύστερα από συνεννόηση με τον κατά περίπτωση αρμόδιο Υπουργό.

γ) Από έναν εκπρόσωπο των υπαλλήλων, που υποδεικνύει η πιο αντιπροσωπευτική τριτοβάθμια οργάνωση της χώρας.

7. Η διάταξη της §2 του άρθρου 19 του νόμου αυτού εφαρμόζεται και για το δικαίωμα απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων. Ο χρόνος της απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων θεωρείται ως χρόνος πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας, χωρίς όμως να καταβάλλονται οι αποδοχές του χρόνου απεργίας.

(άρθρο 37 §2 ν. 1731/1987: για την περικοπή των αποδοχών των απεργούντων υπαλλήλων, μετά την καθιέρωση του συστήματος πενθήμερης εβδομαδιαίας εργασίας λαμβάνεται υπόψη, για κάθε εργάσιμη μέρα, το 1/30 των καθαρών μηνιαίων αποδοχών των υπαλλήλων (μετά την αφαίρεση των κρατήσεων πλην φόρου και δανείων), καθώς και το 1/5 των ίδιων αποδοχών για την ημέρα του Σαββάτου)

8. α) Προκειμένου για δημοσίους υπαλλήλους της §1 του παρόντος άρθρου, κήρυξη της απεργίας δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί πριν περάσουν τέσσερις (4) πλήρεις μέρες, από τη γνωστοποίηση των αιτημάτων και των λόγων που τα θεμελιώνουν με έγγραφο που κοινοποιείται, με δικαστικό επιμελητή στο Υπουργείο Προεδρίας Κυβερνήσεως, στο Υπουργείο Οικονομικών, στο Υπουργείο που υπάγονται οι υπάλληλοι αυτοί, καθώς επίσης και στις διοικήσεις των φορέων που εποπτεύονται από αυτό, όταν πρόκειται για απεργία υπαλλήλων τους.

β) η απεργία κηρύσσεται από δευτεροβάθμιες ή τριτοβάθμιες οργανώσεις μετά από απόφαση της Γενικής Συνέλευσης.

9. Κατά τη διάρκεια της απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων της §1 του παρόντος άρθρου δεν επιτρέπεται η πρόσληψη έκτακτων υπαλλήλων.

10. Στις πρωτοβάθμιες, δευτεροβάθμιες και τριτοβάθμιες συνδικαλιστικές οργανώσεις των δημοσίων υπαλλήλων της §1 του παρόντος άρθρου δεν μπορεί να είναι μέλη συνταξιούχοι ή συνδικαλιστικές οργανώσεις συνταξιούχων

- 1) προηγηθεί η γνωστοποίηση των αιτημάτων κατά 4 πλήρεις μέρες πριν από την κήρυξη απεργίας,
- 2) κοινοποιηθούν τα αιτήματα στο Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης, στο Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, στο Υπουργείο όπου υπάγονται οι απεργούντες υπάλληλοι, όπως και στις διοικήσεις των φορέων στους οποίους ανήκουν,
- 3) κηρυχθεί η απεργία μόνο με απόφαση της γενικής συνέλευσης των δευτεροβάθμιων ή τριτοβάθμιων συνδικαλιστικών οργανώσεων, ή και από πρωτοβάθμιες ευρύτερης ή πανελλαδικής έκτασης,
- 4) μην πραγματοποιούνται στο μέλλον απεργιακές κινητοποιήσεις με το ίδιο αίτημα⁷⁶.

Το Μονομελές Πρωτοδικείο Θεσσαλονίκης έκρινε⁷⁷ ότι τα αιτήματα της απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων πρέπει να αποσκοπούν στην προστασία του συλλογικού συμφέροντος των μισθωτών και να μην αναφέρονται σε ατομική διαφορά. Επίσης απεφάνθη ότι τα συλλογικά συμφέροντα που δικαιολογούν την απεργία, έστω και αν προβάλλονται με αφορμή κάποια νομική διαφορά, δεν πρέπει να ταυτίζονται ή να εξαρτώνται από τη λύση της διαφοράς αυτής. Με αυτό το σκεπτικό το Δικαστήριο έκρινε παράνομη την απεργία με αίτημα την ανάκληση παράνομης απόσπασης υπαλλήλου.

Επιπρόσθετα το ίδιο Δικαστήριο έκρινε ότι η απόφαση περί απεργίας δημοσίων υπαλλήλων μπορεί να ληφθεί και από πρωτοβάθμιες συνδικαλιστικές οργανώσεις αυτών με απόφαση της γενικής συνέλευσης, ενώ αν το σωματείο είναι ευρύτερης περιφέρειας ή πανελλαδικής έκτασης, η απόφαση λαμβάνεται από το Διοικητικό Συμβούλιο.

III. Περαιτέρω περιορισμοί

⁷⁶ βλ. και άρθρο 20 του ν.1264/1982 και την απόφαση 233/1989, για το κείμενο της απόφασης βλ. παρακάτω το παράρτημα της εργασίας

⁷⁷ απόφαση 233/1989

Περαιτέρω περιορισμοί στο δικαίωμα απεργίας («υποχρέωση ειρήνης») μπορούν να επιβληθούν και από συλλογικές συμβάσεις εργασίας και από διαιτητικές αποφάσεις⁷⁸. Οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας, όπως και οι διαιτητικές αποφάσεις αν αποτύχουν οι διαπραγματεύσεις, συμπληρώνουν τους γενικούς όρους εργασίας⁷⁹ και έχουν τυπική ισχύ νόμου.

Έλεγχος συνταγματικότητας των περιορισμών του ν.1264/1982

Οι παραπάνω λειτουργικοί και διαδικαστικοί περιορισμοί που προβλέπονται στο νόμο και εντοπίζονται στη νομολογία θα εξεταστούν για τη συμφωνία ή την εναρμόνισή τους με το Σύνταγμα. Πρέπει πρωτίστως να τονιστεί ότι προβλέπονται σε τυπικό νόμο, ο οποίος θεσπίστηκε στα πλαίσια επιφύλαξης νόμου. Συνεπώς ως προς αυτό το στοιχείο είναι κατά τεκμήριο σύμφωνοι με το Σύνταγμα.

α. Η αρχή του αιτιώδους του περιορισμού του δικαιώματος απεργίας

Ωστόσο είναι απαραίτητο να τηρείται ταυτόχρονα η αρχή του αιτιώδους των περιορισμών. Κοντολογίς επιτρέπονται οι αιτιώδεις και απαγορεύονται οι αναιτιώδεις περιορισμοί⁸⁰. Αυτό συμβαίνει στο πλαίσιο της ταυτόχρονης κατοχύρωσης στο Σύνταγμα δικαιωμάτων και θεσμών.

Συγκεκριμένα το Σύνταγμα αναγνωρίζει το δικαίωμα στην απεργία⁸¹ υπέρ των δημοσίων υπαλλήλων, αλλά ταυτόχρονα κατοχυρώνει και το θεσμό του Κράτους και της Δημόσιας Διοίκησης⁸². Είναι σαφές ότι η σχέση των δημοσίων υπαλλήλων με το Κράτος είναι ειδική σχέση, στηριζόμενη στη σχέση υπαλληλίας.

⁷⁸ βλ. Καρακατσάνη, Συλλογικό Εργατικό Δίκαιο, 1992, σελ. 130 επ.

⁷⁹ βλ. άρθρο 22 §§3 και 4.

⁸⁰ βλ. Δημητρόπουλο, όπ.π.

⁸¹ άρθρο 23 §2 Συντάγματος

⁸² άρθρα 25, 26, 101, 102, 103, 104 Συντάγματος

Όταν υπάρχει ταυτόχρονη κατοχύρωση θεσμού και δικαιώματος, το δικαίωμα πρέπει να περιορίζεται, στο μέτρο που κάτι τέτοιο επιτρέπεται από την αιτιώδη συνάφεια του δικαιώματος με το θεσμό, με τελικό σκοπό να μην «ανατιναχτεί» ο θεσμός εξ αιτίας της αδέσμευτης άσκησης του δικαιώματος.

Εν προκειμένω το δικαίωμα της απεργίας περιορίζεται στο βαθμό που επιβάλλει η φυσική του σχέση με το θεσμό του αποτελεσματικού και «συμπαγούς» Κράτους και της Δημόσιας Διοίκησης. Άλλως, δεν επιτρέπεται από το Σύνταγμα η κατάλυση του θεσμού του Κράτους χάριν μιας άκριτης ελευθερίας άσκησης του δικαιώματος απεργίας.

Το Κράτος, προκειμένου να λειτουργήσει απαιτεί προβλεψιμότητα, συνέχεια και ασφάλεια δικαίου. Συνεπώς δε θα συμβιβαζόταν με την υπόσταση του θεσμού του Κράτους ένα δικαίωμα απεργίας που θα ασκούταν χωρίς περιορισμούς, ως τυχόν συμβαίνει στα πλαίσια μιας ιδιωτικής επιχείρησης. Σε τελική ανάλυση υπάρχει ποιοτική διαφοροποίηση σκοπών μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, η οποία συνίσταται στην επιδίωξη του δημοσίου συμφέροντος από τον πρώτο και στην επιδίωξη του κέρδους από τον δεύτερο.

Στο ίδιο αποτέλεσμα καταλήγει και η απόφαση 1/1992 του Εφετείου Αθηνών⁸³. Το Δικαστήριο αποφάσισε ότι «δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι με τη θέσπιση των προαναφερομένων περιορισμών, επιχειρείται άνιση μεταχείριση των εργαζομένων του δημοσίου τομέα έναντι εκείνων του ιδιωτικού τομέα διότι, ανεξαρτήτως του ότι πρόκειται για ουσιωδώς διαφορετικές κατηγορίες εργαζομένων, η εργασία των οποίων παρέχεται σε εργοδότες με ριζικώς διαφορετικούς σκοπούς και συμφέροντα, η επιβολή των περιορισμών αυτών έγινε στο πλαίσιο ειδικής προνοίας του συνταγματικού νομοθέτη που αποβλέπει στη διασφάλιση όχι μόνο των συμφερόντων των εργαζομένων αλλά και της **εύρυθμης λειτουργίας του πολιτειακού μηχανισμού προς όφελος του κοινωνικού συνόλου**».

Άλλωστε και το Εφετείο Αθηνών έχει κρίνει⁸⁴ ότι οι διατάξεις που ρυθμίζουν τον τρόπο άσκησης του δικαιώματος απεργίας των δημοσίων

⁸³ βλ. παράρτημα, υπογράμμιση του γράφοντος

⁸⁴ απόφαση 1/1992, βλ. παράρτημα

υπαλλήλων δεν αναιρούν την ουσιαστική υπόσταση του δικαιώματος της απεργίας ούτε εισάγουν άνιση μεταχείρισή τους.

Για τους παραπάνω λόγους είναι συνταγματικά επιβεβλημένος ο περιορισμός του δικαιώματος της απεργίας χάριν του θεσμού του Κράτους, σε τέτοια έκταση, όση απαιτεί η αιτιώδης συνάφειά τους. Πρέπει εν τέλει να περιοριστεί το δικαίωμα της απεργίας ως προς το κοινό αντικειμενικό του στοιχείο με το θεσμό του Κράτους. Ποιο είναι όμως το κοινό αντικειμενικό τους στοιχείο;

Το κοινό αντικειμενικό στοιχείο του Κράτους και του δικαιώματος απεργίας είναι η αποτελεσματικότητα, η προβλεψιμότητα και η προαγωγή του γενικού συμφέροντος. Άρα το δικαίωμα της απεργίας πρέπει να υποχωρήσει και να προσαρμοστεί σε τέτοιο βαθμό, ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματικότητά του, αλλά και η αποτελεσματικότητα του Κράτους, κυρίως σε σχέση με την προβλεψιμότητα και την προώθηση του γενικού συμφέροντος.

Συνεπώς είναι νόμιμος⁸⁵ ο περιορισμός του άρθρου 30 §8 του ν. 1264/1982, στο μέτρο που επιβάλλει υποχρέωση γνωστοποίησης της κήρυξης απεργίας 4 μέρες προτού κηρυχθεί και ταυτόχρονη κοινοποίηση στα ενδιαφερόμενα Υπουργεία, καθώς με αυτόν τον τρόπο διασφαλίζεται η αποτροπή αιφνιδιασμού του Κράτους και των πολιτών και διασώζεται η προβλεψιμότητα που αξιώνεται από το Κράτος. Έτσι το Κράτος δεν είναι έρμαιο των αιφνιδιαστικών αποφάσεων των συνδικάτων και έχει τον απαιτούμενο, κατόπιν της προειδοποίησης, χρόνο να προγραμματίσει τη δράση του, εμπεδώνοντας την ασφάλεια δικαίου.

Επιπρόσθετα βρίσκει συνταγματικό έρεισμα το εδάφιο 2 της §8 του άρθρου 30 του ν. 1264/1982, στο οποία εκφράζεται η αξίωση του νομοθέτη να υπάρξει αυξημένη νομιμοποίηση σε επίπεδο συνδικάτων των δημοσίων υπαλλήλων για την απόφαση κήρυξης απεργίας. Οι δημόσιοι υπάλληλοι υπηρετούν το Λαό και εκτελούν τη θέληση του Κράτους βάσει ρητής συνταγματικής επιταγής⁸⁶.

⁸⁵ βλ. και 3706/1991 απόφαση του Μονομελούς Πρωτοδικείου Αθηνών, παράρτημα

⁸⁶ άρθρο 103 Συντάγματος

Συνεπώς το δικαίωμά τους προσφυγής σε απεργία πρέπει να προσαρμοστεί στο θεσμό του Κράτους, με αποτέλεσμα να δικαιολογείται η θέληση του νομοθέτη να περιορίσει το δικαίωμα απεργίας, χάριν του Κράτους, με γνώμονα τη λήψη απόφασης απεργίας δημοσίων υπαλλήλων από αντιπροσωπευτικά συνδικάτα⁸⁷.

Την ανάγκη για αντιπροσωπευτικότητα επιβεβαιώνει και το Μονομελές Πρωτοδικείο Αθηνών⁸⁸, το οποίο επισημαίνει την αρμοδιότητα της Γενικής Συνέλευσης να κηρύσσει απεργία. Περαιτέρω, κατά το Δικαστήριο, η εν λευκώ εξουσιοδότηση της Γενικής Συνέλευσης προς το Δ.Σ. για την κήρυξη απεργίας για μελλοντικά αιτήματα ή για κήρυξη ή όχι απεργίας, κατά τη κρίση του, είναι παράνομη γιατί αποβλέπει στην καταστρατήγησή της. Τέλος τονίζει ότι η εκ των υστέρων νομότυπη λήψη απόφασης της Γ.Σ. συνδικαλιστικής οργάνωσης νομιμοποιεί την απεργία μόνο για το μέλλον και όχι αναδρομικά.

Στάθμιση συμφερόντων

Ενδιαφέρον παρουσιάζει εδώ η απόφαση 1/1992 του Εφετείου Αθηνών που δικαιολογεί τη διακριτική δυσμενή ρύθμιση του δικαιώματος απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων αποδεχόμενο τη νομοθετική μέθοδο τη στάθμισης συμφερόντων. Το Δικαστήριο απεφάνθη ότι «Οι διατάξεις αυτές ρυθμίζουν τον τρόπο ασκήσεως του δικαιώματος απεργίας των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα, θεσπίζοντας ορισμένη προδικασία που εναρμονίζεται με την πρόνοια του άρθρου 23 παράγρ. 2 εδάφ. γ' και δ' του Συντάγματος, αφού η τήρηση των πιο πάνω διατάξεων, που υπαγορεύθηκαν από τη στάθμιση και την ανάγκη εξισορροπήσεως των συνδικαλιστικών συμφερόντων των εργαζομένων και των συμφερόντων του κοινωνικού συνόλου (και όχι του ιδιώτη εργοδότη), δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αναιρεί την ουσιαστική υπόσταση του δικαιώματος της απεργίας.»

⁸⁷ εδάφιο 2 της §8 του άρθρου 30 του ν. 1264/1982: β) η απεργία κηρύσσεται από δευτεροβάθμιες ή τριτοβάθμιες οργανώσεις μετά από απόφαση της Γενικής Συνέλευσης

⁸⁸ απόφαση 3706/1991, βλ. παράρτημα

Συνεπώς είναι νόμιμη η διαφοροποίηση των δημοσίων υπαλλήλων ως προς το δικαίωμά τους να προσφεύγουν σε απεργία και σύμφωνα με τη νομοθετική μέθοδο της στάθμισης συμφερόντων.

β. Λοιπές προϋποθέσεις

Οι παραπάνω περιορισμοί (προθεσμία γνωστοποίησης, κοινοποιήσεις) δεν καταλύουν το δικαίωμα απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων. Άρα δεν παρατηρείται υπέρβαση του ορίου επιβολής περιορισμών, το οποίο δεν είναι άλλο από τη μέριμνα για μη κατάργηση του δικαιώματος δια των περιορισμών. Ο πυρήνας του δικαιώματος παραμένει ανέπαφος μετά την επιβολή περιορισμών, ενώ δεν θίγεται η αρχή της αναλογικότητας.

Επιπρόσθετα δεν πρόκειται για «φωτογραφικούς περιορισμούς», αφού αφορούν σε γενική και αφηρημένη κατηγορία φορέων του δικαιώματος. Ακόμα δεν πρόκειται για καταχρηστικούς περιορισμούς, αλλά για απολύτως νόμιμους-μη υπερβολικούς περιορισμούς, οι οποίοι, σε τελική ανάλυση, δεν αντίκεινται στην ελεύθερη δημοκρατική τάξη.

Οι συνέπειες και της συμμετοχής των δημοσίων υπαλλήλων σε νόμιμη απεργία

Οι συνέπειες της συμμετοχής του μισθωτού ή του δημοσίου υπαλλήλου σε νόμιμη απεργία είναι συνοπτικά οι εξής:

- Περικόπτονται οι αποδοχές των απεργούντων δημοσίων υπαλλήλων για κάθε εργάσιμη μέρα σε ορισμένο από το νόμο ποσοστό⁸⁹
- Ο χρόνος της απεργίας θεωρείται ως χρόνος πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας⁹⁰

⁸⁹ άρθρο 37 §2 ν. 1731/1987: Για την περικοπή των αποδοχών των απεργούντων υπαλλήλων, μετά την καθιέρωση του συστήματος πενθήμερης εβδομαδιαίας εργασίας λαμβάνεται υπόψη, για κάθε εργάσιμη μέρα, το 1/30 των καθαρών μηνιαίων αποδοχών των υπαλλήλων (μετά την αφαίρεση των κρατήσεων πλην φόρου και δανείων), καθώς και το 1/5 των ίδιων αποδοχών για την ημέρα του Σαββάτου.

- Δεν επιτρέπεται η πρόσληψη εκτάκτων υπαλλήλων κατά τη διάρκεια της απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων⁹¹.

Αντιπαράθεση απεργίας δημοσίων υπαλλήλων με άλλα συνταγματικά δικαιώματα

Παρακάτω ακολουθούν ορισμένες αφηρημένες υποθέσεις εργασίας σχετικά με τη συνύπαρξη και την αντιπαράθεση της νόμιμης απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων με άλλα συνταγματικά δικαιώματα. Κριτήριο της επιλογής των λοιπών δικαιωμάτων είναι η φύση του πράγματος, δηλαδή η παρατηρούμενη εκ των πραγμάτων αντιπαράθεση της απεργίας με τα λοιπά δικαιώματα. Οι λύσεις που προτείνονται στηρίζονται αμιγώς στο κείμενο του Συντάγματος και παρέχονται βάσει των θεωριών των συνταγματικών δικαιωμάτων, χωρίς επίκληση των ειδικότερων ρυθμιστικών νόμων.

Για να μιλήσουμε όμως για πραγματική αντίθεση του θεσμού της συνδικαλιστικής ελευθερίας των δημοσίων υπαλλήλων με άλλα συνταγματικά δικαιώματα, προϋποτίθεται η εκατέρωθεν νόμιμη άσκησή τους. Με άλλα λόγια, αν κάποιος ασκεί παράνομα το δικαίωμά του, όπως λόγου χάρη κάνει ένας δημόσιος υπάλληλος που συμμετέχει σε μία καταχρηστική απεργία, τότε δεν τίθεται ζήτημα «συμβιβασμού» των «συγκρουόμενων» μερών, καθώς η παράνομη συμπεριφορά οφείλει να υποχωρήσει χάρη της νόμιμης.

Ζήτημα προκύπτει μόνο εφόσον και οι δύο πλευρές ασκούν ταυτόχρονα νόμιμα τα δικαιώματά τους, τα οποία έρχονται σε αντιπαράθεση μεταξύ τους, με αποτέλεσμα να καθίσταται πρόδηλη η ανάγκη να υποχωρήσει το ένα δικαίωμα χάριν του άλλου. Τότε προκύπτει η ανάγκη «άρσης της σύγκρουσης».

Η νομική επιστήμη δίνει τη λύση στις προκύπτουσες εκατέρωθεν νόμιμες αντιπαραθέσεις με 2 μεθόδους⁹²:

⁹⁰ άρθρο 30 §7 εδ. β΄ του ν. 1264/1982

⁹¹ άρθρο 30 §9 του ν. 1264/1982

⁹² βλ. Δημητρόπουλο, όπ.π. σελ 245-252

- i. τη μέθοδο της αναλογικότητας
- ii. τη μέθοδο της θεσμικής εφαρμογής

Εκ των πραγμάτων η απεργία των δημοσίων υπαλλήλων είναι δυνατόν να αντιπαράθεται προς τα παρακάτω δικαιώματα:

α. «Αντίθεση» δικαιώματος απεργίας δημοσίων υπαλλήλων με ζωή, υγεία ανθρώπων

Η ζωή και η υγεία του ανθρώπου αποτελούν θεμελιώδη και μητρικά δικαιώματα των ανθρώπων. Προστατεύονται στο Σύνταγμα⁹³ και είναι άρρηκτα συνδεδεμένα με την καταστατική αρχή του Συντάγματος, δηλαδή με την ανθρώπινη αξία⁹⁴. Είναι κοντολογίς η πηγή και η προϋπόθεση όλων των άλλων συνταγματικών δικαιωμάτων.

Όταν η νόμιμη άσκηση του δικαιώματος απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων έρχεται σε «αντιπαράθεση» με τη ζωή ή την υγεία ενός ανθρώπου, τότε η νομική επιστήμη καλείται να δώσει λύσεις. Αυτό θα συνέβαινε, για παράδειγμα, σε περίπτωση συμμετοχής γιατρού-υπαλλήλου δημόσιου νοσοκομείου σε νόμιμη απεργία, ενώ δεν υπάρχει άλλος γιατρός για την αντιμετώπιση ενός προβλήματος υγείας που προκαλεί κίνδυνο ζωής στον ασθενή και άγεται στο συγκεκριμένο δημόσιο νοσοκομείο, ή, λόγου χάρη στην παρακολούθηση ασθενών σε μονάδα εντατικής θεραπείας νοσοκομείου. Τότε η λύση που προτείνεται είναι μία.

Η απεργία και η άσκηση του συναφούς δικαιώματος μέσω της συμμετοχής σε αυτήν, όταν έχει ως αποτέλεσμα να επέρχεται κίνδυνος της ανθρώπινης ζωής και της υγείας, είναι αναντίρρητα παράνομη. Συγκεκριμένα δεν συμβιβάζεται με τη συνταγματική νομιμότητα, στο μέτρο που αντίκειται στην αξία του ανθρώπου και στο μητρικό δικαίωμα στη ζωή.

Άρα η άσκηση του δικαιώματος απεργίας που έρχεται σε σύγκρουση με το δικαίωμα της ζωής και της υγείας είναι παράνομη, γι' αυτό και η νομική

⁹³ άρθρο 5 §§2 και 3 Συντάγματος

⁹⁴ άρθρο 2 §1 Συντάγματος

έρευνα σταματά σε αυτό το σημείο, υπέρ της ζωή και κατά της παράνομης άσκησης του δικαιώματος απεργίας.

Η συγκεκριμένη συνταγματική θεώρηση του εν λόγω ζητήματος επιβεβαιώνεται και στον κοινό νόμο. Έτσι, λόγου χάρη, επιβάλλεται η υποχρέωση διάθεσης προσωπικού ασφαλείας σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (νοσηλευτικά εν γένει ιδρύματα) παροχής υγειονομικών υπηρεσιών⁹⁵ κατά τη διάρκεια απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων του ιδρύματος. Τέλος ο Ποινικός Κώδικας αναγνωρίζει δικαίωμα άμυνας⁹⁶ χάριν της προστασίας της ανθρώπινης ζωής.

β. «Αντίθεση» δικαιώματος απεργίας δημοσίων υπαλλήλων στο δικαίωμα του διοικούμενου να αναφέρεται στις αρχές

Η συγκεκριμένη περίπτωση αφορά σε ταυτόχρονη νόμιμη άσκηση δύο δικαιωμάτων από διαφορετικούς φορείς. Από τη μία πλευρά ο απεργών δημόσιος υπάλληλος ασκεί νόμιμα το συναφές συνδικαλιστικό δικαίωμά του, ενώ από την άλλη πλευρά ο διοικούμενος ασκεί νομίμως το δικαίωμα συμμετοχής στην κοινωνική και οικονομική ζωή της χώρας.

Ένα παράδειγμα τέτοιας αντιπαράθεσης θα μπορούσε να είναι αυτής της μορφής: Διοικούμενος επιθυμεί να κάνει αίτηση ώστε να λάβει πιστοποιητικό ή άδεια από δημόσια αρχή (π.χ. φορολογική ενημερότητα, ληξιαρχική πράξη θανάτου, δίπλωμα οδήγησης κλπ). Ωστόσο δεν μπορεί εξ αντικειμένου καθώς οι αρμόδιοι δημόσιοι υπάλληλοι συμμετέχουν σε νόμιμη απεργία.

Η συνταγματική μεταγλώττιση του παραπάνω παραδείγματος αναφέρεται ως η αντιπαράθεση του δικαιώματος απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων⁹⁷ με την αντιπαράθεση του δικαιώματος του καθενός να αναφέρεται στις αρχές⁹⁸. Αντικειμενικά ένα εκ των δύο δικαιωμάτων πρέπει στη πραγματικότητα να

⁹⁵ άρθρα 30 §2, 19 §2 α) και 21 του ν. 1264/1982

⁹⁶ άρθρο 22 Ποινικού Κώδικα

⁹⁷ άρθρο 23 §2 Συντάγματος

⁹⁸ άρθρο 10 Συντάγματος

υποχωρήσει. Κατά συνέπεια καλείται η νομική επιστήμη να δώσει λύση στο παραπάνω αδιέξοδο.

Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας⁹⁹ η έρευνα του προβλήματος ακολουθεί τρεις φάσεις. Πρώτον θα διερευνηθεί κατά πόσο το μέσο του αποκλεισμού της δυνατότητας του διοικούμενου να αναφέρεται στη αρχές είναι πρόσφορο να οδηγήσει στην επίτευξη του σκοπού διαφύλαξης και προαγωγής των εργασιακών συμφερόντων των δημοσίων υπαλλήλων. Έπειτα θα ελεγχθεί η αναγκαιότητα του μέτρου, αν δηλαδή το μέσο του αποκλεισμού του διοικούμενου από την αναφορά του στις αρχές είναι το μόνο ικανό να οδηγήσει σε προαγωγή των εργασιακών δικαιωμάτων των δημοσίων υπαλλήλων. Αν είναι το μόνο μέσο, θα ακολουθήσει η στάθμιση των συμφερόντων των δύο μερών.

Το μέσο του αποκλεισμού του διοικούμενου από τις δημόσιες υπηρεσίες λόγω απεργίας είναι πρόσφορο να προωθήσει τα εργασιακά συμφέροντα των δημοσίων υπαλλήλων, στο μέτρο που αυξάνει την πίεση στα πολιτικά κόμματα δια της κοινής γνώμης, ώστε να προωθήσουν τα συμφέροντά τους. Ωστόσο το μέσο της απεργίας και του συνακόλουθου αποκλεισμού του δικαιώματος των διοικούμενων να απολαμβάνουν τις δημόσιες υπηρεσίες δεν φαίνεται να είναι αναγκαίο, καθώς υπάρχουν άλλα ηπιότερα μέσα προώθησης των εργασιακών τους δικαιωμάτων, όπως λόγου χάρη οι αφίσες, τα πολιτικά άρθρα σε εφημερίδες, το διαδίκτυο κ.α.

Συνεπώς η απεργία των δημοσίων υπαλλήλων παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας και οφείλει να υποχωρεί προς όφελος του δικαιώματος αναφέρεσθαι στις αρχές.

Με την αρχή της αναλογικότητας εκδηλώνεται μοιραία η ανάγκη αξιολογικών κρίσεων του νομικού, στο βαθμό που αξιολογείται η προσφορότητα, η αναγκαιότητα και η αξιολογική ανωτερότητα των δικαιωμάτων κατά το δοκούν του ερμηνευτή-εφαρμοστή. Ταυτόχρονα εμπεριέχει μία αξιολογική αντινομία, καθώς δεν λαμβάνει υπ' όψη ότι το

⁹⁹ άρθρο 25 Συντάγματος

Σύνταγμα αναγνωρίζει δικαιώματα με ίση τυπική ισχύ, χωρίς να κλιμακώνει την αξία τους και τη βαρύτητά τους¹⁰⁰.

Την τυπική ισοδυναμία των συνταγματικών δικαιωμάτων αναγνωρίζει η μέθοδος της θεσμικής εφαρμογής¹⁰¹. Με αφετηρία την παραδοχή ότι το Σύνταγμα κατοχυρώνει ισόκυρα δικαιώματα και ισόκυρους αντικειμενικούς θεσμούς, ο νομικός καλείται να προσαρμόσει το δικαίωμα στον υπό εξέταση θεσμό, μόνο εφόσον υπάρχει περιορισμός και όχι απλή επίδραση. Η προσέγγιση με γνώμονα τη μέθοδο της θεσμικής εφαρμογής έχει ως εξής:

- Εν προκειμένω η «παρεμποδιζόμενη» δράση είναι αυτή του αναφέρεσθαι στις αρχές.
- Το παρεμποδιζόμενο δικαίωμα είναι το δικαίωμα αναφέρεσθαι στις αρχές, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 10 του Συντάγματος.
- Το άρθρο 10 του Συντάγματος προστατεύει μεταξύ άλλων το δικαίωμα των διοικούμενων να συναλλάσσονται με τη Διοίκηση και να απολαμβάνουν τις δημόσιες υπηρεσίες.
- Συνεπώς, περιορίζεται το δικαίωμα του διοικούμενου να συναλλάσσεται και να αναφέρεται στη Διοίκηση όταν οι δημόσιοι υπάλληλοι-φορείς απεργούν.
- Η έννομη σχέση του διοικούμενου με τις δημόσιες αρχές είναι ειδική, καθώς η Διοίκηση ασκεί δημόσια εξουσία στον διοικούμενο.
- Δεν παρατηρείται κοινό αντικειμενικό στοιχείο της δημόσιας εξουσίας και των παρεχόμενων στο διοικούμενο υπηρεσιών με τη συνδικαλιστική ελευθερία και την απεργία των δημοσίων υπαλλήλων.
- Συνεπώς δεν επιβάλλεται εκ του Συντάγματος να προσαρμοστεί το δικαίωμα του διοικούμενου να αναφέρεται στις αρχές στο θεσμό της συνδικαλιστικής ελευθερίας των δημοσίων υπαλλήλων.

¹⁰⁰ βλ. Δημητρόπουλο, όπ.π. σελ. 249

¹⁰¹ όπ.π. σελ. 251

Άρα και η μέθοδος της θεσμικής προσαρμογής καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το δικαίωμα της απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων δεν πρέπει να ασκείται σε βάρος του δικαιώματος των πολιτών να αναφέρονται στις αρχές.

γ. Αντίθεση δικαιώματος απεργίας δημοσίων υπαλλήλων με το δικαίωμα παιδείας

Επιβαρυνόμενο δικαίωμα εν προκειμένω είναι το δικαίωμα του καθενός στην παιδεία¹⁰². Όταν ασκούν το δικαίωμα απεργίας οι δημόσιοι υπάλληλοι, λόγου χάριν εκπαιδευτικοί, πολλές φορές επιβαρύνεται το δικαίωμα στην παιδεία των διδασκόμενων. Τίθεται λοιπόν το ερώτημα πως θα συμβιβαστεί νομικά η κατάσταση.

Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, μπορεί η αναστολή του δικαιώματος παιδείας να είναι πρόσφορο μέσο για την προαγωγή των εργασιακών συμφερόντων των διδασκόντων δημοσίων υπαλλήλων, στο μέτρο που η απεργία αυξάνει την πίεση στην κοινή γνώμη, ώστε να ληφθούν υπ' όψη τα αιτήματα από τα πολιτικά κόμματα, ωστόσο δεν είναι αναγκαίο μέσο, καθώς υπάρχουν άλλα ηπιότερα προς τον παραπάνω σκοπό, όπως η ενημέρωση του κοινού, οι εκδηλώσεις διαμαρτυρίας κ.α.. Συνεπώς, βάσει της αρχής της αναλογικότητας, η απεργία είναι αντισυνταγματική όταν προσβάλλει το δικαίωμα παιδείας του καθενός.

Σύμφωνα με την αρχή της θεσμικής προσαρμογής, το σκεπτικό έχει ως εξής:

- Η παρεμποδιζόμενη δράση είναι η δημόσια εκπαίδευση των διδασκόμενων.
- Αυτή εμπίπτει στο άρθρο 16 του Συντάγματος (δικαίωμα στη δημόσια παιδεία).
- Το άρθρο 16 του Συντάγματος προστατεύει μεταξύ άλλων τη διδακτική διαδικασία και την εκπαίδευση που παρέχεται από δημόσια σχολεία.

¹⁰² όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 16 του Συντάγματος

- Συνεπώς υπάρχει περιορισμός του δικαιώματος του καθενός στην δημόσια παιδεία όταν απεργούν οι διδάσκοντες δημόσιοι υπάλληλοι.
- Η σχέση του διδασκόμενου με το δημόσιο εκπαιδευτήριο είναι ειδική, στο μέτρο που το τελευταίο ασκεί δημόσια εξουσία (άρθρο 16 Συντάγματος, δημόσια παιδεία)
- Ωστόσο δεν παρατηρείται κοινό αντικειμενικό στοιχείο μεταξύ της εξουσίας ενόψει της εκπαίδευσης και της συνδικαλιστικής ελευθερίας των δημοσίων υπαλλήλων.

Συνεπώς είναι αντισυνταγματικός ο περιορισμός του δικαιώματος της παιδείας χάριν της συνδικαλιστικής ελευθερίας των δημοσίων υπαλλήλων.

Παρόλα αυτά δεν πρέπει να «ανατινάσσεται» ο θεσμός της απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων, καθώς είναι συνταγματικά κατοχυρωμένος. Έτσι, στο μέτρο που δεν παρεμποδίζει ουσιαστικά το δικαίωμα παιδείας (είναι π. χ. ολιγόωρη), μπορεί να συμβιβάζεται το δικαίωμα απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων με το δικαίωμα δημόσιας παιδείας του καθενός.

Επίλογος

Η απεργία των δημοσίων υπαλλήλων κατοχυρώνεται στο Σύνταγμα τόσο ως θεσμός, όσο και ως δικαίωμα. Ως δικαίωμα περιορίζεται από τον κοινό νομοθέτη δυνάμει επιφύλαξης νόμου της οικείας διάταξης. Ωστόσο ο περιορισμός του δεν πρέπει να φθάνει σε σημείο που να καταλύεται ο θεσμός της απεργίας.

Το δικαίωμα της απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων βρίσκεται σε σχέση έντασης με άλλα συνταγματικά δικαιώματα, όταν και τα δύο ασκούνται νόμιμα. Οι μέθοδοι της αρχής αναλογικότητας και της θεσμικής εφαρμογής παρέχουν νομικές λύσεις στις διαφαινόμενες συγκρούσεις.

Βασικά συμπεράσματα

Τα συμπεράσματα που εξάγονται από τη συγκεκριμένη εργασία επικεντρώνονται στην άσκηση του δικαιώματος απεργίας των δημοσίων

υπαλλήλων. Οι δημόσιοι υπάλληλοι υπηρετούν το Λαό και το δημόσιο συμφέρον αποτελώντας το «μακρύ χέρι» του Κράτους. Γι' αυτό το λόγο η έννομη κατάστασή τους διαφέρει από αυτήν των υπαλλήλων των ιδιωτικών επιχειρήσεων, οι οποίες επιδιώκουν το κέρδος.

Στο επίπεδο της συνδικαλιστικής ελευθερίας η παραπάνω διαφοροποίηση εκφράζεται ως περιορισμός του δικαιώματος απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων. Ο νομοθέτης καλείται να κατοχυρώσει στους εν λόγω υπαλλήλους το δικαίωμα απεργίας, αλλά ταυτόχρονα να το συμβιβάσει με την ιδιαίτερη έννομη κατάσταση υπαλληλίας με το Κράτος. Έτσι προβλέπει διαδικαστικούς και ουσιαστικούς περιορισμούς του δικαιώματός τους.

Η νομική επιστήμη καλείται να κρίνει την αντιπαράθεση του δικαιώματος της απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων με άλλα συνταγματικά δικαιώματα, με εργαλεία την αρχή της αναλογικότητας και τη μέθοδο της θεσμικής εφαρμογής. Απαιτείται ωστόσο ιδιαίτερη προσοχή ώστε να μην καταλυθεί ο θεσμός της απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων.

Περίληψη – summary

Οι έμμισθοι πολιτικοί δημόσιοι υπάλληλοι, οι υπάλληλοι των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι υπάλληλοι των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, καθώς και το ιδιωτικό προσωπικό των παραπάνω διοικητικών δομών, περιορίζονται ως προς τον τρόπο άσκησης του δικαιώματος απεργίας. Έχουν την υποχρέωση να γνωστοποιούν στα εκ του νόμου ενδιαφερόμενα Υπουργεία την απόφαση κήρυξης απεργίας και τα αιτήματά τους 4 μέρες πριν την κήρυξη, ενώ κατά τη διάρκεια της απεργίας οφείλουν να διατηρούν προσωπικό ασφαλείας. Οι παραπάνω περιορισμοί δικαιολογούνται λόγω της ειδικής σχέσης υπαλληλίας τους με το Κράτος, στο μέτρο που το τελευταίο υπηρετεί το δημόσιο συμφέρον. Ενδεχόμενη αντιπαράθεση της νόμιμης άσκησης του δικαιώματος απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων με άλλα συνταγματικά δικαιώματα δεν πρέπει να φτάνει ως την κατάλυση του θεσμού της απεργίας.

The stipendiary civil servants, the employees of Local Administration Organisms, the employees of Legal Persons of Public Right, as well as the private personnel of the same administrative structures, limit themselves as for the way of exercising their right of strike. They have the obligation to notify in the from the law interested Ministries their decision of declaration of strike and their demands, 4 days before the declaration, while at the duration of the strike they owe to maintain safety personnel. These restrictions are justified because of their special relation as servants of State, insofar as the last one serves the public interest. Potential juxtaposition of legal exercise of right of strike of public employees with other constitutional rights should not reach as the catalysis of strike as an institution.

Παράρτημα

A. Νομολογία

Συνοπτική νομολογία-γνωμοδοτήσεις

- Μονομελές Πρωτοδικείο Αθηνών 920/83
- Μονομελές Πρωτοδικείο Πειραιά, 3109/83
- Μονομελές Πρωτοδικείο Αθηνών, 1298/1987
- Συμβούλιο της Επικρατείας, 686 και 687/1987
- Μονομελές Πρωτοδικείο Θεσσαλονίκης, 233/1989
- Μονομελές Πρωτοδικείο Αθηνών, 3706/1991
- Εφετείο Αθηνών, 1/1992
- Νομικός Συμβούλιο του Κράτους, γνωμοδότηση υπ' αριθμ. 263/1978

Κείμενα βασικών αποφάσεων

❖ **Μονομελές Πρωτοδικείο Αθηνών, 3706/1991¹⁰³,**
Πρόεδρος: Αιμ. Λιγίνα,

Κείμενο Απόφασης

Η προστασία της συνδικαλιστικής δράσεως όλων των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα έχει κατοχυρωθεί διεθνώς με την 98 Δ.Σ.Ε. και την 151 Δ.Σ.Ε. Με το άρθρο δε 23 παράγρ. 2 εδάφ. α' του ισχύοντος Συντάγματος προστατεύεται η απεργία των δημοσίων υπαλλήλων αφού τούτο ορίζει χωρίς διάκριση "η απεργία αποτελεί δικαίωμα", όμως, όπως περαιτέρω το εδάφ. γ' της ίδιας παραγράφου ορίζει, "το δικαίωμα της προσφυγής σε απεργία

¹⁰³ Επιθεώρηση Εργατικού Δικαίου, 1992

των δημοσίων υπαλλήλων υπόκειται στους συγκεκριμένους περιορισμούς του νόμου που το ρυθμίζει". Με το άρθρο 30 του ν.1264 ρυθμίζονται οι συνδικαλιστικές ελευθερίες και το δικαίωμα απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων. Το άρθρο αυτό επεκτείνει στους δημοσίους υπαλλήλους την εφαρμογή των περισσότερων διατάξεων του ν. 1264, εξαιρεί από την εφαρμογή ορισμένες άλλες διατάξεις που δεν συμβιβάζονται με την σχέση δημοσίου δικαίου των δημοσίων υπαλλήλων προς το Κράτος και τέλος αποκλίνει σε άλλα σημεία από τις ρυθμίσεις του ν. 1264. Υπό την ισχύ του ν. 644/1977, η λήψη απόφασης για απεργία και η πραγματοποίηση απεργίας προϋπέθεταν την τήρηση της βραδυκίνητης διαδικασίας ενώπιον Συμβουλίου συνδιαλλαγής (άρθρ. 6 παράγρ. 2). Ήδη με το άρθρο 30 ν. 1264 η διαδικασία για την κήρυξη απεργίας απλουστεύεται και επιταχύνεται.

Ωστόσο το άρθρο 30 περιέχει την εξής σημαντική απόκλιση από τις γενικές ρυθμίσεις του ν. 1264: στις δευτεροβάθμιες και τριτοβάθμιες συνδικαλιστικές οργανώσεις η απεργία κηρύσσεται με απόφαση της Γενικής Συνελεύσεως και όχι του Διοικητικού Συμβουλίου (άρθρο 30 παράγρ. 8 εδάφ. β). Αυτό ισχύει εφόσον ο νόμος δεν διακρίνει, και για την κήρυξη στάσεων (βλ. Ολ. Α.Π. 1100/1986 Ελλ.Δ.28, 1104 κατά την οποία απεργία θεωρείται και η στάση εργασίας). Η παραπάνω απόκλιση οφείλεται στην ιδιορρυθμία του συνδικαλισμού των δημοσίων υπαλλήλων (βλ. άποψη της πλειοψηφίας στα πρακτικά Βουλής, Συνεδρίαση Ρ/Δ,14.6.1982 Αθήνα 1982, σελ. 4688/4689,ΕΑ 671/1985 ΕΕργΔ 85, 701, βλ. όμως Λεβέντη, Εργατική Νομοθεσία, τόμος Α', κάτω από το άρθρο 30 περίπτωση 10 σελ.,488, ο οποίος υποστηρίζει ότι μπορεί να διατυπωθούν αμφιβολίες για την συνταγματικότητα της διατάξεως). Πρέπει να σημειωθεί ότι και η εν λευκώ εξουσιοδότηση της Γενικής Συνελεύσεως (Συνεδρίου)για την ανάθεση στο Διοικητικό Συμβούλιο της κηρύξεως απεργίας για μελλοντικά αιτήματα, αιτήματα δηλ. που θα προκύψουν στο μέλλον ή η παροχή στο Διοικητικό Συμβούλιο από την Γενική Συνέλευση της πρωτοβουλίας για να κηρύξει ή όχι την απεργία κατά την κρίση του είναι παράνομες διότι αποβλέπουν

στην καταστρατήγηση της παραπάνω διατάξεως (Λεβέντη, όπ. π. σελ. 323 Εφ. Αθ.8272/1980 ΕΕργΔ 1981, 56, ΜΠρΑθ 1067/1985 ΔΕΝ 1985, 385, ΜΠρΠειρ 716/1985 ΔΕΝ 1985, 448, ΜΠρωτΑθ 3476/1985 ΕΕργΔ 1985, 674). Τέλος κατά την άποψη που δέχεται ως ορθότερη το δικαστήριο, η εκ των υστέρων νομότυπη λήψη αποφάσεως της Γενικής Συνελεύσεως της συνδικαλιστικής οργανώσεως νομιμοποιεί την απεργία μόνο για το μέλλον (ex nunc) και όχι αναδρομικά και επομένως πρέπει να τηρηθούν όλες οι προϋποθέσεις του νόμου για την κήρυξη και διεξαγωγή της απεργίας (βλ. Γ. Λεβέντη, όπ. π. κάτω από το άρθρο 19, σελ.302, Βάγια, ΕΕργΔ 1982, 711, Καραλή, ΔΕΝ 1978, 177 επ., ΑΠ 895/1981 ΔΕΝ 1981, 1014, Εφ. Ναυπλ. 292/1978 ΔΕΝ 1979, 75, Εφ. Αθ. 268/1977 ΕΕργΔ 1977,231, Εφ. Αθ. 2467/1979 ΕΕργΔ 1981, 513, contra Καρακατσάνη, Εργατ. Δίκαιο, Β/11, σελ. 237, Ντάσιο, Εργατικό Δικονομικό Δίκαιο, Β/II, σελ. 807, 859, ΜΠΡΘηβ. 304/1977 ΔΕΝ 1978, 187). Στην προκειμένη περίπτωση η πρώτη εναγομένη δευτεροβάθμια συνδικαλιστική οργάνωση με την επωνυμία "Όμοσπονδία Συλλόγων Υπουργείου Εμπορίου (ΟΣΥΜΕΠ) που εδρεύει στην Αθήνα, η οποία και φέρει το βάρος της αποδείξεως ότι η απόφαση για την κήρυξη της απεργίας λήφθηκε νομότυπα από το κατά το νόμο οριζόμενο αρμόδιο όργανο της Γενικής δηλαδή Συνελεύσεώς της, την οποία άλλωστε ορίζει ότι είναι αρμόδια και το καταστατικό της στο άρθρο 15 αυτού, ονομάζοντάς τη "συνέδριο", και μάλιστα με μυστική, με ψηφοδέλτιο, ψηφοφορία, με ρητά οριζόμενη συνέπεια την ακυρότητα της αποφάσεως αν δεν τηρηθεί η παραπάνω διαδικασία (βλ. σχετ. Μ.Π. Χαλκίδος 128/1985 ΕΕργΔ 1985, 734), όχι μόνο δεν επικαλείται ή προσκομίζει οποιοδήποτε αποδεικτικό μέσο περί αυτού αλλ' αντίθετα συνομολογεί με τις προτάσεις της ότι την απόφαση για την συγκεκριμένη απεργία έλαβε το Διοικητικό Συμβούλιο αυτής υποστηρίζοντας ότι η παραπάνω διάταξη του άρθρου 30 είναι αντισυνταγματική, αναφέρεται δε αυτό και στην εξώδικη γνωστοποίησή της που κοινοποίησε στους προβλεπόμενους από τη παράγρ. 8 του άρθρου 30 αρμοδίους Υπουργούς, ενώ δεν επικαλείται ούτε προσκομίζει πρακτικό της Γενικής Συνελεύσεως της προσθέτως παρέμβασης τριτοβάθμιας οργανώσεως,

από το οποίο να προκύπτει ότι ανέλαβε την ευθύνη της, όπως ισχυρίστηκε ο στο ακροατήριο εξετασθείς μάρτυράς της. Σύμφωνα επομένως με τα όσα ειπώθηκαν στην προηγούμενη σκέψη, εφόσον η κήρυξη της απεργίας έγινε χωρίς να τηρηθούν οι προϋποθέσεις που αξιώνει ο νόμος, οι ρυθμίσεις του οποίου δεν εξέρχονται των συνταγματικών ορίων προστασίας του δικαιώματος της απεργίας, είναι παράνομες τόσο οι κατά την 12.11.1991 και 15.11.1991 εξαγγελθείσες στάσεις εργασίας όσον και η κατά την 18.11.1991 24ωρη απεργία και δεν μπορεί να θεραπευθεί η ακυρότητά τους όσο αφορά την πρώτη απ' αυτές, εφόσον κατά την συζήτηση της υποθέσεως δεν είχε ληφθεί νομότυπη απόφαση της Γενικής Συνελεύσεως της εναγομένης συνδικαλιστικής Οργανώσεως. [...]

Η Πολιτική απεργία, δηλαδή η απεργία που επιδιώκει πολιτικούς σκοπούς, σκοπούς ξένους προς τους σκοπούς που προβλέπει το άρθρο 23 παράγρ. 2 του Συντάγματος και το άρθρο 19 παράγρ. 1 ν. 1264/82 είναι αναμφισβήτητα παράνομη (Λεβέντη, Η καταχρηστική Απεργία κατά το Σύνταγμα και το κοινό Δίκαιο σε ΝοΒ 32, 244, Καρακατσάνη, Εργατ. Δίκαιο, Β/Π, 233, Καλομοίρη, ΕΕργΔ 1954,1178, Σπυρόπουλο, ΕΕργΔ 1953, 815, βλ.όμως Κυρίτση, ο χαρακτηρισμός της απεργίας ως νομίμου ή παρανόμου", σελ.184 επ., Τραυλού-Τζανετάτου, ΕΕργΔ 1976, 459 επ.). Όταν όμως τα αιτήματα της απεργίας συνδέονται με τα εργασιακά, οικονομικά συνδικαλιστικά ή ασφαλιστικά συμφέροντα των εργαζομένων, αλλά η ικανοποίηση των αιτημάτων αυτών εξαρτάται αποκλειστικά από απόφαση της πολιτείας, η απεργία τότε δεν είναι μια συνηθισμένη διεκδικητική απεργία αλλά μια απεργία διαμαρτυρίας, η οποία είναι κατ' αρχή νόμιμη (βλ. Εφ.Αθ.5817/1985 ΔΕΝ 1985, 895, Μ. Π. Λαμίας 60/86 ΔΕΝ 1986, 680, Εφ. Λαρ. 1140/1981 ΕΕργΔ 1981, 568, ΜΠρΑθ 1950/1983 ΔΕΝ 1983, 712) τα οριά της όμως είναι περιορισμένα σε σύγκριση με τα όρια της διεκδικητικής απεργίας. Εξάλλου σύμφωνα με την παράγραφο 8 περ. α' του άρθρου 30 του ν. 1264/1982,προκειμένου για δημοσίους υπαλλήλους της παραγράφου 1 του παρόντος, κήρυξη απεργίας δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί πριν περάσουν τέσσερις (4) πλήρεις ημέρες, από την γνωστοποίηση των

αιτημάτων και των λόγων που τα θεμελιώνουν, με έγγραφο που κοινοποιείται με δικαστικό επιμελητή στο Υπουργείο Προεδρίας Κυβερνήσεως. Και είναι μεν αλήθεια ότι δεν επαναλαμβάνεται στην παραπάνω παράγραφο η διάταξη του άρθρου 20 παράγρ. 2 εδάφ. β ότι η απεργία δεν μπορεί ν' αφορά αιτήματα διάφορα από εκείνα που γνωστοποιήθηκαν, η τελευταία όμως ισχύει για κάθε απεργία και όχι μόνο για την απεργία στις επιχειρήσεις κοινής ωφελείας (Βάγια, ΕΕργΔ 1982, 717, Λεβέντη,όπ. π. κάτω από το άρθρο 22, σελίς 405, βλ. όμως αντίθετα Θεοδώρου, Συνδικαλιστικό, 1983, σελ. 268). Έτσι γίνεται δεκτό ότι είναι καταχρηστική η απεργία που αποφασίσθηκε χωρίς οι οργανωτές να προβάλλουν συγκεκριμένα αιτήματα ή εκείνη που είναι προσχηματική και επιδιώκει αιτήματα διαφορετικά από εκείνα που έχουν επίσημα προβληθεί. Ειδικότερα δε αν η απεργία είναι απεργία διαμαρτυρίας, τότε πρέπει από τα αιτήματα της απεργίας να προκύπτει ο χαρακτήρας της ως απεργίας διαμαρτυρίας (Λεβέντη σε ΝοΒ 32, σελ. 245). Αν όμως μια απεργία διεκδικεί περισσότερα αιτήματα από τα οποία ορισμένα είναι νόμιμα και ορισμένα άλλα δε μη νόμιμα, τότε η νομιμότητα της απεργίας εξαρτάται κατά πάγια νομολογία, όχι από τον αριθμό των νομίμων και των μη νομίμων αιτημάτων (δηλ.από ποια κατηγορία αιτημάτων υπερτερεί αριθμητικά) αλλά από τη βαρύτητα των αιτημάτων. Έτσι αν τα μη νόμιμα αιτήματα έχουν δευτερεύουσα σημασία σε σύγκριση με τα νόμιμα, τότε η απεργία είναι νόμιμη (Καποδίστρια σε ΕΕργΔ 1972,σελ. 1 επ., Λεβέντη όπ. π., σελ. 406, ΕΑ 2467/1979 ΕΕργΔ 1981, 513, ΜΠρωτΑθ 4541/1985 ΔΕΝ 1986, 133, ΜΠρΑθ 4542/1985, ΔΕΝ 42, 651). Τέλος κατά την καλή πίστη πρέπει να γίνει δεκτό ότι προειδοποίηση του εργοδότη δεν απαιτείται, όταν από τα στοιχεία που περιέχονται στο έγγραφο της γνωστοποίησης εκπληρώνεται ήδη και ο σκοπός της προειδοποίησης που αξιώνει το άρθρο 19 παράγρ. 1 του ν.1264. Όπως επίσης πρέπει να γίνει δεκτό ότι δεν απαιτείται ν' αναγράφονται στο έγγραφο της γνωστοποίησης ακριβείς εκφράσεις, από τις οποίες να προκύπτουν τα αιτήματα των εργαζομένων, αρκεί να συνάγεται από αυτό, ερμηνευμένο όπως απαιτεί η καλή πίστη, λαμβανομένης υπόψη προς το σκοπό αυτό και της προηγούμενης

συμπεριφοράς των εργαζομένων, ότι η απεργία γίνεται με ορισμένα αιτήματα (βλ. σχετ. ΜΠρΑθ 1298/1987 ΕΕργΔ 47, 410).

Στην προκειμένη περίπτωση κοινοποιήθηκε στους Υπουργούς Προεδρίας, Οικονομικών και Εμπορίου το από 6.11.1991 έγγραφο της εναγομένης το οποίο φέρει την ονομασία "εξώδικη πρόσκληση" στην οποία κατά λέξη διαλαμβάνονται τα εξής: "Το ΔΣ της Ομοσπονδίας μας στην συνεδρίασή του της Πέμπτης 5.11.1991 εξέτασε την κατάσταση που διαμορφώνεται στο Υπουργείο Εμπορίου μετά από τις διαδικασίες διαλύσεως που δρομολόγησε η πολιτική ηγεσία, με έναν απόλυτα αυταρχικό τρόπο, αφού επί 3 μήνες δεν έχει δεχθεί τα συνδικαλιστικά όργανα του χώρου και εκτίμησε ότι: Ενώ είναι γνωστά τα προβλήματα της ελληνικής οικονομίας εν όψει της ευρωπαϊκής ολοκληρώσεως, η ακρίβεια και η αναρχία της αγοράς πλήττουν καθημερινά τους πολίτες, οι εμπορικές και οι καταναλωτικές οργανώσεις απαιτούν την ισχυροποίηση και ενεργοποίηση του Υπουργείου Εμπορίου, ο αρμόδιος Υπουργός αποδυναμώνει και σταδιακά διαλύει το αντικείμενο του Υπουργείου. Όλο αυτό το διάστημα τα συνδικαλιστικά όργανα του χώρου έχουν επανειλημμένα διατυπώσει προτάσεις για εκσυγχρονισμό και καλύτερη λειτουργία του Υπουργείου ώστε να ανταποκριθεί στις σύγχρονες απαιτήσεις χωρίς κανείς να δεχθεί να τις ακούσει. Το διώξιμο του τομέα εξωτερικού εμπορίου, η κατάργηση των Κρατικών Προμηθειών και του Ταμείου Λαϊκών Αγορών και στη συνέχεια των Σημάτων, είναι η καλύτερη απόδειξη για την αδιαφανή, αυταρχική και αντιλαϊκή πολιτική που εκπροσωπεί ο Υπουργός. Παράλληλα με όλα αυτά οι εργασιακές μας σχέσεις βρίσκονται σε κίνδυνο από την απειλή μεταθέσεων, μετατάξεων και απολύσεων. Για όλα τα παραπάνω σας κάνουμε γνωστό ότι αποφασίσαμε τις παρακάτω απεργιακές κινητοποιήσεις, σαν ξεκίνημα του αγώνα για την προστασία των συμφερόντων του λαού μας και των εργασιακών πιστεύω μας:

- 1) Τετράωρη στάση εργασίας την Τρίτη 12 .11.1991 ώρα 11-15 με συγκέντρωση διαμαρτυρίας στην Πλατεία Κάνιγγος, 2) Τετράωρη στάση εργασίας την Παρασκευή 15.11.1991 και ώρα 11 - 15, συγκέντρωση διαμαρτυρίας στην Πλατεία Κάνιγγος με αγωνιστικό γιορτασμό του

Πολυτεχνείου και πορεία. 3) Εικοσιτετράωρη απεργία την Δευτέρα 18.11.1991 και συγκέντρωση ΔΣ για κλιμάκωση των κινητοποιήσεων". Και είναι μεν αλήθεια ότι στο έγγραφο αυτό δεν υπάρχουν ακριβείς εκφράσεις: Όμως τούτο ερμηνευμένο κατά την καλή πίστη δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι δεν περιέχει αιτήματα, ώστε να καθιστούν αυτό απλή προειδοποίηση του ενάγοντος επιβαλλόμενη από το άρθρο 19 παράγρ. 1 και όχι γνωστοποίηση αιτημάτων επιβαλλόμενη από τη διάταξη της παραγράφου 8 του άρθρου 30, όπως αβάσιμα υποστηρίζεται κατά πρώτο λόγο στην αγωγή. Πράγματι αν εύκολα μπορεί να γίνει δεκτό ότι δεν υπάρχει σαφές αίτημα να γίνουν δεκτές οι προτάσεις της εναγομένης για τον εκσυγχρονισμό και την καλύτερη λειτουργία του Υπουργείου, αντίθετα δεν μπορεί να γίνει δεκτό ενόψει και της προηγηθείσης από τους εργαζόμενους προσπάθειας να ακουστούν από τον αρμόδιο Υπουργό και να ληφθούν υπόψη οι απόψεις τους στο σχέδιο νόμου για την αποκρατικοποίηση στο οποίο προβλέπεται η κατάργηση των Κρατικών προμηθειών, ότι δεν υπάρχει αίτημα να μη περιληφθεί στο νομοσχέδιο η διάταξη που καταργεί την διεύθυνση, ή έστω να περιληφθούν διατάξεις στο νομοσχέδιο με τις οποίες να διασφαλίζεται ότι δε θα γίνουν μεταθέσεις, μετατάξεις και απολύσεις, αίτημα το οποίο είναι εκείνο που έχει την μεγαλύτερη αν όχι αποκλειστική βαρύτητα. Επίσης υπάρχει αίτημα ανακλήσεως του Προεδρικού Διατάγματος με το οποίο καταργήθηκε η Διεύθυνση του Εξωτερικού Εμπορίου το οποίο είχε ως συνέπεια πολλοί εργαζόμενοι, οι οποίοι ήσαν προϊστάμενοι, να καταστούν απλοί υπάλληλοι, όπως επίσης αίτημα να μην ψηφιστεί το νομοσχέδιο το οποίο προβλέπει κατάργηση του Ταμείου Λαϊκών Αγορών. Και είναι μεν αλήθεια ότι η απεργία δεν γίνεται προσχηματικά για άλλους σκοπούς από ό,τι τα αιτήματα αναφέρουν, όπως αβάσιμα διατείνεται το ενάγον υποστηρίζοντας ότι η απειλή μεταθέσεων, μετατάξεων και απολύσεων, η οποία φέρεται ως λόγος της απεργίας δεν υφίσταται, αφού όπως κατέθεσε ο ίδιος ο μάρτυράς του "πολλοί εργαζόμενοι θα φύγουν και θα πάνε σ' επαρχία", από δε το σχέδιο του νόμου που προσκομίζεται δεν προκύπτει ότι προβλέπεται σ' αυτό για όσους υπηρετούν στις παραπάνω καταργούμενες

με το νομοσχέδιο μονάδες, η διατήρηση της υπαλληλικής σχέσεώς τους με το δημόσιο, όπως επίσης αβάσιμα διατείνεται στην αγωγή του το ενάγον. Τα παραπάνω αιτήματα αφορούν εργασιακά, οικονομικά και ασφαλιστικά θέματα, η ικανοποίηση των οποίων όμως ανήκει στην αποκλειστική ρυθμιστική εξουσία του Κράτους και καθιστά την απεργία πολιτική. Όμως, όπως και από το περιεχόμενο της εξώδικης προσκλήσεως εμμέσως προκύπτει, σκοπός της είναι ν' ασκήσει κάποια πίεση υπέρ των απεργών στα αρμόδια πολιτειακά όργανα. Δεδομένου δε ότι δεν μπορεί θεωρηθεί με δύο μόνο τριώρες στάσεις και μια 24ωρη απεργία, εκτεινόμενες σε χρονικό διάστημα μικρότερο της εβδομάδος ότι δεν έχει περιορισμένη χρονική διάρκεια, δεν μπορεί να θεωρηθεί παράνομη ως καταχρηστική και πρέπει ν' απορριφθεί ως ουσιαστικά αβάσιμη η σχετική βάση της αγωγής. Κατά πάγια νομολογία θεωρείται καταχρηστική και κατά συνέπεια παράνομη η απεργία όταν υπάρχει προφανής δυσαναλογία μεταξύ της ζημίας του εργοδότη (ή του κοινωνικού συνόλου) και της ωφελείας των απεργών (Βλ. ΕΑ 8092/1983 ΔΕΝ 1984, 667, Εφ. Αθ. 5401/1983 ΕΕργΔ 1984, 93, ΜΠρΑθ 1067/1985 ΔΕΝ 1985, 385, ΜΠΑ 2887/1985 ΕΕργΔ 1986,216, ΜΠΑ 557/1985 ΔΕΝ 1986, 27). Στην προκειμένη όμως περίπτωση από το ίδιο αποδεικτικό υλικό δεν αποδείχθηκε ότι η ζημία που υπέστη και που θα υποστεί από την απεργία το ενάγον αλλά και το κοινωνικό σύνολο βρίσκεται σε προφανή δυσαναλογία με την ωφέλεια των απεργών. Εν όψει αυτών, εφόσον δεν μπορεί να χαρακτηρισθούν οι στάσεις και η 24ωρη απεργία ότι είναι καταχρηστικές ως εκ των συνεπειών τους, πρέπει ν' απορριφθεί η σχετική βάση της αγωγής ως ουσιαστικά αβάσιμη. Κατ' ακολουθία των ανωτέρω πρέπει να γίνει δεκτή η αγωγή και να αναγνωριστούν παράνομες οι στάσεις εργασίας και η 24ωρη απεργία, απαγορευθεί η συνέχιση αυτής ως και η πραγματοποίηση κάθε άλλης απεργίας στο μέλλον που θα κηρυχθεί χωρίς να τηρηθούν οι απειληθείσες κατά της συνδικαλιστικής οργανώσεως που κήρυξε την παράνομη απεργία, στο διατακτικό οριζόμενες χρηματικές ποινές ως μέσο εκτελέσεως της αποφάσεως προκειμένου να εξαναγκασθεί η διοίκησή της να συμμορφωθεί

προς το διατακτικό της (βλ. ΑΠ 528/1990 όπ.π.) και κηρυχθεί η παρούσα κατά την καταψηφιστική της διάταξη προσωρινά εκτελεστή (άρθρα 907 και 908 Κ.Πολ.Δ.), (βλ. ΜΠΑΘ 2214/1991, 2317/1991, 3250/1991 αδτιμ.), καταδικαστούν δε οι εναγόμενοι σε μέρος της δικαστικής δαπάνης του ενάγοντα, συμψηφισζομένης κατά το υπόλοιπο λόγω της εύλογης αμφιβολίας τους για την έκβαση της δίκης (άρθρο 179 Κ.Πολ.Δ.). Για τους λόγους αυτούς:

Αναγνωρίζει ότι οι δύο τετράωρες στάσεις εργασίας που εξαγγέλθηκαν από την πρώτη των εναγομένων για την 12.11.1991 και ώρα 11.00 έως 15.00 και την 15.11.1991 από ώρα 11.00 έως 15.00 καθώς και η εικοσιτετράωρη απεργία για την 18.11.1991 είναι παράνομες. Απαγορεύει την συνέχιση αυτής χωρίς την έγκριση της από την Γενική Συνέλευσή της, ή την Γενική Συνέλευση υπερκείμενης οργανώσεως ως και την πραγματοποίηση κάθε άλλης απεργίας στο μέλλον που θα κηρυχθεί με τις ίδιες προϋποθέσεις. [...]

❖ **Εφετείο Αθηνών, 1/1992**¹⁰⁴, Πρόεδρος: Γ. Βελλής

Κείμενο Απόφασης

Η υπόθεση εισάγεται εκ νέου προς συζήτηση με κλήση του εκκαλούντος και εφεσιβλήτου Δημοσίου, η οποία επιδόθηκε νόμιμα και εμπρόθεσμα στις συνδικαλιστικές οργανώσεις που είχαν ασκήσει παρέμβαση ενώπιον του πρωτοβαθμίου δικαστηρίου υπέρ της εναγομένης και ήδη εκκαλούσης και εφεσίβλητης Ομοσπονδίας Συλλόγων Υπουργείου Εμπορίου (ΟΣΥΠΕΜ) και των συνεναγομένων μελών του διοικητικού συμβουλίου της. [...] Οι εφέσεις των εν μέρει ηττημένων διαδίκων κατά της 3706/1991 οριστικής αποφάσεως του Προέδρου Πρωτοδικών Αθηνών [...] είναι παραδεκτές [...] οι υπέρ της εκκαλούσας και εφεσίβλητης ΟΣΥΠΕΜ πρόσθετες παρεμβάσεις που άσκησαν ενώπιον του παρόντος δευτεροβαθμίου δικαστηρίου η μεν ΑΔΕΔΥ με προφορική δήλωση και κατάθεση προτάσεων

¹⁰⁴ Επιθεώρηση Εργατικού Δικαίου, 1992

κατά τη συζήτηση, οι δε λοιπές συνδικαλιστικές οργανώσεις μόνο με προφορική δήλωση κατά την έναρξη της συζήτησεως, χωρίς να ζητήσουν την αναβολή της για τον προαναφερόμενο λόγο, πρέπει να απορριφθούν ως απαράδεκτες για έλλειψη προδικασίας (Κ.Πολ.Δ. 111 παράγρ. 2).

Κατά τις διατάξεις του άρθρου 23 παράγρ. 2 εδάφ. α, γ και δ' του Συντάγματος, η απεργία αποτελεί δικαίωμα και ασκείται από τις νόμιμα συστημένες συνδικαλιστικές οργανώσεις για τη διαφύλαξη και προαγωγή των οικονομικών και εργασιακών γενικά συμφερόντων των εργαζομένων. Το δικαίωμα προσφυγής σε απεργία των δημοσίων υπαλλήλων και των υπαλλήλων της τοπικής αυτοδιοικήσεως και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, καθώς και του προσωπικού των κάθε μορφής επιχειρήσεων δημοσίου χαρακτήρα ή κοινής ωφελείας, που η λειτουργία τους έχει ζωτική σημασία για την εξυπηρέτηση βασικών αναγκών του κοινωνικού συνόλου, υπόκειται στους συγκεκριμένους περιορισμούς του νόμου που το ρυθμίζει. Οι περιορισμοί αυτοί δεν μπορούν να φθάσουν έως την κατάργηση του δικαιώματος της απεργίας ή την παρεμπόδιση της νόμιμης ασκήσεώς του. Με την παραπάνω ρύθμιση συμπορεύεται και εκείνη του άρθρου 12 παράγρ. 4 του Συντάγματος, κατά το οποίο "με νόμο μπορεί να επιβληθούν περιορισμοί στο δικαίωμα των δημοσίων υπαλλήλων να συνεταιρίζονται. Περιορισμοί του δικαιώματος αυτού μπορούν να επιβληθούν και στους υπαλλήλους οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως ή άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου ή δημοσίων επιχειρήσεων". Τέλος, κατά το άρθρο 29 παράγρ. 3 του ίδιου Συντάγματος, "απαγορεύονται απολύτως οι οποιασδήποτε μορφής εκδηλώσεις υπέρ πολιτικών κομμάτων στους δικαστικούς λειτουργούς, στους στρατιωτικούς γενικά, στα όργανα των σωμάτων ασφαλείας και στους δημοσίους υπαλλήλους, καθώς και η ενεργός δράση υπέρ οποιουδήποτε κόμματος στους υπαλλήλους νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, των δημοσίων επιχειρήσεων και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως".

Από τις διατάξεις αυτές, συνάγονται τα ακόλουθα: Ο νομικός χαρακτήρας μιας συμπεριφοράς ως απεργίας, άρα και η γένεση του οικείου

δικαιώματος, εξαρτάται όχι μόνο από το γεγονός της ομαδικής παύσεως της εργασίας, αλλά και από τον επιδιωκόμενο σκοπό, ο οποίος πρέπει να συνίσταται μόνο στη διαφύλαξη και προαγωγή των οικονομικών και εργασιακών συμφερόντων των εργαζομένων. Έτσι αποκλείεται προεχόντως η λεγόμενη πολιτική απεργία δηλαδή εκείνη που στρέφεται όχι κατά του Κράτους ως εργοδότη αλλά κατά των φορέων των συντεταγμένων πολιτειακών λειτουργιών (νομοθετικής, εκτελεστικής και δικαστικής) και έχει ως κύριο σκοπό, εμφανή ή υποκρυπτόμενο, τον εξαναγκασμό τους σε πράξη ή παράλειψη που μπορεί να συνίσταται είτε στη μεταβολή κάποιου φορέως της πολιτικής εξουσίας είτε στην επιβολή ή την αποτροπή ορισμένου πολιτικού ή πολιτικοοικονομικού προσανατολισμού των κυβερνώντων. Το τελευταίο αποτελεί και νόθευση του δημοκρατικού πολιτεύματος, αφού η άσκηση της πολιτικής εξουσίας, φορέας της οποίας είναι το σύνολο του λαού (άρθρ. 1 παράγρ. 2 και 3 Συντ.) και όχι τα συνδικάτα των εργαζομένων και των εργοδοτών, έχει ανατεθεί στα κρατικά όργανα που αναφέρονται στο άρθρο 26 του Συντάγματος (Βουλή, Πρόεδρος της Δημοκρατίας, Κυβέρνηση και Δικαστήρια). Στην περίπτωση της μικτής απεργίας, δηλαδή εκείνης που παράλληλα ή σε συνάφεια με τους πολιτικούς στόχους επιδιώκει και σκοπούς συνδικαλιστικούς, κατά την έννοια του άρθρου 23 παράγρ. 2 του Συντάγματος, το στίγμα του παρανόμου εκκολάπτεται σ' αυτή όταν τα προβαλλόμενα συνδικαλιστικά αιτήματα είναι είτε προσχηματικά είτε ελάσσονα ή επουσιώδη σε σχέση με τον κύριο πολιτικό στόχο, οπότε η παρανομία εμφανίζεται με τον ειδικότερο χαρακτήρα της καταχρήσεως δικαιώματος (άρθρ. 25 παράγρ. 3 Συντ. και 281 ΑΚ).

Εξάλλου, όπως προκύπτει από τις διατάξεις των άρθρων 19 παράγρ. 2 εδάφ.α, 20 παράγρ. 2 εδάφ. β', 21 παράγρ. 2 και 30 παράγρ. 1, 7 και 8 του ν. 1264/1982, το δικαίωμα απεργίας των πολιτικών υπαλλήλων του Δημοσίου και των υπαλλήλων των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου υποβάλλεται στους ακόλουθους περιορισμούς, κατά παρέκκλιση των ρυθμίσεων που ισχύουν αντίστοιχα για τους εργαζομένους του ιδιωτικού

τομέα: α) η κήρυξη της απεργίας γίνεται από δευτεροβάθμιες ή τριτοβάθμιες συνδικαλιστικές ενώσεις ύστερα από απόφαση της οικείας γενικής συνελεύσεως (βλ. και άρθρο 1 παράγρ. 3 και άρθρο 8 ν.1264/1982). β) η απεργία δεν μπορεί να κηρυχθεί αν δεν περάσουν τέσσερις πλήρεις ημέρες από τη γνωστοποίηση των αιτημάτων και των λόγων που τα θεμελιώνουν, με έγγραφο που κοινοποιείται στο Υπουργείο Προεδρίας της Κυβερνήσεως, στο Υπουργείο Οικονομικών, στο Υπουργείο που υπάγονται οι υπάλληλοι αυτοί, καθώς επίσης και στις διοικήσεις των φορέων που εποπτεύονται απ' αυτό, όταν πρόκειται για απεργία υπαλλήλων τους γ) η απεργία δεν μπορεί να αφορά αιτήματα διαφορετικά από εκείνα που γνωστοποιήθηκαν και δ) κατά τη διάρκεια της απεργίας η συνδικαλιστική οργάνωση των εργαζομένων πρέπει να διαθέτει επιπλέον και όσο προσωπικό είναι αναγκαίο για την αντιμετώπιση στοιχειωδών αναγκών του κοινωνικού συνόλου, κατά τους όρους του άρθρου 21 παράγρ. 2 του ν. 1264/1982 όπως συμπληρώθηκε με το άρθρο 4 παράγρ. 1 και 2 του ν. 1915/1990.

Οι διατάξεις αυτές ρυθμίζουν τον τρόπο ασκήσεως του δικαιώματος απεργίας των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα, θεσπίζοντας ορισμένη προδικασία που εναρμονίζεται με την πρόνοια του άρθρου 23 παράγρ. 2 εδάφ. γ' και δ' του Συντάγματος, αφού η τήρηση των πιο πάνω διατάξεων, που υπαγορεύθηκαν από τη στάθμιση και την ανάγκη εξισορροπήσεως των συνδικαλιστικών συμφερόντων των εργαζομένων και των συμφερόντων του κοινωνικού συνόλου (και όχι του ιδιώτη εργοδότη), δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αναιρεί την ουσιαστική υπόσταση του δικαιώματος της απεργίας. Εξάλλου δεν είναι νοητό ότι από την εφαρμογή των διατάξεων αυτών παρακωλύεται η "νόμιμη άσκηση" του απεργιακού δικαιώματος, δεδομένου ότι οι ίδιες αυτές διατάξεις είναι εκείνες που την καθορίζουν και την οριοθετούν, θέτοντας απλώς ορισμένους διαδικαστικούς κανόνες, οι οποίοι, αποσκοπώντας να αποτρέψουν πρόχειρες ή βιαστικές αποφάσεις για την άσκηση του προκειμένου δικαιώματος και να διευκολύνουν τη διαπραγμάτευση των προβαλλομένων αιτημάτων, ανταποκρίνονται στη φύση

της απεργίας ως *ultimum refugium*, κατά το πνεύμα του συνταγματικού νομοθέτη.

Ειδικότερα ως προς τη διάταξη που επιβάλλει την κήρυξη της απεργίας "μετά από απόφαση της γενικής συνέλευσης" της δευτεροβάθμιας ή τριτοβάθμιας οργανώσεως (άρθρ. 30 παράγρ. 8 στοιχ. β' ν.1264/1982) πρέπει να παρατηρηθεί αφενός ότι, ενόψει του προαναφερομένου σκοπού αλλά και της γραμματικής διατυπώσεώς της, αποκλείεται η λήψη της αποφάσεως αυτής εκ των υστέρων, δηλαδή μετά την πραγματοποίηση της απεργίας ή την κήρυξή της από άλλο όργανο της οικείας οργανώσεως, άρα και η έγκριση της με την έννοια του άρθρου 238 ΑΚ και, αφετέρου, ότι η τυχόν δυσχέρεια για τη σύγκληση της γενικής συνελεύσεως εξαιτίας του ότι τα μέλη της είναι διάσπαρτα σε όλη τη χώρα, δεν αρκεί για να προσδώσει στην παραπάνω διάταξη αντισυνταγματικό χαρακτήρα, ενόψει του ότι, σύμφωνα με την κοινή πείρα, τα σύγχρονα συγκοινωνιακά μέσα επιτρέπουν την ταχύτατη μετακίνηση από τόπο σε τόπο, ώστε να είναι εφικτή η μέσα σε εύλογο χρονικό διάστημα συγκέντρωση των μελών της συνελεύσεως εκεί όπου συγκαλούνται. Τέλος, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι με τη θέσπιση των προαναφερομένων περιορισμών, επιχειρείται άνιση μεταχείριση των εργαζομένων του δημοσίου τομέα έναντι εκείνων του ιδιωτικού τομέα διότι, ανεξαρτήτως του ότι πρόκειται για ουσιωδώς διαφορετικές κατηγορίες εργαζομένων, η εργασία των οποίων παρέχεται σε εργοδότες με ριζικώς διαφορετικούς σκοπούς και συμφέροντα, η επιβολή των περιορισμών αυτών έγινε στο πλαίσιο ειδικής προνοίας του συνταγματικού νομοθέτη που αποβλέπει στη διασφάλιση όχι μόνο των συμφερόντων των εργαζομένων αλλά και της εύρυθμης λειτουργίας του πολιτειακού μηχανισμού προς όφελος του κοινωνικού συνόλου (Αλ. Καρακατσάνη, Εργατικό Δίκ., τ. Β/Π, 1980, σελ. 232 επ., Κουκιάδη, Συλλογικές εργασιακές σχέσεις, 1981, σελ. 555 επ. ιδίως σελ. 564 567, Αγαλλοπούλου, Εισαγωγή εις το εργατικό δίκ., 1958, σελ. 36 σημ. 54, Τούση Σταυροπούλου, Εργατικόν Δίκ., 1967, παράγρ. 37 σελ. 243 σημ. 10, Τραυλού - Πανετάτου σε Γεωργιάδη - Σταθόπουλου, Αστ. Κώδ. άρθρ. 652 αριθ. 113α και 114, Λεβέντη ΝΟΒ 32, 236 επ., ιδίως σελ.

244 επ.). Η μη συνδρομή μιας ή περισσότερων από τις προαναφερόμενες ουσιαστικές και διαδικαστικές προϋποθέσεις καθιστά την απεργία παράνομη. Ειδικότερα η απεργία που επιδιώκει, αποκλειστικά ή κατά κύριο λόγο, άλλους σκοπούς εκτός από τη διαφύλαξη και προαγωγή των οικονομικών και εργασιακών συμφερόντων των εργαζομένων, άρα και η πολιτική απεργία κατά τις παραπάνω διακρίσεις, είναι παράνομη με την έννοια ότι δεν γεννάται το οικείο δικαίωμα και, επομένως, η διακοπή της εργασίας δεν έχει το χαρακτήρα απεργίας. Η απεργία που κηρύσσεται ή πραγματοποιείται χωρίς να τηρηθεί η παραπάνω προδικασία, όπως συμβαίνει στις περιπτώσεις που δεν προηγήθηκε απόφαση της αρμόδιας γενικής συνελεύσεως ή δεν γνωστοποιείται στα αρμόδια όργανα του εργοδότη (άρθρ. 30 παράγρ. 8α ν.1264/1982) ορισμένο αίτημα για τη διαφύλαξη ή προαγωγή συγκεκριμένου εργασιακού ή οικονομικού συμφέροντος των υπαλλήλων (Κουκιάδης, ό.π., σελ. 565), είναι παράνομη με την έννοια ότι κωλύεται η άσκηση του οικείου δικαιώματος.

Εννομη συνέπεια της παράνομης απεργίας είναι ότι δεν επιφέρει την αναστολή της συμβάσεως εργασίας, και επομένως, ο εργαζόμενος δεν απαλλάσσεται από την υποχρέωση παροχής της εργασίας του και σε περίπτωση διακοπής της περιέρχεται σε υπερημερία οφειλέτη (Καποδίστριας, ΕρμΑΚ άρθρ. 652 αριθ. 66 και 71, Τούσης Σταυρόπουλος, ό.π., σελ. 249), ενώ ο εργοδότης διατηρεί την αξίωσή του για την παροχή των υπηρεσιών του εργαζομένου.[...]

Η εναγομένη και ήδη εκκαλούσα και εφεσίβλητη δευτεροβάθμια συνδικαλιστική οργάνωση δημοσίων υπαλλήλων με την επωνυμία "Ομοσπονδία Συλλόγων Υπουργείου Εμπορίου" (ΟΣΥΠΕΜ), μέλη του διοικητικού συμβουλίου της οποίας είναι, όπως συνομολογείται (Κ.Πολ.Δ. 261 εδάφ. β'), οι λοιποί συνεναγόμενοι και ομοίως εκκαλούντες και εφεσίβλητοι, με το από 6.11.1991 έγγραφό της (εξώδικη πρόσκληση), που επιδόθηκε νόμιμα στις 7.11.1991 στους Υπουργούς Προεδρίας της Κυβερνήσεως, Οικονομικών και Εμπορίου, γνωστοποίησε σ' αυτούς τα εξής κατά λέξη: "Το ΔΣ της Ομοσπονδίας μας στη συνεδρίασή του της Πέμπτης 5.11.91 εξέτασε την

κατάσταση που διαμορφώνεται στο Υπουργείο Εμπορίου μετά από τις διαδικασίες διάλυσης που δρομολόγησε η πολιτική ηγεσία, με ένα απόλυτα αυταρχικό τρόπο, αφού επί 3 μήνες δεν έχει δεχθεί τα συνδικαλιστικά όργανα του χώρου και εκτίμησε ότι: Ενώ είναι γνωστά τα προβλήματα της Ελληνικής Οικονομίας ενόψει Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, η ακρίβεια και η αναρχία της αγοράς πλήττουν καθημερινά τους πολίτες, οι εμπορικές και οι καταναλωτικές οργανώσεις απαιτούν την ισχυροποίηση του Υπουργείου, ο αρμόδιος Υπουργός αποδυναμώνει και σταδιακά διαλύει το αντικείμενο του Υπουργείου. Όλο αυτό το διάστημα τα συνδικαλιστικά όργανα του χώρου έχουν επανειλημμένα διατυπώσει προτάσεις για εκσυγχρονισμό και καλύτερη λειτουργία του Υπουργείου ώστε να ανταποκριθεί στις σύγχρονες απαιτήσεις χωρίς κανείς να τις ακούσει. Το διώξιμο του τομέα εξωτερικού εμπορίου, η κατάργηση των Κρατικών Προμηθειών και του Ταμείου Λαϊκών Αγορών και στη συνέχεια των Σημάτων, είναι η καλύτερη απόδειξη για την αδιαφανή, αυταρχική και αντιλαϊκή πολιτική που εκπροσωπεί ο κ. Υπουργός Εμπορίου. Παράλληλα με όλα αυτά οι εργασιακές μας σχέσεις βρίσκονται σε κίνδυνο από την απειλή μεταθέσεων, μετατάξεων και απολύσεων. Για όλα τα παραπάνω σας κάνουμε γνωστό ότι αποφασίσαμε τις παρακάτω απεργιακές κινητοποιήσεις παν ξεκίνημα του αγώνα για την προστασία των συμφερόντων του λαού μας και των εργασιακών πιστεύω μας: 1) Τετράωρη στάση εργασίας την 12.11.1991 με συγκέντρωση διαμαρτυρίας, 2) Τετράωρη στάση εργασίας την 15.11.1991 και, συγκέντρωση διαμαρτυρίας με αγωνιστικό γιορτασμό του Πολυτεχνείου και πορεία, 3) Εικοσιτετράωρη απεργία την 18.11.1991 και συγκέντρωση Δ.Σ. για κλιμάκωση των κινητοποιήσεων". Από το έγγραφο αυτό, που υπογράφεται από τους συνεναγομένους πρόεδρο και γενικό γραμματέα της εναγομένης συνδικαλιστικής οργάνωσης αποβαίνει φανερό ότι, κατά παραθεώρηση της επιταγής των άρθρων 20 παράγρ. 2 εδάφ. β ' και 30 παράγρ. 8 στοιχ. α του ν. 1264/1982, **δεν περιέχονται σ' αυτό ορισμένα αιτήματα με αμιγώς η προεχόντως συνδικαλιστικό χαρακτήρα δηλαδή αιτήματα που επιδιώκουν την προαγωγή ή τη διαφύλαξη συγκεκριμένου οικονομικού ή εργασιακού συμφέροντος των δημοσίων**

πολιτικών υπαλλήλων που είναι μέλη των πρωτοβαθμίων συνδικαλιστικών οργανώσεων από τις οποίες συγκροτείται η εναγομένη δευτεροβάθμια οργάνωση.

Αντίθετα, από το γεγονός ότι η συμπερασματική κατάληξη του εγγράφου συνοψίζεται στο χαρακτηρισμό των εξαγγελόμενων απεργιακών κινητοποιήσεων ως ξεκινήματος του αγώνα "για την προστασία των συμφερόντων του λαού μας και των εργασιακών πιστεύω μας", σε συνδυασμό με την ανάλυση του μεγαλύτερου μέρους του κειμένου σε μορφές κατά του Υπουργού Εμπορίου που αναφέρονται σε θέματα οργανώσεων της δημοσίας διοικήσεως και διαχειρίσεως της κυβερνητικής εξουσίας (άρθρ. 26 παράγρ. 1 και 2, 71 παράγρ. 1, 82 και 83 Συντ.), υποδηλώνεται ο χαρακτήρας της προκειμένης απεργίας ως αμιγώς ή κατά κύριο λόγο πολιτικής με την εκτεθείσα στην προηγούμενη αιτιολογία έννοια. Μόνο η ασαφής και αόριστη αναφορά σε κίνδυνο των εργασιακών σχέσεων των απεργών "από την απειλή μεταθέσεων, μετατάξεων και απολύσεων", χωρίς διασύνδεση με ορισμένο συνδικαλιστικής φύσεως αίτημα, στο οποίο και μόνο μπορεί να αφορά η γνωστοποιούμενη απεργία, δεν αρκεί για τη νομιμοποίησή της. Εξάλλου, όπως ομολογείται, η επίδικη απεργία κηρύχθηκε με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου της εναγομένης δευτεροβάθμιας οργανώσεως χωρίς προηγούμενη απόφαση της γενικής συνελεύσεως των μελών της. Τέλος, από το περιεχόμενο του προμνημονευομένου εγγράφου και ιδίως από τη δήλωση ότι οι απεργιακές κινητοποιήσεις αποφασίστηκαν "σαν ξεκίνημα του αγώνα για την προστασία των συμφερόντων του λαού μας και των εργασιακών πιστεύω μας πιθανολογείται επαρκώς ότι επίκειται να πραγματοποιηθούν στο μέλλον απεργίες και στάσεις εργασίας με το ίδιο αντικείμενο και τις ίδιες μη νόμιμες προϋποθέσεις. Με τα δεδομένα αυτά ορθώς το πρωτοβάθμιο δικαστήριο α) έκρινε σύμφωνη με το Σύνταγμα τη διάταξη του άρθρου 30 παράγρ. 8 στοιχ. β' του ν. 1264/1982, που απαιτεί για την κήρυξη της απεργίας προηγούμενη απόφαση της οικείας γενικής συνελεύσεως, και ακολούθως αναγνώρισε ως παράνομη την προκειμένη απεργία λόγω μη τηρήσεως της παραπάνω διατάξεως και β) απαγόρευσε την εξακολούθηση της απεργίας

αυτής και την πραγματοποίηση στο μέλλον άλλης απεργίας χωρίς προηγούμενη απόφαση της αρμόδιας γενικής συνελεύσεως. Επομένως οι δύο αντίθετοι λόγοι της εφέσεως της εναγομένης πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμοι. Περαιτέρω, ενόψει του ότι η κρίση για την καταχρηστική άσκηση του απεργιακού δικαιώματος στην περίπτωση που η επαπειλούμενη βλάβη του εργοδότη ή του κοινωνικού συνόλου είναι δυσανάλογα μεγάλη σε σχέση με το προσδοκώμενο όφελος των απεργών (αρχή της αναλογικότητας) προϋποθέτει λογικά την ύπαρξη συγκεκριμένων συνδικαλιστικών αιτημάτων ως αναγκαίου όρου της παραπάνω συγκρίσεως, ορθά το πρωτοβάθμιο δικαστήριο αν και με διαφορετική αιτιολογία, έκρινε αβάσιμη την αγωγή του Δημοσίου κατά τη θεμελίωσή της στο γεγονός της δυσαναλογίας μεταξύ της αναμενόμενης από την επίδικη απεργία βλάβης της κρατικής λειτουργίας και του κοινωνικού συνόλου και του προσδοκώμενου απ' αυτή (αλλά μη προσδιοριζόμενου) οικονομικού ή εργασιακού οφέλους των εργαζομένων. Είναι, λοιπόν, αβάσιμος και απορριπτέος ο αντίθετος τρίτος λόγος της εφέσεως του Δημοσίου. Εσφαλμένα, όμως, το πρωτοδικείο δέχθηκε ότι στο προαναφερόμενο από 6.11.1991 έγγραφο της εναγομένης συνδικαλιστικής οργανώσεως περιέχονται εμμέσως πλην σαφώς και κατά κύριο λόγο αιτήματα συνδικαλιστικής φύσεως και απέρριψε γι' αυτό την αγωγή του Δημοσίου κατά τη σχετική βάση της. Πρέπει, λοιπόν, να εξαφανιστεί η εκκαλουμένη απόφαση κατά το κεφάλαιο αυτό, που πλήττεται βάσιμα με τους δύο πρώτους λόγους της εφέσεως του Δημοσίου. Ακολούθως, αφού κρατηθεί και δικαστεί η υπόθεση από το παρόν δευτεροβάθμιο δικαστήριο (Κ.Πολ.Δ. 535 παράγρ. 1), πρέπει, κατά μερική παραδοχή της αγωγής και με ενσωμάτωση στην απόφαση αυτή, χάριν του ενιαίου της εκτελέσεως, των διατάξεων της εκκαλουμένης που κρίθηκαν ορθές (Α.Π. 748/1984 ΕΑΔ 26, 642), αφενός να αναγνωρισθεί ότι οι στάσεις εργασίας και η απεργία που γνωστοποιήθηκαν με το παραπάνω έγγραφο της πρώτης εναγομένης είναι παράνομες για το λόγο ότι: α) δεν κηρύχθηκαν ύστερα από απόφαση της οικείας γενικής συνελεύσεως και β) από το αόριστο και διαφορούμενο περιεχόμενο του προαναφερομένου εγγράφου δεν προκύπτει ο αληθινός χαρακτήρας της

εξαγγελλόμενης απεργίας και ιδίως η ύπαρξη αιτημάτων με κύριο αντικείμενο την προαγωγή ή τη διαφύλαξη οικονομικών ή εν γένει εργασιακών συμφερόντων των ενδιαφερομένων υπαλλήλων και, αφετέρου, να απαγορευθεί η πραγματοποίηση στο μέλλον απεργίας (ή στάσεων εργασίας) χωρίς τη συνδρομή των προϋποθέσεων που μνημονεύονται αμέσως παραπάνω υπό τα στοιχεία α' και β'. [...]

❖ **Μονομελές Πρωτοδικείο Θεσσαλονίκης, 233/1989**¹⁰⁵,

Πρόεδρος: Ευστ. Τσιούτσιας

Κείμενο Απόφασης:

Στην κρινόμενη αγωγή του το Ελληνικό Δημόσιο ζητεί να αναγνωρισθεί ότι οι τριώρες στάσεις εργασίας που πραγματοποίησε το εναγόμενο πρωτοβάθμιο υπαλληλικό συνδικαλιστικό σωματείο στις 1 και 2.6.1983 είναι παράνομες και καταχρηστικές, και ακόμη να απαγορευτεί η πραγματοποίηση προκηρυχθείσης 24ωρης απεργίας για τους ίδιους λόγους, υποστηρίζοντας ότι: α) αρμόδιο όργανο για την κήρυξη απεργίας εκ μέρους δημοσίων υπαλλήλων είναι η γενική συνέλευση της δευτεροβάθμιας ή τριτοβάθμιας οργάνωσης και όχι της πρωτοβάθμιας ως εν προκειμένω συνέβη, β) τα αιτήματα της εν λόγω απεργίας δεν έχουν απρόσωπο χαρακτήρα, αλλά προσωπικό, αφού αυτή έγινε για την αρχή αποσπάσεως ενός μέλους του απεργήσαντος σωματείου, και γ) η απεργία αυτή είναι καταχρηστική αφού υπάρχει προφανής δυσαναλογία μεταξύ της ζημίας που επέρχεται από την πραγματοποίησή της σε σχέση με την αμέλεια που προκύπτει για τους απεργούντες. [...]

Κατά τις διατάξεις των άρθρων 23 παρ. 2 του Συντάγματος και 19 ν. 1264/1982 η απεργία αποτελεί δικαίωμα των εργαζομένων που ασκείται από τις συνδικαλιστικές οργανώσεις, ως μέσο για τη διαφύλαξη και προαγωγή των οικονομικών, εργασιακών, συνδικαλιστικών και ασφαλιστικών

¹⁰⁵ Επιθεώρηση Εργατικού Δικαίου, 1990

συμφερόντων των εργαζομένων. Η άσκηση όμως του δικαιώματος της απεργίας δεν είναι ανέλεγκτη. Εκτός από τη συνδρομή των νομίμων προϋποθέσεων που ο νόμος ορίζει ότι πρέπει να τηρηθούν για τη νομότυπη άσκησή της, τα δικαστήρια ελέγχουν αν το δικαίωμα αυτής έχει ασκηθεί μέσα στα πλαίσια που ο νόμος (ΑΚ 281) αλλά και το Σύνταγμα (άρθρο 25 παρ. 3) ορίζει ότι πρέπει να ασκείται οποιοδήποτε δικαίωμα. Η υπέρβαση του πλαισίου αυτού καθιστά την απεργία παράνομη. Τούτο διαπιστώνεται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση απεργίας που φέρεται προς δικαστική κρίση από τη στάθμιση των αντιτιθεμένων συμφερόντων των απεργών και του εργοδότη, αλλά και από την όλη μεθόδευση των απεργιακών κινητοποιήσεων στη συγκεκριμένη αυτή περίπτωση.

[...]

Εξάλλου από τη διάταξη του άρθρου 30 παρ. 8 εδ. β' που ορίζει ότι προκειμένου περί απεργίας δημοσίων υπαλλήλων, αυτή κηρύσσεται από δευτεροβάθμιες ή τριτοβάθμιες οργανώσεις μετά από απόφαση της γενικής συνελεύσεως, **δεν έπεται ότι οι πρωτοβάθμιες οργανώσεις των δημοσίων υπαλλήλων στερούνται της δυνατότητας κηρύξεως απεργίας.** Απλώς και μόνο με την ανωτέρω διάταξη ο νομοθέτης ηθέλησε οσάκις η απεργία κηρύσσεται από δευτεροβάθμιες και τριτοβάθμιες οργανώσεις, οι σχετικές αποφάσεις να λαμβάνονται από τις γενικές συνελεύσεις των οργανώσεων αυτών. Δηλαδή με την διάταξη αυτή δεν αποκλείεται η κήρυξη απεργίας στις πρωτοβάθμιες οργανώσεις, αλλά απλώς αντιδιαστέλλεται το όργανο λήψεως αποφάσεων για απεργία από τις οργανώσεις αυτές εν σχέσει προς τις πρωτοβάθμιες. Στις τελευταίες η απεργία κηρύσσεται με απόφαση της γενικής συνελεύσεως, εκτός αν είναι ευρύτερης περιφέρειας ή πανελλαδικής έκτασης οπότε η απεργία αποφασίζεται σύμφωνα με το άρθρο 20 παρ. 1 ν. 1264 από το Διοικητικό Συμβούλιο (βλ. Γ. Λεβέντη, "Εργατική Νομοθεσία", τ. α', υπ' άρθρ. 30, σελ. 488). Στη κρίνομένη λοιπόν περίπτωση ο ισχυρισμός του ενάγοντος περί του ότι η απεργία του εναγομένου πρωτοβαθμίου συνδικαλιστικού οργάνου που απεφασίσθη από τη γενική συνέλευσή του είναι παράνομη, αφού εκηρύχθη από αυτό κατά παράβαση της

διατάξεως του άρθρου 30 παρ. 8 περ. Β', θα πρέπει κατά τα προαναφερθέντα να απορριφθεί ως νομικά αβάσιμος. Περαιτέρω με τη διάταξη του άρθρου 19 παρ. 1 του ν. 1264/1982 ρητώς ανεγνωρίσθη η δυνατότητα ασκήσεως απεργίας για λόγους "εσωτερικής" αλληλεγγύης, δηλαδή αυτής που έχει σ' αυτό την υποστήριξη εργαζομένων της ίδιας επιχειρήσεως. Η απεργία όμως αυτή πρέπει να αποσκοπεί στην προστασία του συλλογικού συμφέροντος των μισθωτών. Δεν είναι νόμιμη η απεργία που αναφέρεται όχι στο συλλογικό συμφέρον των μισθωτών αλλά σε ατομική διαφορά, όπως είναι αυτή που δημιουργείται από απόσπαση ή μετάθεση συγκεκριμένου εργαζομένου. Επίσης δεν είναι νόμιμη η απεργία για νομικές διαφορές. Τα συλλογικά συμφέροντα που δικαιολογούν την απεργία, έστω και, αν προβάλλεται με αφορμή κάποια νομική διαφορά, δεν πρέπει να ταυτίζονται ή να εξαρτώνται από τη λύση της νομικής αυτής διαφοράς. Κατά συνέπεια απεργίες που πραγματοποιούνται με αφορμή νομική διαφορά τότε μόνο είναι νόμιμες, εφόσον διεκδικούν την ικανοποίηση κάποιου συλλογικού συμφέροντος ανεξάρτητο από την ένσταση της νομικής διαφοράς (βλ. Γ. Λεβέντη, "Εργατική Νομοθεσία", τομ. Α', σελ. 289).

Στην κρινομένη περίπτωση από την κατάθεση του μάρτυρα που εξετάστηκε στο ακροατήριο, και από τα έγγραφα που επικαλούνται και προσκομίζουν οι διάδικοι απεδέχθησαν τα εξής: Το εναγόμενο συνδικαλιστικό σωματείο που αποτελεί πρωτοβάθμιο συνδικαλιστικό όργανο των υπηρετούντων στη Β' περιφέρεια τελωνειακών υπαλλήλων, με απόφαση της γενικής συνελεύσεώς του που έλαβε στις 31.5.1989 πραγματοποίησε δύο στάσεις εργασίας την 1η και 2η Ιουνίου 1989. Επιπλέον δε έλαβε την απόφαση να εξουσιοδοτήσει τον Δ.Σ. αυτού προς πραγματοποίηση και 24ωρης απεργίας. Οι ανωτέρω απεργιακές κινητοποιήσεις του εναγομένου σωματείου έγιναν με αίτημα την ανάκληση της αποσπάσεως του μέλους αυτού Χ.Α., ο οποίος υπηρετούσε στο Τελωνείο Καστοριάς και με απόφαση του αρμόδιου Νομάρχη αποσπάστηκε στη Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία Άργους Ορεστικού. Και η ανάκληση της περί αποσπάσεως του ανωτέρω υπαλλήλου αποφάσεως εξητείτο διότι κατά την κρίση της γενικής συνελεύσεως του

εναγομένου: α) "έγινε με παράνομη απόφαση του Νομάρχη Καστοριάς... και β) διότι "...οι άμεσες ανάγκες του Τελωνείου Καστοριάς, από πλευράς στενότητας προσωπικού, επέβαλαν τη μη εκτέλεση της απόσπασης αυτής...". Σύμφωνα όμως με τα προαναφερθέντα, και δεδομένου ότι στην προκειμένη περίπτωση ο λόγος που προκάλεσε τις απεργιακές κινητοποιήσεις του εναγομένου, αποτελεί - εφόσον προσάπτεται μάλιστα και στοιχείο παρανομίας στην επίμαχη απόσπαση - νομική διαφορά μεταξύ της Διοικήσεως και του αποσπασθέντος, η επίλυση της οποίας ανήκει στη δικαιοδοσία των δικαστηρίων, στα οποία δύναται να ασκηθεί σχετική προσφυγή, δεν υφίσταται νόμιμος λόγος απεργίας, ενόψει μάλιστα και του γεγονότος ότι ο δεύτερος προβαλλόμενος λόγος άρσεως της αποσπάσεως του εν λόγω υπαλλήλου, δηλαδή οι υπηρεσιακές ανάγκες που προέκυψαν στο Τελωνείο Καστοριάς λόγω και της υπαρχούσης εκεί "στενότητας προσωπικού", δεν συνάπτεται με τοποθέτηση εκεί άλλου υπαλλήλου, αλλά συγκεκριμένα του ανωτέρω αποσπασθέντος, πράγμα που αφαιρεί και αναιρεί κάθε στοιχείο και ισχυρισμό του αναφερομένου περί υπάρξεως εν προκειμένω συλλογικού συμφέροντος. Ο ειδικότερος ισχυρισμός του εναγομένου περί ενισχύσεως της αντίθετης απόψεώς του, ότι δηλαδή υφίσταται εν προκειμένω συλλογικό συμφέρον, αφού η απόσπαση έγινε λόγω της συνδικαλιστικής δράσεως του αποσπασθέντος, ο οποίος υπήρξε υπονήφιος στις εκλογές της 17.4.1989 για την ανάδειξη αντιπροσώπων στην Ο.Τ.Υ.Ε. συμμετέχοντας σε ψηφοδέλτιο αντίθετης από την (τότε) κυβερνητική παράταξη, θα πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος διότι, και αν ακόμη ήθελε γίνει αποδεκτός ο ισχυρισμός αυτός - και για πολιτικούς λόγους απεσπάσθη ο υπάλληλος αυτός - **δεν στοιχειοθετείται η ύπαρξη συλλογικού συμφέροντος** που να νομιμοποιεί την απεργία δεδομένου ότι τέτοιο συμφέρον δεν δημιουργείται από ένα μεμονωμένο περιστατικό αλλά από περισσότερα πραγματικά περιστατικά (βλ. Γ. Λεβέντη, "Εργατική Νομοθεσία", τ. Α', υπ' άρθρ. 19, σελ. 289 αντιθ. Εφ. Θεσ. 598/1983 ΔΕΒ 1984, 634).

Κατά συνέπεια λοιπόν των ανωτέρω η αγωγή θα πρέπει να γίνει δεκτή κατά τη δεύτερη βάση της ως νομικά και ουσιαστικά βάσιμη. Εντεύθεν

αναγνωρίζεται ότι οι τρίωρες στάσεις εργασίας που έλαβαν χώρα από το εναγόμενο την 1η και 2η Ιουνίου 1989 δεν ήσαν νόμιμες, καθώς μη νόμιμη είναι και προκηρυχθείσα 24ωρη απεργία του αυτού εναγομένου σωματείου, αναγνωρίζεται δε η υποχρέωση αυτού όπως παραλείψει στο μέλλον απεργιακές κινητοποιήσεις με το ίδιο αίτημα.

B. Βιβλιογραφία – πηγές

- ✚ *Δαγτόγλου Π. Δ.*, Συνταγματικό δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα, τόμοι Α΄ και Β΄, 2^η έκδοση, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005
- ✚ *Δημητρόπουλος Γ. Ανδρέας*, Συνταγματικά Δικαιώματα, γενικό μέρος, Σύστημα συνταγματικού δικαίου – τόμος Γ΄- ημίτομος Ι, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2005
- ✚ *Δημητρόπουλος Γ. Ανδρέας*, Συνταγματικά Δικαιώματα, ειδικό μέρος, Σύστημα συνταγματικού δικαίου – τόμος Γ΄- τεύχος ΙΙ, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2007
- ✚ *Δημητρόπουλος Γ. Ανδρέας*, Εφαρμογές Συνταγματικού Δικαίου ΙΙ, Συνταγματικά Δικαιώματα, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2007
- ✚ *Καρακατσάνης Αλέξανδρος*, Συλλογικό Εργατικό Δίκαιο, 3^η έκδοση, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1992
- ✚ *Λεβέντης Γεώργιος*, Συλλογικό Εργατικό Δίκαιο, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1996
- ✚ *Ληξουριώτης Ι.*, Απεργία εργαζομένων στο Δημόσιο, Επιθεώρηση Εργατικού Δικαίου 1989, τόμος 48
- ✚ *Παπαϊωάννου Ζωή*, Περιεχόμενο και όρια της αστυνομικής εξουσίας – Η λειτουργική αρμοδιότητα του αστυνομικού προσωπικού της Ελληνικής Αστυνομίας, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2004
- ✚ *Σπηλιωτόπουλος Επαμεινώνδας-Χρυσανθάκης Χαράλαμπος*, Βασικοί θεσμοί δημοσιούπαλληλικού δικαίου, 5^η έκδοση, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1999
- ✚ *Τραυλός-Τζανετάτος Α. Δημήτρης*, Συμμετοχή των μισθωτών στις επιχειρήσεις και Σύνταγμα, Δίκαιο και Πολιτική, Τεύχος 3, 1982
- ✚ *Τραυλός-Τζανετάτος Α. Δημήτρης*, Συνδικαλιστική δράση στην επιχείρηση και Σύνταγμα, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1984

Γ. Λήμματα

	σελίδα
Απεργία	
Απαγορεύσεις	22
○ Ένοπλες δυνάμεις	23
• Υπάλληλοι λιμενικού	23
○ Σώματα ασφαλείας	23
• Υπάλληλοι αγροφυλακής	23
• Υπάλληλοι αστυνομίας	24
• Υπάλληλοι ΕΥΠ	24
Έννοια	9
Ικανότητα άσκησης	15
Ιστορική αναδρομή	7
Καταχρηστική	21
Λευκή	10
Νόμιμη	19
Περιορισμοί	24
• Έμμισθοι πολιτικοί δημόσιοι υπάλληλοι	28
• Προσωπικό ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου	27
• Προσωπικό ιδιωτικού δικαίου των ΟΤΑ	27
• Προσωπικό ιδιωτικού δικαίου των ΝΠΔΔ,	27
• Προσωπικό των επιχειρήσεων δημόσιου χαρακτήρα και κοινής ωφέλειας	27
• Υπάλληλοι ΟΤΑ	28
• Υπάλληλοι ΝΠΔΔ	28
Στάση εργασίας	10
Συνέπειες	36
Δικαίωμα	
Κατοχύρωση	9
Αντιπαράθεση με ζωή/υγεία	38
Αντιπαράθεση με δικαίωμα αναφέρεσθαι	39
Αντιπαράθεση με παιδεία	42