

Οι περιλήψεις των αποφάσεων του ΣΤΕ για το ασφαλιστικό νομοσχέδιο (Ν4387/16)

ΣΤΕ 1880/2019 & 1888/2019

Ολομ.

Πρόεδρος: κ. Ν. Σακελλαρίου

Εισηγητής: κ. Σ. Μαρκάτης

Ένταξη δημοσίων υπαλλήλων στον ΕΦΚΑ- εισφορές ελευθέρων επαγγελματιών

Με τις 1880/2019 και 1888/2019 αποφάσεις της, η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας έκανε δεκτές αιτήσεις ακυρώσεως του Οικονομικού Επιμελητηρίου της Ελλάδας και της Πανελλήνιας Ένωσης Κτηνοτρόφων κ.λπ., αντίστοιχα, και προέβη στην ακύρωση: α) της 61502/3399/30.12.2016 απόφασης του Υφυπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφαλίσεως και Κοινωνικής Αλληλεγγύης με τίτλο «Προσδιορισμός της βάσης υπολογισμού ασφαλιστικών εισφορών αυτοαπασχολούμενων και ελεύθερων επαγγελματιών από 1.1.2017», όπως αυτή τροποποιήθηκε με την 25599/1453/2.6.2017 απόφαση του Υφυπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφαλίσεως και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, β) της Φ.80000/οικ.60298/1472/23.12.2016 απόφασης του Υφυπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφαλίσεως και Κοινωνικής Αλληλεγγύης με τίτλο «Προθεσμία καταβολής, από 1.1.2017, των ασφαλιστικών εισφορών ασφαλισμένων, ελευθέρων επαγγελματιών και εμμίσθων, οι οποίοι έως την έναρξη του ν. 4387/2016 υπάγονταν στην ασφάλιση του ΟΑΕΕ, του ΕΤΑΑ και του ΟΓΑ» και γ) της 25598/1452/2.6.2017 κοινής απόφασης των Υφυπουργών Οικονομίας και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφαλίσεως και Κοινωνικής Αλληλεγγύης με τίτλο «Τροποποίηση της 61501/3398/30-12-2016 (ΦΕΚ Β'4330) απόφασης των Υπουργών Οικονομικών και Εργασίας Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης "Προσδιορισμός της βάσης υπολογισμού ασφαλιστικών εισφορών ασφαλισμένων στον ΟΓΑ από 1.1.2017"».

Οι ακυρωθείσες αποφάσεις είχαν εκδοθεί κατ' εφαρμογή διατάξεων του ν. 4387/2016, με τις οποίες συνεστήθη, ως οργανισμός υποχρεωτικής κύριας κοινωνικής ασφάλισης, ο Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΦΚΑ), στον οποίο εντάχθηκαν οι υφιστάμενοι φορείς κύριας κοινωνικής ασφάλισης και υπήχθησαν σ' αυτόν δημόσιοι υπάλληλοι και λειτουργοί, μισθωτοί, αυτοαπασχολούμενοι, ελεύθεροι επαγγελματίες και αγρότες υπό ενιαίους κανόνες ασφαλιστικών εισφορών και παροχών. Με τις ως άνω αιτήσεις ακυρώσεως είχε προβληθεί, μεταξύ άλλων, ότι αντίκειται στο Σύνταγμα και σε λοιπούς υπερνομοθετικής ισχύος κανόνες δικαίου η κατά τις διατάξεις του ν. 4387/2016 δημιουργία ενιαίου φορέα κοινωνικής ασφάλισης με την υπαγωγή σ' αυτόν δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών, μη δυναμένων να υπαχθούν σε καθεστώς υποχρεωτικής κοινωνικής ασφάλισης λόγω της φύσεως της δημοσιοϋπαλληλικής σχέσεως, μισθωτών και ελευθέρων επαγγελματιών, πραγματοποιούντων εισόδημα υπό ανόμοιες συνθήκες που δεν επιτρέπουν την ίση μεταχείριση των ασφαλισμένων υπό ενιαίους κανόνες εισφορών και παροχών, κατά συγχώνευση υφισταμένων ασφαλιστικών φορέων με διαφορετικό επίπεδο βιωσιμότητας.

Το Δικαστήριο εξέτασε, αρχικώς, το ζήτημα του συνταγματικώς επιτρεπτού ή μη της υπαγωγής δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών σε καθεστώς υποχρεωτικής κοινωνικής ασφάλισης. Σε σχέση με αυτό, υπενθύμισε ότι με το άρθρο 22 παρ. 5 Σ., ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου, η οποία επίσης τυγχάνει συνταγματικής κατοχύρωσης,, ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης δεν περιορίζεται στην ασφαλιστική κάλυψη μόνο των παρεχόντων εξαρτημένη εργασία δυνάμει σχέσεως ιδιωτικού δικαίου, αλλά και κάθε επαγγελματική κατηγορία του ιδιωτικού τομέα (όπως μισθωτοί, αυτοαπασχολούμενοι, ελεύθεροι επαγγελματίες και αγρότες) που αντιμετωπίζει τον ίδιο κίνδυνο απώλειας του εισοδήματος από την εργασία ή το επάγγελμα λόγω γήρατος, ασθένειας, αναπηρίας και θανάτου να έχει πρόσβαση σε ασφαλιστική κάλυψή του. Και ναι μεν η ερμηνεία της διατάξεως αυτής δεν δύναται να διασταλεί σε βαθμό που να περιλαμβάνει στο πεδίο εφαρμογής της και τους δημοσίους

υπαλλήλους και λειτουργούς λόγω της δημοσίου δικαίου σχέσεως, υπό την οποία αυτοί παρέχουν τις υπηρεσίες τους, ωστόσο η αρχή του κοινωνικού κράτους δεν ανέχεται την μη υπαγωγή των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών σε καθεστώς κοινωνικής ασφάλισης με σκοπό την προστασία από τους κινδύνους γήρατος, ασθένειας, αναπηρίας και θανάτου όταν ο κοινός νομοθέτης δεν τους παρέχει την προστασία αυτή με άλλο τρόπο. Περαιτέρω, το Δικαστήριο έκρινε, κατά πλειοψηφία, ότι με τις διατάξεις των άρθρων 103 και 104 του Συντάγματος τίθενται κανόνες για την στελέχωση της δημοσίας διοικήσεως με δημοσίους υπαλλήλους βάσει σχέσεως δημοσίου δικαίου, συνεπαγόμενης καθήκοντα και ιεραρχική εξάρτηση, οι οποίοι απολαύουν εγγυήσεων μονιμότητας και υπηρεσιακής καταστάσεως, καθ' όσον αφορά την μετάθεση, τον υποβιβασμό και την παύση, καθώς και μισθολογικής εξελίξεως. Στις διατάξεις αυτές (όπως και στις διατάξεις του Συντάγματος που αφορούν το καθεστώς άλλων υπαλλήλων του Δημοσίου και δημοσίων λειτουργών) ουδεμία αναφορά γίνεται σε παροχές προς τους δημοσίους υπαλλήλους μετά την έξοδό τους από την υπηρεσία και, επομένως, συνταγματική προστασία του τότε γνωστού στον συνταγματικό νομοθέτη συνταξιοδοτικού καθεστώτος των δημοσίων υπαλλήλων δεν βρίσκει έρεισμα στις εν λόγω διατάξεις. Ούτε από τις λοιπές προπαρατεθείσες διατάξεις του Συντάγματος συνάγεται, κατά λογική ακολουθία, συνταγματική προστασία του εν λόγω καθεστώτος, διότι αυτές δεν θέτουν κανόνες του ουσιαστικού δικαίου αλλά, πέραν της δικαιοδοσίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου επί διαφορών σχετικών με την απονομή συντάξεων, θεσπίζουν διαδικασία με σκοπό την διασφάλιση της διαφάνειας των δημόσιων οικονομικών και την προστασία του κρατικού προϋπολογισμού λόγω της σταθερής μέχρι τότε επιλογής του κοινού νομοθέτη να καλύπτει την προστασία των δημοσίων υπαλλήλων από τους κινδύνους γήρατος, ασθένειας, αναπηρίας και θανάτου, κατά το μεγαλύτερο μέρος, απ' ευθείας μέσω του κρατικού προϋπολογισμού και συμπληρωματικώς, μόνο, από οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης. Η επίκληση δε των διαδικαστικών αυτών διατάξεων στην νομολογία ως διεπουσών την συνταξιοδότηση των δημοσίων υπαλλήλων από το Δημόσιο Ταμείο γίνεται προς αιτιολόγηση, και μόνο, του αποκλεισμού της εφαρμογής των αρχών της κοινωνικής ασφάλισης και της νομοθεσίας της επί του

συνταξιοδοτικού καθεστώτος των δημοσίων υπαλλήλων, το οποίο είχε επιλέξει ο κοινός νομοθέτης για την προστασία τους από τους κινδύνους γήρατος, ασθένειας, αναπηρίας και θανάτου, με την παραδοχή, μέσω αυτής της επικλήσεως, ότι η σύνταξη των δημοσίων υπαλλήλων είναι γνωστή και στον συνταγματικό νομοθέτη ως παροχή με διαφορετικά χαρακτηριστικά σε σχέση με εκείνα της κοινωνικοασφαλιστικής παροχής. Εξ άλλου, ούτε η φύση της δημοσιοϋπαλληλικής σχέσεως επιβάλλει το εν λόγω συνταξιοδοτικό καθεστώς, το οποίο, άλλωστε, συνυπήρξε με το καθεστώς υποχρεωτικής επικουρικής κοινωνικής ασφάλισης στο οποίο είχαν υπαχθεί οι δημόσιοι υπάλληλοι, αλλά, αντιθέτως, το συνταξιοδοτικό αυτό καθεστώς, ως επιλογή του κοινού νομοθέτη για την προστασία των δημοσίων υπαλλήλων από τους ως άνω κινδύνους, βρήκε έρεισμα θεμελιώσεως στην φύση της δημοσιοϋπαλληλικής σχέσεως. Ό,τι επιβάλλει το Σύνταγμα είναι η προστασία των δημοσίων υπαλλήλων από τους κινδύνους αυτούς μετά το πέρας της σχέσεως δημοσίου δικαίου που τους συνδέει με το Δημόσιο, όπως επιβάλλει την προστασία των εργαζομένων στον ιδιωτικό τομέα από τους ίδιους κινδύνους, αφήνει δε ελεύθερο τον κοινό νομοθέτη να επιλέξει τον τρόπο της προστασίας. Είναι δε διάφορο ζήτημα ότι οποιαδήποτε σχετική επιλογή του κοινού νομοθέτη τελεί υπό την αυτονόητη προϋπόθεση του σεβασμού συνταγματικών διατάξεων από τις οποίες προκύπτει υποχρέωση διασφάλισης επιπέδου αξιοπρεπούς διαβιώσεως δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών και μετά την έξοδό τους από την δημόσια υπηρεσία και το λειτούργημά τους. Υπό το πρίσμα αυτό, η κατ' αρχήν υπαγωγή δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών σε καθεστώς υποχρεωτικής κύριας κοινωνικής ασφάλισης με τις επίμαχες διατάξεις του ν. 4387/2016, κατάληξη μιας μακράς πορείας συγκλίσεως του συνταξιοδοτικού καθεστώτος των δημοσίων υπαλλήλων με την κοινωνική ασφάλιση (άρθρο 6 ν. 1902/1990, άρθρο 20 παρ. 2 ν. 2084/1992, άρθρο 27 παρ. 2 ν. 3863/2010), προς ουδεμία διάταξη του Συντάγματος αντίκειται. Μειοψήφησαν, ως προς το ζήτημα αυτό, ο Πρόεδρος και 6 μέλη του Δικαστηρίου, κατά τη γνώμη των οποίων από το ίδιο το ισχύον Σύνταγμα (όπως άλλωστε, και από τα προϊσχύσαντα Συντάγματα) καθιερώνεται ειδική δημοσίου δικαίου σχέση μεταξύ του Δημοσίου και των δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων και, δυνάμει αυτής, ειδικό υπηρεσιακό αλλά και συνταξιοδοτικό καθεστώς αυτών,

συνιστάμενο σε ενιαίους κανόνες προσαρμοσμένους στην ιδιομορφία της ανωτέρω δημοσίου δικαίου σχέσεως. Το εν λόγω ειδικό συνταξιοδοτικό καθεστώς των δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων, ερειδόμενο διαχρονικά στις προεκτεθείσες περί αυτών και περί απονομής συντάξεων συνταγματικές διατάξεις, είναι όλως διακεκριμένο από τον θεσμό της κοινωνικής ασφαλίσεως που καθιερώθηκε συνταγματικώς, για πρώτη φορά, με το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος του 1975, η συνταξιοδότηση δε των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών, που έχει διαχρονικά το ως άνω αυτοτελές συνταγματικό έρεισμα, δεν εμπίπτει στην έννοια της κοινωνικής ασφαλίσεως «των εργαζομένων» και στην περί αυτής «μέριμνα» του Κράτους, οι οποίες καθιερώνονται με την τελευταία ως άνω συνταγματική διάταξη. Κατά συνέπεια, αντίκεινται στις διατάξεις των άρθρων 103 παρ. 1, 2 και 4, 104, 73 παρ. 2 και 3, 80 παρ. 1 και 98 παρ. 1 περ. δ' και στ' Σ. οι διατάξεις του ν. 4387/2016, με τις οποίες οι δημόσιοι υπάλληλοι και λειτουργοί υπάγονται σε καθεστώς κοινωνικής ασφαλίσεως κατά το άρθρο 22 παρ. 5 Σ. και, μάλιστα, σε κοινό φορέα κοινωνικής ασφαλίσεως και υπό ενιαίους κανόνες εισφορών και παροχών με πρόσωπα παρέχοντα υπηρεσίες βάσει σχέσεως ιδιωτικού δικαίου, όπως είναι οι εργαζόμενοι με σχέση εξαρτημένης εργασίας και οι αυτοτελώς απασχολούμενοι.

Ακολούθως, το Δικαστήριο εξέτασε το ζήτημα της υπαγωγής μισθωτών, αυτοαπασχολούμενων, ελευθέρων επαγγελματιών και αγροτών σε έναν φορέα κοινωνικής ασφαλίσεως και, δη, υπό ενιαίους κανόνες ασφαλιστικών εισφορών και παροχών. Σε σχέση με αυτό, το Δικαστήριο επεσήμανε, καταρχάς, ότι: α) Ο σκοπός της κοινωνικής ασφαλίσεως, δηλαδή η διασφάλιση στους εργαζόμενους, όταν αναιρείται η ικανότητά τους να εργάζονται, ικανοποιητικού επιπέδου διαβιώσεως εγγύς εκείνου που είχαν κατά τον εργασιακό τους βίο, ανάγεται σε δημόσιο και δικαιολογεί την καθιέρωση από τον κοινό νομοθέτη της κοινωνικής ασφαλίσεως ως υποχρεωτικής, με περαιτέρω συνέπεια, την ανάθεση αυτής αποκλειστικώς στο Κράτος ή σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, ως εγγύηση προς όσους υποχρεωτικώς ασφαλίζονται. β) Η ασφαλιστική εισφορά του ασφαλισμένου, μισθωτού ή μη, ως υποχρεωτική χρηματική παροχή, είναι εγγενές στοιχείο της κοινωνικής

ασφαλίσεως και στα διανεμητικά συστήματα χρηματοδότησεως αυτής- είτε καθορισμένων παροχών είτε καθορισμένων εισφορών- λειτουργεί αα) ως αναγκαίος όρος για την πρόσβαση στην ασφαλιστική κάλυψη, ββ) ως μέσο χρηματοδότησεως της κοινωνικής ασφαλίσεως και γγ) ως εκδήλωση της κοινωνικής αλληλεγγύης, καθ' όσον δε, ειδικότερα, αφορά την κοινωνική ασφάλιση της μισθωτής εργασίας, από τις απαρχές του θεσμού της κοινωνικής ασφαλίσεως, η ασφαλιστική εισφορά δεν βαρύνει εξ ολοκλήρου τον απολαύοντα της ασφαλιστικής προστασίας μισθωτό αλλά μέρος αυτής επιβάλλεται εις βάρος του μη ωφελούμενου (αμέσως) εργοδότη του (εργοδοτική εισφορά), με συνέπεια οι διάφορες αυτές όψεις της ασφαλιστικής εισφοράς να μην επιτρέπουν την συναγωγή μιας ενιαίας νομικής φύσεως αυτής ως υποχρεωτικής χρηματικής παροχής, η οποία, πάντως, από οποιαδήποτε άποψη θεωρούμενη, δεν έχει τα χαρακτηριστικά φόρου. Ως μέσο χρηματοδότησεως της κοινωνικής ασφαλίσεως, ως εκδήλωση της κοινωνικής αλληλεγγύης και ως εργοδοτική εισφορά συνιστά δημόσιο βάρος προς αντιμετώπιση της δαπάνης για την κοινωνική ασφάλιση. Ως αναγκαίος δε όρος για την πρόσβαση στην ασφαλιστική κάλυψη συνιστά ανταποδοτική παροχή για την απόλαυση κοινωνικού δικαιώματος. γ) Το άρθρο 22 παρ. 5 Σ., δεσμεύοντας τον κοινό νομοθέτη να αναθέτει την υποχρεωτική κοινωνική ασφάλιση στο Κράτος ή σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, παρέχει σ' αυτόν ευρεία εξουσία για την εξειδίκευσή της, με γνώμονα την ασφαλιστική κάλυψη ολόκληρου του εργαζόμενου πληθυσμού της χώρας και την προστασία του ασφαλιστικού κεφαλαίου, αναλόγως των εκάστοτε επικρατουσών κοινωνικών και οικονομικών συνθηκών, η εξουσία δε αυτή υπόκειται σε περιορισμούς, οι οποίοι επιβάλλονται από άλλες συνταγματικές διατάξεις. Κατ' αυτόν τον τρόπο, ο κοινός νομοθέτης είναι ελεύθερος να επιλέγει το κατάλληλο, κατά την κρίση του, σύστημα χρηματοδότησεως των ασφαλιστικών παροχών (καθορισμένες εισφορές, καθορισμένες παροχές) και να παρέχει την κοινωνική ασφάλιση με ιδιαίτερους κανόνες ανά κατηγορία απασχολήσεως (μισθωτοί, αυτοαπασχολούμενοι, ελεύθεροι επαγγελματίες, αγρότες) από ένα ή περισσότερους ασφαλιστικούς φορείς ή από ένα ασφαλιστικό φορέα αδιαφόρως της φύσεως της απασχολήσεως των ασφαλισμένων και, δη, υπό ενιαίους κανόνες, εφ' όσον επιτυγχάνει τούτο με

όρους ισότητας, σύμφωνα με τις επιταγές του άρθρου 4 παρ. 1 του Συντάγματος, ο δε έλεγχος της τηρήσεως των επιταγών αυτών από τον κοινωνικοασφαλιστικό νομοθέτη απαιτεί μεγαλύτερη ένταση στην περίπτωση ενιαίων κανόνων εισφορών και παροχών για μη ομοειδείς κατηγορίες ασφαλισμένων εντός του αυτού ασφαλιστικού φορέα, σε συνάρτηση και με το σύστημα χρηματοδοτήσεως των ασφαλιστικών παροχών που επιλέχθηκε. δ) Είναι, επίσης, ελεύθερος ο κοινός νομοθέτης, επικαλούμενος ανάγκη αναδιαρθρώσεως του ασφαλιστικού συστήματος, να συγχωνεύει ή να εντάσσει πλείονες ασφαλιστικούς φορείς με διαφορετικό επίπεδο οικονομικής ευρωστίας και βιωσιμότητας σε ένα υφιστάμενο ή σε ένα νέο ασφαλιστικό φορέα, χωρίς τούτο να αντίκειται σε υπερνομοθετικής ισχύος διατάξεις που προστατεύουν την περιουσία, καθ' όσον η περιουσία οργανισμού κοινωνικής ασφαλίσεως, που αποτελεί νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, δεν έχει αναγνωρισθεί σ' αυτόν με την έννοια της ατομικής ιδιοκτησίας αλλά προς εξυπηρέτηση του δημόσιου σκοπού για τον οποίο έχει συσταθεί ο οργανισμός, υπό την προϋπόθεση ότι από σχετικές επιστημονικές μελέτες προκύπτει τόσο η βιωσιμότητα του συγχωνεύοντος ή του νέου φορέα όσο και η επάρκεια των παροχών του. Λαμβάνοντας δε υπ' όψη την φύση της ασφαλιστικής εισφοράς όχι μόνο ως δημόσιου βάρους για την κάλυψη της δαπάνης της κοινωνικής ασφαλίσεως αλλά και ως ανταποδοτικής παροχής του ασφαλιζόμενου για την πρόσβαση σε ασφαλιστική κάλυψη κινδύνων, ο κοινός νομοθέτης είναι ελεύθερος να υπολογίζει αυτήν επί βάσεως, η οποία μαρτυρεί εισφοροδοτική ικανότητα, όπως είναι το πραγματοποιούμενο εισόδημα από την ασφαλιζόμενη εργασία και το ασφαλιζόμενο επάγγελμα, να καθορίζει δε το ύψος της σε επίπεδο που να διασφαλίζει μεν την επάρκεια των παροχών χωρίς όμως να πλήττει το κατά την διάρκεια του εργασιακού βίου παραγόμενο-κατ' ενάσκηση του συνταγματικώς αναγνωριζόμενου δικαιώματος συμμετοχής στην οικονομική ζωή της Χώρας- εισόδημα υπερμέτρως σε σχέση προς τον σκοπό της διασφαλίσεως εισοδήματος μετά το πέρας του εργασιακού βίου. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, το Δικαστήριο έκρινε, κατά πλειοψηφία, ότι η ένταξη, με τις διατάξεις του ν. 4387/2016, όλων των υφιστάμενων φορέων κύριας κοινωνικής ασφαλίσεως μισθωτών, αυτοαπασχολούμενων, ελευθέρων επαγγελματιών και αγροτών σε ένα ενιαίο φορέα και η υπαγωγή των

ασφαλισμένων τους σε παρεχόμενη από τον νέο φορέα ασφάλιση δεν αντίκεινται, κατ' αρχήν, στο Σύνταγμα από απόψεως διαφοράς είτε του βαθμού επιπέδου οικονομικής ευρωστίας και βιωσιμότητας των εντασσόμενων φορέων είτε συνθηκών απασχολήσεως των ασφαλισμένων και πραγματοποιήσεως εισοδήματος από αυτούς, όπως αβασίμως προβάλλεται με την κρινόμενη αίτηση. Περαιτέρω, όμως, η υπαγωγή στην ασφάλιση, κατά τις διατάξεις αυτές, μισθωτών και μη μισθωτών, ήτοι κατηγοριών ασφαλισμένων με ουσιωδώς διαφορετικές συνθήκες απασχολήσεως και παραγωγής εισοδήματος, υπό ενιαίους κανόνες εισφορών και παροχών (άρθρα 39, 40 και 41 του ν. 4387/2016), αντίκειται στη συνταγματική αρχή της ισότητας, από της απόψεως της ενιαίας μεταχειρίσεως προσώπων που τελούν υπό διαφορετικές συνθήκες. Πράγματι, κατά το διανεμητικό σύστημα καθορισμένων παροχών, το οποίο επέλεξε ο νομοθέτης για τον νέο φορέα, ασφαλισμένοι οιασδήποτε κατηγορίας από τις υπαγόμενες στον ενιαίο ασφαλιστικό φορέα με τις ίδιες συντάξιμες αποδοχές (για τις οποίες κατέβαλαν εισφορές) και τον ίδιο χρόνο ασφαλίσεως αποκτούν την ίδια ασφαλιστική παροχή (κύρια σύνταξη). Στην χρηματοδότηση της παροχής αυτής τόσο η ασφαλιζόμενη μισθωτή εργασία όσο και τα ασφαλιζόμενα επαγγέλματα συμβάλλουν με το ίδιο ποσοστό εισφοράς (20%) επί του εισοδήματος που παράγουν. Την παροχή όμως αυτή οι μη μισθωτοί ασφαλισμένοι (αυτοαπασχολούμενοι, ελεύθεροι επαγγελματίες και αγρότες) αποκτούν έχοντας καταβάλει το σύνολο της ως άνω εισφοράς επί του εισοδήματος που πραγματοποιούν από το επάγγελμά τους, ενώ οι μισθωτοί ασφαλισμένοι αποκτούν την ίδια παροχή έχοντας καταβάλει εισφορά 6,67% επί των αποδοχών τους από την εργασία τους, καθώς το υπόλοιπο της εισφοράς (13,33%) βαρύνει τους εργοδότες τους. Συνεπώς, οι μη μισθωτοί ασφαλισμένοι, μη έχοντας εργοδότη βαρυνόμενο με τμήμα της δικής τους εισφοράς, καταβάλλουν τριπλάσιο μέρος του εισοδήματός τους ως αντιπαροχή για την πρόσβαση στην κοινωνική ασφάλιση και την απόληψη της ίδιας παροχής σε σχέση με τους μισθωτούς ασφαλισμένους και, μάλιστα, χωρίς το ύψος των καταβληθεισών εισφορών τους να συνδιαμορφώνει, όπως στο σύστημα καθορισμένων εισφορών, το ύψος της ασφαλιστικής παροχής. Ίδιας τάξεως δε διαφορά προκύπτει και στις οριζόμενες στον νόμο εισφορές για την υγειονομική περίθαλψη. Κατά τη μειοψηφία 8 Συμβούλων και 1 Παρέδρου, ναι

μεν οι μισθωτοί, αφενός, και οι μη μισθωτοί, αφετέρου, συνιστούν δύο διαφορετικές κατηγορίες ασφαλισμένων, που τελούν κατ' αρχήν υπό διαφορετικές συνθήκες απασχολήσεως και παραγωγής εισοδήματος, η ενιαία, όμως, αντιμετώπισή τους από τον ν. 4387/2016 με τη θέσπιση ενιαίων κανόνων υπολογισμού εισφορών και παροχών, δεν συνιστά άνιση μεταχείριση εις βάρος της δεύτερης κατηγορίας ασφαλισμένων, αντίθετη στη συνταγματική αρχή της ισότητας, διότι, όπως έχει κριθεί (ΑΕΔ 3-5/2007), και οι εισφορές του εργοδότη καταβάλλονται με αφορμή τη σχέση εργασίας, που συνδέει αυτόν με τους ασφαλισμένους, αφού οι ασφαλιστικές εισφορές του εργοδότη αποτελούν τμήμα του μισθού και υπολογίζονται επί των αποδοχών των εργαζομένων, όπως και οι ασφαλιστικές εισφορές που καταβάλλουν αυτοί, με συνέπεια τόσο οι μισθωτοί όσο και οι μη μισθωτοί ασφαλισμένοι να βαρύνονται, στο πλαίσιο των διαφορετικών συνθηκών ασκήσεως του ασφαλιστέου επαγγέλματος τους, με εισφορές αναγόμενες σε ίσο ποσοστό επί των προερχομένων από την άσκηση του ασφαλιστέου επαγγέλματος αποδοχών των και δεν συντρέχει περίπτωση δυσμενούς διακρίσεως εις βάρος τους, όπως εσφαλμένως υπολαμβάνει το αιτούν. Κατά την ειδικότερη δε γνώμη 3 Συμβούλων και 1 Παρέδρου, η παράβαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως ως εκ της επιβολής εν προκειμένω, ενιαίων κανόνων εισφορών και παροχών για μισθωτούς και μη μισθωτούς ασφαλισμένους δεν υφίσταται και για τον επιπρόσθετο λόγο ότι, όπως συνάγεται από τα στοιχεία του φακέλου, οι ελεύθεροι επαγγελματίες και αυτοαπασχολούμενοι συμμετέχουν, εν όψει του αριθμού των ασφαλισμένων της κατηγορίας αυτής, στη χρηματοδότηση του νέου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης με ποσοστό όχι μεγαλύτερο του 25%-30%, ο νέος όμως φορέας εγγυάται, σύμφωνα με τα ανωτέρω, τις καταβαλλόμενες σε αυτούς παροχές με το σύνολο του ασφαλιστικού κεφαλαίου, δηλαδή και με τα ποσά που προέρχονται από τους μισθωτούς, τα οποία περιλαμβάνουν τόσο τις δικές τους εισφορές, όσο και τις εισφορές του εργοδότη.

Τέλος, το Δικαστήριο έκρινε, επίσης κατά πλειοψηφία, ότι, στην προκειμένη περίπτωση, η, κατά τα ανωτέρω, διάγνωση της αντισυνταγματικότητας των διατάξεων των άρθρων 39, 40 και 41 του ν. 4387/2016 θα συνεπαγόταν υποχρέωση της Διοικήσεως να συμμορφωθεί με αναδρομική εφαρμογή όσων

ο νομοθέτης, προς άρση της αντισυνταγματικότητας, θεσπίσει σχετικά με τις καταβλητέες από τους μη μισθωτούς ασφαλισμένους εισφορές για την υπαγωγή τους σε κύρια κοινωνική ασφάλιση, η εκπλήρωση δε της υποχρεώσεως αυτής, παρά το άδηλο της μέλλουσας νομοθετικής επιλογής, εκτιμάται ότι θα δημιουργούσε, λόγω των ήδη καταβληθεισών από τους ως άνω ασφαλισμένους ασφαλιστικών εισφορών, πολύ σοβαρό κίνδυνο διαταράξεως της οικονομικής καταστάσεως του ΕΦΚΑ, για τον λόγο δε αυτό, και μετά στάθμιση του δημοσίου συμφέροντος, αναφερόμενου στην λειτουργία του μόνου φορέα κύριας κοινωνικής ασφαλίσεως, ότι οι συνέπειες της αντισυνταγματικότητας των ανωτέρω διατάξεων πρέπει να επέλθουν από την δημοσίευση της παρούσας αποφάσεως, κατ' εξάντληση του απώτατου χρονικού ορίου περιορισμού του ακυρωτικού αποτελέσματος που επιτρέπει το άρθρο 50 παρ. 3β του π.δ/τος 18/1989 (χρόνος προγενέστερος εκείνου της δημοσιεύσεως της δικαστικής αποφάσεως), χωρίς ο περιορισμός αυτός του ακυρωτικού αποτελέσματος να αντίκειται ούτε στο άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος περί της αξιώσεως δικαστικής προστασίας, αλλ' ούτε και με το άρθρο 6 παρ. 1 ΕΣΔΑ και το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου αυτής, διότι αφ' ενός μεν η αναδρομικότητα των συνεπειών των αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας δεν είναι αυτονόητη και αποκλειστική κάθε άλλης ρυθμίσεως, αφ' ετέρου δε με τον ως άνω τιθέμενο περιορισμό, δεν διαταράσσεται η δίκαιη ισορροπία μεταξύ των απαιτήσεων του γενικού συμφέροντος και της προστασίας των δικαιωμάτων των διοικουμένων, εφ' όσον αυτοί δεν αποστερούνται των δικαιωμάτων τους, τα οποία απλώς περιορίζονται για λόγους επιτακτικού δημοσίου συμφέροντος. Μειοψήφησαν 2 μέλη του Δικαστηρίου, τα οποία υποστήριξαν την άποψη ότι ούτε το Σύνταγμα ούτε η υφιστάμενη νομοθεσία παρέχουν στο Συμβούλιο της Επικρατείας δυνατότητα να περιορίζει χρονικά τις συνέπειες που επιφέρουν οι κρίσεις του περί αντισυνταγματικότητας διατάξεων τυπικού νόμου.

ΣΤΕ

1882/2019

Ολομ.

Πρόεδρος:

κ.

Ν.

Σακελλαρίου

Εισηγητής:

κ.

Σ.

Μαρκάτης

Ένταξη στον ΕΦΚΑ των υφιστάμενων φορέων κοινωνικής ασφάλισης μισθωτών, αυτοαπασχολούμενων και ελευθέρων επαγγελματιών

Με την ΣτΕ 1882/2019 απόφασή της, η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας απέρριψε αίτηση ακυρώσεως του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδος, καθώς και τεσσάρων μελών του μηχανικών με χρόνο ασφαλίσεως στο ΕΤΑΑ-ΤΣΜΕΔΕ, κατά α) της Φ.80000/οίκ.60871/16291/2.1.2017 αποφάσεως του Υφυπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης με τίτλο «Παύση από 1-1-2017 της λειτουργίας των εντασσομένων στον Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης- Ε.Φ.Κ.Α. φορέων, κλάδων, τομέων και λογαριασμών» (Β'3/5.1.2017) και β) της Δ9/56379/14950/28.12.2016 αποφάσεως του Υφυπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης με τίτλο «Διορισμός Διοικητή, Υποδιοικητών, ορισμός Προέδρου, και μελών στο Διοικητικό Συμβούλιο του Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (Ε.Φ.Κ.Α.)» (τ. Υ.Ο.Δ.Δ. 729/30.12.2016, διόρθωση σφάλματος τ. Υ.Ο.Δ.Δ. 13/18.1.2017). Οι πράξεις αυτές έχουν εκδοθεί κατ' εφαρμογή διατάξεων του ν. 4387/2016, με τις οποίες συνιστάται, ως οργανισμός υποχρεωτικής κύριας κοινωνικής ασφαλίσεως, ο Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΦΚΑ), στον οποίο εντάσσονται οι υφιστάμενοι φορείς κύριας κοινωνικής ασφαλίσεως και υπάγονται σ' αυτόν δημόσιοι υπάλληλοι και λειτουργοί, μισθωτοί, αυτοαπασχολούμενοι, ελεύθεροι επαγγελματίες και αγρότες υπό ενιαίους κανόνες ασφαλιστικών εισφορών και παροχών. Ειδικότερα, με την πρώτη προσβαλλόμενη απόφαση, εκδοθείσα κατ' εξουσιοδότηση των άρθρων 51, 53 και των παραγράφων 1 και 2β του άρθρου 100 του ν. 4387/2016, «διαπιστώνεται» η παύση λειτουργίας των φορέων κ.λπ. που παρατίθενται στο ως άνω άρθρο 51 λόγω εντάξεώς τους στον ΕΦΚΑ, μεταξύ των οποίων και τομέας ΤΣΜΕΔΕ του ΕΤΑΑ, και η από 01.01.2017 κατάργηση των θέσεων των Διοικητών, των Υποδιοικητών, των Προέδρων των Διοικητικών Συμβουλίων, καθώς και των Διοικητικών Συμβουλίων των εντασσομένων στον ΕΦΚΑ φορέων, τομέων, κλάδων και λογαριασμών, πλην του ΝΑΤ και του ΟΓΑ. Περαιτέρω, με τη δεύτερη προσβαλλόμενη διορίσθηκαν, κατ' εφαρμογή των άρθρων 51 παρ. 1, 57 και 100 παρ. 3 περ. α' και ι' του ν. 4387/2016,

συγκεκριμένα πρόσωπα στη θέση του Διοικητή και των Υποδιοικητών του ΕΦΚΑ, καθώς και τα μέλη του Διοικητικού του Συμβουλίου και οι αναπληρωτές του. Με την κρινόμενη αίτηση προβλήθηκε, μεταξύ άλλων, ότι αντίκειται στο Σύνταγμα και σε λοιπούς υπερνομοθετικής ισχύος κανόνες δικαίου η κατά τις διατάξεις του ν. 4387/2016 δημιουργία ενιαίου φορέα κοινωνικής ασφαλίσεως με την υπαγωγή σ' αυτόν μισθωτών και ελευθέρων επαγγελματιών, πραγματοποιούντων εισόδημα υπό ανόμοιες συνθήκες που δεν επιτρέπουν την ίση μεταχείριση των ασφαλισμένων και, δη, των μηχανικών, σε σχέση όχι μόνο με τους μισθωτούς αλλά και τους λοιπούς ελεύθερους επαγγελματίες, υπό ενιαίους κανόνες εισφορών και παροχών, κατά συγχώνευση υφισταμένων ασφαλιστικών φορέων με διαφορετικό επίπεδο βιωσιμότητας και χωρίς την εκπόνηση της κατάλληλης αναλογιστικής μελέτης.

Το Δικαστήριο, αφού επανέλαβε τα κριθέντα με τη ΣτΕ 1880/2019 απόφασή του ως προς την έκταση της κρατικής μέριμνας για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων, τα όρια του νομοθέτη κατά την εξειδίκευσή της, καθώς και την φύση των εισφορών, έκρινε ότι, εν προκειμένω, η ένταξη, με τις διατάξεις του ν. 4387/2016, όλων των υφιστάμενων φορέων κύριας κοινωνικής ασφαλίσεως μισθωτών, αυτοαπασχολούμενων, ελευθέρων επαγγελματιών και αγροτών σε ένα ενιαίο φορέα και η υπαγωγή των ασφαλισμένων τους σε παρεχόμενη από τον νέο φορέα ασφάλιση δεν αντίκειται, κατ' αρχήν, στο Σύνταγμα από απόψεως διαφοράς είτε του βαθμού επιπέδου οικονομικής ευρωστίας και βιωσιμότητας των εντασσόμενων φορέων είτε συνθηκών απασχολήσεως των ασφαλισμένων και πραγματοποιήσεως εισοδήματος από αυτούς, απορρίπτοντας ως αβάσιμο τον λόγο ακυρώσεως, κατά τον οποίο το άρθρο 22 παρ. 5 Σ., συνδέοντας την κοινωνική ασφάλιση με την επαγγελματική απασχόληση, δεν επιτρέπει την παροχή κοινωνικής ασφαλίσεως από τον ίδιο φορέα σε ασφαλισμένους με διαφορετικά χαρακτηριστικά απασχολήσεως και ότι η μεταβίβαση περιουσίας των βιώσιμων ασφαλιστικών φορέων και των ασφαλισμένων τους, όπως ο κλάδος ΤΣΜΕΔΕ του ΕΤΑΑ, σε άλλο ασφαλιστικό φορέα αντίκειται στο άρθρο 17 Σ. και στο άρθρο 1 ΠΠΠ ΕΣΔΑ, ιδίως στο μέτρο που χρηματοδοτούνται και ασφαλισμένοι, οι οποίοι δεν έχουν συμβάλει στον σχηματισμό της. Κατά τα

λοιπά, ενόψει του ότι α) με την απόφαση 1880/2019 της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας κρίθηκε ότι αντίκειται στο άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος η δια των άρθρων 39, 40 και 41 του ν. 4387/2016 θέσπιση ασφαλιστικών εισφορών για την υπαγωγή στην ασφάλιση του ΕΦΚΑ των μη μισθωτών ασφαλισμένων στο ίδιο ποσοστιαίο ύψος με εκείνο των ασφαλιστικών εισφορών που ο νόμος προβλέπει για την ασφάλιση των μισθωτών, για τον λόγο δε αυτόν ακυρώθηκαν η 61502/3399/30.12.2016 απόφαση του Υφυπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και η Φ.80000/οικ.60298/1472/23.12.2016 απόφαση του ίδιου ως άνω Υφυπουργού, β) συνεπεία της ακυρωτικής αυτής αποφάσεως, με την απόφαση 1881/2019 της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας καταργήθηκε, ελλείψει αντικειμένου, η δίκη επί της αιτήσεως ακυρώσεως, την οποία οι ήδη αιτούντες είχαν ασκήσει κατά της πρώτης από τις ακυρωθείσες ως άνω πράξεις, το Δικαστήριο έκρινε ότι συντρέχουν δικονομικές περιστάσεις που καθιστούν αλυσιτελή την ακύρωση των παραδεκτώς προσβαλλομένων με την κρινόμενη αίτηση πράξεων, οι οποίες, κατά περιεχόμενο, ανάγονται στην, κατά τα εκτεθέντα, συνταγματικώς επιτρεπτή, κατ' αρχήν, σύσταση του ΕΦΚΑ και την ένταξη σ' αυτόν των υφιστάμενων φορέων κύριας κοινωνικής ασφαλίσεως, για τον λόγο της παραβάσεως της συνταγματικής αρχής της ισότητας συνεπεία της θεσπίσεως ενιαίων κανόνων ασφαλιστικών εισφορών για μισθωτούς και μη μισθωτούς ασφαλισμένους, δηλαδή για τον ίδιο λόγο για τον οποίο έχουν ήδη ακυρωθεί οι σχετικές με τις ασφαλιστικές εισφορές των μη μισθωτών ασφαλισμένων πράξεις. Η δε αλυσιτέλεια συνίσταται στο γεγονός ότι τυχόν ακύρωση ουδόλως θα μετέβαλλε το ήδη διαμορφωθέν πλαίσιο της υποχρεώσεως της Διοικήσεως σε συμμόρφωση προς την ανωτέρω 1880/2019 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας. Περαιτέρω, το Δικαστήριο έκρινε, κατά πλειοψηφία, ότι, συνεπεία της ακυρώσεως των σχετικών με τις ασφαλιστικές εισφορές των μη μισθωτών ασφαλισμένων πράξεων, αλυσιτελής καθίσταται και ο λόγος ακυρώσεως, με τον οποίο πλήσσεται η επάρκεια συνταχθείσας από την Εθνική Αναλογιστική Αρχή εκθέσεως, ως αναλογιστικής μελέτης, στην οποία στηρίζεται ο ΕΦΚΑ, καθ' όσον η εν λόγω έκθεση είχε λάβει υπ' όψη, μεταξύ άλλων, για τα

συμπεράσματά της, τις εν λόγω ασφαλιστικές εισφορές.

ΣΤΕ

ΟΛ.1889/2019

Πρόεδρος:

Ε.

Σαρπ

Εισηγητής:

Α.

Καλογεροπούλου

Θέμα: κρατική χρηματοδότηση στις επικουρικές συντάξεις – αναλογιστική μελέτη στις επικουρικές συντάξεις

Με την 1889/2019 απόφαση της Ολομέλειας ακυρώθηκε η οικ. 23123/785/7.6.2016 απόφαση του Υφυπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης με τίτλο “Καθορισμός των τεχνικών παραμέτρων σχετικά με τις παροχές του Ενιαίου Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης” (Β΄1604/7.6.2016). Ειδικότερα:

Α. Κρίθηκε, κατά πλειοψηφία, ότι η διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 96 του ν. 4387/2016, όπως ισχύει, κατ’ επίκληση της οποίας εκδόθηκε η πιο πάνω απόφαση του Υφυπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, είναι αντισυνταγματική, για το λόγο ότι πριν από τη ψήφιση του ως άνω ν. 4387/2016 δεν εκπονήθηκε αναλογιστική μελέτη, που να τεκμηριώνει τη βιωσιμότητα του κλάδου επικουρικής ασφαλίσεως του ΕΤΕΑΕΠ, ενόψει των νέου τρόπου υπολογισμού της επικουρικής συντάξεως για το μέλλον και του αυτόματου μηχανισμού εξισορροπήσεως που προβλέπονται στο άρθρο 96 παρ. 1 του ν. 4387/2016, όπως ισχύει, του επανυπολογισμού- αναπροσαρμογής των ήδη καταβαλλόμενων κατά τη δημοσίευση του εν λόγω νόμου συντάξεων που προβλέπεται στο άρθρο 96 παρ. 4 αυτού, όπως ισχύει, καθώς και της αυξήσεως των εισφορών για την επικουρική σύνταξη κατά την εξαετία 2016 έως 2022, που προβλέπεται στο άρθρο 97 του νόμου. Ειδικότερα, ως προς το ζήτημα αυτό έγιναν δεκτά τα ακόλουθα:

α) Κρίθηκε, κατά πλειοψηφία, ότι ο νομοθέτης, όταν θεσπίζει νέο ασφαλιστικό σύστημα, όπως είναι το σύστημα του ν. 4387/2016, οφείλει, εν όψει και της

γενικότερης υποχρεώσεώς του για «προγραμματισμό και συντονισμό της οικονομικής δραστηριότητας για την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης» (άρθρο 106 παρ. 1 του Συντάγματος), πριν από την ψήφιση του σχετικού νόμου, να τεκμηριώσει αφενός μεν τη βιωσιμότητα του φορέα ή των φορέων που θα απονέμουν τις συνταξιοδοτικές παροχές (κύριες και επικουρικές), αφετέρου δε την επάρκεια των απονεμόμενων από το εν λόγω σύστημα παροχών υπό την ανωτέρω έννοια της μη παραβιάσεως του συνταγματικού πυρήνα του κοινωνικοασφαλιστικού δικαιώματος. Προκειμένου, ειδικότερα, ο νομοθέτης να ανταποκριθεί στην υποχρέωσή του να τεκμηριώσει τη βιωσιμότητα των φορέων που συνιστώνται και λειτουργούν στο πλαίσιο νέου ασφαλιστικού συστήματος και χορηγούν τις συνταξιοδοτικές παροχές (κύριες και επικουρικές) -υποχρέωση που απορρέει από το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος (ερμηνευόμενου ενόψει και του άρθρου 106 παρ. 1 του Συντάγματος)- οφείλει πριν από την ψήφιση του σχετικού νόμου, να έχει προκαλέσει τη σύνταξη αναλογιστικών μελετών προερχόμενων από αρμόδια προς τούτο αρχή, η οποία να διαθέτει εξειδικευμένες γνώσεις, όπως είναι η Εθνική Αναλογιστική Αρχή, που θεσπίσθηκε με το άρθρο 9 του ν. 3029/2002 (Α'160). Είναι δε απολύτως αναγκαίο να προκύπτει η βιωσιμότητα των ασφαλιστικών φορέων οι οποίοι θα λειτουργούν στο νέο ασφαλιστικό σύστημα και θα χορηγούν τις ασφαλιστικές παροχές, ιδίως στην περίπτωση της εκ βάθρων μεταβολής του ισχύοντος μη βιώσιμου, κατά την εκτίμηση του νομοθέτη, ασφαλιστικού συστήματος, ώστε να προκύπτει ότι η επιχειρούμενη ασφαλιστική μεταρρύθμιση που θα αντικαταστήσει το ισχύον σύστημα είναι πράγματι λυσιτελής, υπό την έννοια ότι είναι ικανή να εξασφαλίσει, πράγματι, την ασφαλιστική κάλυψη ολόκληρου του εργαζόμενου πληθυσμού της χώρας όχι μόνον βραχυπρόθεσμα αλλά και μακροπρόθεσμα. Εξάλλου, το γεγονός ότι η υπάρχουσα Εθνική Αναλογιστική Αρχή, έχει κατά νόμον, αρμοδιότητες προσαρμοσμένες στο ισχύον, κατά το χρόνο ιδρύσεώς της, ασφαλιστικό σύστημα, και ότι δεν ρυθμίζεται ειδικώς από την υφιστάμενη νομοθεσία το περιεχόμενο της αναλογιστικής μελέτης που πρέπει να εκπονείται σε περίπτωση θεσπίσεως νέου ασφαλιστικού συστήματος δεν αίρει την υποχρέωση που απορρέει από το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος, πριν

από την αντικατάσταση του υπάρχοντος ασφαλιστικού συστήματος με νέο, να συντάσσεται αναλογιστική μελέτη από όργανο το οποίο να διαθέτει εξειδικευμένες προς τούτο γνώσεις είτε αυτό είναι η ανωτέρω Εθνική Αναλογιστική Αρχή είτε άλλο όργανο με τις ανωτέρω εξειδικευμένες γνώσεις. Ως προς το ζήτημα αυτό διατυπώθηκαν τρεις μειοψηφούσες γνώμες: α) Κατά τη γνώμη επτά μελών με αποφασιστική ψήφο και ενός Παρέδρου, για την τεκμηρίωση της βιωσιμότητας του φορέα ή των φορέων που συνιστώνται και λειτουργούν στο πλαίσιο του νέου ασφαλιστικού συστήματος, δεν απαιτείται αποκλειστικά η σύνταξη αναλογιστικής μελέτης αλλά αρκεί η σύνταξη ειδικής οικονομικής μελέτης ή μελετών οικονομικού περιεχομένου, στις οποίες να απεικονίζονται αναλυτικά και με πληρότητα όλα τα δεδομένα της συνολικής οικονομικής καταστάσεως των ανωτέρω φορέων και η εξ αυτής συναγόμενη εξέλιξη της πορείας των εσόδων έναντι των δαπανών τους, από την οποία να προκύπτει η δυνατότητά τους να ανταποκρίνονται στην κατά το Σύνταγμα αποστολή τους. β) Κατά τη γνώμη ενός μέλους με αποφασιστική ψήφο, από το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος μπορεί να συναχθεί ότι επιβάλλεται να υφίσταται τεκμηρίωση της αναγκαιότητας και της προσφορότητας των νομοθετικών μέτρων που συνεπάγονται μείζονα μεταβολή στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, ιδιαίτερα μάλιστα όταν η μεταβολή αυτή συνίσταται σε μετάβαση από ένα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης σε άλλο. Ωστόσο, από την ίδια συνταγματική διάταξη ουδόλως μπορεί να συναχθεί ότι επιβάλλεται στον νομοθέτη η τεκμηρίωση αυτή να περιβάλλεται τον τύπο της αναλογιστικής μελέτης. Εξάλλου, η αναλογιστική μελέτη, όπως προβλέπεται στις ισχύουσες νομοθετικές διατάξεις [βλ. κυρίως ά. 9 παρ. 15 του ν. 3029/2002 και υ.α. οικ.21533/293/12.9.2006, Β' 1432], δεν συνιστά εργαλείο εποπτείας και αξιολόγησης, πολλώ δε μάλλον συνολικού ανασχεδιασμού, του εν γένει συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, η μεταρρύθμιση του οποίου χωρεί σε μεγάλη κλίμακα. Η κατά το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος δέσμευση του νομοθέτη για καταρχήν τεκμηρίωση των μεταρρυθμιστικών του επιλογών στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης, εξαντλείται στην παράθεση, στην αιτιολογική έκθεση ή σε άλλα κείμενα, στα οποία αυτή ή προπαρασκευαστικές εργασίες του νόμου παραπέμπουν, των σκοπών της μεταρρύθμισης και των λόγων που την επιβάλλουν, καθώς και των βασικών εκείνων οικονομικών στοιχείων και

αναλογιστικών δεδομένων, από τα οποία προκύπτει η βιωσιμότητα του νέου συστήματος (εκτιμώμενο πλήθος ασφαλισμένων και συνταξιούχων, εκτιμώμενα έσοδα και δαπάνες ανά κατηγορία παροχών). γ) Κατά τη γνώμη τριών μελών με αποφασιστική ψήφο, όταν, στο πλαίσιο της λήψης ταυτοχρόνως μέτρων περιστολής των δημοσίων δαπανών και αύξησης των δημοσίων εσόδων προς αντιμετώπιση της οξείας δημοσιονομικής κρίσης, αποφασίζεται νομοθετική παρέμβαση με τη θέσπιση νέου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, που έχει ως αποτέλεσμα την περικοπή ήδη απονεμηθεισών ασφαλιστικών παροχών, ο νομοθέτης πρέπει να αιτιολογεί τις ρυθμίσεις με μελέτες, στοιχεία και δεδομένα που τεκμηριώνουν τα προβλήματα βιωσιμότητας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης και ειδικότερα τη συνολική οικονομική κατάσταση τους συστήματος με την εξέλιξη της πορείας των εσόδων έναντι των δαπανών από την οποία να προκύπτει η δυνατότητα των φορέων κοινωνικής ασφάλισης να ανταποκρίνονται στην κατά το Σύνταγμα αποστολή τους. Η τεκμηρίωση αφορά ιδίως κρίσιμες πτυχές της βιωσιμότητας του συστήματος, μεταξύ των οποίων η δημογραφική γήρανση και η αύξηση του προσδόκιμου ζωής, ο λόγος ασφαλισμένων προς συνταξιούχους, η οικονομική ύφεση και ανεργία. Επί τη βάσει των μελετών, των δεδομένων και των στοιχείων αυτών είναι εφικτός στη συνέχεια ο δικαστικός έλεγχος του σεβασμού της αρχής της αναλογικότητας και των λοιπών συνταγματικών διατάξεων, στο πλαίσιο του οποίου η Διοίκηση μπορεί να επικαλεσθεί, ενώπιον του Δικαστηρίου, και στοιχεία που είναι μεν μεταγενέστερα της ψήφισης του νόμου αλλά επιβεβαιώνουν τις επιλογές του νομοθέτη. Με τα δεδομένα αυτά δεν απαιτείται η εκπόνηση αναλογιστικής μελέτης η οποία, εκτός του ότι δεν επιβάλλεται από το Σύνταγμα, δεν θα είχε να προσφέρει στον δικαστικό έλεγχο που ασκείται επ' ευκαιρία προσβολής κανονιστικών διοικητικών πράξεων με τις οποίες τίθενται γενικοί και αφηρημένοι κανόνες δικαίου, δεδομένου ότι ναι μεν η περικοπή των απονεμηθεισών ασφαλιστικών παροχών είναι αυτονόητο ότι έχει άμεσες και έμμεσες επιπτώσεις στο βιοτικό επίπεδο εκάστου, πλην ο βαθμός των επιπτώσεων ποικίλλει αναλόγως της οικονομικής κατάστασης των θιγομένων και των προσωπικών τους αναγκών προ της κρίσης.

β) Σύμφωνα με την γνώμη που επικράτησε, στην προκειμένη περίπτωση, δεν προσκομίστηκε στο Δικαστήριο ως στοιχείο του φακέλου της υποθέσεως καμία αναλογιστική μελέτη, η οποία να προκύπτει ότι έχει ληφθεί υπόψη από το νομοθέτη και να αφορά στις επικουρικές συντάξεις και ειδικότερα αναλογιστική μελέτη από την οποία να προκύπτει ότι εξετάσθηκε η βιωσιμότητα του κλάδου επικουρικής ασφαλίσεως του ΕΤΕΑΕΠ και ότι τα συμπεράσματα της μελέτης αυτής ελήφθησαν υπόψη κατά την ψήφιση των ρυθμίσεων του ν. 4387/2016 που αφορούν το νέο τρόπο υπολογισμού των επικουρικών συντάξεων για τους μελλοντικούς συνταξιούχους και τον αυτόματο μηχανισμό εξισορροπήσεως των ελλειμμάτων του ΕΤΕΑΕΠ, τον επανυπολογισμό – αναπροσαρμογή των ήδη καταβαλλόμενων, κατά τη δημοσίευση του νόμου αυτού, επικουρικών συντάξεων και την μεταβατική αύξηση των εισφορών για την εξαετία 2016 έως 2022. Η έλλειψη δε αυτή δεν μπορεί να αναπληρωθεί από τα έγγραφα των απόψεων της Διοίκησης, στα οποία παρατίθενται αναλογιστικές προβολές, που, κατά τις εν λόγω απόψεις, έχουν συνταχθεί από την Εθνική Αναλογιστική Αρχή, ούτε από τα λοιπά έγγραφα που προσκομίστηκαν στο Δικαστήριο ως υλικό τεκμηρίωσης του ν. 4387/2016, διότι με αυτά είτε επισημαίνονται και αναλύονται τα προβλήματα που έχει να αντιμετωπίσει το ασφαλιστικό σύστημα, είτε προτείνεται διαφορετικό ασφαλιστικό σύστημα από το υιοθετηθέν με το ν. 4387/2016, είτε αναφέρονται οι εύλογες δαπάνες που εξασφαλίζουν αξιοπρεπές επίπεδο διαβιώσεως. Για το λόγο δε αυτό η προσβαλλόμενη απόφαση πρέπει να ακυρωθεί, κατά τα βασίμως προβαλλόμενα. Κατά την ειδικότερη δε γνώμη μίας Συμβούλου, τα προσκομισθέντα από τη Διοίκηση, ως υλικό τεκμηρίωσης του ν. 4387/2016, στοιχεία αφορούν κατά το μεγαλύτερο μέρος τους τις κύριες συντάξεις και δεν αιτιολογούν επαρκώς τις νομοθετικές επιλογές ως προς το καθεστώς των επικουρικών συντάξεων. Ως προς το ανωτέρω ζήτημα, διατυπώθηκαν τέσσερις μειοψηφούσες γνώμες: α) Σύμφωνα με τη γνώμη ενός μέλους με αποφασιστική ψήφο, ο λόγος περί μη συντάξεως αναλογιστικής μελέτης προεβλήθη χωρίς έννομο συμφέρον. β) Σύμφωνα με τη γνώμη ενός μέλους με αποφασιστική ψήφο, ο λόγος περί μη συντάξεως αναλογιστικής μελέτης, όπως προβάλλεται, παρίσταται απορριπτέος, δεδομένου ότι από τα προσκομιζόμενα στοιχεία και μελέτες προκύπτει ότι η ρύθμιση εχώρησε

κατόπιν μελετών, από το περιεχόμενο των οποίων προκύπτει ότι αυτές συνετάγησαν με βάση σειρά στοιχείων, μεταξύ των οποίων αναλογιστικές προβολές και λοιπά δεδομένα και εκτιμήσεις, δεν προσάπτονται δε με τον λόγο αυτόν ειδικότερες πλημμέλειες στις μελέτες αυτές. γ) Σύμφωνα με τη γνώμη ενός μέλους με αποφασιστική ψήφο, η δομή και τα χαρακτηριστικά του νέου συστήματος επικουρικής ασφάλισης καθιστούν καταρχήν περιττή την εκπόνηση αναλογιστικής μελέτης. Και τούτο, διότι η θέσπιση, με το άρθρο 6 της προσβαλλόμενης οικ. 23123/785/7.6.2016 απόφασης του Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, του προβλεπόμενου στο άρθρο 96 του ν. 4387/2016 αυτόματου μηχανισμού εξισορρόπησης για την αναπροσαρμογή των καταβαλλόμενων συνταξιοδοτικών παροχών σε περίπτωση διαπίστωσης ελλειμμάτων στο ΕΤΕΑΕΠ, εγγυάται επαρκώς την αναλογιστική ισορροπία και βιωσιμότητα του συστήματος, η οποία, άλλωστε, αποτελεί το προέχον αντικείμενο της αναλογιστικής μελέτης, και μάλιστα στην προοπτική του, λαμβανομένου ιδιαίτερα υπόψη ότι η καθιερούμενη με τον ν. 4387/2016 επικουρική ασφάλιση αποβλέπει στην αποκατάσταση της απόλυτης ανταποδοτικότητας εισφορών-παροχών στο πλαίσιο ενός συστήματος προκαθορισμένων εισφορών νοητής κεφαλαιοποίησης, εντός του οποίου εισφορές και παροχές υπολογίζονται με ενιαίο τρόπο, με κατάργηση παλαιότερων ρυθμίσεων που είχαν ως συνέπεια την καταβολή υψηλών επικουρικών συντάξεων που δεν αντίκρυζαν αντίστοιχου ύψους καταβολή εισφορών και, κατ' επέκταση, τη συσσώρευση ελλειμμάτων. Σε κάθε περίπτωση, για την τεκμηρίωση της βιωσιμότητας του νέου συστήματος επικουρικής ασφάλισης η Διοίκηση έχει εκπονήσει σειρά μελετών, οι οποίες φέρουν, κατά την ίδια γνώμη, τα χαρακτηριστικά αναλογιστικής μελέτης, λαμβανομένου ιδίως υπόψη ότι το περιεχόμενο μιας τέτοιας μελέτης, ιδιαίτερα στην περίπτωση που αντικείμενό της είναι η βιωσιμότητα ενός νέου φορέα κοινωνικής ασφάλισης, δεν καθορίζεται με σαφήνεια στον νόμο ούτε προσδιορίζεται από την πλειοψηφία. Τα στοιχεία αυτά, η ακρίβεια των οποίων δεν αμφισβητείται ειδικώς από τους αιτούντες, παραδεκτώς λαμβάνονται υπόψη από το Δικαστήριο κατά την εξέταση της τήρησης της συνταγματικής απαίτησης για τεκμηρίωση των νομοθετικών επιλογών που συνεπάγονται μείζονες μεταβολές στο σύστημα

κοινωνικής ασφάλισης, δεδομένου ότι από καμία συνταγματική διάταξη ή αρχή δεν επιβάλλεται η τεκμηρίωση να προηγείται της θέσπισης του νόμου. Σε κάθε περίπτωση, εφόσον η Διοίκηση ισχυρίζεται ότι έχουν πραγματοποιηθεί προβολές με βάση προγενέστερα του ν. 4387/2016 στοιχεία και δεδομένα, το Δικαστήριο θα έπρεπε να αναστείλει την πρόοδο της δίκης προκειμένου να προσκομισθούν τα εν λόγω κείμενα τεκμηρίωσης. Σε κάθε δε περίπτωση, η μείωση των παροχών λειτουργεί, κατά κοινή πείρα, υπέρ της βιωσιμότητας του συστήματος. Επομένως, σύμφωνα με τη γνώμη αυτή ο σχετικός λόγος ακυρώσεως θα έπρεπε να απορριφθεί ως αβάσιμος. δ) Κατά τη γνώμη δύο μελών με αποφασιστική ψήφο, από το κείμενο της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής και τις λοιπές μελέτες που συνοδεύουν το ν. 4387/2016, προκύπτει ότι ο νομοθέτης, κατά τη θέσπιση του νέου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, έλαβε υπόψη κρίσιμες πτυχές βιωσιμότητας του συστήματος, όπως αυτό έχει διαμορφωθεί κατά τις τελευταίες δεκαετίες με πλήθος παθογενειών, και επιχειρεί με τις ρυθμίσεις του να δημιουργήσει προϋποθέσεις μεταβολής της υφισταμένης κατάστασης για να διασφαλίσει τη βιωσιμότητά του. Σύμφωνα με την άποψη αυτή, βάσει των ως άνω μελετών, ο νομοθέτης αιτιολογεί τις ρυθμίσεις με βάση τις κρίσιμες παραμέτρους βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος που καταδεικνύουν την εξαιρετικά δυσμενή κατάσταση που έχει περιέλθει το σύστημα από τη διαρκή χειροτέρευση θεμελιωδών μεταβλητών, όπως είναι η δημογραφική γήρανση, η ανεργία και η οικονομική ύφεση, η σχέση ασφαλισμένων προς συνταξιούχους, που επιδρούν αποφασιστικά στη βιωσιμότητα όλων των φορέων κοινωνικής ασφάλισης, με συνέπεια να τίθεται επιτακτικά η ανάγκη διαμόρφωσης ενός νέου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης που να εγγυάται τη διατήρησή του κατ' επιταγήν του Συντάγματος. Με βάση τα ανωτέρω ο νομοθέτης τεκμηριώνει ειδικότερα και τις ρυθμίσεις για την βιωσιμότητα του κλάδου επικουρικής ασφάλισης του ΕΤΕΑΕΠ, η δε αναφορά στο έγγραφο απόψεων της Διοίκησης επιβεβαιώνει τα στοιχεία που ήδη είχαν ληφθεί υπόψη πριν από την ψήφιση του ν. 4387/2016 και αφορούσαν τους βασικούς πυλώνες του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος. Ως εκ τούτου, ο αφορών την έλλειψη αναλογιστικής μελέτης λόγος ακυρώσεως θα ήταν, σύμφωνα με τη γνώμη αυτή, απορριπτέος ως αβάσιμος.

Β. Περαιτέρω, ο λόγος ακυρώσεως, σύμφωνα με τον οποίο το νέο σύστημα υπολογισμού των επικουρικών συντάξεων, που εισήχθη με το άρθρο 96 παρ. 1 του ν. 4387/2016, απαγορεύει, κατά παράβαση του άρθρου 22 παρ. 5 του Συντάγματος, κάθε χρηματοδότηση των επικουρικών συντάξεων από τον κρατικό προϋπολογισμό, απερρίφθη ως στηριζόμενος σε εσφαλμένη προϋπόθεση. Και τούτο διότι, σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 2 του ν. 4387/2016, το κράτος έχει εγγυητική ευθύνη και σε σχέση με την επικουρική ασφάλιση, υπό την έννοια ότι, εάν δεν καταστεί δυνατόν να καλυφθούν ελλείμματα, που ενδεχομένως θα δημιουργηθούν στο μέλλον στον κλάδο επικουρικής ασφαλίσεως του ΕΤΕΑΕΠ, με την ενεργοποίηση του αυτόματου μηχανισμού εξισορροπήσεως και την εξάντληση των παρεχομένων από αυτό δυνατοτήτων, το Κράτος πρέπει να τα καλύψει, εφόσον, και στο πλαίσιο του νέου ασφαλιστικού συστήματος που θεσπίζει ο ανωτέρω νόμος, η επικουρική ασφάλιση καθιερώνεται, όπως και η κύρια ασφάλιση, ως υποχρεωτική και όχι ως προαιρετική.

Γ. Ένα μέλος με αποφασιστική ψήφο διατύπωσε την ακόλουθη γνώμη ως προς την εν γένει συνταγματικότητα του ν. 4387/2016: Με το εισαγόμενο δια του ν. 4387/2016 ασφαλιστικό και συνταξιοδοτικό σύστημα επιχειρείται, στο πλαίσιο συμμορφώσεως της χώρας προς αναληφθείσα διεθνή υποχρέωσή της (συμφωνία συναφθείσα μεταξύ του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας, της Ελληνικής Δημοκρατίας και του Ελληνικού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας), η αναμόρφωση του συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως με τον περιορισμό των βαρυνουσών αυτό δαπανών. Η αναπροσαρμογή των συνταξιοδοτικών παροχών, η οποία επέρχεται από την εφαρμογή του εν λόγω συστήματος, αποβλέπει, κατά την εκτίμηση του νομοθέτη, η οποία υπόκειται σε οριακό συνταγματικό έλεγχο, στη δημιουργία, εν μέσω της επιδεινούμενης καταστάσεως στην οποία τελεί η χώρα, ενός αποτελεσματικού και βιώσιμου ασφαλιστικού συστήματος δια του περιορισμού των δημοσίων δαπανών, με τις οποίες ενισχύεται το ασφαλιστικό και συνταξιοδοτικό σύστημα, ώστε να επιτευχθεί η μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματος της χώρας και να βελτιωθεί η δημοσιονομική και οικονομική θέση της. Κατά τη γνώμη αυτή, οι

ρυθμίσεις του εισαγόμενου με τον ν. 4387/2016 ασφαλιστικού συστήματος σε ουδεμία συνταγματική διάταξη αντίκεινται, τα δε προβλεπόμενα με τον νόμο αυτόν μέτρα δεν παρίστανται, κατ' αρχήν απρόσφορα, και μάλιστα προδήλως, για την επίτευξη των επιδιωκόμενων με αυτόν σκοπών δημοσίου συμφέροντος, ούτε δύνανται να θεωρηθούν ως μη αναγκαία.

Δ. Τέλος, η Ολομέλεια, συνεκτιμώντας τους λόγους για τους οποίους εχώρησε η ακύρωση της πιο πάνω 23123/785/7.6.2016 απόφασης του Υφυπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και τον μεγάλο αριθμό των ήδη καταβαλλόμενων επικουρικών συντάξεων που θα τεθούν εν αμφιβόλω με την αναδρομική ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως και των εκκρεμοτήτων που θα ανακύψουν, έκρινε, κατά πλειοψηφία, ότι συντρέχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος που επιβάλλουν, κατ' εφαρμογή του άρθρου 50 παρ. 3β του π.δ. 18/1989, τα αποτελέσματα της ακυρώσεως να επέλθουν από την δημοσίευση της 1889/2019 αποφάσεως. Κατά τη γνώμη επτά μελών με αποφασιστική ψήφο, το Δικαστήριο έχει την ευχέρεια να καθορίσει σε εξαιρετικές περιπτώσεις χρόνο επελεύσεως των συνεπειών της ακυρώσεως μεταγενέστερο και από την ημερομηνία δημοσίευσής της ακυρωτικής απόφασης κατ' απόκλιση των οριζόμενων στο άρθρο 50 περ. 3 β του π.δ. 18/1989, στην προκειμένη δε περίπτωση, εν όψει του επιτακτικού δημοσίου συμφέροντος να υφίσταται νόμιμο καθεστώς κοινωνικής ασφάλισης, οι συνέπειες της αντισυνταγματικότητας των διατάξεων του ν. 4387/2016 πρέπει να επέλθουν έξι μήνες μετά την δημοσίευση της 1889/2019 αποφάσεως, προκειμένου να παρασχεθεί η δυνατότητα στο νομοθέτη, αφού λάβει γνώση του σκεπτικού της ακυρωτικής απόφασης, να προβεί σε νέα, σύμφωνη με το Σύνταγμα, ρύθμιση του ζητήματος που αφορούν οι κριθείσες ως αντισυνταγματικές διατάξεις.

ΣτΕ

ΟΛ.1890/2019

Πρόεδρος:

Ε.

Σαρπ

Εισηγητής:

Α.

Καλογεροπούλου

Θέμα: επανυπολογισμός επικουρικών συντάξεων – κρατική χρηματοδότηση

στις επικουρικές συντάξεις – αναλογιστική μελέτη στις επικουρικές συντάξεις – καθορισμός ορίου επικουρικών συντάξεων σε σχέση με την κύρια σύνταξη

Με την 1890/2019 απόφαση της Ολομέλειας, ακυρώθηκε η οικ. 25909/470/7.6.2016 απόφαση του Υφυπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης “Αναπροσαρμογή καταβαλλόμενων συντάξεων του Ενιαίου Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης” (Β’ 1605/7.6.2016, διόρθωση σφάλματος Β’ 1623/8.6.2016). Ειδικότερα:

Α. Κρίθηκε, κατά πλειοψηφία, ότι, στο πλαίσιο της επιχειρούμενης με το ν. 4387/2016 ασφαλιστικής μεταρρύθμισης, αιτιολογείται επαρκώς η επιλογή, κατ’ εφαρμογή του άρθρου 96 παρ. 4 του ν. 4387/2016 και της οικ. 25909/470/7.6.2016 αποφάσεως του Υφυπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, ως βάσης επανυπολογισμού των επικουρικών συντάξεων που καταβάλλονταν στους ήδη συνταξιούχους κατά τη δημοσίευση του ν. 4387/2016, του ύψους στο οποίο οι συντάξεις αυτές είχαν διαμορφωθεί στις 31.12.2014, δηλαδή με τις επελθούσες και κριθείσες ως αντισυνταγματικές με τις 2287-2288/2015 αποφάσεις της Ολομέλειας του Δικαστηρίου περικοπές των ν. 4051/2012 και 4093/2012.

Ειδικότερα, ως προς το ζήτημα αυτό, έγιναν δεκτά, κατά πλειοψηφία, τα ακόλουθα: Με τις ρυθμίσεις, που αφορούν τον επανυπολογισμό των ήδη καταβαλλόμενων κατά την έναρξη ισχύος του ν. 4387/2016 κύριων και επικουρικών συντάξεων (όσο αφορά τις κύριες συντάξεις βλ. άρθρα 14 και 33 του ν. 4387/2016 και κ.υ.α. 26083/887/7.6.2016, Β’ 1605 και όσο αφορά τις επικουρικές βλ. άρθρο 96 παρ. 4 του ν. 4387/2016 και την προσβαλλόμενη απόφαση), για τον οποίο λαμβάνεται υπόψη ως βάση, και στις δύο περιπτώσεις, το ύψος των συντάξεων, κύριων και επικουρικών αντίστοιχα, όπως είχαν διαμορφωθεί στις 31.12.2014, δηλαδή με τις επελθούσες και κριθείσες ως αντισυνταγματικές με τις ΣτΕ 2287/2015 - ΣτΕ 2288/2015 αποφάσεις της Ολομέλειας του Δικαστηρίου περικοπές των ν. 4051/2012 και 4093/2012, ο νομοθέτης επιρρίπτει το βάρος του στόχου εξασφάλισης της βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος όχι μόνον

στους ασφαλισμένους και στους νέους συνταξιούχους, αλλά και στους παλαιούς συνταξιούχους, επιφέροντας με τον τρόπο αυτό -ουσιαστικά- νέες περικοπές στις συγκεκριμένες συντάξεις, κύριες και επικουρικές, αντίστοιχες σε ύψος προς εκείνες που είχαν επέλθει με τους ν. 4051/2012 και 4093/2012 και είχαν κριθεί, κατά τα ανωτέρω, αντισυνταγματικές, υλοποιώντας, παράλληλα, τη δέσμευση που η Ελληνική Κυβέρνηση ανέλαβε στο πλαίσιο του Μνημονίου του ΕΜΣ για υιοθέτηση πολιτικών που αντισταθμίζουν τις δημοσιονομικές επιπτώσεις της ως άνω αποφάσεως.

Ενόψει των ανωτέρω, αλλά και των αιτίων που αναφέρονται στην αιτιολογική έκθεση του νόμου και θέτουν σε διακινδύνευση τη βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος, αιτιολογείται κατ' αρχήν, τόσο, γενικώς, η ανάγκη μεταρρυθμίσεως του υφισταμένου ασφαλιστικού συστήματος, η οποία δεν κωλύεται από την υποχρέωση συμμορφώσεως στις προαναφερόμενες 2287, 2288/2015 αποφάσεις της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας, όσο και, ειδικώς, ο επανυπολογισμός των συντάξεων των ήδη συνταξιούχων, ώστε να επωμισθούν και αυτοί και όχι μόνον οι νέοι συνταξιούχοι και οι νυν ασφαλισμένοι το βάρος της επιχειρούμενης μεταρρυθμίσεως, για λόγους κοινωνικής δικαιοσύνης και διαγενεακής ισότητας και αλληλεγγύης• δεδομένου ότι και αυτοί ωφελούνται εξ ίσου από την επιδιωκόμενη, με την επιχειρούμενη ασφαλιστική μεταρρύθμιση, διασφάλιση της βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος, τη διατήρηση δηλαδή της ικανότητάς του να χορηγεί συντάξεις στους υφιστάμενους και στους μελλοντικούς συνταξιούχους. Εξάλλου, ο νομοθέτης δεν εκωλύετο από τις 2287-2288/2015 αποφάσεις της Ολομελείας να προβεί σε νέες ρυθμίσεις ως προς το ύψος των συντάξεων ή ακόμη και να επαναθεσπίσει τις κριθείσες ως αντισυνταγματικές περικοπές, εφόσον ελάμβανε υπόψη τα κριτήρια και ικανοποιούσε τις απαιτήσεις που έθεσε με τις ανωτέρω αποφάσεις του το Δικαστήριο κατόπιν ερμηνείας των μνημονευθεισών συνταγματικών διατάξεων, είτε, ακόμη, διατηρώντας τη σχετική προς τούτο ευχέρειά του, να προβεί στη θέσπιση νέου ασφαλιστικού συστήματος, στο πλαίσιο του οποίου, εφόσον επέλεγε να υιοθετήσει εκ νέου τις ανωτέρω κριθείσες ως αντισυνταγματικές περικοπές των συντάξεων κατά

τον επανυπολογισμό της συντάξεως των παλαιών συνταξιούχων, όπως και έπραξε, υπεχρεούτο να αιτιολογήσει ειδικώς τον λόγο για τον οποίο ήταν τούτο αναγκαίο ενόψει της επιχειρούμενης συνολικής μεταρρυθμίσεως του συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως. Εν προκειμένω δε, η επίμαχη ρύθμιση - η επιλογή δηλαδή από το νομοθέτη, ως βάσεως επανυπολογισμού της συντάξεως των παλαιών συνταξιούχων όπως αυτή είχε διαμορφωθεί με τις κατά τα ανωτέρω κριθείσες ως αντισυνταγματικές περικοπές- η οποία δεν παρίσταται μεμονωμένη, αλλά εντάσσεται σε ένα ευρύτερο πλέγμα μέτρων του νέου ριζικώς αναμορφωμένου ασφαλιστικού συστήματος του ν. 4387/2016, με τα οποία δεν επέρχονται απλώς οριζόντιες περικοπές προς εξυπηρέτηση αμιγώς δημοσιονομικών στόχων, όπως με τους προηγούμενους νόμους, αλλά θεσπίζονται διαρθρωτικές αλλαγές του συστήματος προς επίτευξη του δημοσίου συμφέροντος σκοπού διασφαλίσεως της βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος αιτιολογείται επαρκώς, εκτιμωμένου και του συνολικού δημοσιονομικού οφέλους της και της ουσιαστικής συνεισφοράς της στη συγκράτηση της συνταξιοδοτικής δαπάνης και, κατ' επέκταση, στην επίτευξη - βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα - του επιδιωκόμενου στόχου της διατηρήσεως της βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος.

Μειοψήφησαν δώδεκα μέλη με αποφασιστική ψήφο και δύο Πάρεδροι, τα οποία υποστήριξαν την εξής άποψη: Ναι μεν στο πλαίσιο νέου ασφαλιστικού συστήματος ο νομοθέτης μπορεί να προβεί και σε επανυπολογισμό των ήδη καταβαλλόμενων συντάξεων προκειμένου να επιτύχει θέσπιση ενιαίων κανόνων για παλαιούς και νέους συνταξιούχους στο όνομα των αρχών της κοινωνικής δικαιοσύνης και της αλληλεγγύης των γενεών, του εξορθολογισμού και της βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος. Όταν όμως το νέο ασφαλιστικό σύστημα, προκειμένου να καθορίσει τις καταβλητέες στο μέλλον συντάξεις στους ήδη κατά την έναρξη της ισχύος του συνταξιούχους, λαμβάνει, στο πλαίσιο επανυπολογισμού τους, ως αφετηρία το ύψος των συντάξεων, όπως αυτό είχε διαμορφωθεί μετά από τις περικοπές, οι οποίες είχαν θεσπισθεί με τους νόμους 4051/2012 και 4093/2012 και είχαν κριθεί ως αντισυνταγματικές με τις προαναφερθείσες αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, ο νομοθέτης οφείλει να αιτιολογήσει τη σχετική

επιλογή του, παραθέτοντας τα ειδικότερα εκείνα δεδομένα από τα οποία να προκύπτει ότι χωρίς τη διατήρηση των ως άνω αντισυνταγματικών περικοπών το ασφαλιστικό σύστημα δεν είναι βιώσιμο. Όμως, από την αιτιολογία της εν λόγω ρυθμίσεως, που προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, συνάγεται ότι η διατήρηση των επιβληθεισών με τους ν. 4051/2012 και 4093/2012 περικοπών των κύριων και επικουρικών συντάξεων αποσκοπούσε στην επίτευξη δημοσιονομικού και μόνον σκοπού – τη μείωση της συνταξιοδοτικής δαπάνης ως ποσοστού του ΑΕΠ – και μάλιστα βραχυπροθέσμου έως και το έτος 2019 και δεν εντασσόταν στο πλαίσιο μέτρων προς εξασφάλιση της βιωσιμότητας του θεσπιζομένου με τον ν. 4387/2016 ασφαλιστικού συστήματος, η βιωσιμότητα του οποίου εξετάζεται, και μάλιστα μόνον ως προς τον φορέα κύριας ασφάλισης (ΕΦΚΑ), κατ' αρχήν έως το έτος 2060, όπως προκύπτει από την από Απριλίου 2016 μελέτη της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής, που αφορά τη βιωσιμότητα του ΕΦΚΑ. Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, κατά την μειοψηφούσα άποψη, δεν αιτιολογείται η επιλογή του νομοθέτη, κατά τον επανυπολογισμό των ήδη καταβαλλόμενων επικουρικών συντάξεων με βάση τις διατάξεις του άρθρου 96 παρ. 4 του ν. 4387/2016 και της προσβαλλόμενης αποφάσεως, να διατηρήσει τις κριθείσες ως αντισυνταγματικές περικοπές των συντάξεων που επιβλήθηκαν με τους νόμους 4051/2012 και 4093/2012.

Β. Περαιτέρω, απερρίφθη ο λόγος ακυρώσεως περί παραβάσεως του δεδικασμένου, που απορρέει από τις ΣτΕ 2287/2015 - ΣτΕ 2288/2015 αποφάσεις της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, διότι η ύπαρξη δεδικασμένου προϋποθέτει, μεταξύ άλλων, ταυτότητα διαδικών, προϋπόθεση η οποία δεν συντρέχει εν προκειμένω.

Γ. Ακόμη, ο λόγος ακυρώσεως, σύμφωνα με τον οποίο το νέο σύστημα υπολογισμού των επικουρικών συντάξεων, που εισήχθη με το άρθρο 96 του ν. 4387/2016, απαγορεύει, κατά παράβαση του άρθρου 22 παρ. 5 του Συντάγματος, κάθε χρηματοδότηση των επικουρικών συντάξεων από τον κρατικό προϋπολογισμό, απερρίφθη ως στηριζόμενος σε εσφαλμένη προϋπόθεση με την ίδια αιτιολογία, βάσει της οποίας απερρίφθη με την

1889/2019 απόφαση της Ολομέλειας όμοιος λόγος ακυρώσεως προβληθείς με την αίτηση ακυρώσεως της ΑΔΕΔΥ.

Δ. Περαιτέρω, έγινε δεκτό κατά πλειοψηφία, με την ίδια αιτιολογία βάσει της οποίας έγινε δεκτός με την 1889/2019 απόφαση της Ολομέλειας όμοιος λόγος ακυρώσεως προβληθείς με την αίτηση ακυρώσεως της ΑΔΕΔΥ, ότι λόγω της ελλείψεως αναλογιστικής μελέτης που να προκύπτει ότι είχε εκπονηθεί πριν από την ψήφιση του ν. 4387/2016 και που να τεκμηριώνει τη βιωσιμότητα του κλάδου επικουρικής ασφαλίσεως του ΕΤΕΑΕΠ, ενόψει των νέου τρόπου πολογισμού της επικουρικής συντάξεως για το μέλλον και του μηχανισμού εξισορροπήσεως των ελλειμμάτων του ΕΤΕΑΕΠ που προβλέπονται στο άρθρο 96 παρ. 1 του ν. 4387/2016, όπως ισχύει, του επανυπολογισμού-αναπροσαρμογής των ήδη καταβαλλόμενων κατά τη δημοσίευση του εν λόγω νόμου συντάξεων που προβλέπεται στο άρθρο 96 παρ. 4 αυτού, όπως ισχύει, καθώς και της αυξήσεως των εισφορών για την επικουρική σύνταξη κατά την εξαετία 2016 έως 2022, που προβλέπεται στο άρθρο 97 του νόμου, η διάταξη της παρ. 4 του άρθρου 96 του ν. 4387/2016, όπως ισχύει, που αφορά στον επανυπολογισμό των ήδη καταβαλλόμενων κατά τη δημοσίευση του ν. 4387/2016 επικουρικών συντάξεων, την οποία εφαρμόζει η προσβαλλόμενη οικ. 25909/470/7.6.2016 υπουργική απόφαση, είναι αντισυνταγματική, η απόφαση δε αυτή, η οποία εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της παρ. 6 του άρθρου 96 του ως άνω νόμου, όπως αυτή ήδη ισχύει, είναι ακυρωτέα στο σύνολό της. Ως προς το ζήτημα αυτό, διατυπώθηκαν η ειδικότερη και οι μειοψηφούσες γνώμες, που διατυπώθηκαν στην 1889/2019 απόφαση της Ολομέλειας επί της αιτήσεως ακυρώσεως της ΑΔΕΔΥ κατά την αντιμετώπιση του ίδιου ζητήματος (βλ. σημείο Α της περίληψης της 1889/2019 απόφασης).

Ε. Ακόμη, έγινε δεκτό, κατά πλειοψηφία, ότι δεν είναι πρόσφορο το κριτήριο του ύψους της καταβαλλόμενης κύριας σύνταξης, που υιοθετείται, κατά τα οριζόμενα στα άρθρα 96 παρ. 4 του ν. 4387/2016 και 6 της προσβαλλόμενης οικ. 25909/470/7.6.2016 απόφασης του Υφυπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, για την αναπροσαρμογή των

επικουρικών συντάξεων, δεδομένου ότι για κάθε μια από τις ανωτέρω συντάξεις έχουν καταβληθεί υποχρεωτικώς από τους ασφαλισμένους αυτοτελείς εισφορές. Δεν καθιστά δε πρόσφορο το ως άνω κριτήριο το γεγονός ότι η αξίωση του συνταξιούχου έναντι του Κράτους για τη χορήγηση σε αυτόν συνταξιοδοτικής παροχής, η οποία να του επιτρέπει να ζει σε επίπεδο που να μην αφίσταται ουσιωδώς από τις αντίστοιχες συνθήκες του εργασιακού του βίου, αφορά το σύνολο των χορηγούμενων σε αυτόν συντάξεων, δηλαδή το άθροισμα κύριας και επικουρικής συντάξεως. Περαιτέρω, δεν είναι συνταγματικά ανεκτό, συνταξιούχοι, ύστερα από τον κατά τα ως άνω επανυπολογισμό και αναπροσαρμογή της επικουρικής τους συντάξεως, να λαμβάνουν, τελικώς, υπό τις αυτές προϋποθέσεις, επικουρική σύνταξη χαμηλότερου ύψους από συνταξιούχους, που έχουν συνταξιοδοτηθεί από το ίδιο με αυτούς –ήδη ενταχθέν στο ΕΤΕΑΕΠ– ταμείο/τομέα/κλάδο επικουρικής ασφαλίσεως και έχουν καταβάλει εισφορές ίδιου ή χαμηλότερου ύψους, εκ μόνου του λόγου ότι οι τελευταίοι λαμβάνουν κύρια σύνταξη χαμηλότερου ύψους και, εξ αυτού του λόγου, προστατεύονται από το προβλεπόμενο στα άρθρα 96 παρ. 4 του ν. 4387/2016 και 6 της προσβαλλόμενης αποφάσεως όριο του ποσού των 1.300 ευρώ, του οποίου δεν επιτρέπεται να υπολείπεται, μετά την αναπροσαρμογή της επικουρικής συντάξεως, το άθροισμα της καταβαλλόμενης σε αυτούς κύριας και επικουρικής συντάξεως. Στις ως άνω περιπτώσεις, η αναπροσαρμογή της επικουρικής συντάξεως, κατά τα οριζόμενα στα άρθρα 96 παρ. 4 του ν. 4387/2016 και 6 της προσβαλλόμενης αποφάσεως, αντίκειται στα άρθρα 4 παρ. 1 και 5 και 22 παρ. 5 του Συντάγματος. Δεν προκύπτει δε ούτε από την αιτιολογική έκθεση ούτε από τα λοιπά στοιχεία που συνοδεύουν το νόμο, πέραν των όσων αναφέρονται στην αιτιολογική έκθεση για την προστασία των μεσαίων και χαμηλότερων συντάξεων, οι συγκεκριμένοι λόγοι για τους οποίους ο νομοθέτης επέλεξε ως κριτήριο για την αναπροσαρμογή των καταβαλλόμενων κατά την έναρξη ισχύος του ν. 4387/2016 επικουρικών συντάξεων το άθροισμα της πριν από το νόμο καταβαλλόμενης κύριας συντάξεως, με την μετά το νόμο επικουρική σύνταξη να ανέρχεται ειδικώς στο ποσό των 1300 ευρώ. Η συνταγματικότητα δε ή μη της ανωτέρω ρυθμίσεως σε σχέση με την παραβίαση ή όχι της αρχής της ισότητας και της αρχής της

ανταποδοτικότητας δεν μπορεί σε καμμία περίπτωση να συναρτάται με το ποσοστό (αν αυτό είναι υψηλό ή χαμηλό) των συνταξιούχων, οι οποίοι θίγονται από τη ρύθμιση αυτή, από το ποσοστό, δηλαδή, των συνταξιούχων των οποίων οι επικουρικές συντάξεις μειώνονται ύστερα από την εφαρμογή της συγκεκριμένης ρυθμίσεως.

Ως προς το ζήτημα αυτό διατυπώθηκαν τρεις μειοψηφούσες γνώμες: α) Κατά τη γνώμη ενός μέλους με αποφασιστική ψήφο, η ανωτέρω ρύθμιση, η οποία πλήττει συντάξεις υψηλού, πάντως, συνολικού ύψους δικαιολογείται ενόψει όσων υποστήριξε η ίδια γνώμη σχετικά με τη συνταγματικότητα του ν. 4387/2016 (βλ. πιο κάτω σημείο ΣΤ) και από την ανάγκη προστασίας των ασθενέστερων ομάδων συνταξιούχων. β) Κατά τη γνώμη ενός μέλους με αποφασιστική ψήφο, η επικουρική ασφάλιση, συμπληρωματική, κατ' αρχήν, εν σχέσει προς την κύρια, παρουσιάζει στην χώρα μας, όπως διαχρονικά εξελίχθηκε, χαρακτηριστικά όμοια με αυτά της κυρίας ασφαλίσεως Εξάλλου, προκειμένου να εκτιμηθεί η επάρκεια των συνταξιοδοτικών παροχών από της απόψεως καλύψεως των όρων, που τίθενται από τα άρθρα 2 παρ. 1 και 22 παρ. 5 του Συντάγματος, κρίσιμο είναι το συνολικό ποσό, που προκύπτει από το άθροισμα κύριας και επικουρικής συντάξεως. Περαιτέρω, στοιχείο για τον προσδιορισμό της επάρκειας των συνταξιοδοτικών παροχών είναι και το ποσοστό αναπληρώσεως που επιτυγχάνεται με αυτές. Παρέχεται δε στον νομοθέτη, εντός των δυνατοτήτων του συστήματος και στο πλαίσιο των αρχών της κοινωνικής αλληλεγγύης και ισότητας, ευχέρεια να προσδιορίζει το ποσοστό αναπληρώσεως και με τρόπο ώστε να εξασφαλίζονται μεγαλύτερα ποσοστά αναπληρώσεως σε συνταξιούχους με χαμηλότερες αποδοχές κατά τα την διάρκεια του εργασιακού των βίου ή, αντιστρόφως, να περιορίζεται το ποσοστό αναπληρώσεως για όσους είχαν πολύ υψηλές αποδοχές κατά την διάρκεια του εργασιακού τους βίου. Τούτο δε, πάντως, τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας. Εξ άλλου, όπως έχει παγίως κριθεί, ευθεία ανταποδοτικότητας εισφορών παροχών δεν κατοχυρώνεται με το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος. Στο πλαίσιο αυτό, αυτός και μόνος ο συνυπολογισμός του ύψους της κυρίας συντάξεως κατά τον προσδιορισμό του ύψους της επικουρικής συντάξεως δεν παρίσταται, καθ' εαυτόν απρόσφορος, ούτε η

εντεύθεν συσχέτιση του ύψους της συνολικής (κύριας και επικουρικής) συνταξιοδοτικής παροχής με το ποσό της κυρίας συντάξεως για την θέσπιση ορίου, πέραν του οποίου είναι δυνατή η περικοπή των επικουρικών συντάξεων, αντίκειται, κατ' αρχήν, προς τις διατάξεις του Συντάγματος. Διάφορο δε είναι το ζήτημα, αν το θεσπιζόμενο με τις ανωτέρω διατάξεις ενιαίο όριο (1.300 ευρώ), παρίσταται, καθ' εαυτό πρόσφορο για την εξασφάλιση της κατά τα άρθρα 2 παρ. 1, 22 παρ. 5 και 25 παρ. 1 του Συντάγματος επάρκειας των συνταξιοδοτικών παροχών ή αν η θέσπιση του ως άνω ορίου οδηγεί, ορισμένες κατηγορίες ασφαλισμένων, σε υποβάθμιση των συνταξιοδοτικών των παροχών πέραν του κατά το Σύνταγμα ανεκτού ορίου, κάτι, όμως, το οποίο, εν όψει και της πολυδιασπάσεως και του κατακερματισμού των ασφαλιστικών καθεστώτων, κατά το παρελθόν, δεν μπορεί να κριθί αφηρημένως, αλλά αυτοτελώς, ανά κατηγορία συνταξιούχων, κατόπιν προβολής συγκεκριμένων λόγων και ισχυρισμών. γ) Σύμφωνα με τη γνώμη τριών μελών με αποφασιστική ψήφο και ενός Παρέδρου, η προβλεπόμενη στο άρθρο 96 παρ. 4 του ν. 4387/2016 περικοπή των ήδη καταβαλλόμενων επικουρικών συντάξεων, εφόσον το άθροισμα κύριας και επικουρικής σύνταξης του δικαιούχου υπερβαίνει το ποσό των χιλίων τριακοσίων (1300) ευρώ, δεν αντίκειται στη γενική αρχή της ισότητας που κατοχυρώνεται στο άρθρο 4 παρ. 1 Σ. Ειδικότερα, το κριτήριο της άθροισης κύριας και επικουρικής σύνταξης, ως βάσης διαφοροποίησης των συνταξιούχων κατά την εφαρμογή του δυσμενούς μέτρου, παρίσταται εύλογο, δεδομένου ότι η τήρηση της συνταγματικής αξίωσης έναντι του Κράτους για εξασφάλιση συνταξιοδοτικών παροχών εγγύς του επιπέδου διαβίωσης που οι ασφαλισμένοι είχαν κατακτήσει κατά τη διάρκεια του εργασιακού τους βίου ελέγχεται ενόψει του συνόλου των καταβαλλόμενων παροχών. Άλλωστε, για τον υπολογισμό της επικουρικής σύνταξης δεν ίσχυαν, διαχρονικά, κανόνες αμιγούς ανταποδοτικότητας, προσιδιάζοντες σε κεφαλαιοποιητικά συστήματα. Εξάλλου, δεν παρίσταται προδήλως αυθαίρετο το κριτήριο του ποσού των 1.300 ευρώ, το οποίο αποτελεί εν ταυτώ το όριο, πέραν του οποίου περικόπτονται οι επικουρικές συντάξεις και κάτω του οποίου δεν δύνανται να υποχωρήσουν οι συνταξιοδοτικές παροχές μετά την περικοπή. Και τούτο, διότι το εν λόγω εισόδημα από συνταξιοδοτικές παροχές κύριας και επικουρικής

ασφάλισης, αναγόμενο σε ετήσια βάση, υπερβαίνει κατά πολύ το δηλούμενο από το πλέον του 80% του ενεργού φορολογικά πληθυσμού, το οποίο, σύμφωνα με τα στοιχεία της Διοίκησης, υπολείπεται των 10.000 ευρώ ετησίως, με συνέπεια η διατήρηση, μετά την επίμαχη περικοπή του εισοδήματος στο προαναφερθέν ύψος να διατηρεί τους δικαιούχους του σε καλύτερη εισοδηματικά θέση έναντι των λοιπών φορολογουμένων, εργαζομένων και συνταξιούχων. Δεδομένου ότι, όπως προκύπτει από τα στοιχεία της Διοίκησης, άθροισμα κύριας και επικουρικής σύνταξης μεγαλύτερο των 1.300 ευρώ δεν λαμβάνει, κατ' εκτίμηση, ποσοστό μεγαλύτερο του 20% των συνταξιούχων, η εν λόγω κατηγορία δεν βαρύνεται υπέρμετρα σε σχέση με τους λοιπούς συνταξιούχους, η επιβάρυνση των οποίων στο συνολικό τους εισόδημα και, κατ' επέκταση στο επίπεδο διαβίωσής τους, θα ήταν εντονότερη εάν η περικοπή χωρούσε με αποκλειστικό κριτήριο το ύψος της καταβαλλόμενης επικουρικής σύνταξης, καταλαμβάνοντας και αυτούς. Συνεπώς η εν λόγω ρύθμιση δεν αντίκειται στα άρθρα 4 παρ. 1 και 5 και 22 παρ. 5 του Συντάγματος.

ΣΤ) Ένα μέλος με αποφασιστική ψήφο διατύπωσε ως προς τη συνταγματικότητα του ν. 4387/2016 τη γνώμη που διατύπωσε και στην 1889/2019 απόφαση της Ολομέλειας επί της αίτησης ακυρώσεως της ΑΔΕΔΥ (βλ. σημείο Γ της περίληψης της 1889/2019 απόφασης)

Ζ) Τέλος, η Ολομέλεια, έκρινε κατά πλειοψηφία, με όμοια αιτιολογία με αυτήν που υιοθέτησε στην 1889/2019 απόφαση επί της αίτησης ακυρώσεως της ΑΔΕΔΥ, ότι τα αποτελέσματα της ακυρώσεως της οικ. 25909/470/7.6.2016 απόφασης Υφυπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης πρέπει επέλθουν από την δημοσίευση της 1890/2019 αποφάσεως. Κατά τη γνώμη επτά μελών με αποφασιστική ψήφο, οι συνέπειες της αντισυνταγματικότητας των διατάξεων του ν. 4387/2016 πρέπει να επέλθουν έξι μήνες μετά την δημοσίευση της 1890/2019 αποφάσεως.

Πρόεδρος:
Εισηγητής:

Ε.

Σαρπ
Γ.Τσιμέκας

Θέμα: επανυπολογισμός κύριων συντάξεων – κρατική χρηματοδότηση κύριων συντάξεων – αναλογιστική μελέτη για τη βιωσιμότητα του ΕΦΚΑ – μελέτη για την τεκμηρίωση της επάρκειας των παροχών – ποσοστά αναπλήρωσης κύριας συντάξεως

Με την 1891/2019 απόφαση της Ολομέλειας ακυρώθηκε η 26083/887/7.6.2016 απόφαση του Υφυπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών με τίτλο «Αναπροσαρμογή κύριων συντάξεων - Προστασία καταβαλλόμενων συντάξεων» (Β' 1605/7.6.2016 και διορθώσεις ασφαλμάτων Β' 1623/8.6.2016 και Β' 1988/1.7.2016). Ειδικότερα:

Α. Κρίθηκε, κατά πλειοψηφία, ότι, στο πλαίσιο της επιχειρούμενης με το ν. 4387/2016 ασφαλιστικής μεταρρύθμισης, αιτιολογείται επαρκώς η επιλογή, κατ' εφαρμογή των άρθρων 14 και 33 του ν. 4387/2016 (Α' 85) και της παραπάνω κ.υ.α. 26083/887/7.6.2016, ως βάσης επανυπολογισμού των κύριων συντάξεων που καταβάλλονταν στους ήδη συνταξιούχους κατά τη δημοσίευση του ν. 4387/2016, του ύψους στο οποίο οι συντάξεις αυτές είχαν διαμορφωθεί στις 31.12.2014, δηλαδή με τις επελθούσες και κριθείσες ως αντισυνταγματικές με τις ΣτΕ 2287/2015 - ΣτΕ 2288/2015 αποφάσεις της Ολομέλειας του Δικαστηρίου περικοπές των ν. 4051/2012 και 4093/2012, με όμοια αιτιολογία με αυτήν που υιοθετήθηκε στην 1890/2019 απόφαση επί της αίτησης ακυρώσεως της ΟΤΟΕ επί του αντίστοιχου ζητήματος που αφορά τον επανυπολογισμό των ήδη καταβαλλόμενων κατά την έναρξη ισχύος του ν. 4387/2016 επικουρικών συντάξεων. Μειοψήφησαν δώδεκα μέλη με αποφασιστική ψήφο και οι δύο Πάρεδροι, οι οποίοι υποστήριξαν την άποψη ότι, κατά τον επανυπολογισμό των ήδη καταβαλλόμενων κύριων συντάξεων, δεν αιτιολογείται η επιλογή του νομοθέτη να διατηρήσει τις κριθείσες ως αντισυνταγματικές περικοπές των συντάξεων που επιβλήθηκαν με τους πιο πάνω νόμους. Η ως άνω μειοψηφούσα γνώμη επικαλείται την ίδια αιτιολογία,

βάσει της οποίας υποστήριξε ότι δεν αιτιολογείται ο επανυπολογισμός των επικουρικών συντάξεων με βάση τις περικοπείς με τους ίδιους νόμους επικουρικές συντάξεις στην 1890/2019 απόφαση επί της αιτήσεως ακυρώσεως της ΟΤΟΕ (βλ. σημείο Α. της περίληψης της 1890/2019 απόφασης).

Β. Απερρίφθη ο λόγος ακυρώσεως περί παραβάσεως του δεδικασμένου, που απορρέει από τις ΣτΕ 2287/2015 - ΣτΕ 2288/2015 αποφάσεις της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, διότι η ύπαρξη δεδικασμένου προϋποθέτει, μεταξύ άλλων, ταυτότητα διαδίκων, προϋπόθεση η οποία δεν συντρέχει εν προκειμένω.

Γ. Ο λόγος ακυρώσεως, σύμφωνα με τον οποίο, κατά παράβαση του άρθρου 22 παρ. 5 του Συντάγματος, η κρατική χρηματοδότηση προς τον Ε.Φ.Κ.Α. περιορίζεται μόνο στο τμήμα της εθνικής σύνταξης, ενώ η χρηματοδότηση της ανταποδοτικής σύνταξης γίνεται μόνο από τις εισφορές των ασφαλισμένων και όχι από κρατική χρηματοδότηση, απερρίφθη ως στηριζόμενος σε εσφαλμένη προϋπόθεση. Και τούτο διότι και υπό το καθεστώς ισχύος του ν. 4387/2016 διατηρείται η υποχρέωση του κράτους για κάλυψη των ελλειμμάτων του Ε.Φ.Κ.Α., που ενδεχομένως θα προκύψουν από την καταβολή της ανταποδοτικής σύνταξης (βλ. σχετικώς άρθρα 1 παρ. 2, 2 παρ. 5 εδ. α και 56 παρ. 1 περ. γ του ν. 4387/2016, όπως προστέθηκε με το άρθρο 14 του ν. 4455/2017, καθώς και την αιτιολογική έκθεση του ν. 4387/2016).

Δ. Απερρίφθη κατά πλειοψηφία ο λόγος, με τον οποίο προεβλήθη ότι δεν υπάρχει αναλογιστική μελέτη, από την οποία να τεκμηριώνεται η βιωσιμότητα του Ε.Φ.Κ.Α. Ειδικότερα, ως προς το ζήτημα αυτό έγιναν δεκτά τα ακόλουθα:

α) Κρίθηκε, κατά πλειοψηφία, ότι, προκειμένου ο νομοθέτης να ανταποκριθεί στην υποχρέωσή του να τεκμηριώσει τη βιωσιμότητα των φορέων που συνιστώνται και λειτουργούν στο πλαίσιο νέου ασφαλιστικού συστήματος και χορηγούν τις συνταξιοδοτικές παροχές (κύριες και επικουρικές) - υποχρέωση που απορρέει από το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος (ερμηνευόμενου ενόψει και του άρθρου 106 παρ. 1 του Συντάγματος)- οφείλει, πριν από την ψήφιση του σχετικού νόμου, να έχει προκαλέσει τη

σύνταξη αναλογιστικών μελετών προερχόμενων από αρμόδια προς τούτο αρχή, η οποία να διαθέτει εξειδικευμένες γνώσεις, όπως είναι η Εθνική Αναλογιστική Αρχή, που θεσπίσθηκε με το άρθρο 9 του ν. 3029/2002 (Α' 160). Είναι δε απολύτως αναγκαίο να προκύπτει η βιωσιμότητα των ασφαλιστικών φορέων οι οποίοι θα λειτουργούν στο νέο ασφαλιστικό σύστημα και θα χορηγούν τις ασφαλιστικές παροχές, ιδίως στην περίπτωση της εκ βάθρων μεταβολής του ισχύοντος μη βιώσιμου, κατά την εκτίμηση του νομοθέτη, ασφαλιστικού συστήματος, ώστε να προκύπτει ότι η επιχειρούμενη ασφαλιστική μεταρρύθμιση που θα αντικαταστήσει το ισχύον σύστημα είναι πράγματι λυσιτελής, υπό την έννοια ότι είναι ικανή να εξασφαλίσει, πράγματι, την ασφαλιστική κάλυψη ολόκληρου του εργαζόμενου πληθυσμού της χώρας όχι μόνον βραχυπρόθεσμα αλλά και μακροπρόθεσμα. Εξάλλου, το γεγονός ότι η υπάρχουσα Εθνική Αναλογιστική Αρχή, έχει κατά νόμον, αρμοδιότητες προσαρμοσμένες στο ισχύον, κατά το χρόνο ιδρύσεώς της, ασφαλιστικό σύστημα και ότι δεν ρυθμίζεται ειδικώς από την υφιστάμενη νομοθεσία το περιεχόμενο της αναλογιστικής μελέτης που πρέπει να εκπονείται σε περίπτωση θεσπίσεως νέου ασφαλιστικού συστήματος δεν αίρει την υποχρέωση που απορρέει από το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος, πριν από την αντικατάσταση του υπάρχοντος ασφαλιστικού συστήματος με νέο, να συντάσσεται αναλογιστική μελέτη από όργανο το οποίο να διαθέτει εξειδικευμένες προς τούτο γνώσεις είτε αυτό είναι η ανωτέρω Εθνική Αναλογιστική Αρχή είτε άλλο όργανο με τις ανωτέρω εξειδικευμένες γνώσεις. Ως προς το ζήτημα αυτό, διατυπώθηκαν τρεις μειοψηφούσες γνώμες: α) Κατά τη γνώμη επτά μελών με αποφασιστική ψήφο και ενός Παρέδρου, για την τεκμηρίωση της βιωσιμότητας του φορέα ή των φορέων που συνιστώνται και λειτουργούν στο πλαίσιο του νέου ασφαλιστικού συστήματος, δεν απαιτείται αποκλειστικά η σύνταξη αναλογιστικής μελέτης αλλά αρκεί η σύνταξη ειδικής οικονομικής μελέτης ή μελετών οικονομικού περιεχομένου, στις οποίες να απεικονίζονται αναλυτικά και με πληρότητα όλα τα δεδομένα της συνολικής οικονομικής καταστάσεως των ανωτέρω φορέων και η εξ αυτής συναγόμενη εξέλιξη της πορείας των εσόδων έναντι των δαπανών τους, από την οποία να προκύπτει η δυνατότητά τους να ανταποκρίνονται στην κατά το Σύνταγμα αποστολή τους. β) Κατά τη γνώμη

ενός μέλους με αποφασιστική ψήφο, από το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος μπορεί να συναχθεί ότι επιβάλλεται να υφίσταται τεκμηρίωση της αναγκαιότητας και της προσφορότητας των νομοθετικών μέτρων που συνεπάγονται μείζονα μεταβολή στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, ιδιαίτερα μάλιστα όταν η μεταβολή αυτή συνίσταται σε μετάβαση από ένα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης σε άλλο. Ωστόσο, από την ίδια συνταγματική διάταξη ουδόλως μπορεί να συναχθεί ότι επιβάλλεται στον νομοθέτη η τεκμηρίωση αυτή να περιβάλλεται τον τύπο της αναλογιστικής μελέτης. Εξάλλου, η αναλογιστική μελέτη, όπως προβλέπεται στις ισχύουσες νομοθετικές διατάξεις [βλ. κυρίως ά. 9 παρ. 15 του ν. 3029/2002 και υ.α. οικ.21533/293/12.9.2006, Β' 1432], δεν συνιστά εργαλείο εποπτείας και αξιολόγησης, πολλώ δε μάλλον συνολικού ανασχεδιασμού, του εν γένει συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, η μεταρρύθμιση του οποίου χωρεί σε μεγάλη κλίμακα. Η κατά το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος δέσμευση του νομοθέτη για καταρχήν τεκμηρίωση των μεταρρυθμιστικών του επιλογών στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης, εξαντλείται στην παράθεση, στην αιτιολογική έκθεση ή σε άλλα κείμενα, στα οποία αυτή ή προπαρασκευαστικές εργασίες του νόμου παραπέμπουν, των σκοπών της μεταρρύθμισης και των λόγων που την επιβάλλουν, καθώς και των βασικών εκείνων οικονομικών στοιχείων και αναλογιστικών δεδομένων, από τα οποία προκύπτει η βιωσιμότητα του νέου συστήματος (εκτιμώμενο πλήθος ασφαλισμένων και συνταξιούχων, εκτιμώμενα έσοδα και δαπάνες ανά κατηγορία παροχών). γ) Κατά τη γνώμη τριών μελών με αποφασιστική ψήφο, όταν, στο πλαίσιο της λήψης ταυτοχρόνως μέτρων περιστολής των δημοσίων δαπανών και αύξησης των δημοσίων εσόδων προς αντιμετώπιση της οξείας δημοσιονομικής κρίσης, αποφασίζεται νομοθετική παρέμβαση με τη θέσπιση νέου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, που έχει ως αποτέλεσμα την περικοπή ήδη απονεμηθεισών ασφαλιστικών παροχών, ο νομοθέτης πρέπει να αιτιολογεί τις ρυθμίσεις με μελέτες, στοιχεία και δεδομένα που τεκμηριώνουν τα προβλήματα βιωσιμότητας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης και ειδικότερα τη συνολική οικονομική κατάσταση τους συστήματος με την εξέλιξη της πορείας των εσόδων έναντι των δαπανών από την οποία να προκύπτει η δυνατότητα των φορέων κοινωνικής ασφάλισης να ανταποκρίνονται στην κατά το Σύνταγμα αποστολή τους. Η τεκμηρίωση αφορά

ιδίως κρίσιμες πτυχές της βιωσιμότητας του συστήματος, μεταξύ των οποίων η δημογραφική γήρανση και η αύξηση του προσδόκιμου ζωής, ο λόγος ασφαλισμένων προς συνταξιούχους, η οικονομική ύφεση και ανεργία. Επί τη βάσει των μελετών, των δεδομένων και των στοιχείων αυτών είναι εφικτός στη συνέχεια ο δικαστικός έλεγχος του σεβασμού της αρχής της αναλογικότητας και των λοιπών συνταγματικών διατάξεων, στο πλαίσιο του οποίου η Διοίκηση μπορεί να επικαλεσθεί, ενώπιον του Δικαστηρίου, και στοιχεία που είναι μεν μεταγενέστερα της ψήφισης του νόμου αλλά επιβεβαιώνουν τις επιλογές του νομοθέτη. Με τα δεδομένα αυτά δεν απαιτείται η εκπόνηση αναλογιστικής μελέτης η οποία, εκτός του ότι δεν επιβάλλεται από το Σύνταγμα, δεν θα είχε να προσφέρει στον δικαστικό έλεγχο που ασκείται επ' ευκαιρία προσβολής κανονιστικών διοικητικών πράξεων με τις οποίες τίθενται γενικοί και αφηρημένοι κανόνες δικαίου, δεδομένου ότι ναι μεν η περικοπή των απονεμηθεισών ασφαλιστικών παροχών είναι αυτονόητο ότι έχει άμεσες και έμμεσες επιπτώσεις στο βιοτικό επίπεδο εκάστου, πλην ο βαθμός των επιπτώσεων ποικίλλει αναλόγως της οικονομικής κατάστασης των θιγομένων και των προσωπικών τους αναγκών προ της κρίσης.

β) Περαιτέρω, σύμφωνα με την γνώμη που επικράτησε, το κείμενο της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής με τίτλο «1. Χρηματοοικονομική εξέλιξη του Συνταξιοδοτικού Συστήματος για το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, ΟΑΕΕ, ΟΓΑ και Δημόσιο (Προβολές 2015-2060)», το οποίο εκπονήθηκε επικαίρως, εφόσον συνετάγη μετά την κατάρτιση του αντιστοίχου νομοσχεδίου και με πλήρη γνώση των σχετικών ρυθμίσεων, αποτελεί μελέτη, η οποία περιλαμβάνει όλα τα αναγκαία στοιχεία ενδεδειγμένης, εν όψει της επιχειρούμενης συνολικής μεταβολής του ασφαλιστικού συστήματος, αναλογιστικής μελέτης και τεκμηριώνει σε συνδυασμό και με τα λοιπά στοιχεία, που αποτελούν το υλικό τεκμηρίωσης για την ψήφιση του ν. 4387/2016, τη βιωσιμότητα του Ε.Φ.Κ.Α., απορριπτομένου του λόγου περί ελλείψεως αναλογιστικής μελέτης, που τεκμηριώνει τη βιωσιμότητα του Ε.Φ.Κ.Α. Εξ άλλου, δεν είναι δυνατό να συναχθεί άνευ ετέρου ανεπάρκεια της μελέτης ως εκ του ότι ο νομοθέτης έκρινε αναγκαίο να ληφθούν πρόσθετα μέτρα (μείωση προσωπικής διαφοράς) για τη θωράκιση της βιωσιμότητας του ΕΦΚΑ (τα οποία άλλωστε ο ίδιος ο νομοθέτης στη

συνέχεια κατήργησε, βλ. άρθρο 1 παρ. 1 του ν. 4583/2018, Α' 212), ούτε εκ του ότι με απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας κρίθηκε αντισυνταγματικό το ύψος του ποσοστού ασφαλιστικών εισφορών για την υπαγωγή στην ασφάλιση του Ε.Φ.Κ.Α. των μη μισθωτών ασφαλισμένων, τόσο διότι πρόκειται για δεδομένο μεταγενέστερο της εκπόνησης της μελέτης και της θέσπισης του ν. 4387/2016, όσο και διότι δεν είναι δυνατό να διατυπωθεί σχετική κρίση πριν επιληφθεί ο νομοθέτης για να εξετάσει και να επιλέξει τον τρόπο συμμόρφωσης προς τα κριθέντα. Κατά την ειδικότερη γνώμη τριών Συμβούλων, από το κείμενο της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής και τις λοιπές μελέτες που συνοδεύουν το ν. 4387/2016, προκύπτει ότι ο νομοθέτης, κατά τη θέσπιση του νέου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, έλαβε υπόψη κρίσιμες πτυχές βιωσιμότητας του συστήματος, όπως αυτό έχει διαμορφωθεί κατά τις τελευταίες δεκαετίες με πλήθος παθογενειών, και επιχειρεί με τις ρυθμίσεις του να δημιουργήσει προϋποθέσεις μεταβολής της υφισταμένης κατάστασης για να διασφαλίσει τη βιωσιμότητά του. Σύμφωνα με την ειδικότερη αυτή άποψη, βάσει των ως άνω μελετών, ο νομοθέτης αιτιολογεί τις ρυθμίσεις με βάση τις κρίσιμες παραμέτρους βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος που καταδεικνύουν την εξαιρετικά δυσμενή κατάσταση που έχει περιέλθει το σύστημα από τη διαρκή χειροτέρευση θεμελιωδών μεταβλητών, όπως είναι η δημογραφική γήρανση, η ανεργία και η οικονομική ύφεση, η σχέση ασφαλισμένων προς συνταξιούχους, που επιδρούν αποφασιστικά στη βιωσιμότητα όλων των φορέων κοινωνικής ασφάλισης, με συνέπεια να τίθεται επιτακτικά η ανάγκη διαμόρφωσης ενός νέου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης που να εγγυάται τη διατήρησή του κατ' επιταγήν του Συντάγματος. Μειοψήφησαν δώδεκα μέλη με αποφασιστική ψήφο και μία Πάρεδρος, οι οποίοι υποστήριξαν την εξής άποψη: Η ως άνω μελέτη της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής δεν περιλαμβάνει όλα τα ταμεία κύριας ασφάλισης, τα οποία εντάχθηκαν στον Ε.Φ.Κ.Α., και, ειδικότερα, δεν περιέχει καμία αναφορά στο Ενιαίο Ταμείο Ανεξάρτητα Απασχολούμενων. Περαιτέρω, η μελέτη αυτή καταφάσκει τη βιωσιμότητα του Ε.Φ.Κ.Α. χωρίς να λαμβάνει υπόψη το κόστος της διατήρησης της προσωπικής διαφοράς που προκύπτει από τον επανυπολογισμό του ανταποδοτικού μέρους των καταβαλλόμενων έως την έναρξη ισχύος του ν. 4387/2016 συντάξεων, σύμφωνα με τα άρθρα 14 και 33

αυτού. Ακόμη, η εν λόγω μελέτη δεν έχει λάβει υπόψη της, όπως ρητώς αναφέρεται σε αυτήν, «τα λοιπά έσοδα και λειτουργικά έξοδα, καθώς και περιουσιακά στοιχεία», ούτε απεικονίζει με παράθεση σχετικών στοιχείων την οικονομική κατάσταση των φορέων κύριας κοινωνικής ασφάλισης, οι οποίοι εντάσσονται στον Ε.Φ.Κ.Α. και, κατ' ακολουθία, δεν συνυπολογίζει στη συνολική συνταξιοδοτική δαπάνη τις υποχρεώσεις και τα ελλείμματα των φορέων που συγχωνεύονται στον ΕΦΚΑ. Ενόψει των ανωτέρω ελλείψεων που παρουσιάζει η επίμαχη μελέτη και οι οποίες επισημαίνονται σ' αυτήν, προκύπτουσες ευθέως από το περιεχόμενό της, η εν λόγω μελέτη δεν τεκμηριώνει επαρκώς τη βιωσιμότητα του Ε.Φ.Κ.Α. και, κατ' ακολουθία, τη δυνατότητα του εν λόγω ασφαλιστικού φορέα να χορηγεί τις προβλεπόμενες από το ν. 4387/2016 συνταξιοδοτικές παροχές και, συνεπώς, δεν αποτελεί την απαιτούμενη κατά το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος αναλογιστική μελέτη. Άλλωστε, το γεγονός ότι η επίμαχη μελέτη ήταν ελλιπής συνάγεται και από το γεγονός ότι ένα περίπου έτος μετά τη δημοσίευση του ν. 4387/2016 ο νομοθέτης με το ν. 4472/2017 τροποποίησε την περ. β της παρ. 2 του άρθρου 14 του 4387/2016 και μείωσε το ποσό της προσωπικής διαφοράς που θα ελάμβαναν οι ήδη συνταξιούχοι αν το ποσό της συντάξεώς τους ήταν μεγαλύτερο από αυτό που προέκυπτε μετά τον επανυπολογισμό της με βάση τις διατάξεις του ν. 4387/2016. Περαιτέρω, οι ανωτέρω ελλείψεις δεν αναπληρώνονται από τα λοιπά στοιχεία, που προσκομίστηκαν στο Δικαστήριο από τη Διοίκηση ως υλικό τεκμηρίωσης του ν. 4387/2016, δεδομένου ότι στα στοιχεία αυτά επισημαίνονται απλώς και αναλύονται προβλήματα του ισχύοντος έως τον ν. 4387/2016 ασφαλιστικού συστήματος και προτείνεται διαφορετικό ασφαλιστικό σύστημα σε σχέση με το σύστημα που θεσπίσθηκε με το ν. 4387/2016. Εξάλλου, η ανωτέρω μελέτη της Αναλογιστικής Αρχής δεν προηγήθηκε της καταρτίσεως του σχεδίου νόμου, ώστε τα συμπεράσματά της να ληφθούν υπόψη κατά την οργάνωση του νέου ασφαλιστικού συστήματος, αλλά καταρτίσθηκε ενόψει των ρυθμίσεων, οι οποίες περιείχοντο ήδη στο τεθέν υπόψη της Αρχής σχέδιο νόμου και αποτελούν το περιεχόμενο του τελικώς ψηφισθέντος ν. 4387/2016. Άλλωστε, με τις ΣτΕ 1880 και 1888/2019 αποφάσεις της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας, κρίθηκε ότι αντίκεινται στο άρθρο 4 του Συντάγματος η δια των άρθρων 39, 40 και 41 του

ν. 4387/2016 θέσπιση ασφαλιστικών εισφορών για την υπαγωγή στην ασφάλιση του Ε.Φ.Κ.Α. των μη μισθωτών ασφαλισμένων στο ίδιο ποσοστιαίο ύψος με εκείνο των ασφαλιστικών εισφορών που προβλέπει ο νόμος για την ασφάλιση των μισθωτών, ενόψει δε αυτού κλονίζεται έτι περαιτέρω η αξιοπιστία της ανωτέρω μελέτης, η οποία είχε λάβει υπόψη για τα συμπεράσματά της το ανωτέρω, κριθέν ως αντισυνταγματικό, ύψος των ασφαλιστικών εισφορών.

Ε. Ακόμη, κρίθηκε κατά πλειοψηφία ότι, κατόπιν των 1889 και 1890/2019 ακυρωτικών αποφάσεων της Ολομέλειας, με τις οποίες διαπιστώθηκε έλλειψη τεκμηρίωσης της βιωσιμότητας του κλάδου της επικουρικής ασφάλισης του ΕΤΑΕΠ, δεν τεκμηριώνεται το ύψος της συνολικής συνταξιοδοτικής παροχής την οποία χορηγεί το νέο ασφαλιστικό σύστημα του ν. 4387/2016· κατ' ακολουθία έγιναν, κατά πλειοψηφία, δεκτοί ως βάσιμοι, οι λόγοι ακυρώσεως, με τους οποίους προεβλήθη ότι η προσβαλλόμενη κ.υ.α. 26083/887/7.6.2016 είναι ακυρωτέα, διότι, κατά παράβαση του Συντάγματος, θεσπίσθηκε ο επανυπολογισμός των καταβαλλομένων συντάξεων χωρίς να υπάρχει επιστημονικά τεκμηριωμένη μελέτη που να αποδεικνύει την επάρκεια των χορηγούμενων από το ν. 4387/2016 παροχών και την εξασφάλιση με αυτές αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης, όσο το δυνατόν εγγύτερο προς εκείνο που είχαν τα μέλη του αιτούντος σωματείου και οι λοιποί αιτούντες κατά τη διάρκεια του εργασιακού τους βίου. Ειδικότερα, ως προς το ζήτημα αυτό έγιναν δεκτά τα ακόλουθα:

α) Όσον αφορά την υποχρέωση του νομοθέτη να τεκμηριώσει την επάρκεια των παροχών, που χορηγεί ο ασφαλιστικός οργανισμός ή οι ασφαλιστικοί οργανισμοί, που λειτουργούν στο πλαίσιο του νέου ασφαλιστικού συστήματος, υπό την έννοια της μη παραβίασης του συνταγματικού πυρήνα του κοινωνικοασφαλιστικού δικαιώματος (της χορήγησης δηλαδή στον συνταξιούχο παροχών τέτοιων που να του επιτρέπουν να διαβιώνει με αξιοπρέπεια, εξασφαλίζοντας τους όρους όχι μόνο της φυσικής του υποστάσεως αλλά και της συμμετοχής του στην κοινωνική ζωή με τρόπο που δεν αφίσταται πάντως ουσιωδώς από τις αντίστοιχες συνθήκες του

εργασιακού του βίου), έγινε δεκτό κατά πλειοψηφία ότι ο νομοθέτης οφείλει, πριν από την ψήφιση του νόμου που θεσπίζει το νέο ασφαλιστικό σύστημα και ρυθμίζει εκ νέου τους όρους και τις προϋποθέσεις των ασφαλισμένων όλων των ασφαλιστικών φορέων, να έχει προκαλέσει, ενόψει και της πολυπλοκότητας και του τεχνικού εν πολλοίς χαρακτήρα των σχετικών εκτιμήσεων, την εκπόνηση επιστημονικά τεκμηριωμένης μελέτης ή μελετών από πρόσωπα που διαθέτουν τις κατάλληλες προς τούτο γνώσεις, από τις οποίες να προκύπτει κατά τρόπο σαφή και ορισμένο η επάρκεια των χορηγούμενων παροχών και η εξασφάλιση με αυτές αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης, όσο το δυνατόν εγγύτερα προς εκείνο που είχε ο ασφαλισμένος κατά τη διάρκεια του εργασιακού του βίου. Μειοψήφησαν δώδεκα μέλη με αποφασιστική ψήφο, τα οποία υποστήριξαν την εξής άποψη: Στο πλαίσιο θέσπισης νέου ασφαλιστικού συστήματος, που έχει ως αποτέλεσμα την αναδιαμόρφωση των παροχών που χορηγεί ο ασφαλιστικός οργανισμός ή οι ασφαλιστικοί οργανισμοί, ο νομοθέτης πρέπει: α) να αιτιολογεί τις ρυθμίσεις με μελέτες, στοιχεία και δεδομένα που τεκμηριώνουν τη βιωσιμότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης και ειδικότερα τη συνολική οικονομική κατάσταση του συστήματος με την εξέλιξη της πορείας των εσόδων έναντι των δαπανών από την οποία να προκύπτει η δυνατότητα των φορέων κοινωνικής ασφάλισης να ανταποκρίνονται στην κατά το Σύνταγμα αποστολή τους, β) να καθορίζει παροχές στους συνταξιούχους που επιτρέπουν την αξιοπρεπή διαβίωσή τους, δηλαδή εισοδήματος ικανού να διασφαλίσει όχι μόνο τους όρους της φυσικής τους υπόστασης αλλά και τη δυνατότητα συμμετοχής τους στην κοινωνική ζωή, με γνώμονα πάντοτε τα όρια που επιτρέπει η βιωσιμότητα του συστήματος και με σεβασμό στη διαγενεακή αλληλεγγύη που επιβάλλει οι ρυθμίσεις του συστήματος να εγγυώνται την καταβολή αξιοπρεπούς επιπέδου παροχών και για τις μελλοντικές γενιές. Η τεκμηρίωση αυτή μπορεί να προκύπτει από την αιτιολογική έκθεση του οικείου νομοσχεδίου ή της οικείας πρότασης νόμου, την κατ' άρθρο 75 παρ. 2 του Συντάγματος έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, κάθε άλλο σχετικό κείμενο που λήφθηκε υπόψη για τη σύνταξη των αντιστοίχων διατάξεων ή για την ψήφισή τους στη Βουλή, αλλά και από τις απόψεις της Διοίκησης στο Δικαστήριο, ακόμη δε και από άλλα σχετικά επίσημα στοιχεία που έχουν λάβει ευρεία δημοσιότητα

(όπως οι στατιστικές αναφορές της ΕΛΣΤΑΤ, μελέτες εκπονηθείσες με επιμέλεια της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κ.ά.). [Επί του ανωτέρω ζητήματος σχηματίσθηκαν αρχικώς τρεις γνώμες, η ασθενέστερη των οποίων προσχώρησε στην πλειοψηφήσασα τελικώς άποψη]

β) Περαιτέρω, κρίθηκε, κατά πλειοψηφία, ότι η διαπιστωθείσα με τις 1889 και 1890/2019 ακυρωτικές αποφάσεις έλλειψη τεκμηρίωσης της βιωσιμότητας του κλάδου επικουρικής ασφαλίσεως του Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π., θέτει εν αμφιβόλω τη δυνατότητα του εν λόγω φορέα να παρέχει επικουρικές παροχές, στο ύψος μάλιστα που επικαλείται η Διοίκηση, και, κατ' επέκταση, κλονίζει το ύψος και, επομένως, την επάρκεια των παρεχομένων σύμφωνα με το ν. 4387/2016 συνολικών συνταξιοδοτικών παροχών [αθροίσματος δηλαδή, κύριας (εθνικής και ανταποδοτικής) και επικουρικής συντάξεως], τόσο στους μελλοντικούς, όσο και στους παλαιούς συνταξιούχους· καθόσον οι προβλεπόμενες συνολικές συνταξιοδοτικές παροχές πρέπει να διασφαλίζουν υπέρ των συνταξιούχων ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης, κατά το δυνατόν εγγύτερο εκείνου το οποίο αυτοί είχαν κατά τη διάρκεια του εργασιακού τους βίου. Συνεπώς, εφόσον το ύψος της συνολικής συνταξιοδοτικής παροχής την οποία χορηγεί το νέο ασφαλιστικό σύστημα του ν. 4387/2016 δεν είναι βέβαιον, η έρευνα από το Δικαστήριο της τεκμηρίωσης της επάρκειας της συνολικής αυτής παροχής από τη Διοίκηση και, κατ' ακολουθία, η εξέταση των κειμένων - μελετών που συνοδεύουν το ν. 4387/2016, κατά το μέρος που αποβλέπουν στην απόδειξη της επάρκειας αυτής, καθίσταται αλυσιτελής. Ενόψει, δε, των ανωτέρω και ανεξαρτήτως τυχόν πλημμελειών που φέρουν τα ανωτέρω κείμενα-μελέτες, εφόσον, κατά τα ήδη κατά τα ανωτέρω κριθέντα, δεν τεκμηριώνεται το ύψος της συνολικής συνταξιοδοτικής παροχής την οποία χορηγεί το νέο ασφαλιστικό σύστημα του ν. 4387/2016, γίνονται δεκτοί, κατά πλειοψηφία, ως βάσιμοι, οι λόγοι ακυρώσεως, με τους οποίους προβάλλεται ότι η προσβαλλόμενη ΚΥΑ είναι ακυρωτέα, διότι, κατά παράβαση του Συντάγματος (άρθρα 2 παρ. 1, 4 παρ. 1 και 5, 22 παρ. 5, 25 παρ. 1 και 4 και 106 παρ. 1), θεσπίσθηκε ο επανυπολογισμός των καταβαλλομένων συντάξεων χωρίς, υπό τα ανωτέρω δεδομένα, να υπάρχει επιστημονικά τεκμηριωμένη μελέτη που να αποδεικνύει την επάρκεια των χορηγούμενων

από το ν. 4387/2016 παροχών και την εξασφάλιση με αυτές αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης, όσο το δυνατόν εγγύτερο προς εκείνο που είχαν τα μέλη του αιτούντος σωματείου και οι λοιποί αιτούντες κατά τη διάρκεια του εργασιακού τους βίου. Ως προς το ζήτημα αυτό, διατυπώθηκαν τέσσερις μειοψηφούσες γνώμες: α) Σύμφωνα με τη γνώμη ενός μέλους με αποφασιστική ψήφο, ο λόγος περί ελλείψεως τεκμηριωμένης μελέτης σχετικά με την επάρκεια των χορηγούμενων από το ν. 4387/2016 παροχών προβάλλεται χωρίς έννομο συμφέρον από τους αιτούντες. β) Σύμφωνα με τη γνώμη ενός μέλους με αποφασιστική ψήφο, εφόσον μετά την ακύρωση των σχετικών με τον υπολογισμό των επικουρικών συντάξεων υ.α. οικ. 23123/785/7.6.2016 και οικ. 25909/470/7.6.2016 κλονίζεται το ύψος της συνολικής συνταξιοδοτικής παροχής και συνεπώς αποβαίνει ακυρωτέα η προσβαλλόμενη κ.υ.α. 26083/887/7.6.2016 σχετικά με τον επανυπολογισμό των κύριων συντάξεων, παρέλκει ως αλυσιτελής η εξέταση των λόγων, με τους οποίους αμφισβητείται η επάρκεια της τεκμηρίωσης της πληττόμενης εν προκειμένω ρυθμίσεως, αφορώσης στον υπολογισμό των συνταξιοδοτικών παροχών, από της απόψεως εναρμονίσεως τούτων προς τις κατά τα άρθρα 2 παρ. 1 και 22 παρ. 5 του Συντάγματος αρχές. γ) Σύμφωνα με τη γνώμη ενός μέλους με αποφασιστική ψήφο, δεν καθίσταται αλυσιτελής η έρευνα από το Δικαστήριο της τεκμηρίωσης της επάρκειας της συνολικής παροχής, διότι η διαγνωσθείσα με τις προηγούμενες αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας αντίθεση στο Σύνταγμα, που συνεπάγεται η μη εκπόνηση αναλογιστικών μελετών για τον καθορισμό τους ύψους των επικουρικών συντάξεων του ν. 4387/2016 και των κατ' εξουσιοδότηση αυτού κανονιστικών πράξεων, δεν καθιστά ανέφικτο τον δικαστικό έλεγχο της επάρκειας των συνταξιοδοτικών παροχών που καταβάλλονται δυνάμει του ως άνω νόμου. δ) Σύμφωνα με τη γνώμη δύο μελών με αποφασιστική ψήφο, ο λόγος ακυρώσεως, όπως προβάλλεται, είναι απορριπτέος ως αβάσιμος, διότι δεν απαιτείται η σύνταξη αναλογιστικής μελέτης ή ειδικής επιστημονικής μελέτης για τον επανυπολογισμό των ήδη καταβαλλόμενων συντάξεων, αλλά οι νέες ρυθμίσεις πρέπει να τεκμηριώνονται με βάση μελέτες, στοιχεία και δεδομένα, που καταδεικνύουν τη βιωσιμότητα του συστήματος και τη διασφάλιση της διαγενεακής αλληλεγγύης, εντός δε αυτού του πλαισίου τη χορήγηση

παροχών αξιοπρεπούς επιπέδου στους συνταξιούχους.

ΣΤ. Περαιτέρω, έγινε δεκτό, κατά πλειοψηφία, ότι ναι μεν υπάρχει κλιμάκωση, ως προς τα θεσπιζόμενα με το άρθρο 8 του ν. 4387/2016 ποσοστά αναπληρώσεως, βάσει των οποίων υπολογίζεται η ανταποδοτική σύνταξη και τα οποία εφαρμόζονται και για τον επανυπολογισμό των ήδη καταβαλλόμενων κύριων συντάξεων, τα ποσοστά δηλαδή αυτά αυξάνονται προοδευτικά ανά κλίμακα ετών ασφάλισης, τα νέα, όμως, αυτά ποσοστά αναπληρώσεως, αυτά καθ' εαυτά, είναι ιδιαιτέρως χαμηλά, η δε εφαρμογή τους, ως εκ του ύψους και της ανά τριετία κλιμακώσεώς τους, τόσο στο μέσο όρο των μηνιαίων αποδοχών καθ' όλη τη διάρκεια του ασφαλιστικού βίου προκειμένου για τους μελλοντικούς συνταξιούχους, όσο και στον συντάξιμο μισθό επί του οποίου κανονίσθηκε η χορηγηθείσα σύνταξη προκειμένου για τους ήδη συνταξιούχους, οδηγεί στη χορήγηση ανταποδοτικής συνταξιοδοτικής παροχής, η οποία τελεί σε προφανή δυσαναλογία προς τις ανωτέρω αποδοχές, ενόψει του ότι το υψηλότερο ποσοστό αναπληρώσεως των εν λόγω αποδοχών είναι κατώτερο του 50%, και προς τις καταβληθείσες με βάση τις αποδοχές αυτές εισφορές. Υπό τα δεδομένα αυτά, τα συγκεκριμένα ποσοστά αναπληρώσεως παραβιάζουν την αρχή της ανταποδοτικότητας, η οποία αποτελεί έκφραση της αρχής της αναλογικότητας, υπό την έννοια της υπέρβασης του ανεκτού ορίου μέχρι του οποίου είναι επιτρεπτή, κατά το Σύνταγμα, η έλλειψη ανταποδοτικότητας εισφορών – παροχών. Η ανωτέρω παραβίαση της αρχής της ανταποδοτικότητας δεν αναιρείται, εξ άλλου, από τη χορηγούμενη από το σύστημα του ν. 4387/2016 εθνική σύνταξη, το ύψος της οποίας παραμένει σταθερό και δεν επηρεάζεται από τον αριθμό των (πέραν των 20) ετών ασφαλίσεως και το ύψος των αποδοχών. Περαιτέρω δε, το σύστημα του ανωτέρω ν. 4387/2016, ως προς την χορηγούμενη από αυτό συνολική συνταξιοδοτική παροχή (εθνική, ανταποδοτική και επικουρική), οδηγεί σε παραβίαση της αρχής της ισότητας, διότι, όπως προκύπτει από τον πίνακα 9 του οικ. 20263/121/4.5.2016 ενημερωτικού σημειώματος της Προϊσταμένης της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Εργασίας Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, η χορηγούμενη από το σύστημα του νόμου συνολική συνταξιοδοτική παροχή εξασφαλίζει σημαντικά

μεγαλύτερο ποσοστό αναπλήρωσης (σχέση συνολικής συνταξιοδοτικής παροχής προς μέσο όρο αποδοχών καθ' όλη τη διάρκεια του ασφαλιστικού βίου ή συντάξιμο μισθό) σε πρόσωπα που υπάγονται στην ίδια κλίμακα από πλευράς χρόνου ασφαλίσεως και έχουν μικρότερες κατά μέσο όρο αποδοχές ή συντάξιμο μισθό σε σχέση με πρόσωπα που ανήκουν στην ίδια κλίμακα αλλά έχουν μεγαλύτερο μέσο όρο αποδοχών ή συντάξιμο μισθό. Ως προς το ζήτημα αυτό, διατυπώθηκαν τέσσερις μειοψηφούσες γνώμες: α) Επτά μέλη με αποφασιστική ψήφο υποστήριξαν την εξής άποψη: Ο ν. 4387/2016 προβλέπει κλιμάκωση ως προς τα ποσοστά αναπλήρωσης, τα δε ποσοστά αναπλήρωσης της συνολικής συνταξιοδοτικής παροχής που προβλέπονται για την ίδια κλίμακα χρόνου ασφάλισης και αντιστοιχούν σε ποσά αποδοχών δεν είναι ιδιαιτέρως χαμηλά ούτε η μεταξύ τους διαφορά είναι δυσανάλογα μεγάλη. Συνεπώς, ο επανυπολογισμός των συντάξεων με εφαρμογή των ποσοστών αναπλήρωσης που προβλέπονται στο άρθρο 8 του ν. 4387/2016 και που κατά την αιτιολογική έκθεση του νόμου ορίσθηκαν στο ανώτατο επιτρεπόμενο όριο που επιτρέπει η κατάσταση της εθνικής οικονομίας, δεν παραβιάζει την αρχή της ανταποδοτικότητας, διότι προκύπτει ότι υπάρχει και για όσους ελάμβαναν μεσαίες ή υψηλές αποδοχές, στοιχειώδης αναλογία μεταξύ καταβληθεισών εισφορών και καταβαλλόμενων παροχών, το ότι δε εξασφαλίζεται μεγαλύτερη αναπλήρωση εισοδήματος στις χαμηλότερες οικονομικά κατηγορίες ασφαλισμένων, που, όπως προκύπτει από την ίδια ως άνω αιτιολογική έκθεση, αποτέλεσε επιλογή του νομοθέτη, δεν αντιβαίνει στην αρχή της ισότητας. β) Ένα μέλος με αποφασιστική ψήφο υποστήριξε την άποψη ότι ο ως άνω λόγος ακυρώσεως είναι απορριπτέος ως αβάσιμος για τους λόγους, για τους οποίους το ίδιο μέλος υποστήριξε ότι ο ν. 4387/2016 είναι σύμφωνος με το Σύνταγμα (βλ. πιο κάτω σημείο Ζ. της περίληψης). γ) Ένα μέλος με αποφασιστική ψήφο υποστήριξε την άποψη ότι τα ποσοστά αναπλήρωσης του άρθρου 8 του ν. 4387/2016 εξασφαλίζουν i. την προστασία των οικονομικά ασθενέστερων κατηγοριών ασφαλισμένων, δηλαδή εκείνων με χαμηλούς συντάξιμους μισθούς, για τους οποίους ο νόμος προβλέπει τα υψηλότερα ποσοστά αναπλήρωσης, διασφαλίζοντας επίπεδο διαβίωσης καλύτερο και εκείνου που είχαν κατακτήσει κατά τη διάρκεια του εργασιακού τους βίου, ii. την ανταμοιβή, ως κίνητρο παραμονής στην αγορά εργασίας, των

ασφαλισμένων με μεγαλύτερο εργασιακό βίο και αντίστοιχη συνεισφορά στα ασφαλιστικά ταμεία, εξαιτίας της προοδευτικής αύξησης του ποσοστού αναπλήρωσης ανά κλίμακα ετών ασφάλιση και iii. επαρκείς παροχές για τις ενδιάμεσες εισοδηματικές κατηγορίες ασφαλισμένων, οι οποίες και απολάμβαναν, εν πολλοίς, τις υπερανταποδοτικές παροχές των προηγούμενων νόμων. Υπό τα δεδομένα αυτά, εφόσον οι παροχές του ν. 4387/2016 πληρούν τις συνταγματικές απαιτήσεις επάρκειας, οι δε εισφορές και παροχές υπολογίζονται στην ίδια, πλέον, βάση, αυτή του εισοδήματος, για το οποίο καταβλήθηκαν εισφορές, με συνέπεια να υφίσταται, καταρχήν, αναλογία μεταξύ των δύο μεγεθών, δεν τίθεται, κατά την ίδια γνώμη, ζήτημα πρόκλησης έλλειψης ανταποδοτικότητας εισφορών-παροχών σε κάποια από τις κατηγορίες συνταξιούχων, εξαιτίας των ποσοστών αναπλήρωσης που θεσπίζονται με το άρθρο 8 του ν. 4387/2016, το οποίο και δεν αντίκειται, για τον λόγο αυτό, στο άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος. Σε κάθε περίπτωση, και υπό την εκδοχή της μεγαλύτερης επιβάρυνσης των συνταξιούχων με μεγαλύτερες αποδοχές κατά τη διάρκεια του εργασιακού τους βίου, την οποία δέχεται η πλειοψηφία, κρίνοντας ότι αυτοί λαμβάνουν λιγότερο ανταποδοτική σύνταξη, και πάλι δεν υφίσταται παραβίαση των άρθρων 22 παρ. 5 και 4 παρ. 1 Σ. Και τούτο, διότι το Σύνταγμα ουδόλως επιβάλλει τη χρήση σταθερών ποσοστών αναπλήρωσης για όλες τις εισοδηματικές ομάδες, απαγορεύοντας ουσιαστικά την αντιστρόφως προοδευτική κλιμάκωσή τους εις βάρος των ανώτερων εισοδημάτων, εφόσον πάντως διατηρείται σχέση ουσιαστικής ανταποδοτικότητας μεταξύ παροχών και εισφορών, γεγονός που δεν αμφισβητείται εν προκειμένω. δ) Τρία μέλη με αποφασιστική ψήφο υποστήριξαν την εξής άποψη: Για τη διαπίστωση της συμβατότητας των προβλεπόμενων στο άρθρο 8 του ν. 4387/2016 συντελεστών αναπλήρωσης, οι οποίοι εφαρμόζονται μόνον για τον υπολογισμό του ανταποδοτικού τμήματος της σύνταξης, προς τις συνταγματικώς καθιερούμενες αρχές της ισότητας, της αναλογικότητας, καθώς και ως προς την τήρηση της αρχής της ανταποδοτικότητας, ελεγκτέο είναι το αποτέλεσμα της εφαρμογής αυτών (των συντελεστών) επί του ιδίου τμήματος της σύνταξης, ήτοι επί του ανταποδοτικού τμήματος αυτής, άνευ συνυπολογισμού επομένως του σταθερού ποσού των 384 ευρώ της εθνικής σύνταξης. Από τα παραγόμενα

από τον ως άνω υπολογισμό αποτελέσματα, τα οποία αναλυτικώς παραθέτει η γνώμη αυτή, προκύπτει, σύμφωνα με την ίδια γνώμη, ότι το ανταποδοτικό τμήμα της σύνταξης των ασφαλισμένων αυξάνεται αναλογικώς, εν σχέσει προς τον μισθό (άρα και προς τις καταβληθείσες εισφορές) των ασφαλισμένων, άρα οι ασφαλισμένοι που κατέβαλαν υψηλότερες εισφορές θα λάβουν αναλογικά υψηλότερες ανταποδοτικές συντάξεις για συγκεκριμένα έτη ασφάλισης. Ομοίως, το ανταποδοτικό τμήμα της σύνταξης παρουσιάζει αυξητική πορεία αναλόγως και προς τα έτη ασφάλισης, επομένως οι ασφαλισμένοι που κατέβαλαν εισφορές επί περισσότερα έτη θα λάβουν αναλογικά υψηλότερες ανταποδοτικές συντάξεις. Ενόψει των ανωτέρω, δεν επιβεβαιώνεται ότι η ανταποδοτικότητα για όσους λαμβάνουν μεσαίου ύψους αποδοχές βαίνει φθίνουσα για όσους έχουν πολλά έτη ασφάλισης και υψηλό μέσο όρο αποδοχών. Περαιτέρω δε, η εμφανιζόμενη υψηλή έως πλήρης ανταποδοτικότητα της μικτής σύνταξης για τους ασφαλισμένους με λίγα έτη ασφάλισης και χαμηλό μέσο όρο αποδοχών, σύμφωνα με τον πίνακα της Διοικήσεως, οφείλεται, στη συμμετοχή της κρατικώς χρηματοδοτούμενης, ενιαίας εθνικής σύνταξης (η αναγκαιότητα ύπαρξης της οποίας, καθώς και το σταθερό ύψος αυτής δεν αμφισβητήθηκαν άλλωστε στο πλαίσιο της παρούσας δίκης) στη διαμόρφωση του τελικού ποσού της σύνταξής τους. Με τα δεδομένα αυτά, οι ασφαλισμένοι, οι οποίοι, λόγω ύψους αποδοχών και χρόνου ασφάλισης, κατέβαλαν περισσότερες εισφορές, δεν θα λάβουν αναλογικώς χαμηλότερες συνταξιοδοτικές παροχές, όπως αβασίμως προβάλλεται από τους αιτούντες, αφενός διότι το συμμετέχον στη σύνταξή τους ποσό εθνικής σύνταξης δεν στοιχεί σε δικές τους εισφορές, ως κρατικώς χρηματοδοτούμενο, αφετέρου διότι, το ανταποδοτικό τμήμα της σύνταξής τους αυξάνεται, κατά τα ανωτέρω, σχετικά αναλογικώς προς τα έτη ασφάλισης και το μισθό τους. Είναι απορριπτέος επομένως, σύμφωνα με τη γνώμη αυτή, ο σχετικός λόγος ακυρώσεως.

Ζ. Ένα μέλος με αποφασιστική ψήφο διατύπωσε ως προς τη συνταγματικότητα του ν. 4387/2016 τη γνώμη που διατύπωσε και στην 1889/2019 απόφαση της Ολομέλειας επί της αίτησης ακυρώσεως της ΑΔΕΔΥ (βλ. σημείο Γ της περίληψης της 1889/2019 απόφασης).

Η. Τέλος, η Ολομέλεια, συνεκτιμώντας τους λόγους, για τους οποίους εχώρησε η ακύρωση της κ.υ.α. 26083/887/7.6.2016 και τον μεγάλο αριθμό των καταβαλλομένων κύριων συντάξεων των οποίων ο επανυπολογισμός θα τεθεί εν αμφιβόλω με την αναδρομική ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως και των εκκρεμοτήτων που θα ανακύψουν, έκρινε κατά πλειοψηφία ότι εν προκειμένω συντρέχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος που επιβάλλουν, κατ' εφαρμογή του άρθρου 50 παρ. 3β του π.δ. 18/1989, τα αποτελέσματα της ακυρώσεως να επέλθουν από την δημοσίευση της 1891/2019 αποφάσεως. Κατά τη γνώμη επτά μελών με αποφασιστική ψήφο, το Δικαστήριο έχει την ευχέρεια να καθορίσει σε εξαιρετικές περιπτώσεις χρόνο επελεύσεως των συνεπειών της ακυρώσεως μεταγενέστερο και από την ημερομηνία δημοσίευσής της ακυρωτικής απόφασης κατ' απόκλιση των οριζομένων στο άρθρο 50 περ. 3 β του π.δ. 18/1989, στην προκειμένη δε περίπτωση, εν όψει του επιτακτικού δημοσίου συμφέροντος να υφίσταται νόμιμο καθεστώς κοινωνικής ασφάλισης, οι συνέπειες της αντισυνταγματικότητας των διατάξεων του ν. 4387/2016 πρέπει να επέλθουν έξι μήνες μετά την δημοσίευση της 1891/2019 αποφάσεως, προκειμένου να παρασχεθεί η δυνατότητα στο νομοθέτη, αφού λάβει γνώση του σκεπτικού της ακυρωτικής απόφασης, να προβεί σε νέα, σύμφωνη με το Σύνταγμα, ρύθμιση του ζητήματος που αφορούν οι κριθείσες ως αντισυνταγματικές διατάξεις.