

ΚΟΙΝΩΝΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ¹

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Με αφετηρία τις αναπτύξεις του Αριστόβουλου Μάνεση για την κοινωνική δημοκρατία ως υπέρβαση και ολοκλήρωση της πολιτικής δημοκρατίας, διατυπώνεται η θέση ότι τα κοινωνικά δικαιώματα είναι, πρωτίστως, επιτρεπτικοί συνταγματικοί κανόνες. Απευθύνονται κατά κύριο λόγο στο νομοθέτη, στον οποίον επιτρέπουν παρεμβάσεις στην ατομική ιδιοκτησία και ελευθερία που ειδάλλως θα ήταν ενδεχομένως αντισυνταγματικές. Κατά μίαν έννοια, είναι αντι-δικαιώματα ή αντιφιλελεύθερα δικαιώματα, που επιτρέπουν στην πολιτική εξουσία παρεμβάσεις προς την κατεύθυνση του κοινωνικού μετασχηματισμού. Από την άποψη αυτή, επιτελούν μίαν ιδιαίτερη πολιτική λειτουργία και μεροληπτούν πολιτικά υπέρ πολιτικών πλειοψηφιών που διεκδικούν προγραμματικά τον κοινωνικό μετασχηματισμό και τη μετάβαση στην κοινωνική δημοκρατία. Μπορούμε κατά τούτο να τα εκλάβουμε και ως σοσιαλδημοκρατικά δικαιώματα.

Ακρίτας Καϊδατζής

Αν. καθηγητής

Συνταγματικού Δικαίου

ΑΠΘ

ABSTRACT

Drawing on Aristovoulos Manesis' insights on social democracy as transcending and integrating political democracy, the article argues that social rights are, basically, permissive constitutional rules. They are mainly addressed towards the legislature, allowing interventions in private property and liberty that would otherwise might be unconstitutional. In a sense, they are anti-rights, or anti-liberal rights that allow political interventions towards

¹ Προδημοσίευση από τα πρακτικά του συνεδρίου «100 χρόνια από τη γέννηση του Αρ. Μάνεση», 16-18.12.2022. Η μελέτη εκπονήθηκε στο πλαίσιο του ερευνητικού έργου «Λαϊκιστικός συνταγματισμός», που ενισχύεται από το Ελληνικό Ίδρυμα Έρευνας και Καινοτομίας (ΕΛ.ΙΔ.Ε.Κ.) στο πλαίσιο της Δράσης «1η Προκήρυξη ερευνητικών έργων ΕΛ.ΙΔ.Ε.Κ. για την ενίσχυση των

social transformation. In that sense, they perform a distinct political function, and they are politically biased in favour of political majorities that programmatically aspire social transformation and the transition to social democracy. Hence, we can understand them as social-democratic rights.¹

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Όπως ο Αλέξανδρος Σβώλος πριν απ' αυτόν, έτσι και ο Αριστόβουλος Μάνεσης έθεσε στον συνταγματικό λόγο ένα αίτημα που υπερβαίνει τον ορίζοντα της κυρίαρχης αντίληψης του φιλελεύθερου συνταγματισμού: το αίτημα της κοινωνικής δημοκρατίας. Αυτή νοείται όχι ως αναίρεση, αλλά ως ολοκλήρωση της πολιτικής δημοκρατίας και ενέχει μια οραματική (aspirational) διάσταση: την προοπτική της διαλεκτικής υπέρβασης της πολιτικής δημοκρατίας μέσω του εμπλουτισμού της με κοινωνικό περιεχόμενο². Η κοινωνική δημοκρατία προϋποθέτει και συνεπάγεται τον δημοκρατικό μετασχηματισμό, τον εκδημοκρατισμό όχι μόνο του κράτους αλλά και της κοινωνίας, ιδίως των σχέσεων παραγωγής. Μαζί με συμμετοχικούς κοινωνικούς θεσμούς, τα κοινωνικά δικαιώματα αποτελούν την κύρια έκφραση του «κοινωνικού στοιχείου» που έρχεται να ολοκληρώσει τη συνταγματική δημοκρατία³.

Σε αντίθεση με τον Σβώλο, στην εποχή του οποίου τα κοινωνικά δικαιώματα δεν υπήρχαν παρά σε εμβρυακή μόνο μορφή, ο Μάνεσης είδε τα κοινωνικά δικαιώματα να κατοχυρώνονται με σχετική ευρύτητα όχι μόνο στο Σύνταγμα του 1975 και σε άλλα εθνικά Συντάγματα, αλλά και σε ευρωπαϊκά και διεθνή κείμενα. Όπως ήταν εύλογο, τον απασχόλησε η θέση τους στο σύστημα των θεμελιωδών δικαιωμάτων⁴. Σε αντίθεση με μια διάχυτη αισιοδοξία που φαίνεται πως επικρατούσε μέχρι περίπου τα τέλη του 20ού αιώνα για το μέλλον των κοινωνικών δικαιωμάτων, ο Μάνεσης υπήρξε κάπως επιφυλακτικός ως προς τη δυναμική που μπορούν να αναπτύξουν στο πλαίσιο της φιλελεύθερης δημοκρατίας. Αναγνωρίζει την παραπληρωματική σχέση των κοινωνικών με τα άλλα δικαιώματα, ιδίως τη σύνδεσή τους με τις πολιτικές ελευθερίες. Επισημαίνει όμως ότι τα κοινωνικά δικαιώματα αναπτύσσονται μια ριζικά διαφορετική κανονιστικότητα σε σχέση με τα ατομικά. Γι' αυτό και, καταρχήν, δεν θεμελιώνουν δικαστικά επιδιώξιμες αξιώσεις. Τα δικαστήρια μπορούν βεβαίως να παρέμβουν για να προστατέψουν ένα, σχετικό πάντως, κοινωνικό κεκτημένο ή έναν πυρήνα των κοινωνικών

μελών ΔΕΠ και Ερευνητών/τριών και την προμήθεια ερευνητικού εξοπλισμού μεγάλης αξίας» (αριθμός έργου: HFRI-FM17-1502).

² Χ. Κουρουνδής, «Κοινωνική δημοκρατία και κοινωνικά δικαιώματα στο έργο των Αλέξανδρου Σβώλου και Αριστόβουλου Μάνεση», σε: Γ. Σωτηρέλης/Αλ. Κεσόπουλος (επιμ.), *Από τον Αλέξανδρο Σβώλο στον Αριστόβουλο Μάνεση. Η κοινή θεωρητική θεμελίωση του ελληνικού δημοκρατικού συνταγματισμού*, 2022, σελ. 135-160 (136).

³ Γ. Σωτηρέλης, «Εισαγωγή: Από τον συνταγματικό εγγυητισμό στην κοινωνική δημοκρατία. Η πολύτιμη κοινή θεωρητική παρακαταθήκη των Αλέξανδρου Σβώλου και Αριστόβουλου Μάνεση», σε: Γ. Σωτηρέλης/Κεσόπουλος (επιμ.), *Από τον Αλέξανδρο Σβώλο στον Αριστόβουλο Μάνεση*, ό.π., σελ. 9-24 (17-19).

⁴ Αρ. Μάνεσης, «Η προβληματική της προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων στον ευρωπαϊκό χώρο» [1995], σε: *Συνταγματική θεωρία και πράξη (1980-2000)*, τόμ. II, 2007, σελ. 571-588. Idem, «Οι κύριες συνιστώσες του συστήματος θεμελιωδών δικαιωμάτων του Συντάγματος του 1975» [1986], στο ίδιο, σελ. 529-546. Idem, *Συνταγματικά Δικαιώματα*, τόμ. Α', *Ατομικές Ελευθερίες*, 4η έκδ. 1982, σελ. 22-23.

δικαιωμάτων απέναντι σε μέτρα κοινωνικής οπισθοδρόμησης. Αυτό όμως προϋποθέτει να έχει ενεργοποιηθεί πρώτα το κανονιστικό περιεχόμενό τους με τη μεσολάβηση του νομοθέτη⁵.

Η «κρίση» των κοινωνικών δικαιωμάτων, ως συνέπεια των διαδοχικών κρίσεων, από την οικονομική μέχρι την τρέχουσα υγειονομική, που βιώνουμε στις μέρες μας, μοιάζει να δικαιώνει τον σκεπτικισμό του Μάνεση⁶. Όσο μένουν στον ορίζοντα της φιλελεύθερης δημοκρατίας όπως έχει διαμορφωθεί στην εποχή μας, τα κοινωνικά δικαιώματα είναι καταδικασμένα να παραμένουν ημιτελή. Μόνο τότε αναπτύσσονται την πλήρη κανονιστικότητά τους, όταν συνδεθούν με το αίτημα και την προοπτική της κοινωνικής δημοκρατίας, της οποίας αποτελούν ταυτόχρονα προϋπόθεση και συνέπεια. Πραγματική υλοποίηση των κοινωνικών δικαιωμάτων, με άλλα λόγια, δεν νοείται ερήμην του αιτήματος για κοινωνικό μετασχηματισμό. Ένας τέτοιος μετασχηματισμός, έλεγε ο Μάνεσης, «δεν είναι όμως δυνατό να επιτευχθεί και ολοκληρωθεί μέσα στα υπάρχοντα θεσμικά πλαίσια»: «κοινωνικοποίηση του κράτους χωρίς κοινωνικοποίηση των συμφερόντων, και βασικά των μέσων παραγωγής των οικονομικών αγαθών, είναι αδιανόητη»⁷. Η πορεία προς την κοινωνική δημοκρατία «δεν μπορεί να επιτευχθεί παρά μόνο μέσω δομικών ρήξεων και ποιοτικών αλλαγών τέτοιας υφής που να επιφέρουν μεταβολές όχι μόνο στις νομιμοπολιτικές σχέσεις, αλλά επίσης και κυρίως στις κοινωνικές σχέσεις»⁸. Απαιτείται, επομένως, μια ριζοσπαστική πολιτική που να είναι σε θέση «να εγκαινιάσει ριζικές αλλαγές, τόσο δομικές, στο επίπεδο των κοινωνικών σχέσεων (σχέσεων παραγωγής και διανομής) όσο και θεσμικές, στο επίπεδο των πολιτικών σχέσεων (δημοκρατικές διαδικασίες, αποκέντρωση), επιλέγοντας συνάμα ένα άλλο πρότυπο οικονομικής ανάπτυξης, διαφορετικό από αυτό που προσιδιάζει στον καπιταλιστικό τρόπο παραγωγής»⁹.

Με δυο λόγια, το μάθημα που μας δίνει ο Μάνεσης είναι πως τα κοινωνικά δικαιώματα δεν νοούνται αποκομμένα από το αίτημα για κοινωνική δημοκρατία. Τα κοινωνικά δικαιώματα ασφυκτούν όσο μένουν εντός του πλαισίου της σύγχρονης φιλελεύθερης δημοκρατίας. Η εγγενής λογική τους δεν είναι ότι θεμελιώνουν αξιώσεις των ατόμων, όπως κάνουν τα ατομικά δικαιώματα, αλλά ότι διαμορφώνουν τις προϋποθέσεις του κοινωνικού μετασχηματισμού. Γιατί δεν είναι δικαιώματα ατόμων, αλλά των μελών του κοινωνικού συνόλου. Δεν είναι δικαιώματα του ανθρώπου ως αφηρημένο άτομο, όπως τον αντιλαμβάνεται ο φιλελευθερισμός, τυπικά μόνο ελεύθερο και ίσο έναντι των άλλων. Είναι δικαιώματα του συγκεκριμένου ανθρώπου, που ζει σε μια ταξικά διαστρωματωμένη κοινωνία ανισοτήτων και συγκρούσεων και διεκδικεί την πραγματική, ουσιαστική, δηλαδή και υλική, ισότητα. Αυτή είναι μια συνταγματική διάκριση: παρότι τείνει να αγνοείται στον συνταγματικό λόγο¹⁰, έχει βρει συνταγματική έκφραση με την τυποποίησή της στο άρθρο 25 παρ. 1 του

⁵ Βλ. Χ. Κουρουνδή, «Κοινωνική δημοκρατία και κοινωνικά δικαιώματα», ό.π., σελ. 154, 156-157· Αν. Πούλου, *Τα βαλλόμενα κοινωνικά δικαιώματα και η σύγχρονη έννοια της κοινωνικής δημοκρατίας κατά τον Αριστόβουλο Μάνεση*, constitutionalism.gr 29.06.2019.

⁶ Βλ., ενδεικτικά, την κριτική του Γ. Σωτηρέλη, *Τα κοινωνικά δικαιώματα στη δίνη της οικονομικής κρίσης*, ΕφημΔΔ 2013, σελ. 298-302.

⁷ Αρ. Μάνεσης, «Οι κύριες συνιστώσες», ό.π., σελ. 540, 537.

⁸ Idem, *Η εξέλιξη των πολιτικών θεσμών στην Ελλάδα. Αναζητώντας μια δύσκολη νομιμοποίηση*, 1987, σελ. 56.

⁹ Ibidem, σελ. 58. Βλ. και την έξοχη ανάλυση του Χ. Κουρουνδή, «Κοινωνική δημοκρατία και κοινωνικά δικαιώματα», ό.π., σελ. 151-157.

¹⁰ Με τη σημαντική εξαίρεση του έργου του Αντ. Μανιτάκη, *Το υποκείμενο των συνταγματικών δικαιωμάτων κατά το άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος*, 1981.

Συντάγματος: «Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου ... τελούν υπό την εγγύηση του Κράτους».

Σκέψεις σαν και τις παραπάνω του Μάνεση έχουν εξοβελιστεί από τον κυρίαρχο συνταγματικό λόγο ως παρωχημένες ή ουτοπικές¹¹. Όμως οι αλληπάλληλες και πολυσχιδείς κρίσεις που βιώνει η φιλελεύθερη δημοκρατία στις μέρες μας, με πρώτη την κρίση αντιπροσώπευσης, φέρνουν ξανά στην επιφάνεια το αίτημα εκδημοκρατισμού της οικονομίας και της εργασίας¹², καθιστώντας εκ νέου –και επιτακτικά– επίκαιρη την προοπτική της κοινωνικής δημοκρατίας. Υπό την ίδια προοπτική είναι αναγκαίο να (ξανα)δούμε τη σημασία και τη λειτουργία των κοινωνικών δικαιωμάτων. Κάποιες εισαγωγικές –και, κατ’ ανάγκην, ελλειπτικές– σκέψεις προς την κατεύθυνση αυτή εισφέρω στο κείμενο που ακολουθεί.

Στην επόμενη ενότητα θα προσπαθήσω να δείξω ότι η δικαστική προστασία μικρή σημασία έχει για την υλοποίηση των κοινωνικών δικαιωμάτων. Τα κοινωνικά δικαιώματα δεν είναι φτιαγμένα για τα δικαστήρια. Δεν θεμελιώνουν αξιώσεις των ατόμων, αλλά δυνατότητες της πολιτικής. Συναφώς, στην τελευταία ενότητα, θα υποστηρίξω, εξετάζοντας τη γενεαλογία τους, ότι τα κοινωνικά δικαιώματα έχουν μια ιδιαίτερη πολιτική λειτουργία. Επιτρέποντας παρεμβάσεις στην ατομική ιδιοκτησία, το θεμέλιο του κοινωνικο-οικονομικού συστήματος, παρέχουν συνταγματικό έρεισμα σε πολιτικές κοινωνικού μετασχηματισμού. Από την άποψη αυτή, τα κοινωνικά δικαιώματα είναι σοσιαλδημοκρατικά δικαιώματα. Επιτρέπουν στην κυβερνώσα Αριστερά, εάν και όταν βρεθεί στην εξουσία, να επιδιώξει μέτρα κοινωνικού εκδημοκρατισμού, δηλαδή μεταρρυθμίσεις προς την κατεύθυνση της κοινωνικής δημοκρατίας¹³.

I. ΚΟΙΝΩΝΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΚΑΙ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΑ

Αποστολή των δικαστηρίων είναι να ικανοποιούν τις ατομικές αξιώσεις όσων, εξατομικευμένα, προσφεύγουν σ’ αυτά. Όμως τα κοινωνικά δικαιώματα είναι, κατά κύριο λόγο, συλλογικά δικαιώματα. Αντικείμενό τους είναι η διασφάλιση συλλογικών αγαθών όπως παιδεία, υγεία, κοινωνική ασφάλιση κ.λπ. Τα αγαθά αυτά είναι συλλογικά με την έννοια ότι η απόλαυσή τους δεν είναι νοπητή από μεμονωμένα άτομα, παρά μόνον από ομάδες¹⁴. Η παιδεία προϋποθέτει τη συμμετοχή στη σχολική τάξη, η κοινωνική ασφάλιση τη συμμετοχή σε ορισμένη ασφαλιστική κοινότητα κ.ο.κ. Κατά κανόνα, τα κοινωνικά δικαιώματα διασφαλίζουν ορισμένο συλλογικό αγαθό μέσω της συγκρότησης ενός συστήματος ή δικτύου.

Έτσι, το κοινωνικό δικαίωμα στην παιδεία (ή στην υγεία) είναι συλλογικό δικαίωμα με την έννοια ότι ο βασικός τρόπος υλοποίησής του είναι η ίδρυση και λειτουργία ενός δικτύου σχολικών μονά-

¹¹ Χ. Κουρουνδής, «Κοινωνική δημοκρατία και κοινωνικά δικαιώματα», ό.π., σελ. 159-160.

¹² Βλ., χαρακτηριστικά, I. Ferreras/J. Battilana/D. Méda, *Democratize Work: The Case for Reorganizing the Economy*, 2022· J. Fishkin/W. Forbath, *The Anti-Oligarchy Constitution: Reconstructing the Economic Foundations of American Democracy*, 2022.

¹³ Για μια αντίστοιχη λογική συμβολή βλ. F. Atria, *Social Rights, Social Contract, Socialism*, *Social & Legal Studies* 24/2015, σελ. 598-613. Ευχαριστώ τον Νικόλα Βαγδούτη για την υπόδειξη.

¹⁴ Βλ. P. Jones, “Collective Rights, Public Goods, and Participatory Goods”, in: G. Calder et al. (Eds.), *How Groups Matter: Challenges of Toleration in Pluralistic Societies*, 2014, σελ. 52-72.

δων που παρέχουν υπηρεσίες εκπαίδευσης (ή ενός δικτύου –«εθνικού συστήματος»– μονάδων παροχής υπηρεσιών υγείας). Το κοινωνικό δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση (ή την εργασία) είναι συλλογικό δικαίωμα με την έννοια ότι ο βασικός τρόπος υλοποίησής του είναι η συγκρότηση ενός συστήματος παροχής κοινωνικοασφαλιστικών υπηρεσιών (ή ενός συστήματος παρέμβασης στην αγορά για τη δημιουργία θέσεων εργασίας). Όλα αυτά δεν είναι δικαστικά επιδιώξιμα. Κανείς δεν μπορεί να εναγάγει το κράτος με αίτημα τη δημιουργία ενός επαρκούς δικτύου σχολικών μονάδων ή αξιόπιστου κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος.

Από την άλλη, από τα κοινωνικά δικαιώματα βεβαίως και απορρέουν ατομικές αξιώσεις, που αυτές μπορεί να είναι δικαστικά επιδιώξιμες. Έχω ατομική αξίωση να φοιτήσω σε δημόσιο σχολείο ή να νοσηλευτώ σε δημόσιο νοσοκομείο. Όμως αυτές οι αξιώσεις δεν είναι η ουσία των κοινωνικών δικαιωμάτων, αλλά μια παράπλευρη συνέπειά τους. Και, κυρίως, αυτές οι ατομικές αξιώσεις δεν γεννώνται αν δεν έχει πρώτα συγκροτηθεί το σύστημα ή δίκτυο, δηλαδή αν δεν έχει ήδη υλοποιηθεί το κοινωνικό δικαίωμα στη συλλογική του διάσταση. Δεν μπορώ να εναγάγω το κράτος να με εγγράψει σε σχολείο, αν δεν υπάρχουν σχολεία για να εγγραφώ.

Το κοινωνικό δικαίωμα στην ατομική του διάσταση, επομένως, ή αλλιώς οι ατομικές αξιώσεις που απορρέουν από το κοινωνικό δικαίωμα προϋποθέτουν και εξαρτώνται από την υλοποίηση του κοινωνικού δικαιώματος στη συλλογική του διάσταση. Ο δυισμός αυτός ανάμεσα στο συλλογικό δικαίωμα και τις ατομικές αξιώσεις που απορρέουν απ' αυτό δεν είναι άγνωστος ούτε για τα ατομικά δικαιώματα. Για παράδειγμα, το δικαίωμα δικαστικής προστασίας ως ατομική αξίωσή μου να προσφύγω σε ορισμένο δικαστήριο δεν νοείται αν πρώτα δεν έχει υλοποιηθεί το δικαίωμα στη συλλογική του διάσταση, με την ίδρυση και λειτουργία δικαστηρίων, τη θέσπιση δικονομιών κ.λπ. Όμως αυτό που είναι μη τυπικό και ασύνηθες για τα ατομικά δικαιώματα είναι ο απόλυτος κανόνας για τα κοινωνικά.

Γενικότερα, υπάρχει μια κρίσιμη διαφορά ανάμεσα στις ατομικές ελευθερίες και τα δικαιώματα, κατεξοχήν τα κοινωνικά, που έχει να κάνει με τη σχετική σημασία που έχουν γι' αυτά νομοθέτης και δικαστής¹⁵. Η ατομική ελευθερία υπάρχει, καταρχήν, και πριν τον νόμο. Η παρέμβαση του νομοθέτη είναι εξ ορισμού ύποπτη. Ο δικαστής είναι κυρίως αυτός που, κρίνοντας αν μια τέτοια παρέμβαση είναι ή δεν είναι επιτρεπτή, οριοθετεί πού αρχίζει και πού τελειώνει η ατομική ελευθερία. Τα δικαιώματα, από την άλλη, δεν υπάρχουν πριν τα θεσπίσει ο νομοθέτης¹⁶. Η παρέμβασή του είναι αναγκαία. Αυτός, καταρχήν, θα οριοθετήσει πού αρχίζει και πού τελειώνει το δικαίωμα. Η κρίση του δικαστή έρχεται δευτερογενώς και απλώς διορθωτικά. Ο δικαστής δεν θεσπίζει ούτε απονέμει ούτε αναγνωρίζει δικαιώματα: το πολύ που μπορεί να κάνει είναι να διορθώσει την απονομή δικαιωμάτων που έκανε ο νομοθέτης. Ο ρόλος του δικαστή είναι πολύ λιγότερο σημαντικός για την προστασία των δικαιωμάτων απ' ό,τι είναι για την προστασία των ελευθεριών.

Αυτό ισχύει κατά μείζονα λόγο ειδικά για τα κοινωνικά δικαιώματα, τα οποία είναι θεσμοποι-

¹⁵ Για όσα ακολουθούν σ' αυτή την ενότητα αντλώ από Ακρ. Καϊδατζή, *Υπάρχουν κοινωνικά δικαιώματα στην εποχή των μνημονίων*, constitutionalism.gr 19.06.2017.

¹⁶ Για τη σχέση δικαιώματος και νόμου βλ. ιδίως Ιφ. Καμτσίδου, *Η επιφύλαξη υπέρ του νόμου ως περιορισμός, εγγύηση και διάμεσος των ελευθεριών*, 2001.

μένες πολιτικές αναδιανομής του κοινωνικού πλούτου¹⁷. Είναι μηχανισμός μέσω του οποίου μεταφέρονται πόροι από τους πλουσιότερους προς τους φτωχότερους. Λέμε συχνά ότι τα κοινωνικά δικαιώματα συνίστανται σε παροχές του κράτους προς τους πολίτες. Αυτό είναι η μισή αλήθεια. Παροχές δεν υπάρχουν αν δεν επιβληθούν φόροι και εισφορές. Το κράτος δεν έχει δικούς του πόρους, γι' αυτό και δεν παρέχει από δικούς του πόρους. Το κράτος απλώς διαμεσολαβεί για την αναδιανομή του κοινωνικού προϊόντος, δηλαδή του πλούτου που παράγει η κοινωνία. Τα κοινωνικά δικαιώματα, στην πραγματικότητα, είναι επιτρεπτικοί κανόνες: επιτρέπουν παρεμβάσεις στην ιδιοκτησία ή την ελευθερία οι οποίες διαφορετικά θα ήταν αντισυνταγματικές. Και βεβαίως αυτός στον οποίο επιτρέπουν, στον οποίο δίνουν εξουσία, είναι ο νομοθέτης¹⁸. Αν, για παράδειγμα, το Σύνταγμα δεν κατοχύρωνε, στο άρθρο 21 παρ. 3, το κοινωνικό δικαίωμα στην υγεία, ο νομοθέτης θα είχε τεράστια δυσκολία να δικαιολογήσει τις βαθιές επεμβάσεις στην ατομική ιδιοκτησία που απαιτεί η θέσπιση εθνικού συστήματος υγείας¹⁹.

Τα κοινωνικά δικαιώματα, με άλλα λόγια, παρέχουν την εξουσία στον νομοθέτη να παρεμβαίνει στις οικονομικές σχέσεις. Στην εξουσία του αυτή τίθενται κάποια ακραία όρια προς τα πάνω, ώστε η μεταφορά πόρων από τους πλουσιότερους να μην υπερβαίνει ένα μέγιστο όριο, και κάποια ακραία όρια προς τα κάτω, ώστε η μεταφορά πόρων προς τους φτωχότερους να μην υπολείπεται ενός ελάχιστου ορίου²⁰. Επειδή, όπως είπαμε, το κράτος δεν διαθέτει δικούς του πόρους αλλά απλώς διαμεσολαβεί για την αναδιανομή τους, κάθε μεταφορά πόρων προς κάποιους προϋποθέτει αφαίρεση πόρων από κάποιους άλλους. Κι εδώ ακριβώς βρίσκεται το πρόβλημα με τον δικαστικό έλεγχο της εφαρμογής των κοινωνικών δικαιωμάτων: ο δικαστής μπορεί μεν να διαπιστώσει ότι ο νομοθέτης υπερέβη προς τα κάτω τα ακραία όρια της εξουσίας του· δεν μπορεί όμως να αποκαταστήσει στο ορθό μέτρο τη νομοθετική παρέμβαση, διότι ο ίδιος δεν έχει την εξουσία να διατάξει μεταφορά πόρων.

Υπάρχουν δύο λόγοι που δεν μπορεί να το κάνει αυτό ο δικαστής. Ο πρώτος έχει να κάνει με τη δημοκρατική αρχή. Η επιλογή από ποιους θα αντληθούν πόροι και σε ποιους θα μεταφερθούν συνιστά άσκηση κοινωνικής και δημοσιονομικής πολιτικής, είναι δηλαδή μια πολιτική απόφαση για την οποία δεν νομιμοποιείται ο δικαστής, αλλά η πολιτική εξουσία: η κυβέρνηση που καθορίζει την πολιτική της χώρας (άρθρο 83 παρ. 1 του Συντάγματος) και ο νομοθέτης που μετατρέπει τα πολιτικά προγράμματα σε δεσμευτικούς νόμους. Ο δεύτερος λόγος είναι δικονομικός. Τα κοινωνικά

¹⁷ Άγγ. Στεργίου, *Κοινωνικά Δικαιώματα*, 2023, σελ. 19 επ.· Idem, *Τα κοινωνικά (αναδιανεμητικά) δικαιώματα ενώπιον της κρίσης. Ο δικαστής ως εγγυητής ενός εύλογου επιπέδου ευημερίας*, ΕφημΔΔ 2016, σελ. 78 επ. (79-82).

¹⁸ Στο σημείο αυτό θα διαφωνήσω με τη θέση του Άγγ. Στεργίου, *Τα κοινωνικά (αναδιανεμητικά) δικαιώματα*, ό.π., σελ. 83, ότι, όπως όλα τα θεμελιώδη δικαιώματα, έτσι και τα κοινωνικά δικαιώματα «δεν αποτελούν παρά περιορισμό της ύλης του νομοθέτη». Το ακριβώς αντίθετο συμβαίνει: τα κοινωνικά δικαιώματα διευρύνουν, δεν περιορίζουν, την εξουσία του νομοθέτη, δεδομένου ότι του επιτρέπουν να παρεμβαίνει στις οικονομικές σχέσεις κατά τρόπο που, αν δεν υπήρχαν τα κοινωνικά δικαιώματα, θα συνιστούσε ανεπίτρεπτη παρέμβαση σε άλλα δικαιώματα, ιδίως την ιδιοκτησία και την οικονομική ελευθερία.

¹⁹ Με την ιστορική απόφαση ΣτΕ 400/1986 Ολομ., ΤοΣ 1986, σελ. 433, δεν κρίθηκε αν είναι συνταγματικά επιτρεπτή ή όχι η θέσπιση δημόσιου συστήματος υγείας, αλλά μόνον αν αυτό το δημόσιο σύστημα μπορεί να παρέμβει ακόμα και στην ιδιοκτησία ιδιωτικών κοινωνικών ιδρυμάτων, η οποία προστατεύεται από το άρθρο 109 του Συντάγματος.

²⁰ Ο Άγγ. Στεργίου, *Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης*, 1994, σελ. 158 επ., έχει δείξει με υποδειγματικό τρόπο ότι τα κοινωνικά δικαιώματα κινούνται μεταξύ ενός optimum και ενός minimum, το οποίο παρέχει ευρύτατη διαπλαστική εξουσία στον νομοθέτη.

δικαιώματα προϋποθέτουν μια τριμερή σχέση: αυτοί που ωφελούνται, το κράτος ως διαμεσολαβητής και αυτοί που βαρύνονται. Αυτό το τρίτο μέρος δεν είναι ποτέ διάδικος στη δίκη όπου ελέγχεται η εφαρμογή ορισμένου κοινωνικού δικαιώματος. Ακόμη, επομένως, κι αν ο δικαστής αναγνωρίσει τον αιτούντα διάδικο ως ωφελούμενο, δεν έχει την εξουσία να επιβάλει οποιαδήποτε επιβάρυνση σε ένα τρίτο μη διάδικο μέρος. Μόνον ο νομοθέτης έχει αυτή την εξουσία. Οι δικαστικές αποφάσεις, επομένως, που αναγνωρίζουν ορισμένο κοινωνικό δικαίωμα είναι, εξ ορισμού, ατελείς: για να επιφέρουν οποιοδήποτε πραγματικό αποτέλεσμα, απαιτούν την ενεργοποίηση του νομοθέτη.

Όλα αυτά έχουν επισκιαστεί από την, κατά τη γνώμη μου αδιέξοδη, συζήτηση για τη λεγόμενη «αγωγιμότητα» των κοινωνικών δικαιωμάτων²¹. Πέραν από ανεπιτυχής γλωσσικά (προκειμένου να αποδοθεί μονολεκτικά ο όρος *justiciability* ή αντίστοιχοι άλλων γλωσσών), ο όρος είναι εγγενώς αντιφατικός. Τα κοινωνικά δικαιώματα –το είπαμε ήδη– δεν είναι προεχόντως αξιώσεις ατόμων: είναι κυρίως συλλογικά δικαιώματα των μελών του κοινωνικού συνόλου. Τα δικαστήρια δεν έχουν τη δυνατότητα να υλοποιήσουν ορισμένο κοινωνικό δικαίωμα που κατοχυρώνεται στο Σύνταγμα. Το πολύ που μπορούν να κάνουν είναι να αναγνωρίσουν σε συγκεκριμένο διάδικο ατομικές αξιώσεις που απορρέουν από αυτό. Δεν είναι το ίδιο. Το κοινωνικό δικαίωμα μόνον ο νομοθέτης μπορεί να το υλοποιήσει, ιδίως μέσω της συγκρότησης ενός συστήματος ή δικτύου κοινωνικών υπηρεσιών σε πραγμάτωση της συνταγματικής επιταγής.

Τα κοινωνικά δικαιώματα, επομένως, ανήκουν περισσότερο στο «νομοθετημένο Σύνταγμα» παρά στο «νομολογημένο Σύνταγμα»²². Ανήκουν περισσότερο στο «πολιτικό Σύνταγμα» παρά στο «νομικό Σύνταγμα»²³. Γι' αυτό και ο ρόλος των δικαστηρίων είναι στο πεδίο αυτό εγγενώς περιορισμένος. Αυτό ισχύει κατά μείζονα λόγο σε χώρες με σύστημα διάχυτου ελέγχου της αντισυνταγματικότητας των νόμων, όπου τα δικαστήρια, κατά κανόνα, δεν έχουν τη δυνατότητα να εκφέρουν κρίσεις που περιέχουν γενικούς και αφηρημένους κανόνες, δηλαδή να νομοθετούν²⁴.

II. Η ΜΝΗΜΟΝΙΑΚΗ ΔΟΚΙΜΑΣΙΑ ΤΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΩΣ CASE STUDY

Η περίοδος των μνημονίων είναι ένα καλό παράδειγμα για τα παραπάνω. Αποτελεί περίπου κοινό τόπο ότι κατά την περίοδο αυτή τα κοινωνικά δικαιώματα δοκιμάστηκαν σκληρά στη χώρα μας.

²¹ Ο Γ. Κατρούγκαλος, *Τα κοινωνικά δικαιώματα*, 2006, είναι ίσως ο συνεπέστερος εκφραστής της –πάντως, απολύτως πλειοψηφικής– αντίληψης περί της λεγόμενης «αγωγιμότητας» των κοινωνικών δικαιωμάτων. Από τη δυσθεώρητη διεθνή βιβλιογραφία βλ. μόνο, κριτικά, M. Tushnet, *Weak Courts, Strong Rights: Judicial Review and Social Welfare Rights in Comparative Constitutional Law*, 2008, σελ. 161 επ., 227 επ.

²² Βλ. R. West, "The Missing Jurisprudence of the Legislated Constitution", in: J. Balkin/R. Siegel (Eds.), *The Constitution in 2020*, 2009, σελ. 79 επ.

²³ Βλ. ενδεικτικά W. Forbath, *The New Deal Constitution in Exile*, *Duke Law Journal* 51/2001, σελ. 165 επ. (176).

²⁴ Η συγκριτική αυτή παρατήρηση εξηγεί για ποιο λόγο, ενώ δεν αποκλείεται να υπάρξουν δικαστικές αποφάσεις-ορόσημα για την προστασία κοινωνικών δικαιωμάτων (όπως η περίφημη απόφαση *Grootboom* του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Νότιας Αφρικής, βλ. παρακάτω υποσημ. 27) σε χώρες με σύστημα δικαστικού ελέγχου «ισχυρού τύπου» –ιδίως, χώρες με ισχυρό συνταγματικό ή ανώτατο δικαστήριο–, αυτό είναι ελάχιστα πιθανό σε χώρες με σύστημα δικαστικού ελέγχου «ασθενούς τύπου». Για τη διάκριση βλ. M. Tushnet, *Weak Courts, Strong Rights*, ό.π.· Ακρ. Καϊδατζή, *Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων στην Ελλάδα, ενόψει της διάκρισης σε συστήματα ισχυρού και ασθενούς τύπου*, Αρμενόπουλος 2014, σελ. 2015-2033.

Παρά ταύτα, τα δικαστήρια ελάχιστα συνέβαλαν στην προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων σε συνθήκες οικονομικής κρίσης. Στη δεκαετία της κρίσης, η συνταγματική νομολογία επικεντρώθηκε ιδίως, και ίσως καθ' υπερβολήν, σε ένα πολύ περιορισμένο πεδίο: τις περικοπές μισθών και συντάξεων. Ωφελούμενοι της νομολογίας αυτής υπήρξαν κυρίως στρώματα των μεσαίων και μικρομεσαίων τάξεων²⁵: δικαστικοί, πανεπιστημιακοί, γιατροί του ΕΣΥ, «ένστολοι» και, γενικότερα, πρόσωπα που βρίσκονται σε σχετικά καλύτερη κατάσταση – δημόσιοι υπάλληλοι ή συνταξιούχοι που αν μη τι άλλο έχουν ένα έστω χαμηλό, αλλά πάντως σταθερό εισόδημα – έναντι χαμηλότερων κοινωνικών στρωμάτων σε κοινωνικό αποκλεισμό ή επισφάλεια²⁶. Αντιθέτως, δεν θα βρούμε «μεγάλες» αποφάσεις για άνεργους, άστεγους, συνταξιούχους των 300 ευρώ ή μισθωτούς των 600 ευρώ. Όσο και αν ψάξουμε, δε θα βρούμε μια ελληνική *Grootboot*, τη διάσημη απόφαση του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Νότιας Αφρικής που αναγνώρισε το δικαίωμα στη στέγη μιας ομάδας αστέγων που ζούσαν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας και διέταξε μέτρα για τη στέγασή τους²⁷.

Η θέση που υποστηρίζεται εδώ είναι πως, για πραγματικούς και διαρθρωτικούς λόγους, τα δικαστήρια δεν θα μπορούσαν να είχαν κάνει πολλά περισσότερα για την προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων²⁸. Το θέμα δεν είναι ότι τα δικαστήρια αρνήθηκαν την προστασία κοινωνικών δικαιωμάτων απορρίπτοντας ένδικα βοηθήματα που ασκήθηκαν κατ' επίκλησή τους. Αλλά ότι, κατά κανόνα, τα δικαστήρια δεν έχουν καν την ευκαιρία να διατυπώσουν σχετική κρίση. Σπανίως τέτοιες υποθέσεις βρίσκουν τον δρόμο για τις δικαστικές αίθουσες. Και τούτο, διότι τις περισσότερες φορές το πρόβλημα με τα κοινωνικά δικαιώματα είναι η ανεπαρκής προστασία τους, όχι η ευθεία προσβολή τους. Το πρόβλημα, με άλλα λόγια, είναι κυρίως η νομοθετική αδράνεια, η παράλειψη του νομοθέτη να υλοποιήσει πρόσφορες πολιτικές κοινωνικής προστασίας, και πολύ λιγότερο η νομοθετική προσβολή κοινωνικών δικαιωμάτων. Όμως ενώ τα δικαστήρια είναι εξοικειωμένα με τον έλεγχο της νομοθετικής δράσης, είναι πολύ δύσκολο να ελέγξουν τη νομοθετική αδράνεια.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το κοινωνικό δικαίωμα της κατοικίας ή, ακριβέστερα, στη στέγη²⁹. Το άρθρο 21 παρ. 4 του Συντάγματος επιτάσσει: «*Η απόκτηση κατοικίας από αυτούς που την στερούνται ή που στεγάζονται ανεπαρκώς αποτελεί αντικείμενο ειδικής φροντίδας του Κράτους*». Τα τελευταία αρκετά χρόνια η αστεγία – η έλλειψη στέγης ή η ανεπαρκής στέγαση – έχει εκτοξευθεί. Έχει γίνει ένα οξύτατο, ένα εκρηκτικό κοινωνικό πρόβλημα. Το τί κάνει – ή μάλλον τί δεν κάνει – γι' αυτό το κράτος (βασικά ο νομοθέτης), που έχει κατά το Σύνταγμα την ευθύνη να

²⁵ Εμβληματικές αποφάσεις αυτής της περιόδου, ενδεικτικά: ΣτΕ (Ολομ.) 2192, 4741/2014, 2287/2015, 1125/2016, 431, 479/2018· ΕλΣυν (Ολομ.) 4327/2014, 7412/2015, 244/2017, 1277/2018· Ειδικού δικαστηρίου άρθρου 88 παρ. 2 Συντ. (Μισθοδικείου) 88/2013, 1/2018. Έχει ενδιαφέρον να δει κανείς τις επαγγελματικές ιδιότητες των διαδίκων σ' αυτές τις δίκες.

²⁶ A. Kaidatzis, "Socio-economic rights enforcement and resource allocation in times of austerity: The case of Greece 2015-2018", in: A. Farahat/X. Arzoz (Eds.), *Contesting Austerity: A Socio-Legal Inquiry*, 2021, σελ. 273-291.

²⁷ *Government of the Republic of South Africa v. Grootboot*, 2000 (11) BCLR 1169 (CC). Για την απόφαση βλ. M. Tushnet, *Weak Courts, Strong Rights*, ό.π., σελ. 242-244.

²⁸ Σε αντίθεση με μια διαδεδομένη κριτική για την πλημμελή προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων από τα δικαστήρια κατά την περίοδο της κρίσης: Άγγ. Στεργίου, *Τα κοινωνικά (αναδιανεμητικά) δικαιώματα*, ό.π.· και ιδίως Κ. Γιαννακόπουλος, *Το ελληνικό Σύνταγμα και η επιφύλαξη του εφικτού της προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων*: «να είστε ρεαλιστές, να ζητάτε το αδύνατο», ΕφημΔΔ 2015, σελ. 417-442.

²⁹ Άγγ. Στεργίου, *Κοινωνικά Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 227 επ.

εξασφαλίζει συνθήκες επαρκούς στέγασης των πολιτών, είναι μια μεγάλη συζήτηση. Στη συζήτηση αυτή ελάχιστα πράγματα έχουν να μας πουν τα δικαστήρια. Δεν θα βρούμε ούτε μία «μεγάλη» δικαστική απόφαση στη νομολογία της κρίσης που ο συλλογισμός της να θεμελιώθηκε ευθέως στο άρθρο 21 παρ. 4 του Συντάγματος –και όχι σε κάποιο νόμο, όπως για την προστασία της πρώτης (κύριας) κατοικίας, που υλοποιεί τη συνταγματική προστασία.

Αλλά ακόμα και στις περιπτώσεις που ορισμένο νομοθετικό μέτρο πράγματι θίγει ένα κοινωνικό δικαίωμα –συνήθως, μειώνοντας ή καταργώντας προηγούμενη νομοθετική προστασία– οι θιγόμενοι συχνά δεν διαθέτουν τους αναγκαίους πόρους για να το αμφισβητήσουν δικαστικά. Κορυφαίο παράδειγμα εδώ είναι η καθιέρωση του υποκατώτατου μισθού. Το 2012 ο κατώτατος μισθός ορίστηκε νομοθετικά στα 586 ευρώ –τότε, το όριο της φτώχειας στην Ελλάδα– αλλά στα 511 ευρώ για εργαζόμενους κάτω των 25 ετών³⁰. Αν υπάρχει ένα μνημονιακό μέτρο που ήταν προδήλως αντίθετο στο Σύνταγμα, είναι αυτό. Ο υποκατώτατος μισθός είναι ευθέως αντίθετος στο δεύτερο εδάφιο του άρθρου 22 παρ. 1 του Συντάγματος, που κατοχυρώνει το «δικαίωμα ίσης αμοιβής για παρεχόμενη εργασία ίσης αξίας». Ο δε καθορισμός του σε ύψος χαμηλότερο του ορίου της φτώχειας φαίνεται επίσης πως προσβάλλει το δικαίωμα στην εργασία, που κατοχυρώνεται στο πρώτο εδάφιο της ίδιας διάταξης. Αυτό δέχθηκε και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων του Συμβουλίου της Ευρώπης, η οποία έκρινε ότι, για να θεωρείται δίκαιος κατά την έννοια του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη, ο μισθός θα πρέπει να είναι πάνω από το όριο της φτώχειας³¹.

Παρόλα αυτά, με την εξαίρεση μεμονωμένων αποφάσεων ειρηνοδικείων που διαπίστωσαν την αντισυνταγματικότητα³², τα ανώτερα και ιδίως ανώτατα ελληνικά δικαστήρια δεν βρήκαν καν την ευκαιρία να ελέγξουν τη συνταγματικότητα του υποκατώτατου μισθού. Δεν είναι δύσκολο να δούμε πού οφείλεται αυτή η δυστοκία των δικαστηρίων να επιληφθούν καν, προκειμένου να διαπιστώσουν μια τόσο πρόδηλη αντισυνταγματικότητα. Όταν κάποιος παίρνει 511 ευρώ τον μήνα –μικτά!–, το τελευταίο που θα ήθελε (και θα μπορούσε) είναι να αναλάβει το κόστος μίας δίκης. Αλλά ακόμα κι αν μπορούσε να το αναλάβει, δεν έχει κίνητρο να το κάνει. Για πολλούς, μια δουλειά με τον υποκατώτατο μισθό είναι μια προσωρινή λύση ανάγκης, σίγουρα όχι ένα όνειρο ζωής. Και το περισσότερο που μπορεί να προσδοκούν είναι μια ισχνή αύξηση (η διαφορά μεταξύ κατώτατου και υποκατώτατου μισθού) για περιορισμένο χρονικό διάστημα, μέχρι να γίνουν 25 ετών.

Βλέπουμε λοιπόν πως τα κοινωνικά δικαιώματα δεν προορίζονται για τα δικαστήρια. Προορίζονται μάλλον για συλλογικές διεκδικήσεις στο πεδίο της πολιτικής.

III. Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ: ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΜΕΤΑΣΧΗΜΑΤΙΣΜΟΥ

Ο κλασικός συνταγματισμός του 18ου και 19ου αιώνα αγνοούσε τα κοινωνικά δικαιώματα. Ο συνταγματισμός ήταν, βεβαίως, επαναστατικό κίνημα. Στρεφόταν κατά του παλαιού καθεστώτος. Όμως το έκανε προωθώντας τα συμφέροντα της ανερχόμενης, τότε, αστικής τάξης. Το μεγάλο

³⁰ Άρθρο πρώτο, υποπαρ. ΙΑ.11 του ν. 4093/2012. Σημειωτέον, τα ποσά είναι μεικτά.

³¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων, Απόφαση 66/2012 της 23.05.2012, ΓΕΝΟΠ-ΔΕΗ και ΑΔΕΔΥ κατά Ελλάδας, παρ. 57.

³² ΕιρΚατερ 34/2015, Αρμενόπουλος 2015, σελ. 2111.

πολιτικό επίτευγμά του ήταν η εγκαθίδρυση του πολιτεύματος της συνταγματικής δημοκρατίας. Ως τύπος πολιτεύματος, η συνταγματική δημοκρατία επεκτάθηκε σταδιακά σε τέτοιο βαθμό και με τέτοιαν επιτυχία, ώστε μέχρι τα τέλη του 20ού αιώνα να καταστεί το παγκοσμίως κυρίαρχο υπόδειγμα πολιτικής οργάνωσης των εθνών³³. Η βασική ιδέα της είναι πως ο λαός, δηλαδή οι πολίτες, αποφασίζουν δια των αντιπροσώπων τους για τα θέματα της κοινής συμβίωσής τους, μέσα από ελεύθερη πολιτική αντιπαράθεση και με εφαρμογή της αρχής της πλειοψηφίας σε δι-αλεκτική συνάρτηση με την προστασία των μειοψηφιών. Όμως η συνταγματική δημοκρατία στη-ρίχτηκε εξ αρχής σε έναν μεγάλο αποκλεισμό. Όσοι είχαν δικαίωμα ψήφου, δικαιώματα πολιτικής συμμετοχής και λόγο για τα πολιτικά πράγματα ήταν αρχικά ένα μικρό (ή και πολύ μικρό) ποσοστό του πληθυσμού. Οι πολλοί, η μεγάλη πλειοψηφία των λαϊκών μαζών, ήταν τυπικά ή παρέμεναν ου-σιαστικά αποκλεισμένοι. Αυτό επέτρεπε τη διατήρηση και αναπαραγωγή του status quo, δηλαδή των συμφερόντων της αστικής τάξης, δημιουργήμα της οποίας είναι η συνταγματική δημοκρατία.

Το πολίτευμα της συνταγματικής δημοκρατίας εξελίχθηκε ιστορικά μέσα από δύο αντίρροπες και φαινομενικά αντιφατικές τάσεις: συμπερίληψη από τη μια, αποπολιτικοποίηση από την άλλη. Από τη μια, η ιστορία της συνταγματικής δημοκρατίας είναι η ιστορία της διαρκούς διεύρυνσής της, δηλαδή του διαρκούς εκδημοκρατισμού του πολιτεύματος, με την έννοια της συμπερίληψης όλο και μεγαλύτερων πληθυσμιακών ομάδων. Χωρίς η εξέλιξη αυτή να είναι γραμμική και ούτε πάντοτε ομαλή, πάντως στον μακρύ ιστορικό χρόνο η συνταγματική δημοκρατία σταδιακά έγινε ένα πολίτευμα για περισσότερους και, κυρίως, με περισσότερους: οι μη έχοντες, οι δούλοι, οι γυ-ναίκες, οι νέοι (με τη μείωση του ορίου πολιτικής/εκλογικής ενηλικιότητας) απέκτησαν φωνή και λόγο για τα πολιτικά πράγματα. Δεν χωρεί αμφιβολία πως η εξέλιξη αυτή –που κατακτήθηκε με αιματηρούς αγώνες– σήμαινε *περισσότερη δημοκρατία*.

Όμως η ενσωμάτωση των μαζών στο πολιτικό σύστημα σήμαινε επίσης ότι η αναπαραγωγή του status quo, του κρατούντος κοινωνικο-οικονομικού συστήματος, δεν ήταν πια εγγυημένη. Ο εκ-δημοκρατισμός εμπεριέχει, έστω εν δυνάμει, την προοπτική του κοινωνικού μετασχηματισμού, αν οι πολλοί αποκτήσουν ταξική συνείδηση. Το εργατικό ζήτημα και το εργατικό κίνημα απειλούσαν την ανατροπή της διευθέτησης που είχε φέρει η εδραίωση της συνταγματικής δημοκρατίας. Αυτό ενεργοποίησε τη δεύτερη, και αντίρροπη, τάση, την αποπολιτικοποίηση, που άρχισε να φαίνεται καθαρά κατά το δεύτερο μισό του 20ού αιώνα και έχει ενταθεί τις τελευταίες δεκαετίες. Έτσι, η ιστορία της συνταγματικής δημοκρατίας έγινε παράλληλα και η ιστορία της διαρκούς συρρί-κνωσής της, με την έννοια της σταδιακής εξαίρεσης πεδίων της κοινωνικής σύγκρουσης από την πολιτική αντιπαράθεση και, επομένως, από τη δημοκρατική διαδικασία και τη σφαίρα επιρροής των πολιτών. Όλο και περισσότερες σημαντικές για την κοινή συμβίωσή μας αποφάσεις αποπολι-τικοποιήθηκαν, έπαψαν να είναι αντικείμενο επιλογής μεταξύ ανταγωνιστικών πολιτικών σχεδίων, και ανατέθηκαν σε «ειδικούς» –είτε αυτοί είναι δικαστήρια είτε κεντρικές τράπεζες, ανεξάρτητες αρχές ή άλλοι θεσμοί. Η συνταγματική δημοκρατία γίνεται έτσι όλο και περισσότερο συνταγματική, αλλά όλο και λιγότερο *δημοκρατία*.

³³ Για την έννοια και την ιστορική εξέλιξη της έννοιας της συνταγματικής δημοκρατίας βλ. M. Loughlin, *Against Constitutionalism*, 2022.

Το Σύνταγμα γίνεται στις συνθήκες αυτές ένα εργαλείο που, καταρχήν, εγγυάται το status quo, αποκτά δηλαδή μια συντηρητική λειτουργία. Καθώς όμως κάθε δημοκρατικό Σύνταγμα είναι, λιγότερο ή περισσότερο, προϊόν συμβιβασμού που αποτυπώνει ορισμένο συσχετισμό κοινωνικο-πολιτικών δυνάμεων, εμπεριέχει και κάποια στοιχεία αμφισβήτησης του status quo. Τέτοια ακριβώς στοιχεία μέσα στο Σύνταγμα είναι τα κοινωνικά δικαιώματα. Τις απαρχές τους μπορούμε να τις αναζητήσουμε σε Συντάγματα του Μεσοπολέμου, όπως της Βαϊμάρης, αλλά βασικά είναι κατάκτηση των πρώτων μεταπολεμικών δεκαετιών. Ενσωματώθηκαν στον κανόνα του συνταγματισμού σε μια εποχή που η σοσιαλδημοκρατία υπήρξε πολιτικά ισχυρή και προσπαθούσε να αναδείξει μια εναλλακτική τόσο στον άγριο καπιταλισμό όσο και στο σοβιετικό μοντέλο³⁴.

Τα κοινωνικά δικαιώματα αποτυπώνουν την αντίδραση στην αποτυχία του κλασικού φιλελεύθερου συνταγματισμού, ο οποίος βασίζεται σε ένα μύθο: την ίση ελευθερία όλων³⁵. Όμως, παρότι τυπικά ελεύθερα και ίσα, τα μέλη του κοινωνικού συνόλου ζουν, υλικά και πραγματικά, σε συνθήκες ακραίας ανισότητας και, επομένως, ανελευθερίας για τους «λιγότερο ίσους». Τα κοινωνικά δικαιώματα είναι κατά τούτο κατάκτηση του δημοκρατικού συνταγματισμού. Που αναγνωρίζει ότι η υλική ανισότητα είναι συνταγματικό πρόβλημα³⁶. Και επιδιώκει –πέραν από τον τυπικό εκδημοκρατισμό, με τις διαδοχικές διευρύνσεις του εκλογικού σώματος– και τον ουσιαστικό εκδημοκρατισμό του πολιτεύματος, δηλαδή την κοινωνική δημοκρατία.

Από την άποψη αυτή, τα κοινωνικά δικαιώματα δεν είναι παροχικά δικαιώματα. Ή μπορεί να είναι και τέτοια, αλλά δεν είναι αυτό το ειδοποιό χαρακτηριστικό τους. Είναι πρωτίστως δημοκρατικά δικαιώματα, κατά το ότι διευρύνουν το πεδίο της πολιτικής αντιπαράθεσης. Κατά μία έννοια, είναι αντιδικαιώματα. Οι κλασικές ατομικές ελευθερίες εξαιρούν ορισμένα πεδία από την πολιτική αντιπαράθεση. Αντιθέτως, τα κοινωνικά δικαιώματα ανοίγουν νέα πεδία στην πολιτική αντιπαράθεση. Επιτρέπουν και νομιμοποιούν παρεμβάσεις στην ατομική ιδιοκτησία, το θεμέλιο του καπιταλισμού, που διαφορετικά δεν θα ήταν επιτρεπτές από ένα φιλελεύθερο Σύνταγμα. Γι' αυτό και, τελικά, είναι αντιφιλελεύθερα δικαιώματα³⁷.

Η ιδιαιτερότητά τους είναι ότι επιτρέπουν. Επιτρέπουν παρεμβάσεις και δίνουν έρεισμα σε δημόσιες πολιτικές που στοχεύουν στον κοινωνικό μετασχηματισμό. Ούτε επιτάσσουν ούτε απαγορεύουν. Είναι χαρακτηριστικές οι διατυπώσεις του Συντάγματος: «το κράτος μεριμνά», «αποτελεί αντικείμενο ειδικής φροντίδας του κράτους» κ.ο.κ. Η ιδιαιτερότητά τους αυτή σημαίνει όμως επίσης ότι είναι πολύ πιθανότερο να ενεργοποιηθούν από σοσιαλδημοκρατικές πλειοψηφίες παρά από συντηρητικές. Είναι, επομένως, δικαιώματα που μεροληπτούν πολιτικά. Μια συντηρητική πλειοψηφία θα τείνει προς τη μικρότερη δυνατή αναδιανομή πόρων από τους πλουσιότερους στους φτωχότερους, άρα και προς τη μικρότερη δυνατή υλοποίηση των κοινωνικών δικαιωμάτων. Μια

³⁴ Στην πραγματικότητα, τα κοινωνικά δικαιώματα είναι θεσμοποιημένες κοινωνικές πολιτικές τις οποίες κατάφεραν να επιβάλουν προοδευτικές κυβερνήσεις. Βλ. T.H. Marshall, «Ιδιότητα του πολίτη και κοινωνική τάξη» [1950], σε: T.H. Marshall/T. Bottomore, *Ιδιότητα του πολίτη και κοινωνική τάξη* (μτφρ. Όλ. Στασινοπούλου), 2001, σελ. 33-124.

³⁵ Για τη γενεαλογία των κοινωνικών δικαιωμάτων, αξιόπεραστο παραμένει το έργο του F. Ewald, *Ιστορία του κράτους πρόνοιας* (μτφρ. Μ. Κορασίδου), 2000.

³⁶ Βλ. ιδίως J. Fishkin/W. Forbath, *The Anti-Oligarchy Constitution*, ό.π.

³⁷ F. Atria, *Social Rights, Social Contract, Socialism*, ό.π.

προοδευτική πλειοψηφία, αντιθέτως, που κινητοποιείται από το όραμα του κοινωνικού μετασχηματισμού και του εκδημοκρατισμού της κοινωνίας, θα τείνει προς τη μεγαλύτερη δυνατή αναδιανομή και υλοποίηση των κοινωνικών δικαιωμάτων.

Από τη δεκαετία του 1980, με τη (νεο)φιλελεύθερη αντεπανάσταση, και όλο και πιο έντονα όσο προχωράμε προς τις μέρες μας, τα κοινωνικά δικαιώματα βρίσκονται σε σταθερή τροχιά απαξίωσης. Αυτό φυσικά έχει να κάνει με την πολιτική αποτυχία και την υποχώρηση, διεθνώς, της σοσιαλδημοκρατίας –με τον όρο αυτόν εννοώ την κυβερνώσα Αριστερά. Η απαξίωση των κοινωνικών δικαιωμάτων, παρότι παραμένουν γραμμένα στα Συντάγματα, έχει προκαλέσει αμηχανία στον συνταγματικό λόγο. Δεν λείπουν ακόμα και προτάσεις που λένε ότι δεν έχουν πια λόγο ύπαρξης και θα ήταν ίσως καλύτερο να απαλειφθούν από τα συνταγματικά κείμενα³⁸. Όπως και τα ίδια τα κοινωνικά δικαιώματα, έτσι και αυτές οι προτάσεις έχουν πολιτικό πρόσημο. Όσοι τις κάνουν, στην πραγματικότητα επιθυμούν να μην έρθουν στην εξουσία αριστερές κυβερνήσεις ή πάντως, ακόμα κι αν έρθουν, να είναι τα χέρια τους δεμένα ώστε να μην μπορούν να εφαρμόσουν ένα πρόγραμμα κοινωνικού μετασχηματισμού.

Η κρίση έβγαλε στην επιφάνεια και ανέδειξε πιο καθαρά τον πολιτικό χαρακτήρα των κοινωνικών δικαιωμάτων. Ανέδειξε ταυτόχρονα ένα ενδιαφέρον στοιχείο και για τα ίδια τα Συντάγματα. Ότι η λειτουργία τους δεν είναι πάντοτε να αποκρυσταλλώνουν θεσμικά, αλλά ενίοτε και το ακριβώς αντίθετο: να ανοίγουν την πολιτική αντιπαράθεση. Τέτοια λειτουργία έχουν και τα κοινωνικά δικαιώματα. Βάζουν στο τραπέζι της πολιτικής αντιπαράθεσης το αίτημα και την προοπτική του κοινωνικού μετασχηματισμού. Το αίτημα όμως αυτό, εξ ορισμού, τίθεται από συγκεκριμένες πολιτικές δυνάμεις, ενώ απορρίπτεται από άλλες. Η πολιτική αυτή ιδιομορφία των κοινωνικών δικαιωμάτων, που στην πραγματικότητα δεν είναι παρά τα δικαιώματα του κοινωνικού μετασχηματισμού, γίνεται εμφανής αν συνδεθούν με την ιδεολογική μήτρα τους: το αίτημα της κοινωνικής δημοκρατίας. Επ' αυτού, η σκέψη του Αριστόβουλου Μάνεση παραμένει αξεπέραστη. Χρειάζεται να ανατρέξουμε στο έργο του, για να δούμε ποιο μπορεί να είναι το μέλλον των κοινωνικών δικαιωμάτων. Που, πάντως, δεν έχει πολύ νόημα να το αναζητάμε στα δικαστήρια. □

³⁸ Ν. Αλιβιζάτος et al., Ένα καινοτόμο Σύνταγμα για την Ελλάδα, Η Καθημερινή 2016.