



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

## ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

## ΤΜΗΜΑ Π

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 4 Απριλίου 2019, με την ακόλουθη σύνθεση: Κωνσταντίνος Κωστόπουλος, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Τμήματος, Βασίλειος Σοφianos (εισηγήμενος) και Βασίλειος Πέππας, Σύμβουλοι, Αικατερίνη Σπυριδοπούλου και Αθανάσιος Καρακίδας, Πάρεδροι (με συμβουλευτική ψήφο).

**Γενικός Επítροπος της Επικρατείας:** Παραστάθηκε ο Επιτροπεύων Πάρεδρος της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, Δημήτριος Κοκοτσίης, που αναπληρώνει νόμιμα την κωλύομένη Γενική Επítροπο της Επικρατείας.

**Γραμματέας:** ....., υπάλληλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Για να δικάσει την από 31.1.2019 αγωγή (Α.Β.Δ. 391/2019)

Της ..... του....., χήρας ..... κατοίκου ..... (οδός.....), η οποία παραστάθηκε διά του πληρεξουσίου της δικηγόρου, .....,

**κατά** του Ελληνικού Δημοσίου, που εκπροσωπείται νόμιμα από τον Υπουργό Οικονομικών,

και κατά του ν.π.δ.δ. με την επωνυμία «Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης (Ε.Φ.Κ.Α.)», που κατοικοεδρεύει στην Αθήνα (οδός Αγίου Κωνσταντίνου αρ. 8), και εκπροσωπείται νόμιμα από το Διοικητή του,

που αμφοτέρω παρέρστησαν διά του Παρέδρου του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.....

Κατά τη συζήτηση που ακολούθησε, το Δικαστήριο άκουσε:

Τον πληρεξούσιο δικηγόρο της ενάγουσας, ο οποίος ζήτησε της παραδοχής της αγωγής.

Τον εκπρόσωπο του Ελληνικού Δημοσίου και του Ε.Φ.Κ.Α., ο οποίος ζήτησε την απόρριψη της αγωγής. και

Τον Επιτροπεύοντα Πάρεδρο της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, ο οποίος πρότεινε την αναστολή εκδίκασης της αγωγής.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση, το Δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη.

**Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα**

## Απόφαση 930/2019

σμος αυτός υφίσταται, όταν, σύμφωνα με τα διδάγματα της κοινής πείρας, η φερόμενη ως ζημιόγος πράξη ή παράλειψη ή υλική ενέργεια, κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων και εν όψει των ειδικών συνθηκών της συγκεκριμένης περίπτωσης, ήταν εξ αντικειμένου ικανή και πρόσφορη να επιφέρει το ζημιόγιο γεγονός (βλ. ΣτΕ Ολ. 479-481/2018, 4741/2014, πρβλ. ΣτΕ 4100/2012, 3124/2011). Εν όψει αυτών, γεννάται αποζημιωτική ευθύνη του Δημοσίου, κατ' άρθρο 105 Εισ.Ν.Α.Κ., μεταξύ άλλων, και από τη θέσπιση συνταξιοδοτικής φύσης διατάξεων, όπως οι διατάξεις περί επιβολής εισφοράς επί των συντάξεων, που οδηγεί σε μεταβολή του ύψους τους, εφόσον οι διατάξεις αυτές αντιβαίνουν σε υπέρτερης τυπικής ισχύος ρυθμίσεις, έχουν ευρύτερες συνέπειες για τη συνταξιοδοτική κατάσταση των δικαιούχων και η εφαρμογή τους από τη Διοίκηση σε κάθε ατομική περίπτωση συνιστά άμεση συνέπεια της θέσπισής τους, με αποτέλεσμα η ενέργεια της Διοίκησης να συνιστά μεν αυτοτελή και αναγκαίο αιτιακό όρο του ζημιόγιο αποτελέσματος, χωρίς όμως να επιφέρει διακοπή του αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της αντιβαίνουσας σε υπερνομοθετικής ισχύος ρυθμίσεις κανονιστικής διάταξης και της επελθούσας ζημίας, διατηρώντας κατά τούτο την αυτοπρακτική ευθύνη του Δημοσίου ακεράη (βλ. ΣτΕ Ολ. 479-481/2018, 4741/2014).

3. Εξάλλου, από το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 926, 481, 482 και 483 του Αστικού Κώδικα, εφαρμόζομενων και στο πλαίσιο της κατά τα άρθρα 105 και 106 Εισ.Ν.Α.Κ. αδικπρακτικής ευθύνης του Δημοσίου και των ν.π.δ.δ., αν ευθύνονται περισσότεροι για αποζημίωση από αδικπραξία, έναντι του δικαιούχου της αποζημίωσης ενέχονται όλοι εις ολόκληρον, ανεξαρτήτως του μέτρου συμμετοχής αυτών, αντίστοιχα δε ο δικαιούχος της αποζημίωσης δύναται να ζητήσει ολόκληρη την αποζημίωση από οποιονδήποτε των συνυπευθύνων εις ολόκληρον, ανεξαρτήτως του βαθμού συμμετοχής εκάστου στην τέλεση της αδικπραξίας. Άλλωστε, επί οφειλής εις ολόκληρον, κατ' άρθρο 482 του Αστικού Κώδικα, ο δανειστής έχει το δικαίωμα να απαιτήσει την παροχή κατά την προτίμησή του από οποιονδήποτε συνυπευθύνει ή και από τους δύο είτε ολόκως είτε μερικώς, σε περίπτωση δε κατά την οποία η αποζημίωση καταβληθεί πλήρως από έναν εκ των εις ολόκληρον υπόχρεων, σύμφωνα με το άρθρο 483 του Αστικού Κώδικα, η εννοχή εις ολόκληρον, όσον αφορά στη σχέση του δικαιούχου με τους συνυπευθυνόμενους, αποσβέννεται και ο δικαιούχος δεν μπορεί πλέον να ζητήσει από άλλον υπόχρεο την εκ νέου καταβολή της αποζημίωσης (βλ. ΣτΕ Ολ. 169/2010, ΣτΕ 1029, 76/2018, 21/2015, 3055, 3056, 3196, 3343, 4739, 4740/2014, πρβλ. ΑΠ 630/2015, 1046/2011, 1379/2009, 150/2007).

4. Περαιτέρω, από το συνδυασμό των διατάξεων του άρθρου 8 παρ. 1 του π.δ/τος 1225/1981 (Περί εκτελέσεως των περί Ελεγκτικού Συνεδρίου διατάξεων» (Α' 304), που ως διάταξη οικονομικού πλαισίου εφαρμόζεται σε όλες τις ενόψεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου δικες, ενόψει των αρχών της ασφάλειας δικαίου, της σαφήνειας, της ενότητας και συνοχής του οικονομικού συστήματος, ως βασικών πυλών της αρχής της δικαιοσύνης, κατά τα άρθρα 20 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 της ΕΣΔΑ (πρβλ. απόφ. ΕΔΔΑ της 2.6.2016 Παπαϊωάννου κατά Ελλάδος, σκ. 39, 46, ΣτΕ 674/2018), σε συνδυασμό και με τις ρυθμίσεις του άρθρου 72 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (ΚΔΔ), που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 2717/1999 (Α' 97), αναλόγως εφαρμόζομενων και σε αγωγές που εκδικάζονται από το Ελεγκτικό Συνέδριο βάσει του άρθρου 123 του ίδιου ως άνω διατάγματος (όπως αντικ. από το άρθρο 12 παρ. 2 του ν. 3472/2006, Α' 135), συνάγεται ότι, επί αγωγών συνταξιογών υπαγόμενων στο ειδικό συνταξιοδοτικό καθεστώς των δημόσιων

Σκέφθηκε σύμφωνα με το νόμο

Αποφάσισε τα εξής:

1. Με την υπό κρίση αγωγή, η ενάγουσα, εκ μεταβιβάσεως πολιτική συνταξιογούχος του Δημοσίου, χήρα αποβιώσαντος συνταξιογούχου δικαστικού λειτουργού (τέως Συμβούλου της Επικρατείας), ζητεί, κατ' εκτίμηση του περιεχομένου της αγωγής και με βάση τα άρθρα 105 και 106 Εισ.ΝΑΚ, να υποχρεωθούν το Ελληνικό Δημόσιο και ο Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης να της καταβάλουν, εις ολόκληρον και νομιμοτόκος από την επίδοσή της αγωγής, το ποσό των 6.489,44 ευρώ. Το ποσό αυτό αντιστοιχεί, κατά τους ισχυρισμούς της ενάγουσας, στη ζημία που υπέστη από την παρακράτηση από τη σύνταξη της, κατά το διάστημα από 8.2.2017 έως 31.1.2019, της «Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιογώνων» (ΕΑΣ), κατ' εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 38 του ν. 3863/2010 και 11 του ν. 3865/2010, όπως αυτές ίσχυαν κατά τον κρίσιμο χρόνο, οι οποίες, όπως προβάλλει η ενάγουσα, καθ' ο μέρος επέβαλαν την επίδικη εισφορά αλληλεγγύης στις συντάξεις του Δημοσίου, είναι αντίθετες προς τις ρυθμίσεις των άρθρων 4 παρ.1 και 5, 22 παρ. 5 και 25 παρ. 1 και 4 του Συντάγματος και τις από αυτά απορρέουσες συνταγματικές αρχές, σύμφωνα και με όσα έχουν κριθεί με την 244/2017 απόφαση της Ολομέλειας του παρόντος Δικαστηρίου.

2. Από τις διατάξεις του άρθρου 105 Εισ.Ν.Α.Κ., περί αποζημιωτικής ευθύνης του Δημοσίου, που έχουν ως συνταγματικό τους θεμέλιο την κατά το άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος αρχή της ισότητας των πολιτών στα δημόσια βάρη (βλ. ΣτΕ Ολ. 1501/2014, ΣτΕ 48/2016, 980/2002), προκύπτει ότι για τη στοιχειοθέτηση ευθύνης του Δημοσίου προς αποζημίωση λόγω πράξης ή παράλειψης των οργάνων του κατά την άσκηση της ανατεθειμένης σ' αυτά δημόσιας εξουσίας απαιτείται, μεταξύ άλλων, η πράξη ή παράλειψη να είναι παράνομη. Εκ του ότι δε ο νομοθέτης, είτε με νόμο, είτε με διοικητική κανονιστική πράξη που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση νόμου, καθορίζει γενικότερα τους όρους του αδικού, παρέπεται ότι δεν μπορεί να προκύψει, έστω και αν προκαλείται ζημία σε τρίτο, ευθύνη του Δημοσίου προς αποζημίωση, κατ' εφαρμογή του άρθρου 105 του Εισ.Ν.Α.Κ., από την εκ μέρους της πολιτείας νομοθέτηση με τα αρμόδια αυτής όργανα ή από την παράλειψη των οργάνων αυτών να νομοθετήσουν, εκτός αν από τη νομοθέτηση ή την παράλειψη της γεννάται αντίθεση προς κανόνες δικαίου υπέρτερης τυπικής ισχύος (βλ. Ειδ. Δικ. άρθρων 88 Σ. 73/2012, 26/2006, ΣτΕ Ολ. 479-481, 4741/2014, πρβλ. ΣτΕ 3901/2013, 2544/2013 7μ., 730/2010, 909/2007, 1038/2006 7μ.). Στην τελευταία αυτή περίπτωση, ευθύνη του Δημοσίου προς αποζημίωση του ζημιωθέντος γεννάται μόνο αν οι επιζήμιες συνέπειες επέρχονται απευθείας από την επίμαχη διάταξη, πριν και ανεξάρτητα από οποιαδήποτε εφαρμογή της με πράξη της Διοίκησης. Στις λοιπές περιπτώσεις, κατά τις οποίες οι επιζήμιες συνέπειες επέρχονται από την εφαρμογή του ανωτέρω κανόνα δικαίου, δηλαδή από την πράξη της Διοίκησης που τον εφαρμόζει στην ατομική περίπτωση, η ευθύνη έναντι του ζημιωθέντος προκύπτει, όχι από τον κανόνα δικαίου, αλλά από την τελευταία αυτή πράξη, που, όταν συνιστά πράξη οργάνου ν.π.δ.δ., στοιχειοθετεί και ευθύνη του τελευταίου προς αποζημίωση κατ' άρθρο 106 Εισ.Ν.Α.Κ. (βλ. ΣτΕ Ολ. 479-481/2018, 4741/2014, πρβλ. ΣτΕ 3901/2013, 450/2013 7μ., 2773/2010 7μ., 3093/2009, 1038/2006 7μ.). Περαιτέρω, για τη θεμελίωση της ευθύνης προς αποζημίωση απαιτείται, μεταξύ άλλων, να υπάρχει αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της παράνομης πράξης ή παράλειψης ή υλικής ενέργειας και της επελθούσας ζημίας. Ο σύνδε-

λειουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, με αντικείμενο την ικανοποίηση απαιτήσεων που απορρέουν από τη συνταξιοδοτική του σχέση, είτε ευθέως εκ του νόμου, είτε ένεκα αδικπραξίας κατ' άρθρο 105 Εισ.Ν.Α.Κ., παθητικά νομιμοποιείται πάντοτε το Ελληνικό Δημόσιο. Και τούτο, διότι αυτό, μέσω του κρατικού προϋπολογισμού, συνιστά τον εκ του Συντάγματος εγγρητή του συνταξιοδοτικού αυτού συστήματος και της καταβολής των συντάξεων, ως συνέχειας των αποδογών (βλ. ΕΔΣ Ολ. 244/2017), αλλά και τον κατ' αρχήν φορέα της συνταξιοδοτικής σχέσης (βλ. άρθρο 1 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα, κωδικοποιηθέντος με το άρθρο πρώτο του π.δ/τος 169/2007, Α' 210), με συνέπεια να καταλαμβάνεται και το Ελληνικό Δημόσιο από τις συνέπειες της δικαστικής απόφασης (εκτελεσιτότητα, δικοδικαίωμα, υποχρέωση συμμόρφωσης), ανεξαρτήτως του εάν βαρύνεται αποκλειστικά αυτό με την πληρωμή του σχετικού ποσού ή εάν το οικείο οικονομικό βάρος έχει αναδεχθεί και άλλος φορέας (πρβλ. ΕΔΣ Ολ. 1453/2006). Περαιτέρω, όταν αντικείμενο της αγωγής συνιστούν αποζημιωτικές φύσης απαιτήσεις των συνταξιογώνων του Δημοσίου, κατ' άρθρο 105 Εισ.Ν.Α.Κ., από τη θεσμοθέτηση και εφαρμογή διατάξεων που φέρουν ως αντιβαίνουσες σε υπέρτερης τυπικής ισχύος κανόνες δικαίου, στο βαθμό που οι διατάξεις αυτές επιφέρουν ευρύτερες συνταξιοδοτικές συνέπειες και η εφαρμογή τους από τη συνταξιοδοτική Διοίκηση συνιστά άμεση συνέπεια της θέσπισής τους, το Ελληνικό Δημόσιο νομιμοποιείται παθητικά όχι μόνο λόγω της, κατά τα ανωτέρω, εκ του Συντάγματος θέσης του ως εγγρητή του συνταξιοδοτικού αυτού συστήματος, αλλά και ως εκ της ευθύνης που απορρέει από τη θεσμοθέτηση των διατάξεων αυτών (βλ. σκ. 2).

5. Ειδικότερα, για αποζημιωτικές φύσης απαιτήσεις γεννηθείσες κατά το χρονικό διάστημα από 1.1.2017 και εντεύθεν, όπως οι επίδικες, η σχετική αποζημιωτική ευθύνη του Ελληνικού Δημοσίου απορρέει τόσο από την εγγρητική του θέση στο ειδικό αυτό συνταξιοδοτικό σύστημα, όσο και από τη θεσμοθέτηση των σχετικών συνταξιοδοτικών διατάξεων από όργανα του (πρβλ. ΣτΕ Ολ. 478-481/2018, 4741/2014). Η δυνατότητα δε του δικαιούχου να απαιτήσει δικαστικά την ικανοποίηση των σχετικών αξιώσεων από το Ελληνικό Δημόσιο και η παθητική νομιμοποίηση του τελευταίου δεν αναιρείται από τη μεταφορά της αρμοδιότητας πληρωμής των συντάξεων από την ως άνω ημερομηνία (1.1.2017) στο συσταθέν με το άρθρο 51 του ν. 4387/2016 (Α' 85) «Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης» (εφεξής «ΕΦΚΑ»), μεταφορά που συντελέστηκε με την κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 100 παρ. 1 εδ. β του ν. 4387/2016 εκδοθείσα κ.υ.α. 124456/0092/13.12.2016 (Β' 4074), με την οποία ορίστηκε ότι από την ως άνω ημερομηνία (1.1.2017) καταβάλλονται από τον ΕΦΚΑ και αναδρομικά συντάξεις του Δημοσίου, έστω και αν ανατρέχουν σε χρόνο προγενέστερο της ημερομηνίας αυτής. Επίσης, η παθητική νομιμοποίηση του Ελληνικού Δημοσίου δεν αναιρείται ούτε μετά τις 30.4.2018, οπότε και ολοκληρώθηκε - σύμφωνα με τα οριζόμενα στην κ.υ.α. 2915/783/17.1.2018 (Β' 55), που εκδόθηκε κατ' επίκληση των άρθρων 51, 53 παρ. 2, 100 παρ. 1 του ν. 4387/2016 και 395 του ν. 4512/2018 (Α' 5) - η μεταφορά αρμοδιοτήτων της Γενικής Διεύθυνσης Χορήγησης Συντάξεων Δημοσίου Τομέα της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής του Υπουργείου Οικονομικών (βλ. άρθρα 48, 49, 50, 51 και 52 του π.δ/τος 111/2014 «Οργανισμός Υπουργείου Οικονομικών», Α' 178) στον ΕΦΚΑ. Και τούτο, διότι, ενόψει του συνταγματικού κατοχυρωμένου ειδικού συνταξιοδοτικού καθεστώτος των δημόσιων λειτουργών, υπαλλήλων και

### Απόφαση 930/2019

στρατιωτικών, της εκ του Συντάγματος εγγυητικής θέσης του Δημοσίου ο' αυτό, της σαφούς συνταγματικής του διάκρισης, ως συνταξιοδοτικού φορέα, από τους κατ' άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος φορείς κοινωνικής ασφάλισης (βλ. ΕΔΣ 244/2017 και σκ. 14 έως 24 της παρούσας), σε συνδυασμό με τις διατάξεις των άρθρων 51, 53 και 70 του ν. 4387/2016, συνάγεται ότι ο ΕΦΚΑ δεν συνιστά οιοδήποτε καθολικό διάδοχο του Δημοσίου, ούτε συνεχίζει τις σχετικές δίκες αυτού, όπως αντιθέτως συμβαίνει με τους φορείς, τομείς, κλάδους και λογαριασμούς κοινωνικής ασφάλισης που συγχωνεύθηκαν ο' αυτόν και απόλυσαν τη νομική τους προσωπικότητα (βλ. σχετικά ΣτΕ 1965, 1835, 1383, 442/2018), ή κατά το σκέλος που απορροφήθηκαν από τον ΕΦΚΑ με τη μεταφορά ο' αυτόν των κοινωνικοασφαλιστικών τους αρμοδιοτήτων (βλ. σχετικά για τον ΟΓΑ, ΣτΕ 1839, 1670, 29/2018, 3326, 2128, 744/2017 και για το ΝΑΤ, ΣτΕ 1067/2018). Αυτό, άλλωστε, συνάγεται και από τη σταδιακή μεταφορά των σχετικών συνταξιοδοτικών αρμοδιοτήτων του Δημοσίου στον ΕΦΚΑ με ειδικές ρυθμίσεις, όπως διακριτές από το σύστημα της εκ του νόμου οιοιδήποτε καθολικής διαδοχής, που υποδείχθηκε για τους φορείς κοινωνικής ασφάλισης, και χωρίς να προβλέπεται ρητά καθ' οιονδήποτε τρόπο ότι ο ΕΦΚΑ υπεισέρχεται εν όλω και αυτοδικαίως στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του Δημοσίου, που απορρέουν από την άσκηση των συνταξιοδοτικών του αρμοδιοτήτων (πρβλ. a contrario ΣτΕ 3436/2015, 4097/2015, 3298, 3297/2017, 1592/2010). Δοθέντος δε, ότι στις ρυθμίσεις των άρθρων 51, 53, 70 και 100 του ν. 4387/2016 και των ως άνω κ.υ.α. δεν ορίζεται κατά τρόπο ρητό, σαφή και προβλέψιμο (πρβλ. ΕΔΣ Ολ. 244/2017, ΣτΕ Ολ. 2649, 1738/2017, πρβλ. ΑΕΔ 14/2013, ΣτΕ 2034/2011 Ολ., 4731/2014, 640/2015 κ.ά., ΑΕΕ απόφ. της 18.11.2008, C- 158/07, Jacqueline Förster κατά Hoofdirectie van de Informatie Beheer Groep, σκ. 67, βλ. και τον ν. 4048/2012 «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης», Α' 34, στο άρθρο 2 παρ. 1 περ. η', όπου μεταξύ των αρχών καλής νομοθέτησης περιλαμβάνεται και η ασφάλεια δικαίου), ότι το Ελληνικό Δημόσιο παύει να ευθύνεται για την ικανοποίηση των σχετικών αξιώσεων και ότι αποκλειστικά υπόχρεος προς ικανοποίηση αυτών φορέας καθίσταται πλέον ο ΕΦΚΑ, συνάγεται, τόσο υπό τον φως των άρθρων 20 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ περί πλήρους και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, όσο και των άρθρων 17 παρ. 1 του Συντάγματος και 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ για την προστασία της περιουσίας, όπως των συνταξιοδοτικών φύσης αξιώσεων (βλ. σκ. 17), ότι το Ελληνικό Δημόσιο παραμένει υπόχρεο προς ικανοποίηση των σχετικών αξιώσεων, που γεννούνται κατά το χρονικό διάστημα από 1.1.2017 και εντεύθεν. Σε κάθε δε περίπτωση, με τη μεταφορά της αρμοδιότητας πληρωμής των συντάξεων στον ΕΦΚΑ, από 1.1.2017, θεσπίζεται και δική του αντοτελής και πρόσθετη υποχρέωση καταβολής των σχετικών ποσών στους δικαιούχους, χωρίς να αποσβένονται η αρχική υποχρέωση του Ελληνικού Δημοσίου (πρβλ. άρθρο 477 του Α.Κ. περί της σωρευτικής αναδοχής χρόνου, ελλείψει αντίθετης ρητής και σαφούς ρύθμισης, βλ. ΑΠ 60/2017, 984/2006, 557/1999), ενώ η σχετική ευθύνη του φορέα αυτού γεννάται και από την εφαρμογή των διατάξεων αυτών κατά το διάστημα αυτό από όργανά του, σύμφωνα τα άρθρα 105 και 106 Εισ.Ν.Α.Κ., σε συνδυασμό με το άρθρο 926 του Α.Κ. (βλ. σκ. 3 και ΣτΕ Ολ. 479-481/2018, 4741/2014). Μεταξύ δε του Ελληνικού Δημοσίου και του ΕΦΚΑ ιδρύεται παθητική εις ολόκληρον ενοχή, κατά τα άρθρα 481 επ. Α.Κ. Στο πλαίσιο αυτό, ο δικαιούχος δύναται να ενεργεί οποιονδήποτε των υπόχρεων - συνοφειλετών ή όλους μαζί ή συγχρόνως ή διαδοχικά

### Απόφαση 930/2019

επιβάλλει τη συμμετοχή τόσο του Ελληνικού Δημοσίου όσο και του ΕΦΚΑ στην παρούσα δίκη. Τούτο ενόψει α) του δικαιώματος πλήρους και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας κατά τα άρθρα 20 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ (βλ. ΕΔΣ Ολ. 484/2018, 244/2017, αποφ. ΕΔΔΑ της 19.3.1997 «Homsby κατά Ελλάδος», της 14.12.1999 «Αντανάκοπουλος και Βορτσέλα κατά Ελλάδα», της 25.3.1999 «Ιατρίδης κατά Ελλάδα», της 8.4.2004 «Assanidze κατά Γεωργία», και της 11.12.2003 «Καραγάλης κατά Ελλάδα» της 22.12.2005 «Ιερά Μονή Προφήτου Ηλίου Θήρας κατά Ελλάδα», της 10.5.2007 «Πανταλέων κατά Ελλάδα», της 21.6.2007 «Γεωργουλής κ.λπ. κατά Ελλάδα», της 28.10.2010 «Βλαστός κατά Ελλάδα»), που επιβάλλει τη διασφάλιση της εκτελεστότητας και της συμμόρφωσης προς τη δικαστική απόφαση, έναντι οποιονδήποτε φορέα είναι αρμόδιος για την ικανοποίηση των σχετικών αξιώσεων, και εν προκειμένω τόσο έναντι του Ελληνικού Δημοσίου όσο και έναντι του ΕΦΚΑ και β) της απορρέουσας από τις ανωτέρω υπερνομοθετικές ισχύος διατάξεις αρχής της ισότητας των όπλων που επιβάλλει τη διατύπωση απόψεων επί του εριζόμενου ζητήματος της συνταγματικότητας ή μη των διατάξεων του ν. 4387/2016 περί της ένταξης των συνταξιούχων του Δημοσίου στον ΕΦΚΑ, και από τους δύο φορείς (πρβλ., αποφ. ΕΔΔΑ της 13.10.2005, Clinique des Acacias και Λοιποί κατά Γαλλίας, της 5.9.2013, Çepek κατά Τσεχία, της 3.5.2016, Alexe v. Romania και της 17.5.2016 Liga Portuguesa de Futebol Profissional κατά Πορτογαλία, απόφ. ΑΕΕ της 24.6.2015, C- 263/13, Ισπανία κατά Επιτροπής, σκ. 57, ΣτΕ 2081/2015).

8. Στην υπό κρίση υπόθεση, οι αξιώσεις της ενάγουσας, κατ' εκτίμηση του περμεχόμενου της αγωγής, ερείδονται επί των άρθρων 105 και 106 του Εισ.Ν.Α.Κ. και αφορούν σε ποσά συντάξεων, που αυτή απόλεσε για το διάστημα από 8.2.2017 έως 31.1.2019, κατ' εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 38 του ν. 3863/2010 και 11 του ν. 3865/2010, περί επιβολής της ΕΑΣ, όπως αυτές ίσχυαν κατά τον κρίσιμο εν προκειμένω χρόνο, και οι οποίες, κατά τους ισχυρισμούς της, καθ' ο μέρος επέβαλαν την επίδικη εισφορά αλληλεγγύης στις συντάξεις του Δημοσίου, είναι αντίθετες προς τις ρυθμίσεις των άρθρων 4 παρ.1 και 5, 22 παρ. 5 και 25 παρ. 1 και 4 του Συντάγματος και τις από αυτά απορρέουσες αρχές, όπως έχει κριθεί με την 244/2017 απόφαση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου τούτου. Οι διατάξεις αυτές, που θεσπίστηκαν από όργανα του Ελληνικού Δημοσίου, έχουν, ως εκ του περμεχόμενου τους, ευρύτερες συνέπειες για τη συνταξιοδοτική κατάσταση της ενάγουσας, έστω αν δε άμεσες εφαρμογές από όργανα εντός της δομής του ΕΦΚΑ από 1.1.2017 και εντεύθεν. Ενόψει τούτων και των όσων έγιναν δεκτά στις προηγούμενες σκέψεις, τόσο το Ελληνικό Δημόσιο, όσο και ο ΕΦΚΑ νομιμοποιούνται παθητικά στην παρούσα δίκη, κατά τα άρθρα 8 του π.δ/τος 1225/1981 και 72 του ΚΔΔ, ως εις ολόκληρον υπεύθυνοι για την ικανοποίηση των επίδικων αξιώσεων, κατά τα άρθρα 105, 106 Εισ.Ν.Α.Κ., 926, 481 επ. Α.Κ. για το λόγο δε αυτόν παραδεκτά ομοδοκούν, κατ' άρθρο 115 παρ. 2 του ΚΔΔ (βλ. σκ. 3, 5 και 6).

9. Εξάλλου, η υπό κρίση αγωγή, που έχει ασκηθεί στις 4.2.2019 και αφορά σε αποζημιωτικής φύσης αξιώσεις της ενάγουσας γεννηθείσες κατά το διάστημα από 8.2.2017 έως και 31.1.2019, ήτοι μετά τις 8.2.2017, ημερομηνία δημοσίευσής της 244/2017 απόφασης της Ολομέλειας του Δικαστηρίου και έναρξης των αποτελεσμάτων της διενέργειας της αντίθεσης των διατάξεων των άρθρων 38 του ν. 3863/2010, 11 του ν. 3865 και συνακόλουθα των διατάξεων των άρθρων 44 παρ. 10 του ν. 3986/2011 και 2 παρ. 13 του ν. 4002/2011, ως προς την επιβολή και την αύξηση της

για το σύνολο ή για μέρος της παροχής (βλ. σκέψη 3 και ΑΠ Ολ. 1770/2014, 176/1976), μεταξύ δε αυτών γεννάται οικονομικά σχέση αλληλς ομοδοκίας, κατ' άρθρο 115 παρ. 2 του ΚΔΔ, αναλόγως εφαρμόζομένου κατ' άρθρο 123 του π.δ/τος 1225/1981 (πρβλ. ΑΠ 245/2006, 1370/2005, ΣτΕ 1592/2010).

- Αντίθετη εκδοχή περί διαδοχής του Δημοσίου από τον ΕΦΚΑ και περί αποκλειστικής παθητικής νομιμοποίησης του τελευταίου στις σχετικές δίκες, τόσο για το χρονικό διάστημα από 1.1.2017 όσο και από 1.5.2018 και εντεύθεν, πέραν του ότι θα αντέβαιναν στη συνταγματικά κατοχυρωμένη ειδική θέση του Δημοσίου στον ειδικό συνταξιοδοτικό καθεστώς των δημόσιων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, που του προσδίδει και την άνω ετέρου οικονομική θέση του παθητικά νομιμοποιούμενου στις σχετικές δίκες, δεν θα εύρισκαν έρεισμα ούτε στις σχετικές αρχικές περί ΕΦΚΑ διατάξεις (άρθρα 51, 53, 70 και 100 του ν. 4387/2016), αλλά ούτε και στις διατάξεις των ως άνω κ.υ.α. για τη μεταφορά των σχετικών συνταξιοδοτικών αρμοδιοτήτων στον ΕΦΚΑ. Επίσης, κάτι τέτοιο θα αντέβαινε στις συνταγματικά κατοχυρωμένες και διατρέχουσες την ΕΣΔΑ αρχές της ασφάλειας δικαίου, της σαφήνειας και της προβλεψιμότητας, σε σχέση με την ταυτότητα του πραγματικού οφειλέτη και υπόχρεο προς ικανοποίηση των σχετικών αξιώσεων, καθιστώντας αυτήν επισφαλή, χωρίς να έχει παρασχεθεί η δέουσα ενημέρωση στους δικαιούχους για την αποκλειστική επιδίωξη των αξιώσεων τους από τον ΕΦΚΑ (βλ. κατ' αναλογία απόφ. ΕΔΔΑ της 29.1.2013 Ζολώτας κατά Ελλάδος, σκ. 52-55), ενόψει και των ουσιαστικών και διαδικαστικών εγγυήσεων, με τις οποίες απαιτείται, τόσο κατά το άρθρο 17 παρ. 1 του Συντάγματος, όσο και κατά το άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, να περιβάλλεται το δικαίωμα στην περιουσία, για την αποτελεσματική δικαστική του προστασία (βλ. αποφ. ΕΔΔΑ της 13.9.2011, Ζαφρανός κατά Ελλάδος, σκ. 36, της 5.2.2009 Βοντάς κατά Ελλάδος, σκ. 35, της 31.5.2007 Bistronic κατά Κροατίας, σκ. 33, της 27.3.2007 Αποστολίδης και Λοιποί κατά Τουρκίας, σκ. 70, της 21.5.2002 Jokela κατά Φινλανδίας, σκ. 45). Στο βαθμό, μάλιστα, που οι διατάξεις περί πληρωμής των συντάξεων από τον ΕΦΚΑ εντάσσονται στο πλαίσιο μίας διαρθρωτικής μεταβολής που επέφερε ο νομοθέτης ο τον ειδικό συνταξιοδοτικό καθεστώς των δημόσιων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, οι νέες αυτές ρυθμίσεις σε καμία περίπτωση δεν θα μπορούσαν να αποτελούσαν αιτία για να τεθούν εν αμφιβόλω οι σχετικές αξιώσεις τους και έναντι του Ελληνικού Δημοσίου, ως κατ' αρχήν συνταξιοδοτικού τους φορέα βάσει των άρθρων 1 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα και εκ του Συντάγματος εγγυητή του ειδικού τους συνταξιοδοτικού καθεστώς. Τούτο δε, ενόψει και της σχετικής γνωμοδότησης του Δικαστηρίου τούτου περί της αντισυνταγματικότητας των διατάξεων του ν. 4387/2016 ως προς την ένταξη των δημόσιων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών στον ΕΦΚΑ (βλ. ΕΔΣ Πρακτ. Ολ. 1ης Ειδ. Συν/σης της 20.4.2016), η οποία θεμελιώνει, άνω ετέρου, δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των δικαιούχων, τόσο για αποκλειστική, όσο και για σωρευτική εναγωγή και του Ελληνικού Δημοσίου, τόσο επί ευθέων εκ του νόμου, όσο και επί αποζημιωτικής φύσης αξιώσεων (πρβλ. ΕΔΣ Ολ. 244/2017 και, κατ' αναλογία, ΕΔΣ Ολ. 2142, 750, 748, 287/2017).

7. Σε κάθε δε περίπτωση, το ως άνω ζήτημα της συνταγματικότητας ή μη των διατάξεων του ν. 4387/2016 (βλ. ΕΔΣ Ολ. 1388, 1277/2018, 244/2017, Ολ. Πρακτ. 1ης Ειδ. Συν/σης της 20.4.2016, αποφ. Ειδ.Δικ. άρθρου 88 του Συντάγματος 1/2018), επειδή αποτελεί ένα από τα εγχερόμενα στην παρούσα δίκη ουσιαστικής φύσης ζήτηματα,

ΕΑΣ σε βάρος των συνταξιούχων του Δημοσίου προς τα άρθρα 4 παρ. 1 και 5 και 22 παρ. 5 και 25 παρ. 1 και 4 του Συντάγματος και τις από αυτά απορρέουσες αρχές, είναι κατά τούτο παραδεκτή (βλ. και απόφ. ΕΔΔΑ της 12.2.2019, Φραντζεσκάκη και Λοιποί κατά Ελλάδα).

10. Κατόπιν αυτών, η υπό κρίση αγωγή, για την οποία δεν απαιτείται η καταβολή δικαστικού ενσήμου, ως εκ του περιορισμού του κατανηφιστικού της αιτήματος για το ποσό μέχρι 6.000 ευρώ και της παραδεκτής μετατροπής του λοιπού σε αναγνωριστικό [βλ. άρθρο 274 παρ. 1 και 2 του ΚΔΔ, όπως ισχύει μετά την τροποποίηση της παραγράφου 2 αυτού, με το άρθρο 34 του ν. 3659/2008 (Α' 77), αναλόγως εφαρμόζομένου βάσει του άρθρου 123 του π.δ/τος 1225/1981 (βλ. ΕΔΣ Ολ. 1277/2018, 244/2017, II Τμ. 611/2017, III Τμ. 2053, 2052, 442/2017, ΣτΕ Ολ. 660/2016, 3410/2014)], έχει ασκηθεί και κατά τα λοιπά παραδεκτά, είναι δε περαιτέρω ερευνητέα, ως προς την νομική και ουσιαστική της βασιμότητα.

11. Από το άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος, που ορίζει ότι «ο σεβασμός και η προστασία της αξίας του ανθρώπου αποτελούν την πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας», το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος που προβλέπει ότι «κάθενας έχει δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας, εφόσον δεν παρεβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τη χρηστή ήθη», καθώς και από τη διάταξη του άρθρου 25 παρ. 1 του Συντάγματος που ορίζει ότι «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. Όλα τα κρατικά όργανα υποχρεούνται να διασφαλίζουν την ανεμπόδιση και αποτελεσματική άσκηση τους. ... Οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας από το Σύνταγμα είτε από το νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού και να εσθύνονται την αρχή της αναλογικότητας», απορρέουν οι αρχές της ασφάλειας δικαίου, της προβλεψιμότητας και της προστατευμένης εμπιστοσύνης. Οι αρχές αυτές, κατ' αρχήν, δεν επιτρέπουν την αφηρηδή μεταβολή ουσιαστικών στοιχείων της σταθερά διαμορφωμένης νομικής και πραγματικής κατάστασης των προσώπων, στη διατήρηση των οποίων είχαν δικαιολογημένα αποβλέψει, μεταξύ άλλων, και κατά τον καθορισμό των συνθηκών και του επιπέδου διαβίωσής τους, παρά μόνο στο μέτρο που η μεταβολή αυτή δικαιολογείται από υπέρτερους λόγους δημοσίου συμφέροντος και στο βαθμό που, ενόψει της αρχής της αναλογικότητας, τηρείται μια δίκαιη ισορροπία μεταξύ του υπερκεκλιμένου αυτού συμφέροντος και των δικαιωμάτων ή των νομίμων προσδοκιών των θιγόμενων από την μεταβολή του νομοθετικού καθεστώς (πρβλ. ΕΔΣ Ολ. 1277, 32/2018, 244/2017, Πρακτ. Ολομ. της 4ης Εδικής Συνεδρίασης της 31.10.2012, Ολομ. ΣτΕ 602/2003, ΣτΕ 1508/2002, αποφ. ΕΔΔΑ της 2.4.2015 Dimech κατά Μάλτας, σκ. 64, της 7.2.2013 Fabris κατά Γαλλίας, σκ. 66).

12. Με το άρθρο 4 παρ.1 του Συντάγματος που ορίζει ότι «Οι Έλληνες είναι ίσοι ενώπιον του νόμου» καθιερώνεται η αρχή της ισότητας, η οποία, όπως έχει παγίως κριθεί, αποτελεί συνταγματικό κανόνα που επιβάλλει την ομοιομορφή μεταχείριση των τελούντων υπό τις αυτές ή παρόμοιες συνθήκες προσώπων. Ο κανόνας αυτός δεσμεύει τα συνταγματικά όργανα της Πολιτείας και, ειδικότερα, τόσο τον κοινό νομοθέτη κατά την άσκηση του νομοθετικού έργου, όσο και τη Διοίκηση, όταν

### Απόφαση 930/2019

θεσπίζει κατά νομοθετική εξουσιοδότηση κανονιστική ρύθμιση. Η παραβίαση της συνταγματικής αυτής αρχής ελέγχεται από τα δικαστήρια, ώστε να διασφαλίζεται η πραγμάτωση του Κράτους Δικαίου και η ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας καθενός με ίσους όρους. Κατά το δικαστικό αυτό έλεγχο, που είναι έλεγχος ορίων και όχι ορθότητας των νομοθετικών επιλογών, αναγνωρίζεται στον κοινό νομοθέτη ή την κατ' εξουσιοδότηση θεσμοθετούσα Διοίκηση η ευχέρεια να ρυθμίζει με ενιαίο ή με διαφορετικό τρόπο τις ποικίλες προσωπικές ή πραγματικές καταστάσεις και σχέσεις, λαμβάνοντας υπόψη τις υφιστάμενες κοινωνικές, οικονομικές, επαγγελματικές ή άλλες συνθήκες, που συνδέονται με καθεμία από τις καταστάσεις ή σχέσεις αυτές, με βάση γενικά και αντικειμενικά κριτήρια, τα οποία βρίσκονται σε συνάρτηση προς το αντικείμενο της ρύθμισης. Πρέπει, όμως, η επιλεγόμενη ρύθμιση να κινείται μέσα στα όρια που διαγράφονται από την αρχή της ισότητας, τα οποία αποκλείουν τόσο την εκδήλωση άνισης μεταχείρισης, είτε με τη μορφή της εισαγωγής ενός καθαρά χαριστικού μέτρου ή προνομίων μη συνδεόμενου προς αξιολογικά κριτήρια, είτε με τη μορφή της επιβολής αδικολογήτης επιβάρυνσης ή της αφαίρεσης δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται ή παρέχονται από προϋπάρχοντα ή συγγενώς τίθεμένο γενικότερο κανόνα, όσο και την αυθαίρετη εξομοίωση διαφορετικών καταστάσεων ή την ενιαία μεταχείριση προσώπων που τελούν υπό διαφορετικές συνθήκες, με βάση όλοιο τυπικά ή συμπτωματικά ή άσχετα μεταξύ τους κριτήρια (ΑΕΔ 1/2012, Ελ. Συν. Ολομ. 2654/2013, 2340/2009, ΣτΕ Ολομ. 1286/2012 κ.ά.).

13. Στην παράγραφο 5 του αυτού άρθρου 4 του Συντάγματος που ορίζει ότι «Οι Έλληνες πολίτες συνεισφέρουν χωρίς διακρίσεις στα δημόσια βάρη, ανάλογα με τις δυνάμεις τους», κατοχυρώνεται η αρχή της ισότητας των πολιτών στα δημόσια βάρη. Η αρχή αυτή αναλύεται στις επιμέρους ειδικότερες αρχές της καθολικότητας των δημοσίων βαρών και της αναλογικότητας της συνεισφοράς σε σχέση με τις δυνάμεις των συνεισφέροντων. Ως δημόσια δε βάρη νοούνται κάθε είδους υποχρεωτικές, χρηματικές ή υλικές οριστικές παροχές των πολιτών προς το Κράτος, όπως φόροι, τέλη, δασμοί, κοινωνικοί πόροι, εισφορές, εφ' όσον επιβάλλονται χωρίς ειδικό αντάλλαγμα υπέρ της βαρυνόμενης με αυτά κατηγορίας. Ενόψει των αρχών αυτών, ο νομοθέτης έχει, κατ' αρχήν, την ευχέρεια να καθορίζει τις μορφές των δημοσίων βαρών, ήτοι των οικονομικών επιβάρυνσεων για τη δημιουργία δημοσίων εσόδων προς κάλυψη των δαπανών του Κράτους, που δύνανται να επιβληθούν στους βαρυνόμενους πολίτες με ποικίλες μορφές, περιορίζεται, όμως, από τις ανωτέρω αρχές, με τις οποίες επιδιώκεται από το συνταγματικό νομοθέτη η πραγμάτωση της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου, όπως κατοχυρώνεται στην προεκτεθείσα παράγραφο 1 του άρθρου 25 του Συντάγματος. Από την ανωτέρω διάταξη της παραγράφου 5 του άρθρου 4 του Συντάγματος, δεν αποκλείεται τα δημόσια βάρη να επιβάλλονται σε ορισμένο μόνο κύκλο προσώπων (κοινωνικοοικονομικές ομάδες) ή πραγμάτων, εφ' όσον, όμως, δικαιολογείται η επιβάρυνση του κύκλου αυτού σε σχέση με τις μη βαρυνόμενες κατηγορίες, δηλαδή μόνον εάν δικαιολογείται από αντικειμενικά κριτήρια που τελούν σε συνάρτηση με το ρυθμιζόμενο θέμα, όπως η σύνδεση της βαρυνόμενης κοινωνικοοικονομικής ομάδας με τον υπηρετούμενο από τη ρύθμιση σκοπό και η ωφέλεια που αυτή αντλεί από τον κοινωνικό ή οικονομικό τομέα στον οποίο αφορά η νομοθετική παρέμβαση ή από την ιδιαίτερη εισφοροδοτική ικανότητα της επιλεγείσας ως αποκλειστικά βαρυνόμενης κατηγορίας (πρβλ. ΣτΕ Ολομ. 2469-2471/2008, ΣτΕ 4986/2012, 3143/2015), η επιβολή δε του βάρους γίνε-

ται επί συγκεκριμένης ύλης, πρόσφορη να καταδείξει την ικανότητα συμβολής της κατηγορίας και συναφούς προς τη θεσπιζόμενη ρύθμιση (πρβλ. ΣτΕ Ολομ. 1241/2015).

14. Ο συνταγματικός νομοθέτης έχει επιφυλάξει διαχρονικά ειδικό υπηρειακό και συνταξιοδοτικό καθεστώς για τους δημοσίους λειτουργούς, υπαλλήλους και στρατιωτικούς (άμεσα και έμμεσα όργανα του Κράτους) που συνδέονται με ειδική νομική σχέση με το Κράτος (βλ. μεταξύ άλλων τη νομοθετική πράξη ΧΝΒ' του 1861, άρθρα 94, 114 και 49 εδ. γ' του Συντάγματος του 1927, άρθρα 61, 87 επ., 198 εδ. δ' και 101 του Συντάγματος του 1952). Ειδικότερα, το Σύνταγμα του 1975, όπως ισχύει και μετά τις ύστερες αναθεωρήσεις του, περιλαμβάνει διατάξεις από τις οποίες απορρέει, μεταξύ άλλων, η ιδιαίτερη θέση των δικαστικών λειτουργών (άρθρα 87 και επ.), του κύριου προσωπικού του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (άρθρο 100 Α), των βουλευτών (άρθρα 59 και επ.), των στελεχών των ενόπλων δυνάμεων και των σομάτων ασφαλείας (άρθρα 45, 23 παρ. 2 και 29 παρ. 3), των πανεπιστημιακών (άρθρο 16), των ιατρών που υπηρετούν σε κρατικούς φορείς για την προστασία της υγείας των πολιτών (άρθρο 21 παρ. 3), των δημοσίων υπαλλήλων (άρθρα 103 και 104). Περαιτέρω δε και ειδικές διαδικαστικές ρυθμίσεις για την προπαρασκευή και τη νομοπαραγωγική διαδικασία επί των συνταξιοδοτικών νομοσχεδίων (άρθρα 73 παρ. 2 και 3), την απονομή των συντάξεων (άρθρο 80), αλλά και την ειδική αποκλειστική δικαιοδοσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου επί των διαφορών από την απονομή σύνταξης (άρθρο 98 παρ. 1 περ. στ'), με την επιφύλαξη και της ειδικότερης δικαιοδοσίας του Ειδικού Δικαστηρίου του άρθρου 88 παρ. 2 του Συντάγματος και των διατάξεων που εκτελεστικού του Συντάγματος ν. 3038/2002 (Α' 180), επί ζητημάτων που αφορούν ειδικά στους δικαστικούς λειτουργούς και του κύριου προσωπικού του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και δύνανται ταυτίζονται να επηρεάσουν την συνταξιοδοτική κατάσταση ευρύτερου κύκλου των προσώπων αυτών. Από το σύνολο των ρυθμίσεων αυτών συνάγεται ότι το Σύνταγμα κατοχυρώνει ως ιδιαίτερο θεσμό το ειδικό υπηρειακό και συνταξιοδοτικό καθεστώς των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών (βλ. ΕλΣ Ολ. 1388, 1277, 32/2018, 244/2017, Πρακτ. Ολομ. 1ης Ειδ. Συν/σης 20.4.2016, ΙΙ Τμ. 2076, 1176/2018, πρβλ. ΑΕΔ 16/1983, ΑΠ 701/2014, 968/2013).

15. Το ιδιαίτερο υπηρειακό καθεστώς των ανωτέρω κατηγοριών, ερείδεται επί της αρχής ότι το Κράτος, λόγω της αποστολής του, δεν αποτελεί έναν κοινό εργοδότη και για το λόγο αυτό υπάγει τις σχέσεις του με τα όργανά του σε ιδιόων μοιμερής θεσπιζόμενο νομικό καθεστώς, πυρήνα του οποίου αποτελεί η ειδική λειτουργική σχέση που συνδέει το Κράτος με τους δημοσίους λειτουργούς, υπαλλήλους και στρατιωτικούς (βλ. ΕλΣ ΙΙ Τμ. 1176/2018, ΣτΕ 773/2017, 2209/1977, 99/1930). Οι ειδικότερες πτυχές της σχέσης αυτής παράλλασσαν ανάλογος του λειτουργήματος και των καθηκόντων κάθε κατηγορίας, η σχέση δε αυτή διέπεται από την αρχή της αξιοκρατίας κατά την πρόσβαση και εξέλιξη στις δημόσιες θέσεις (βλ. άρθρα 4 παρ. 1, 5 παρ. 1 και 103 του Συντάγματος ΑΕΔ 30/1985, ΣτΕ Ολομ. 1120-1124/2016, 527/2015, 3593- 3595/2008, ΕλΣ ΙΙ Τμ. 1176/2018), ενώ συνεπάγεται και ιδιαίτερες δεσμεύσεις λόγω της φύσης της, με στόχο τη διασφάλιση της αμερόληπτης, διαφανούς, ορθολογικής, αποτελεσματικής και αξιόπλητης λειτουργίας του Κράτους [βλ. ενδεικτικά: α) Σχετικά με τους δικαστικούς λειτουργούς τα άρθρα 26, 87 παρ. 1 και 2, 88 παρ. 2 του Συντάγματος για την εξασφάλιση της προσωπικής και

### Απόφαση 930/2019

λειτουργικής ανεξαρτησίας τους και την ισοτιμία της δικαστικής λειτουργίας με τις άλλες δύο κρατικές λειτουργίες, νομοθετική και εκτελεστική, με γνώμονα τη διασφάλιση αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας στους πολίτες, κατ' άρθρα 20 παρ. 1 του Συντάγματος, 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, 19 παρ. 1 εδ. β' της ΣΣΕ, 47 εδ. β' του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (αποφ. Ειδ. Δικ. άρθρου 88 παρ. 2 του Συντάγματος 1-4/2018, αποφ. ΔΕΕ της 7.2.2019, C- 49/18 Carlos Escrivano Vindel κατά Ministerio de Justicia, σκ. 66, της 27.2.2018, C- 64/16, Associação Sindical dos Juizes Portugueses κατά Tribunal de Contas, σκ. 44 και 45, αποφ. ΕΔΔΑ της 23.6.2016, Baka κατά Ουγγαρίας, της 26.4.2006, Zubko και λοιποί κατά Ουκρανίας), αλλά και τα άρθρα 23 παρ. 2 και 29 παρ. 3 του Συντάγματος για την απαγόρευση της απεργίας και της εκδήλωσης υπέρ ή κατά πολιτικών κομμάτων, μεταξύ άλλων και στην κατηγορία αυτή, καθώς και το άρθρο 100 Α του Συντάγματος για το status των εξομοιούμενων με τους δικαστικούς λειτουργούς μελών του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (βλ. Ειδ. Δικ. αρ. 88 παρ. 2 του Συντάγματος 156/2009, 166/2008, ΕλΣ Ολ. 2497/2016, 6/2008), β) ως προς το ιατρικό προσωπικό του Δημοσίου άρθρα 5 παρ. 5, 21 παρ. 3 και 22 παρ. 5 του Συντάγματος για την προστασία της υγείας των πολιτών και την παροχή των υπηρεσιών αυτών από ιατρικό προσωπικό που καλύπτει ιδιαίτερες απαιτήσεις για τη διασφάλιση υπηρεσιών υγείας υψηλού επιπέδου (βλ. ΣτΕ Ολομ. 431/2018, 1634/2009, 2267/2005), γ) αναφορικά με τα μέλη ΔΕΠ των ΑΕΙ το άρθρο 16 του Συντάγματος και την απορρέουσα από την αρχή της ακαδημαϊκής ελευθερίας ειδικότερη θεσμική εγγύηση της προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας της κατηγορίας αυτής λειτουργών προς διασφάλιση της αδέσμευτης επιστημονικής σκέψης, έρευνας και διδασκαλίας (βλ. ΣτΕ Ολομ. 4741/2014 και ήδη στο ίδιο πνεύμα ΣτΕ Ολομ. 479-481/2018 για τα μέλη Ε.Π. των ΤΕΙ), δ) σχετικά με τους στρατιωτικούς των Ενόπλων Δυνάμεων και των Σομάτων Ασφαλείας τα άρθρα 45, 23 παρ. 2 και 29 παρ. 3 του Συντάγματος για την ιδιαίτερη θέση και τις δεσμεύσεις τους λόγω της ένταξής τους στον πυρήνα του Κράτους (βλ. ΣτΕ 2192- 2196/2014) και ε) σχετικά με τους δημοσίους υπαλλήλους, που στελεχώνουν την δημόσια διοίκηση, το άρθρο 103 του Συντάγματος, με τις εγγυήσεις της μονιμότητας και τις δεσμεύσεις που συννοούνται το διορισμό τους (βλ. ΕλΣ ΙΙ Τμ. 1176/2018, ΣτΕ 2639/2008, 7μ., 1754/2008, 7μ.). Εξ άλλου, εγγενές στοιχείο της ειδικής λειτουργικής σχέσης των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών με το Κράτος και άμεσα απόρροια των θεσμικών εγγυήσεων που συγκροτούν το status των κατηγοριών αυτών συνιστά και το συνταγματικά κατοχυρωμένο δημοσίον δικαίον δικαιοσύνης σε μισθό, το οποίο εμπίπτει στο προστατευτικό πεδίο του άρθρου 17 παρ. 1 του Συντάγματος, που περιλαμβάνει τόσο τα περιουσιακά δικαιώματα όσο και τις νόμιμες προσδοκίες επί περιουσιακών δικαιωμάτων, όπως της αμοιβής από παρεχόμενη εργασία (βλ. ΕλΣ 1277/2018, 244/2017), καθώς και του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ (βλ. ΕΔΔΑ Eskelinen κατά Φινλανδίας, απόφ. της 19.4.2007, σκ. 40 επ., ΣτΕ 6/2010, 2032/2009, ΑΠ Ολομ. 104/2009). Ο μισθός που καταβάλλεται στα πρόσωπα αυτά δεν συνιστά αντάλλαγμα για ορισμένη εργασία, όπως στην περίπτωση της ιδιωτικού δικαίου εργασιακής σχέσης, αλλά παροχή προσωποαυμένης στην ειδική λειτουργική σχέση που τα συνδέει με το Κράτος. Η παροχή δε αυτή, ενταγμένη κατά τρόπο συνεπή και συνεκτικό στην κατά τα άρθρα 26 παρ. 2, 79 παρ. 8, 82 παρ. 1 και 106 του Συντάγματος ευρύτερη δημοσιονομική πολιτική του Κράτους, πρέπει, ενόψει και των συνταγματικά κατοχυρωμένων στα άρθρα 73 παρ. 2, 75, 79 και 80 του Συντάγ-

ματος αρχών της δημοσιονομικής βιωσιμότητας και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης (πρβλ. ΕλΣ Ολομ. 1277/2018, 32/2018, 244/2017 και συγκριτικά απόφ. Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της 5.5.2015, 2 BvL 17/09), να εξασφαλίζει στους δημοσίους λειτουργούς, υπαλλήλους και στρατιωτικούς αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης, ανάλογες της θέσης, των καθηκόντων, των συνθηκών απασχόλησης, του χρόνου υπηρεσίας και της υπηρεσιακής τους εξέλιξης, παρέχοντάς τους τα αναγκαία οικονομικά εγγήγια για την απερίσπαστη άσκηση των καθηκόντων τους και την αποτροπή φαινομένων οικονομικής εξάρτησης και διαφθοράς [βλ. ενδεικτικά α) για τους δικαστικούς λειτουργούς το άρθρο 88 παρ. 2 του Συντάγματος και αποφ. Ειδ. Δικ. άρθρο 88 παρ. 2 του Συντάγματος, μεταξύ άλλων, 1-4/2018, με τις οποίες έγινε δεκτό ότι η κεργήση για την εξασφάλιση της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης αποτελεί η ιδιαίτερη μισθολογική μεταβίβαση των δικαστών, οι δε αποδοχές τους πρέπει να είναι τουλάχιστον ίσες προς τις αποδοχές των αντίστοιχων με τους δικαστικούς λειτουργούς οργάνων των άλλων δύο λειτουργιών, λόγω της ισοτιμίας της λειτουργίας αυτής προς τις λοιπές δύο, αλλά και επαρκείς για να εξασφαλίσουν αφενός μεν την αξιοπρεπή διαβίωση των δικαστικών λειτουργών, δηλαδή τη διαβίωσή τους κατά τρόπο συνάδοντα με το κύρος του λειτουργήματος που ασκούν και την αποστολή τους ως οργάνων της τρίτης πολιτειακής εξουσίας και αφετέρου την απερίσπαστη εκ μέρους τους άσκηση των δικαιοδοτικών τους καθηκόντων], β) για τους ιατρούς του ΕΣΥ βλ. ΣτΕ Ολομ. 431/2018, με την οποία κρίθηκε ότι «... ο νομοθέτης επιφυλάσσει διαχρονικούς στους ιατρούς του ΕΣΥ ιδιαίτερη μισθολογική μεταβίβαση, με αποδοχές προβλεπόμενες ειδικώς στο νόμο και ύψους ανάλογου προς τη σημασία του λειτουργήματός τους, κατ' εκτίμησιν των ειδικών συνθηκών ασκήσεως του εν λόγω λειτουργήματος, των ιδιαίτερων απαιτήσεων του ιατρικού επαγγέλματος, όσον αφορά το χρόνο απασχόλησης, την ένταση και την ποιότητα της εργασίας, των ιδιαίτερων ευθυνών που απορρέουν από την άσκηση του, του καθεστώτος πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης υπό το οποίο παρέχουν τις υπηρεσίες τους, του μεγαλύτερου χρόνου γενικής εκπαίδευσης εν σχέσει με άλλους επιστήμονες, της πολυετούς μεταπανεπιστημιακής μετεκπαίδευσής τους για ειδικευση αλλά και της ανάγκης για διαρκή εκπαίδευση στην επιστήμη τους ... Η αρχή της ιδιαίτερης μισθολογικής μεταβίβασης των ιατρών του ΕΣΥ απορρέει εμμέσως από την κατά το Σύνταγμα (άρθρο 21 παρ. 3) υποχρέωση του Κράτους για την παροχή υπηρεσιών υγείας υψηλού επιπέδου προς όλους τους πολίτες ... και εγγύεται τη διαμόρφωση του ύψους των αποδοχών τους με κριτήρια συντακμένα όχι μόνο προς τα καθήκοντα της θέσεώς τους, αλλά και προς τις ιδιαίτερες συνθήκες ασκήσεως και την επικινδυνότητα του επαγγέλματός τους ... , ώστε οι αποδοχές τους να είναι επαρκείς για αξιοπρεπή διαβίωση και ανάλωση της σημασίας της αποστολής τους, συγγενώς δε να αποτρέπεται η εξωθηρησιακή τους απασχόληση ... καθώς και οι συνδεδεμένοι με την άσκηση των καθηκόντων τους αυξημένοι κίνδυνοι διαφθοράς», γ) για τα μέλη ΔΕΠ των ΑΕΙ, βλ. ΣτΕ Ολομ. 4741/2014, με την οποία έγινε δεκτό ότι «Μεταξύ ... των εγγυήσεων ... περιλαμβάνεται και η απορρέουσα από την, κατά το άρθρο 16 του Συντάγματος, φύση των καθηκόντων τους και της αποστολής τους ως ακαδημαϊκών διδασκάλων και ερευνητών καθώς και λόγω των ηχηρών τυπικών και ουσιαστικών προσόντων τους, υποχρέωση εξασφάλισης των απαραίτητων προϋποθέσεων για την άσκηση του έργου τους, προερχόντος δε ο καθορισμός αποδοχών ειδικώς προβλεπόμενων γι' αυτούς, κατ' εκτίμησιν των ειδικών συνθηκών άσκησης του λειτουργήματός τους και ύψους αναλόγου προς αυτό, που



### Απόφαση 930/2019

αρ' ενός μεν να τους επιτρέπει να ασκούν αποτελεσματικά τα καθήκοντά τους αρ' ετέρου δε να καθιστά τα ΑΕΙ ελκυστικά για νέο υψηλή στάθμη επιστημονικό προσωπικό. ...» (βλ. ήδη στο ίδιο πνεύμα ΣτΕ Ολομ. 479-481/2018 για τα μέλη του Ε.Π. των ΤΕΙ), δ) για τα στελέχη των Ενόπλων Δυνάμεων και των Σομάτων Ασφαλείας, βλ. ΣτΕ Ολομ. 2192/2014, με την οποία κρίθηκε ότι «... η υποχρέωση τηρήσεως από τον κοινό νομοθέτη της απορρέουσας εμμέσεως από τις διατάξεις των άρθρων 45, 23 παρ. 2 και 29 παρ. 3 του Συντάγματος, αρχής της ιδιαίτερης μισθολογικής μεταχειρίσεως των στρατιωτικών αποτελεί μία πρόσθετη θεσμική εγγύηση που εξασφαλίζει την αποτελεσματική εκπλήρωση της αποστολής των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας μέσω της ενισχύσεως του ηθικού των στελεχών τους, αλλά και δικαίωμα των στρατιωτικών, λόγω των συνταγματικών απαγορεύσεων και περιορισμών, στις οποίες υπόκεινται και της επικινδυνότητάς των καθηκόντων τους» και ε) για τους δημοσίους υπαλλήλους βλ. ΕλΣ II Τμ. 1176/2018, ΣτΕ Ολομ. 890/1956, ΑΠ 768/1989 και βλ. συγκριτικά απόφ. Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της 27.9.2005, 2 BvR 1387/02, της 5.5.2015, 2BVL 17/09, ενόψει της απορρέουσας από το άρθρο 33 παρ. 5 του Θεμελιώδους Νόμου αρχής της ανάλογης προς το λειτουργήμα διατροφής των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών).

16. Στο πλαίσιο της ειδικής λειτουργικής σχέσης των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών εντάσσεται και η θεσμική εγγύηση του ειδικού τους συνταξιοδοτικού καθεστώτος, η έννοια δε της «σύνταξης» στις οικείες συνταγματικές ρυθμίσεις (άρθρα 73 παρ. 2, 80, 88 παρ. 2 και 98 παρ. 1 παρ. στ' του Συντάγματος), είναι νομικά προκαθορισμένη από τις διατάξεις των προϊσχυόντων Συνταγμάτων και ιδίως των νομοθετημάτων που είχαν εκδοθεί σε εκτέλεσή τους (πρβλ. ΑΕΔ 1/2004, 4/2001, 5/1999). Όπως δε συνάγεται από το σύνολο των ισχυουσών κατά τη θέσπιση του Συντάγματος του 1975 συνταξιοδοτικών διατάξεων (βλ. μεταξύ άλλων τις διατάξεις του α.ν. 1854/1951 της 23/23 Ιουνίου 1951 «Περί απονομής των Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων», Α' 182, του ν. 3163/1955 «περί συνταξιοδοτήσεως του προσωπικού του Ι.Κ.Α.» Α' 71), ως «σύνταξη» προεχόντως νοείται η ισόβια περιοδική παροχή που καταβάλλεται στους δημοσίους λειτουργούς, υπαλλήλους και στρατιωτικούς αντί μισθού και ως συνέχεια αυτού, μετά την αποχώρησή τους από την ενεργό υπηρεσία, για τη δε απονομή της εφαρμόζονται ενιαίοι κανόνες, προσαρμοσμένοι στην ιδιομορφία της σχέσης δημοσίου δικαίου που τους συνδέει με την υπηρεσία (βλ. αποφ. Ειδ. Δικ. άρθρου 88 παρ. 2 του Συντάγματος της 1-4/2018, 34/2011, 105/2008, 112/2007, 112/2007, 32, 30, 22, 9, 3/2006, ΕλΣ Ολ. 137/2019, 1388, 1277, 32/2018, 244/2017). Η έννοια αυτή διευκρινήθηκε χωρίς, όμως, να αλλοιωθεί ο πυρήνας της, με την προσθήκη και άλλων κατηγοριών δικαιούχων, είτε διότι οργανικά ή λειτουργικά προσομοιάζουν με τους δημοσίους λειτουργούς, υπαλλήλους και στρατιωτικούς, είτε λόγω της ιδιαίτερης προσφοράς τους προς την Πολιτεία (βλ. μεταξύ άλλων π.δ. 167/2000 «Κώδικας Συντάξεων Προσωπικού Σιδηροδρόμων», Α' 154, π.δ. 168/2007 «Κωδικοποίηση σε ενιαίο κείμενο, με τον τίτλο «Κώδικας Πολεμικών Συντάξεων», των διατάξεων που ισχύουν για την απονομή των πολεμικών συντάξεων, Α' 209, άρθρο 1 του ν. 3075/2002, Α' 297, για τις συντάξεις των καλλιτεχνών και ΕλΣ Ολ. 1510/1996, 966/1999), ή με την ό- λως εξαιρετική και γι' αυτό συνταγματικά ανεκτή δυνατότητα ειδικών κατηγοριών υπαλλήλων του Δημοσίου ή ν.π.δ.δ. να επιλέγουν ως ασφαλιστικό καθεστώς εκείνο

των κοινών ασφαλισμένων στο πλαίσιο της κοινωνικής ασφάλισης (βλ. μεταξύ άλλων την παρ. 6 του άρθρου 11 του ν.δ. 4277/1962, Α' 191, όπως αυτή αντικαταστάθηκε με την παρ. 4 του άρθρου 4 του ν.δ. 4579/1966, Α' 234), χωρίς όμως να μεταβάλλεται ούτε η φύση του δικαιώματός τους, ούτε η δικαιοδοσία επί των σχετικών διαφορών (βλ. ΕλΣ Ολ. 1277/2018, 244/2017, 1668/2003, πρβλ. ΣτΕ Ολ. 2491/1988, ΣτΕ 387/1990).

17. Κατ' αντιστοιχία προς το δικαίωμα σε μισθό (βλ. σκ. 15), το δικαίωμα σε σύνταξη του δημοσίου λειτουργού, υπαλλήλου και στρατιωτικού, συνιστά ουσιαστικό συνταγματικό κατοχυρωμένο δημοσίου δικαίου δικαίωμα, το οποίο όπως και το δικαίωμα σε μισθό, εμπίπτει στο προστατευτικό πεδίο του άρθρου 17 παρ. 1 του Συντάγματος (βλ. ΕλΣ Ολ. 1277/2018, 244/2017, 11 Τι. 2076, 1176/2016, Α' 234), χωρίς όμως να μεταβάλλεται ούτε η φύση του δικαιώματός τους, ούτε η δικαιοδοσία επί των σχετικών διαφορών (βλ. ΕλΣ Ολ. 1277/2018, 244/2017, 1668/2003, πρβλ. ΣτΕ Ολ. 2491/1988, ΣτΕ 387/1990).

18. Εξάλλου, το ύψος της σύνταξης, επιβάλλεται να τελεί σε εύλογη αναλογία προς τις αποδοχές ενεργείας, αναλόγως των ιδιαίτερων υπηρεσιακών συνθηκών εκάστης κατηγορίας, εξασφαλίζοντας για τους δικαιούχους και μετά την έξοδο τους από την ενεργό υπηρεσία αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης, ανάλογες της θέσης, των καθηκόντων, του χρόνου υπηρεσίας και της υπηρεσιακής τους εξέλιξης [βλ. σχετικά η νομοθετική απότυπωση της αρχής αυτής στα άρθρα 10 και 41 του β.δ/τος της 31ης Οκτωβρίου 1935, στα άρθρα 9 και 34 των διαδοχικά ισχυσάντων Συνταξιοδοτικών Κωδίκων του α.ν. 1854/1951, του π.δ/τος 1041/1979, του π.δ/τος 166/2000, Α' 153 και π.δ/τος 169/2007, Α' 210, που ίσχυε κατά τον κρίσιμο εν προκειμένω χρόνο, Ειδ. Δικ. Άρθρου 88 παρ. 2, αποφ. 1-4/2018, ΕλΣ Ολ. 137/2019, 1277, 32/2018, 244/2017, ΕλΣ πρακτ. Ολ. 1ης Ειδ. Συν/σης της 20.4.2016, 9ης Γεν. Συν/σης της 27.5.2015, και συγκριτικά αποφ. Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της 27.9.2005, 2 BvR 1387/02, της 5.5.2005, 2BVL 17/09, άρθρο L1 του Γαλλικού Συνταξιοδοτικού Κώδικα (Loi 64-1339 1964-12-29) και αποφ. Γαλλικού Συνταγματικού Συμβουλίου της 28.5.2010, no 2010-QPC, Γ.α.λ. Συμβουλίου της Επικρατείας της 18.7.2006, no 274664]. Ειδικότερα, από τις συνταγματικές διατάξεις για το ειδικό υπηρεσιακό και συνταξιοδοτικό καθεστώς των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών και των θεσμικών εγγυήσεων που το περιβάλλουν, καθεστώς το οποίο οι ίδιοι επιλέγουν στο πλαίσιο της επαγγελματικής τους ελευθερίας (άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος), την απορρέουσα από τα άρθρα 4 παρ. 1 και 5 παρ. 1 του Συντάγματος αρχή της αξιοκρατίας που διέπει το σύνολο της υπηρεσιακής τους κατάστασης, δηλαδή το διορισμό, την πρόληψη αλλά και τη σταδιοδρομία σε δημόσια θέση, σε συνδυασμό και προς τις συνταγματικές αρχές του σεβασμού της ανθρωπίνης αξιοπρεπείας (άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος), του κοινωνικού κράτους δικαίου (άρθρο 25 παρ. 1α του Συντάγματος), των συνταγματικών αρχών της ασφάλειας δικαίου, της προβλεψιμότητας και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης (άρθρα 2 παρ. 1, 5 παρ. 1 και 25 παρ. 1 του Συντάγματος), καθώς και του ατομικού δικαιώματος στην περιουσία (άρθρο 17 παρ. 1 του Συντάγματος), συνάγε-

### Απόφαση 930/2019

ται ότι οι καταβαλλόμενες μετά τον τερματισμό του εργασιακού βίου συντάξεις πρέπει να τελούν σε αναλογία, δηλαδή σε εύλογη ποσοτική σχέση, με τις αποδοχές από την ενεργό υπηρεσία. Και τούτο, ως αναγκαίο αντιστάθμισμα των ιδιαίτερων δεσμεύσεων που συνεπάγεται για την προσωπική τους κατάσταση η ειδική λειτουργική τους σχέση με το Κράτος και η εκτέλεση των καθηκόντων τους, ώστε να διατηρείται ένα επαρκές ποσοστό αναπλήρωσης του εισοδήματος ενεργείας στους αποχωρούντες από την υπηρεσία δημοσίους λειτουργούς, υπαλλήλους και στρατιωτικούς, να μην διαταράσσεται σε δυσανάλογο βαθμό το βιοτικό επίπεδο των συνδεομένων με ειδική υπαλληλική ή λειτουργική με το Κράτος σχέση, σε σύγκριση με αυτό που είχαν εξασφαλίσει κατά τον ενεργό υπηρεσιακό τους βίο και να μην μειώνεται κατά τρόπο δραματικό και αφινίδιο το εισόδημά τους, με την ανατροπή καταστάσεων στις οποίες δικαιολογημένα είχαν αποβλέψει [βλ. σχετ. η νομοθετική απότυπωση της αρχής αυτής στο άρθρο 10 και 41 του β.δ/τος της 31ης Οκτωβρίου 1935, στα άρθρα 9 και 34 των Συνταξιοδοτικών Κωδίκων του α.ν. 1854/1951, του π.δ/τος 1041/1979, του π.δ/τος 166/2000 και του π.δ/τος 169/2007, ΕλΣ Ολ. αποφ. 1277, 32/2018, 244/2017 σκ. VI. Α.3. και Πρακτ. Ολ. 1ης Ειδ. Συν/σης της 20.4.2016, που εκδόθηκαν στο πλαίσιο γνωμοδότησης της Διοικητικής Ολομέλειας επί του σχεδίου νόμου «Ενιαίο σύστημα κοινωνικής ασφάλειας - Εθνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης», στα οποία περιέχεται παρατήρηση, επί του άρθρου 14 αυτού, ότι «η αποσύνδεση της σύνταξης από τον μισθό ενεργείας, στο μέτρο που θίγει τη δίκαιη αναλογία μεταξύ αποδοχών και σύνταξης δύναται να εγείρει ζητήματα αντισυνταγματικότητας», πρβλ. ΣτΕ Ολομ. αποφ. 2287-2290/2015 σχετικά με την ηπίστερη ένταξη αρχή της αναλογίας σύνταξης και μισθού ενεργείας στο σύστημα της κοινωνικής ασφάλισης κατ' άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος και συγκριτικά βλ. τις συγγενείς αρχές που ισχύουν στη Γαλλία και τη Γερμανία και, ειδικότερα, το άρθρο 1 του Γαλλικού Κώδικα Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων που προβλέπει ότι: «Το ύψος της σύνταξης προσδιορίζεται βάσει του επιπέδου, της διάρκειας και της φύσης της ενεργού υπηρεσίας, ώστε να εγγυάται στο δικαιούχο υλικές συνθήκες διαβίωσης σύμφωνες με το status της υπηρεσίας του» και τη σχετική απόφαση Γαλλικού Συμβουλίου της Επικρατείας της 29.12.2014, No 377293, καθώς και την απορρέουσα από το άρθρο 33 παρ. 5 του Θεμελιώδους Νόμου της Γερμανίας (Grundgesetz) αρχή της ανάλογης με το λειτουργήμα διατροφής των κρατικών υπαλλήλων και λειτουργών (Alimentationsprinzip), σύμφωνα με την οποία το Κράτος υποχρεούται να διασφαλίζει στους δημοσίους υπαλλήλους και λειτουργούς εφ' όρου ζωής, δηλαδή και μετά τον τερματισμό του εργασιακού τους βίου, συνθήκες διαβίωσης ανάλογης με τη θέση τους στην ιεραρχία, την ευθύνη που συνεπάγεται το λειτουργήμα τους και τη σημασία του για το κοινωνικό σύνολο, σε αντιστοιχία με την εξέλιξη των οικονομικών συνθηκών και του γενικού επιπέδου διαβίωσης, σχετ. και οι αποφάσεις του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας της 27.9.2005 - 2BvR 1387/02 και της 5.5.2015 -2BVL 17/09 και ΕλΣ Ολομ. 1277/2018]. Η αρχή δε της εύλογης αναλογίας σύνταξης και αποδοχών ενεργείας επιβάλλει : (α) την τήρηση μίας εύλογης κατ' αρχήν θετικής αναλογίας μεταξύ αποδοχών ενεργείας και συντάξεων, η πρακτική αποτελεσματικότητα της οποίας επιτάσσει την διαμόρφωση του ύψους των συντάξεων κατά το δυνατόν εγγύτερα προς τις αποδοχές εξόδου από την υπηρεσία (βλ. π.χ. άρθρα 9 και 34 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα), (β) τη μη διατάραξη της εύλογης αυτής σχέσης με τη λήψη μονομερών μέτρων επί των συντάξεων (όπως π.χ. με την επιβολή βαρών δυσανάλογα μεγαλύτε-

ρον σε σχέση με τα επιβαλλόμενα στις αποδοχές ενεργείας), (γ) την επιβολή βαρών κατά τρόπο συμβατό με τη λειτουργία της σύνταξης, λαμβάνοντας υπ' όψη την κλιμάκωση των συντάξεων ανάλογα με το καθεστώς κάθε κατηγορίας, δηλαδή τη σημασία του λειτουργήματός ή της υπηρεσίας, την ευθύνη που συνεπάγεται, τις υπηρεσιακές συνθήκες, τη θέση των δικαιούχων στην ιεραρχία, ενόψει και της αρχής της αξιοκρατίας, καθώς και με τη διάρκεια της απασχόλησης, κατά τρόπο ώστε να μη θίγεται η αρχή της εύλογης αναλογίας υπό τη θετική της όψη (ανωτέρω στοιχ. α), (δ) τη λήψη υπόψη για τον προσδιορισμό του ύψους της σύνταξης, σε περίπτωση περικοπής της λόγω δυσμενών δημοσιονομικών συνθηκών, των αποδοχών ενεργείας και όχι του κατώτατου ορίου προτάσεως του ελάχιστου αξιοπρεπούς διαβίωσης, κατ' άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος, ώστε το βιοτικό επίπεδο των συνταξιούχων να μην αριστεύει ουσιαστικά από εκείνο που είχαν εξασφαλίσει κατά το τέλος του ενεργού υπηρεσιακού τους βίου και της καταληκτικής υπηρεσιακής και μισθολογικής τους εξέλιξης, (ε) την ειδική αιτιολόγηση και τεκμηρίωση του καθορισμού του ύψους των συντάξεων των εξελθόντων της υπηρεσίας σε σχέση με τους τρέχοντες μισθούς των αντίστοιχων εν ενεργεία δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, υπό το φως της κατ' άρθρο 4 παρ.1 του Συντάγματος αρχής της αναλογικής μισθολογικής ισοτήτας λόγω της κατ' αρχήν ομοιότητας των υπηρεσιακών συνθηκών εν ενεργεία και συνταξιούχων, και (στ) την ειδική αιτιολόγηση και τεκμηρίωση του ύψους των μισθών και των συντάξεων σε σχέση με τρέχοντα δημοσιονομικά και οικονομικά δεδομένα, ενόψει κυρίως των δεκτικών του εν γένει επιπέδου διαβίωσης, την ειδική αιτιολόγηση της επιβολής βαρών επί των συντάξεων σε σχέση με τις αποδοχές ενεργείας, καθώς και του συστήματος των συντελεστών και των κλιμακώσεων αυτών, προκειμένου να καθίσταται εφικτός ο έλεγχος των ως άνω στοιχείων (βλ. ΕλΣ Ολ. 1277/2018). Ειδικότερα δε, σε ό, τι αφορά τους δικαστικούς λειτουργούς, των οποίων το συνταξιοδοτικό καθεστώς αποτελεί εγγύηση της προσωπικής και λειτουργικής τους ανεξαρτησίας (βλ. σκέψη 12 και αποφ. Ειδ. Δικ. αρ. 88 παρ. 2 του Συντάγματος 171/2016, 6/2015, 203/2014, 73/2012), υπό την έννοια ότι απαιτείται κατά την ενεργό τους υπηρεσία και άσκηση των δικαστικών τους καθηκόντων να γνωρίζουν ότι και μετά την έξοδο τους από αυτήν θα εξακολουθήσουν να έχουν την ίδια, ως προς τη σύνταξή τους μεταχείριση, και, πάντως, όχι δυσμενέστερη από τους εν ενεργεία συναδέλφους τους (βλ. αποφ. Ειδ. Δικ. αρ. 88 παρ. 2 του Συντάγματος 1-4/2018, ΕλΣΟλ. 4327/2014, 1316/2001, ΣτΕ 3540, 3541/2003), η αναλογία μεταξύ των συντάξεων και των σύμφωνα προς το Σύστημα καθοριζόμενων αποδοχών ενεργείας, όπως αυτές προκύπτουν μετά τη φορολόγησή τους, απαιτείται επιπρόσθετα προς τα προεκτεθέντα και γενικά ισχύοντα στο ειδικό συνταξιοδοτικό σύστημα για τους λοιπούς δημοσίους λειτουργούς, να είναι σταθερή, ενόψει της θέσης και του βαθμού που αυτοί κατείχαν κατά το χρόνο αποχώρησής τους από την ενεργό υπηρεσία (βλ. αποφ. Ειδ. Δικ. άρθρο 88 παρ. 2 του Συντάγματος 1-4/2018, το άρθρο 6 παρ. 6-4 του Ευρωπαϊκού Χάρτη για το καθεστώς των δικαστών, ο οποίος εγκρίθηκε στις 8-10 Ιουλίου 2010 στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης και δεν έχει δεσμευτική ισχύ, αποφ. ΔΕΕ της 7.2.2019, C-49/18 Carlos Escribano Vindel κατά Ministerio de Justicia, σκ. 66, της 27.2.2018, C-64/16, Associação Sindical dos Juizes Portugueses κατά Tribunal de Contas, σκ. 44 και 45, αποφ. ΕΔΑ της 23.6.2016, Baka κατά Ουγγαρίας, της 26.4.2006, Zubko και Ljoutai κατά Ουκρανίας). Οι ιδίες δε αρχές ισχύουν και για τις συντάξεις των μελών του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, κατ' άρθρο 100 Α του Συντάγματος, ως εκ της μισθολογι-

### Απόφαση 930/2019

κής και συνταξιοδοτικής τους εξομείωσης με τους δικαστικούς λειτουργούς (βλ. Ειδ. Δικ. αρ. 88 παρ. 2 Σ 156/2009, 166/2008, ΕλΣ.Ολ. 2497/2016, 6/2008).

19. Περαιτέρω, εναπομένει, κατ' αρχήν, στην ευχέρεια του νομοθέτη, ε-νόψει και των εκάστοτε δημοσιονομικών συνθηκών να μεταβάλλει για το μέλλον το μισθολογικό και συνταξιοδοτικό καθεστώς των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, ως προς το ύψος του μισθού, τον τρόπο καθορισμού του, καθώς και ως προς τον συντελεστή αντιστοίχισης μεταξύ των αποδοχών ενεργείας και συντάξεων, χωρίς να επιβάλλεται η διατήρηση του υφιστάμενου μισθολογικού καθε-στώτος ή του συστήματος κανονισμού, ανακαθορισμού ή αναπροσαρμογής των συν-τάξεων ορισμένης κατηγορίας λειτουργών ή υπαλλήλων του δημοσίου, δοθέντος ότι δεν κατοχυρώνεται ούτε από την εθνική ούτε από την διεθνή έννομη τάξη δικαί-ωμα σε αποδοχές ή συντάξεις συγκεκριμένου ύψους (βλ. ΕλΣ.Ολ. 137/2019, 287/2008 και ΙΙ Τμ. 5110/2015, 177/2012, 836/2009, 1443/2004 (πρβλ. ΣτΕ.Ολ. 1286, 1283/2012 και Ε.Δ.Α.Α. Skorkiewicz κατά Πολωνίας, απόφαση επί του παραδεκτού της 1.6.1999, Νο 39860/98, Domalewski κατά Πολωνίας, απόφαση επί του παραδεκτού της 15.6.1999, Νο 34610/97, Kjtartan Asmundsson κατά Ισλανδίας, απόφαση της 30.3.2005, Νο 60669/00, Lakicevic and Others κατά Μοντενέγκρο και Σερβίας, απόφαση της 13.3.2012, Nos 27458, 37205, 37207, 33604/07, σκ. 60 επ. ι-διος δε σκέψη 70, Stefanetti και άλλοι κατά Ιταλίας, απόφαση της 15.4.2014, Nos 21838, 21849, 21852, 21855, 21860, 21863, 21869 και 21870/10, σκ. 60 επ.). Η ρυθμιστική, όμως, αυτή επέμβαση του νομοθέτη δεν δύναται να θίγει, ούτε το ιδιαί-τερο μισθολογικό και συνταξιοδοτικό καθεστώς κάθε κατηγορίας λειτουργών και υπαλλήλων του Κράτους, όπως αυτό απορρέει από το Σύνταγμα (βλ. σκ.14), αλλά ούτε και να παραβιάζει την προεκτεινόμενη αρχή της εύλογης αναλογίας αποδοχών ενεργείας και συντάξεων, όπως αυτή ισχύει για κάθε κατηγορία, καθώς και την αρχή της σταθερής αναλογίας για τους δικαστικούς λειτουργούς και τα μέλη του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (βλ. σκ. 18 και, μεταξύ άλλων, για τους δικαστικούς λει-τουργούς απόφ. Ειδικού Δικαστηρίου του άρθρου 88 παρ.2 του Συντάγματος 1-4/2018, 57/2010, 21, 13/2006, ΕλΣΟλ. 4327/2014 και 1316/2001, ΣτΕ.Ολομ. 3540/2003, απόφ. ΕΑΔΑ της 26.4.2006, Zubko και λοιποί κατά Ουκρανίας, για τους στρατιωτικούς ΕλΣΟλ. 137/2019, για τους ιατρούς του ΕΣΥ. ΕλΣΟλ. 7412/2015, για τα μέλη ΔΕΠ του ΑΕΙ ΕλΣΟλ. 1506/2016). Απαιτείται, περαιτέρω, να είναι αιτιολο-γημένη και να εμπεριέχει την αναγκαία τεκμηρίωση, ώστε να είναι ειδικτός ο δικα-στικός έλεγχος της τήρησης των αρχών αυτών, με τα προεκτεθέντα κριτήρια (βλ. σκ. 18). Στο ίδιο πλαίσιο, ο νομοθέτης έχει, επίσης, κατ' αρχήν την ευχέρεια, ενόψει της κατ' άρθρο 25 παρ. 4 του Συντάγματος αξιολόγησης του για εκπλήρωση του χρόνου ε-θνικής και κοινωνικής αλληλεγγύης προς διασφάλιση της δημοσιονομικής βιωσιμώ-τητας, να επιβάλλει βάρη στις συντάξεις των λειτουργών και υπαλλήλων του δημο-σίου, υπό την έννοια του άρθρου 4 παρ. 5 του Συντάγματος, με ποικίλες μορφές (πε-ρικοπή του ύψους της σύνταξης, επιβάρυνση αυτής με εισφορές κ.ά.). Οι αρχές, ό-μως, της ισοτήτας ενώπιον του νόμου και της ισοτήτας στα δημόσια βάρη, υπό την έννοια του άρθρου 4 παρ. 1 και 5 του Συντάγματος (βλ. σκ. 12 και 13), απαιτούν τα βάρη αυτά, που επιβάλλονται στο πλαίσιο της συνταξιοδοτικής σχέσης, να τελούν σε συνάρκειά τόσο προς το ιδιαίτερο συνταξιοδοτικό καθεστώς της κατηγορίας αυ-τής, όσο και προς το σκοπό που επιδιώκει η νομοθετική παρέμβαση, ενόψει και του γενικότερου κανονιστικού πλαισίου. Απαιτείται, τέλος, αναλόγως της φύσης του ε-

πιβαλλόμενου βάρους, της διάρκειάς του, του διαρθρωτικού ή μη χαρακτήρα του, να αιτιολογείται ειδικά η επιλογή της κατηγορίας αυτής, η σύνδεσή της με την εισαγό-μενη ρύθμιση, η ιδιαίτερη ικανότητα συνεισφοράς της, ενόψει και των λοιπών βα-ρίων που της έχουν επιβληθεί, η τήρηση μίας, κατ' αρχήν δίκαιης, ισορροπίας μεταξύ του υπηρετούμενου σκοπού και των παρεμβάσεων στο ύψος της σύνταξης, με την εξέταση τυχόν εναλλακτικών λύσεων, καθώς και η διασφάλιση της αρχής της (εύλο-γης ή σταθερής κατά περίπτωση) αναλογίας σύνταξης και μισθού ενεργείας υπό την προεκτεινόμενη έννοια, όπως ισχύει για κάθε κατηγορία (βλ. απόφ. Ειδ. Δικ. αρ. 88 παρ. 2 του Συντάγματος 1-4/2018, ΕλΣ.Ολ. 1277, 32/2018, 244/2017, 4327/2014 και πρβλ. ΣτΕ.Ολομ. 2287-2290/2015).

20. Ακολούθως, η ως άνω θεσμική εγγύηση του ειδικού συνταξιοδοτικού καθεστώτος των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών περιλαμβάνει, σε περίπτωση θανάτου τους, και την καταβολή σύνταξης στα επιζώντα προστατευό-μενα μέλη της οικογένειάς τους, στο πλαίσιο της κατ' άρθρο 21 παρ. 1 και 3 του Συ-ντάγματος ειδικής συνταγματικής προστασίας του γάμου, της οικογένειας, της παι-δικής ηλικίας, της ενήλικης νεότητας και της αναπηρίας (βλ. π.χ. άρθρα 5, 18 και 31 του π.δ/τος 169/2007, βλ. ΕλΣ.ΙΙ Τμ. 2076/2018, 213/2016, ΣτΕ 4237/2005 7μ., 4091/2012 7μ., 3413/2013 7μ., 988/2014 Ολομ. κ.ά και πρβλ. συγκριτικά απόφαση της 12.2.2003 του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου, 1BvR 624/01), ενόψει και της εκπορευόμενης από τη διάταξη αυτή υποχρέωσης του νομο-θέτη να θεσπίζει θετικά μέτρα για την πραγμάτωση των απορρουσών από τις συ-νταγματικές αυτές διατάξεις θεσμικών εγγυήσεων (βλ. ΕλΣ.ΙΙ Τμ. 2076/2018 και πρβλ. συγκριτικά απόφαση του Γερμανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου της 7.7.2009, 1BvR 1164/07). Η κατά μεταβίβαση αυτή σύνταξη έχει τα ίδια εννοιολο-γικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά με τη σύνταξη που καταβάλλεται στον ίδιο τον δημόσιο λειτουργό, υπάλληλο και στρατιωτικό, πρόκειται, δηλαδή, για δημοσί-ου δικαίου δικαίωμα, εμπίπτουν στο προστατευτικό πεδίο των άρθρων 17 του Συ-ντάγματος και 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, που εξακολου-θεί να αποτελεί όφελος απορρών από την ένταξη του αποβιώσαντος στο εν λόγω ειδικό συνταξιοδοτικό σύστημα, με το διορισμό του, την ίδρυση της υπηρεσιακής σχέσης και την καταβολή των εκάστοτε προβλεπόμενων συνταξιοδοτικών εισοδηρών (βλ. ΕλΣ.ΙΙ Τμ. 2076, 1176/2018). Επομένως, και η αξιολόγηση των επιζώντων μελών της οικογένειάς τους επί της σύνταξης αποσπάται στο πλαίσιο της εργασιακής σχέ-σης μεταξύ του θανόντος και του δημοσίου, ως εργοδότη (βλ. ΕλΣ.Ολ. 4324/2014, ΙΙ Τμ. 2076/2018).

21. Το σύστημα, άλλωστε, ασφάλισης της κατηγορίας αυτής συνταξιοούχων, των εξομειωμένων προς αυτήν κατηγοριών και όσων έλκουν κατά νόμο από αυτόν δικαίωμα σύνταξης, παρά τις όποιες δευτερευόντως εξαιρέσεις και αποκλίσεις, όπως διαχρονικά οργανώθηκε από το νομοθέτη, σε εκτέλεση των σχετικών συνταγματι-κών ρυθμίσεων, προσδίδει στα συστήματα επαγγελματικής ασφάλισης. Τα συστή-ματα αυτά αφορούν σε ιδιαίτερες κατηγορίες εργαζομένων, όπως οι δημόσιοι λει-τουργοί, υπάλληλοι και στρατιωτικοί, στο πλαίσιο δε αυτών η συνταξιοδοτική πα-ροχή καταβάλλεται λόγω της ειδικής σχέσης των δικαιούχων με τον εργοδότη, απο-τελώντας όρο της απασχόλησής τους, όπως και στην περίπτωση του κατοχυρωθέ-ντος με το Σύνταγμα θεσμού, ενώ, όπως προεκτέθηκε, για την απονομή της και τον καθορισμό του ύψους της εφαρμόζονται κανόνες συνδεόμενοι με την ιδιότητα της

### Απόφαση 930/2019

σχέσης δημοσίου δικαίου που συνδέει το δημόσιο λειτουργό, υπάλληλο και στρα-τιωτικό με την υπηρεσία, οι δε καταβαλλόμενες στο πλαίσιο του συστήματος αυτού συνταξιοδοτικές παροχές, ως αμοιβές, συνδεδεμένες με τις αποδοχές της ενεργού υπηρεσίας, εμπίπτουν στο προστατευτικό πεδίο της Οδηγίας 2000/78/ΕΚ του Συμ-βουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 2000, «για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία», ΕΕ L 303, σ. 16 (βλ. ΕλΣ.Ολ. 1277, 32/2018, 244/2017, 4324/2014, 1571/2011, Πρακτ. Ολ. 9ης Γεν. Συν/σης της 27.5.2015, απόφ. ΔΕΕ της 15.1.2019, C-258/17, E.B. κατά Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter BVA, σκ. 45, της 21.1.2015, C- 529/13 Georg Felber κατά Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur, σκ. 20 έως 23, της 26.3.2009, C-559/07 «Επιτροπή κατά Ελλάδος», σκ. 31, 32, 42, 52, της 1.4.2008, C-267/06 «Tadao Maruko κατά Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen», απόφ. ΕΑΔΑ της 3.3.2011 «Klein κατά Αυστρίας», σκ. 57, της 2.2.2010 «Aizpurua Ortiz κλπ. κατά Ισπανίας», σκ. 38, της 22.10.2009 «Αποστολάκης κατά Ελλάδος», σκ. 29 και 35, απόφ. της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων της 13.7.1988, «Sture Stigsson»).

22. Στο ίδιο πλαίσιο, το κόστος της σύνταξης βαρύνει κατ' αρχήν τον κρα-τικό προϋπολογισμό, ήτοι το Δημόσιο Ταμείο (βλ. τους διαχρονικά ισχύοντες συντα-ξιοδοτικούς κώδικες και ειδικότερα άρθρο 1 του β.δ/τος της 31ης Οκτωβρίου 1935, Α' 505, άρθρο 1 του α.ν. 1854/1951, άρθρο 1 του π.δ/τος 1041/1979, Α' 292, άρθρο 1 του π.δ/τος 166/2000 και άρθρο 1 του π.δ/τος 169/2007 και βλ. ΑΕΔ 28, 2/2004), ενώ το βάρος αυτό δύναται να αναδέχεται και ο προϋπολογισμός νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου (βλ. μεταξύ άλλων τον ανωτέρω ν. 3163/1955, ΕλΣ.Ολ. 1277/2018, 244/2017, 1510/1996 και βλ. απόφ. ΔΕΚ της 22.11.1995, C- 443/93, Βουγιούκας κατά Ελλάδος, για την ένταξη όσων λαμβάνουν σύνταξη υπό το καθε-στώς του ν. 3163/1955 από το ΙΚΑ στο ελληνικό ειδικό συνταξιοδοτικό σύστημα των δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων). Η καταβολή της σύνταξης, τελεί πάντο-τε υπό την εγγύηση του Κράτους και δη του Δημοσίου, για όσους αντλούν το συντα-ξιοδοτικό τους δικαίωμα από αυτό ως εργοδότη, αλλά και για όσους εντάσσονται υπό την ιδιότητα των δημοσίων λειτουργού ή υπαλλήλου στην οργανωτική δομή ν.π.δ.δ. και λαμβάνουν σύνταξη είτε απευθείας από το Δημόσιο Ταμείο, είτε από άλ-λον φορέα, στον οποίο έχει κατά νόμο μεταβιβασθεί η αρμοδιότητα κανονισμού και πληρωμής των συντάξεων και έχει αναδεχθεί το βάρος καταβολής τους. Η συντα-ξιοδοτική δε παροχή, στο βαθμό που αποτελεί συνέχεια των αποδοχών, δεν συνδέε-ται με τον σχηματισμό διακριτού ασφαλιστικού κεφαλαίου από τις εισφορές των εν ενεργεία δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών. Ειδικότερα, η υπο-χρέωση καταβολής εισφορών - κρατήσεων, ως όρος για την παροχή σύνταξης στην κατηγορία αυτή δικαιούχων (βλ. άρθρα 6 του 1902/1990, Α' 138, και 20 παρ. 2 του ν. 2084/1992, Α' 165), δύναται να θεσμοθετείται στο πλαίσιο του εν λόγω ειδικού συνταξιοδοτικού συστήματος, όχι υπό μορφή δημοσίων βαρίων, κατά την έννοια του άρθρου 4 παρ. 5 του Συντάγματος, αλλά ως τμήμα της αμοιβής τους, δύναται δε να επιβάλλονται ως προϋπόθεση για τη γένεση συνταξιοδοτικής προσδοκίας και την απονομή σύνταξης μετά την έξοδο από την υπηρεσία, ενόψει της αρχής της εν ευ-ρεία έννοια ανταποδοτικότητας (πρβλ. ΣτΕ 2083/2013, 3302, 3143, 1898, 475/2011, 3553/2010), λειτουργώντας και ως μέσο χρηματοδότησης των συντάξεων της κατη-γορίας αυτής, στο πλαίσιο της επαγγελματικής και διαγενεακής αλληλεγγύης, χωρίς να τελούν υποχρεωτικά σε ευθεία αναλογία, αλλά πάντως σε εύλογη και δίκαιη α-

ναλογία προς το ύψος της καταβλητέας σύνταξης, ενόψει των συνταγματικών αρχών της ισοτήτας, της προβλεψιμότητας και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης αλλά και της συνταγματικής προστασίας των περιουσιακών δικαιωμάτων και προσδοκιών, κατ' άρθρο 17 παρ. 1 του Συντάγματος (βλ. ΕλΣ.Ολ. 32/2018, 244/2017, 1/2014, 2651/2011, 2298/2010, 1296/2006, 2366/2004, πρβλ. ΣτΕ 1970/2002, 1022/2005, 3487/2008).

23. Περαιτέρω, όπως συνάγεται από τις διατάξεις των άρθρων 73 παρ. 2 και 80 του Συντάγματος, οι νόμοι με τους οποίους οργανώνεται το ειδικό συνταξιοδοτι-κό σύστημα των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, όσων έλκουν από αυτούς συνταξιοδοτικό δικαίωμα, καθώς και των εξομειωμένων προς αυτούς κατηγοριών, και με τους οποίους (νόμους) καθορίζονται οι όροι απονομής σ' αυτούς συντάξεων, φέρουν τα χαρακτηριστικά οργανικών του Συντάγματος νόμων, καθό-σον με αυτούς υλοποιείται η κατά τα ανωτέρω συνταγματικά θεσμικά εγγύηση, επι-βάλλεται δε να είναι ειδικοί, συμβατοί προς το συνταγματικά κατοχυρωμένο ειδικό συνταξιοδοτικό σύστημα και να υποβάλλονται στην προηγούμενη γνωμοδότηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Η κατ' άρθρο 73 παρ. 2 του Συντάγματος γνωμοδοτική πα-ρέμβαση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, πέραν του ότι πλαισιώνει σε διαδικαστικό επί-πεδο τη θεσμική εγγύηση για το ειδικό συνταξιοδοτικό καθεστώς των δημοσίων λει-τουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών (βλ. σκ. 14) εντάσσεται επίσης στο σύστη-μα των συνταγματικών εκείνων ρυθμίσεων από τις οποίες απορρέουν οι αρχές της δημοσιονομικής βιωσιμότητας και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης (βλ. άρθρα 79 και επόμενα και 75 παρ. 2 του Συντάγματος και ΕλΣ.Ολομ. 244/2017, Πρακτ. Ολομ. της 26ης Γεν. Συν/σης της 17.12.2014, πρβλ. ΣτΕ.Ολομ. 3409, 3408, 1685/2013, 3668/2006 και άρθρο 126 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊ-κής Ένωσης για τη δημοσιονομική πειθαρχία των κρατών - μελών της Ένωσης, αλλά και άρθρα 310 και 317 της ΣΑΕΕ για την εκτέλεση του προϋπολογισμού της Ένωσης βάσει της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και πρβλ. απόφ. ΔΕΕ της 15.11.2011, C- 539/09 Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκ. 38, 60, 81). Σκοπεί δε, στην εξασφάλιση της ενότητας και της ορθολογικής οργάνωσης κατά την διάρ-θρωση του δημόσιου συνταξιοδοτικού συστήματος στο σύνολό του και καλύπτει τόσο την εναρμόνιση των κανόνων στο εσωτερικό του συστήματος, όσο και τη συμβατότητα των επιμέρους ρυθμίσεων προς την εν γένει συνταγματική έννομη τά-ξη, ενόψει και της τήρησης της δημοσιονομικής ισορροπίας (βλ. ΕλΣ.Πρακτ. Ολ. της 5<sup>ης</sup> Γεν. Συν/σης της 29.3.2017, Θέμα Β', 16<sup>ης</sup> Γεν. Συν/σης της 13.6.1998, Θέ-μα Α', ΕλΣΟλ. 310/1985). Η τήρηση της διάταξης αυτής, η οποία αναφέρεται στα εξωτερικά τυπικά στοιχεία κατάρτισης του νόμου (βλ. ΑΕΔ 4/1988), υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο, με συνέπεια κάθε νόμος συνταξιοδοτικού περιεχομένου, που εκ-δόθηκε χωρίς προηγούμενος να προκληθεί η σχετική προς το περιεχόμενό του γνω-μοδότηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου να αντίκειται στο Σύνταγμα και να μην εφαρ-μόζεται (βλ. ΕλΣΟλ. 1576/2011, 2450/2008, 2405, 386/2007). Καθερμόνεται, επίσης, με τις διατάξεις των άρθρων 73 παρ. 2 και 80 του Συντάγματος και η αρχή της ειδι-κότητας των συνταξιοδοτικών νομοθεσιών, κατά την οποία δεν επιτρέπεται να α-ναγράφονται συνταξιοδοτικές διατάξεις σε νόμους το κύριο περιεχόμενό των οποί-ων αφορά σε άλλα, μη συνταξιοδοτικά θέματα, χωρίς ωστόσο να αποκλείεται να τε-θούν σε συνταξιοδοτικό νόμο και διατάξεις άλλου περιεχομένου. Σκοπός της συ-νταγματικής ρύθμισης περί του ανισχύρου του διατάξης που θεσπίζεται κατά παρέκ-

### Απόφαση 930/2019

κλίση της διαδικασίας αυτής, η τήρηση της οποίας υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο ως αναγόμενη, επίσης, στα εξωτερικά τυπικά στοιχεία κατάρτισης του νόμου, συνίσταται όχι σε αυτή καθ' αυτή την μη αλλοίωση της τελικής μορφής του νόμου ως αμυγλώ συνταξιοδοτικού, αλλά στη μη διαφυγή του ελέγχου διατάξεων που συνάπτονται με το ειδικό συνταξιοδοτικό σύστημα (βλ. ΕλΣ Ολ. 1636/1992, Πρακτ. 5<sup>η</sup> Γεν. Συν/σης της 29.3.2017). Η συνταγματική επιταγή περί της ειδικότητας των συνταξιοδοτικών νομοσχεδίων για τα οποία απαιτείται η προηγούμενη γνωμοδότηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, επιβάλλεται να τηρείται ακόμη και όταν οι θεσπιζόμενες συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις εμπεριέχονται σε ιδιαίτερο (αυτοτελές) κεφάλαιο νομοσχεδίου, που περιλαμβάνει και άλλον περιεχόμενο διατάξεις στα λοιπά κεφάλαια του (βλ. ΕλΣ Πρακτ. Ολ. 5<sup>η</sup> Γεν. Συν/σης της 29.3.2017, Θέμα Β', 1<sup>η</sup> Ειδ. Συν/σης της 20.2.2012, 2<sup>η</sup> Ειδ. Συν/σης της 28.3.2012).

24. Ενόψει του κατοχυρωμένου στα άρθρα 20 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ δικαιώματος πλήρους και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας (βλ. ΕλΣ Ολομ. 887/2016, 4326, 489, 488/2014, ΣτΕ 914/2013, 4775/2012, ΕΔΑΔ αποφ. της 28.10.2010 «Βλαστός κατά Ελλάδα», της 21.6.2007 «Γεωργούλης κ.λπ. κατά Ελλάδα», της 10.5.2007 «Πανταλέων κατά Ελλάδα», της 22.12.2005 «Ιερά Μονή Προφήτου Ηλίου Θήρας κατά Ελλάδα» και της 11.12.2003 «Καραχάλιος κατά Ελλάδα») και στο πλαίσιο του απορρέοντος από το Σύνταγμα σαφούς διαχωρισμού των δικαιωμάτων, αλλά και της ανάγκης πρακτικής εναρμόνισης και διασφάλισης της πρακτικής αποτελεσματικότητας των σχετικών συνταγματικών ρυθμίσεων (βλ. άρθρα 93, 94, 95 και 98 του Συντάγματος), από τη διάταξη του άρθρου 98 παρ. 1 εδ. στ' του Συντάγματος, όπως αυτή ισχύει μετά την αναθεώρηση της με το Ψήφισμα της 6.4.2001 της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων, που ορίζει ότι στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανήκει «[η] έκδοση διαφορών σχετικά με την απονομή συντάξεων», συνάγεται ότι κάθε διαφορά από σύνταξη, αναρνούμενη στο πλαίσιο του συνταγματικά κατοχυρωμένου ειδικού συνταξιοδοτικού συστήματος των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, των εξομολογούμενων προς αυτούς κατηγοριών και όσων έλκουν από αυτούς δικαίωμα σύνταξης (βλ. σκ. 14 έως 21), ανεξαρτήτως του είδους της προσβολής του δικαιώματος και του οικονομικού μέσου με το οποίο άγεται η διαφορά ενώπιον της δικαιοσύνης, εμπίπτει στην ειδική και αποκλειστική δικαιοδοσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου (βλ. ΑΕΔ 28, 1/2004, 7, 6/2003, 4, 3/2002, 4/2001, 5/1999, ΕλΣ Ολ. 484/2018, 1510/1996, ΣτΕ 1229/2016 και πρβλ. ΣτΕ Ολ. 2491/1988, 358/1966). Αποκλείεται, άλλωστε, η κρίση άλλων δικαστηρίων επί των εν λόγω θεμάτων, ευθις ή παρεμπιπτόντως (βλ. ΑΕΔ 1/2004, 4, 3/2002, 4/2001, Ειδ. Δικ. αρ. 88 παρ. 2 του Συντάγματος 203/2014, 110, 104/2007, ΕλΣ Ολ. 484/2018, ΣτΕ Ολ. 2066/1999, 303/1998, ΣτΕ 1827/2010, 1109, 516/2004, 1201, 1200/2003). Τοίτο δε, με την επιφύλαξη της ειδικότερης δικαιοδοσίας του Ειδικού Δικαστηρίου του άρθρου 88 παρ. 2 του Συντάγματος, όπως το άρθρο αυτό αντικαταστάθηκε με το από 6.4.2001 Ψήφισμα της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων, και των διατάξεων του εκτελεστικού του Συντάγματος ν. 3038/2002. Με τις ρυθμίσεις αυτές το Ειδικό αυτό Δικαστήριο καθίσταται, μεταξύ άλλων, αρμόδιο όταν πρόκειται για ζητήματα που εγείρονται στο πλαίσιο χορήγησης συντάξεων από το Δημόσιο σε δικαστικούς λειτουργούς, καθώς και στο κύριο προσωπικό του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, στο πλαίσιο δια-

φορών κατ' αρχήν υπαγομένων, στη δικαιοδοσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, όπως προεκτέθηκε (βλ. απόφ. Ειδ. Δικ. αρ. 88 παρ. 2 του Συντάγματος 34/2011, 105/2008, 112/2007, 32, 30, 22, 9, 3/2006), στο βαθμό που η κρίση επί των ζητημάτων αυτών δύναται να έχει επιπτώσεις σε ευρύτερο κύκλο προσώπων της κατηγορίας αυτής (βλ. αποφ. Ειδ. Δικ. άρθρου 88 παρ. 2 του Συντάγματος 187/2018, 8, 89/2013, 109/2012, 61, 62/2011, 11/2010 και 165/2008, ΕλΣ Ολ. 327/2018, 1520, 1521/2016, 4708, 4709/2015).

25. Η λειτουργία της σύνταξης, υπό την προεκτεθείσα συνταγματική έννοια, ως στοιχείου της ειδικής νομικής σχέσης των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών με το Κράτος και ως συνέχεια των αποδοχών ενεργειάς τους, που συνιστά και τον πυρήνα της οργάνωσης και λειτουργίας του ειδικού συνταξιοδοτικού τους συστήματος (βλ. σκ. 16), σαφώς διακρίνεται από τις παροχές που καταβάλλονται στο πλαίσιο της κοινωνικής ασφάλισης, θεσμού κατοχυρωθέντος ρητά στο Σύνταγμα μόλις με την αναθεώρηση του 1975, που όριζε στο άρθρο 22 παρ. 4 αυτού ότι «Το Κράτος μεριμνά για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων, όπως νόμος ορίζει» (ήδη άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος, μετά την δημοσίευσή του από 6.4.2001 Ψήφισματος της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής), η οποία συνίσταται στην έναντι καταβολής εισφοράς, προστασία του ασφαλισμένου από την επίθεση κινδύνων (γήρας, ασθένεια, αναπηρία κ.λπ.) που μείνουν ή εξαιρούνται την ικανότητά του να εργάζεται (ασφαλιστικοί κίνδυνοι) και, συνακόλουθα, τείνουν να υποβαθμίσουν τις συνθήκες διαβίωσης του (βλ. ΕλΣ Ολ. 32/2018, 244/2017, ΣτΕ Ολ. 2287-2290/2015, βλ. συναφώς το άρθρο 9 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα, το οποίο έχει υπογραφεί στη Νέα Υόρκη στις 19.12.1966 με τη φροντίδα των Ηνωμένων Εθνών και κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 1532/1985, Α' 45, τη ΔΣΕ 102/1952, κυρώθηκε με τον ν. 3251 της 1/2-6-55, Α' 140, τη Διεθνή Σύμβαση «περί του Ευρωπαϊκού Κώδικος Κοινωνικής Ασφάλειας», που είχε υπογραφεί στο Στρασβούργο στις 16.4.1964 και κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 1136/1981 (Α' 61), το άρθρο 12 του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη, κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν. 1426/1984, Α' 34, καθώς και το άρθρο 34 παρ.1 και 2 του ΠΠΑΟΥ IV 34 του ΠΠΑΟΥ IV «ΑΛΛΗΛΕΓΥΗ» του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2007/C 303/01, 2010/C 83/02)]. Τοίτο δε, ακόμη και όταν από τις παροχές αυτές δύναται να επωφελούνται και οι δημόσιοι λειτουργοί, υπάλληλοι ή στρατιωτικοί (βλ. ΑΕΔ 28/2004, Ειδ. Δικ. αρ. 88 παρ. 2 του Συντάγματος 143, 142/2009, 10/2006, ΕλΣ Ολ. 32, 244/2017, ΣτΕ 226/2012), ή όταν πρόκειται για κοινωνικοασφαλιστικές παροχές που χαρακτηρίζονται σε επίπεδο νόμου ως «συντάξεις», υπό την έννοια της περιοδικά καταβαλλόμενης ασφαλιστικής παροχής, καθόσον αυτές δεν έχουν χαρακτηρισμό αμοιβής, αλλά το χαρακτήρα κοινωνικοασφαλιστικής παροχής μετά την επίτευξη του ασφαλιστικού κινδύνου (βλ. ΑΕΔ 2/2004). Ο νομοθέτης έχει, κατ' αρχήν, την ευχέρεια να οργανώνει το ειδικό σύστημα συνταξιοδότησης των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, τόσο ως προς τον τρόπο λειτουργίας του φορέα συνταξιοδότησης και τον χρηματοδοτικό του μέσον (κρατικός προϋπολογισμός, σύσταση αποθεματικών κεφαλαίων ή ειδικών λογαριασμών για την χρηματοδότηση των συντάξεων), όσο και ως προς τους όρους και τις προϋποθέσεις καταβολής των συνταξιοδοτικών παροχών. Ειδικότερα, δύναται να μεταφέρει στο συνταξιοδοτικό αυτό σύστημα κατ' αναλογία ρυθμίσεις ή αρχές της κοινωνικής ασφάλισης, σεβόμε-

### Απόφαση 930/2019

νος, όμως, τα βασικά χαρακτηριστικά του θεσμού, όπως αποτυπώθηκαν στο Σύνταγμα, διασφαλίζοντας τη λειτουργική συνέχεια της υπαλληλικής με τη συνταξιοδοτική σχέση, την εγγωνική λειτουργία του Κράτους και δη του Δημοσίου, ως εν ευρεία εννοία εργοδότη για τη χρηματοδότηση και την καταβολή των συντάξεων, και μόνο στο βαθμό που οι ρυθμίσεις και οι αρχές αυτές είναι συμβατές προς τις ιδιαιτερότητες του ειδικού αυτού συστήματος συνταξιοδότησης, όπως αυτές απορρέουν από το Σύνταγμα και έχουν οργανωθεί από τον ίδιο τον νομοθέτη (βλ. σκ. 14 έως και 23, ΕλΣ Ολ. 32/2018, 244/2017). Στο πλαίσιο αυτό, ο φορέας παροχής της σύνταξης των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών και ειδικότερα το Δημόσιο ή άλλος φορέας, που αναλαμβάνει κατά τον νόμο την παροχή σύνταξης στους αποχωρούντες από την υπηρεσία, δεν ενεργεί ως οργανισμός ή φορέας κοινωνικής ασφάλισης (βλ. ΕλΣ Ολ. 32/2018, 244/2017, 992/2015, 918/2012, 3299/2013, ΣτΕ 1296/2015, 2087/2012, 3037/2007, 1970/2002 κ.ά., ΕλΣ Πρακτ. 1ης Ειδ. Συν/σης 20.4.2016). Η θεσμική αυτή εγγύηση της ειδικής συνταξιοδοτικής προστασίας της κατηγορίας αυτής σε ό,τι αφορά την καταβολή κύριας σύνταξης, ήτοι της ισόβιας περιοδικής παροχής που συνδέεται με την έξοδό τους από την ενεργό υπηρεσία, η οποία, για την κατηγορία αυτή συνταξιούχων, συνιστά, κατά τα προεκτεθέντα, όχι κάλυψη ασφαλιστικού κινδύνου, αλλά συνέχεια των μισθού που ελάμβαναν κατά τον ενεργό υπηρεσιακό τους βίο, υπερκαλύπτει τις θεσμικές εγγυήσεις του κοινωνικού δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση κατ' άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος και των κυρίων συνταξιοδοτικών παροχών που καταβάλλονται στο πλαίσιο του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος για την κάλυψη κινδύνων (γήρας, αναπηρία, θάνατος). Για το λόγο δε αυτό, το συνταξιοδοτικό δικαίωμα των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, συνιστά το «λειτουργικό αντίστοιχο/ισοδύναμο» του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση και, ως εκ τούτου, με τη διακριτή του κατοχύρωση και ρύθμιση δεν θέγεται η κατοχυρωμένη στο 22 παρ. 5 του Συντάγματος αρχή της υπορευατικότητας και καθολικότητας της κοινωνικής ασφάλισης (κύριας και επικουρικής) που παρέχεται από το Κράτος ή από νομικά πρόσωπα με δημόσιο κατά τοίτο χαρακτήρα, τη βιωσιμότητα της οποίας εγγυάται το Κράτος (βλ. επί των αρχών αυτών ΑΕΔ 5/2002, 87/1997, ΕλΣ Ολ. 32/2018, 244/2017, πρβλ. ΣτΕ Ολ. 2287-2290/2015, 2200/2010, 2180/2004). Συνεπώς, όχι μόνο δεν επιβάλλεται εκ του Συντάγματος, αλλά ούτε και επιτρέπεται, ενόψει της πρακτικής εναρμόνισης των κατοχυρωμένων από αυτό δικαιοκρίτων θεσμικών εγγυήσεων, η ένταξη της κατηγορίας αυτής στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης καθ' υποκατάσταση του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματός τους σε ασφάλιση και καταβολή σύνταξης από το Δημόσιο ή από άλλων ειδικά συνενετισμένο προς τοίτο ανάδοχο φορέα. Και τοίτο, διότι αντίθετη εκδοχή θα οδηγούσε σε ευθεία παραβίαση της οικείας συνταγματικής θεσμικής εγγύησης για το ειδικό υπηρεσιακό και συνταξιοδοτικό καθεστώς των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, ενώ τυχόν κατάργηση της «σύνταξης», υπό την προεκτεθείσα συνταγματική έννοια που είναι ιστορικά συνυφασμένη με το ειδικό υπηρεσιακό και ασφαλιστικό καθεστώς των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, ή η πλήρης εξομολογηση της με παροχή κοινωνικής ασφάλισης, θα έθγε τον πυρήνα των οικείων διατάξεων του Συντάγματος (βλ. σκέψη 14), στερόντας τους κάθε πρακτική αποτελεσματικότητα (βλ. ΕλΣ Ολ. 244/2017, Πρακτ. 3<sup>η</sup> Ειδ. Συν/σης της 24.6.2010). Αντίθετος, για τις λοιπές κατηγορίες εργαζομένων και εν γένει απασχολούμενων, η δράση των οποίων εντάσσεται στο πεδίο του ιδιωτικού δικαίου, όπου κυρίαρχο είναι το συμβατι-

κό στοιχείο των εννόμων σχέσεων και η κατ' αρχήν ελεύθερη ατομική και συλλογική διαπραγμάτευση των οικονομικών όρων αυτών, ως αντάλλαγμα για τις παρεχόμενες υπηρεσίες, ενόψει της αρχής της ιδιωτικής και συλλογικής αυτονομίας, κατ' άρθρο 5 παρ. 1 και 22 του Συντάγματος, χωρίς τις δεσμεύσεις που συνεπάγεται η ειδική λειτουργική σχέση με το Κράτος, επιβάλλεται η ένταξη στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης προκειμένου να μη θέγεται ο πυρήνας του κοινωνικού δικαιώματος, που κατοχυρώνεται στο άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος (βλ. ΕλΣ Ολ. 32/2018, 244/2017 και για την κοινωνική ασφάλιση ως θεσμική εγγύηση αλλά και τις υποχρεώσεις που συνεπάγεται για το Κράτος βλ. ΑΕΔ 87/1997, ΕλΣ Ολομ., 244/2017, ΣτΕ Ολ. 2287-2290/2015, 2202/2010, 3487/2008, 3096, 3101/2001, 5024/1987). Τοίτο δε, ανεξαρτήτως του εάν δύναται να προβλέπεται και επάλληλο σύστημα πρόσθετων κοινωνικοασφαλιστικών παροχών και για τους δημοσίους λειτουργούς, υπαλλήλους και στρατιωτικούς. Τέτοια, άλλωστε, ένταξη του ειδικού συνταξιοδοτικού συστήματος στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης με συνέπεια την οργανωτική, λειτουργική και θεσμική του αλλοίωση, δεν δικαιολογείται ούτε από την κατ' άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος αρχή της ισότητας, η οποία, όπως προεκτέθηκε (βλ. σκέψη 12), επιβάλλει την ομοιόμορφη μεταχείριση των τελούντων υπό τις αυτές ή παρόμοιες συνθήκες προσώπων, ενώ δεν επιτρέπει την αυθαίρετη εξομολογηση διαφορετικών καταστάσεων ή την ενιαία μεταχείριση προσώπων που τελούν υπό διαφορετικές συνθήκες, με βάση όλους τυπικά ή συμπτωματικά ή άσχετα μεταξύ τους κριτήρια (βλ. ΑΕΔ 1/2012, ΕλΣ Ολ. 244/2017, 2654/2013, 2340/2009, ΣτΕ Ολ. 1286/2012 κ.ά.). Και τοίτο, διότι το ίδιο το Σύνταγμα διακρίνει τα δύο παραπάνω ισχύνοντα ασφαλιστικά συστήματα, κατατάσσοντας τους εντασσόμενους σ' αυτά σε διακριτές κατηγορίες με αντικειμενικά και εύλογα κριτήρια αναγόμενα στο είδος της απασχόλησής τους και του νομικού δεσμού που τους συνδέει με τον εργοδότη, ενόψει και του ιδιόζοντος χαρακτήρα της ειδικής λειτουργικής σχέσης που συνδέει τους δημοσίους λειτουργούς, υπαλλήλους και στρατιωτικούς με το Κράτος (βλ. σκ. 14 και 15 και ΑΕΔ 16/1989), παρέχει δε στους τελευταίους προστασία όχι ταυτόσημη αλλά κατ' αρχήν ισοδύναμη με εκείνη των κυρίων συνταξιοδοτικών παροχών που χορηγούνται στο πλαίσιο της κοινωνικής ασφάλισης, όπως προεκτέθηκε, και υπό την επιφύλαξη των επιμέρους νομοθετικών ρυθμίσεων που υλοποιούν την οικεία θεσμική εγγύηση, με συνέπεια να μην τίθεται ζήτημα παραβίασης της αρχής της ισότητας (βλ. κατ' αναλογία επί των όρων εφαρμογής της αρχής της ισότητας μεταξύ δημοσίων υπαλλήλων και μισθωτών ιδιωτικού δικαίου στο πλαίσιο της Δήλητας 2000/78 απόφ. ΔΕΕ της 9.3.2017, C-406/15, Petya Milkova κατά Ispalnitelen direktor na Agatsiata za privatizatsia i sledprivatizatsionen kontrol, σκ. 60 επ.). Επομένως, η κατ' επίκληση της αρχής της ίσης μεταχείρισης διαρθρωτική ένταξη του ειδικού συνταξιοδοτικού συστήματος των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών στο κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα και η πλήρης οργανωτική και λειτουργική ταύτιση της σύνταξης με τις αντίστοιχες κοινωνικοασφαλιστικές παροχές, ήτοι η εφαρμογή της αρχής αυτής σε μη ομοειδείς κατηγορίες, δεν συμβαδίζει με την κατά το Σύνταγμα διακριτή λειτουργία των συστημάτων αυτών και συνιστά ευθεία παραβίαση των οικείων συνταγματικών ρυθμίσεων (βλ. σκέψη 14) αλλά και της ίδις της προεκτεθείσας αρχής της αναλογικής ισότητας κατ' άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος (βλ. ΕλΣ Ολ. 32/2018, 244/2017, Πρακτ. Ολομ. 3ης Ειδ. Συν/σης της 24.6.2010 και 4ης Ειδ. Συν/σης της 29.6.2010, όπου και σχετικά ειδικές επί του ζητήματος πα-



## Απόφαση 930/2019

ρατηρήσεις και πρβλ. ΣτΕ 3693/2015, 3412-13/2013 7μ., 1077/2003 7μ., 3294/2011 7μ.).

26. Εξάλλου, το ειδικό συνταξιοδοτικό σύστημα των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών είναι σαφώς διακριτό και παρέχει όλοσ διάφορες και μείζονες εγγυήσεις από τις έσχατες εγγυήσεις κοινωνικής προστασίας, στο πλαίσιο της κοινωνικής πρόνοιας που απαιτείται να παρέχει το Κράτος, κατ' εφαρμογή των άρθρων 21 παρ. 1, 2, 3 και 6 του Συντάγματος, υπό τη μορφή παροχών σε χρήμα ή σε είδος, προς συγκεκριμένες ομάδες των πληθυσμού, με σκοπό την εξασφάλιση στοιχειώδους επιπέδου αξιοπρεπούς, κατά το άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος, διαβίωσης, οι οποίες δεν συνδόνονται με την παροχή εργασίας και την καταβολή εισφορών (βλ. ΕΛΣ Π Τμ. 1176/2018, ΣτΕ 2287-2290/2015 Ολ., 660/2016, βλ. συναφώς και άρθρο 11 παρ. 1 και 2 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα και 34 παρ. 3 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης).

27. Ο ν. 3655/2008 «Διοικητική και οργανωτική μεταρρύθμιση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης και λοιπές ασφαλιστικές διατάξεις», Α' 58, στο Κεφάλαιο ΙΣΤ' αυτού, που επιγράφεται «Λοιπά Ασφαλιστικά θέματα» και στο άρθρο 149, υπό τον τίτλο «Σύσταση Ασφαλιστικού Κεφαλαίου Αλληλεγγύης Γενεών», όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο εν προκειμένω χρόνο, όριζε, μεταξύ άλλων, ότι: «1. Ιδρύεται Κεφάλαιο με την επωνυμία «Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών» (ΑΚΑΓΕ), το οποίο εποπτεύεται από τα Υπουργεία Οικονομίας και Οικονομικών και Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας. 2. Σκοπός του ΑΚΑΓΕ είναι η δημιουργία αποθεματικών, για την χρηματοδότηση των κλάδων σύνταξης των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης (ΦΚΑ), από 1.1.2019 και μετά, για τη διασφάλιση των συντάξεων των νέων γενεών. 3. ... 5. Η διαχείριση του ΑΚΑΓΕ ασκείται από Ειδική Επιτροπή, η οποία είναι πενταμελής και έχει τριετή θητεία ... 6. ... με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας καθορίζονται: α) ... β) Ο τρόπος λειτουργίας του ΑΚΑΓΕ, ο τρόπος απόδοσης των πόρων του, η διαδικασία χρηματοδότησης των φορέων και των κλάδων σύνταξης, η οικονομική οργάνωση και λογιστική λειτουργία του και η λειτουργία της Επιτροπής Διαχείρισης, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια». Με τις ρυθμίσεις αυτές, συστάθηκε Κεφάλαιο με την επωνυμία «Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών» (ΑΚΑΓΕ) και σκοπό τη δημιουργία αποθεματικών για τη χρηματοδότηση των κλάδων σύνταξης των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης (ΦΚΑ), από 1.1.2019 και εφεξής και τη διασφάλιση των συντάξεων των νέων γενεών. Η σύσταση του Κεφαλαίου αυτού εντάχθηκε στο πλαίσιο μίας ευρύτερης μεταρρύθμισης του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, που διαδόχθηκε τις μεταρρυθμίσεις των νόμων 1902/1990 (Α' 138), 2084/1992 (Α' 165), 3371/2005 (Α' 178), 3518/2006 (Α' 272). Κύριο άζονα της μεταρρύθμισης αυτής, που αφορούσε αποκλειστικά στους φορείς κοινωνικής ασφάλισης, υπό την έννοια του άρθρου 22 παρ. 5 του Συντάγματος, και όχι στο δημόσιο σύστημα συνταξιοδότησης των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, το οποίο διατήρησε την επιβαλλόμενη από το Σύνταγμα αυτοτέλεια του (βλ. μεταξύ άλλων τον από τότε ισχύοντα Συνταξιοδοτικό Κώδικα, π.δ. 169/1007 και σκ. 14 έως 24), αποτελούσαν ο συνταγματικά

κατοχυρωμένος δημόσιος και υποχρεωτικός χαρακτήρας του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος (βλ. σκ. 25). Περαιτέρω, διατηρήθηκαν τα βασικά διαχρονικά χαρακτηριστικά του ελληνικού κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος (τύπου Bismarck), ήτοι αφενός ο θεσμοθετημένος αναδιανεμητικός χαρακτήρας του συστήματος (pay as you go system), στο οποίο η διαγενεακή αλληλεγγύη οργανώνεται με φορά από τον ενεργό ασφαλισμένο πληθυσμό προς τους ασφαλισμένους για τους οποίους επήλθε ο ασφαλιστικός κίνδυνος, αφού με το κεφάλαιο που σχηματίζεται από τις ασφαλιστικές εισφορές των πρώτων καταβάλλονται οι ασφαλιστικές παροχές στους συνταξιούχους, ενώ με την καταβολή των εισφορών θεμελιώνεται η ασφαλιστική προσδοκία των ενεργών ασφαλισμένων για την καταβολή παροχών μετά την επέλθειση κινδύνου και αφετέρου η ιστορικά υποθεθεθείσα οργάνωση του συστήματος στη βάση των πολλαπλών ασφαλιστικών κοινοτήτων (βλ. σχετικά την αιτιολογική έκθεση του ν. 3655/2008). Με θεμέλιο αυτά τα δομικά χαρακτηριστικά της κοινωνικής ασφάλισης επιχειρήθηκε ο εξορθολογισμός του θεσμού, με συγχωνεύσεις και εννοπήσεις φορέων και κλάδων ασφάλισης, χωρίς να μεταβάλλονται οι όροι, οι προϋποθέσεις, το ύψος και το είδος των παροχών προς τους ασφαλισμένους, με τη διατήρηση διακριτών λογαριασμών για κάθε εντασσόμενο τομέα, ενώ διαρθρωτικό χαρακτήρα μέτρο της μεταρρύθμισης αυτής ήταν η σύσταση του ΑΚΑΓΕ. Το Κεφάλαιο αυτό, που συστάθηκε υπό τον άμεσο κρατικό έλεγχο με σκοπό την περαιτέρω ενίσχυση της διαγενεακής αλληλεγγύης, ενόψει της ήδη από μακροί χρόνους επιβεβαιωσας ανατροπής του ασφαλιστικού ισοζυγίου (βλ. σχετικά την αιτιολογική έκθεση του ν. 3655/2008), λειτουργούσε, από τη θεσμοθέτησή του, εκτός των στενών ορίων έκαστης ασφαλιστικής κοινότητας. Οργανώθηκε μεν σε ευρύτερη εθνική βάση, ως αποθεματικό σύνταξης με μακροπρόσθον ορίζοντα ενεργοποίησης, πλην εντός του πλαισίου της κατ' άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος κοινωνικής ασφάλισης ως συστήματος, υπό τη μορφή του Κεφαλαίου Αποθεματικού Κοινωνικής Ασφάλισης "Social Security Reserve Fund", [βλ. ΕΛΣ Ολ 32/2018, 244/2017, ΣτΕ 3052/2014 και πρβλ. άρθρο 67, άρθρο 67 του ν. 2084/1992 για τη σύσταση του "Λογαριασμού Αλληλεγγύης Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης (ΛΑΦΚΑ)"] με σκοπό την οικονομική ενίσχυση των ελλειμμάτων των φορέων κοινωνικής ασφάλισης και επί του οργανωτικού σκέλους αυτού βλ. ΣτΕ Ολ. 1461/1995, πρβλ. στο γαλλικό δίκαιο την κανονιστική πράξη 96-50, της 24ης Ιανουαρίου 1996, περί της εξόφλησης του κοινωνικοασφαλιστικού χρέους (JORF της 25ης Ιανουαρίου 1996) για τη σύσταση τμήματος απόσβεσης του κοινωνικοασφαλιστικού χρέους (Cades)]. Το Κεφάλαιο δε αυτό, όπως σαφώς συνάγεται από το σκοπό θεσμοθέτησής του, δεν συνδέεται με το ειδικό συνταξιοδοτικό σύστημα των δημοσίων, λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών και δεν έχει οργανωθεί σε μία ευρύτερη εθνική συνταξιοδοτική βάση διαγενεακής κοινωνικής αλληλεγγύης, ως Αποθεματικό Εθνικής Σύνταξης "Sovereign Pension Reserve Fund" (βλ. ΕΛΣ Ολ 32/2018, 244/2017). Πόρους του Ταμείου αποτελούσαν έσοδα του Κράτους και το προϊόν ειδικώς συνιστημένων κοινωνικών πόρων υπέρ των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης, με γνώμονα τη δικαιοέτηρ αναδιανομή τους υπέρ της βιωσιμότητας όχι των επιμέρους ασφαλιστικών κοινοτήτων, αλλά του εν γένει κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος, καθόσον τελικοί αποδέκτες των πόρων του Κεφαλαίου ήταν οι κλάδοι σύνταξης όλων των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης (βλ. σχετικά την αιτιολογική έκθεση του ν. 3655/2008 και ΕΛΣ Ολ 32/2018, 244/2017).

## Απόφαση 930/2019

28. Περαιτέρω, στο πλαίσιο της από το Σύνταγμα υποχρέωσης διασφάλισης της δημοσιονομικής βιωσιμότητας (βλ. σκ.15), και κατ' επίκληση της παράλληλης υποχρέωσης του Κράτους να τηρεί τις απορρέουσες από τη Συνθήκη για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ν. 3671/2008, Α' 129) δεσμεύσεις (βλ. μεταξύ άλλων άρθρο 119 παρ. 3 ΣΑΔΕ για την υποχρέωση των κρατών μελών να διασφαλίζουν νηή δημόσια οικονομικά, υγιείς νομισματικές συνθήκες και σταθερό ισοζύγιο πληρωμών και άρθρο 126 ΣΑΔΕ για την αποφυγή υπερβολικών ελλειμμάτων και την τήρηση δημοσιονομικής πειθαρχίας εκ μέρους των κρατών μελών), θεσπίστηκαν οι νόμοι 3833/2010 και 3845/2010 [βλ. σχετικά την 2010/182 απόφαση του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 16ης Φεβρουαρίου 2010 (L 83/13), με την οποία διαπιστώθηκε η κατάσταση υπερβολικού ελλείμματος στην οποία είχε περιέλθει η Ελληνική Δημοκρατία και της ανάγκης λήψης μέτρων για τη μείωσή τους]. Με τους νόμους αυτούς και ενόψει της ραγδαίας οικονομικής κρίσης ελήφθησαν άμεσα και επείγοντα μέτρα δημοσιονομικής προσαρμογής για την εξοικονόμηση πόρων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, μεταξύ των οποίων και μειώσεις των αποδοχών και των συντάξεων του Δημοσίου καθώς και συντάξεων των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης (βλ. επί των μέτρων αυτών ΕΛΣ Ολ. 1388, 1277, 32/2018, 244/2017, 1506/2016, 7412/2015, 4327/2014, ΣτΕ Ολομ. 1286, 668/2012).

29. Στη συνέχεια και με σκοπό την υλοποίηση του προγράμματος αυτού, εκδόθηκε ο ν. 3863/2010 «Νέο Ασφαλιστικό Σύστημα και συναφείς διατάξεις, ρυθμίσεις στις εργασιακές σχέσεις», ο οποίος στο Μέρος Δεύτερο και στο Κεφάλαιο Έβδομο αυτού, που φέρει τον τίτλο «Θέματα Οικονομικής Οργάνωσης» και στο άρθρο 38, με τον τίτλο «Εισφορά Αλληλεγγύης Συνταξιογόνων», προέβλεπε αρχικά ότι: «1. Από 1.8.2010 θεσπίζεται Εισφορά Αλληλεγγύης Συνταξιογόνων (ΕΑΣ) η οποία τηρείται σε λογαριασμό με οικονομική και λογιστική αυτοτέλεια, στο Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών (ΑΚΑΓΕ) το οποίο συστάθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 149 του ν. 3655/2008 .... Σκοπός του Λογαριασμού είναι η κάλυψη ελλειμμάτων των κλάδων κύριας σύνταξης Φ.Κ.Α.». Περαιτέρω, στο ίδιο άρθρο οριζόταν, στην παράγραφο 2 αρχικά ότι: «Η «Εισφορά Αλληλεγγύης Συνταξιογόνων παρακρατείται μηνιαία κατά την καταβολή της σύνταξης από τις συντάξεις κύριας ασφάλισης των συνταξιούχων του Δημοσίου, NAT και των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης (Φ.Κ.Α.) αρμοδιότητας Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης υπολογίζεται στο συνολικό ποσό της σύνταξης και καθορίζεται ως εξής: α. Για συντάξεις από 1.400,01 € έως 1.700,00 €, ποσοστό 3%. β. Για συντάξεις από 1.700,01 € έως 2.000,00 €, ποσοστό 4%. γ. Για συντάξεις από 2.000,01 € έως 2.300,00 €, ποσοστό 5%. δ. Για συντάξεις από 2.300,01 € έως 2.600,00 €, ποσοστό 6%. ε. Για συντάξεις από 2.600,01 € έως 2.900,00 €, ποσοστό 7%. στ. Για συντάξεις από 2.900,01 € έως 3.200,00 €, ποσοστό 8%. ζ. Για συντάξεις από 3.200,01 € έως 3.500,00 €, ποσοστό 9%. η. Για συντάξεις από 3.500,01 € και άνω, ποσοστό 10%», στην παράγραφο 3, ότι: «α. Για την πρώτη κατηγορία το ποσό της σύνταξης μετά την παρακράτηση της εισφοράς δεν μπορεί να υπολείπεται των χιλίων τετρακοσίων ευρώ (1.400 €). ... δ. ... Το Κέντρο Ελέγχου της Η.Δ.Ι.Κ.Α. Α.Ε. ενημερώνει τους Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης και το Δημόσιο για το ποσό της παρακράτησης. Η παρακράτηση γίνεται από τον Φορέα που χορηγεί το μεγαλύτερο ποσό σύνταξης ...», στην παράγραφο 4, ότι: «Τα ποσά που παρακρατούνται με

ευθύνη του Δημοσίου, του NAT και των Φ.Κ.Α. αποδίδονται στο Λογαριασμό του ΑΚΑΓΕ το αργότερο μέχρι το τέλος του επομένου, από την παρακράτηση, μήνα», στην παράγραφο 5, ότι: «Η οικονομική και λογιστική λειτουργία του Λογαριασμού της Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιογόνων είναι η ίδια με αυτή που ισχύει για το Α.Κ.Α.Γ.Ε.». Τα κεφάλαια του Λογαριασμού επενδύονται στο Κοινό Κεφάλαιο Τραπεζής Ελλάδος», στην παράγραφο 6, ότι: «Με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης καθορίζεται η διαδικασία: α) απόδοσης της εισφοράς στο Λογαριασμό και β) η διαδικασία μεταφοράς των ποσών στους Φ.Κ.Α.». Με όμοια απόφαση καθορίζεται το ύψος του ποσού που απαιτείται κάθε φορά για κάλυψη του ελλείμματος του κλάδου κύριας σύνταξης». Περαιτέρω, στην παράγραφο 7 του ίδιου άρθρου, αρχικά προβλεπόταν ότι: «Μετά την 1.1.2015 τα ποσά της Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιογόνων μεταφέρονται στο Α.Κ.Α.Γ.Ε. και αποτελούν έσοδα του Ασφαλιστικού Κεφαλαίου Αλληλεγγύης Γενεών», ενώ ήδη η παράγραφος αυτή, τροποποιηθείσα με την παράγραφο 3 του άρθρου 29 του ν. 4325/2015, Α' 47, ορίζει ότι «Μετά την 1.1.2019 τα ποσά της Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιογόνων μεταφέρονται στο Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών (ΑΚΑΓΕ) και αποτελούν έσοδα του».

30. Με το νόμο αυτό (3863/2010), ο οποίος, όπως προκύπτει από την αιτιολογική του έκθεση, είχε βασισθεί σε Πόρισμα Επιτροπής Ειδικών για την ασφαλιστική μεταρρύθμιση, ενώ συνοδεύονταν και από «Τεχνικό Σημείωμα προς την Εθνική Αναλογιστική Αρχή με τίτλο «Ενοποιημένη χρηματοοικονομική εξέλιξη του Ελληνικού Συνταξιοδοτικού Συστήματος 2008-2060» Λεύτερη Εκτίμηση της 22 Ιουνίου 2010» (βλ. αναλυτικά ΕΛΣ Ολ 244/2017, σκ. IX Γ5 και ΙΧΓ6), επιχειρήθηκε, σύμφωνα με την αιτιολογική του έκθεση, μία νέα διαρθρωτική μεταρρύθμιση στο συνταξιοδοτικό – ασφαλιστικό σύστημα της Χώρας ως «θεσμική απάντηση της Πολιτείας σε μία χρόνια, διαρκώς επιδεινούμενη και ήδη πλέον ανεξέλεγκτη κρίση ... του ασφαλιστικού ... συστήματος» (βλ. τις σχετικές αναφορές στο Γενικό Μέρος της αιτιολογικής έκθεσης του νόμου και του μνημονεύομένου σ' αυτήν πρακτικού της ειδικώς συσταθείσας Επιτροπής Ειδικών). Θυμίζω δε της μεταρρύθμισης, κατά την αιτιολογική έκθεση του νόμου, αποτελούσε αφενός «... η διάκριση ... μεταξύ βασικής και αναλογικής σύνταξης», όπως αυτή αποτυπώθηκε στις ρυθμίσεις των άρθρων 1, 2, 3, 4, 37 και 39 του ν. 3863/2010, με στόχο την εκλογίκευση του συνταξιοδοτικού συστήματος μέσω του διαχωρισμού των προνοιακού τύπου παροχών, οι οποίες χρηματοδοτούνται αποκλειστικά από το Κράτος, από τις κατά κυριολεξία συντάξεις και αφετέρου «η θεσμική και λειτουργική ενοποίηση της κοινωνικής ασφάλισης», η οποία επιχειρήθηκε, κυρίως, με την κατ' άρθρο 27 παρ. 2 του ν. 3863/2010 ένταξη στον κλάδο κύριας σύνταξης του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ των προλαμβάνομενων για πρώτη φορά στο Δημόσιο από 1.1.2011 και εντεύθεν, τακτικών και μετακλητών υπαλλήλων, λειτουργών και στρατιωτικών, καθώς και των τακτικών υπαλλήλων των Ν.Π.Δ.Δ. και των ΟΤΑ α' και β' βαθμίδας, των ιερών και υπαλλήλων των εκκλησιαστικών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, οι οποίοι βάσει του άρθρου 1 του ισχύοντος και κατά τον τότε χρόνο Συνταξιοδοτικού Κώδικα (π.δ. 169/2007) θα υπήρχαν στην ασφάλιση του Δημοσίου. Η διαρθρωτική αυτή μεταβολή, όπως και οι λοιπές εντάξεις κατηγοριών ασφαλισμένων στον εν λόγω ασφαλιστικό φορέα, είχε ως στόχο, κατά την οικεία αιτιολογική έκθεση επί του άρθρου 27 του ν. 3863/2010, την

### Απόφαση 930/2019

επίτευξη μεγαλύτερης δυνατότητας ελέγχου και εποπτείας, ευελιξίας και αποτελεσματικότητας, τη μείωση του διοικητικού και λειτουργικού κόστους και την αντιμετώπιση οργανωτικών δυσχερειών, η δε ένταξη συγκεκριμένων των δημοσίων λειτουργιών, υπαλλήλων και στρατιωτικών στο κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ είχε ως δικαιολογητική βάση το γεγονός ότι «οι όροι και οι προϋποθέσεις συνταξιοδότησης τους είναι πλέον κοινόν με τους ισχύοντες για το σύνολο των λοιπών ασφαλισμένων του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ».

31. Περαιτέρω, με τον ίδιο νόμο θεσπίσθηκε στο άρθρο 38 αυτού, η Εισφορά Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (εφεξής ΕΑΣ), για την αντιμετώπιση των διαρθρωτικών και δημοσιονομικών αναγκών χρηματοδότησης του συστήματος, στο πλαίσιο αναζήτησης πηγών αυτοχρηματοδότησης του «με συμβολή των συνταξιούχων από ένα επίπεδο σύνταξης και άνω, στην αντιμετώπιση των τρεχουσών οικονομικών δυσχερειών» (βλ. σχετική αναφορά στο Γενικό Μέρος της αιτιολογικής έκθεσης του νόμου). Ειδικότερα, με τις ρυθμίσεις του άρθρου αυτού προβλέφθηκε από 1.8.2010 η επιβολή της εν λόγω εισφοράς, υπό μορφή μηνιαίας παρακράτησης από τις κύριες συντάξεις των συνταξιούχων του Δημοσίου, του ΝΑΤ, καθώς και των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης (ΦΚΑ) αρμοδιότητας Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, το προϊόν της οποίας τηρείται σε λογαριασμό με οικονομική και λογιστική αυτοτέλεια εντός του θεσπισθέντος με την προδιαληφθείσα διάταξη του άρθρου 149 του ν. 3655/2008 ΑΚΑΓΕ. Σκοπός του λογαριασμού είναι η κάλυψη ελλειμμάτων των κλάδων κύριας σύνταξης των ΦΚΑ, ενώ σύμφωνα με την παράγραφο 7 του άρθρου 38 του ν. 3863/2010, όπως αυτή έχει ήδη τροποποιηθεί με το άρθρο 29 παρ. 2 και 3 του ν. 4325/2015 και ισχύει, μετά την 1.1.2019, τα ποσά της επίμαχης εισφοράς μεταφέρονται στο ΑΚΑΓΕ, συνιστώντας έσοδο του Ασφαλιστικού Κεφαλαίου Αλληλεγγύης των Γενεών. Η εισφορά αυτή επιβλήθηκε στις συντάξεις από το ποσό των 1.400,01 ευρώ και άνω με συντελεστή παρακράτησης προοδευτικό, κλιμακούμενο αναλόγως του ύψους της σύνταξης από 3% έως και 10%, κατά τα προδιαληφθέντα. Στην αιτιολογική έκθεση του νόμου επί του εν λόγω άρθρου αναφέρονταν, μεταξύ άλλων, τα εξής: «Η χώρα μας σήμερα δημοσιονομικά βρίσκεται στην πιο δύσκολη στιγμή της μεταπολιτευτικής ιστορίας της με ένα έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης κοντά στο 14% του ΑΕΠ και δημόσιο χρέος πάνω από 300 δις. Ευρώ, 126,5% του ΑΕΠ. Το έτος δε 2009 η χρηματοδότηση των ΦΚΑ από τον Κρατικό Προϋπολογισμό ξεπέρασε τα 17 δις. Ευρώ, ποσοστό 7,22% του ΑΕΠ. Το έτος 2009 η χρηματοδότηση των ΦΚΑ από τον Κρατικό Προϋπολογισμό ξεπέρασε τα 17 δις. Ευρώ, ποσοστό 7,22 % του ΑΕΠ. Από τον Ιανουάριο δε του 2010 έχει τεθεί σε εφαρμογή το Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης της περιόδου 2010-2012, που κύριο στόχο έχει τη σημαντική μείωση του ελλείμματος ως ποσοστό του ΑΕΠ, και ταυτόχρονα τη συγκράτηση της αύξησης του δημοσίου χρέους που υποθηκεύει το άμεσο και μακροπρόθεσμο μέλλον της οικονομίας μας. Η δημοσιονομική αυτή προσαρμογή πρέπει να γίνει κυρίως με κανόνες κοινωνικής δικαιοσύνης και δικαιοσύνης κατανομής των πόρων των Ελλήνων πολιτών. Η πολιτεία μετά την ψήφιση του ν. 3845/2010 ... ανέλαβε και τη βασική υποχρέωση για τη διάσωση του ασφαλιστικού συστήματος της χώρας με τη θέσπιση συγκεκριμένων θεσμών και τη λήψη μέτρων δημοσιονομικής προσαρμογής που κατατείνουν στη διαμόρφωση του ασφαλιστικού κεφαλαίου των υπαρχόντων Ταμείων αλλά και στη συνέχιση της καταβολής όσο το

δυνατόν εξορθολογισμένων συντάξεων. ... Ακριβώς αυτές τις υπερβάσεις στοχεύει να μειώσει ο θεσμός της Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (ΕΑΣ). Συμπερασματικά, μετά τη θέση σε ισχύ του ν. 3845/2010, η επιβολή ειδικής εισφοράς υπό μορφή περιορισμού σε ορισμένων ύψους συντάξεις στοχεύει να εξομαλύνει τις δημοσιονομικές υπερβάσεις από τις οποίες μαστιγείται ο Κρατικός Προϋπολογισμός όσον αφορά τους ΦΚΑ με την σε τακτά χρονικά διαστήματα κάλυψη των ελλειμμάτων τους, χωρίς να θέγεται η περιοριστική κατάσταση έκδοσης δικαιούχου, αφού τελικά, αυτός θα είναι ο αποδέκτης της σχετικής ωφέλειας η οποία θα συντελέσει στην αύξηση ή και στη διατήρηση σε όσο το δυνατό μεγαλύτερο ύψος της σύνταξης που λαμβάνει (μελλοντική ανταποδοτικότητα του συστήματος), όπως ορίζουν και οι επακλούμενες στο σκεπτικό των Ανωτάτων Δικαστηρίων Διεθνείς Συμβάσεις. Η Ολομέλεια του ΣτΕ με τις αποφάσεις (1461-1464/1995) έκρινε ότι οι διατάξεις των άρθρων 59 και 67 του ν. 2084/1992 για το Λογαριασμό Αλληλεγγύης Φ.Κ.Α. δεν αντικεινται στο άρθρο 12 της Διεθνούς Συνθήκης για τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη (ν. 1426/1984) κατά τον οποίο τα συμβαλλόμενα μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να καταβάλλουν προσπάθειες για την ανύψωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης στο υψηλότερο επίπεδο εφόσον οι διατάξεις των άρθρων 59, 61 και 67 του ν. 2084/1992 αποσκοπούν στην αποτροπή κινδύνου που απειλεί το όλο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης της χώρας. Στο σημείο αυτό θέλουμε να τονίσουμε τα εξής: Η ΕΑΣ προτείνεται να επιβληθεί σε ποσά συντάξεων πάνω από 1.400 ευρώ ενώ η εισφορά στο ΑΑΦΚΑ όταν θεσπίσθηκε το 1992 επιβλήθηκε σε ποσά συντάξεων πάνω από 100.000 δρχ. ή 293,5 ευρώ, ενώ τη χρονική στιγμή που καταργήθηκε, σε εισφορά άνω του συντάξεων πάνω από 135.000 δρχ. ή 396 ευρώ. Από τη σύγκριση των δεδομένων αυτών προκύπτει ότι η ΕΑΣ υποβάλλεται σε ποσά συντάξεων τετραπλάσια από αυτά του ΑΑΦΚΑ, δηλαδή η ΕΑΣ επιβάλλεται με κριτήρια κοινωνικής δικαιοσύνης και δικαιοσύνης κατανομής των βαρών. Επιβάλλεται δε προκειμένου και οι συνταξιούχοι στους οποίους καταβάλλεται μια ικανοποιητική σύνταξη να συμβάλλουν και αυτοί στην μεγάλη προσπάθεια για την αντιμετώπιση των τεράστιων δημοσιονομικών προβλημάτων της χώρας αλλά κυρίως και στην διάσωση του ασφαλιστικού συστήματος, με τη λήψη μέτρων δημοσιονομικής προσαρμογής που στόχο έχουν να διαφυλάξουν τα ασφαλιστικά κεφάλαια αλλά να διαφύγουν και για το μέλλον την ομαλή και έγκαιρη καταβολή των συντάξεων ...».

32. Επακολούθησε ο ειδικός, κατ' επιταγή του άρθρου 73 παρ. 2 του Συντάγματος, συνταξιοδοτικός ν. 3865/2010 «Μεταρρύθμιση Συνταξιοδοτικού Συστήματος του Δημοσίου και συναφείς διατάξεις», Α' 120, ο οποίος, στα άρθρα 1 έως 4 αυτού, επανέλαβε τις ρυθμίσεις του ν. 3863/2010 για τη διακρίση βασικής και αναλογικής σύνταξης και την υπαγωγή των διορισμένων, για πρώτη φορά, από 1.1.2011 και μετά λειτουργούν και υπαλλήλων του Δημοσίου στον κλάδο κύριας σύνταξης του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, όριζε δε αρχικά στο άρθρο 11, ότι: «1. Από 1.8.2010 θεσπίζεται Εισφορά Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (ΕΑΣ) η οποία τηρείται σε λογαριασμό με οικονομική αυτοτέλεια, στο Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών (ΑΚΑΓΕ), το οποίο συστάθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 149 του ν. 3655/2008 (...). Σκοπός του λογαριασμού είναι η κάλυψη ελλειμμάτων των κλάδων κύριας σύνταξης Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης (Φ.Κ.Α.). 2. α. Η ΕΑΣ παρακρατείται μηνιαία από τις συντάξεις που καταβάλλονται από το Δημόσιο ως

### Απόφαση 930/2019

εξής: α) Για συντάξεις από 1.400,01 € έως 1.700,00 €, ποσοστό 3%. β) Για συντάξεις από 1.700,01 € έως 2.000,00 €, ποσοστό 4%. γ) Για συντάξεις από 2.000,01 € έως 2.300,00 €, ποσοστό 5%. δ) Για συντάξεις από 2.300,01 € έως 2.600,00 €, ποσοστό 6%. ε) Για συντάξεις από 2.600,01 € έως 2.900,00 €, ποσοστό 7%. στ) Για συντάξεις από 2.900,01 € έως 3.200,00 €, ποσοστό 8%. ζ) Για συντάξεις από 3.200,01 € έως 3.500,00 €, ποσοστό 9%. η) Για συντάξεις από 3.500,01 € και άνω, ποσοστό 10%. β. (...) 3. α. Για την πρώτη κατηγορία το ποσό της σύνταξης μετά την παρακράτηση της εισφοράς δεν μπορεί να υπολείπεται των χιλίων τετρακοσίων ευρώ (1.400 €). β. (...) 5. Τα ποσά που παρακρατούνται με ευθύνη του Δημοσίου αποδίδονται στον Λογαριασμό του ΑΚΑΓΕ το αργότερο μέχρι το τέλος του επομένου, από την παρακράτηση, μήνα. 6. Οι διατάξεις του άρθρου αυτού έχουν ανάλογη εφαρμογή και για τις χορηγίες και τα βοηθήματα που καταβάλλει το Δημόσιο». Συναφώς, στην αιτιολογική έκθεση του νόμου αυτού διαλαμβάνεται ότι: «(...) Με τις νέες ρυθμίσεις επιχειρείται: α. Να πραγματοποιηθεί μια δημοσιονομικά βιώσιμη ρύθμιση στο συνταξιοδοτικό σύστημα των δημοσίων υπαλλήλων, που σημειώνεται ότι απορροφά πάνω από το 10% των δαπανών του τακτικού προϋπολογισμού. β. Να διαμορφωθεί μια πιο δίκαιη και ισοτήμη αντιμετώπιση των δημοσίων υπαλλήλων τόσο μεταξύ τους ... όσο και μεταξύ των δημοσίων υπαλλήλων και των υπολοίπων ασφαλισμένων, και γ. Να απελευθερωθούν πόροι από την καταβολή συντάξεων που θα επιτρέψουν τη χρηματοδότηση και λειτουργία ενός σύγχρονου, αποτελεσματικού και ποιοτικού κοινωνικού κράτους, που θα εξασφαλίζει δικαιώματα και υπηρεσίες για όλους τους εργαζόμενους ...». Η ίδια δε έκθεση ανέφερε επί του άρθρου 11 του οικείου νομοσχεδίου ότι: «Με τις διατάξεις του άρθρου αυτού επεκτείνεται και για τους συνταξιούχους του Δημοσίου η Εισφορά Αλληλεγγύης Συνταξιούχων, προκειμένου οι συνταξιούχοι που λαμβάνουν ικανοποιητικές συντάξεις να συμβάλλουν στη χρηματοδότηση του ασφαλιστικού συστήματος, προκειμένου να εξακολουθήσει να υπάρχει η δυνατότητα καταβολής συντάξεων. Ειδικότερα, με τις προτεινόμενες διατάξεις θεσπίζεται από 1.8.2010 ειδική μηνιαία εισφορά για τους συνταξιούχους οι συντάξεις των οποίων είναι πάνω από 1.400 ευρώ, η οποία κλιμακώνεται ανάλογα με το καταβαλλόμενο ποσό σύνταξης ... Η ειδική εισφορά θα αποδίδεται στον Ειδικό Λογαριασμό που συστήνεται στο Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών (ΑΚΑΓΕ), τα δε ποσά που θα συγκεντρώνονται θα διατίθενται για την κάλυψη των ελλειμμάτων των κλάδων κύριας σύνταξης των φορέων κοινωνικής ασφάλισης, συμπεριλαμβανομένου του Δημοσίου». Όπως δε προκύπτει από τη σύγκριση των οικονομικών μεγεθών που παρατίθενται στις, κατά το άρθρο 75 παρ. 1 του Συντάγματος, εκθέσεις του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους επί των νόμων 3863 και 3865/2010, η συμμετοχή των συνταξιούχων του Δημοσίου στο σύνολο των ετησίων εσόδων του ΑΚΑΓΕ από την παρακράτηση της Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων ανέρχεται περίπου στο ήμισυ των εσόδων αυτών (126.000.000,00 ευρώ επί συνόλου εκτιμωμένων εσόδων 290.000.000,00 ευρώ).

33. Στη συνέχεια, θεσπίστηκε ο ν. 3985/2011, με τίτλο «Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015» Α' 151, στα πρότυπα της δημοσιονομικής διαχείρισης που εισήχθησαν με το ν. 3871/2010, οι προβλεπόμενες δε στον τυπικό αυτό νόμο (βλ. ΕΛΣ Ολ. 244/2017, ΣτΕ Ολ. 2287-2290/2015) παρεμβάσεις στο πλαίσιο της δεύτερης δόσμης μέτρων για τη βιωσιμότητα του

ασφαλιστικού συστήματος, που περιελάμβαναν την «επανεξέταση της σκοπιμότητας και τον επαναπροσδιορισμό του συνόλου των μεταβιβάσεων από τον κρατικό προϋπολογισμό, μεταξύ άλλων, και προς το ασφαλιστικό σύστημα, πραγματοποιήθηκαν με το ν. 3986/2011 με τίτλο «Επείγουσα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015» (Α' 152/1.7.2011). Ειδικότερα, στο άρθρο 44 του ως άνω νόμου, ορίστηκαν τα εξής: «1. ... 2. ... 10. Από 1.8.2011, τα ποσοστά των περικοπών (β) έως και (η) της παραγράφου 2 του άρθρου 38 του ν. 3863/2010 (Α' 115), καθώς και του άρθρου 11 του ν. 3865/2010 (Α' 120) αναπροσαρμόζονται σε 6%, 7%, 9%, 10%, 12%, 13% και 14% αντίστοιχα», η διάταξη δε αυτή επαναλήφθηκε για τα ποσοστά του άρθρου 11 του ν. 3865/2010 με την παράγραφο 13 του άρθρου 2 του ν. 4002/2011, Α' 180.

34. Εξάλλου, με την παράγραφο 9 του άρθρου 2 του ν. 4024/2011, Α' 226, προστέθηκε στο άρθρο 38 του ν. 3863/2010 παράγραφος 8, η οποία, τροποποιήθηκε με τις παραγράφους 3 και 4 του άρθρου 30 του ν. 4075/2012, Α' 89, ορίζει ότι: «Από τον Λογαριασμό της Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων που τηρείται στο Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών (ΑΚΑΓΕ) δύνανται να μεταφέρονται ποσά μέχρι του ύψους των τριάντα πέπε εκατομμυρίων ευρώ ετησίως για τη χρηματοδότηση και υλοποίηση του προγράμματος «Πρόγραμμα κατ' οίκον φροντίδας συνταξιούχων». Με κοινή υπουργική απόφαση των Υπουργών, Εσωτερικών και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης καθορίζεται κάθε φορά το ύψος του ποσού χρηματοδότησης, το πρόγραμμα που θα υλοποιηθεί, οι αποδέκτες και κάθε άλλο θέμα σχετικά με τη διαδικασία μεταφοράς του ποσού». Συναφώς δε, με την υποπαρ. 10 παρ. Β' του άρθρου 138 του ν. 4052/2012, Α' 41, συμπληρώθηκε το εκτεθέν ανωτέρω δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 1 του άρθρου 38 του ν. 3863/2010, το οποίο, όπως στη συνέχεια τροποποιήθηκε με την παράγραφο 3 του άρθρου 30 του ν. 4075/2012, ορίζει ότι: «Σκοπός του λογαριασμού είναι η κάλυψη ελλειμμάτων των κλάδων κύριας σύνταξης Φ.Κ.Α., καθώς και η χρηματοδότηση του Προγράμματος «Πρόγραμμα κατ' οίκον φροντίδας συνταξιούχων». Η διύρυνση αυτή των σκοπών για τους οποίους διατίθεται η ΕΑΣ έγινε, κατ' αρχήν, στο πλαίσιο υλοποίησης του κοινωνικού προγράμματος «Βοήθεια στο Σπίτι» (βλ. σχετικά την αιτιολογική έκθεση του ν. 4024/2011) και ακολούθως ενόψει της θεσμοθέτησης με την παράγραφο Β του άρθρου 138 του ν. 4052/2012, όπως αυτή τροποποιήθηκε με το άρθρο 30 του ν. 4075/2012, στο πλαίσιο προγράμματος κατ' οίκον φροντίδας συνταξιούχων φορέων κύριας κοινωνικής ασφάλισης, αλλά και συνταξιούχων του Δημοσίου, με σκοπό την εξασφάλιση αυτόνομης διαβίωσης των ηλικιωμένων και των ανάπηρων συνταξιούχων στην κατοικία τους, ώστε να παραμεινούν στο οικείο φυσικό και κοινωνικό περιβάλλον και να προληφθούν καταστάσεις κοινωνικού αποκλεισμού» (βλ. σχετικά την αιτιολογική έκθεση της οικείας τροπολογίας κατά την ψήφιση του ν. 4052/2012). Περαιτέρω, εκδόθηκε η ΠΙΝΠ της 14.6.2012 «Παράταση διάρκειας του Προγράμματος «Βοήθεια στο Σπίτι», Α' 135, κυρωθείσα με το άρθρο πρώτο του ν. 4087/2012, Α' 196, με το άρθρο 2 της οποίας, όπως αυτό τροποποιήθηκε με την παράγραφο 2 του άρθρου 20 του ν. 4147/2013, Α' 98, καθώς και επίσης και με τις αλλεπάλληλες διατάξεις των άρθρων 64 παρ. 1 του ν. 4277/2014, Α' 156, 49 παρ. 2 του ν. 4351/2015, Α' 164, 69 του ν. 4430/2016, Α' 205 και 153 του ν. 4483/2017, Α' 107, παρατάθηκε το εν λόγω πρόγραμμα διαδοχικά μέχρι τις 31.12.2019 και



### Απόφαση 930/2019

προβλέφθηκε η χρηματοδότησή του, μεταξύ άλλων και από τον Ειδικό Λογαριασμό του ΑΚΑΓΕ (βλ. ΕΛΣ Ολ. 32/2018, 244/2017).

35. Κατ' εξουσιοδότηση, τέλος, των διατάξεων των άρθρων 149 του ν. 3655/2008 και 38 του ν. 3863/2010, εκδόθηκε η Φ.80000/οικ.12445/2646/10.8.2012 κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας «Κανονισμός Οικονομικής Οργάνωσης και Λογιστικής Λειτουργίας του Ασφαλιστικού Κεφάλαιου Αλληλεγγύης Γενικών (Α.Κ.Α.ΓΕ.)» (Β' 2371), η οποία, ορίζει, στο άρθρο 2, ορίζει ότι: «Σκοπός του Α.Κ.Α.ΓΕ. είναι η δημιουργία αποθεματικών, για τη χρηματοδότηση των κλάδων σύνταξης των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης, από 1/1/2019 και μετά, για τη διασφάλιση των συντάξεων των νέων γενεών. Τα ποσά που συγκεντρώνονται από την Εισφορά Αλληλεγγύης Συνταξιούχων, η οποία τηρείται σε λογαριασμό με οικονομική και λογιστική αυτοτέλεια στο ΑΚΑΓΕ, διατίθενται για την κάλυψη των ελλειμμάτων των κλάδων κύριας σύνταξης των Φ.Κ.Α. Μετά την 1/1/2015 τα ποσά της "Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων" μεταφέρονται και αποτελούν έσοδο του ΑΚΑΓΕ ... Από το Λογαριασμό της Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων που τηρείται στο Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενικών (ΑΚΑΓΕ) δύνανται να μεταφέρονται ποσά μέχρι του ύψους των τριανταπέντε εκατομμυρίων ευρώ ετησίως για τη χρηματοδότηση και υλοποίηση «Προγραμμάτων κατ' οίκον φροντίδας συνταξιούχων». Με κοινή υπουργική απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας καθορίζεται κάθε φορά το ύψος του ποσού χρηματοδότησης, το πρόγραμμα που θα υλοποιηθεί, οι αποδέκτες και κάθε άλλο θέμα σχετικά με τη διαδικασία μεταφοράς του ποσού. Επίσης, από το Λογαριασμό της Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων που τηρείται στο Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενικών (ΑΚΑΓΕ), θα καλυφθεί η προβλεπόμενη, από τις διατάξεις του άρθρου 2 της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου (ΦΕΚ 135/Α/14-6-2012), δαπάνη με τις προϋποθέσεις που καθορίζει η παραπάνω πράξη» και στο άρθρο 4 αυτής, υπό τον τίτλο «Διαδικασία Χρηματοδότησης των κλάδων σύνταξης των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης», ορίζει ότι: «Οι φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης υποβάλλουν αίτημα στην Διεύθυνση Οικονομικού του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας για ενίσχυση τους, η οποία συνοδεύεται με τα απαραίτητα οικονομικά στοιχεία. Το ύψος της χρηματοδότησης καθορίζεται κάθε φορά με κοινή απόφαση των Υπουργών Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας και Οικονομικών μετά από εισήγηση της Επιτροπής Διαχείρισης και μελέτη της Δ/νσης Αναλογιστικών Μελετών του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας». Κατ' εφαρμογή δε της ως άνω διάταξης, μεταξύ άλλων, εκδόθηκαν, η κ.υ.α. οικ.29145/2075/13.10.2014, Β' 2865, με την οποία ποσό 100.000.000,00 ευρώ διατέθηκε από τον τριτοήμερο στο Α.Κ.Α.ΓΕ. Λογαριασμό Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων για την κάλυψη μέρους του ελλείμματος του Κλάδου Σύνταξης του ΟΑΕΕ για το έτος 2014, η οικ.43362/2178/19.10.2015, Β' 2304, με την οποία διατέθηκε ποσό 150.000.000 ευρώ, για την κάλυψη μέρους του ελλείμματος του Κλάδου Σύνταξης του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ για το έτος 2015, η οικ. 11248/641/19.5.2016, με αντικείμενο τη διάθεση ποσού του 1.000.000 ευρώ που την κάλυψη μέρους του ελλείμματος του ΕΤΑΠ-ΜΜΕ-Τομέας Σύνταξης Εφημερίδοπαλών και Υπαλλήλων Πρακτορείων Αθηνών για το έτος 2016, η οικ. 20898/1186/ 20.5.2016, Β' 1485, για

τη διάθεση του ποσού 10.000.000 ευρώ, με σκοπό την κάλυψη μέρους του ελλείμματος του ΕΤΑΑ - Τομέας Σύνταξης και Ασφάλισης Υγειονομικών (ΤΣΑΥ) για το έτος 2016, η οικ.20900/1187/20.5.2016, Β' 1485, με αντικείμενο τη διάθεση του ποσού 10.000.000 και σκοπό την κάλυψη μέρους του ελλείμματος του ΕΤΑΑ - Τομέας Ασφάλισης Νοσημάτων (ΤΑΝ) για το έτος 2016. Επίσης, κατ' επίκληση των ιδίων ως άνω διατάξεων εκδόθηκαν οι οικ.35435/2067/27.7.2017, Β' 2962 και 56956/4898/3.12.2018, Β' 5683, για τη διάθεση του ποσού 395.000.000 ευρώ , προς κάλυψη μέρους του ελλείμματος του Κλάδου Σύνταξης του Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (Ε.Φ.Κ.Α.) από το Λογαριασμό της Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (Ε.Α.Σ.) που τηρείται στο ΑΚΑΓΕ, για τα έτη 2017 και 2018 αντιστοίχως. Εξάλλου, για την κάλυψη αναγκών του Προγράμματος κατ' οίκον Φροντίδας Συνταξιούχων, εκδόθηκαν, μεταξύ άλλων, η Κον Φ.80.000/24195/4227/9.11.2012, Β' 3036, περί μεταφοράς ποσού 30.000.000 ευρώ από το Λογαριασμό της Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων που τηρείται στο ΑΚΑΓΕ, προς την Ελληνική Εταιρεία Τοπική Ανάπτυξη και Αυτοδιοίκηση Α.Ε. (ΕΕΤΑΑ Α.Ε.) για την κάλυψη του κόστους των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τους συνταξιούχους στο πλαίσιο του Προγράμματος «Βοήθεια στο σπίτι» για την περίοδο από 1/07/2012 έως 31/12/2012, η κυα Δ32/Φ.3/6/οικ.3897/282/25.2.2014 Β' 536, περί μεταφοράς ποσού ύψους 2.453.957,95 ευρώ για το διάστημα από 1/04/2013 έως 30/09/2013, η ΚΥΑ Δ32/Β/Φ.3/6/οικ.5576/436/24.3.2014, Β' 800, περί μεταφοράς ποσού ύψους 35.000.000,00 ευρώ για το διάστημα από 1/10/2013 έως 30/09/2014, η ΚΥΑ Φ.3/6/οικ. 10780/829/25.4.2014, Β' 1219, περί μεταφοράς ποσού 720.492,03 ευρώ για το διάστημα από 1/4/2013 έως 30/9/2013, η οικ.21057/1624/ 24.6.2014, Β' 1692, περί μεταφοράς ποσού 24.500.000,00 ευρώ για το διάστημα από 1.10.2013- 30.09.2014, η οικ. 32592/2328/ 24.10.2014, Β' 2945 περί χρηματοδότησης του οικείου προγράμματος με 35.000.000 ευρώ από τον Ειδικό Λογαριασμό του ΑΚΑΓΕ, για το διάστημα από 1.10.2014 έως 31.12.2015, η οικ. 35802/2035/14.9.2016, Β' 2993 και η οικ. 47472/2691/2.12.2016, Β' 4041, για τη μεταφορά ποσού 12.000.000 ευρώ και 7.000.000 ευρώ αντίστοιχα, με σκοπό τη χρηματοδότηση του Προγράμματος για την περίοδο από 1.1.2016 έως 31.12.2016, η οικ. 2669/129/ 6.12.2017, Β' 417 για τον προσδιορισμό της διαδικασίας μεταφοράς χρηματοδότησης ύψους 40.000.000 ευρώ του Προγράμματος κατά το διάστημα από 1.1.2017 έως 31.12.2017 και η ΚΥΑ Φακ.: Φ.3/6/ , Β' 1019, για τον προσδιορισμό της διαδικασίας μεταφοράς χρηματοδότησης ύψους έως 40.000.000 ευρώ του ίδιου Προγράμματος για την περίοδο από 1.1.2018 - 31.12.2018 και από 1.1.2019 - 31.12.2019.

36. Με τη 244/2017 απόφαση της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου (βλ. συναφώς και την αντίστοιχη περιεχομένου επί υποθέσης στρατιωτικού συνταξιούχου ΕΛΣ Ολ. 32/2018), κρίθηκε, με τη διαδικασία της πρότυπης δίκες, σύμφωνα με το άρθρο 108Α του π.δ/τος 1225/1981, ότι η επιβολή σε βάρος των συνταξιούχων του Δημοσίου Εισφοράς Αλληλεγγύης, με τις προεκτεινόμενες διατάξεις των άρθρων 38 του ν. 3863/2010 και 11 του ν. 3865/2010, ως πάγιου πόρου υπέρ των φορέων κοινωνικής ασφάλισης (Φ.Κ.Α.) και συνακόλουθα και η επαύξηση αυτής με τις προμνηστεύσιμες ρυθμίσεις των άρθρων 44, 10 του ν. 3986/2011 και 2 παρ. 13 του ν. 4002/2011, αντικατέστη τον Σύνταγμα. Ειδικότερα, με την απόφαση αυτή κρίθηκε ότι :

### Απόφαση 930/2019

Α. Η επιβολή της επίμαχης εισφοράς σε βάρος των συνταξιούχων του Δημοσίου και μάλιστα επί της σύνταξής τους, η οποία συνιστά «αμοιβή» καταβαλλόμενη ως συνέχεια του μισθού στο πλαίσιο της ειδικής νομικής σχέσης που τους συνδέει με το Κράτος, αντίκειται στις αρχές της ισότητας και της ισότητας στα δημόσια βάρη κατ' άρθρο 4 παρ. 1 και 5 του Συντάγματος. Και τούτο, διότι οι συνταξιούχοι του Δημοσίου και όσοι συνταξιοδοτούνται με το σύστημα αυτό εντάσσονται, ενόψει της απορρέουσας από το Σύνταγμα θεσμικής εγγύησης (βλ. άρθρα 16, 21 παρ. 3, 22 παρ. 2, 23 παρ. 2 εδ. β', 45, 73 παρ. 2, 80, 87 εκ., 103 και 98 του Συντάγματος), σε ιδιαίτερο συνταξιοδοτικό καθεστώς που συνιστά άμεση συνέγεια του ειδικού υπηρεσιακού τους καθεστώτος το οποίο, κατά πάγια νομολογία του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, του Ελεγκτικού Συνεδρίου αλλά και του Συμβουλίου της Επικρατείας, σαφώς διακρίνεται από το κατοχυρωμένο στο άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος σύστημα κοινωνικής ασφάλισης (βλ. αναλυτικά σκέψεις ΕΛΣΟΛ 244/2017 VI Α. Α.1, Α.2 και Α. 3 και σκέψεις 14 έως 25 της παρούσας). Συνεπώς, κατά τα κριθέντα από την Ολομέλεια, δεν είναι συνταγματικά ανεκτή η επιβολή ασφαλιστικών βαρών υπέρ των φορέων κοινωνικής ασφάλισης, κατ' επίκληση της δημοσιονομικής κρίσης, στην κατηγορία αυτή συνταξιούχων, που συνιστά διακριτή ασφαλιστική κατηγορία από εκείνες που εντάσσονται στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και επωφελούνται από το προϊόν της εισφοράς (βλ. αναλυτικά ΕΛΣΟΛ 244/2017 σκ. VB, Γ, Δ, VII Β, Δ.1, VIII, X Α.2, Α.3, Α.4).

Β. Η επιβολή της επίμαχης εισφοράς και η επιβάρυνση των συνταξιούχων του Δημοσίου με το χρέος χρηματοδότησης των Φ.Κ.Α., εκτός του πλαισίου της καθολικής εθνικής και κοινωνικής αλληλεγγύης, που προϋποθέτει την αντίστοιχη επιβάρυνση όλων των πολιτών, θίγει και τις απορρέουσες από τα άρθρα 2 παρ. 1, 5 παρ. 1 και 25 παρ. 1α του Συντάγματος αρχές της ασφάλειας δικαίου, της προβλεψιμότητας και της προστατευομένης εμπιστοσύνης, αφού η επιβολή της σε βάρος των συνταξιούχων της ειδικής αυτής κατηγορίας οδηγεί σε αμυνίδια και χωρίς ειδική αιτιολόγηση σύνδεσή τους με ένα σύστημα ασφάλισης και τα ήδη γεγεννημένα ελλείμματά του, στα οποία ουδέποτε μετείχαν (βλ. αναλυτικά ΕΛΣ Ολ. 244/2017, σκ. VA, Δ, XΑ.5).

Γ. Η επίμαχη εισφορά, θεωρούμενη και ως αμιγές μέτρο διαταμειακής - διαγενεακής αλληλεγγύης, αντίκειται στην, κατ' άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος, αρχή της ισότητας στα δημόσια βάρη και στην, κατ' άρθρο 25 παρ. 1 παρ.δ του Συντάγματος, αρχή της αναλογικότητας. Και τούτο, διότι δεν αιτιολογείται επαρκώς ούτε η επιβολή καθ' εαυτή του επίμαχου βάρους αποκλειστικά στους συνταξιούχους της παρούσας γενεάς, τόσο του Δημοσίου, όσο και των Φ.Κ.Α., ως ενιαίας κατηγορίας, ενόψει του ότι το μέτρο αυτό υπερβαίνει τα όρια του συνταξιοδοτικού σχήματος και των κατ' ιδίαν ασφαλιστικών κοινοτήτων, στις οποίες ανήκουν οι βαρυνόμενοι με αυτό, ούτε η εσωτερική διαρρύθμιση της ειδικής εισφοράς, ως προς τον καθορισμό του ύψους και των συντελεστών της, καθιστώντας μη εφικτό και το σχετικό δικαστικό έλεγχο. Περαιτέρω, λαμβανόμενου υπ' όψιν ότι οι βαρυνόμενοι με την ΕΑΣ συνταξιούχοι δεν είναι η μόνη κατηγορία που αντλεί ωφέλεια από τη βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος ως συνόλου και ειδικότερα των κλάδων κυρίας σύνταξης, αφού άμεση ωφέλεια από το σύστημα αυτό αντλεί και ο ενεργός ασφαλισμένος πληθυσμός, η επιλογή του νομοθέτη να θεσμοθετήσει ένα τέτοιο δια-ταμειακό βάρος μόνο σε βάρος της κατηγορίας των συνταξιούχων και,

μάλιστα, όσον οι συντάξεις υπερβαίνουν το ποσό των 1.400 ευρώ, έπρεπε να αιτιολογηθεί ειδικά, αφού συνιστά κατ' αρχήν απόκλιση από την κατ' άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος αρχή της καθολικότητας των βαρών, καθόσον με τον επίμαχο γενικευμένο κοινωνικοασφαλιστικό πόρο επωφελιζόταν συγκεκριμένη κατηγορία (βλ. αναλυτικά ΕΛΣ Ολ. 244/2017, σκ. VI, Δ, VII Δ, Δ.1, XB, Β.1, B.2).

Δ. Στο μέτρο που η εν λόγω εισφορά δεν αποτελεί έκτακτο δημοσιονομικό μέτρο προς ελάφρυνση του προϋπολογισμού της Γενικής Κυβέρνησης, αλλά διαρθρωτικού χαρακτήρα παρέμβαση, υπό μορφή πάγιου μηχανισμού χρηματοδότησης της κοινωνικής ασφάλισης, εντασσόμενη στο πλαίσιο της επιχειρηθείσας με τους νόμους 3863 και 3865/2010 κοινωνικοασφαλιστικής μεταρρύθμισης, και μόνη η έλλειψη ώριμης, πλήρους και επιστημονικά τεκμηριωμένης οικονομικής και αναλογιστικής μελέτης, από την οποία να προκύπτει το αναγκαίο και πρόσφορο τόσο της επιβολής της εισφοράς στην κατηγορία των συνταξιούχων, όσο και του ύψους της για τη βιωσιμότητα του συστήματος, συνιστά παραβίαση της απορρέουσας από το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος υποχρέωσης του νομοθέτη για τη διασφάλιση της αναλογιστικής και οικονομικής βιωσιμότητας του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος, αλλά και της συνταγματικής αρχής της ασφάλειας δικαίου (βλ. αναλυτικά ΕΛΣ Ολ. 244/2017, σκ. VIII, ΧΓ).

Ε. Εξ άλλου, με την προσθήκη στο άρθρο 38 του ν. 3863/2010 της δυνατότητας διάθεσης μέρους του προϊόντος της υπέρ του Προγράμματος της κατ' οίκον Φροντίδας Συνταξιούχων, ήτοι υπέρ προνοιακού σκοπού, αρχικά με τον ν. 4024/2011 και, στη συνέχεια, με τους νόμους 4052/2012 και 4075/2012, που για την ταυτότητα του νομικού λόγου ισχύει και στο πλαίσιο του ειδικού συνταξιοδοτικού ν. 3865/2010, παρά τη μη ρητή προσθήκη στο άρθρο 11 αυτού σχετικών ρυθμίσεων, δεν αναπείρται ο προέχων σκοπός της επίμαχης εισφοράς, που συνίσταται στην χρηματοδότηση του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος μεσοπρόθεσμα υπό μορφή κάλυψης των ελλειμμάτων των ΦΚΑ και μακροπρόθεσμα με την ανάληψη μέρους του βάρους των καταβαλλόμενων από αυτούς κυρίων συντάξεων. Επομένως, δεν αλλοιώνεται ουσιασμός η φύση της εισφοράς ως προς τους συνταξιούχους του Δημοσίου, ως προερχόντος κοινωνικού πόρου. Έτσι, ανεξαρτήτως εάν η επιβάρυνση των συντάξεων με εισφορά για τους συγκεκριμένους προνοιακούς σκοπούς θα ήταν, στην προκειμένη περίπτωση, συμβατή με τις ρυθμίσεις των άρθρων 4 παρ. 1 και 4 παρ. 5 του Συντάγματος και τις αρχές της ασφάλειας δικαίου και της προστατευομένης εμπιστοσύνης, η ΕΑΣ σε βάρος των συνταξιούχων του Δημοσίου, όπως έχει θεσπισθεί και με βάση την κύρια αποστολή της παραμένει αντίθετη στις ανωτέρω συνταγματικές διατάξεις και αρχές. Τούτο δε, στο βαθμό μί που η χρηματοδότηση του προνοιακού αυτού σκοπού δεν ρυθμιζόταν με την τεχνική του επιμερισμού της εισφοράς, ήτοι ως ποσοστό επί της παρακράτησης, αλλά ως δυνατότητα διάθεσης μέρους του προϊόντος της ΕΑΣ, με συνέπεια να έχει δευτερογενή χαρακτήρα και να μην επιδρά στην κρίση περί της αντισυνταγματικότητας της εισφοράς (βλ. αναλυτικά ΕΛΣΟΛ 244/2017, σκ. XΑ.6.).

ΣΤ. Τέλος, καθορίστηκε ο χρόνος έναρξης των αποτελεσμάτων της κρίσης της περί της αντισυνταγματικότητας συνταξιοδοτικών διατάξεων στο χρονικό σημείο από τη δημοσίευση της απόφασης και εφεξής, κατόπιν στάθμισης των διακυβευόμενων περιουσιακής φύσης ατομικών δικαιωμάτων ανεγών (άρθρα 17 παρ. 1 του

### Απόφαση 930/2019

Συντάγματος και 1 του Πρώτου Προσθέτου Προτοκόλλου της ΕΣΔΑ) και αφετέρου της συνταγματικά κατοχυρωμένης αρχής της δημοσιονομικής βιωσιμότητας, υπό το φως των άρθρων 100 παρ. 4 και 5 του Συντάγματος και 66 παρ. 8 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα. Ειδικότερα, η Ολομέλεια αφού έλαβε υπ' όψιν ότι δεν είχε διαγραφεί με τις σχετικές ρυθμιδοτήσεις της (βλ. ΕλΣΟ Πρακτ. Ολ. 3<sup>ης</sup> Ειδ. Συν/σης της 24.6.2010 και της 4<sup>ης</sup> Ειδ. Συν/σης της 29.6.2010) την αντίθεση των οικείων διατάξεων περί επιβολής της ΕΑΣ στο Σύνταγμα, ότι το προϊόν της εισφοράς είχε ήδη διατεθεί για την κάλυψη ελλειμμάτων φορέων κοινωνικής ασφάλισης καθώς και τους προνοιακούς σκοπούς του «Προγράμματος Βοήθεια στο Σπίτι», ενώνει και των ισχυρισμών του Ελληνικού Δημοσίου για την επαπειλούμενη διατάραξη της δημοσιονομικής ισορροπίας από την επιστροφή του συνόλου του ποσού που αναλογεί στους δικαιούχους, έκανε δεκτό το αίτημα του τελευταίου για την εφέξής ενέργεια της κρίσης του και αποφάσισε ότι εκτός από την ενόπιον της επίδικη αγωγή και τα λοιπά ήδη ασκηθέντα ένδικα βοηθήματα, που πρέπει να ικανοποιηθούν ενόψει του δικαιώματος δικαστικής προστασίας (άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 της ΕΣΔΑ), τα αποτελέσματα της κρίσης της για την αντισυνταγματικότητα θα μετατεθούν από τη δημοσίευση της απόφασης, ήτοι από 8.2.2017 και εφεξής (βλ. αναλυτικά ΕΛΣΟΔ 244/2017, σκ. XII Α και Β). Ηδη δε, με την από 12.2.2019 απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην υπόθεση Κ. Φραντζεσκάκη και λοιποί κατά Ελληνικού Δημοσίου (αρ. προσφ. no 57275/17), κρίθηκε ότι η Ολομέλεια, με το σκέλος αυτό της απόφασής της, δεν παραβίασε τις διατάξεις των άρθρων 6 παρ. 1 και 14 της ΕΣΔΑ.

37. Εξάλλου, οι αποφάσεις της Ολομέλειας επί ζητημάτων αντισυνταγματικότητας τυπικού νόμου κατ' άρθρο 100 παρ. 5 του Συντάγματος, καθώς και επί πρότυπων δικών και προδικαστικών ερωτημάτων, κατ' άρθρο 108 Α του π.δ/τος 1225/1981, παράγον ενθέως νομικά δεσμευτικό αποτέλεσμα εν στενή έννοια μόνο στο πλαίσιο των δικών επί των οποίων εκδόθηκαν, ενώ στις δύο τελευταίες περιπτώσεις και στις δίκες που αφορούν ενόπιον της παρεμβάτης και όχι στις υπόλοιπες όμοιες δίκες που εκκρεμούν ενόπιον των κατώτερων σχηματισμών του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ακόμη και αν η εκδίκαση αυτών έχει ανασταλεί μέχρι την έκδοση της απόφασης της Ολομέλειας, ενώ η υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης, κατ' άρθρο 95 παρ. 5 του Συντάγματος και 1 έως και 3 του ν. 3068/2002, Α' 274, εκτείνεται μόνο μεταξύ των διαδικών της δίκης που επιλύθηκε στο πλαίσιο της οικείας διαδικασίας (πρβλ. 92/2009, 33/2007, 52/2010, 105/2010, 22/2015, Ολομ., 9, 10, 11, 12, 14/2016 Ολομ., αποφάσεις του Τριμελούς Συμβουλίου Συμμόρφωσης του Συμβουλίου της Επικρατείας, καθώς και τα υπ' αριθμ. 28/2007, 20/2008, 70/2010, 6/2013, 1/2017 πρακτικά του ίδιου Συμβουλίου). Τόσο όμως η κρίση της Ολομέλειας επί του τεθέντος ενόπιον της μεζίκονος σπουδαιότητας ζητήματος, όσο και η κρίση της για τη χρονική μετάθεση των αποτελεσμάτων της σχετικής της απόφασης, παράγον μία εν ευρεία έννοια νομική και σε κάθε περίπτωση πραγματική δέσμευση τόσο για τους κατώτερους σχηματισμούς όσο και για τα όργανα της Πολιτείας (βλ. ΕΛΣΟΔ 244/2017 και ήδη απόφ. ΕΔΑΔ της 12.2.2019, Κ. Φραντζεσκάκη και λοιποί κατά Ελληνικού Δημοσίου, σκ. 40), ενώνει τον συνταγματικών αρχών του κράτους δικαίου, της ασφάλειας δικαίου (άρθρο 2 παρ. 1 και 25 παρ. 1 εδ. α' του Συντάγματος, πρβλ. ΑΕΔ 14/2013, ΣτΕ Ολ 2034/2011), της αρχής της ισοτήτας των πολιτών κατά την παροχή δικαστικής προστασίας, που

διατρέχουν και την ΕΣΔΑ (άρθρα 4 παρ. 1 και 20 παρ. 1 του Συντάγματος, 6 και 14 της ΕΣΔΑ), αλλά και από θεσμική σκοπιά για την αποφυγή κλονισμού της αξιοπιστίας του ίδιου του Δικαστηρίου (πρβλ. Πρακτ. 7.12.2010 Συν/σης ΑΖ της Β' Συνόδου της Βουλής, σελ. 2268 για την ευρύτερη δεσμευτικότητα των αντιστοιχών διαδικασιών ενόπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά τον ν. 3900/2010, Α' 213, απόφ. Ειδ. Δικ. 127/2016, ΑΕΔ 14/2013, ΣτΕ 2034/2011, Ολομ. και κατ' αναλογία αποφ. ΕΔΑΔ της 2.6.2016 Παπαϊωάννου κατά Ελλάδας, σκ. 41, της 2.11.2010 «Stefanica κατά Ρουμανίας», σκ. 37 και 38, της 24.3.2009 «Tudor Tudor κατά Ρουμανίας», σκ. 29, της 1.12.2009 «Vinić κατά Λιτοβίας κατά Σερβίας», σκ. 56). Στο πλαίσιο αυτό, οι νομικές σκέψεις της 244/2017 απόφασης της Ολομέλειας του Δικαστηρίου (βλ. και τις ομοίως περιεχόμενες σκέψεις της ΕλΣΟΔ 32/2018), παράγον εν τοις πράγμασι δεσμευτικότητα για το παρόν Τμήμα, το οποίο, άλλωστε, και σε κάθε περίπτωση, συντάσσεται ομόφωνα με αυτές. Συνεπώς, εφόσον το Τμήμα δεν διαπιστώσει συμμόρφωση των οργάνων της Πολιτείας προς τα κριθέντα με την λόγω απόφαση, όπως με τη λήψη πρόσφορων νομοθετικών μέτρων προσαρμογής της εισφοράς προκειμένου αυτή να καταστεί συμβατή προς τις οικείες συνταγματικές διατάξεις, δεν τίθεται ζήτημα να καταστεί από τις κρίσεις της Ολομέλειας (βλ. άλλωστε επί της αντισυνταγματικότητας της επίμαχης εισφοράς, σε ό,τι αφορά μόνον τους κοινούς ασφαλισμένους της 2287-2295 αποφάσεις της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας με τις οποίες κρίθηκε, στο όριο της δικαιοδοσίας του επί των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών, ότι οι σχετικές διατάξεις δεν αντίκεινται στα άρθρα 2 παρ. 1, 4 παρ. 5 και 25 παρ. 4 του Συντάγματος και 1 του Πρώτου Προσθέτου Προτοκόλλου της ΕΣΔΑ, χωρίς να κρίνει επί των ζητημάτων επί των οποίων εκρίνε η 244/2017 απόφαση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου τούτου, επιφορμάθηκε δε ρητά για τη συμβατότητα αυτής ως εισφοράς με το Σύνταγμα, περιοριζόμενο να την κρίνει ως περιεκτική στη σύνταξη ενόψει και των αιτιάσεων που ήχισαν ενόπιον του, βλ. και την 164/2015 απόφαση του Ειδικού Δικαστηρίου του άρθρου 88 παρ. 2 του Συντάγματος, με την οποία κρίθηκε η επίμαχη εισφορά ως συμβατή με το ειδικό status των δικαστικών λειτουργών, ενόψει της περιορισμένης δικαιοδοσίας του, όχι, όμως, και η εν γένει συμβατότητά της με το Σύνταγμα, όπως η 244/2017 απόφαση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, για το λόγο, άλλωστε, αυτό, το ίδιο Δικαστήριο παρέκαμψε σχετικά ένδικα βοηθήματα στο Ελεγκτικό Συνέδριο, βλ. απόφ. Ειδικ. Δικ. 2/2018, σκ. 22).

38. Ενόψει των δεσμεύσεων που ανέλαβε η Ελληνική Δημοκρατία στο πλαίσιο της συμφωνίας με τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (βλ. την παρατηθέμενη στο ν. 4334/2015 «Εκτείνουσες ρυθμίσεις για τη διαπραγμάτευση και σύναψη συμφωνίας με τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Στήριξης (Ε.Μ.Σ.)», Α' 80, Ανακοίνωση του Συμβουλίου Κορυφής («Euros summit»), που έλαβε χώρα στις Βρυξέλλες στις 12.7.2015, σχετικά με τις δεσμεύσεις της Ελλάδας ενόψει μελλοντικής συμφωνίας με τον Ε.Μ.Σ., μεταξύ των οποίων αναφέρεται και η λήψη εμμετροσθαυρών μέτρων για τη βελτίωση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας του συνταξιοδοτικού συστήματος ως μέρος ενός προγράμματος συνολικής αναμόρφωσης του συνταξιοδοτικού συστήματος) θεσπίσθηκε και ο ν. 4387/2016 «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας - Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού - συνταξιοδοτικού συστήματος - Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιχνιδιών και άλλες διατάξεις», Α' 85, ο οποίος άρχισε να ισχύει, κατά το άρθρο 122 αυτού, από τη

### Απόφαση 930/2019

δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (12.5.2016), το πρώτο δε μέρος του νόμου αυτού (άρθρα 1-111) φέρει τον τίτλο «Μεταρρύθμιση Ασφαλιστικού - Συνταξιοδοτικού Συστήματος». Ειδικότερα, με το Κεφάλαιο Α' του πρώτου μέρους του εν λόγω νόμου, που επιγράφεται «Αρχές και Όργανα του Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας», εισήχθησαν, μεταξύ άλλων, οι ακόλουθες επιμέρους ρυθμίσεις: Στο άρθρο 1, με τίτλο «Θεμελιώδεις αρχές του Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας», ορίζονται τα εξής: «1. Οι κοινωνικές παροχές της Πολιτείας χορηγούνται στο πλαίσιο Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας, με σκοπό την εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης και κοινωνικής προστασίας, με όρους ισοτήτας, κοινωνικής δικαιοσύνης, αναδιανομής και αλληλεγγύης των γενεών. Το Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας περιλαμβάνει το Εθνικό Σύστημα Υγείας για τις παροχές υγείας, το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Αλληλεγγύης για τις προνοιακές παροχές και το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης για τις ασφαλιστικές παροχές, όπως ρυθμίζεται από το νόμο αυτόν. 2. Η κοινωνική ασφάλιση, η υγεία και η κοινωνική πρόνοια αποτελούν δικαίωμα όλων των Ελλήνων Πολιτών και όσων διαμένουν μόνιμα και νόμιμα στην Ελλάδα. Το Κράτος έχει υποχρέωση για την εξασφάλιση της βιωσιμότητας του Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας και για την απονομή των σχετικών παροχών σε όλους όσοι πληρούν τις νόμιμες προϋποθέσεις. 3. Το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης λειτουργεί με ενιαίους κανόνες για όλους τους ασφαλισμένους του Ε.Φ.Κ.Α.», ενώ στο άρθρο 2 παρατίθενται οι οικείοι «ονομολογικοί προσδιορισμοί» ως εξής: «1. Από την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού, η κύρια σύνταξη εξ' ιδίου δικαιώματος, ανικανότητας και εκ μεταβίβασης υπολογίζεται ως το άθροισμα δύο τμημάτων: της εθνικής σύνταξης του άρθρου 7 και της ανταποδοτικής σύνταξης του άρθρου 8 του παρόντος. 2. Η Εθνική Σύνταξη δεν χρηματοδοτείται από ασφαλιστικές εισφορές, αλλά απευθείας από τον Κρατικό Προϋπολογισμό. 3. Το ανταποδοτικό μέρος της σύνταξης υπολογίζεται βάσει των αποδοχών επί των οποίων καταβλήθηκαν εισφορές και του ποσοστού αναλήψεως, σύμφωνα με το άρθρο 8 του παρόντος. Το άθροισμα της εθνικής και της ανταποδοτικής σύνταξης αποσκοπεί στην εξασφάλιση αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης, όσο το δυνατόν εγγύτερα προς εκείνο που είχε ο ασφαλισμένος κατά τη διάρκεια του εργασιακού του βίου. 4. Το ποσό της κατά τα ανωτέρω παραγράφου 1 σύνταξης καταβάλλεται ανά μήνα. 5. Το κράτος έχει πλήρη εγγυητική υποχρέωση για το σύνολο των ασφαλιστικών παροχών. Ειδικές διατάξεις σχετικές με την κρατική χρηματοδότηση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης καταγράφονται».

39. Ακολούθως, στο άρθρο 4, με το οποίο εκκινεί το Β' Κεφάλαιο του ως άνω ν. 4387/2016 με τον τίτλο «Συντάξεις Δημοσίων Υπαλλήλων και Στρατιωτικών», ρυθμίζονται τα ζητήματα υπαγωγής στον Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΦΚΑ) των υπαλλήλων και λειτουργών του Δημοσίου, καθώς και των στρατιωτικών, ως εξής: «1.α. Από 1.1.2017 οι τακτικοί και μετακλητοί υπάλληλοι και λειτουργοί του Δημοσίου, οι τακτικοί και μετακλητοί υπάλληλοι και λειτουργοί της Βουλής, των Ν.Π.Δ.Δ. και των ΟΤΑ α' και β' βαθμίδας, οι ιερείς και οι υπάλληλοι των εκκλησιαστικών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, καθώς και τα στελέχη των Ενόπλων Δυνάμεων, των Σομάτων Ασφαλείας και του Πυροσβεστικού Σώματος, από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου υπάγονται για κύρια σύνταξη στην ασφαλιστικό - συνταξιοδοτικό καθεστώς του Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (Ε.Φ.Κ.Α.) που συνιστάται με τις διατάξεις του άρθρου 51 και οι συντάξεις τους κα-

νονίζονται και καταβάλλονται με βάση τις ρυθμίσεις του παρόντος, β. Για τις προϋποθέσεις θεμελίωσης σύνταξης εξ' ιδίου δικαιώματος, καθώς και για τα όρια ηλικίας καταβολής της σύνταξης των ανωτέρω προσώπων, εξακολουθούν να έχουν εφαρμογή οι οικείες διατάξεις της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας του Δημοσίου, όπως αυτές ισχύουν κατά την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού. 2.α. Το Δημόσιο εξακολουθεί έως 31.12.2016 να υπολογίζει και να εισπράττει τις ασφαλιστικές εισφορές των προσώπων της περίπτωσης α' της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου και να καταβάλλει τις ήδη κανονισθείσες συντάξεις, καθώς και εκείνες που θα κανονισθούν μέχρι την ημερομηνία αυτή, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος νόμου. β. Οι συντάξεις όσων από τα πρόσωπα της περίπτωσης α' της παραγράφου 1 υποβάλλουν αίτηση συνταξιοδότησης από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου έως 31.12.2016 κανονίζονται από το Δημόσιο, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος νόμου. γ. Οι καταβαλλόμενες από το Δημόσιο, κατά την ημερομηνία έναρξης λειτουργίας του Ε.Φ.Κ.Α., σύμφωνα με τις προβλέψεις του παρόντος νόμου, συντάξεις όσων από τα ανωτέρω πρόσωπα έχουν καταστεί συνταξιούχοι μέχρι την ημερομηνία αυτή, μεταφέρονται στον Ε.Φ.Κ.Α. και καταβάλλονται από αυτόν, λαμβανομένων υπόψη και των διατάξεων του άρθρου 13 περί ανωτάτου ορίου σύνταξης. 3. Οι διατάξεις των ανωτέρω παραγράφων δεν έχουν εφαρμογή: α. για όσους από τα ανωτέρω πρόσωπα υπάγονται στις διατάξεις του νόμου 1897/1990 (Α' 120) και 1977/1991 (Α' 185), β. για όσους δικαιούνται πολεμική σύνταξη ή σύνταξη αναπήρου οπλίτη ειρηνικής περιόδου ή σύνταξη Εθνικής Αντίστασης Ο.Γ.Α. ή ανασφάλιστου Αγρονόστη Εθνικής Αντίστασης, σύμφωνα με τις διατάξεις του Π.δ. 168/2007 (Α' 209), του Π.δ. 169/2007 (Α' 210) και των άρθρων 22 και 27 του Ν. 1813/1988 (Α' 243), γ. για τους λογιότεργες - καλλιτέχνες που δικαιούνται σύνταξη από το Δημόσιο, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 1 του Ν. 3075/2002 (Α' 297), δ. για όσους λαμβάνουν προσωπική σύνταξη, καθώς και ε. για όσους δικαιούνται σύνταξη λόγω ανικανότητας ή λόγω θανάτου που προήλθε από πρόκληση και αναμνηστικότητα της υπηρεσίας και ένεκα αυτής, σύμφωνα με τις διατάξεις του Π.δ. 169/2007 σε συνδυασμό και με αυτές του Π.δ. 168/2007. Τα ανωτέρω πρόσωπα εξακολουθούν να υπάγονται στο ασφαλιστικό - συνταξιοδοτικό καθεστώς του Δημοσίου και οι συντάξεις τους κανονίζονται με βάση τις ισχύουσες κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου συνταξιοδοτικές διατάξεις του Δημοσίου και καταβάλλονται από το Δημόσιο. Οι διατάξεις της παραγράφου αυτής έχουν εφαρμογή και για τα πρόσωπα στα οποία μεταβιβάστηκε η μεταβιβάστηκε η σύνταξη των υπαγομένων σε αυτές προσώπων. 4. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης θα οριστεί κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια για την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου αυτού». Περαιτέρω, στο άρθρο 5, με τον τίτλο «Ενιαίο κανόνας ασφάλισης παροχών υπαλλήλων Δημοσίου», ότι «1. Από 1.1.2017 το συνολικό ποσοστό εισφοράς κλάδου σύνταξης στον Ε.Φ.Κ.Α. ασφαλισμένων και εργοδότη ορίζεται σε 20% επί των συντάξιμων μηνιαίων αποδοχών των προσώπων της περίπτωσης α' της παραγράφου 1 του άρθρου 4, όπως αυτές ισχύουν κάθε φορά και κατανέμεται κατά 6,67% σε βάρος του ασφαλισμένου και κατά 13,33% σε βάρος του Δημοσίου και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, με την επιφύλαξη της περίπτωσης γ' της παραγράφου 2 περίπτωσης α' του παρόντος άρθρου. ...2.α. Το ανώτατο όριο ασφαλιστέων αποδοχών για τον υπολογισμό της μηνιαίας ασφαλιστικής εισφοράς ασφαλισμένου και εργοδότη συνιστάται στο δεκαπλάσιο του ποσού που αντιστοιχεί στον εκάστοτε προβλεπόμενο κατώτατο βασικό μισθό όγμου μισθού άνω των 25 ευρώ. ... 3. Οι εισφορές δύνανται από τον εργοδότη στην Αναλυτική Περιοδική Δήλωση, σύμφωνα με την ισχύουσα κάθε φορά νομοθεσία του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ. 4. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εργασίας,

### Απόφαση 930/2019

Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, καθορίζονται οι απαιτούμενες διαδικασίες για την εφαρμογή του ποσοστού των ασφαλιστικών εισοδημάτων, τις προσαρμογές στα πληροφοριακά συστήματα και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια για την εφαρμογή του άρθρου αυτού.». Ακολούθως, στο άρθρο 6 του νόμου, με τίτλο «Ειδικές - Μεταβατικές συνταξιοδοτικές διατάξεις του Δημοσίου», ορίζονται τα εξής: «1.α. Οι συντάξεις όσων από τα πρόσωπα της περίπτωσης α' της παραγράφου 1 του άρθρου 4 αποχωρούν από την Υπηρεσία τους λόγω συνταξιοδότησης, μέχρι την έναρξη ισχύος του παρόντος, υπολογίζονται, σύμφωνα με τις διατάξεις της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας του Δημοσίου, όπως αυτές ίσχυαν κατά τις 31.12.2014, και καταβάλλονται με τον περιορισμό των διατάξεων του άρθρου 13. β. Η προηγούμενη παράγραφος δεν έχει εφαρμογή για όσα από τα προαναφερόμενα πρόσωπα δεν πληρούν, κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου, τις προϋποθέσεις άμεσης καταβολής της σύνταξης τους. Τα πρόσωπα αυτά υπάγονται στις διατάξεις του παρόντος νόμου. γ. Οι συντάξεις όσων από τα πρόσωπα της περίπτωσης α' της παραγράφου 1 του άρθρου 4 αποχωρούν από την Υπηρεσία τους από την έναρξη ισχύος του παρόντος κανονίζονται, σύμφωνα με τις διατάξεις αυτού. Όσοι από τα ανωτέρω πρόσωπα αποχωρούν από την έναρξη ισχύος του παρόντος και εντός του έτους 2016, σε περίπτωση κατά την οποία το ακαθάριστο ποσό της κανονιζόμενης σύνταξης υπολείπεται κατά ποσοστό άνω του 20%, του ποσού της σύνταξης που θα έλαβαν με βάση τις διατάξεις της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας του Δημοσίου, όπως αυτές ίσχυαν κατά την 31.12.2014, το ήμισυ της διαφοράς αυτής καταβάλλεται στον δικαιούχο ως προσωπική διαφορά, με ανάλογη εφαρμογή της παραγράφου 2 του άρθρου 14, ενώ για όσους θα αποχωρήσουν εντός του έτους 2017 ή εντός του έτους 2018, η κατά τα ανωτέρω προσωπική διαφορά ανέρχεται στο ένα τρίτο (1/3) της διαφοράς και στο ένα τέταρτο (1/4) αυτής, αντίστοιχα. Οι ανωτέρω προσωπικές διαφορές καταβάλλονται έως 31.12.2018. (Το τελευταίο εδάφιο της περιπτώσεως γ' προστέθηκε με την παρ. 3 του άρθρου 2 ν. 4472/2017, Α' 74/19.5.2017.) δ. ... 2. ... 3. Οι συντάξεις των προηγούμενων παραγράφων αναπροσαρμόζονται, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παράγραφο 3 του άρθρου 14 του παρόντος, 4. ... ». Εξάλλου, στις παραγράφους 1 και 6 του άρθρου 7 του ίδιου ως άνω νόμου, με τίτλο «Εθνική Σύνταξη» ορίζεται ότι: «1. Η Εθνική Σύνταξη καταβάλλεται από τον Ε.Φ.Κ.Α. σε όλους, όσοι θεμελιώνουν δικαίωμα σύνταξης εξ ιδίου δικαιώματος ή ανικανότητας ή κατά μετρίβισης, σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις. ... 6. Για την πρώτη εφαρμογή του νόμου αυτού η εθνική σύνταξη ορίζεται σε τριακόσια ογδόντα τέσσερα (384) ευρώ μηνιαίως και καταβάλλεται ακέραια εφόσον έχουν συμπληρωθεί τουλάχιστον 20 έτη ασφάλισης. ... Το ποσό της εθνικής σύνταξης βαίνει μειούμενο κατά 2% για κάθε έτος ασφάλισης που υπολείπεται των 20 ετών, εφόσον έχουν συμπληρωθεί τουλάχιστον 15 έτη ασφάλισης. ... Η εθνική σύνταξη αναπροσαρμόζεται, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παράγραφο 3 του άρθρου 14 του παρόντος.». Στο δε άρθρο 8, με τίτλο «Ανταποδοτική σύνταξη», ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι: «1. Οι υπάλληλοι - λειτουργοί του Δημοσίου και οι στρατιωτικοί, οι οποίοι θεμελιώνουν δικαίωμα σύνταξης εξ ιδίου δικαιώματος, ανικανότητας ή κατά μετρίβισης σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις, δικαιούνται ανταποδοτικό μέρος σύνταξης, που προκύπτει με βάση τις συντάξιμες αποδοχές της παραγράφου 2 του παρόντος άρθρου, το χρόνο ασφάλισης, όπως ορίζεται στο άρθρο 15 του παρόντος, και τα κατ' έτος ποσοστά αναπλήρωσης, όπως αυτά προκύπτουν από τον πίνακα ο οποίος ενσωματώνεται στην παράγραφο 4, σύμφωνα με τις διατάξεις των επόμενων παραγράφων. 2.α. Οι συντάξιμες αποδοχές για τον υπολογισμό του ανταποδοτικού μέρους σύνταξης κύριας ασφάλισης εξ ιδίου δικαιώματος, ανικανότητας ή κατά μετρίβισης λαμβάνεται υποψηφίον ο μέσος όρος των μηνιαίων αποδοχών του ασφαλισμένου καθ' όλη τη διάρ-

κεια του ασφαλιστικού του βίου. Ο μέσος αυτός όρος υπολογίζεται ως το ημίλο της διάρσεως του συνόλου των μηνιαίων αποδοχών δια του συνολικού χρόνου ασφάλισης του. Ως σύνολο μηνιαίων αποδοχών που έλαβε ο ασφαλισμένος νοείται το άθροισμα των μηνιαίων αποδοχών που υπέκριναν σε εισφορές, καθ' όλη τη διάρκεια του ασφαλιστικού του βίου. ... 3. (όπως η παράγραφος αυτή συμπληρώθηκε με το άρθρο 1 παρ. 3 του ν. 4488/2017, Α' 137/13.9.2017) Για τον υπολογισμό του ανταποδοτικού μέρους της σύνταξης των προσώπων των περιπτώσεων β' και γ' της παραγράφου 1 του άρθρου 6, ως συντάξιμες αποδοχές λαμβάνεται υπόψη ο, σύμφωνα με την περίπτωση α' της παραγράφου 2, μέσος όρος των μηνιαίων αποδοχών, όπως αυτές ίσχυουν κατά περίπτωση με βάση τις διατάξεις της ίδιας παραγράφου, που προκύπτει από το ασφαλιστικό έτος 2002 και έως την έναρξη καταβολής της σύνταξης του υπαλλήλου - λειτουργού του Δημοσίου ή του στρατιωτικού. Αν δεν προκύπτει χρόνος ασφάλισης (πραγματικός, πλασματικός, χρόνος προαιρετικής ασφάλισης ή άλλος που λογίζεται ως συντάξιμος), τουλάχιστον πέντε (5) ετών από την 1.1.2002 μέχρι την έναρξη καταβολής της σύνταξης του υπαλλήλου - λειτουργού του Δημοσίου ή του στρατιωτικού, τότε για τον υπολογισμό των συντάξιμων αποδοχών αναζητείται χρόνος ασφάλισης (πραγματικός, πλασματικός, χρόνος προαιρετικής ή άλλος που λογίζεται ως συντάξιμος) και κατά το πριν την 1.1.2002 χρονικό διάστημα και μέχρι τη συμπλήρωση συνολικά έως πέντε (5) ετών ασφάλισης. ... 4. (όπως αυτή προστέθηκε από το άρθρο 94 παρ. 2 του ν. 4461/2017) 4.α. Η αναπροσαρμογή των συντάξιμων αποδοχών, για το διάστημα έως και το 2020, διενεργείται κατά τη μεταβολή του μέσου ετήσιου γενικού δείκτη τιμών καταναλωτή της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής. Η προσάδωση των συντάξιμων αποδοχών για το διάστημα από το 2021 και εφεξής διενεργείται με βάση το δείκτη μεταβολής μισθών, που υπολογίζεται από την ΕΛΣΤΑΤ. β. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Οικονομικών καθορίζονται οι αναγκαίες λεπτομέρειες και η διαδικασία της εφαρμογής του δείκτη μεταβολής μισθών της ΕΛΣΤΑΤ για την αναπροσαρμογή των συντάξιμων αποδοχών.». 5. (όπως αναριθμήθηκε η παράγραφος 4 με το άρθρο 94 παρ. 2 του ν. 4461/2017, Α' 38/28.3.2017) Το τελικό ποσό του ανταποδοτικού μέρους της σύνταξης υπολογίζεται για το σύνολο του χρόνου ασφάλισης, με βάση το ποσοστό αναπλήρωσης του κατωτέρω πίνακα, που προσαρτάται στο τέλος της παρούσας και αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της [Σύμφωνα δε με τον πίνακα αυτόν το ποσοστό αναπλήρωσης είναι για τα έτη 0-15 0,77%, για τα έτη 15-18 0,84%, για τα έτη 18-21 0,90%, για τα έτη 21-24 0,96%, 24-27 1,03%, για τα έτη 27-30 1,21%, για τα έτη 30-33 1,42%, για τα έτη 33-36 1,59%, για τα έτη 36-39 1,80% και για τα έτη 39-41-42 και περισσότερα 2,00%.] [...] Το συνολικό ακαθάριστο ποσό της ανταποδοτικής σύνταξης, όπως αυτό προκύπτει σύμφωνα με το παρόν άρθρο, δεν μπορεί να υπερβαίνει το ακαθάριστο ποσό των συντάξιμων αποδοχών, όπως αυτές ορίζονται στις παραγράφους 2 και 3. [Το τελευταίο εδάφιο της παρ.5 προστέθηκε με το άρθρο 1 παρ. 4 του ν. 4488/2017, Α' 137/13.9.2017.]. Εν συνεχεία, στο άρθρο 9 του ίδιου νόμου ρυθμίζεται το ζήτημα της καταβολής προσωρινής σύνταξης, στο άρθρο 10 η καταβολή οικογενειακής παροχής, στο άρθρο 11 οι συντάξεις αναπηρίας και στο άρθρο 12 οι συντάξεις λόγω θανάτου. Περαιτέρω, με το άρθρο 13 θεσπίστηκε προσωρινό ανώτατο όριο στο ύψος των ήδη καταβαλλόμενων συντάξεων των υπαλλήλων και λειτουργών του Δημοσίου και των στρατιωτικών, ως εξής: «1. Μέχρι 31.12.2018 αναστέλλεται η καταβολή κάθε ατομικής μηνιαίας σύνταξης των προσώπων που είχαν ήδη καταστεί συνταξιούχοι μέχρι την έναρξη του παρόντος, κατά το μέρος που υπερβαίνει τις δύο χιλιάδες (2.000) ευρώ. Για την εφαρμογή του ανώτατου αυτού ορίου, λαμβάνονται υπόψη ο το καταβαλλόμενο ποσό συνολογι-

### Απόφαση 930/2019

ζόμενης της εισφοράς υγειονομικής περίθαλψης υπέρ ΕΟΠΥΥ και της Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων του άρθρου 38 του Ν. 3863/2010 (Α'115), όπως ισχύει, και των παραγράφων 11 και 12 του άρθρου 44 του Ν. 3986/2011 (Α' 152), όπως ισχύει. 2. Κατά την ίδια περίοδο, το άθροισμα του καθαρού ποσού των συντάξεων των παραπάνω προσώπων, που δικαιούται κάθε συνταξιούχος από οποιαδήποτε αιτία από το Δημόσιο, Ν.Π.Δ.Δ. ή οποιονδήποτε ασφαλιστικό φορέα κύριας ή επικουρικής ασφάλισης δεν μπορεί να υπερβαίνει τις τρεις χιλιάδες (3.000) ευρώ. [...] 3. Από 1.1.2019 καταβάλλεται το τυχόν υπερβάλλον ποσό που προκύπτει σε σχέση με [το] ανώτατο όριο των παραγράφων 1 και 2 και το νέο ύψος των συντάξεων όπως θα προκύψει, σύμφωνα με την κατά το άρθρο 14 αναπροσαρμογή τους». Με το τελευταίο δε αυτό άρθρο 14, που φέρει τον τίτλο «Αναπροσαρμογή συντάξεων - Προστασία καταβαλλόμενων συντάξεων», όπως ίσχυε κατά την αρχική του διατύπωση, ορίστηκε ότι: «1.α. Σε εφαρμογή των ενιαίων κανόνων του Ε.Φ.Κ.Α. και των θεμελιωδών αρχών του άρθρου 1, οι ήδη καταβαλλόμενες κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος, κύριες συντάξεις αναπροσαρμόζονται, σύμφωνα με τα άρθρα 7, 8, 13 και 14, βάσει των διατάξεων των επόμενων παραγράφων. β. Για τον υπολογισμό του ανταποδοτικού μέρους των καταβαλλόμενων, έως την έναρξη ισχύος του παρόντος, συντάξεων, για τον προσδιορισμό των συντάξιμων αποδοχών λαμβάνεται υπόψη ο συντάξιμος μισθός επί του οποίου κανονίστηκε η ήδη χορηγηθείσα σύνταξη, όπως αυτός είχε διαμορφωθεί πριν την έναρξη ισχύος του παρόντος, με βάση τους κανόνες αναπροσαρμογής των συντάξιμων αποδοχών του Δημοσίου, που ίσχυαν κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης καθορίζεται κάθε άλλο σχετικό θέμα για την εφαρμογή της διάταξης αυτής. 2.α. Μέχρι την 31.12.2018, οι συντάξεις της προηγούμενης παραγράφου συνεχίζουν να καταβάλλονται στο ύψος που είχαν διαμορφωθεί κατά την 31.12.2014, σύμφωνα με τις τότε ισχύουσες διατάξεις. [...] β. Από 1.1.2019, εφόσον το καταβαλλόμενο ποσό των συντάξεων αυτών είναι μεγαλύτερο από αυτό που προκύπτει από τον υπολογισμό τους βάσει της παραγράφου 1, το επιπλέον ποσό εξοικονομείται να καταβάλλεται στον δικαιούχο ως προσωπική διαφορά, συμψηφιζόμενο κατ' έτος και μέχρι την πλήρη εξάλειψή του, με την εκάστοτε αναπροσαρμογή των συντάξεων, όπως αυτή προκύπτει σε εφαρμογή της παραγράφου 3. [...] 3. [...] β. [...]». Η ανωτέρω περίπτωση β της παραγράφου 2 του άρθρου 14 αντικαταστάθηκε με την παράγραφο 2 του άρθρου 1 του ν. 4472/2017 (Α' 74/19.5.2017), ως εξής: «Από την 1.1.2019, αν το καταβαλλόμενο ποσό των συντάξεων αυτών είναι μεγαλύτερο από αυτό που προκύπτει από τον υπολογισμό τους βάσει της παραγράφου 1, το υπερβάλλον ποσό περικυπεται. Το ποσό που περικυπείται κατά τα ανωτέρω δεν μπορεί να υπερβαίνει το δεκαοκτώ τοις εκατό (18%) της καταβαλλόμενης κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος κύριας σύνταξης του δικαιούχου. Αν, μετά την εφαρμογή της ρύθμισης του ανωτέρω εδαφίου, το καταβαλλόμενο ποσό των συντάξεων είναι μεγαλύτερο από αυτό που προκύπτει από τον υπολογισμό τους βάσει της παραγράφου 1, το επιπλέον ποσό εξοικονομείται να καταβάλλεται στο δικαιούχο ως προσωπική διαφορά, συμψηφιζόμενο κατ' έτος και μέχρι την πλήρη εξάλειψή του με την εκάστοτε αναπροσαρμογή των συντάξεων, όπως αυτή προκύπτει κατ' εφαρμογή της παραγράφου 3.», ενώ το ίδιο εδάφιο αντικαταστάθηκε εκ νέου με την παράγραφο 1 του άρθρου 1 του ν.4583/2018, Α' 212, ως εξής: «β. Από την 1.1.2019, αν το καταβαλλόμενο ποσό των συντάξεων αυτών είναι μεγαλύτερο από αυτό που προκύπτει από τον υπολογισμό τους βάσει της παραγράφου 1, το υπερβάλλον ποσό περικυπείται. Το ποσό που περικυπείται κατά τα ανωτέρω δεν μπορεί να υπερβαίνει το δεκαοκτώ τοις εκατό (18%) της καταβαλλόμενης κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος κύριας σύνταξης

του δικαιούχου. Αν, μετά την εφαρμογή της ρύθμισης του ανωτέρω εδαφίου, το καταβαλλόμενο ποσό των συντάξεων είναι μεγαλύτερο από αυτό που προκύπτει από τον υπολογισμό τους βάσει της παραγράφου 1, το επιπλέον ποσό εξοικονομείται να καταβάλλεται στον δικαιούχο ως προσωπική διαφορά, συμψηφιζόμενο κατ' έτος και μέχρι την πλήρη εξάλειψή του με την εκάστοτε αναπροσαρμογή των συντάξεων, όπως αυτή προκύπτει κατ' εφαρμογή της παραγράφου 3.». Εν συνεχεία, στο εδάφιο γ' της ίδιας παραγράφου, όπως αυτό προστέθηκε με την παράγραφο 2 του άρθρου 1 του ν. 4472/2017, ορίζεται ότι «γ. Αν το καταβαλλόμενο ποσό των συντάξεων είναι μικρότερο από αυτό που προκύπτει από τον υπολογισμό τους βάσει της παραγράφου 1, τότε αυτό προσαυξάνεται, από την 1.1.2019, κατά 1/5 της διαφοράς σταδιακά και ισόποσα εντός πέντε (5) ετών». Ακολούθως, στην παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου αρχικά προβλεπόταν ότι «3. α. Το συνολικό ποσό της σύνταξης που καταβάλλεται μετά τη θέση σε ισχύ του παρόντος, αυξάνεται από την 1.1.2017 κατ' έτος με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης με βάση συντελεστή που διαμορφώνεται κατά 50% από τη μεταβολή του ΑΕΠ και κατά 50% από τη μεταβολή του Δείκτη Τιμών Καταναλωτή του προηγούμενου έτους και δεν υπερβαίνει την ετήσια μεταβολή του Δείκτη Τιμών Καταναλωτή», μετά δε την τροποποίησή του με την παράγραφο 4 άρθρου 1 του ν. 4472/2017, ορίστηκε ότι «3. α. Το συνολικό ποσό της σύνταξης που καταβάλλεται μετά τη θέση σε ισχύ του παρόντος αυξάνεται, από την 1.1.2022 κατ' έτος με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, με βάση συντελεστή που διαμορφώνεται κατά πενήντα τοις εκατό (50%) από τη μεταβολή του ΑΕΠ και κατά πενήντα τοις εκατό (50%) από τη μεταβολή του Δείκτη Τιμών Καταναλωτή του προηγούμενου έτους και δεν υπερβαίνει την ετήσια μεταβολή του Δείκτη Τιμών Καταναλωτή», ενώ στο εδάφιο β' της ίδιας παραγράφου προβλέπεται ότι «β. Οι διατάξεις της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας του Δημοσίου με τις οποίες προβλέπεται αναπροσαρμογή ή αύξηση των συντάξεων που καταβάλλονται από αυτό, κατά τρόπο διαφορετικό από τον οριζόμενο στη περίπτωση α' ή με βάση τις ισχύουσες κάθε φορά μισθολογικές διατάξεις, καταργούνται» και στην παράγραφο 4 του ίδιου άρθρου προβλέπεται ότι: «4. Από την 1.1.2017 και ανά τριετία, η Εθνική Αναλυτική Αρχή εκπονεί υποχρεωτικά αναλυτικούς μελέτες, οι οποίες επικυρώνονται από την Επιτροπή Οικονομικής Πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με αντικείμενο τη συνεχή παρακολούθηση της εξέλιξης της εθνικής συνταξιοδοτικής δαπάνης. Με ειδικό νόμο ανακαθορίζονται οι συντάξεις με στόχο τη διασφάλιση της μακροπροθέσμης βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος. Το ύψος των ανωτέρω δαπανών για την εθνική, την ανταποδοτική και την επικουρική σύνταξη, προβαλλόμενο έως το έτος 2060, δεν πρέπει να υπερβαίνει το πενήντα τοις εκατό (50%) του 2,5 ποσοστιαίου μονάδων του ΑΕΠ, με έτος αναφοράς το 2009». Στη συνέχεια, στο ίδιο Κεφάλαιο του ν. 4387/2016 και στο άρθρο 15 καθορίζεται ο υπολογισμός του χρόνου ασφάλισης της κατηγορίας αυτής στον ΕΦΚΑ, στο άρθρο 16 τα ασφαλιστικά δικαιώματα όσων έχουν συνάψει σύμφωνο συμβίωσης, στα άρθρα 17, 18 και 19 ζητήματα παράλληλης, προαιρετικής και διαδοχικής ασφάλισης και στο άρθρο 20 θέματα παράλληλης ασφάλισης. Τέλος, στο άρθρο 21 του ίδιου Κεφαλαίου του ν. 4387/2016 προβλέπεται, με τίτλο «Αναλογική Εφαρμογή διατάξεων - Εξουσιοδοτικές διατάξεις», ότι: «Για όσα θέματα δεν ρυθμίζονται με τις διατάξεις του παρόντος, εξοικονομούνται να εφαρμόζονται οι συνταξιοδοτικές διατάξεις του Δημοσίου, όπως ισχύουν κατά την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού. Ειδικά, από την ημερομηνία υπαγωγής των προσώπων της περίπτωσης α' της παραγράφου 1 του άρθρου 4 στον Ε.Φ.Κ.Α., για τις εισφορές, παροχές και οφελές, με απόφαση του Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφα-



#### Απόφαση 930/2019

λίες και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, εφαρμόζονται αναλογικά οι γενικές ή ειδικές διατάξεις που ισχύουν κατά την ανωτέρω ημερομηνία για το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ) και στο άρθρο 26, με τίτλο «Εκταση Εφαρμογής», προβλέπεται ότι «Οι διατάξεις των προηγούμενων άρθρων, εφαρμόζονται ανάλογα και για τους υπαλλήλους των Ο.Τ.Α. και των άλλων Ν.Π.Δ.Δ. που διέπονται από το ίδιο με τους δημοσious υπαλλήλους συνταξιοδοτικό καθεστώς, είτε οι συντάξεις τους βρίσκουν το Δημόσιο είτε τους οικείους φορείς, καθώς και για το προσωπικό του Οργανισμού Σιδηροδρόμων Ελλάδος και των υπαλλήλων των ασφαλιστικών Ταμείων του προσωπικού των Σιδηροδρομικών Δικτύων, που διέπονται από το καθεστώς του ν.δ. 3395/1955 (Α' 276)».

40. Εξάλλου, στο Κεφάλαιο Γ' του ίδιου νόμου, περιλαμβάνονται τα άρθρα 27 έως και 37, στα οποία περιέχονται σύμφωνα με με τον τίτλο του Κεφαλαίου οι «Ρυθμίσεις Ασφαλισμένων του Ιδιωτικού Τομέα». Ειδικότερα δε, στο άρθρο 27, με τίτλο «Εφαρμογή ενιαίων κανόνων ασφαλισμένων στο δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα», ορίζεται ότι «1. Σε εφαρμογή των ενιαίων κανόνων του Ε.Φ.Κ.Α. και των θεμελιωδών αρχών των άρθρων 1 και 2, οι ρυθμίσεις των άρθρων 4 - 20 του Κεφαλαίου Β' εφαρμόζονται και στους ασφαλισμένους των φορέων, τομέων κλάδων και λογαριασμών που εντάσσονται στον Ε.Φ.Κ.Α. του άρθρου 53, με την επιφύλαξη των επόμενων παραγράφων, ειδικών ρυθμίσεων των άρθρων που ακολουθούν και με εξήριση των διατάξεων του Κεφαλαίου Β' που, από τη φύση τους, ρυθμίζουν αποκλειστικά τη σχέση των δημοσίων ή στρατιωτικών υπαλλήλων με την υπηρεσία τους. ...», ενώ στο Κεφάλαιο Δ' του νόμου, που επιγράφεται «Ενιαίοι Κανόνες Εισφορών - Πόροι - Αποκεφαλαιοποίηση του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης», περιλαμβάνονται τα άρθρα 37 έως και 50, όπου περιέχονται, μεταξύ άλλων, γενικοί και ειδικότεροι ανά κοινωνικοασφαλιστικό φορέα κανόνες για τον καθορισμό των εισφορών.

41. Περαιτέρω, στο Κεφάλαιο Ε' του νόμου 4387/2016, με τίτλο «Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης -Σύσταση - Σκοπός» και στο άρθρο 51 αυτού, με τίτλο «Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης - Σύσταση - Σκοπός», ορίζεται ότι: «1. Συνιστάται Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) με την επωνυμία «Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης», αποκαλούμενο στο εξής «Ε.Φ.Κ.Α.», το οποίο τελεί υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και έχει την έδρα του στην Αθήνα. Από 1.1.2017, οπότε και αρχίζει η λειτουργία του ως φορέα κύριας κοινωνικής ασφάλισης, εντάσσονται στον Ε.Φ.Κ.Α. αυτοδικαία οι υφιστάμενοι φορείς κύριας κοινωνικής ασφάλισης, σύμφωνα με τα άρθρα 53 επ. και ο Ε.Φ.Κ.Α. καθίσταται οινική καθολικός διάδοχος αυτών. Το Ν.Α.Τ. και ο Ο.Γ.Α. εξακολουθούν, και μετά την κατά τα ως άνω ένταξη τους, να διατηρούν αυτοτελή νομική προσωπικότητα για την άσκηση των μη ασφαλιστικών τους αρμοδιοτήτων. Ειδικά ως προς το Δημόσιο, περιέρχονται στον Ε.Φ.Κ.Α. οι εν γένει αρμοδιότητες που αφορούν στις συντάξεις του Δημοσίου, σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 53, με την επιφύλαξη των οριζόμενων στην παράγραφο 3 του άρθρου 4 του παρόντος. 2. Σκοπός του Ε.Φ.Κ.Α. είναι η κάλυψη των υπακτών στην ασφάλιση του Ε.Κ.Α. προσώπων για τους ασφαλιστικούς κινδύνους που προβλέπονται από την οικεία νομοθεσία με την προβλεπόμενη στο νόμο αυτόν χορήγηση: α. μηνιαίας κύριας σύνταξης, λόγω γήρατος, αναπηρίας και θανάτου στους ασφαλισμένους ή/και στα μέλη της οικογενείας τους. β. η χορήγηση προσυνταξιοδοτικών και άλλων παροχών στους συνταξιούχους ... δ. ειδικών προνοιακών επιδομάτων και ε. κάθε άλλης παροχής σε

χρήμα ή υπηρεσιών, για τις οποίες καθίσταται αρμόδιος ο Ε.Φ.Κ.Α. ...», στο άρθρο 53, με τίτλο «Ένταξη φορέων, κλάδων, τομέων και λογαριασμών στον Ε.Φ.Κ.Α.», ότι: «1. Ο Ε.Φ.Κ.Α. αποτελείται από ένα (1) κλάδο κύριας ασφάλισης και λοιπών παροχών, στον οποίο εντάσσονται, σύμφωνα με τα ειδικώς οριζόμενα στο άρθρο 51 του παρόντος, οι παρακάτω φορείς, με τους κλάδους, τομείς και λογαριασμούς τους, πλην των ανωφερόμενων στο Κεφάλαιο Στ', ως εξής: ...2. Στον κλάδο κύριας ασφάλισης και λοιπών παροχών περιέρχονται και οι εν γένει συνταξιοδοτικές αρμοδιότητες, οι οποίες ασκούνται κατά την έναρξη ισχύος του νόμου από τη Γενική Διεύθυνση Χορήγησης Συντάξεων Δημοσίου Τομέα της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής του Υπουργείου Οικονομικών, με την επιφύλαξη των διατάξεων της παραγράφου 3 του άρθρου 4. ...», στο άρθρο 55, με τον τίτλο «Ασφαλιστέα Πρόσωπα», ότι: «1. Στην ασφάλιση του Ε.Φ.Κ.Α. υπάγονται υποχρεωτικά: α. Οι μέχρι την ένταξη ασφαλισμένοι και συνταξιούχοι και τα προστατευόμενα μέλη των οικογενειών αυτών των εντασσόμενων φορέων, τομέων, κλάδων και λογαριασμών, καθώς και οι ασφαλισμένοι και συνταξιούχοι του Δημοσίου και τα προστατευόμενα μέλη των οικογενειών αυτών, οι οποίοι καθίστανται αντιστοίχως ασφαλισμένοι και συνταξιούχοι του Ε.Φ.Κ.Α. β. Όσοι για πρώτη φορά από την κατά τα ανωτέρω ένταξη των φορέων, τομέων, κλάδων και λογαριασμών αναλαμβάνουν ασφαλιστέα εργασία ή αποκτούν ασφαλιστέα ιδιότητα βάσει των γενικών ή ειδικών ή καταστατικών διατάξεων αυτών, καθώς και τα προστατευόμενα μέλη των οικογενειών αυτών. 2. Οι ασφαλισμένοι των ανωτέρω εντασσόμενων φορέων, κλάδων, τομέων και λογαριασμών, καθώς και του Δημοσίου, εξακολουθούν να διέπονται από τις διατάξεις της νομοθεσίας αυτών, όπως ισχύουν, εκτός όσων ειδικά ορίζει με τις διατάξεις του ο παρών νόμος», στο άρθρο 56, με τίτλο «Πόροι», ότι: «1. Πόρους του Ε.Φ.Κ.Α. αποτελούν: α. Τα έσοδα από τις ασφαλιστικές εισφορές των ασφαλισμένων και εργοδοτών, οι πρόσδοδοι περιουσίας, η απόδοση των κεφαλαίων και των αποθεματικών, καθώς και κάθε άλλο έσοδο και πόρος που θεσμοθετείται υπέρ αυτού. β. Τα έσοδα από τις προβλεπόμενες εισφορές υπέρ των φορέων, τομέων, κλάδων και λογαριασμών που εντάσσονται στον Ε.Φ.Κ.Α., σύμφωνα με το άρθρο 53 του παρόντος, οι πρόσδοδοι περιουσίας, καθώς και η απόδοση των κεφαλαίων και των αποθεματικών αυτών και κάθε άλλο έσοδο και πόρος που προβλέπεται από διάταξη νόμου. γ. [όπως αυτό προστέθηκε με το άρθρο 14 του ν. 4455/2017, Α' 22 και ισχύει από 1.1.2017] Η επιχορήγηση από τον Κρατικό Προϋπολογισμό, σύμφωνα με τις παραγράφους 2 και 5 του άρθρου 2». Τέλος, στα άρθρα 72 Α και 100 παρ. 1 εδ. β και γ του ν. 4387/2016 περιλαμβάνονται μεταβατικές διατάξεις για την άσκηση αρμοδιοτήτων επί των συντάξεων του Δημοσίου, ενώ με την κ.α.α. 124456/0092/13.12.2016 (Β' 4074), ανατέθηκε από 1.1.2017 η καταβολή των συντάξεων του Δημοσίου στον ΕΦΚΑ ακόμη και των αναδρομικών, και με την κ.α.α. 2915/783/17.1.2018 ολοκληρώθηκε μέχρι της 30.4.2017 η μεταφορά αρμοδιοτήτων της Γενικής Διεύθυνσης Χορήγησης Συντάξεων Δημοσίου Τομέα της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής του Υπουργείου Οικονομικών στον ΕΦΚΑ (βλ. σχετικά και εκ. 5 της παρούσας).

42. Σύμφωνα δε με το Γενικό Μέρος της αιτιολογικής έκθεσης του νόμου «[...] Σκοπός του νομοσχεδίου είναι η πλήρης αναμόρφωση του συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, στο πλαίσιο ενός Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, του οποίου οι γενικές αρχές ορίζονται στον νόμο ως εξής: εξασφάλιση αξιοπρεπούς

#### Απόφαση 930/2019

διαβίωσης και κοινωνικής προστασίας με δρους ισότητας, κοινωνικής δικαιοσύνης, αναδιανομής και αλληλεγγύης των γενεών. Α. Αναποτελεσματικότητα, μη βιωσιμότητα και άδικος χαρακτήρας του υφιστάμενου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Το υφιστάμενο σύστημα κοινωνικής προστασίας είναι άναρχο, κοινωνικά άδικο, αναποτελεσματικό και μη βιώσιμο. Ο σχεδιασμός της κοινωνικής πολιτικής, ιδίως του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, δεν έγινε ποτέ με στρατηγικό σκοπό την καθολικότητα των παροχών. Αντιθέτως, χαρακτηρίζεται από έντονο κατακερματισμό, που αντανάκλα την εν γένει πλταειακή λειτουργία του πολιτικού συστήματος πριν από την κρίση. ... Το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, έτσι χαρακτηρίζεται από εκτεταμένη πολυνομία η οποία δημιουργεί έντονες κοινωνικές ανισότητες, αφού αντιμετωπίζει όμοιες περιπτώσεις πολιτών με διαφορετικό τρόπο. Οι προϋποθέσεις συνταξιοδότησης (χρόνος ασφάλισης και όρια ηλικίας), τα ποσοστά αναπλήρωσης, οι κατώτατες συντάξεις, οι ασφαλιστικές και εργοδοτικές εισφορές, οι κοινωνικοί πόροι ... και η κρατική χρηματοδότηση διαφέρουν τόσο μεταξύ των ταμείων όσο και μεταξύ ασφαλισμένων στο ίδιο ταμείο. ... Β. Οι στόχοι της μεταρρύθμισης. Η μεταρρύθμιση επιχειρεί για πρώτη φορά την αντιμετώπιση όλων των δομικών αυτών παθολογιών του συστήματος, σε συνθήκες γενικευμένης κρίσης και πρόσθετων μνημονιακών υποχρεώσεων. Το νομοσχέδιο ενσωματώνει όλες τις προβλέψεις του νόμου 4336/2015 (Μνημονίου) εντάσσοντάς τις όμως στο πλαίσιο ενός εντελώς νέου θεσμικού πλαισίου που εξασφαλίζει κανόνες ισονομίας και κοινωνικής δικαιοσύνης. ... Οι δύο θεμελιώδεις αρχές της μεταρρύθμισης είναι η ισονομία και η κοινωνική δικαιοσύνη. Ισονομία, γιατί για πρώτη φορά θεσπίζονται όμοιοι κανόνες για όλους, παλαιούς και νέους συνταξιούχους, εργαζόμενους στον ιδιωτικό και τον δημόσιο τομέα, μισθωτούς και αυτοαπασχολούμενους. Κοινωνική δικαιοσύνη, γιατί με το νέο θεσμό της εθνικής σύνταξης επιτυγχάνεται αναδιανομή, αμβλύνονται οι κοινωνικές ανισότητες και εξασφαλίζεται επαρκής σύνταξη και για τις επαγγελματίες κοινωνικά ομάδες. Ειδικότερα, η Μεταρρύθμιση: - Επιτυγχάνει τη διοικητική αποτελεσματικότητα του συστήματος και απλοποιεί τις διαδικασίες, ενοποιώντας τους φορείς ασφάλισης σε ένα και διακρίνοντας πλήρως προνοιακές και ασφαλιστικές παροχές. Για το σκοπό αυτό, θεσπίζεται ένας, εθνικός φορέας κοινωνικής ασφάλισης με ένταξη σε αυτόν όλων των φορέων κύριας ασφάλισης, χωρίς εξήριση, γιατί διαφορετικά το εγχείρημα της ενοποίησης θα υπονομευθεί στο σύνολό του. [...] - Καθιερώνει πλήρη ισονομία, μέσω της ουσιαστικής ενοποίησης των υπάρχοντος καθεστώτος κοινωνικής ασφάλισης με θέσπιση ενιαίων κανόνων για παλαιούς και νέους ασφαλισμένους και ανακαθορισμό των συντάξεων των ήδη συνταξιούχων. Οι ενιαίοι κανόνες είναι αναγκαίοι, γιατί απέναντι στους βασικούς κινδύνους της ζωής πρέπει όλοι οι ασφαλισμένοι να απολαμβάνουν τον ίδιο βαθμό εθνικής - κοινωνικής αλληλεγγύης. [...] Όσον αφορά στις εισφορές προβλέπονται ενιαία ποσοστά εισφορών με βάση υπολογισμό τους το πραγματικό εισόδημα. Όσον αφορά στις παροχές, καθιερώνεται ενιαίος τρόπος υπολογισμού της σύνταξης, κύριας και επικουρικής, για παλιούς και νέους ασφαλισμένους, με βάση το μέσο εργασιακό εισόδημα και ίδια ποσοστά αναπλήρωσης για όλους. Η συμμετοχή του συνταξιοδοτικού συστήματος στη δημοσιονομική εξήγηση της χώρας οριοθετείται από το σεβασμό της ισότητας στα βάρη (άρθρο 4, παρ. 5 Συντάγματος). Δεν πρέπει οι συνταξιούχοι να αναλάβουν ένα δυσανάλογο μέρος του κόστους της δημοσιονομικής προσαρμογής. Για τον προσδιορισμό του ποσοστού των εισφορών

επί του πραγματικού εισοδήματος, όπως και εν γένει για τον προσδιορισμό της οικονομικής ισορροπίας και βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος ελήφθησαν υπόψη, πέραν των υφιστάμενων κανονιστικών ρυθμίσεων, αναλογιστικές μελέτες-προβολές της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής, οι οποίες συντάχθηκαν με επιστημονική βοήθεια από την Διεθνή Οργάνωση Εργασίας και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. - Θεσπίζει την εθνική σύνταξη, ώστε να εξασφαλισθεί επαρκής αναπλήρωση εισοδήματος και για τους μακροχρόνια ανέργους, δόσης εργάζονται με ατυπικές μορφές εργασίας ή αμειβονται με χαμηλούς μισθούς. Η πρόληψη της φτώχειας με την εξασφάλιση ενός αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης για τον κάθε ηλικιωμένο είναι ένας από τους ακρογωνιαίους λίθους της κοινωνικής ασφάλισης. Κατά τη διάρκεια της κρίσης δημοσίου χρόνος η προστασία κατά της φτώχειας των ηλικιωμένων αποκτά ιδιαίτερη απώλυτη προτεραιότητα, δεδομένου ότι, σύμφωνα με τη Eurostat (SILC 2014), το 23, 1% των ατόμων άνω των 65 ετών ζουν στο όριο της φτώχειας. Ο προσδιορισμός του επιπέδου της Εθνικής Σύνταξης σε 384 Ευρώ έγινε με βάση το 60% του διάμεσου εισοδήματος, σύμφωνα με τους κανόνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. - Διασφαλίζει τη βιωσιμότητα, τη διαγενεακή ισότητα, καθώς και την ίση κατανομή των θυσιών. Η μέριμνα για την προστασία της βιωσιμότητας χάρη των επόμενων γενιών ανάγεται στις συνταγματικές υποχρεώσεις του κράτους (ΣτΕ Ολομ. 2290/15, αρ. 7), σύμφωνα με τη Λευκή Βίβλο (Ευρωπαϊκή Επιτροπή) για τις Συντάξεις του 2012, το κόστος που συνεπάγεται η μεταρρύθμιση των συντάξεων θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη από τη δημοσιονομική στρατηγική κι όχι το αντίθετο, δηλαδή ορμώμενοι αποκλειστικά από τη δημοσιονομική εξήγηση να στενεύουμε το βελαντέκι (κοινωνικό χαρακτήρα) και την αποτελεσματικότητα των ασφαλιστικών μεταρρυθμίσεων. Η αποκατάσταση της βιωσιμότητας, δηλαδή η διατήρηση της ικανότητας του συστήματος να χορηγεί συντάξεις στους τωρινούς και μελλοντικούς συνταξιούχους, δεν αποτελεί αυτοσκοπό, αλλά υπηρετεί το συμβόλαιο ανάμεσα στις γενιές που βρίσκεται στη βάση κάθε διανεμημένου συστήματος. Με το ισχύον σύστημα η σημερινή γενιά εργαζομένων θα πλήρωνε περισσότερα απ' όσα θα λάμβ. Με τη μεταρρύθμιση η αναλογικότητα αποκαθίσταται πλήρως. Μόνον οι πιο αδύναμοι θα λάβουν περισσότερα από όσα έχουν δώσει μέσω των εισφορών τους στο σύστημα, λόγω της ύπαρξης της εθνικής σύνταξης και άλλων ειδικών προβλέψεων για αυτούς. Για τον προσδιορισμό των ποσοστών αναπλήρωσης. Για τον προσδιορισμό των ποσοστών αναπλήρωσης εισοδήματος της αναλογικής/ανταποδοτικής σύνταξης, επί του πραγματικού εισοδήματος, όπως και εν γένει για τον προσδιορισμό της οικονομικής ισορροπίας και βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος ελήφθησαν υπόψη, πέραν των υφιστάμενων κανονιστικών ρυθμίσεων, αναλογιστικές μελέτες-προβολές της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής, οι οποίες συντάχθηκαν με επιστημονική βοήθεια από την Διεθνή Οργάνωση Εργασίας και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η κοινωνική δικαιοσύνη, με την έννοια της δικαιοτέρας κατανομής του εθνικού πλούτου, επιτυγχάνεται και με την σύνδεση των συντάξεων με την άνοδο του εθνικού πλούτου, εφόσον αυξάνονται ανάλογα με την εκάστοτε άνοδο του Α.Ε.Π. - Εγγυάται τη διαβίωση των συνταξιούχων με αξιοπρέπεια, και διατηρεί, στο βαθμό του δυνατού, την εγγύτητα με το κερτιμένο κατά τον εργασιακό βίο επίπεδο ζωής. [...] - Επανεμφέρει τη συνταγματική νομιμότητα στη ρύθμιση των συντάξεων. Βάσει των ειδικών μελετών που έχουν ήδη καταρτισθεί, σύμφωνα με τα κριτήρια της νομολογίας και θα κατατεθούν στη Βουλή κατά την

### Απόφαση 930/2019

ψήφιση του νόμου, ορίζονται τα ποσοστά αναπλήρωσης των συντάξεων που επιτρέπει η οικονομική κατάσταση της χώρας. [...] Στο πλαίσιο αυτό γίνεται ανακαθορισμός, κατ' επιταγή των αρχών της συμμετοχικής δικαιοσύνης και της αλληλεγγύης των γενεών, των συντάξεων των ήδη συνταξιοϋχών με αναφορά στο νέο, ενιαίο τρόπο υπολογισμού της κύριας και επικουρικής σύνταξης για παλαιούς και νέους ασφαλισμένους. Παράλληλα όμως εξασφαλίζεται πλήρης προστασία των κύριων συντάξεων, με πρόβλεψη προσωπικής διαφοράς [...]. Η δημιουργία ενός φορέα κοινωνικής ασφάλισης με ένταξη σ' αυτόν όλων [των] φορέων ασφάλισης (κύριας, επικουρικής και εφ' άπαξ παροχών) με ενιαίους κανόνες για παλαιούς και νέους ασφαλισμένους δεν αντικείται στο Σύνταγμα υπό την προϋπόθεση ότι στηρίζεται σε μελέτη βιωσιμότητας. Ο ανακαθορισμός των συντάξεων των ήδη συνταξιοϋχών με αναφορά στον νέο, ενιαίο, τρόπο υπολογισμού της κύριας και επικουρικής συντάξεως για παλαιούς και νέους ασφαλισμένους, εφόσον συνεπάγεται μείωση των συντάξεων, δεν αντικείται στο Σύνταγμα υπό την προϋπόθεση ότι σεβάται τις αρχές της ισότητας της συμμετοχής στα δημόσια βάρη και της κοινωνικής αλληλεγγύης. [...].»

43. Ακολούθως, στο Τμήμα της αιτιολογικής έκθεσης επί των επιμέρους άρθρων και διη επί του Κεφαλαίου Α', αναφέρεται, σχετικά με το άρθρο 1 ότι : «Με το άρθρο αυτό τίθενται οι βασικές αρχές του Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, βασικό συστατικό του οποίου είναι το κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα. ... Από το Σύνταγμα και ειδικότερα τις συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 21, 22 και 25 παράγραφος 1 προκύπτει ο δημόσιος, καθολικός και αναδιανεμητικός χαρακτήρας του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος. Στο πλαίσιο αυτό, το Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης έχει ως στόχο την ουσιαστική απολοποίηση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, την αποκατάσταση της ισότητας, μέσω καθιέρωσης ενιαίων κανόνων, τόσο στο δημόσιο, όσο και στον ιδιωτικό τομέα, την ενίσχυση του κοινωνικού, αναδιανεμητικού χαρακτήρα, ενώ, παράλληλα, εγγυάται τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα του συστήματος, με γνώμονα την εξασφάλιση πλήρους κοινωνικής προστασίας και αξιοπρεπούς διαβίωσης, με όρους ισότητας, κοινωνικής δικαιοσύνης και αναδιανομής. ... Ο βασικός σκοπός της πρόβλεψης «συστήματος» κοινωνικής ασφάλισης είναι ακριβώς η αποκατάσταση της συμπεριλαμβανόμενης και της ισορροπίας μεταξύ των συνιστωσών του. Ο νόμος συμβάλλει στην κατεύθυνση αυτή διακρίνοντας πλήρως τις συνταξιοδοτικές από τις προνοιακές παροχές, μεριμνώντας όμως παράλληλα για την παραλληλωματικότητα τους, ιδίως μέσω της πρόβλεψης της εθνικής σύνταξης. Τέλος, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην τρίτη παράγραφο, το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, όπως αυτό προσδιορίζεται με το νόμο αυτό, εφαρμόζεται κατά τρόπο όμοιο, ενιαίο και σύμφωνο με τη συνταγματική αρχή της ισότητας, για όλους χωρίς διάκριση, τόσο στον ιδιωτικό και στον δημόσιο τομέα όσο και στις διαφορετικές κατηγορίες εργαζομένων, είτε είναι μισθοί είτε αυτοαπασχολούμενοι, με ειδικές προσαρμογές, αντιστοίχως, όπου υφίσταται διαφοροποίηση των πραγματικών συνθηκών» και επί του άρθρου 2 ότι: «Το άρθρο 2 εισάγει τους ορισμούς των δύο τιμημάτων το άθροισμα των οποίων αποτελεί τη σύνταξη γήρατος, αναπηρίας ή θανάτου, από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου, υπό το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης. Τα δύο αυτά τμήματα αντιστοιχούν σε δύο βασικές και αλληλοσυμπληρούμενες αρχές του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης,

την αρχή της εξασφάλισης ενός ελάχιστου πυρήνα αξιοπρεπούς παροχής και την αρχή της ανταποδοτικότητας, που σκοπεύει στην αποκατάσταση, κατά το δυνατό, του προτέρου εισοδήματος, βάσει της αναλογικής σχέσης εισοφορών-παροχών. Ειδικότερα, το μεν τμήμα της Εθνικής Σύνταξης αποσκοπεί στην αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, καθώς εγγυάται ένα κατώτατο ποσό σύνταξης που δεν εξαρτάται από την καταβολή εισοφορών ούτε από το ύψος των αποδοχών ή του εισοδήματος του ασφαλισμένου. Κατ' αυτόν τον τρόπο, αφενός, εξασφαλίζει στην ευπαθή ομάδα των χαμηλότερα συνταξιοϋχών ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης, αφετέρου, παρέχει, κατ' αποτέλεσμα, υψηλότερα ποσοστά αναπλήρωσης σε ασφαλισμένους με χαμηλότερες συντάξιμες αποδοχές ή λίγα χρόνια ασφάλισης. Τέλος, δεδομένου ότι η Εθνική Σύνταξη δεν χρηματοδοτείται από εισφορές των ασφαλισμένων, αλλά απευθείας από τον Κρατικό Προϋπολογισμό, αποτελεί ένα σημαντικό εργαλείο κοινωνικής αναδιανομής υπέρ των ασθενέστερων κοινωνικών κατηγοριών. Από την άλλη, η ανταποδοτική σύνταξη υπολογίζεται βάσει των αποδοχών επί των οποίων καταβλήθηκαν εισφορές και των ποσοστών αναπλήρωσης που προβλέπονται στον παρόντα νόμο. Η ανταποδοτική σύνταξη στηρίζεται στην αρχή της ανταποδοτικότητας και αποτελεί το σύνδεσμο μεταξύ συνταξιοδοτικής παροχής, εισοφορών και εισοδήματος. Παράλληλα, σύμφωνα με την αρχή της κοινωνικής αλληλεγγύης, το αναλογικό μέρος της σύνταξης χρηματοδοτείται από τις τρέχουσες εισφορές των ασφαλισμένων. Συνολικά, η κατά τα ανωτέρω σύνταξη, δηλαδή, το άθροισμα Εθνικής Σύνταξης και ανταποδοτικού μέρους, αφενός, εξασφαλίζει ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης σε όλους τους ασφαλισμένους, αφετέρου, εγκαθιδρύει ένα στενό δεσμό μεταξύ παροχής, εισοφορών και εισοδήματος, με αποτέλεσμα η παροχή να αντιστοιχεί στο επίπεδο διαβίωσης που διήγει ο ασφαλισμένος κατά τη διάρκεια του εργασιακού βίου. Η κανονισθείσα σύνταξη καταβάλλεται ανά μήνα. Τέλος ορίζεται ότι το κράτος, πέραν της υποχρέωσης κάλυψης της δαπάνης της εθνικής σύνταξης από τη φορολογία, έχει πλήρη εγγυητική υποχρέωση για το σύνολο των ασφαλιστικών παροχών και για τη διασφάλιση της βιωσιμότητας των ταμείων, κατά τα οριζόμενα και στο άρθρο 22 παράγραφος 5 του Συντάγματος. Η εγγυητική ευθύνη του κράτους δεν περιορίζεται στη ρυθμιστική υποχρέωση που για την κανονιστική ρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος με τρόπο τέτοιο που να εξασφαλίζει τη βιωσιμότητα του, αλλά και για την κάλυψη τυχόν ελλείψεων που παρόλα αυτά θα προκύψουν στον Ε.Φ.Κ.Α.».

44. Περαιτέρω, στην αιτιολογική έκθεση του νόμου επί του Κεφαλαίου Β' για τις Σύνταξεις των Δημοσίων Υπαλλήλων και Στρατιωτικών, αναφέρονται, μεταξύ άλλων, τα εξής, επί του άρθρου 4, ότι: «Με τις διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 4 και προκειμένου να υπαχθούν οικονομίες κλίμακας, έτσι ώστε να μειωθεί κατά τρόπο απολύτως ανώδυνο για τους ενδιαφερομένους η συνταξιοδοτική δαπάνη, ορίζεται ότι από την ημερομηνία έναρξης ισχύος του άρθρου αυτού, οι τακτικοί και μετακλητοί υπάλληλοι και λειτουργοί, οι τακτικοί και μετακλητοί υπάλληλοι της Βουλής, των ΝΠΔΔ και των υπαλλήλων των εκκλησιαστικών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, των στελεχών των Ενόπλων Δυνάμεων, των Σωμάτων Ασφαλείας και του Πυροσβεστικού Σώματος που αποχωρούν από την Υπηρεσία από την ανωτέρω ημερομηνία και μετά, υπάγονται στο ασφαλιστικό – συνταξιοδοτικό καθεστώς του ΕΦΚΑ. Επιπλέον, με την υπαγωγή αυτή

### Απόφαση 930/2019

διασφαλίζεται η ισότητα ως προς την ασφαλιστική αντιμετώπιση των ανωτέρω προσώπων με τους ασφαλισμένους των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης (περίπτωση α). 4. Επειδή το ανωτέρω εγχείρημα είναι ιδιαίτερα σημαντικό, δεδομένου ότι αφορά ασφαλισμένους και συνταξιοϋχούς που προσεγγίζουν τις 900.000, με ιδιαίτερες ανά κατηγορία ασφαλιστικές/συνταξιοδοτικές προϋποθέσεις, με τις διατάξεις της παραγράφου 4 ορίζεται ότι με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης θα ορισθεί κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια για την εφαρμογή των προεκτεθεισών διατάξεων...», επί του άρθρου 5, ότι: «Με τις διατάξεις του άρθρου 5 και προκειμένου να διασφαλιστεί η αναφερόμενη στο άρθρο 4 ίση αντιμετώπιση των ασφαλισμένων του Δημοσίου με τους ασφαλισμένους των φορέων κοινωνικής ασφάλισης, ορίζονται ενιαίοι κανόνες ασφάλισης και παροχών...», επί του άρθρου 7, ότι: «Με τις διατάξεις του άρθρου 7 καθιερώνεται η Εθνική Σύνταξη, η οποία αποτελεί νέο θεσμό, η λειτουργία του οποίου είναι αφενός αναδιανεμητική, εξασφαλίζοντας υψηλότερες συντάξιμες αποδοχές από όσες θα δικαιολογούσε η απστήρη ανταποδοτικότητα σε όσους έχουν χαμηλότερα εισοδήματα ή λίγα χρόνια ασφάλισης και αφετέρου εγγυητική, εξασφαλίζοντας για όλους προστασία από την φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Η Εθνική Σύνταξη καταβάλλεται, υπό την προϋπόθεση θεμελίωσης δικαιώματος σύνταξης εξ' ιδίου δικαιώματος ή ανικανότητας ή κατά μεταβίβαση, σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις ...» και, επί του άρθρου 8, ότι: «Με τις διατάξεις του άρθρου 8 καθιερώνεται το αναλογικό μέρος της σύνταξης, το οποίο χορηγείται, εφόσον ο ασφαλισμένος κύριας ασφάλισης θεμελιώσει δικαίωμα σύνταξης εξ' ιδίου δικαιώματος ή ανικανότητας ή κατά μεταβίβαση. Το ποσό του αναλογικού μέρους της σύνταξης υπολογίζεται βάσει των συντάξιμων αποδοχών και του χρόνου ασφάλισης του ασφαλισμένου, σύμφωνα με το άρθρο 15, καθώς και βάσει των ποσοστών αναπλήρωσης του πίνακα της παραγράφου 4. Οι συντάξιμες αποδοχές καθορίζονται ανάλογα με την κατηγορία, στην οποία ανήκει ο ασφαλισμένος. Ειδικότερα, για τους μισθωτούς λαμβάνεται υπόψη ο μέσος όρος των μηνιαίων αποδοχών του ασφαλισμένου καθ' όλη τη διάρκεια του ασφαλιστικού του βίου. Συγκεκριμένα, ο μέσος όρος προκύπτει από το ηπλικό της διαίρεσης του συνόλου των μηνιαίων αποδοχών του ασφαλισμένου διά του συνολικού χρόνου ασφάλισης. Ως προς τα δύο αυτά μεγέθη, το σύνολο των μηνιαίων αποδοχών ισοδυναμεί με το άθροισμα των μηνιαίων αποδοχών που έλαβε ο ασφαλισμένος και υποκείται σε εισφορές, καθ' όλη τη διάρκεια του ασφαλιστικού του βίου. Όσον αφορά στο χρόνο ασφάλισης, εφαρμόζονται τα προβλεπόμενα στο άρθρο 15. Τέλος, κατά τον υπολογισμό των μηνιαίων αποδοχών λαμβάνονται υπόψη οι αποδοχές του ασφαλισμένου για κάθε ημερολογιακό έτος, προσαξανόμενες κατά την ετήσια μεταβολή μισθών, σύμφωνα με τα στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής, ενώ δεν προσμετρώνται το τελευταίο έτος ή τμήμα του έτους, κατά το οποίο υποβάλλεται η αίτηση για συνταξιοδότηση. ...»

45. Εξ άλλου, σχετικά με τις ρυθμίσεις ειδικά του ως άνω άρθρου 13 του ν. 4387/2016 περί ανωτάτου ορίου καταβολής σύνταξης, στην αιτιολογική έκθεση του νόμου αναφέρονται τα εξής: «Με το άρθρο 13 προβλέπονται τα ανώτατα ποσά συντάξεων που θα καταβάλλονται μέχρι την ολοκλήρωση του προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής. Σκοπός της μεταβατικής αυτής διάταξης είναι η οικονομική εξυγίανση του ασφαλιστικού συστήματος και η άμβλυνση κοινωνικών

αντιθέσεων και ανισοτήτων, ενώ με τον τρόπο αυτό αποφεύγεται η περαιτέρω επιβάρυνση των δικαιοϋχων μεσαίων και χαμηλών και παράλληλα διασφαλίζεται μεσοπρόθεσμα η βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος. Σημειώτεον ότι η ρύθμιση αυτή δεν είναι διαρκής, εφόσον δεν καθιερώνει εις το διηνεκές το προβλεπόμενο ανώτατο όριο. Απώς ανατέλλεται η καταβολή του επιπλέον των ανωτάτου ορίου τμήματος της σύνταξης, δεν περικυπείται αυτό οριστικά. Θα καταβληθεί αυτό μετά τη λήξη του προγράμματος προσαρμογής και μετά τον επανυπολογισμό της οικείας σύνταξης, σύμφωνα με το άρθρο 14. Άλλωστε, κατά την πάγια νομολογία το ύψος των συνταξιοδοτικών παροχών δεν αποτελεί σταθερό ποσό, αλλά δύναται να μεταβάλλεται είτε επί τα βελτίω είτε επί τα χείρω, ανάλογα με τις εκάστοτε οικονομικές συνθήκες και, σύμφωνα πάντοτε με αντικειμενικά κριτήρια, τα οποία εξειδικεύει ο νομοθέτης, εντός των ορίων της ευρείας εξουσίας που αυτός διαθέτει [...]. Περαιτέρω, δεν καθιερώνεται, με βάση τη νομολογία του ΕΔΔΑ δικαίωμα σε μισθό ή σύνταξη ορισμένου ύψους [...] με συνέπεια να μην αποκλείεται, κατ' αρχήν, διαφοροποίηση του ύψους συνταξιοδοτικής παροχής αναλόγως με τις εκάστοτε επικρατούσες συνθήκες. Επιπρόσθετα, [...] με βάση το ευρωπαϊκό δίκαιο και την αρχή της αναλογικότητας, σύμφωνα με την νομολογία του ΕΔΔΑ, εξασφαλίζεται δικαίω ισορροπία ανάμεσα στην προβολή των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων και την εξυπηρέτηση δημοσίου σκοπού, ο οποίος έγκειται στην αποκατάσταση της ισορροπίας του κοινωνικού προϋπολογισμού [...]. Άλλωστε, βάσει της νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ), το δίκαιο της Ένωσης δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη, όταν θεσπίσουν μέτρα στον τομέα των συντάξεων, να λαμβάνουν υπόψη όχι μόνο λόγους πολιτικού, κοινωνικού ή δημογραφικού χαρακτήρα, αλλά και δημοσιονομικούς λόγους, εφόσον διασφαλίζεται η γενική αρχή της απαγόρευσης διακρίσεων λόγων ηλικίας. [...]». Περαιτέρω, ως προς τις ρυθμίσεις του άρθρου 14 περί αναπροσαρμογής των ήδη καταβαλλόμενων κατά την έναρξη ισχύος του ν. 4387/2016 συντάξεων, όπως οι ρυθμίσεις αυτές είχαν πριν από την τροποποίηση τους κατά τα άνω, στην αιτιολογική έκθεση του νόμου αναφέρεται, μεταξύ άλλων, ότι: «Με βάση το άρθρο 14, επανυπολογίζονται οι συντάξεις που ήδη καταβάλλονταν, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος νόμου. [...] Εντούτοις, ο νομοθέτης επέλεγε να εισάγει μία ευνοϊκή μεταχείριση για τους ήδη συνταξιοϋχους προβλεπόμενες ρητά ότι μέχρι την ολοκλήρωση του προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής οι συντάξεις συνεχίζουν να καταβάλλονται στο ύψος που είχαν διαμορφωθεί κατά την 31.12.2014, σύμφωνα με τις τότε ισχύουσες νομοθετικές διατάξεις, παρακρατούμενης της εισφοράς υπέρ υγειονομικής περιθαλψής [...] η συγκεκριμένη πρόβλεψη στοχεύει στο σεβασμό της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, όπως αυτή προστατεύεται, τόσο σε εθνικό επίπεδο, όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Στην περίπτωση που το ποσό της σύνταξης, όπως επανυπολογίζεται, είναι μεγαλύτερο από το ήδη καταβαλλόμενο, η διαφορά καταβάλλεται σταδιακά, σε βάθος πενταετίας. [...]». Εξάλλου, στην αιτιολογική έκθεση του ν. 4472/2017, με το άρθρο 1 παρ. 2 του οποίου προβλέθηκε το πρώτον, κατά τα ήδη εκτεθέντα, περικυπεί, από 1.1.2019, μέχρι ποσοστό 18%, το ποσοστό της ήδη καταβαλλόμενης σύνταξης, που, μετά την αναπροσαρμογή, υπερβαίνει το προκύπτον βάσει των νέων, ενιαίων κανόνων υπολογισμού ποσό, ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: «Η ρύθμιση αυτή κρίθηκε αναγκαία προκειμένου να εξασφαλιστεί η επιτυχής ολοκλήρωση της

### Απόφαση 930/2019

δεύτερης αξιολόγησης στο πλαίσιο του προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής και να επιτευχθεί σταθερή και άμεση χρηματοδότηση της ελληνικής οικονομίας. Απαραίτητη προϋπόθεση προς τούτο είναι η περιστολή της συνταξιοδοτικής δαπάνης κατά ποσοστό 1% του ΑΕΠ για το έτος 2019, η οποία επιτρέπει την περιγαράκωση της βιωσιμότητας του συνταξιοδοτικού συστήματος. [...] Λαμβάνοντας δε υπόψη την αρχή της ίσης κατανομής των βαρών, προβλέπεται ότι η μείωση της συνταξιοδοτικής δαπάνης θα επιτευχθεί μόνο μέσω της αναπροσαρμογής των συντάξεων εκείνων, το ποσό των οποίων είναι μεγαλύτερο από αυτό που προκύπτει σε εφαρμογή των ενιαίων κανόνων, ούτως ώστε να μην θίγεται η αλληλεγγύη μεταξύ παλαιών και νέων συνταξιούχων [...] [και] να μην διαταραχθεί σημαντικά και αιφνιδιαζο το επίπεδο διαβίωσης της συγκεκριμένης κατηγορίας συνταξιούχων».

46. Στο πλαίσιο της προπαρασκευαστικής διαδικασίας του οικείου νομοσχεδίου, με τα Πρακτικά της 1ης Ειδικής Συνεδρίασης της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου της 20.4.2016, η Διοικητική Ολομέλεια του Δικαστηρίου γνωμοδότησε, ενόψει της κατ' άρθρο 73 παρ. 2 του Συντάγματος γνωμοδοτικής της αρμοδιότητας, αρνητικά επί των Κεφαλαίων Α' και Β' του οικείου νομοσχεδίου, ενώ από το περιεχόμενο των Πρακτικών δεν προκύπτει ότι υποβλήθηκαν προς γνωμοδότηση οι λοιπές ρυθμίσεις του οικείου νομοσχεδίου και δη εκείνες των άρθρων 51 και επόμενα, που περιλαμβάνουν τις οργανωτικές περί ΕΦΚΑ διατάξεις, μεταξύ των οποίων και η μεταφορά αρμοδιοτήτων από τις οικείες Υπηρεσίες του Δημοσίου στον ΕΦΚΑ για τις συντάξεις του Δημοσίου, οι ρυθμίσεις περί συνέχισης των δικών κ.α. Ειδικότερα, η Ολομέλεια, εναρμονιζόμενη με την αντίστοιχη αρνητική γνωμοδότησή της επί της συνταγματικότητας του άρθρου 27 του προδιαληφθέντος ν. 3863/2010 περί της ένταξης των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών από 1.1.2011 και εφεξής στην ασφάλιση του ΙΚΑ (βλ. ΕλΣ Ολ Πρακτικά 3<sup>η</sup> Ειδ. Συν/σης της 24.6.2010), γνωμοδότησε ότι : «... τα ελληνικά Συντάγματα έχουν επιφυλάξει διαχρονικά ειδικό υπηρεσιακό και συνταξιοδοτικό καθεστώς για τους δημοσίους υπαλλήλους και λειτουργούς (άμεσα και έμμεσα όργανα του Κράτους). Ειδικότερα ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 με τα άρθρα 87, 98 και 103, τα οποία περιλαμβάνονται στο Τρίτο Μέρος του Συντάγματος με τίτλο "Οργάνωση και Λειτουργίες της Πολιτείας" ρυθμίζει την εν γένει υπηρεσιακή κατάσταση των ως άνω οργάνων και συνακόλουθα το ασφαλιστικό τους καθεστώς - το οποίο τελεί σε συνάρτηση της θέσης που κατέχουν και ως εκ τούτου αποτελεί σύστημα επαγγελματικής ασφάλισης - διακρίνοντας αυτό από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης που κατοχυρώνεται ως κοινωνικό δικαίωμα στο άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος και περιλαμβάνεται στο Πρώτο Μέρος αυτού "Βασικές Διατάξεις" και ειδικότερα στο Μέρος Δεύτερο "Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα". Συνεπώς, η υπαγωγή με νόμο σε ενιαίο ασφαλιστικό οργανισμό των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών με τους λοιπούς εργαζόμενους δεν συνάδει με τη θέση που το ισχύον Σύνταγμα επιφυλάσσει σ' αυτούς, δεδομένου ότι αυτή συνιστά συνταγματικό κεκτημένο, η ανατροπή του οποίου απαιτεί αναθεώρηση των σχετικών συνταγματικών διατάξεων. Περαιτέρω, η ρύθμιση αυτή θέτει ζήτημα αντίθεσης στην αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης που απορρέει από το κράτος δικαίου, δοθέντος ότι η υπαγωγή των εργαζομένων στο σύστημα κοινωνικής ή επαγγελματικής ασφάλισης αποτελεί ουσιώδη παράγοντα που εκτιμάται κατά την

επιλογή του επαγγέλματος. Ενόψει αυτών, το υπό εξέταση σχέδιο νόμου, εφόσον στηρίζεται στην ενιαία ασφαλιστική αντιμετώπιση προσώπων που σύμφωνα με το Σύνταγμα δεν μπορούν να υπαχθούν στον ίδιο ασφαλιστικό οργανισμό, εγείρει ζήτημα αντισυνταγματικότητας στο σύνολό του, καθώς ανατρέπεται το νομοθετικό του θεμέλιο. ....».

47. Με το ν. 4387/2016, στον οποίο ενσωματώνονται, κατά τα αναφερόμενα στην αιτιολογική του έκθεση, οι προβλεπόμενες της εγκρίσεως με το ν. 4336/2015 συμφωνίας της Χώρας με τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας, επιχειρείται η πλήρης αναμόρφωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης με την εισαγωγή νέου, ενιαίου συστήματος κοινωνικής ασφάλειας, το οποίο χαρακτηρίζεται αφενός από τη θέσπιση όμοιων κανόνων για όλους τους απασχολούμενους είτε στον δημόσιο είτε στον ιδιωτικό τομέα και αφετέρου από την ενίσχυση του κοινωνικού και αναδιανεμητικού χαρακτήρα του μέσου της εθνικής σύνταξης. Ειδικότερα, με το νόμο αυτό ιδρύθηκε, κατά πρώτον, Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης (Ε.Φ.Κ.Α.) (βλ. άρθρα 51 και επ. του ν. 4387/2016), στον οποίο υπάγονται όλες οι κατηγορίες απασχολούμενων και συνταξιούχων, ανεξαρτήτως απασχόλησης ή ιδιότητας, και δη τόσο οι λειτουργοί και υπάλληλοι του Δημοσίου και οι στρατιωτικοί, όσο και οι απασχολούμενοι στον ιδιωτικό τομέα. Επιπλέον, ορίσθηκαν ενιαίοι, για όλους τους απασχολούμενους, μεταξύ των οποίων δημόσιοι λειτουργοί, υπάλληλοι και στρατιωτικοί, κανόνες υπολογισμού των εισφορών και των παροχών, μέσω της θέσπισης του ανταποδοτικού μέρους της σύνταξης, το οποίο είναι ανεξάρτητο από την εθνική (χρηματοδοτούμενη από τον κρατικό προϋπολογισμό) σύνταξη και αθροίζεται με αυτήν, και της άρρηκτης σύνδεσης με τις καταβληθείσες εισφορές, ως βάση υπολογισμού των οποίων καθιερώνεται, ενιαία, το εισόδημα των υπαγομένων στην ασφάλιση του ανωτέρω φορέα από την ασφαλιστία δραστηριότητα καθ' όλη τη διάρκεια του εργασιακού τους βίου. Προκειμένου δε να διασφαλισθεί η μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος (βλ. σχετικά την αιτιολογική έκθεση του ν. 4387/2016), προβλέπεται η άμεση εφαρμογή των νέων, ενιαίων κανόνων υπολογισμού των συντάξεων και επί των ήδη συνταξιούχων του Δημοσίου, μέσω του επανυπολογισμού των συντάξεών τους κατά τους ορισμούς του άρθρου 14 του ν. 4387/2016. (βλ. αποφ. 1-4 Ειδ. Δικ. άρ. 88 παρ. 2 Συντάγματος).

48. Στο πλαίσιο, όμως, αυτό με τις διατάξεις των άρθρων 4,5, 6, 7, 8, 13, 14, 51 και 53, 55 και 56 του ν. 4387/2016 περί ένταξης των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών εν ενεργεία και συνταξιούχων στον ΕΦΚΑ, ως φορέα κοινωνικής ασφάλισης με ενιαίους κανόνες ασφάλισης με τους εντασσόμενους στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, κατ' άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος, τόσο ως προς το οργανωτικό του σκέλος και την αρχιτεκτονική του συστήματος, όσο και ως προς τις ουσιαστικές ασφαλιστικές του ρυθμίσεις, παραβιάζονται οι συνταγματικές διατάξεις με τις οποίες κατοχυρώνονται οι θεσμικές εγγυήσεις του ειδικού υπηρεσιακού και συνταξιοδοτικού καθεστώτος της κατηγορίας αυτής καθώς και οι αρχές της ισότητας ενώπιον του νόμου και της ισότητας στα δημόσια βάρη, όπως αναλυτικά εκτέθηκαν στις σκέψεις 12 έως και 25 της παρούσας και όπως άλλωστε είχε επισημανθεί και στη σχετική γνωμοδότηση του Διοικητικής Ολομέλειας του Δικαστηρίου τούτου, με τα Πρακτικά της 1<sup>ης</sup> Ειδικής Συνεδρίασης της 20.4.2016 (βλ. σκ. 46) . Ειδικότερα:

### Απόφαση 930/2019

Α. Από το σύνολο των προεκτεθεισών ρυθμίσεων των Κεφαλαίων Α', Β' και Ε' του ν. 4387/2016, σε συνδυασμό και με την αιτιολογική του έκθεση (βλ. σκ. 38 έως 45), συνάγεται ότι με το νόμο αυτό θεσμοθετείται ένα ενιαίο σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης, με δύο βασικούς πυλώνες, αφενός την κοινωνική προστασία (πρόνοια και υγεία), κατ' άρθρο 21 παρ. 2 και 3 του Συντάγματος (βλ. σκ. 26), και αφετέρου την κοινωνική ασφάλιση, κατ' άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος (βλ. σκ. 25). Στο σύστημα δε κοινωνικής ασφάλισης ο νόμος αυτός ενσωματώνει πλήρως με τις ουσιαστικές διατάξεις του Κεφαλαίου Β' και τις διαδικαστικές -οργανωτικές ρυθμίσεις των άρθρων 51 και επ. του Κεφαλαίου Ε', που αφορούν στην μεταφορά αρμοδιοτήτων από τις υπηρεσίες του Δημοσίου στον ΕΦΚΑ, και το ειδικό συνταξιοδοτικό καθεστώς των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών. Τούτο δε, κατ' επίκληση, πλην άλλων της συνταγματικής αρχής της ισότητας, καθώς και των συνταγματικών αρχών της καθολικότητας και της υποχρεωτικότητας της κοινωνικής ασφάλισης. Όπως, όμως, έγινε δεκτό στις σκέψεις 14 έως και 25 της παρούσας, το συνταγματικά κατοχυρωμένο ειδικό συνταξιοδοτικό καθεστώς των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, που διασφαλίζει την καταβολή κύριας σύνταξης στην κατηγορία αυτή από το Δημόσιο, ως εργοδότη, ή από άλλον ειδικά συντεταγμένο προς τούτο φορέα με την εγγύηση του Δημοσίου, ως συνέχιας του μισθού τους, δεν εμπίπτει στο κατ' άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, στο οποίο εντάσσονται οι κοινωνικοασφαλιστικές παροχές, όπως οι κύριες και επικουρικές συντάξεις των απασχολούμενων με σχέση ιδιωτικού δικαίου, καθώς και οι κοινωνικοασφαλιστικές παροχές που καταβάλλονται και σε δημοσίους λειτουργούς, υπαλλήλους και στρατιωτικούς όχι όμως ως συνέχεια των αποδοχών τους, αλλά στο πλαίσιο της ασφαλιστικής τους σχέσης με κοινωνικοασφαλιστικούς φορείς. Το ειδικό συνταξιοδοτικό σύστημα παρέχει, όχι ταυτόσημη αλλά τουλάχιστον ισοδύναμη και πάντως σαφώς διακριτή προστασία από εκείνη των κύριων συνταξιοδοτικών παροχών της κοινωνικής ασφάλισης (βλ. σκ. 25 της παρούσας). Επομένως, δεν νοείται η, κατ' επίκληση της αρχής της ίσης μεταχείρισης, διαρθρωτική ένταξη του ειδικού συνταξιοδοτικού συστήματος των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών στο κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα και η πλήρης οργανωτική και λειτουργική ταύτιση της σύνταξης με τις αντίστοιχες κοινωνικοασφαλιστικές παροχές, όπως θα καταδειχθεί κατωτέρω, ήτοι η εφαρμογή της αρχής αυτής σε μη ομοειδείς κατηγορίες, καθώς δεν συνάδει με την κατά το Σύνταγμα διακριτή λειτουργία των συστημάτων αυτών και συνιστά ευθεία παραβίαση και ανείρεση της πρακτικής αποτελεσματικότητας τόσο των οικείων συνταγματικών ρυθμίσεων, από τις οποίες απορρέει η θεσμική αυτή εγγύηση του ειδικού συνταξιοδοτικού καθεστώτος, κατ' άρθρα 16, 21 παρ. 3, 22 παρ. 2, 23 παρ. 2 εδ. β, 45, 73 παρ. 2, 80, 87 επ., 103 και 104 του Συντάγματος (βλ. αναλυτικά σκ. 14 έως 24 της παρούσας) όσο και της ίδιας της αρχής ισότητας, κατ' άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος (βλ. σκ. 12 και 25), που απαγορεύει την αυθαίρετη εξομοίωση ανόμοιων καταστάσεων. Κατόπιν αυτών, οι ρυθμίσεις των άρθρων 4 και επόμενα του ν. 4387/2016, στο βαθμό που με αυτές πραγματώνεται η ένταξη της κατηγορίας αυτής συνταξιούχων στο σύστημα του ΕΦΚΑ με κανόνες ενιαίους με τους κοινούς ασφαλισμένους, αντικεινται στις ανωτέρω συνταγματικές διατάξεις, όπως άλλωστε και οι αντίστοιχες ρυθμίσεις των άρθρων 27 παρ. 2 του ν. 3863/2010 και 2 του ν. 3865/2010, με τις οποίες είχε ήδη επιέλθει ένταξη των εν ενεργεία δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και

στρατιωτικών στην ασφάλιση του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ (βλ. ΕλΣΟλ Πρακτ. 3ης Ειδ. Συν/σης της 24.6.2010 και της 4ης Ειδικής Συνεδρίασης της 29.6.2010, βλ. σχετικά και τα συναφή ζητήματα αντισυνταγματικότητας που εγείρει η ένταξη των δικαστικών λειτουργών και των μελών του κυρίου προσωπικού του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους στην ασφάλιση του Ενιαίου Ταμείου Ανεξάρτητα Απασχολούμενων (ΕΤΑΑ) με τις διατάξεις του άρθρου 39 του ν. 4075/2012, Α' 89, οι οποίες επιρροσθέντος δεν προκύπτει ότι υποβλήθηκαν στο Ελεγκτικό Συνέδριο προς γνωμοδότηση, όπως επιβάλλεται από το Σύνταγμα, βλ. σκ. 23).

Β. Εξάλλου, τα μηνμονευόμενα στην αιτιολογική έκθεση του νόμου (βλ. ιδίως το Γενικό Μέρος αυτής στη σκ. 42 της παρούσας) συνταγματικά θεμέλια της ασφαλιστικής – συνταξιοδοτικής μεταρρύθμισης, και δη οι αρχές της κοινωνικής δικαιοσύνης, της αναδιανομής της εισοδήματος, ενόψει και της αρχής της κοινωνικής αλληλεγγύης, της ισότητας στην κατανομή των βαρών και της ανάγκης διασφάλισης της βιωσιμότητας του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος, καθώς και η επίκληση της ανάγκης διοικητικής αναδιάρθρωσης για την επίτευξη του εξορθολογισμού, της απλοποίησης και της αποτελεσματικότητας του συστήματος αυτού, συνιστούν μεν λόγους δημοσίου συμφέροντος για τους οποίους, κατ' αρχήν, και ενόψει και του ευρέος περιθωρίου εκτίμησης του νομοθέτη κατά τη χάραξη της δημοσιονομικής πολιτικής, κατ' άρθρα 106 παρ. 1 και 26 του Συντάγματος, δικαιολογείται η μεταρρύθμιση του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος διά της ενοποίησης και της εφαρμογής ενιαίων κανόνων στους υπαγομένους σ' αυτό (βλ. ΕλΣ Ολ 32/2018, 244/2017, ΣτΕ Ολ 2287-2290/2015). Η αναγκαιότητα, όμως, της αναδιάρθρωσης του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος για την εξυπηρέτηση των ανωτέρω αρχών, κατ' άρθρα 4 παρ. 5, 22 παρ. 5, 25 παρ. 1 α, δ και 4 παρ. 79 επ. του Συντάγματος, δεν συνιστά λόγο που μπορεί να δικαιολογήσει θεμελιά την παράκλιση των συνταγματικών εγγυήσεων του ειδικού συνταξιοδοτικού καθεστώτος των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, κατ' άρθρα 16, 21 παρ. 3, 22 παρ. 2, 23 παρ. 2 εδ. β, 45, 73 παρ. 2, 80, 87 επ., 103 και 104 του Συντάγματος σε συνδυασμό με την κατ' άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος αρχή της αναλογικής ισότητας, διά της απορρόφησης του ειδικού αυτού συστήματος στο συνταγματικά διακριτό, κατ' άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος, κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα. Ειδικότερα, ο νομοθέτης, για την αντιμετώπιση της κρίσης του ασφαλιστικού συστήματος, δύναται να προβαίνει στην ενεργοποίηση ή και στην το πρώτον θεσμοθέτηση ευρύτερων μορφών κοινωνικής αλληλεγγύης και αναδιανομής, όταν απαιτούνται και βάσει οικονομικών και αναλογιστικών μελετών προκύπτει ότι δεν είναι δυνατή η συμβολή του Κράτους μέσω της χρηματοδότησης του ασφαλιστικού συστήματος, ή η κατά τα ανωτέρω αυτοχρηματοδότηση των ασφαλιστικών κοινοτήτων από τους ασφαλισμένους που ευθέως ωφελούνται από το ασφαλιστικό κεφάλαιο και μέτουν στους κινδύνους του. Στο πλαίσιο αυτό, είναι νοητή και η ανάπτυξη θεσμών διαμετακινής αλληλεγγύης, με την μεταφορά πόρων από πλεονασματικούς ασφαλιστικούς φορείς σε ελλειμματικούς, την αναδιανομή των ήδη συσσωρευμένων υπέρ των ασφαλιστικών φορέων πόρων και τη διαχείριση τους προς τους πλεον ελλειμματικούς ή με την τροφοδότηση των Κεφαλαίων Αποθεματικών Κοινωνικής Ασφάλισης με την κάλυψη μέσω αυτών των ελλειμμάτων των ασφαλιστικών φορέων, ενώ, υπό τις ίδιες προϋποθέσεις αιτιολόγησης, παρίσταται συμβατή με το Σύνταγμα η αύξηση



### Απόφαση 930/2019

του ύψους ή η θεσμοθέτηση νέων κοινωνικών πόρων ή ακόμη και η αύξηση της φορολογίας ή η θεσμοθέτηση γενικευμένων φορολογικών βαρών, στο πεδίο της εθνικής κοινωνικής αλληλεγγύης με σκοπό την ενίσχυση της κοινωνικής ασφάλισης. Η επιλογή του επιπέδου, στο οποίο ενεργοποιείται η αρχή της αλληλεγγύης (ενδοταμειακό – διαταμειακό – εθνικό), αναπόκειται στην κατ' αρχήν ευχέρεια του νομοθέτη, πρέπει, όμως, να είναι επαρκώς αιτιολογημένη, προκειμένου να καθίσταται εφικτός ο δικαστικός έλεγχος συνταγματικότητας κατ' άρθρα 87 παρ. 2 και 93 παρ. 4, ενόψει και των συνταγματικών αρχών του κράτους δικαίου και της ασφάλειας δικαίου, η δε επιβολή των σχετικών βαρών πρέπει να συνάδει, όπως προεκτέθηκε, με τις ανωτέρω αρχές της ισοτιμίας ενόπλων του νόμου, της ισοτιμίας στα δημόσια βάρη, καθώς και της αναλογικότητας (βλ. ΕλΣ Ολ 32/2018, 244/2017). Σε καμία, όμως, περίπτωση δεν παρίσταται συνταγματικά θεμιτή, ενόψει των άρθρων κατ' άρθρα 16, 21 παρ. 3, 22 παρ. 2, 23 παρ. 2 εδ. β, 45, 73 παρ. 2, 80, 87 επ., 103 και 104 του Συντάγματος σε συνδυασμό με τις κατ' άρθρα 4 παρ. 5, 25 παρ. 1 δ και 4 του Συντάγματος αρχές της ισοτιμίας στα δημόσια βάρη, της αναλογικότητας και της κοινωνικής αλληλεγγύης, η κατά παράβαση του ίδιου του Συντάγματος θεσμική αλλοίωση του ειδικού συνταξιοδοτικού καθεστώτος των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών με την ενσωμάτωσή του στο κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα, προκειμένου για λόγους αμιγώς δημοσιονομικούς να συμβάλλει διά του μηχανισμού των εισφορών στη βιωσιμότητα του συστήματος αυτού με το οποίο δεν συνδέεται εκ του Συντάγματος, ούτε είναι συνταγματικά επιτρεπτό να συνδεθεί δια νόμου, υποκαθιστώντας κατ' αυτόν τον τρόπο απενός την υποχρέωση συμβολής στη βιωσιμότητα του εν λόγω συστήματος όσον μετέχουν σ' αυτό (εν ενεργεία και συνταξιούχων απασχολούμενων με σχέση ιδιωτικού δικαίου και των εργοδοτών αυτών) και αφετέρου την εγγυητική ευθύνη του ίδιου του Κράτους για την σύμφωνα με το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος υποχρέωση χρηματοδότησης της κοινωνικής ασφάλισης (βλ. ΕλΣ Ολ. 32/2018, 244/2017). Η εκπλήρωση, άλλωστε, του χρέους κοινωνικής αλληλεγγύης, κατ' άρθρο 25 παρ. 4 του Συντάγματος, και η ισότιμη συμβολή στα δημόσια βάρη για την κατηγορία αυτή συνταξιούχων, ενόψει και της συνταγματικής αρχής της δημοσιονομικής βιωσιμότητας, δύναται να χωρίσει είτε στο πλαίσιο της εθνικής κοινωνικής αλληλεγγύης, μέσω της συμμετοχής τους στα φορολογικά βάρη που μπορούν να διατίθενται και υπέρ της κοινωνικής ασφάλισης, είτε στο πλαίσιο του δικού τους ειδικού συνταξιοδοτικού συστήματος, με την επιβολή βαρών (εισφορών, περικοπών) συναφών με τη λειτουργία του, κατόπιν αιτιολογημένης νομοθετικής παρέμβασης (βλ. ΕλΣ Ολ 32/2018, 244/2017).

Γ. Ανεξαρτήτως δε της κατά τα ανωτέρω συστημικής παθολογίας της εν γένει ένταξης των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών στον Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης, κατ' επίκληση της αρχής της ίσης μεταχείρισης, η ένταξη όσων εξ αυτών έχουν ήδη προσληφθεί με τη ιδιότητα αυτή και έχουν υπαχθεί στην ασφάλιση του Δημοσίου, καθώς και κατά μερίζονα λόγο όσων έχουν ήδη θεμελιώσει δικαίωμα σύνταξης από το Δημόσιο, αλλά και όσων είχαν ήδη συνταξιοδοτηθεί από το Δημόσιο κατά τη θέση σε ισχύ του ν. 4387/2016, αντικείται στις συνταγματικές αρχές της ασφάλειας δικαίου, της προβλεψιμότητας και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Ειδικότερα, με τις ρυθμίσεις του ν. 4387/2016 περί ένταξης της κατηγορίας αυτής συνταξιούχων στο ασφαλιστικό σύστημα του ΕΦΚΑ

### Απόφαση 930/2019

τη στιγμή που για τον κύριο κορμό των εντασσόμενων στο συνταξιοδοτικό σύστημα του Δημοσίου κατηγοριών, επέρχεται με τις διατάξεις του ν. 4387/2016 εκ βάθρων αλλοίωση του συνταξιοδοτικού τους καθεστώτος, καθόσον αυτό εντάσσεται οργανικά και λειτουργικά στο κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα, με το οποίο δεν παρουσιάζει καμία συνταγματικά θεμιτή συνάφεια, χωρίς να διατηρεί την ειδικότητά του κατά τα ουσιαστικά σημεία του, όπως θα καταδειχθεί κατωτέρω, και υφίσταται τις δυσμενείς επιπτώσεις της αναδιάρθρωσης, δευτερευόντως κατηγορίες υπαγομένων στο ίδιο ειδικό συνταξιοδοτικό σύστημα διατηρούν τις εγγυήσεις του ειδικού συνταξιοδοτικού καθεστώτος, η δε σύνταξή τους εξεκολούθει να καταβάλλεται από το Δημόσιο Ταμείο, ενώ ισχύουν πλήρως ως προς αυτούς οι διατάξεις του οργανικού του Συντάγματος Συνταξιοδοτικού Κώδικα (π.δ. 169/2007), χωρίς να υφίσταται αποχρών λόγος δημοσίου συμφέροντος που να δικαιολογεί μία τέτοια διαφοροποίηση. Τέτοιο δε λόγο δεν συνιστά η όλως αόριστη αναφορά στην αιτιολογική έκθεση του νόμου επί της παραγράφου 3 του άρθρου 4, σύμφωνα με την οποία «Με τις διατάξεις της παρ. 3 εξαιρούνται από την υπαγωγή στο Ε.Φ.Κ.Α., τα πρόσωπα που ρητά αναφέρονται στην παράγραφο αυτή, λόγω των απολύτως ιδιαίτερων συνθηκών ασφάλισης/συνταξιοδότησής τους, αφού εκ των πραγμάτων τυχόν υπαγωγή τους στον Ε.Φ.Κ.Α. θα δημιουργήσει επί του παρόντος μερίζονα διαχειριστικά προβλήματα και η σε δεύτερη φάση εξέταση της ένταξης και της κατηγορίας αυτής στον ΕΦΚΑ, στο βαθμό, μάλιστα, που με τον τρόπο αυτό διασπάται κατά τρόπο συνταγματικά ανεπίτρεπτο το ειδικό συνταξιοδοτικό καθεστώς του Δημοσίου, με τη μεταφορά του κύριου όγκου των συνταξιούχων του στον ΕΦΚΑ και την ταυτόχρονη απαλοιφή των ουσιαστών στοιχείων της ειδικότητάς του, όπως θα καταδειχθεί κατωτέρω, ενώ διατηρείται στο συνταξιοδοτικό σύστημα του Δημοσίου ένα έλλασσον και δευτερεύον μέρος του συστήματος αυτού, κατά παράβαση των σχετικών συνταγματικών θεσμικών εγγυήσεων. Εξ άλλου, δεν συνιστά θεμετό λόγω διάκρισης των κατηγοριών αυτών το γεγονός ότι για τους με δημοσίους λειτουργούς, υπαλλήλους και στρατιωτικούς η ένταξη στο ειδικό συνταξιοδοτικό σύστημα του Δημοσίου ανάγεται στην ειδική επαγγελματική, λειτουργική τους σχέση με αυτό, η οποία από ένα χρονικό σημείο και εντεύθεν συνδέεται και με την καταβολή εισφορών/κρατήσεων επί του μισθού τους, ενώ για τις ως άνω ειδικές κατηγορίες παθόντων ή καλλιτεχνών κριτήριο ένταξης συνιστά η προστασία τους από το Δημόσιο λόγω των θυσιών στις οποίες υποβλήθηκαν ή λόγω της προσφοράς τους προς την Πολιτεία. Και τούτο, διότι, από συνταξιοδοτική άποψη, που είναι και κρίσιμη εν προκειμένω, οι δύο κατηγορίες παρουσιάζουν συνάφεια, στο βαθμό που η σύνταξη συνιστά προχόντως αμοιβή, είτε ως συνέγεια του μισθού για την πρώτη κατηγορία που τελεί σε αναλογία προς αυτόν, είτε ως αντιστάθμισμα για τις θυσίες και τους κινδύνους που ανέλαβαν χάριν της Πολιτείας οι παθόντες ή για την ιδιαίτερη προσφορά τους προς αυτήν μέσω της αναγνωρισμένης καλλιτεχνικής δράσης. Για το λόγο, άλλωστε, αυτό η δεύτερη αυτή κατηγορία εντάχθηκε στο ειδικό συνταξιοδοτικό σύστημα του Δημοσίου και δεν υπήρξε στην νομοθεσία περί κοινωνικής αποκατάστασης και πρόνοιας (βλ. συναφώς και σκ. 14 έως 26 της παρούσας).

Ε. Περαιτέρω και από τις επιμέρους διατάξεις των Κεφαλαίων Α', Β' και Ε' του ν. 4387/2016, με τις οποίες υλοποιήθηκε η διαρθρωτική ένταξη του ειδικού συνταξιοδοτικού συστήματος των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και

επέρχεται αφενόδια μεταβολή ουσιαστούς στοιχείου της ήδη διαμορφωμένης νομικής και πραγματικής κατάστασης των προσώπων αυτών, στη διατήρηση των οποίων είχαν δικαιολογημένα αποβλέψει, και δη του συνταξιοδοτικού καθεστώτος στο οποίο υπάγονται, που, άλλωστε, αποτελεί ένα εκ των ουσιαστών κριτηρίων και για την κατ' άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος επιλογή επαγγελματική. Τούτο δε, διότι οι ανωτέρω δεν έχουν μεν αξίωση για την καταβολή σύνταξης ορισμένου ύψους, όμως κατά το διορισμό τους στο Δημόσιο είχαν αποβλέψει στην εφαρμογή ενός συνταξιοδοτικού συστήματος με τα χαρακτηριστικά των συστημάτων επαγγελματικής ασφάλισης (ειδικό κανόνες, αναλογία αποδοχών ενεργείας και σύνταξης) (βλ. ΕλΣ III Τμ. 277/2019, μειωv). Δοθέντος δε, ότι με την ένταξη της κατηγορίας αυτής συνταξιούχων στο σύστημα του ν. 4387/2016 επέρχεται, όπως ήδη εκτέθηκε και θα καταδειχθεί κατωτέρω από την ανάλυση των επιμέρους συνιστωσών του νεοπαγούς συστήματος, θεσμική αλλοίωση του συνταξιοδοτικού συστήματος των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, με σοβαρή μείωση των συνταξιοδοτικών παροχών, λόγω συμμετοχής της κατηγορίας αυτής στους δημοσιονομικούς κινδύνους του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος, στο οποίο πλέον εντάσσονται, κατά παράβαση των συνταγματικών θεσμικών εγγυήσεων του ειδικού συνταξιοδοτικού τους συστήματος, υφίσταται πρόκληση παραβίαση των ανωτέρω συνταγματικών αρχών (βλ. σκ. 11 της παρούσας, ΕλΣ Ολ Πρακτ. 1ης Ειδ. Συν/σης της 20.4.2016, ΕλΣΟλ. 1277, 32/2018, 244/2017, πρβλ. ΣτΕ Ολμ. 3099/2001, ΣτΕ 2710/2004, 3969/2003 και πρβλ. απόφ. ΔΕΕ της 5.2.2009, C-350/07 «Kattner Stahlbau GmbH κατά Maschinenbau- und Metall-Berufsgenossenschaft», σκ. 48).

Δ. Ακολούθως, οι προεκτεθείσες διατάξεις των άρθρων 4 και επόμενα του ν. 4387/2016 περί ένταξης των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών στο ενιαίο ασφαλιστικό σύστημα του ΕΦΚΑ, σε συνδυασμό με τις διατάξεις του 4 παρ. 3 του ίδιου νόμου περί εξαιρέσεως από την υπαγωγή στον φορέα αυτό ειδικών κατηγοριών συνταξιούχων, οι οποίοι ιστορικά εντάσσονται στην ειδική συνταξιοδοτική προστασία του Δημοσίου, καθόσον λόγω των ειδικών συνθηκών στις οποίες τελούν η Πολιτεία απονέμει και σ' αυτούς αμοιβές, κατ' αναλογία προς τα ισχύοντα για τους δημοσίους λειτουργούς, υπαλλήλους και στρατιωτικούς (οι παθόντες από τρομοκρατική ενέργεια ή βίαιο συμβάν που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των ν. 1897/1990 και 1977/1991, οι δικαιοχόνοι πολεμικής σύνταξης ή σύνταξης αναπήρου οπλίτη ειρηνικής περιόδου ή σύνταξη Εθνικής Αντίστασης Ο.Γ.Α. ή ανασφάλιστου Αγωνιστή Εθνικής Αντίστασης, σύμφωνα με τις διατάξεις του π.δ. 168/2007, του π.δ. 169/2007 και των άρθρων 22 και 27 του ν. 1813/1988, οι λογιότχνες - καλλιτέχνες που δικαιούνται σύνταξη από το Δημόσιο, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 1 του ν. 3075/2002, προσωπική σύνταξη, καθώς και όσοι δικαιούνται σύνταξης λόγω ανακατόνητας ή λόγω θανάτου που προήλθε πρόκληση και αναμφισβήτητη εξεπίταξ της υπηρεσίας και ένεκα ταύτης, σύμφωνα με τις διατάξεις του π.δ.169/2007 σε συνδυασμό και με αυτές του π.δ. 168/2007 και βλ. σκ. 16 της παρούσας), αντικεινται στις διατάξεις των άρθρων 16, 21 παρ. 3, 22 παρ. 2, 23 παρ. 2 εδ. β, 45, 73 παρ. 2, 80, 87 επ., 103 και 104 του Συντάγματος με τις οποίες κατοχυρώνεται το ειδικό συνταξιοδοτικό καθεστώς των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, σε συνδυασμό με την κατ' άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος αρχή της ισοτιμίας (βλ. σκ. 12 της παρούσας). Και τούτο, διότι

στρατιωτικών στον ΕΦΚΑ, προκύπτει ότι ο νομοθέτης επεχείρησε την πλήρη λειτουργική εξομείωση της συνταξιοδοτικής προστασίας των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών με την κοινωνικοασφαλιστική προστασία, ταυτίζοντας την από το Σύνταγμα κατοχυρωμένη και πλήρως από το Δημόσιο εγγυημένη περιουσιακή τους αξίωση σε συνέχεια καταβολής αποδοχών μετά την έξοδο τους από την ενεργό υπηρεσία από τον εργοδότη ή από ειδικά συνστημένο προς τούτο ανάδοχο του σχετικού βάρους φορέα, στο πλαίσιο της ειδικής επαγγελματικής τους σχέσης (βλ. σκ. 14 έως 22), με κοινωνικοασφαλιστική παροχή μετά την επέλκυση ασφαλιστικού κινδύνου. Προσέδωκε στη σύνταξη χαρακτηριστικά προσδιάζοντα σε σύνταξη καταβαλλόμενη στο πλαίσιο κοινωνικοασφαλιστικής σχέσης και όχι επαγγελματικής. Ειδικότερα, από τις διατάξεις αυτές (βλ. και την επί της αρχής του συστήματος διάταξη του άρθρου 1 παρ. 3 του ν. 4327/2016), προκύπτει ότι εφαρμόζονται πλέον ενιαίοι, κατά τα ουσιαστικά σημεία τους, κανόνες όσον αφορά στη μορφή της ασφαλιστικής σχέσης μεταξύ των ενεργών ασφαλισμένων (δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου) και του ΕΦΚΑ, ως ενιαίοι φορέα κοινωνικής ασφάλισης, στο πλαίσιο της οποίας ο κοινωνικοασφαλιστικός δεσμός ιδρύεται μεταξύ του εργαζόμενου και του ασφαλιστικού του φορέα (βλ. τις προεκτεθείσες διατάξεις των άρθρων 4 και 55 του ν. 4387/2016), ο εργαζόμενος καταβάλλει τις εισφορές τροφοδοτώντας το ασφαλιστικό κεφάλαιο, το οποίο έχει οργανωθεί ως ενιαίο για τους δημοσίους λειτουργούς, υπαλλήλους και στρατιωτικούς με τους ασφαλισμένους του ιδιωτικού τομέα, προκειμένου να γεννηθεί υπέρ αυτού ασφαλιστική προοδός, στο πλαίσιο της αρχής της ανταποδοτικότητας (βλ. ΕλΣ Ολ 32/2018, 244/2017, ΣτΕ Ολ 2287-2290/2015, 3487/2008). Μετέχει δε στους κινδύνους του κεφαλαίου αυτού, χωρίς καμία διάκριση με τους ασφαλισμένους του ιδιωτικού τομέα (άρθρα 5 και 56 του ν. 4387/2016), πραγματώνοντας με τον τρόπο αυτό τις εγγυήσεις στο κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα του άρθρου 22 παρ. 5 του Συντάγματος αρχές της κοινωνικής – ενδοταμειακής – ενδογενεακής αλληλεγγύης, μέσω της αναδιανομής του εισοδήματος υπέρ των οικονομικά ασθενέστερων μελών της οικείας ασφαλιστικής ομάδας, καθώς και της κοινωνικής – ενδοταμειακής διαγενεακής αλληλεγγύης, με τη συμβολή στη βιωσιμότητα και την αεσιφάνεια του ασφαλιστικού κεφαλαίου υπέρ και των επόμενων γενών (βλ. ΕλΣ Ολ 32/2018, 244/2017, απόφ. ΔΕΚ της βλ. 22.1.2002, C- 218/00 «Cisal di Battistello Venanzio & C. Sas και Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL)», σκ. 38, 39, 40, 42, της 17.2.1993, συνεκδ. υποθ. C-159/91 και C-160/91, Poucet και Pistre κατά AGF και Canava σκ. 8 επ.). Μετά δε την επέλκυση του κινδύνου (γήρας) ο εργαζόμενος αποκτά αξίωση καταβολής σύνταξης που, κατ' αρχήν και ως εκ της οργάνωσης του συστήματος στην ασφαλιστική τεχνική των κινδύνων, δεν προσιδιάζει σε αμοιβή αλλά σε κοινωνικοασφαλιστική παροχή (βλ. ΕλΣΟλ 32/2018, 244/2017, ΣτΕ Ολ 2287-2290/2015). Εξάλλου, στο σχηματισμό του κεφαλαίου μετέχει και ο εργοδότης με τις εισφορές του και, συνεπώς, για τους δημοσίους λειτουργούς, υπαλλήλους και στρατιωτικούς μετέχει το Δημόσιο ή το ν.π.δ.δ. με το οποίο αυτοί συνδέονται με ειδική λειτουργική σχέση, μόνο όμως μέσω της εργοδοτικής του εισφοράς και όχι ως κατ' αρχήν συνταξιοδοτικός φορέας και εγγυητής των συντάξεων της κατηγορίας αυτής ως εργοδότης, όπως επιτάσσει το Σύνταγμα (βλ. σκ. 22). Περαιτέρω, το Κράτος μετέχει στο σύστημα και ως τρίτος στην κοινωνικοασφαλιστική σχέση, στο πλαίσιο της υποχρεωτικής, κατ' άρθρο 22

### Απόφαση 930/2019

παρ. 5 του Συντάγματος, μέριμνάς του για την προστασία του ασφαλιστικού κεφαλαίου, εγγυώμενο τη βιωσιμότητά του, χάριν και των επόμενων γενεών (βλ. άρθρο 1 παρ. 2 εδ. β του ν. 4387/2016, ΕΛΣ Ολ. 32/2018, 244/2017, ΣτΕ Ολ. 2287-2290/2015, 2200/2010, 2180/2004, πρβλ. ΑΕΑ 5.4.3/2007, Πρακτ. Επεξ. Ολ.ΣτΕ 240/2006), χρηματοδοτώντας το σκέλος της Εθνικής Συντάξης και διασφαλίζοντας το σύνολο των ασφαλιστικών παροχών (βλ. άρθρα 2 παρ. 2 και 5 και 56 παρ. 1 περ. γ' του ν. 4387/2016), δηλαδή στο πλαίσιο της από το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος υποχρέωσής του να χρηματοδοτεί απευθείας από τον κρατικό προϋπολογισμό τους φορείς κοινωνικής ασφάλισης (βλ. ΕΛΣ Ολ. 32/2018, 244/2017, Πρακτ. Ολ. 3<sup>ης</sup> Ειδ. Συν/σης της 24.6.2010, ΣτΕ Ολ. 2287-2290/2015). Με το σύστημα όμως, αυτό, συγγενείται απολύτως ανόμιμος περιπτώσεις, κατά παράβαση της αρχής της ισότητας, σύμφωνα και με όσα ήδη εκτέθηκαν (βλ. σκ. 12, 25 και 48 Α της παρούσας), και ειδικότερα αφενός μεν οι δημόσιοι λειτουργοί, υπάλληλοι και στρατιωτικοί, οι οποίοι όσο είναι στην ενέργεια υπόκεινται στις δεσμεύσεις της ειδικής λειτουργικής τους σχέσης με το δημόσιο εν ευρεία έννοια (Δημόσιο και ν.π.δ.δ.), στο πλαίσιο της οποίας οι αποδοχές τους, που συνιστούν και βάση προσδιορισμού των εισοδημάτων, δεν καθορίζονται βάσει της ελεύθερης ατομικής ή συλλογικής διαπραγμάτευσης, όπως στους απασχολούμενους με σχέση ιδιωτικού δικαίου, αλλά ευθέως εκ του νόμου, αφετέρου δε η δεύτερη αυτή κατηγορία, της οποίας οι όροι απασχόλησης είναι κατ' αρχήν ελεύθερα διαπραγματεύσιμοι, με την επιφύλαξη της τήρησης των ελάχιστων ορίων προστασίας, όπως αυτοί καθορίζονται από τον νόμο και τις ΣΣΕ (βλ. άρθρα 22 παρ. 2 και 23 παρ. 2 του Συντάγματος και ν. 2738/1999 «Συλλογικές Διαπραγματεύσεις στην Δημόσια Διοίκηση, μονιμοποιήσεις συμβασιούχων αορίστου χρόνου και άλλες διατάξεις», Α' 180, στο άρθρο 3 του οποίου δεν περιλαμβάνονται στο αντικείμενο των συλλογικών διαπραγματεύσεων οι αποδοχές και τα συνταξιοδοτικά ζητήματα και την εφαρμογή του ν. 1876/1990 «Ελεύθερες συλλογικές διαπραγματεύσεις και άλλες διατάξεις», Α' 27, για το προσωπικό ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου, όπως ισχύει για τις συλλογικές διαπραγματεύσεις στο πεδίο του ιδιωτικού δικαίου, που καλύπτει ευρύτερο αντικείμενο συλλογικής διαπραγμάτευσης, περιλαμβανομένων των αποδοχών). Το γεγονός δε, ότι εισφορές δύνανται, κατ' αρχήν, να επιβάλλονται, υπό μορφή μισθολογικών κρατήσεων και στις συντάξεις των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών (βλ. σκ. 22), στο πλαίσιο θεμτικής διαρθρωτικής και δημοσιονομικής επίλογής του νομοθέτη να ανευρεί πηγές αυτοχρηματοδότησης του ειδικού αυτού συστήματος (βλ. άρθρα 6 του 1902/1990, Α' 138, και 20 παρ. 2 του ν. 2084/1992, Α' 165, βλ. απόφ. ΔΕΚ της 26.3.2009, C- 559/07, Επιτροπή κατά Ελλάδος, σκ. 45), δεν δικαιολογεί τη λειτουργική αλλοίωση της σύνταξης τους που απαιτείται εκ του Συντάγματος να καθορίζεται βάσει των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών που εμφανίζει η σχέση εργασίας με το Κράτος (βλ. σκ. 14 έως 25 της παρούσας, απόφ. ΔΕΚ, C- 559/07, όπ., σκ. 54, της 13.11.2008, C 46/07, Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκέψη 45) και την ταύτισή της με τις συντάξεις που καταβάλλονται στο πλαίσιο του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος, οι οποίες αντίθετα καλύπτουν ασφαλιστικούς κινδύνους (γήρας) και συνδέονται άρρηκτα με το σχηματισμό ασφαλιστικού κεφαλαίου, μηχανισμού σύμφυτου με το θεσμό της κοινωνικής ασφάλισης. Εξάλλου, το Δημόσιο, ως κατ' αρχήν συνταξιοδοτικός φορέας στο πλαίσιο της διμερούς ειδικής επαγγελματικής σχέσης με τους δημοσίους λειτουργούς, υπαλλήλους και στρατιωτικούς (βλ. άρθρο 1 του π.δ/τος 169/2007) και

βαρυνόμενος με το χρέος καταβολής των συντάξεων, είτε ως καταβάλλον φορέας, είτε ως εγγυητής σε περίπτωση μεταφοράς αρμοδιότητας σε τρίτον ανάδοχο ειδικά συνστημένο προς τούτο φορέα (ειδικός λογαριασμός, ν.π.δ.δ.) που φέρει κατ' αρχήν εξ ολοκλήρου τους σχετικούς δημοσιονομικούς κινδύνους, όπως και στην περίπτωση των αποδοχών ενεργείας, στο σύστημα του ν. 4387/2016 απεκδίδεται της εκ του Συντάγματος ειδικής του θέσης στο ειδικό αυτό συνταξιοδοτικό σύστημα. Μετέχει δε σ' αυτό πλέον ως απλός εργοδότης, όπως οι ιδιώτες, και ως τρίτος στην ασφαλιστική σχέση των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, όπως ακριβώς μετέχει και στο κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα, και όχι ως φορέας της επαγγελματικής σχέσης με το δημόσιο λειτουργό, υπάλληλο και στρατιωτικό. Με τη μεταφορά, όμως, τέτοιων αμιγών οργανωτικών και λειτουργικών χαρακτηριστικών των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στο εν λόγω συνταξιοδοτικό σύστημα (σχηματισμός ενιαίου ασφαλιστικού κεφαλαίου, υπαγωγή στους κινδύνους του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος, τριμερής χρηματοδότηση του συστήματος), παρακάμπτεται η συνταγματική θεσμική εγγύηση του ειδικού συνταξιοδοτικού συστήματος των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών και παραβιάζονται τόσο οι συνταγματικές διατάξεις που την κατοχυρώνουν όσο και η αρχή της αναλογικής ισοτήτας (βλ. άρθρα 16, 21 παρ. 3, 22 παρ. 2, 23 παρ. 2 εδ. β, 45, 73 παρ. 2, 80, 87 επ., 103 και 104 του Συντάγματος και αναλυτικός σκ. 14 έως 25 και 48 Α της παρούσας και ΕΛΣ III Τμ. μειοψ. σε 277, 278/2019). Η ειδικότητα, άλλωστε, του συστήματος δεν διασφαλίζεται με τη διατήρηση δέσμης διατάξεων του Συνταξιοδοτικού Κώδικα (π.δ. 169/2007), καθώςον αυτές κυρίως αφορούν στις προϋποθέσεις θεμελίωσης της εξ ιδίου δικαιώματος σύνταξης και στα όρια ηλικίας για την καταβολή σύνταξης, καθώς και σε λοιπά περιφερειακά συνταξιοδοτικά ζητήματα κατά τρόπο απολύτως αορίστο (βλ. άρθρο 4 παρ. 1 εδ. β του ν. 4387/2016 και τη γενική παραματητική διάταξη του άρθρου 21 του ίδιου νόμου για όσα ζητήματα δεν ρυθμίζονται στο Κεφάλαιο Β' του εν λόγω νόμου), και δεν άπτονται ουσιοδών παραμέτρων της συνταξιοδοτικής σχέσης που συνίστανται τόσο στη διατήρηση του Δημοσίου, ως κατ' αρχήν συνταξιοδοτικού φορέα, ο οποίος πλέον υποκαθίσταται από τον ΕΦΚΑ με την ίδρυση έννομης σχέσης διαμορφωμένης κατά το πρότυπο της κοινωνικής ασφάλισης, όσο και στη λειτουργία της σύνταξης ως συνέχεια των αποδοχών, η οποία πλήρως υποκαθίσταται από μορφώματα της κοινωνικής πρόνοιας και της κοινωνικής ασφάλισης (βλ. συναφώς και άρθρο 14 παρ. 3 του ν. 4387/2016 περί κατάρτησης των διατάξεων των άρθρων 9 και 34 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα, με τις οποίες προβλέπεται αναπροσαρμογή ή αύξηση των συντάξεων που καταβάλλονται από αυτό, κατά τρόπο διαφορετικό από τον καθοριζόμενο στην περίπτωση α' του άρθρου 14, ή με βάση τις ισχύουσες κάθε φορά μισθολογικές διατάξεις).

ΣΤ. Στο ίδιο πλαίσιο και οι συντάξεις, ήτοι οι παροχές που καταβάλλονται από τον ΕΦΚΑ στους δημοσίους λειτουργούς, υπαλλήλους και στρατιωτικούς (βλ. άρθρα 7 και 8 του ν. 4387/2016), καθ' υποκατάσταση της σύνταξης που κατ' αρχήν καταβάλλεται από το Δημόσιο Ταμείο (άρθρο 1 του π.δ/τος 169/2007), επιφέρουν ροπή στην νομικά προκαθορισμένη συνταγματική έννοια της «σύνταξης», ως ισόβιας περιοδικής παροχής, κατ' αρχήν καταβαλλόμενης από το Δημόσιο Ταμείο ή από άλλον ειδικά συνστημένο προς τούτο ανάδοχο φορέα, υπό την πλήρη εγγύηση

### Απόφαση 930/2019

του Δημοσίου και υπό μορφή συνέχειας των αποδοχών ενεργείας, θίγοντας τον πυρήνα των συνταγματικών διατάξεων που την κατοχυρώνουν (βλ. σκ. 16 της παρούσας). Ειδικότερα, στο σύστημα του ν. 4387/2016 (βλ. ειδικότερα άρθρα 2, 7 και 8 αυτού, καθώς και τα προεκτεθέντα αποσπάσματα στην αιτιολογική έκθεση του νόμου), το πρώτο τμήμα της σύνταξης αποτελείται από την «εθνική σύνταξη», η οποία δεν χρηματοδοτείται από ασφαλιστικές εισφορές, αλλά απευθείας από τον κρατικό προϋπολογισμό και αντιστοιχεί στη συμμετοχή του κράτους μέσω του κρατικού προϋπολογισμού στις συνταξιοδοτικές παροχές. Η σύνταξη αυτή ορίζεται, καταρχήν, για την πρώτη εφαρμογή του νόμου αυτού, σε 384 ευρώ μηνιαίως και καταβάλλεται στο ακέραιο εφόσον έχουν συμπληρωθεί τουλάχιστον 20 έτη ασφάλισης. Το ποσό της εθνικής σύνταξης βαίνει μειούμενο κατά 2% για κάθε έτος ασφάλισης που υπολείπεται των 20 ετών, εφόσον έχουν συμπληρωθεί τουλάχιστον 15 έτη ασφάλισης (άρθρο 7 ν. 4387/2016). Επομένως, ο προσδιορισμός της δεν συνδέεται άμεσα με το χρόνο υπηρεσίας, ενώ δεν λαμβάνεται υπόψη κανένα υπηρεσιακό κριτήριο, αλλά χορηγείται μόνο με τη συμπλήρωση των προϋποθέσεων συνταξιοδότησης χωρίς οποιαδήποτε άλλη προϋπόθεση. Η συνταξιοδοτική αυτή παροχή, σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του νόμου, έχει αναδιανεμητική λειτουργία και αποσκοπεί στην αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, καθώς εγγυάται ένα κατώτατο ποσό σύνταξης που εξασφαλίζει στην ευπαθή ομάδα των χαμηλοσυνταξιοούχων ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης και παρέχει, κατ' αποτέλεσμα, υψηλότερα ποσοστά αναπλήρωσης σε ασφαλισμένους με χαμηλότερες συντάξεις αποδοχές ή λίγα χρόνια ασφάλισης. Συνεπώς, κατά το μέρος αυτό, η καταβαλλόμενη σύνταξη, η οποία εντάσσεται μεν λειτουργικά στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, πλην εμφανίζει προεχόντως προνοιακά χαρακτηριστικά, ως εργαλείο παραπληρωματικότητας μεταξύ παροχών του προνοιακού και του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος (βλ. σχετικά την οικεία αιτιολογική έκθεση του νόμου, σκ. 43, βλ. και την αιτιολογική έκθεση του ν. 3863/2010 επί του λειτουργικά ταυτίσμου θεσμού της βασικής σύνταξης και σκ. 26 της παρούσας), δεν συναρτάται με την προϋρισμένη υπηρεσιακή ιδιότητα του συνταξιοδοτούμενου, ούτε με τις ασφαλιστέες αποδοχές και τις καταβληθείσες κατά τη διάρκεια του υπηρεσιακού βίου ασφαλιστικές εισφορές, ούτε χρηματοδοτείται από τις τελευταίες και, ως εκ τούτου, αποτελεί παροχή που καταβάλλεται στο πλαίσιο της εθνικής κοινωνικής αλληλεγγύης σε όλους τους συνταξιοούχους (βλ. ΕΛΣ III Τμ. μειοψ. 278/2019). Εξάλλου, το δεύτερο τμήμα της σύνταξης αποτελείται από την «ανταποδοτική σύνταξη», το ύψος της οποίας προσδιορίζεται με βάση τον χρόνο ασφάλισης και το ύψος του εισοδήματος του συνταξιοδοτούμενου κατά την διάρκεια της ενεργού ασφαλιστικής του διαδρομής. Ως συντάξιμες αποδοχές για τον υπολογισμό του ανταποδοτικού μέρους σύνταξης κύριας ασφάλισης λαμβάνεται υπόψη ο μέσος όρος, καθ' όλη τη διάρκεια του ασφαλιστικού βίου, των μηνιαίων αποδοχών του ασφαλισμένου που υπόκεινται σε εισφορές (άρθρο 8 ν. 4387/2016), οι οποίες (ασφαλιστέες μηνιαίες αποδοχές) δεν δύνανται να υπερβαίνουν το δεκαπλάσιο του ποσού που αντιστοιχεί στον εκάστοτε προβλεπόμενο κατώτατο βασικό μισθό άγαμου μισθωτού άνω των 25 ετών(άρθρο 5 ν. 4387/2016). Ο μέσος αυτός όρος υπολογίζεται ως το πηλίκο της διάρκειας του συνόλου των ασφαλισμένων μηνιαίων αποδοχών διά τον συνολικό χρόνο ασφάλισής τους. Ειδικά για τους συνταξιοούχους του Δημοσίου που υπάγονται στις διατάξεις του ν. 4387/2016, για τον προσδιορισμό των συντάξιμων αποδοχών λαμβάνεται υπόψη ο μέσος όρος των

μηνιαίων αποδοχών, που προκύπτει από το ασφαλιστικό έτος 2002 και έως την έναρξη καταβολής της σύνταξης του υπαλλήλου - λειτουργού του Δημοσίου ή του στρατιωτικού. Επομένως, το ύψος της ανταποδοτικής σύνταξης προσδιορίζεται βάσει του ύψους του ασφαλιστέου εισοδήματος του συνταξιοούχου κατά τη διάρκεια της συνολικής του ασφαλιστικής υπηρεσίας, το ανώτατο όριο του οποίου προσδιορίζεται μηνιαίως κατά τα ανωτέρω. Επιπλέον θεσπίζεται ένας συντελεστής – ποσοστό αναπλήρωσης των συντάξιμων κατ' έτος αποδοχών, που καθορίζεται το ύψος της χορηγητέας σύνταξης ανάλογα με τα έτη ασφάλισης μέχρι τη συνταξιοδότηση, ήτοι ανάλογα με το αν ο ασφαλισμένος επιλέξει την πρόωρη συνταξιοδότηση του ή την παράταση του ενεργού ασφαλιστικού βίου. Κύριο μέσο χρηματοδότησης της «ανταποδοτικής» συνταξιοδοτικής παροχής αποτελεί, στο πλαίσιο της αρχής της αναποδοτικότητα και της αρχής της κοινωνικής διαγενεακής αλληλεγγύης, οι ασφαλιστικές εισφορές που καταβάλλονται από τον ενεργό πληθυσμό και, στο πλαίσιο της εθνικής κοινωνικής αλληλεγγύης, η συμμετοχή του κράτους με την καθιέρωση της εγγυητικής υποχρέωσής του για το σύνολο των ασφαλιστικών παροχών, καθώς και με τη μεταβίβαση στον Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης των πρόσθετων πόρων που προβλέπονται στο άρθρο 49 του ν. 4387/2016, που συνιστούν καταρχήν πόρους του κρατικού προϋπολογισμού. Εκ τούτων συνάγεται ότι με τις διατάξεις των άρθρων 7 και 8 του ν. 4387/2016, με τις οποίες θεσμοθετήθηκαν αφενός μεν η εθνική σύνταξη, ως παροχή προνοιακού χαρακτήρα ενσωματωμένη στο κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα, αφετέρου δε η ανταποδοτική σύνταξη, ως γνήσια ασφαλιστική παροχή, και για τους δημοσίους λειτουργούς, υπαλλήλους και στρατιωτικούς, αλλοιώθηκε η εκ του Συντάγματος ιδιαίτερη φύση της συνταξιοδοτικής παροχής τους ως μισθολογικού οφέλους που απορρέει από την ειδική λειτουργική τους θέση με το Κράτος, κατά παράβαση των διατάξεων που υποδέχονται συνταγματικά τη σχετική θεσμική εγγύηση, αλλά και την αρχή της αναλογικής ισοτήτας, αφού παραγνωρίζονται τα απορρόντα εκ του Συντάγματος ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της νομικής τους θέσης και εξομοιώνονται με όλους ανόμιμες κατηγορίες και δη εκείνες των κοινών ασφαλισμένων, όπως προεκτέθηκε (βλ. ΕΛΣ III Τμ. 277, 278/2019, μειοψ.).

Ζ. Πέραν δε της θεσμικής αλλοίωσης της «σύνταξης» των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, ως συνέχειας των αποδοχών τους, με την υπαγωγή της κατηγορίας αυτής στο καθεστώς του ν. 4387/2016, οι ρυθμίσεις του οποίου, αναφορικά με τον προσδιορισμό της συνταξιοδοτικής παροχής τους, δεν συναρτάνται με την υπηρεσιακή τους θέση και την αμοιβή του εν ενεργεία υπαλλήλου, ούτε άμεσα με τα έτη υπηρεσίας, αλλά μόνο με το μέσο όρο των συντάξιμων αποδοχών τους καθ' όλη τη διάρκεια του ασφαλιστικού τους βίου, πλήττει η συνταγματική αρχή της ιδιαίτερης συνταξιοδοτικής μεταχείρισής τους που επιβάλλει τον προσδιορισμό των συντάξιμων μισθών τους σε συνάρτηση με τις αποδοχές ενεργού υπηρεσίας τους κατά το δυνατόν εγγύτητα στο χρόνο εξόδου τους από την υπηρεσία (αρχή εύλογης αναλογίας), ανάλογα με την υπηρεσιακή κατάσταση κατά το χρόνο συνταξιοδότησής τους, και τη διατήρηση των υφιστάμενων διαφοροποιήσεων, ανά κλάδο, βαθμό και έτη υπηρεσίας, στις συντάξιμες αποδοχές τους. Ειδικώς δε ως προς τους δικαστικούς λειτουργούς και τα μέλη του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους πλήττει κατά μείζονα λόγο η αρχή

### Απόφαση 930/2019

της σταθερής αναλογίας που επιβάλλει την αντιστοίχιση της σύνταξης με τις απολαβές εξόδου από την υπηρεσία (βλ. σκ. 18 της παρούσας, όπου παρατίθενται αναλυτικά τα σχετικά κριτήρια και ΕΛΣ ΙΙΙ Τμ. 278/2019, μειοψ). Ειδικότερα, δεν διασφαλίζεται η τήρηση μίας εύλογης ή σταθερής ποσοτικής σχέσης, μεταξύ της σύνταξης και των αποδοχών ενεργείας, όπως αυτές είχαν διαμορφωθεί σε χρόνο ευλόγως προσδιοριζόμενο σε σχέση με την έξοδο τους από την υπηρεσία ή κατά το χρόνο εξόδου για τους δικαστικούς λειτουργούς και τα μέλη του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, ώστε να διατηρείται ένα επαρκές ποσοστό αναπλήρωσης του εισοδήματος ενεργείας στους αποχωρούντες από την υπηρεσία (βλ. και ΕΛΣ Ολ. Πρακτ. 1<sup>η</sup> Ειδ. Συν/της της 20.4.2016). Και τούτο, διότι, με την κατάργηση των σχετικών διατάξεων του Συνταξιοδοτικού Κώδικα (άρθρα 9 και 34) που συναρτούσαν τον κανονισμό και την αναπροσαρμογή της σύνταξης από τις εκάστοτε ισχύουσες μισθολογικές διατάξεις (βλ. άρθρο 14 παρ. 3 β του ν. 4387/2014), πλέον η συνολική συνταξιοδοτική παροχή που καταβάλλεται στους αποχωρούντες δημοσίους λειτουργούς, υπαλλήλους και στρατιωτικούς, αποσυνδέεται πλήρως από τις αποδοχές ενεργείας κατά το χρόνο εξόδου τους από την υπηρεσία. Συγκεκριμένα, για τον υπολογισμό του ύψους της εθνικής σύνταξης, ως θεσμού της εθνικής κοινωνικής αλληλεγγύης με προσέχοντα προνοιακά χαρακτηριστικά, δεν λαμβάνονται υπόψη, παρά μόνο κατ' εξαίρεση και σε πολύ περιορισμένο βαθμό, τα υπηρεσιακά στοιχεία του συνταξιοδοτούμενου, ήτοι μόνον ως προς τη θεμελίωση του δικαιώματος λήξης αυτής εις το ακέραιο ή σε ποσοστό και όχι ως προς τον καθορισμό του ύψους της. Περαιτέρω, η ανταποδοτική σύνταξη χορηγείται σε χαμηλά ανά έτος ποσοστά (σε περίπτωση συμπλήρωσης των 35 και των 40 ετών υπηρεσίας αναπληρώνεται το 33,81% και το 42,80% των συντάξιμων αποδοχών, ενώ για ποσοστό αναπλήρωσης 70% απαιτούνται 53-54 έτη υπηρεσίας). Συνεπώς, ουσιώδες τμήμα της σύνταξης, ήτοι η εθνική, δεν καθορίζεται ούτε με βάση τα έτη υπηρεσίας, ούτε με βάση τις αποδοχές του συνταξιούχου υπαλλήλου του Δημοσίου, το δε έτερο τμήμα της σύνταξης (ανταποδοτική) ορίζεται μεν με βάση τα ανωτέρω κριτήρια, πλην η επιρροή του στον καθορισμό του ύψους της τελικής σύνταξης είναι περιορισμένη, ενόψει των πολύ χαμηλών ποσοστών αναπλήρωσης και του ευρίσταντο χρονικού ορίζοντα για τον προσδιορισμό των συντάξιμων αποδοχών, δηλαδή κατά κανόνα βάσει των αποδοχών που έλαβε ο ασφαλισμένος καθ' όλο τον ασφαλιστικό του βίο, κατ' εξαίρεση δε βάσει της μεταβατικής διάταξης του άρθρου 8 παρ. 3 του ν. 4387/2016 για χρονικό διάστημα υπολογιζόμενο από το έτος 2002 έως τη συνταξιοδότηση. Τέλος, τόσο κατά τον καθορισμό όσο και κατά την αναπροσαρμογή των συντάξεων των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών δεν συνεκτιμάται ο τρόπος διαμόρφωσης του μισθολογίου των εν ενεργεία δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, ενώ, και το προβλεπόμενο από το ν. 4387/2016 σύστημα αναπροσαρμογής των συντάξεων τους, από το 2020 με βάση τη μεταβολή του μέσου ετήσιου γενικού δείκτη τιμών καταναλωτή της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής και από 2021 και εφεξής μόνο με βάση το (γενικό) δείκτη μεταβολής μισθών, που υπολογίζεται από την ΕΛΣΤΑΤ, δεν συναρτάται με τον αντίστοιχο μισθό ενεργείας και δεν είναι από μόνος του πρόσφορος συντελεστής για τον καθορισμό του ύψους των συντάξεων των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, ούτε είναι ως αποκλειστικό κριτήριο συμβατό με την συνταγματική αρχή της αναλογίας

αποδοχών ενεργείας και συντάξεων (βλ. σκ. 18 και ΕΛΣ ΙΙΙ Τμ. 278, 279/2019 μειοψ.).

Η. Εξ άλλου, διάρρηξη της συνταγματικής αρχής της αναλογίας αποδοχών ενεργείας και συντάξεων, αλλά και των αρχών της ασφάλειας δικαίου, της σαφήνειας, της προβλεψιμότητας και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, επιφέρουν και οι ρυθμίσεις των άρθρων 13 και 14 του ν. 4387/2016, με τις οποίες προβλέπεται η άμεση εφαρμογή των νέων, ενιαίων κανόνων υπολογισμού των συντάξεων και επί των ήδη συνταξιούχων του Δημοσίου, μέσω του επανυπολογισμού των συντάξεων τους κατά τους ορισμούς του άρθρου 14 του ν. 4387/2016. Ειδικότερα, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 14 του οικείου νόμου, όπως ίσχυε αρχικά, έως τις 31.12.2018 (οπότε ολοκληρώνεται, κατά τα αναφερόμενα στην αιτιολογική έκθεση, το πρόγραμμα δημοσιονομικής προσαρμογής), οι ήδη καταβαλλόμενες κατά την έναρξη ισχύος του εν λόγω νόμου συντάξεις εξακολουθούν να καταβάλλονται στο ύψος που είχαν διαμορφωθεί στις 31.12.2014, δηλαδή κατόπιν συνυπολογισμού των περικοπών που είχαν επέλθει στις συντάξεις του Δημοσίου κατ' εφαρμογή των νόμων 4024/2011, 4051/2012 και 4093/2012, καθώς και της εισφοράς αλληλεγγύης συνταξιούχων των άρθρων 38 του ν. 3863/2010 και 11 του ν. 3865/2010, ενώ από 1.1.2019 και εφόσον το ποσό της σύνταξης, όπως υπολογίζεται, είναι μεγαλύτερο από το ήδη καταβαλλόμενο, το επιπλέον ποσό εξακολουθεί να καταβάλλεται στο δικαιούχο ως προσωπική διαφορά, συμψηφιζόμενο κατ' έτος, και ως την πλήρη εξάλειψή του, με την εκάστοτε αναπροσαρμογή των συντάξεων. Στη συνέχεια, όμως, και από 19.5.2017, οπότε δημοσιεύθηκε ο ν. 4472/2017, ορίστηκε, τροποποιηθέντος με το νόμο αυτόν, κατά τούτο, το ως άνω άρθρο 14 του ν. 4387/2016, ότι το τυχόν υπερβάλλον μετά τον επανυπολογισμό ποσό περικυπείται μέχρι ποσοστού 18% επί της καταβαλλόμενης κατά την έναρξη ισχύος του ν. 4387/2016 κύριας σύνταξης του δικαιούχου, ήδη δε με τις ρυθμίσεις του άρθρου 1 παρ. 1 του ν. 4583/2018 απαλειφθηκε ο ως άνω ποσοστιαίος περιορισμός. Περαιτέρω, με τις μεταβατικές διατάξεις του άρθρου 13 του εν λόγω ν. 4387/2016 ορίστηκε, για τους ήδη κατά την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού συνταξιούχους του Δημοσίου, ανώτατο όριο δυναμένης να καταβληθεί σύνταξης. Ειδικότερα, προβλέφθηκε, ως προς αυτούς, η αναστολή καταβολής, έως τις 31.12.2018 (ημερομηνία ολοκλήρωσης του προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής κατά τα προεκτεθέντα), κάθε ατομικής μηνιαίας σύνταξης, κατά το ποσό (ακαθάριστο) που υπερβαίνει τις 2.000 ευρώ (ή τις 3.000 ευρώ, προκειμένου περί αθροισμασών συντάξεων), καθώς και η καταβολή εκ νέου, από 1.1.2019, του υπερβαλλόντος ποσού, εφόσον αυτό προκύψει μετά τον επανυπολογισμό της σύνταξης επί τη βάσει των οριζόμενων στο ως άνω άρθρο 14. Εξάλλου, ειδικά ως προς το άρθρο 13 του ν. 4387/2016, στην αιτιολογική έκθεση του νόμου αναφέρεται, μεταξύ άλλων, κατά τα ήδη εκτεθέντα, ότι σκοπός των μεταβατικών αυτών διατάξεων είναι η οικονομική εξυγίανση του ασφαλιστικού συστήματος και η άμβλυση κοινωνικών αντιθέσεων και ανισοτήτων. Όσον αφορά δε την εισαχθείσα με το ν. 4472/2017 ως άνω τροποποίηση περί περικοπής των υπερβαλλόντων ποσών των συντάξεων κατά ποσοστό 18%, στην αιτιολογική έκθεση του νόμου αυτού εκτίθεται σχετικά ότι η ρύθμιση αυτή κρίθηκε αναγκαία προκειμένου να εξασφαλισθεί η επιτυχή ολοκλήρωση της δεύτερης αξιολόγησης στο πλαίσιο του προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής και να επιτευχθεί σταθερή και άμεση χρηματοδότηση

### Απόφαση 930/2019

της ελληνικής οικονομίας, αφού προηγουμένως περισταλεί η συνταξιοδοτική δαπάνη. Στο πλαίσιο, όμως, αυτό, με την ένταξη της κατηγορίας αυτής στον ΕΦΚΑ, και ανεξαρτήτως του ότι αυτή άνευ ετέρου αντικείται στις συνταγματικές αρχές της ασφάλειας δικαίου, της προβλεψιμότητας και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης (βλ. σκ. 48 σημ. Γ), οι καταβαλλόμενες συντάξεις αποσυνδέονται αυτόματα από τις αποδοχές ενεργείας, με την κατάργηση και των σχετικών διατάξεων του Συνταξιοδοτικού Κώδικα που συναρτούσαν τον κανονισμό και την αναπροσαρμογή τους βάσει των τρεχόντων μισθολογικών δεδομένων ενεργείας (βλ. άρθρο 14 παρ. 3 β του ν. 4387/2016, άρθρα 9 και 34 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα), χωρίς να εκτιμηθούν, ούτε οι ιδιαίτερες υπηρεσιακές περιστάσεις έκαστης κατηγορίας, ούτε και το σωρευτικό αποτέλεσμα των διαδοχικών δημοσίων βαρών που έχουν επιβληθεί στην ίδια κατηγορία, ενώ η σκοπούμενη με τις οικείες διατάξεις ν. 4387/2016 διατήρηση της βιωσιμότητας του συνταξιοδοτικού συστήματος, κατά την οικεία αιτιολογική έκθεση, δεν δικαιολογεί τον άνω προϋποθέσεων οριζόντιο καθορισμό του ανωτάτου ύψους καταβαλλόμενης σύνταξης (βλ. σχετικά τις δεσμευτικές για το παρόν Δικαστήριο αποφάσεις 1-4/2018 του Ειδικού Δικαστηρίου του άρθρου 88 παρ. 2 του Συντάγματος με τις οποίες κρίθηκε ότι οι διατάξεις των άρθρων 13 και 14 του ν. 4387/2016 και οι περικοπές στις συντάξεις των δικαστικών λειτουργών που επήλθαν κατ' εφαρμογήν τους αντίκεινται στις διατάξεις των άρθρων 26, 87 παρ. 1, 88 παρ. 2 περί σταθερής αναλογίας συντάξεων και αποδοχών ενεργείας, αφού δεν εκτιμήθηκαν από το νομοθέτη οι ιδιαίτερες περιστάσεις που αφορούν στο status των δικαστικών λειτουργών).

Θ. Περαιτέρω, ενόψει των συνταγματικών αρχών του κράτους δικαίου και της ασφάλειας δικαίου, τα νομοθετικά μέτρα δημοσιονομικής και διαρθρωτικής προσαρμογής που λαμβάνονται απαιτείται να αιτιολογούνται και να εντάσσονται κατά τρόπο διαφανή, συστηματικό και αποτελεσματικό στο συνολικό προγραμματικό και οικονομικό σχεδιασμό του Κράτους και στο ειδικότερο πεδίο οικονομικής δράσης με το οποίο σχετίζονται, υπηρετώντας τη συνταγματική αρχή της δημοσιονομικής βιωσιμότητας, ώστε να παρίσταται, κατ' αρχήν, θεμτική η επιβολή τους από την άποψη του υπηρετούμενου με αυτά σκοπού. Προκειμένου δε να καθίσταται εφικτός ο κατ' άρθρο 87 παρ. 2 και 93 παρ. 4 του Συντάγματος ουσιαστικός και πλήρης δικαστικός έλεγχος της συμβατότητας των επιβαλλόμενων μέτρων προς τις συνταγματικές εγγυήσεις, στην περίπτωση που τα μέτρα επιβάλλονται σε συγκεκριμένη κοινωνικοοικονομική ομάδα και συνεπάγονται σοβαρή και διαρκή οικονομική επιβάρυνση της ομάδας αυτής, απαιτείται ειδική αιτιολόγηση της οικείας νομοθετικής ρύθμισης. Η ειδική αυτή αιτιολόγηση μπορεί να προέρχεται από την ίδια τη ρύθμιση ή από τα συνοδευτικά αυτής κείμενα, όπως η κατ' άρθρο 74 παρ. 1 του Συντάγματος σχετική αιτιολογική έκθεση, οι παραρτασκευαστικές εργασίες για την ψήφιση των σχετικών νομοθετικών μέτρων, από στοιχεία στα οποία οι εργασίες αυτές αναφέρονται, όπως ειδικές τεχνικές επιστημονικές μελέτες ή πορίσματα ειδικών επιτροπών στα οποία στηρίχθηκε η νομοθετική πρωτοβουλία. Η εν λόγω ουσιαστική και διαδικαστική εγγύηση της αιτιολόγησης των νομοθετικών μέτρων, η ένταξη της οποίας κλιμακώνεται αναλόγως της επείγουσας ή μη φύσης των προς αντιμετώπιση δημοσιονομικών προβλημάτων, του άμεσου ή διαρθρωτικού χαρακτήρα των επιχειρούμενων μεταβολών, του παροδικού ή διαρκούς χαρακτήρα των μέτρων, του τεχνικού ή μη

χαρακτήρα αυτών και η τήρηση της οποίας κρίνεται από το δικαστή, με βάση το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η επίδικη νομοθετική παρέμβαση και τις συγκεκριμένες δημοσιονομικές και νομικές περιστάσεις κάθε περίπτωσης (πρβλ. αποφ. ΔΕΕ της 17.3.2011, C-221/09 «AJD Tuna Ltd κατά Direktur tal-Agrikultura u s-Sajd, Avukat Generali», σκ. 58), προϋποθέτει ότι προκύπτει η συνάγεται με σαφήνεια και ακρίβεια ο ειδικότερος σκοπός που επιδιώκεται από τα μέτρα αυτά, ενόψει του πλαισίου στον οποίο εντάσσονται και των δημοσιονομικών προβλημάτων που πρόκειται να θεραπεύσουν. Περαιτέρω, από τη σχετική αιτιολογία, η οποία συνιστά και το εργαλείο δικαστικού ελέγχου της τήρησης των ανωτέρω συνταγματικών διατάξεων και αρχών, μεταξύ των οποίων και η αρχή της ισότητας ενόπιον του νόμου και της ισοτιμίας στα δημόσια βάρη, απαιτείται να προκύπτει η σχέση της βαρυνόμενης κατηγορίας προς το ρυθμιζόμενο ζήτημα, η ικανότητα αυτής να συνεισφέρει για τη διασφάλιση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας του συγκεκριμένου τομέα της κοινωνικής ή οικονομικής δράσης του Κράτους, συνδεδεμένη αφενός με την ωφέλεια που πορίζεται η βαρυνόμενη κατηγορία από τον τομέα αυτόν και αφετέρου με το σύνολο των λοιπών επιβαρύνσεων που της έχουν επιβληθεί, η αναγκαιότητα και η προσφορότητα των επιβαλλόμενων μέτρων σε σχέση με την επιδιωκόμενο σκοπό, η εξέταση τυχόν εναλλακτικών λύσεων, καθώς και η κατ' αρχήν στάθμιση από τον νομοθέτη των διακυβευόμενων συμφερόντων, με την τήρηση μίας δικαιοσύνης ισορροπίας μεταξύ αυτών (πρβλ. Ελ. Συν. Ολομ. 4327/2014, ΣτΕ Ολομ. 2287-2290/2015, 1664/2011, 2204/2010, πρβλ. αποφ. ΔΕΚ της 7.9.2006, C-310/04 «Ισπανία κατά Επιτροπής», σκ. 57 έως 66). Κατά το δικαστικό έλεγχο της αιτιολογίας των νομοθετικών παρεμβάσεων, ο οποίος παραμένει έλεγχος ορίων και όχι της ορθότητας των ουσιαστικών εκτιμήσεων του νομοθέτη ή της σκοπιμότητας των κατ' αρχήν επιλογών του κατά τη χάραξη της δημοσιονομικής πολιτικής, ζητήματα που ανάγονται αποκλειστικά στη σφαίρα της πολιτικής του εθνικού, ελέγχεται ο σκοπός που υπηρετούν τα νομοθετικά μέτρα σε συνάρτηση και προς το γενικότερο κανονιστικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται, η κατ' αρχήν στάθμιση από τον νομοθέτη των επιμέρους συμφερόντων υπό το πρίσμα των ανωτέρω συνταγματικών διατάξεων και αρχών, καθώς και η μετά τη στάθμιση αυτή, τυχόν, πρόδηλη υπέρβαση του περιθωρίου εκτίμησης του νομοθέτη και σύγκρουση των τιθέμενων ρυθμίσεων προς τις εν λόγω συνταγματικές διατάξεις και αρχές. Άλλωστε, ο βαθμός διακινδύνευσης της δημοσιονομικής ισορροπίας συνιστά λόγο που σταθμίζεται κατά τη δικαιολόγηση της επιβολής των μέτρων της έκτασης αυτών σε σχέση με την επέμβαση σε δικαιώματα ή νόμιμες προσδοκίες των πολιτών, δεν συνιστά, όμως, κατά το Σύνταγμα, θεμικό μηχανισμό κάμψης των ανωτέρω ουσιαστικών και διαδικαστικών εγγυήσεων, αφού αυτό περιλαμβάνει ειδικούς κανόνες για την αντιμετώπιση επείγουσων καταστάσεων (βλ. άρθρο 44 παρ. 1 και άρθρο 76 παρ. 4 και 5 του Συντάγματος, όπως αυτό συμπληρώνεται από τον Κανονισμό της Βουλής, βλ. ΕΛΣ Ολ. 1388, 1277, 32/2018, 244/2017). Εν προκειμένω, πέραν του ότι η ένταξη των συνταξιούχων του Δημοσίου στον ΕΦΚΑ και η απορρόφηση του ειδικού συνταξιοδοτικού τους συστήματος από το κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα, χωρίς την τήρηση των αναγκαίων ουσιαστικών εγγυήσεων της ειδικότητάς του και με την επιρρίπνση των κοινωνικοασφαλιστικών κινδύνων στην εν λόγω κατηγορία και στις αμοιβές που λαμβάνουν μετά την έξοδό τους από την υπηρεσία, πρόδηλα παραβιάζει τις συνταγματικές διατάξεις που κατοχυρώνουν το ειδικό αυτό σύστημα,



### Απόφαση 930/2019

καθώς και τις αρχές της ισότητας ενώπιον του νόμου και της ισότητας στα δημόσια βάρη, όπως προεκτέθηκε, σε κάθε περίπτωση, στις μελέτες που ελήφθησαν υπόψη κατά την έκδοση του νόμου δεν εκτιμάται το ύψος των επερχομένων μεταβολών στο ύψος των δημοσίων συντάξεων. Περαιτέρω, εκτός του ότι από τις διατάξεις των άρθρων 7, 8, 13 και 14 προκύπτει σαφής διατάραξη της αρχής της εύλογης αναλογίας μεταξύ αποδοχών ενεργείας και συντάξεων, καθώς και της σταθερής αναλογίας για την ειδική κατηγορία των δικαστικών λειτουργών και τα μέλη του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, όπως προεκτέθηκε, δεν εκτιμάται με πληρότητα η αναλογία της σύνταξης με τις εν ενεργεία αποδοχές ανά κατηγορία συνταξιούχων του Δημοσίου με βάση τις αποδοχές και τα έτη υπηρεσίας τους, με τις οποίες, άλλωστε, συνταρώνται και οι καταβληθείσες εισφορές, οι οποίες επίσης πρέπει να τελούν όχι απαραίτητα σε ευθεία αντιστοιχία πάντως σε σχετική εύλογη και δίκαιη αναλογία με τις συνταξιοδοτικές παροχές. Ειδικότερα, στη μελέτη του Συμβουλίου Οικονομικών Εμπειρογνομόνων του Υπουργείου Οικονομικών υπολογίζεται το ύψος των εύλογων δαπανών διαβίωσης, ενώ στην οικονομική μελέτη του Υπουργείου Εργασίας αναφέρεται ότι για μεν τις περιπτώσεις «χαμηλόμισθων», το ποσοστό αναπλήρωσης είναι πολύ μεγάλο, για δε τις περιπτώσεις «υψηλόμισθων» καλύπτεται σε κάθε περίπτωση το ύψος των εύλογων δαπανών διαβίωσης. Από τη μελέτη αυτή δεν προκύπτει με πληρότητα η τήρηση μίας εύλογης και δίκαιης αναλογίας μεταξύ αποδοχών και σύνταξης για όλες τις κατηγορίες δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, με βάση το εν ενεργεία μισθό τους, αλλά απλώς αναφέρονται ορισμένα (βάσει ετών ασφάλισης και ύψους συντάξιμου μισθού) «Παραδείγματα υπολογισμού σύνταξης μισθωτού ασφαλισμένου». Στα εν λόγω παραδείγματα, για τον υπολογισμό του ύψους αναπλήρωσης λαμβάνεται υπόψη το ύψος του μισθού, τα έτη υπηρεσίας και η συνολική προκύπτουσα σύνταξη – κύρια και επικουρική. Πλιν, όμως, η επικουρική ασφάλιση αποτελεί αυτοτελές δικαίωμα για το οποίο έχουν καταβληθεί αυτοτελείς εισφορές, στη δε περίπτωση του Δημοσίου μόνο η δημόσια σύνταξη παρέχεται για αναπλήρωση του εισοδήματος, ενώ η επικουρική σύνταξη χορηγείται, υπό μορφή κοινωνικοασφαλιστικής παροχής στο πλαίσιο του άρθρου 22 παρ. 5 του Συντάγματος (βλ. ΣτΕ 226/2012 - ΙΙ Τμ. ΕλΣ 2417/2016, 2479, 1817/2009, 848/2005, 1095/2004, 969/2003), προς συμπλήρωση ήδη απονεμηθείσας από το Δημόσιο σύνταξης. Μόνο δε η δημόσια σύνταξη που κατοχυρώνεται σε ειδικές συνταγματικές διατάξεις αποτελεί αμοιβή η οποία πρέπει να τελεί σε αναλογία προς τις εν ενεργεία αποδοχές. Αντίθετος, η επικουρική σύνταξη επιτρεπτά λαμβάνεται υπόψη μόνο στο πλαίσιο της εκτίμησης αν οι χορηγούμενες παροχές καταβάλλονται στο επιβαλλόμενο με βάση την παρ. 1 του άρθρου 2 του Συντάγματος ύψος. Για την εκτίμηση δε των μεταβολών που επήλθαν στο ύψος των δημοσίων συντάξεων απαιτείται η αναφορά και άλλων στοιχείων, πέραν του ποσοστού αναπλήρωσης και του ύψους της εθνικής σύνταξης, όπως η εκτίμηση του ύψους των ληπτών υπόψη συντάξιμων αποδοχών (καθ' όλη τη διάρκεια του ασφαλιστικού βίου ή από το έτος 2002 και εφεξής) και η σύγκρισή τους με τις συντάξιμες αποδοχές που προβλέπονταν στον Συνταξιοδοτικό Κώδικα, το ύψος των συντάξεων κατά τον χρόνο θέσης σε ισχύ του ν. 4387/2016 και έναρξης ισχύος των επόμενων διατάξεών του, το σωρευτικό αποτέλεσμα των βαρών που επιβλήθηκαν στις συντάξεις του Δημοσίου, καθ' όλη τη διάρκεια της δημοσιονομικής προσαρμογής, τα οποία δεν αναφέρονται. Τα ανωτέρω έχουν ως συνέπεια ότι καθίσταται ανέφικτος ο

δικαστικός έλεγχος των επιπτώσεων του νόμου στις συντάξεις των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών και του βαθμού συμβολής τους στη βιωσιμότητα του συστήματος, κατά παράβαση των συνταγματικών αρχών του κράτους δικαίου, της ασφάλειας δικαίου και της αρχής της ισότητας στα δημόσια βάρη (βλ. σχετική αναλυτική παράθεση των δεδομένων σε ΕλΣ ΙΙΙ Τμ. 277/2019, μειων). Εξ άλλου, με τις διατάξεις του άρθρου 6, με το οποίο καθορίζεται ο τρόπος κανονισμού των συντάξεων του Δημοσίου, βάσει του Συνταξιοδοτικού Κώδικα ή του νέου συστήματος του ΕΦΚΑ, σύμφωνα με το τυχίο ημερολογιακό κριτήριο της έναρξης ισχύος του νόμου, χωρίς να λαμβάνεται υπ' όψιν το νομοθετικό καθεστώς υπό το οποίο θεμελιώσε δικαίωμα σύνταξης ο δικαιούχος και, χωρίς, να εκτιμηθεί κατά τα ανωτέρω η επιβάρυνση των συντάξεων από την εφαρμογή του νέου συστήματος, παραβιάζει τις συνταγματικές αρχές της ασφάλειας και της σαφήνειας, της προβλεψιμότητας και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, καθώς και τις διατάξεις των άρθρων 17 του Συντάγματος και 1 του Πρώτου Προσθέτου Προτοκόλλου της ΕΣΔΑ, στο βαθμό που συνεπάγεται μειώσεις σε θεμελιωμένα συνταξιοδοτικά δικαιώματα, αλλά και τις συνταγματικές αρχές της ισότητας και της ισότητας στα δημόσια βάρη, κατ' άρθρο 4 παρ. 1 και 5 του Συντάγματος, στο μέτρο που το ύψος της σύνταξης ομοειδών κατηγοριών συνταξιούχων του Δημοσίου διαφοροποιείται ουσιαστικά βάσει συμπτωματικών και μη συναφών προς την υπηρεσιακή και συνταξιοδοτική τους κατάσταση κριτηρίων. Τέλος, το πλέγμα των διατάξεων των άρθρων 6, 7, 8, 13 και 14 του ν.4387/2016, ως προς το μεταβατικό πλαίσιο κανονισμού των συντάξεων, επανυπολογισμού τους βάσει των διατάξεων των άρθρων 7 και 8, η δεύτερη εκ των οποίων εισάγει ένα περιπλοκό σύστημα προσδιορισμού του ανταποδοτικού σκέλους της σύνταξης, αναπροσαρμοζόμενο βάσει μη ευεργέρς προσβάσιμων δεικτών, και καθορισμού ανωτάτου ορίου, με διαδοχικές τροποποιήσεις του πλαισίου καταβολής της προσωπικής διαφοράς, διαταράσσει τις συνταγματικές αρχές της ασφάλειας δικαίου, της σαφήνειας και της προβλεψιμότητας σε σχέση με το ύψος των συνταξιοδοτικών παροχών εκάστου δικαιούχου, που συνιστά ουσιαδή παράμετρο τόσο για την αξιοπρεπή και αντίστοιχη επιτέδου, ενόψει και της πρότερης υπηρεσιακής του κατάστασης, διαβίωση, όσο και για τον προγραμματισμό της προσωπικής και οικογενειακής της ζωής (πρβλ. Ειδ. Δικ. αρ. 88 παρ. 2 του Συντάγματος 1-4/2018).

1. Εξάλλου, από τη συνολική διάβρωση του ν. 4387/2016, από το σύνολο των ουσιαστικών διατάξεων του Κεφαλαίου Β' αυτού για τους ασφαλισμένους του Δημοσίου, σε συνδυασμό με τις οργανωτικές και διαδικαστικές περί ΕΦΚΑ ρυθμίσεις των άρθρων 51 και επόμενων του οικείου νόμου, συνάγεται ότι έχει αμβλυνθεί κατά τρόπο συνταγματικά ανεπάρεπτο η ειδικότητα και αυτοτέλεια του συνταξιοδοτικού συστήματος των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, ενώ κμύπτονται και θεμελιώδεις διαδικαστικές εγγυήσεις αυτού (βλ. σκ. 23 και 24 της παρούσας). Ειδικότερα :

α. Από τις προεκτεθείσες διατάξεις των άρθρων 4 έως 25 του ν. 4387/2016, καθώς και από τις διατάξεις των άρθρων 51, 53, 56 και 70 του ν. 4387/2016, συνάγεται ότι εκτός του ενιαίου των κανόνων λειτουργίας της ασφαλιστικής σχέσης, καθορισμού των εισφορών και των συνταξιοδοτικών παροχών, δεν προβλέπεται η λειτουργία στον Ε.Φ.Κ.Α. ειδικού τομέα για τους δημοσίους λειτουργούς, υπαλλήλους και στρατιωτικούς, με λειτουργική και λογιστική αυτοτέλεια. Αντίθετος, προκύπτει ότι

### Απόφαση 930/2019

συντάσσεται ένας ενιαίος προϋπολογισμός, ότι όλα τα έσοδα του Ε.Φ.Κ.Α. προορίζονται για την κάλυψη των συνόλου των συνταξιοδοτικών δαπανών του και ότι, συνεπώς, οι εισφορές των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, προορίζονται να καλύψουν τις συντάξεις όλων των συνταξιούχων (βλ. σχετικά τις διατάξεις της ΥΑ Φ.ΕΦΚΑ/οικ.22424/861/16.5.2017 «Κανονισμός Οικονομικής Οργάνωσης και Λογιστικής Λειτουργίας του Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (Ε.Φ.Κ.Α.)», (Β' 1720). Η συνταγματικά ανεπάρεπτη αυτή σύγκρουση χωρεί, παρά το γεγονός ότι δεν συνδύνονται με την εν λόγω ειδική κατηγορία συνταξιοδοτούμενων τα διαρθρωτικά προβλήματα των φορέων κοινωνικής ασφάλισης, για την αντιμετώπιση των οποίων θεσπίστηκε ο ν. 4387/2016 (εισφοροδιαφυγή, μείωση εσόδων λόγω εκτεταμένης ανεργίας-μείωση αποδοχών ασφαλισμένων, μη αξιοποίηση της κινητής και ακίνητης περιουσίας, απώλειες των φορέων κοινωνικής ασφάλισης από το PSI, αύξηση συνταξιούχων, δημογραφική γήρανση - βλ. τις σχετικά ληφθείσες υπόψη μελέτες «Χρηματοοικονομική εξέλιξη του Συνταξιοδοτικού Συστήματος για ΙΚΑ-ΕΤΑΜ,ΟΑΕΕ,ΟΓΑ και Δημόσιο Προβολές 2015-2060», «ΕΠΙΚΑΙΡΑ ΘΕΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ») (βλ. συναφώς και ΕλΣ ΙΙΙ Τμ. 277/2019, μειων).

β. Περαιτέρω, οι διατάξεις των άρθρων 51, 53, 55, 56, 72 Α, 100 παρ. 1 β και γ' του ν. 4387/2016 σε ό,τι αφορά τους συνταξιούχους του Δημοσίου και παρά το γεγονός ότι σχετίζονται άμεσα με την απονομή των συντάξεων και της κατηγορίας αυτής, στο βαθμό που προδιορίζουν τον φορέα απονομής και καταβολής των σχετικών παροχών, δεν έχουν υποβληθεί στο Ελεγκτικό Συνέδριο προς γνωμοδότηση, όπως προκύπτει και από σχετική παρατήρηση στα Πρακτικά της 1<sup>ης</sup> Ειδ. Συν/σης της 20.4.2016. Λοθέντος δε, ότι οι ανωτέρω διατάξεις δεν εισάγουν απλώς οργανωτικού περιεχομένου ρυθμίσεις, καθόσον έχουν τις ανωτέρω ουσιαστές συνταξιοδοτικές συνέπειες, η γνωμοδότηση δε επ' αυτών ήταν απαραίτητη για την προπαρασκευαστική εκτίμηση του Δικαστηρίου επί της διασφάλισης της αυτοτέλειας, της συνοχής και της ειδικότητας του συνταξιοδοτικού συστήματος των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, είναι κατά το μέρος που αφορούν στα ανωτέρω πρόσωπα ανίσχυρες, αφού έχουν τεθεί κατά παράβαση του άρθρου 73 παρ. 2 του Συντάγματος (βλ. σκ. 23 και ΑΕΔ 4/1988, ΕλΣ Ολ. 55/1967, 4867/1979, 69/1989, 1117/1992, 1118/1996, 4932/2013, 436/2018 κ.ά.).

γ. Εξ άλλου, τόσο στο Κεφάλαιο Β' όσο και στο Κεφάλαιο Γ' του ίδιου νόμου, ο νομοθέτης, ακολουθώντας την τεχνική της κανονιστικής εξουσιοδότησης κατ' άρθρο 43 παρ. 2 β του Συντάγματος, έχει μεταφέρει την αρμοδιότητα θέσεως μεταξύ άλλων και συνταξιοδοτικής φύσης διατάξεων στην κανονιστική δράση διοίκησης με την έκδοση υπουργικών αποφάσεων, τόσο για τον εκάστοτε προσδιορισμό του ύψους της σύνταξης του Δημοσίου, όσο και για τη μεταφορά των αρμοδιοτήτων πληρωμής και κανονισμού των συντάξεων αυτών στον ΕΦΚΑ (βλ. ενδεικτικά άρθρα 4 παρ. 4 για τις λεπτομέρειες ένταξης των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών στον ΕΦΚΑ, 5 παρ. 5 για τον καθορισμό των εισφορών, 8 παρ. 4 β για την αναπροσαρμογή του ανταποδοτικού μέρους της σύνταξης, 14β παρ. 1 β εδ. β για την αναπροσαρμογή του ανταποδοτικού σκέλους των συντάξεων, 100 παρ. 1 δ. β και γ' του ν. 4387/2016 για τη μεταφορά των αρμοδιοτήτων πληρωμής και κανονισμού συντάξεων στον ΕΦΚΑ). Τα ζητήματα, όμως, αυτά, σε ό,τι αφορά το ειδικό συνταξιοδοτικό σύστημα του Δημοσίου,

σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 73 παρ. 2 και 80 του Συντάγματος απαιτείται να ρυθμίζονται με ειδικό συνταξιοδοτικό νόμο, ο οποίος τυγχάνει της προηγούμενης γνωμοδότησης του Ελεγκτικού Συνεδρίου, και, συνεπώς, οι σχετικές εξουσιοδοτικές ρυθμίσεις και οι δυνάμει αυτών εκδιδόμενες κανονιστικές διοικητικές πράξεις είναι αντίθετες στο Σύνταγμα. Περαιτέρω, με τη νομοθετική αυτή πρακτική γεννάται ζήτημα σύγκρουσης δικαιωσίων, κατά παράβαση του άρθρου 98 παρ. 1 περ. στ' του Συντάγματος, καθόσον μεταφέρεται δικαιοδοτική ύλη στο Συμβούλιο της Επικρατείας, ως έχοντες την γενική ακυρωτική αρμοδιότητα ενόψει του άρθρου 95 παρ. 1 α του Συντάγματος, ενώ για τα ζητήματα που αφορούν στο ειδικό συνταξιοδοτικό καθεστώς των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, βάσει του άρθρου 98 παρ. 1 στ' του Συντάγματος αποκλειστικά αρμόδιο να κρίνει κυρίως η παρεμπιπτόντως είναι το Ελεγκτικό Συνέδριο(βλ. σκ. 24 της παρούσας, ΑΕΔ 4/2001, 1/2004 και a contrario ΑΕΔ 28/2004, ΕλΣ Ολ. Πρακτ. 1ης Ειδ. Συν/σης της 20.4.2016, 3ης Ειδ. Συν/σης της 24.6.2010).

δ. Τέλος, στο ίδιο πλαίσιο, σύμφωνα με το άρθρο 98 παρ. 1 εδ. στ' του Συντάγματος, το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει δικαιοδοσία επί των διαφορών που αναφέρονται από τη απονομή συντάξεων των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, βάσει του Κεφαλαίου Β' του ν. 4387/2016, η οποία δεν δύναται να τεθεί εν αμφιβολώ από τη νομοθετική εξουσιοδότηση της σύνταξης με κοινωνικοασφαλιστική παροχή, ακόμη και αν αυτή επιζηρείται κατά τρόπο αντισυνταγματικό, αλλοιώνοντας τον πυρήνα της λειτουργίας της σύνταξης ως συνέχειας της αμοιβής της κατηγορίας αυτής δικαιούχων, ενώ αντίθετη εκδοχή θα οδηγούσε σε κατά περιγραφή του Συντάγματος και του άρθρου 98 παρ. 1 περ. στ' περί αποκλειστικής δικαιοδοσίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, μετατροπή των συνταξιοδοτικών διαφορών σε κοινωνικοασφαλιστικές και απομύλιωση του Δικαστηρίου αυτού, από συνταγματικά απονεμημένη αρμοδιότητα(βλ. σκ. 24 της παρούσας και ΑΕΔ 28/2004, 1/2004, 4/2011 και ήδη τη σχετική αναφορά στη δικαιοδοσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο άρθρο 19 του π.δ/τος 8/2019 «Οργανισμός Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (Ε.Φ.Κ.Α.)», Α' 8, στο οποίο περιλαμβάνονται οι αρμοδιότητες της Διεύθυνσης Συντάξεων των Δημοσίων Τομέα). Όμως, με την ουσιαδή άμβλυνση της ειδικότητας του καθεστώτος αυτού, όπως προεκτέθηκε, που συνιστά και το θεμέλιο του διαχωρισμού των δικαιοδοσιών, και την κατά παράβαση των οικείων συνταγματικών θεσμικών εγγυήσεων διασφάλιση της ειδικότητάς σε σε σχέση με το κατ' άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα (βλ. σκ. 25 της παρούσας), πέραν της αντίθεσης των σχετικών ρυθμίσεων στις ουσιαστικές συνταγματικές διατάξεις, ως ανωτέρω, γεννάται και ζήτημα παραβίασης των συνταγματικών αρχών της ασφάλειας δικαίου, της σαφήνειας και της προβλεψιμότητας, σε σχέση με την αποτελεσματικότητα, την πληρότητα και την ταχύτητα της δικαστικής προστασίας, κατ' άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 της ΕΣΔΑ. Και τούτο, διότι δημιουργούνται συνθήκες σύγκρουσης δικαιοδοσίας μεταξύ του Ελεγκτικού Συνεδρίου και των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, ως αρμόδιων για την επίλυση κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών, βάσει των άρθρων 94 παρ. 1 του Συντάγματος και 7 παρ. 1 Α του ν. 702/1977, Α' 268, για τους ασφαλισμένους που δεν εντάσσονται στο συνταξιοδοτικό σύστημα των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, που θα κληθούν να εφαρμόσουν τις

### Απόφαση 930/2019

ίδιες κατά περιεχόμενο διατάξεις, χωρίς να υφίστανται μηχανισμοί εναρμόνισης, πλην της εξαιρετικής διαδικασίας ενώπιον του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, σε περιπτώσεις καταφατικής ή ασοφατικής σύγκρουσης δικαιοδοσίας ή άρσης της αμνηστίας για την ουσιαστική αντισυνταγματικότητα ή την έννοια διατάξεων τυπικού νόμου, κατ' άρθρα 100 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 παρ. 8 και ε του ν.δ/τος 345/1976 «Περί κυρώσεως του Κώδικος περί του κατά το άρθρον 100 του Συντάγματος Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου» (Α' 141). Στο Δικαστήριο πλέον αυτό θα μεταφέρεται γενικά η επίλυση των διαφορών, κατ' απόλυτη περιγραφή των οικείων συνταγματικών ρυθμίσεων για τον κύκλο της δικαιοδοσίας εκάστου δικαστηρίου και αναιρώντας την πρακτική αποτελεσματικότητα των διατάξεων περί σαφούς και πρακτικά εναρμονισμένου διαχωρισμού των δικαιοδοσιών (πρβλ. αποφ. ΕΔΑΔ της 2.6.2016 Παπαϊωάννου κατά Ελλάδας, σκ. 41, της 2.11.2010 «Stefanica κατά Ρουμανίας», σκ. 37 και 38, της 24.3.2009 «Tudor Tudor κατά Ρουμανίας», σκ. 29, της 1.12.2009 «Vineiciu και λοιποί κατά Σερβίας», σκ. 56).

49. Κατόπιν αυτών, το Τμήμα κρίνει ότι η ένταξη των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών στον ΕΦΚΑ, υπό τους όρους με τους οποίους συντελέστηκε με τις προεκτεθείσες διατάξεις του ν. 4387/2016, αντικαίται στις θεσμικές εγγυήσεις που απορρέουν από τα άρθρα 16, 21 παρ. 3, 22 παρ. 2, 23 παρ. 2 εδ. β, 45, 73 παρ. 2, 80, 87 επ., 103 και 104 του Συντάγματος και κατοχυρώνουν το ειδικό συνταξιοδοτικό καθεστώς της επαγγελματικής αυτής κατηγορίας, καθώς και προς τις αρχές της ισότητας των πολιτών ενώπιον του νόμου και της ισότητας στα δημόσια βάρη, κατ' άρθρο 4 παρ. 1 και 5 του Συντάγματος, επιφυλάσσεται δε να κρίνει και ως προς τις λοιπές επιμέρους πτυχές συμβατότητας επιμέρους διατάξεων του νόμου αυτού με το Σύνταγμα, κατά την εξέταση υποθέσεων στις οποίες τυχόν εγερθούν σχετικά ειδικότερα ζητήματα. Το γεγονός, πάντως, ότι η ασφαλιστική – συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση του ν. 4387/2016 οργανώθηκε και υλοποιήθηκε κατ' επίκληση των ανειλημμένων δεσμεύσεων της Ελληνικής Δημοκρατίας με θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και δη της Συμφωνίας με τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας, κατά τα διαλαμβανόμενα στην αιτιολογική έκθεση του νόμου αυτού (βλ. συναφώς και τον ν. 4336/2015, με τον οποίο εγκρίθηκε η σχετική συμφωνία και σκ. 38 της παρούσας), καθώς και η επίκληση δημοσιονομικών κινδύνων, δεν επιδρούν στην κρίση επί της αντίθεσης στο Σύνταγμα των επιμέρους διατάξεων του νόμου αυτού (ν. 4387/2016). Και τούτο, διότι η λήψη μέτρων για τη διατήρηση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας επιβάλλεται εκ του Συντάγματος να γίνεται εντός των ορίων και του θεσμικού πλαισίου που το ίδιο θέτει (βλ. ΕΛΣ Ολ 1388, 1277, 32/2018, 244/2017, ΣτΕ Ολ 2287-2290/2015, 668/2012), αφού η θεσμική οργάνωση και η δομή τόσο του συνταξιοδοτικού όσο και του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος δεν συνιστούν ρυθμιστικό αντικείμενο του ενωσιακού δικαίου. Ανεξαρτήτως δε της συμβατότητας των σχετικών συμφωνιών και των επιμέρους ρητήρων τους με το ενωσιακό δίκαιο (βλ. συναφώς αποφ. Γενικού Δικαστηρίου της 13.7.2018, Τ- 680/13, Dr. K. Chrysostomides & Co. LLC κατά Συμβουλίου Ευρωπαϊκής Ένωσης και λοιτών θεσμικών οργάνων αυτής, της 3.5.2017, Τ-531/14, Λεμόνια Σπυριδοπούλου και λοιποί κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης), ανάγεται στη σφαίρα ευθύνης του νομοθέτη η σύμφωνη με το Σύνταγμα υιοθέτηση διαρθρωτικών και δημοσιονομικών μέτρων σε αρμονία προς τις προβλέψεις του, χωρίς να επέρχεται

### Απόφαση 930/2019

λοιπούς ασφαλισμένους (πρβλ. ν. 3163/1955 και κατ' αναλογία ΣτΕ Ολ 1176, 891/2008). Παράλληλα, ως εκ της αντίθεσης του ν. 4387/2016 στο Σύνταγμα, διατηρείται το πλέγμα ρυθμίσεων του Συνταξιοδοτικού Κώδικα και των λοιπών συμπληρωματικών σε αυτόν νομοθετημάτων της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας, τα οποία συνθέτουν το οργανικό του Συντάγματος νομοθετικό πλαίσιο που διέπει το ειδικό συνταξιοδοτικό καθεστώς της κατηγορίας αυτής δικαιούχων (βλ. σκ. 23 της παρούσας), παραμένουν κατ' αρχήν εν ισχύ (βλ. σχετικά και τη διάταξη του άρθρου 21 του ν. 4387/2016), και καλούνται σε εφαρμογή, όπου διαπιστώνεται κάθε φορά αντίθεση των επιμέρους διατάξεων του ν. 4387/2016 στο Σύνταγμα. Στο πλαίσιο αυτό, διατηρείται και η ιδιότητα των Δημοσίου ως κατ' αρχήν συνταξιοδοτικού φορέα των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών εν ενεργεία και συνταξιούχων και όσων έλκουν από αυτούς συνταξιοδοτικά δικαιώματα, κατ' άρθρο 1 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα, ο οποίος εγγράφει την καταβολή των συντάξεων στους δικαιούχους, συνιστώντας ταυτόχρονα υπόχρεο με τον ΕΦΚΑ φορέα, τον τελευταίο λογιζόμενο, με ερμηνεία σύμφωνη με το Σύνταγμα, ως φορέα που έχει αναδειχθεί το βάρος κανονισμού και πληρωμής των συντάξεων του Δημοσίου (βλ. κ.α.α. 124456/0092/13.12.2016 και κ.α.α. 2915/783/17.1.2018, σκ. 2 έως και 10 της παρούσας).

50. Α. Εξάλλου, το Τμήμα διαπιστώνει ότι μετά την από 8.2.2017 δημοσίευση της 244/2017 απόφασης της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, με την οποία κρίθηκε αντισυνταγματική η επιβληθείσα με τις διατάξεις των άρθρων 38 του ν. 3863/2010 και 11 του ν. 3865/2010 εισφορά αλληλεγγύης (ΕΑΣ) για τους συνταξιούχους του Δημοσίου (βλ. αναλυτικά σκ. 36 της παρούσας), δεν έχουν ληφθεί νομοθετικά ή διοικητικά μέτρα συμμόρφωσης προς αυτήν, όπως επιτάσσουν η αρχή του κράτους δικαίου, τα άρθρα 20 παρ. 1 και 95 παρ. 5 του Συντάγματος και το άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, από τα οποία, σε συνδυασμό με τα άρθρα 26 και 98 παρ. 1 περ. στ' του Συντάγματος, συνάγεται η υποχρέωση συμμόρφωσης των οργάνων της Πολιτείας προς τις δικαστικές αποφάσεις, μεταξύ των οποίων και προς τις αποφάσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ώστε η παρεχόμενη δικαστική προστασία να είναι αποτελεσματική (βλ. συναφώς το 241883/17150/2018/18.4.2018 Πόρισμα του Συνηγόρου του Πολίτη προς τον Υπουργό Οικονομικών, απόφ. ΕΑΔΑ της 12.2.2019, Κ. Φραντζεσκάκη και λοιποί κατά Ελλάδος, σκ. 10, αποφ. 1-4 Ειδ. Δικ. αρ. 88 παρ. 2 του Συντάγματος και πρβλ. απόφ. 127/2016 του ίδιου Δικαστηρίου). Αντίθετα, όπως προκύπτει από τις διατάξεις των άρθρων 13 παρ. 1 του ν. 4387/2016 και 27 του ν. 4585/2018, (Α' 216), η εισφορά αυτή συνεχίζει να παρακρατείται από τις συντάξεις του Δημοσίου, προσαρμοσμένη στο νέο σύστημα υπολογισμού των συντάξεων του ΕΦΚΑ..

Β. Τέτοια δε συμμόρφωση και άρση των βάσεων αντισυνταγματικότητας της ΕΑΣ, όπως κρίθηκαν με την 244/2017 απόφαση της Ολομέλειας επί υπόθεσης πολιτικού συνταξιούχου (βλ. και την όμοια 32/2018 απόφαση της Ολομέλειας επί υπόθεσης στρατιωτικού συνταξιούχου), δεν συνιστά η θέσπιση ενιαίου φορέα κοινωνικής ασφάλισης και η ένταξη των συνταξιούχων του Δημοσίου σ' αυτόν κατά τρόπο ενιαίο με τους εντασσόμενους στο κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα, που επιχειρήθηκε με τις προεκτεθείσες διατάξεις του ν. 4387/2016, ώστε να αρέσει η πρώτη βάση αντισυνταγματικότητας της ΕΑΣ και να είναι επιτρεπτή η επιβολή του εν λόγω βάρους και στους συνταξιούχους του Δημοσίου. Και τούτο, διότι, κατ'

αλλοίωση των θεσμών που κατοχυρώνει το ίδιο το Σύνταγμα, όπως το ειδικό συνταξιοδοτικό καθεστώς των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, η δε παράκαμψη ή υπέρβαση του συνταγματικού πλαισίου ελέγχεται, ενόψει της συνταγματικής αρχής του Κράτους Δικαίου, δικαστικά, κατ' άρθρα 87 παρ. 2 και 93 παρ. 4 του Συντάγματος. Περαιτέρω όμως, το Τμήμα κρίνει ότι παρά την αντίθεση στο Σύνταγμα της ένταξης των συνταξιούχων του Δημοσίου στον ΕΦΚΑ, κατά τα ανωτέρω, δεν θα ήταν συνταγματικά ανεκτή, μέχρι τη συμμόρφωση του νομοθέτη προς τις οικείες συνταγματικές επιταγές, η αδραναιοποίηση της λειτουργίας του εν λόγω φορέα ως προς την ειδική αυτή κατηγορία συνταξιούχων. Τούτο δε, ενόψει της διασφάλισης και της ακλόνητης άσκησης των συνταγματικά κατοχυρωμένων θεμελιωδών συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων της κατηγορίας αυτής δικαιούχων που απορρέουν από την οικεία συνταγματική θεσμική εγγύηση (βλ. άρθρα 16, 21 παρ. 3, 22 παρ. 2, 23 παρ. 2 εδ. β, 45, 73 παρ. 2, 80, 87 επ., 103 και 104 του Συντάγματος) και απολαμβανόμενων της προστασίας των άρθρων 17 παρ. 1 του Συντάγματος και 1 του Πρώτου Προτοκόλλου της ΕΣΔΑ (βλ. και σκ. 5, 6 και 20 της παρούσας), καθώς και των συνδεδεμένων με αυτά διαδικαστικών εγγυήσεων πλήρους και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, κατ' άρθρα 20 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 της ΕΣΔΑ, που επιβάλλουν, μεταξύ άλλων, την άμεση εκτελεστότητα και συμμόρφωση της Διοίκησης στις δικαστικές αποφάσεις, (βλ. συναφώς σκ. 5 και 6 της παρούσας ως προς την παθητική νομομοποίηση τόσο του Ελληνικού Δημοσίου όσο και του ΕΦΚΑ), αλλά και προς αποτροπή διακινδύνευσης της αξιοπρεπούς διαβίωσης των προσώπων αυτών, κατ' άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος (βλ. ΑΠΟλ. 40/1998, ΕΛΣΠ Τη. 2076, 1176/2018, πρβλ. ΣτΕ Ολομ. 250/2008 και κατ' αναλογία απόφ. Γερμανικού Ομοσπονδιακού Δικαστηρίου της 17.8.1956, BVerfGE 5,85 και της 9.2.2010, 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09, Rn. 135). Ενόψει αυτών, το Τμήμα, εκτιμώντας ότι η συμμόρφωση του νομοθέτη προς τις οικείες συνταγματικές ρυθμίσεις, οι οποίες επιβάλλουν, ενόψει των συνταγματικών αρχών της ασφάλειας δικαίου, της συνοχής, της σαφήνειας και της προβλεψιμότητας, τη θεσμοθέτηση παγίων ουσιαστικών, οργανωτικών και διαδικαστικών ρυθμίσεων συμβατών με το ειδικό συνταξιοδοτικό καθεστώς των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, κατά τα αναλυτικά εκτεθέντα στις σκέψεις 14 έως και 26 και 48 της παρούσας, καθώς και ότι μία τέτοια συμμόρφωση απαιτεί έναν νέο συνταξιοδοτικό και δημοσιονομικό σχεδιασμό και μία περίοδο προσαρμογής του νομοθέτη στα νέα δεδομένα (πρβλ. ΕΛΣ Ολ. 244/2017 και στο πνεύμα αυτό αποφ. ΔΕΚ της 8.4.1976, C-43/75, Defrenne κατά SABENA, σκ. 70 επομ., και της 17.5.1990, C-262/88, Barber κατά Guardian Royal Exchange Assurance Group, σκ. 44 και 45, ΕΑΔΑ αποφάσεις της 13.6.1979, Marcx κατά Βελγίου, της 23.10.1997, ιαμιο, στην απόφ. ΕΑΔΑ της 27.11.2014 Lucky Dev κατά Σουηδίας, μειον. στην απόφ. ΕΑΔΑ της 30.10.1991 Borgers κατά Βελγίου, αποφ. του Γαλλικού Συμβουλίου της Επικρατείας Ν° 255886/11.5.2004 Association AC, 296072/12.12.2007 Sire et Vignard και Ν° 291545/16.7.2007 la SOCIETE TROPIC TRAVAUX SIGNALISATION, απόφ. του Ανωτάτου Δικαστηρίου του Ιλνόντις της 16.12.1959), κρίνει ότι μέχρι την ολοκλήρωση της συμμόρφωσης εντός ευλόγου χρόνου, είναι συνταγματικά ανεκτή η μεταβατική λειτουργία του ΕΦΚΑ, ως διφυούς φορέα, ήτοι αφενός ως συνταξιοδοτικού φορέα για τους δημοσίους λειτουργούς, υπαλλήλους και στρατιωτικούς και όσους έλκουν από αυτούς δικαίωμα σύνταξης και αφετέρου ως κοινωνικοασφαλιστικού φορέα για τους

αρχήν, οι διατάξεις του νόμου αυτού, στον οποίο πάντως δεν γίνεται καμία πρωτογενής και νέα ρύθμιση για την εν λόγω εισφορά, αλλά αυτή υπολαμβάνεται ως ισχύουσα ήδη από την επιβολή της με τους νόμους 3863/2010 και 3865/2010, δεν θα μπορούσαν σε καμία περίπτωση να θεραπεύσουν αναδρομικά την αντισυνταγματικότητα των ως άνω διατάξεων (38 ν. 3863/2010 και 11 του ν. 3865/2010), ήτοι για διάστημα πρότερο της θέσης σε ισχύ του ν. 4387/2016 και δη είτε της δημοσίευσής του νόμου (12.5.2016), είτε από 1.1.2017, οπότε και ολοκληρώθηκε η μεταφορά της αρμοδιότητας πληρωμής των συντάξεων του Δημοσίου στον ΕΦΚΑ, η οποία συντελέστηκε με την κ.α.α. 124456/0092/13.12.2016. Και τούτο, διότι κάτι τέτοιο θα ισοδυναμούσε με το πρώτον αναδρομική επιβολή της εισφοράς στις συντάξεις του Δημοσίου, ως εκ του ανισχύρου των ρυθμίσεων που τις θέσπισαν, και κατ' ουσίαν με απόσβεση των σχετικών απαιτήσεων των συνταξιούχων, όπως αυτές είχαν αναγνωρισθεί με τις 244/2017 και 32/2018 αποφάσεις της Ολομέλειας, κατά παράβαση όλων των συνταγματικών διατάξεων και αρχών, με τις οποίες κρίθηκε ότι δεν συνάδει η επίδικη εισφορά στις συντάξεις των Δημοσίων, με τις ως άνω αποφάσεις της Ολομέλειας (άρθρα 4 παρ. 1 και 5, 22 παρ.5, 25 παρ.1 και 4 του Συντάγματος και σκ. 36 της παρούσας), καθώς και των συνταγματικών αρχών του κράτους δικαίου και του ατομικού δικαιώματος στην περιουσία, κατ' άρθρα 17 παρ. 1 του Συντάγματος και 1 του Πρώτου Προσθέτου Προτοκόλλου της ΕΣΔΑ (βλ. και σκ. 5, 6 και 20 της παρούσας), ανεξαρτήτως του εάν θα εγείρονταν ενδεχόμενα και ζητήματα επέμβασης της νομοθετικής εξουσίας σε εκκρεμείς δίκες.

Γ. Περαιτέρω, οι διατάξεις του ν. 4387/2016 δεν αντρείχουν το σκεπτικό της 244/2017 απόφασης, της Ολομέλειας ούτε από τη δημοσίευσή του σχετικού νόμου ή τη μεταφορά της αρμοδιότητας πληρωμής των συντάξεων στον ΕΦΚΑ. Και τούτο, διότι, αφενός ο νόμος αυτός δεν προβλέπει σε νέα ρύθμιση του ζητήματος, προσαρμόζοντας τη λειτουργία της εισφοράς προς τα κριθέντα με τις 244/2017 και 32/2018 αποφάσεις της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, ώστε να τίθεται ζήτημα συμμόρφωσης και να δύνανται να εξετασθούν οι διατάξεις του υπό το πρίσμα της ροήσκειας ή μη υλοποίησης όσων κρίθηκαν με τις εν λόγω αποφάσεις της Ολομέλειας, όπως προεκτέθηκε (πρβλ. απόφ. Ειδ. Δικ. 88 παρ. 2 του Συντάγματος 127/2016), και αφετέρου, σε κάθε περίπτωση, η ίδια η ένταξη των συνταξιούχων του Δημοσίου στον ΕΦΚΑ, υπό τους όρους με τους οποίους συντελέστηκε, αντικαίται στο Σύνταγμα, σύμφωνα με όσα έγιναν δεκτά στη σκέψη 48 της παρούσας, ως εκ τούτου, δεν είναι νοητή η αναίρεση της πρώτης βάσης αντισυνταγματικότητας της ΕΑΣ, όπως διαγνωσθηκε με την 244/2017 απόφαση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, περί αντίθεσης στα άρθρα 4 παρ. 1 και 5 του Συντάγματος, καθώς και οι συνταξιούχοι του Δημοσίου, ως προς την κύρια σύνταξή τους, εξακολουθούν να αποτελούν αυτοτελή και ολως διακριτή κατηγορία από τους λοιπούς ασφαλισμένους που εντάσσονται στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης. Τούτο δε, ισχύει και στο πλαίσιο της μεταβατικής ανοχής του ΕΦΚΑ, ως διφυούς φορέα και μέχρι τη συμμόρφωση της νομοθέτη προς τις συνταγματικές επιταγές του ειδικού συνταξιοδοτικού καθεστώτος των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, κατά τα γεγνημένα δεκτά στη σκέψη 49 της παρούσας, δοθέντος ότι η κατηγορία αυτή συνταξιούχων εξακολουθεί να είναι συνταγματικά διακριτή από τους εντασσόμενους στην κοινωνική ασφάλιση, η δε επιβάρυνσή της με το χρέος

### Απόφαση 930/2019

κοινωνικής – αλληλεγγύης για την κάλυψη ελλειμμάτων της κοινωνικής ασφάλισης, όπως γίνεται με την επίδικη εισφορά, αντίκειται στις αρχές της ισότητας ενώπιον του νόμου και της ισότητας στα δημόσια βάρη, κατά τα κριθέντα με τις 244/2017 και 32/2018 αποφάσεις της Ολομέλειας, δεν είναι δε νοητή η ωφέλεια από τη βιωσιμότητα ενός φορέα στον οποίο εντάχθηκαν κατά τρόπο μη συνάδοντα προς το Σύνταγμα.

Δ. Ανεξαρτήτως των ανωτέρω, η επιβολή και παρακράτηση από τη σύνταξη της κατηγορίας αυτής συνταξιούχων της εισφοράς αλληλεγγύης, για το χρονικό διάστημα έως τις 31.12.2018 που η εισφορά αυτή προοριζόταν να χρηματοδοτήσει την αποκατάσταση των ελλειμμάτων των φορέων κοινωνικής ασφάλισης (άρθρο 38 παρ. 1 του ν. 3863/2010, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 29 παρ. 2 και 3 του ν. 4325/2015), αντιβαίνει στις ως άνω συνταγματικές αρχές της ισότητας ενώπιον του νόμου και της ισότητας στα δημόσια βάρη, κατ' άρθρο 4 και 5 του Συντάγματος. Συγκεκριμένα, ακόμη και σε περίπτωση που γινόταν δεκτό ότι είναι συνταγματικά επιτρεπτή η ενοποίηση συνταξιοδοτικών φορέων, στο πλαίσιο της βιωσιμότητας του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος, δεν επιτρέπεται η ομοιομορφία επιβάρυνση του συνόλου των εντασσόμενων συνταξιούχων και ασφαλισμένων με μόνο κριτήριο την ένταξή τους νέο συνταξιοδοτικό φορέα, με την υποχρέωση κάλυψης των ελλειμμάτων ορισμένων μόνο από τους εντασσόμενους συνταξιοδοτικούς φορείς, έστω και αν αυτά μετά την ενοποίηση περιήλθαν στο παθητικό του προερχόμενου από την ενοποίηση φορέα, δεδομένου ότι με τον τρόπο αυτό εξομοιώνονται κατά τούτο κατηγορίες συνταξιούχων που τελούσαν υπό διαφορετικές σαφώς συνθήκες, χωρίς να λαμβάνεται μέριμνα για την εξείρεση ή την προσαρμογή της επιβάρυνσής τους ανάλογα με το βαθμό επιβάρυνσης που επιφέρει κάθε ενοποιούμενος φορέας στο συνολικό ποσό του ελλείμματος, και την αντίστοιχη, ως εκ τούτου, ωφέλεια για κάθε κατηγορία συνταξιούχων. Επομένως, δεν είναι συνταγματικά επιτρεπτή η ομοιομορφία μεταχείριση των προερχόμενων από το Δημόσιο συνταξιούχων με εκείνους που προέρχονται από τους φορείς κοινωνικής ασφάλισης και η ομοίον περιεχόμενο επιβάρυνση τους με την εν λόγω εισφορά, δεδομένου ότι οι συνταξιούχοι του Δημοσίου, που μέχρι την ένταξή τους στον Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης τελούσαν υπό ειδικές και διαφορετικές συνθήκες, σε κάθε περίπτωση εξακολουθούν να αποτελούν μία ανεκτίμητη κατηγορία συνταξιούχων, η οποία δεν συνδέεται με τα υφιστάμενα, κατά την ένταξή της, ελλείμματα των φορέων κοινωνικής ασφάλισης που υπήχθησαν στον Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης, στην αποκατάσταση των οποίων αποσκοπεί η εν λόγω εισφορά μέχρι τις 31.12.2018, ως μέτρο διαρθρωτικού και δημοσιονομικού χαρακτήρα (βλ. Ελ Σ III Τμ. 278/2019, μισωφ).

Ε. Άλλωστε, και μετά τη θέση σε ισχύ του ν. 4387/2016 εξακολουθούν να ισχύουν και οι λοιπές τρεις επάλληλες και αυτοτελείς βάσεις αντισυνταγματικότητας της ΕΑΣ, όπως κρίθηκαν με τις 244/2017 και 32/2018 αποφάσεις της Ολομέλειας και εκτίθενται αναλυτικά στη σκέψη 36 της παρούσας, ήτοι α) η παραβίαση των συνταγματικών αρχών της ασφάλειας δικαίου, της προβλεψιμότητας και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, ως εκ της αφιρόδικης σύνδεσης των συνταξιούχων του Δημοσίου με τα ήδη γεγεννημένα ελλείμματα των φορέων κοινωνικής ασφάλισης, με τους οποίους οι ίδιοι δεν συνδέονται, αφού συνιστούν διακριτή κατηγορία από τους κοινούς ασφαλισμένους, β) η παραβίαση της κατ' άρθρο 4 παρ.

5 του Συντάγματος αρχής της ισότητας στα δημόσια βάρη ως προς τη μη αιτιολόγηση της κατανομής του βάρους διαγενεακής αλληλεγγύης στους συνταξιούχους και χωρίς τεκμηρίωση του τρόπου καθορισμού του μέτρου και των συντελεστών επιβάρυνσής τους σε σχέση με τον ενεργό ασφαλισμένο πληθυσμό και γ) η έλλειψη ειδικής μελέτης κατ' άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος, η οποία άλλωστε δεν προκύπτει ότι έχει γίνει για τη συγκεκριμένη εισφορά ούτε και κατά τη θέσπιση του ν. 4387/2016.

ΣΤ. Εξάλλου, οι κρίσεις των 244/2017 και 32/2018 αποφάσεων της Ολομέλειας ως προς την αντισυνταγματικότητα της ΕΑΣ και κατά τις τέσσερις βάσεις της, όπως αναλυτικά αποτυπώθηκαν στην σκέψη 36 της παρούσας, καταλαμβάνουν, κατά την αδιάστικτη άλλωστε διατύπωση των αποφάσεων αυτών, και το διάστημα από 1.1.2019 και εφεξής, κατά το οποίο το προϊόν της εισφοράς διοχετεύεται στον ΑΚΑΓΕ. Και τούτο, στο βαθμό που, όπως εκτέθηκε στη σκέψη 27 της παρούσας, το εν λόγω κεφάλαιο έχει μεν οργανωθεί στη βάση της εθνικής κοινωνικής αλληλεγγύης, πλην είναι ενταγμένο στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και δεν συνδέεται με το ειδικό συνταξιοδοτικό σύστημα των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, ούτε κατ'επ'επινόμενα θεματή η σύνδεση, αφού η ένταξή της εν λόγω κατηγορίας στον ΕΦΚΑ, υπό τους όρους που συντελέστηκε, είναι αντίθετη στο Σύνταγμα, ενώ σε κάθε περίπτωση παραμένουν ισχυρές και οι λοιπές βάσεις αντισυνταγματικότητας της ΕΑΣ, όπως αναλύονται στη σκέψη 36 της παρούσας και οι οποίες συντρέχουν και όταν το προϊόν της επίδικης εισφοράς τροφοδοτεί τον ΑΚΑΓΕ (βλ. άλλωστε και σχετική παρατήρηση στα Πρακτικά της Ολομέλειας της 3<sup>ης</sup> Ειδ. Συν/σης της 24.6.2010 για την επαναξιολόγηση της εισφοράς μετά την 1.1.2019). Τέλος, δεν σκεί επιρροή επί των βάσεων αυτών η διατήρηση διοχέτευσης μέρους της εισφοράς για προνοιακούς σκοπούς (Πρόγραμμα κατ' οίκον Φροντίδας Συνταξιούχων), αφού προέχον σκοπός της εισφοράς είναι η εξυπηρέτηση της βιωσιμότητας του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος (βραχυπρόθεσμη με την κάλυψη ελλειμμάτων των φορέων κοινωνικής ασφάλισης μέχρι τις 31.12.2018 και μακροπρόθεσμη από 1.1.2019 και εφεξής με την τροφοδότηση του ΑΚΑΓΕ).

51. Με τις διατάξεις του άρθρου 108 Α του π.δ/τος 1225/1981, όπως αυτές προστέθηκαν με το άρθρο 69 του ν. 4055/2012, Α' 51, εισήχθη, μεταξύ άλλων, ο θεσμός του προδικαστικού ερωτήματος στις δίκες ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο πλαίσιο υποθέσεων στις οποίες είτε ανακύπτουν ζητήματα που από τη φύση τους έχουν γενικότερο ενδιαφέρον και αναμένεται να προκαλέσουν σημαντικό αριθμό διαφορών, είτε κρίνεται ότι διάταξη τυπικού νόμου αντίκειται σε διάταξη υπέρτερης τυπικής ισχύος, χωρίς το ζήτημα αυτό να έχει κριθεί με προηγουμένη απόφαση της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου (βλ. ΕλΣ Ολ 484/2018, πρβλ. ΕλΣ Ολ 1510/2016). Τούτο δε, ώστε η τελευταία αποφαινόμενη επί του ζητήματος να προβεί σε επίκαιρη επίλυση του, συμβάλλοντας στην ενότητα, την εναρμόιση της νομολογίας και την ασφάλεια του δικαίου (βλ. συναφώς, την αιτιολογική έκθεση του ν. 4055/2012 και ΕλΣ Ολ 742/2018, απόφ. ΕΑΔΑ της 12.2.2019, Φροντισεακή και λοιποί κατά Ελλάδος, σκ. 17, 34, πρβλ. ΣτΕ Ολ 601/2012). Δοθέντος δε, ότι η διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 108 παραπέμπει στο δεύτερο και τέταρτο εδάφιο της παραγράφου 1 του ίδιου άρθρου του οικείου π.δ/τος, συνάγεται ότι περίληψη της απόφασης περί υποβολής

### Απόφαση 930/2019

προδικαστικού ερωτήματος δημοσιεύεται σε δύο εφημερίδες των Αθηνών, η απόφαση δε αυτή συνεπάγεται την αναστολή εκδόσεως των εκκρεμών υποθέσεων, στις οποίες τίθεται το ίδιο ζήτημα, ενώ στην κατά τα ανωτέρω ανοιγείσα δίκη ενώπιον της Ολομέλειας δικαιούται να παρέμβει κάθε διάδικος σε δίκη εκκρεμή, στην οποία τίθεται το ίδιο νομικό ζήτημα. Περαιτέρω, οι εν λόγω διατάξεις έχουν ως συνέπεια να μεταβληθούν ειδικά για τη συγκεκριμένη υπόθεση οι πάγιοι κανόνες της αρμοδιότητας για την εξέταση του εγχερόμενου ζητήματος από το οικείο Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με την κατ' εξαιρετική απόσχιση του από την τακτική δίκη και την πρόκληση απευθείας κρίσης από την Ολομέλεια, χωρίς τη μεσολάβηση οριστικής κρίσης του Τμήματος εκ' αυτού, χάριν της ταχείας και αποτελεσματικής απονομής της δικαιοσύνης και της ασφάλειας δικαίου (βλ. ΕλΣ Ολ 1277/2018, πρβλ. ΣτΕ Ολ 759/2018, 734/2016, 601/2012 και ΣτΕ Διοικ.Ολ 4/2010). Στο πλαίσιο αυτό και ενόψει τόσο του κατ' άρθρο 8 του Συντάγματος ατομικού δικαιώματος στο νόμιμο δικαστή, που συνιστά και θεσμική εγγύηση λειτουργίας των δικαστηρίων και διαπνέει, πλην άλλων, και τον καθορισμό της καθ' ύλην αρμοδιότητας των επιμέρους δικαστικών σχηματισμών (βλ. ΣτΕ Ολ 2152, 2153/1993, ΣτΕ 155, 156/2015, 1725/1997), όσο και του κατ' άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ ατομικού δικαιώματος πλήρους και αποτελεσματικής προστασίας, συνάγεται ότι όταν Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου υποβάλλει, στο πλαίσιο άσκησης της νομικά οριοθετημένης καθ' ύλην αρμοδιότητάς του, ορισμένο προδικαστικό ερώτημα στην Ολομέλεια, η σχετική απόφαση συνεπάγεται την αναστολή των εκκρεμών υποθέσεων ενώπιον του αυτού ή και άλλου Τμήματος με διαφορετική καθ' ύλην αρμοδιότητα, μόνο στο βαθμό που υφίσταται πλήρης ταύτιση και όχι απλώς συνάφεια των εγχερόμενων ζητημάτων, τόσο ως προς το αντικείμενό τους όσο και ως προς τον κύκλο των εμπλεκόμενων στο πεδίο εφαρμογής των επίδικων ρυθμίσεων προσώπων, εφόσον οι νομικές ιδιότητες έκαστης κατηγορίας απαιτείται να συνεκτιμηθούν για την επίλυση των εγχερόμενων ζητημάτων. Σε αντίθετη περίπτωση, υπό το φως των ανωτέρω υπεριομολογηθέντων ισχυρών διατάξεων, είναι κατά νόμο δυνατή η υποβολή και έτερου προδικαστικού ερωτήματος, η απάντησή στο οποίο παρίσταται λυσιτελής, τόσο ως προς τις μη καταλαμβανόμενες από το αρχικό υποβληθέν ερώτημα κατηγορίες, όσο ως προς το μη θυγέν με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα αντικείμενο. Άλλο δε είναι το ζήτημα εάν λόγω της συνάφειας των ερωτημάτων είναι σκόπιμη η συνεκδίκαση αυτών, κατ' ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 13 του π.δ/τος 1225/1981, προς διασφάλιση του ενιαίου της κρίσης, της αποτροπής έκδοσης αντιγατικών αποφάσεων και της ασφάλειας δικαίου (πρβλ. ΕλΣ Ολ 1277/2018). Τούτο δε, πολλά μάλλον, ισχύει όταν ο επεγχεόμενος επλαμβανόμενος δικαστικός σχηματισμός, σε αντίθεση με εκείνον που έχει ήδη υποβάλει προδικαστικό ερώτημα με συναφές και όχι απολύτως ταυτόσημο αντικείμενο, άγεται, στο πλαίσιο της δίχης του καθ' ύλην αρμοδιότητας, επιπλέον και σε κρίση περί αντισυνταγματικότητας διάταξης που καλείται σε εφαρμογή κατά την εξέταση είτε κυρίως είτε παρεμπιπτόντως ζητήματος της υπόθεσης, οπότε αφενός δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις αυτόματης αναστολής της υπόθεσης κατ' άρθρο 108 Α του π.δ/τος 1225/1981 και αφετέρου συνρρεί και άνευ ετέρου υποχρέωση ή του παραπέμψης των υποθέσεων στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου, κατ' άρθρο 100 παρ. 5 του Συντάγματος, όπως ισχύει μετά το Ψήφισμα της 6ης Απριλίου 2001 της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων, σύμφωνα με το οποίο εάν Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου αρχίσει σε κρίση περί

αντισυνταγματικότητας διάταξης τυπικού νόμου είναι κατ' αρχήν υποχρεωτική η παραπομπή της υπόθεσης στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου, εφόσον η τελευταία ή το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο δεν έχει ήδη κρίνει επί του ζητήματος αυτού.

52. Κατόπιν αυτών, το Τμήμα διαπιστώνει ότι στην υπό κρίση υπόθεση ανακύπτει ζήτημα γενικότερης σημασίας και με συνέπειες για ευρύτερο κύκλο προσώπων, και συγκεκριμένα εάν μετά τη θέση ισχύ των διατάξεων του ν. 4387/2016 περί της ένταξης των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών εν ενεργεία και συνταξιούχων στον ΕΦΚΑ και την από 1.1.2017 μεταφορά στον τελευταίο της αρμοδιότητας πληρωμής των συντάξεων των Δημοσίου με την κ.ν.α. 124456/0092/13.12.2016 εξακολουθεί να αντίκειται στο Σύνταγμα η κατ' άρθρο 38 του ν. 3863/2010 και 11 του ν. 3865/2010, όπως αυτά τροποποιήθηκαν και ισχύουν, παρακράτηση της εισφοράς αλληλεγγύης από τις συντάξεις του Δημοσίου, όπως έχει ήδη κριθεί με τις 244/2017 και 32/2018 αποφάσεις της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, αφενός για το διάστημα από την ως άνω ημερομηνία (1.1.2017), κατά το οποίο η εισφορά διατίθεται για την κάλυψη ελλειμμάτων των φορέων κοινωνικής ασφάλισης και αφετέρου κατά το διάστημα από 1.1.2019 και εφεξής, κατά το οποίο η εισφορά παρακρατείται υπέρ ΑΚΑΓΕ. Επί του ζητήματος αυτού, το Τμήμα άγεται ομόφωνα σε καταφατική κρίση, όπως εκτίθεται στη σκέψη 50 της παρούσας, καθόσον: α) μετά τη διαγνωσθείσα αντισυνταγματικότητα της επίδικης εισφοράς με τη 244/2017 απόφαση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου δεν επαναρρυθμίστηκε εξ αρχής το ζήτημα της επιβολής της στους συνταξιούχους δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικούς, σε συμμόρφωση προς τα κριθέντα με την απόφαση αυτή και ειδικότερα προς τις τέσσερις διαπιστωθείσες επάλληλες και αυτοτελείς βάσεις αντισυνταγματικότητας της εισφοράς (βλ. σκέψη 36), προκειμένου να είναι δυνατή η ανατροπή των όσων κριθήκαν, τα οποία δεσμεύουν εν τω πράγματι τους οικείους σχηματισμούς κατά την εκδίκαση όμοιων υποθέσεων, ενώγει των συνταγματικών αρχών της ασφάλειας δικαίου και της ισότητας των διαδίκων, κρίσεις τις οποίες υποθέτει ομόφωνα και το παρόν Τμήμα (βλ. σκέψη 50). Μόνη δε, η θέση σε ισχύ των διατάξεων του ν. 4387/2016 περί σύστασης Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης για όλες τις βάρυνόμενες με την εισφορά κατηγορίες, χωρίς νέα ρύθμιση της επίδικης εισφοράς στη βάση της λειτουργίας του νέου φορέα, δεν σκεί επιρροή επί των νομικών θεμελίων της απόφασης της Ολομέλειας, β) Σε κάθε περίπτωση, οι προβλέψεις του τελευταίου αυτού νόμου περί υπαγωγής των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών στον ΕΦΚΑ, αντίκεινται στις διατάξεις του Συντάγματος με τις οποίες καθορίζονται το ειδικό συνταξιοδοτικό καθεστώς των κατηγοριών αυτών (βλ. σκέψεις 48 και 49). Συνεπώς, η ένταξη της κατηγορίας αυτής στον εν λόγω φορέα, ακόμη και αν αυτός γίνει ανεκτός, ως δημόσιος φορέας, μεταβατικά, μέχρι την συμμόρφωση του νομοθέτη προς τις οικείες συνταγματικές ρυθμίσεις, δεν αίρει την πρόση βάση αντισυνταγματικότητας της επίδικης εισφοράς, όπως αυτή κρίθηκε με την 244/2017 απόφαση της Ολομέλειας, ήτοι την αντίθεση της επιβολής της εισφοράς σε βάρος των συνταξιούχων του Δημοσίου, ως συνταγματικά διακριτής κατηγορίας από τους ασφαλισμένους των ΦΚΑ, υπέρ των οποίων επιβάλλεται η εισφορά μέχρι τις 31.12.2018, στις αρχές της ισότητας και της ισότητας στα δημόσια βάρη, κατ' άρθρο 4 παρ. 1 και 5 του Συντάγματος, ως εκ της αναπαράστασης οιασδήποτε νόμιμης ωφέλειας υπέρ του ειδικού συνταξιοδοτικού συστήματος των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και



<div data-bbox="154 81 282 102" data-label="Section-Header"> <p>Απόφαση 930/2019</p> </div> <div data-bbox="154 109 657 945" data-label="Text"> <p>στρατιωτικών, αφού αντίκειται στο Σύνταγμα το ίδιο το νομικό θεμέλιο της ένταξης της κατηγορίας αυτής στον ενιαίο φορέα. Η βάση δε αυτή αντισυνταγματικότητας εξακολουθεί ισχύουσα και για την επιβολή της εισφοράς από 1.1.2019 και εντεύθεν, οπότε το προϊόν της διατίθεται υπέρ του ΑΚΑΓΕ, ο οποίος, βάσει του άρθρου 149 του ν. 3655/2008 συνιστά Κεφάλαιο οργανωμένο στη βάση της διαγενεακής - διαταμειακής αλληλεγγύης, αλλά εντός του συστήματος των φορέων κοινωνικής ασφάλισης και όχι του ειδικού συνταξιοδοτικού συστήματος, των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών (βλ. αναλυτικά σκέψη 27), γ) Σε κάθε περίπτωση, η παραβίαση των αρχών της ισότητας και της ισότητας στα δημόσια βάρη, όπως έχει διαγνωσθεί με τη 244/2017 απόφαση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, διατηρεί τη νόμιμη βάση της. Και τούτο, διότι η υπαγωγή των συνταξιούχων του Δημοσίου στον εν λόγω φορέα δεν θα ήταν συνταγματικά ανεκτή εάν δεν εξακολουθούσε η παρεχόμενη σ’ αυτούς σύνταξη να συνιστά συνέχεια των αποδοχών τους από το Δημόσιο, χωρίς να εμφανίζει οποιαδήποτε σύνδεση με το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και τα γεγεννημένα ελλείμματα αυτού, σε ότι αφορά το διάστημα μέχρι τις 31.12.2018, κατά το οποίο το προϊόν της εισφοράς διατίθεται για την κάλυψη ελλειμμάτων των φορέων κοινωνικής ασφάλισης, όσο και για το διάστημα από 1.1.2019 και εντεύθεν, κατά το οποίο το εν λόγω προϊόν διατίθεται υπέρ ΑΚΑΓΕ, αφού και το Κεφάλαιο αυτό σκοπεύει στη χρηματοδότηση του κατ’ άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος, στο οποίο δεν μπορούν να ενταχθούν κατά τρόπο συμβατό με το Σύνταγμα οι δημόσιοι λειτουργοί, υπάλληλοι και στρατιωτικοί (βλ. σκέψεις 25, 27 και 50 ΣΤ), ανεξαρτήτως του εάν οι συντάξεις τους καταβάλλονται από τέτοιο φορέα, στο βαθμό που έχει αναδειχθεί το σχετικό βάρος απονομής και καταβολής της κατηγορίας αυτής συντάξεων, δ) Πέραν των ανωτέρω, η με τον ν. 4387/2016 σύσταση του ΕΦΚΑ και η υπαγωγή των συνταξιούχων του Δημοσίου σ’ αυτόν, δεν αίρει τις τρεις λουπές επάλληλης και αυτοτελείς βάσεις αντισυνταγματικότητας της εισφοράς αλληλεγγύης συνταξιούχων, όπως αυτές διαγνώσθηκαν με τη 244/2017 απόφαση της Ολομέλειας και οι οποίες παραμένουν ισχυρές και για το χρονικό διάστημα από 1.1.2017, ήτοι από την έναρξη λειτουργίας του ΕΦΚΑ και εντεύθεν, αλλά και από 1.1.2019, οπότε η εισφορά παρακρατείται υπέρ ΑΚΑΓΕ. Ειδικότερα, παραμένει η κρίση της Ολομέλειας ότι η εν λόγω εισφορά ήθελαι και τις απορρέουσες από τα άρθρα 2 παρ. 1, 5 παρ. 1 και 25 παρ. 1α του Συντάγματος αρχές της ασφάλειας δικαίου, της προβλεψιμότητας και της προστατευμένης εμπιστοσύνης, αφού η επιβολή της σε βάρος των συνταξιούχων της ειδικής αυτής κατηγορίας οδηγεί σε αφηνιδια και χωρίς ειδική αιτιολόγηση σύνδεσή τους με ένα σύστημα ασφάλισης και τα ήδη γεγεννημένα ελλείμματα του, στα οποία ουδέποτε μετέβη, ενώ τούτο συντρέχει και για το διάστημα από 1.1.2019, αφού και ο ΑΚΑΓΕ υπέρ του οποίου θα διατίθεται η εν λόγω εισφορά από την τελευταία ως άνω ημερομηνία, συνιστά Κεφάλαιο προορισμένο να χρηματοδοτεί το κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα. Περαιτέρω, εξακολουθεί να συντρέχει και η τρίτη βάση αντισυνταγματικότητας, κατά την οποία η επίδικη εισφορά αντίκειται επιπρόσθετα, στην κατ’ άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος, αρχή της ισότητας στα δημόσια βάρη και στις, κατ’ άρθρο 25 παρ. 1 περ. δ και 4 του Συντάγματος, αρχές της αναλογικότητας και της αλληλεγγύης, και από την άποψη ότι δεν αιτιολογείται επαρκώς, ούτε η επιβολή καθ’ εαυτήν του επίμαχου βάρους αποκλειστικά στους συνταξιούχους της παρούσας γενεάς τόσο του Δημοσίου, όσο και των ΦΚΑ, ως</p> </div>	<div data-bbox="1211 63 1224 81" data-label="Page-Header"> <p>82</p> </div> <div data-bbox="972 109 1468 678" data-label="Text"> <p>ενιαίας κατηγορίας, ενόψει του ότι το μέτρο αυτό υπερβαίνει τα όρια του συνταξιοδοτικού σχήματος και τον κατ’ ιδίαν ασφαλιστικούς κοινοτήτων, στις οποίες ανήκουν οι βαρυνόμενοι με αυτό, ούτε η εσωτερική διαρρύθμιση της επίδικης εισφοράς, ως προς τον καθορισμό του ύψους και των συντελεστών της, καθιστώντας μη εφικτό και το σχετικό δικαστικό έλεγχο. Λαμβανομένου δε υπ’ όψιν ότι οι βαρυνόμενοι με την ΕΑΣ συνταξιούχοι δεν είναι η μόνη κατηγορία που αντλεί ωφέλεια από την βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος ως συνόλου και ειδικότερα των κλάδων κυρίως σύνταξης, αφού άμεση ωφέλεια από το σύστημα αυτό αντλεί και ο ενεργός ασφαλισμένος πληθυσμός, η επιλογή του νομοθέτη να θεσμοθετήσει ένα τέτοιο δια-ταμειακό βάρος μόνο σε βάρος της κατηγορίας των συνταξιούχων και, μάλιστα, όσων οι συντάξεις υπερβαίνουν το ποσό των 1.400 ευρώ, έπρεπε να αιτιολογηθεί ειδικά, καθώς συνιστά κατ’ αρχήν απόκλιση από την κατ’ άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος αρχή της καθολικότητας των βαρών, στο βαθμό που με τον επίμαχο γενικευμένο κοινωνικοασφαλιστικό πόρο επιφορτίζεται συγκεκριμένη κατηγορία. Τέλος, διατηρείται και η τέταρτη βάση αντισυνταγματικότητας, σύμφωνα με την οποία, εφόσον η εν λόγω εισφορά δεν αποτελεί έκτακτο δημοσιονομικό μέτρο προς ελάφρυνση του προϋπολογισμού της Γενικής Κυβέρνησης, αλλά διαρθρωτικού χαρακτήρα παρέμβαση, υπό μορφή πάγιου μηχανισμού χρηματοδότησης της κοινωνικής ασφάλισης, εντασσόμενη στο πλαίσιο της επιχειρηθείσας με τους νόμους 3863/2010 και 3865/2010 κοινωνικοασφαλιστικής μεταρρύθμισης, την οποία διαδέχθηκε η μεταρρύθμιση του ν. 4387/2016, χωρίς επαναρρύθμιση του ζητήματος της εισφοράς και μόνη η έλλειψη όριμης, πλήρους και επιστημονικά τεκμηριωμένης μελέτης, από την οποία να προκύπτει το αναγκαίο και πρόσφορο τόσο της επιβολής της εισφοράς στην κατηγορία των συνταξιούχων, όσο και του ύψους και της βαθμιαίας κλιμάκωσής της για τη βιωσιμότητα του συστήματος, συνιστά παραβίαση της απορρέουσας από το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος υποχρέωσης του νομοθέτη, για την αναλογιστική και οικονομική τεκμηρίωση των μέτρων που λαμβάνονται για τη βιωσιμότητα του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος, αλλά και της συνταγματικής αρχής της ασφάλειας δικαίου, ενώ τέτοια ειδική μελέτη σε σχέση με την εν λόγω εισφορά δεν προκύπτει ότι έχει συνταχθεί ούτε για το διάστημα από 1.1.2019 και εντεύθεν, κατά το οποίο η επίδικη εισφορά διατίθεται υπέρ ΑΚΑΓΕ.</p> </div> <div data-bbox="972 684 1468 936" data-label="Text"> <p>53. Για τους λόγους αυτούς και λαμβανομένου υπ’ όψιν ότι: α) Η επίδικη αγωγή έχει ασκηθεί στις 4.2.2019, αφορά δε σε αποζημιωτικής φύσης αξιώσεις της ενάγουσας γεννηθείσας κατά το διάστημα από 8.2.2017 έως και 31.1.2019, ήτοι από την ημερομηνία δημοσίευσης της 244/2017 απόφασης της Ολομέλειας του Δικαστηρίου και εντεύθεν, καταλαμβάνονται δε από το χρονικό σημείο έναρξης των αποτελεσμάτων της διάγνωσης της αντίθεσης των διατάξεων των άρθρων 38 του ν. 3863/2010, 11 του ν. 3865 και συνακόλουθα των διατάξεων των άρθρων 44 παρ. 10 του ν. 3986/2011 και 2 παρ. 13 του ν. 4002/2011, ως προς την επιβολή και την αύξηση της ΕΑΣ σε βάρος των συνταξιούχων του Δημοσίου προς τα άρθρα 4 παρ. 1 και 5 και 22 παρ. 5 και 25 παρ. 1 και 4 του Συντάγματος και τις από αυτά απορρέουσες αρχές, β) Δεν υφίσταται απόφαση της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου που να έχει επιλύσει τα ανωτέρω ζητήματα ισχύος και εφαρμογής της 244/2017 απόφασης της μετά τη θέση σε ισχύ του ν. 4387/2016 και σύστασης της ΕΦΚΑ, και δη μετά την από 1.1.2017 μεταφορά της αρμοδιότητας πληρωμής των</p> </div>				
<div data-bbox="154 1123 282 1144" data-label="Section-Header"> <p>Απόφαση 930/2019</p> </div> <div data-bbox="154 1150 657 1986" data-label="Text"> <p>συντάξεων του Δημοσίου από το φορέα αυτό, ενόψει και της μετά την 1.1.2019 διάθεσης του προϊόντος υπέρ ΑΚΑΓΕ. γ) Το Τμήμα γίνεται σε κρίση περί αντίθεσης στο Σύνταγμα των διατάξεων του ν. 4387/2016 με τις οποίες προβλέπεται η ένταξη των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, εν ενεργεία και συνταξιούχων, στον ΕΦΚΑ με κανόνες ενιαίους με τους κοινούς ασφαλισμένους δ) Δεν υφίσταται νόμιμος λόγος αναστολής εκδίκασης της υπό κρίση αγωγής, βάσει του άρθρου 108 Α παρ. 1 και 2 π.δ/τος 1225/1981, μετά την υποβολή δύο συναφών μεν, πλην όχι ταυτόσημων προδικαστικών ερωτημάτων του ΙΙΙ Τμήματος προς την Ολομέλεια, σύμφωνα και με τα εκτεθέντα στη σκέψη 51 της παρούσας. Και τούτο, διότι το ΙΙΙ Τμήμα του Δικαστηρίου, έχον ειδική αρμοδιότητα επί συγκεκριμένων κατηγοριών συντάξεων, πολιτικών, στρατιωτικών και κανονιζόμενων βάσει των ειδικών νόμων [βλ. το άρθρο 2 παρ. Γ της κατ’ επίκληση της παραγράφου 5 του άρθρου 7 του π.δ/τος 774/1980, Α’ 189, εκδοθείσας ΦΓ8/15686/8.7.2002 κανονιστικής απόφασης της Ολομέλειας του Δικαστηρίου τούτου «Κωδικοποίηση, τροποποίηση και συμπλήρωση της 48208/1965 απόφασης της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου "περί καθορισμού των Τμημάτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου και της αρμοδιότητας αυτών" και των 7035/1991, 3786/1992, 15778/1992 και 16031/1993 αποφάσεων αυτής» (ΦΕΚ Β’ 1242), όπως αυτή τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με τις ΦΓ8/22431 (Β’ 1620) και ΦΓ8/52557/6.12.2006 (Β’ 62/25.1.2007), Φ.Γ8/14572/11 (Β’ 495), ΦΓ8/31597/11 (Β’ 1789) και Φ.Γ8/38420/12 (Β’ 2482) όμοιες], με τη 277/2019 απόφαση του υπέβαλε προδικαστικό ερώτημα, με αντικείμενο τη συμβατότητα με το Σύνταγμα της υπαγωγής των στρατιωτικών συνταξιούχων στον ΕΦΚΑ, βάσει των διατάξεων του ν. 4387/2016, καθώς και επιμέρους ρυθμίσεών του που αφορούν στον κανονισμό σύνταξης της κατηγορίας αυτής συνταξιούχων. Περαιτέρω, με τη 278/2019 απόφαση του, το ίδιο Τμήμα υπέβαλε και έτερο προδικαστικό ερώτημα, με αντικείμενο τη διατήρηση ή μη της κρίσης της 244/2017 απόφασης της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, και κατ’ εκτίμηση του περιεχομένου της οικείας απόφασης του Τμήματος στην 32/2018 απόφαση αυτής, περί αντίθεσης της κατ’ άρθρα 38 του ν. 3863/2010 και 11 του ν. 3865/2010 εισφορές αλληλεγγύης των στρατιωτικών συνταξιούχων στα άρθρα 4 παρ. 1 και 5 του Συντάγματος, επειδή η κατηγορία αυτή δεν αντλεί ωφέλεια από το προϊόν της εισφοράς ως εκ της ένταξης, μεταξύ άλλων, της κατηγορίας αυτής συνταξιούχων στον ΕΦΚΑ, η οποία κρήθηκε, κατά πλειοψηφία, ως συνταγματική από το ΙΙΙ Τμήμα του Δικαστηρίου. Το υποβαλλόμενο δε με την παρούσα προδικαστικό ερώτημα, αν και εμφανίζει συνάφεια με τα δύο ανωτέρω, που θα δικαιολογούσε τη συνεκδίκασή τους, κατ’ ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 13 του π.δ/τος 1225/1981, για το ενιαίο της κρίσης και την ασφάλεια δικαίου (βλ. σκ. 51), δεν ταυτίζεται, όμως, με αυτά. Ειδικότερα, το μεν πρώτο από τα ανωτέρω προδικαστικά ερωτήματα του ΙΙΙ Τμήματος δεν συναρτά το ζήτημα της συμβατότητας των διατάξεων του ν. 4387/2016 με την εισφορά αλληλεγγύης συνταξιούχων, ενώ το δεύτερο αφορά μεν στην τύχη της εν λόγω εισφοράς μετά τη θέση σε ισχύ του νόμου αυτού, πλην αφορά μόνο στους στρατιωτικούς συνταξιούχους και την εξετάζει αποκλειστικά σε ότι αφορά την πρώτη βάση αντισυνταγματικότητάς της και όχι ως προς τις άλλες τρεις, ενώ δεν θέτει το ζήτημα της συνταγματικότητας της παρακράτησης της ΕΑΣ για το διάστημα από 1.1.2019 και εφεξής. Σε κάθε περίπτωση, για την επίλυση των επίδικων ζητημάτων απαιτείται η εκτίμηση της κατ’ ιδίαν νομικής κατάστασης των</p> </div>	<div data-bbox="1211 1104 1224 1123" data-label="Page-Header"> <p>84</p> </div> <div data-bbox="972 1150 1468 1703" data-label="Text"> <p>συνταξιούχων και όσων έλκουν από αυτούς το συνταξιοδοτικό τους δικαίωμα με βάση και την επαγγελματική τους ιδιότητα, για το συμβατό ή μη της ένταξής τους στον ΕΦΚΑ, υπό τους όρους που συντελέστηκε με τον ν. 4387/2016, ανεξαρτήτως του ότι όλες αυτές οι κατηγορίες εμπίπτουν στο ειδικό συνταξιοδοτικό σύστημα του Δημοσίου (βλ. τις 1-4/2018 αποφάσεις του Ειδικού Δικαστηρίου του άρθρου 88 παρ. 2 του Συντάγματος για τους δικαστικούς λειτουργούς και τη σαφή επιφύλαξη περί της συνταγματικότητας της ένταξης λόγω της έλλειψης μελέτης και τεκμηρίωσης, αλλά και την κρίση περί αντισυνταγματικότητας επιμέρους ρυθμίσεων αφοροσών το ύψος των συντάξεών τους), για όλες δε της κατηγορίες των πολιτικών συνταξιούχων αποκλειστικά αρμόδιο είναι το παρόν Τμήμα του Δικαστηρίου, το οποίο έχει και το τεκμήριο αρμοδιότητας επί των εν γένει συνταξιοδοτικών διαφορών (βλ. το άρθρο 2 παρ. Β της ως άνω ΦΓ8/15686/8.7.2002 κανονιστικής απόφασης της Ολομέλειας, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει). Συνεπώς, παρόδεκτως και δη λυσιτελώς υποβάλλεται το παρόν προδικαστικό ερώτημα, που αφορά στην παρακράτηση από τη σύνταξη πολιτικής συνταξιούχου, και δη κατά μεταβίβαση συνταξιογού, χήρας αποβιώσαντος τέως δικαστικού λειτουργού, της εισφοράς αλληλεγγύης συνταξιούχων, εντασσόμενη σε κατηγορία διάφορη εκείνης για την οποία υποβλήθηκαν τα προδικαστικά ερωτήματα του ΙΙΙ Τμήματος, μετά και την ένταξη και της κατηγορίας αυτής στον ΕΦΚΑ, βάσει του ν. 4387/2016, τόσο για το διάστημα από 1.1.2017 έως 31.12.2018, που η εισφορά διατίθεται για την κάλυψη των ελλειμμάτων των ΦΚΑ, όσο και για το διάστημα από 1.1.2019 και εφεξής που διατίθεται υπέρ ΑΚΑΓΕ, σε σχέση και με τις τέσσερις βάσεις αντισυνταγματικότητας που διαγνώσθηκαν με τη 244/2017 απόφαση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου. ε) Κατά την εκτίμηση του Τμήματος, ο όγκος των υποθέσεων που ήδη εκκρεμεί ενόπιόν του και που θα προκύψει από την εφαρμογή της 244/2017 απόφασης της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, η οποία, άλλωστε, εκδόθηκε στο πλαίσιο δικής – πλότευ, κατ’ εφαρμογήν των διατάξεων του άρθρου 108 Α παρ. 1 του π.δ/τος 1225/1981, είναι αυξημένος, το Τμήμα κρίνει ότι πρέπει να υποβληθεί προδικαστικό ερώτημα στην Ολομέλεια, κατ’ εφαρμογή του άρθρου 108 Α παρ. 2 του π.δ. 1225/1981, προκειμένου να αποφανθεί για τα εκτεθέντα στη σκέψη 52 ζητήματα, όπως ειδικότερα αναλύονται και στο σκεπτικό της παρούσας.</p> </div> <div data-bbox="972 1709 1468 1766" data-label="Text"> <p>54. Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 108Α παρ. 2 εδάφ. β’ του π.δ/τος 1225/1981 σε συνδυασμό με την παρ. 1 εδάφ. β’ του ίδιου άρθρου, πρέπει να διαταχθεί η δημοσίευση περίληψης της παρούσας σε δύο εφημερίδες των Αθηνών.</p> </div> <div data-bbox="972 1772 1112 1791" data-label="Text"> <p>Για τους λόγους αυτούς</p> </div> <div data-bbox="972 1797 1468 1835" data-label="Text"> <p>Παραπέμπει την αγωγή στην Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κατά τα ειδικώς αναφερόμενα στο σκεπτικό της παρούσας.</p> </div> <div data-bbox="972 1841 1468 1879" data-label="Text"> <p>Διατάσσει τη δημοσίευση περίληψης της παρούσας σε δύο εφημερίδες των Αθηνών.</p> </div> <div data-bbox="1010 1915 1386 1934" data-label="Text"> <p>Κρίθηκε και αποφασίστηκε στην Αθήνα, στις 11 Απριλίου 2019.</p> </div> <div data-bbox="995 1940 1448 1990" data-label="Text"> <table> <tr> <td>Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ</td><td>Η ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ</td></tr> <tr> <td>ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΚΩΣΤΟΠΟΥΛΟΣ</td><td>ΒΑΣΙΛΙΚΗ ΣΟΦΙΑΝΟΥ</td></tr> </table> </div>	Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ	Η ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ	ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΚΩΣΤΟΠΟΥΛΟΣ	ΒΑΣΙΛΙΚΗ ΣΟΦΙΑΝΟΥ
Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ	Η ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ				
ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΚΩΣΤΟΠΟΥΛΟΣ	ΒΑΣΙΛΙΚΗ ΣΟΦΙΑΝΟΥ				

Απόφαση 930/2019

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΓΕΩΡΓΙΑ ΦΡΑΓΚΟΠΑΝΑΓΟΥ

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο ακροατήριό του στις 27 Ιουνίου 2019.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΚΩΣΤΟΠΟΥΛΟΣ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΓΕΩΡΓΙΑ ΦΡΑΓΚΟΠΑΝΑΓΟΥ