

E.M.(m)

Αριθμός 2633/2018
ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΣΤ΄

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 4 Ιουνίου 2018, με την εξής σύνθεση: Μ. Καραμανώφ, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Στ΄ Τμήματος, Μ. Παπαδοπούλου, Β. Ραφτοπούλου, Κ. Φιλοπούλου, Ι. Σπερελάκης, Σύμβουλοι, Κ. Κατρά, Τ. Βαρουφάκη, Πάρεδροι. Γραμματέας η Αγγ. Χριστοδούλου.

Για να δικάσει την από 20 Μαρτίου 2017 αίτηση:
του Ελληνικού Δημοσίου, το οποίο παρέστη με την Αγγελική Αναστοπούλου, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους,

κατά των: 1).....

2.....

3.....

4.....

.....

.....

.....

.....

.....

8.....

9.....

10.....

11.....

Με την αίτηση αυτή το αναιρεσεϊόν Ελληνικό Δημόσιο επιδιώκει να αναιρεθεί η υπ' αριθ. 176/2017 απόφαση του Διοικητικού Πρωτοδικείου Καβάλας.

./.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως της εισηγήτριας, Συμβούλου Κ. Φιλοπούλου.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε την αντιπρόσωπο του αναιρεσειόντος Ελληνικού Δημοσίου, η οποία ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους αναιρέσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου και

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα
Σκέφθηκε κατά τον Νόμο

1. Επειδή, για την άσκηση της κρινόμενης αιτήσεως δεν απαιτείται, κατά το νόμο, καταβολή παραβόλου.

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται η αναίρεση της (ανέκκλητης) 176/2017 αποφάσεως του Μονομελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου Καβάλας, κατά το μέρος που με αυτήν, κατόπιν μερικής αποδοχής αγωγής των ήδη αναιρεσιβλήτων, μόνιμων δικαστικών υπαλλήλων, υποχρεώθηκε το αναιρεσείον Δημόσιο να καταβάλει σε καθέναν από αυτούς, ως αποζημίωση, το συνολικό ποσό των 2.000 ευρώ, που αντιστοιχεί στα επιδόματα εορτών και αδείας των ετών 2014 και 2015, τα οποία στερήθηκαν οι αναιρεσίβλητοι λόγω καταργήσεώς τους, από 1.1.2013, με τη διάταξη της περίπτωσης 1 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012.

3. Επειδή, όπως προκύπτει ειδικότερα από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, οι αναιρεσίβλητοι, κατά τα αναφερόμενα στην αγωγή τους επιμέρους χρονικά διαστήματα, ήταν μόνιμοι δικαστικοί υπάλληλοι, μετά δε την ψήφιση του ν.4093/2012, δεν τους καταβλήθηκαν τα επιδόματα εορτών και αδείας, κατ' επίκληση της καταργητικής των επιδομάτων αυτών διάταξης της περίπτωσης 1 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012. Για το λόγο αυτόν, με την επίδικη αγωγή τους ενώπιον του δικάσαντος Διοικητικού

Πρωτοδικείου ζήτησαν να υποχρεωθεί το Ελληνικό Δημόσιο να καταβάλει σε καθέναν από αυτούς, ως αποζημίωση, νομιμοτόκως, συγκεκριμένο συνολικό ποσό επιδομάτων εορτών και αδείας, τα οποία στερήθηκαν κατά τα έτη 2013 έως 2015, αναλόγως του χρόνου μισθοδοσίας τους. Προς θεμελίωση της αγωγής τους, ισχυρίστηκαν ότι στα πλαίσια αντιμετώπισης της δημοσιονομικής κρίσης έχουν υποστεί, με διαδοχικά νομοθετήματα, αλλεπάλληλες μειώσεις των αποδοχών τους, και ότι έχουν υποβληθεί και στο σύνολο των γενικών οικονομικών και φορολογικών μέτρων που ελήφθησαν για την αντιμετώπιση του δημοσιονομικού προβλήματος, ενόψει δε αυτών, προέβαλαν, περαιτέρω, ότι η επίμαχη κατάργηση των επιδομάτων εορτών και αδείας, τα οποία, μάλιστα, συνδέονται από τη φύση τους με τις αυξημένες ανάγκες κατά τις περιόδους των εορτών και των θερινών διακοπών, συνιστά μιν, κατά την εκτίμηση του νομοθέτη, μέτρο λαμβανόμενο για την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης, το οποίο, όμως, επιβαρύνει και πάλι τους μισθοδοτούμενους από το Δημόσιο, κατά παράβαση της κατά το άρθρο 25 παρ.4 του Συντάγματος υποχρέωσης όλων των πολιτών για εκπλήρωση του χρέους της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης. Εξάλλου, υποστήριξαν, επιπλέον, ότι η νομοθετική κατάργηση των επίμαχων επιδομάτων είναι απολύτως δυσανάλογη προς τους επιδιωκόμενους από το νομοθέτη σκοπούς, συνεκτιμωμένου ιδιαίτερος του γεγονότος ότι ανάλογα μέτρα περικοπών των αποδοχών του προσωπικού του Δημοσίου, που έχουν ληφθεί κατά το παρελθόν, αποδείχθηκαν εντελώς απρόσφορα και ακατάλληλα προς επίτευξη του σκοπού για τον οποίο επιβλήθηκαν και συγκεκριμένα προκειμένου να αποσοβηθεί ο κίνδυνος χρεοκοπίας της Χώρας και εξόδου της από την Ευρωζώνη. Με τα δεδομένα αυτά, σύμφωνα με τους ισχυρισμούς τους, η διάταξη της περίπτωσης 1 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, η οποία, με την πλήρη κατάργηση των επίμαχων επιδομάτων, επιφέρει επιπρόσθετη, ουσιώδη μείωση του εισοδήματός τους, αντίκειται στα άρθρα 2 παρ.1, 4

παράγραφοι 1 και 5, 5 παρ.1, 22, 23, 25 παράγραφοι 1 και 4 και 28 παρ.1 εδάφ. α' του Συντάγματος, καθώς και στο άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α., στις υπ' αριθμ. 87, 98, 150 και 154 Διεθνείς Συμβάσεις Εργασίας και στο άρθρο 8 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα του Ο.Η.Ε. Προς αντίκρουση των ανωτέρω ισχυρισμών, το αναιρεσεϊόν Δημόσιο, με παραδεκτώως κατατεθέν ενώπιον του δικάσαντος Πρωτοδικείου υπόμνημα προέβαλε ότι η κατάργηση των επίδικων επιδομάτων δεν παραβιάζει την καθιερούμενη από το άρθρο 4 παρ.5 του Συντάγματος αρχή της ισότητας στα δημόσια βάρη αναλόγως των δυνάμεων εκάστου, διότι αποτελεί ένα από τα περισσότερα μέτρα που κρίθηκαν κυριαρχικώς από το νομοθέτη ως αναγκαία, ενόψει των συντρεχουσών περιστάσεων, για την άμεση αντιμετώπιση της διαπιστωθείσης από τον ίδιο κρίσιμης δημοσιονομικής κατάστασης της Χώρας, επιβλήθηκε δε αδιακρίτως σε όλες τις κατηγορίες δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων, ακόμη και εκείνων που αμείβονται με ειδικά μισθολόγια, και, περαιτέρω, ότι η μη επιβολή του μέτρου αυτού και στους εργαζομένους στον ιδιωτικό τομέα δεν καθιστά την επίμαχη ρύθμιση αντίθετη στη συνταγματική αρχή της ισότητας, καθόσον οι τελευταίοι δεν τελούν υπό τις ίδιες ή έστω παρόμοιες συνθήκες παροχής των υπηρεσιών τους με τους εργαζομένους στο δημόσιο τομέα. Εξάλλου, κατά τους επιπλέον ισχυρισμούς του Δημοσίου, η επίμαχη ρύθμιση δεν αντίκειται ούτε στη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας, καθώς, ενόψει του επιδιωκόμενου σκοπού του περιορισμού της αύξησης των κοινωνικών δαπανών, το υπό εξέταση μέτρο της κατάργησης των επίδικων επιδομάτων, το οποίο εντάσσεται στο πλαίσιο ενός ευρύτερου μεσοπρόθεσμου προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής, δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως μη αναγκαίο ή πρόσφορο για την εκπλήρωση του ως άνω σκοπού, αφού αυτός από τη φύση του επιτυγχάνεται με τη μείωση των επιχορηγήσεων, ενώ, κατά τα περαιτέρω προβληθέντα, δεν υπερβαίνει το όριο θυσίας των θιγομένων από αυτό, δεδομένου ότι

εξακολουθεί να συντρέχει στην ίδια ένταση ο λόγος που υπαγόρευσε την επιβολή του. Με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση έγινε κατά πρώτον δεκτό ότι η πλήρης κατάργηση των επιδομάτων εορτών και αδείας, που επήλθε με το ν. 4093/2012, συμβάλλει στην περαιτέρω μείωση του εισοδήματος των μισθοδοτούμενων από το Δημόσιο, η οποία, συνυπολογιζόμενη με τις προηγούμενες μειώσεις που επιβλήθηκαν διαδοχικώς επί των πάσης φύσεως επιδομάτων, αποζημιώσεων και αμοιβών τους, καθώς και τις λοιπές μειώσεις του εισοδήματός τους με παράπλευρα νομοθετήματα της περιόδου της κρίσης, υπερβαίνει, λόγω του σωρευτικού της αποτελέσματος και της φύσης της (πλήρης κατάργηση και όχι απλώς περαιτέρω μείωση), το όριο που θέτουν οι συνταγματικές αρχές της αναλογικότητας και της ισότητας στα δημόσια βάρη, δεδομένης και της αδυναμίας προώθησης των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και είσπραξης των ληξιπρόθεσμων φορολογικών οφειλών που αποτέλεσαν έναν από τους λόγους για τους οποίους κρίθηκαν και πάλι αναγκαίες, μεταξύ άλλων, οι περαιτέρω μειώσεις των αποδοχών των υπαλλήλων του Δημοσίου, με τη μορφή, αυτή τη φορά, της πλήρους κατάργησης των επιδομάτων εορτών και αδείας. Κατά τα επιπλέον δε κριθέντα από το δικάσαν Πρωτοδικείο, ούτε από τις προπαρασκευαστικές εργασίες ψήφησης του ν. 4093/2012 και τη συνοδεύουσα αυτόν αιτιολογική έκθεση ούτε από το κείμενο του εγκριθέντος με το νόμο αυτόν Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 ούτε, τέλος, από το κείμενο του εγκριθέντος με το ν. 4046/2012 Μνημονίου Συνεννόησης προκύπτει ότι, πέραν του αμιγώς αριθμητικού και, ως εκ τούτου, προδήλως απρόσφορου κριτηρίου, της επίτευξης δηλαδή συγκεκριμένης ονομαστικής μείωσης του μισθολογικού κόστους του Δημοσίου κατά 431 εκατομμύρια ευρώ, το οποίο ελήφθη υπόψη για την κατάργηση των εν λόγω επιδομάτων, εξετάσθηκαν οι επιπτώσεις της επίμαχης ρύθμισης σε βάρος των δημοσίων υπαλλήλων, ειδικότερα δε, εάν οι επιπτώσεις αυτές είναι μικρότερες ή μεγαλύτερες από το δημοσιονομικό όφελος που θα

προκύψει και εάν θα μπορούσαν να ληφθούν άλλα μέτρα ισοδύναμου αποτελέσματος ή, έστω, ανισταθμιστικά μέτρα υπέρ των θιγομένων, προς άμβλυνση των συνεπειών της εν λόγω ρύθμισης, ενόψει και της γενικότερης υποχρέωσης του νομοθέτη για «προγραμματισμό και συντονισμό της οικονομικής δραστηριότητας για την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης» (άρθρο 106 παρ.1 του Συντάγματος). Δεν εξετάσθηκε, επίσης, κατά το Πρωτοδικείο, ενόψει και του πάγιου χαρακτήρα της κατάργησης των εν λόγω επιδομάτων, αν οι συνολικές αποδοχές των δημοσίων υπαλλήλων παραμένουν, και μετά την εν λόγω κατάργηση, επαρκείς για την αντιμετώπιση του κόστους αξιοπρεπούς διαβίωσής τους και συμμετοχής τους στην κοινωνική ζωή της χώρας – λαμβανομένης υπόψη και της εξέλιξης των οικονομικών εν γένει συνθηκών, καθώς και του γενικότερου κόστους διαβίωσης – και ανάλογες της αποστολής τους. Ούτε, άλλωστε, κατά τα περαιτέρω γενόμενα δεκτά, τεκμηριώνεται στο ν. 4093/2012 και τη συνοδεύουσα αυτόν αιτιολογική έκθεση ότι η θέσπιση της συγκεκριμένης ρύθμισης, ως ένα ακόμη μέτρο «άμεσης απόδοσης», το οποίο έρχεται να προστεθεί σε μία δέσμη ήδη θεσπισθέντων μέτρων της αυτής φύσεως σε βάρος της ίδιας κατηγορίας πολιτών, υπαγορεύεται από λόγους ιδιαίτερας σοβαρού και επείγοντος δημοσίου συμφέροντος, όσο εκείνου που δικαιολογούσε την υιοθέτηση των αρχικών μέτρων περιστολής των δημόσιων δαπανών, είναι δε πράγματι η ρύθμιση αυτή η μόνη πρόσφορη αλλά και αναγκαία για την αποτελεσματική εξυπηρέτηση του σκοπού αυτού. Σύμφωνα δε με την ειδικότερη κρίση του δικάσαντος Πρωτοδικείου, η τεκμηριωμένη συνεκτίμηση εκ μέρους του νομοθέτη των ανωτέρω κριτηρίων και λοιπών παραγόντων παράστατο απολύτως αναγκαία, δοθέντος ότι αφενός η κατάργηση των εν λόγω επιδομάτων δεν συνιστά απλό περιορισμό αλλά εν όλω αφαίρεση ιδιοκτησιακού δικαιώματος, αφετέρου με την επίμαχη ρύθμιση επιβαρύνεται για πολλοστή φορά η ίδια κατηγορία πολιτών, διασπάται δε μία πάγια μισθολογική μεταχείριση του συνόλου του

δημοσιοϋπαλληλικού σώματος, δεδομένου ότι τα επιδόματα εορτών και αδείας χορηγούνταν ανεξαρτήτως ειδικότητας και φορέα του κάθε υπαλλήλου με διαδοχικούς νόμους, συνδέονται δε, από τη φύση τους και ενόψει του νομοθετικού λόγου θεσπίσεώς τους, με τις αυξημένες ανάγκες που ανακύπτουν κατά τις εορταστικές περιόδους και κατά την περίοδο των θερινών διακοπών. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, καθώς και ότι στις συγκεκριμένες μειώσεις των συνολικών αποδοχών των δημοσίων υπαλλήλων που επήλθαν με την επίμαχη ρύθμιση, είναι συνυπολογιστέες και οι προηγούμενες μειώσεις που επιβλήθηκαν διαδοχικώς επί των πάσης φύσεως επιδομάτων, αποζημιώσεων και πρόσθετων αμοιβών των δημοσίων υπαλλήλων, καθώς και άλλες μειώσεις του εισοδήματός τους με παράπλευρα νομοθετήματα της περιόδου της ύφεσης, το δικάσαν δικαστήριο κατέληξε στην κρίση ότι η διάταξη της περίπτωσης 1 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 υπερβαίνει, λόγω του σωρευτικού αποτελέσματος και της έκτασης των επελθουσών μειώσεων, το όριο που θέτουν οι συνταγματικές αρχές της αναλογικότητας, της κοινωνικής αλληλεγγύης και της ισότητας στα δημόσια βάρη (άρθρα 25 παρ.1 εδ. δ', 25 παρ.4 και 4 παρ.5 του Συντάγματος), δεδομένου ότι η κατάργηση των επιδομάτων εορτών και αδείας κρίθηκε αναγκαία από το νομοθέτη λόγω της ομολογούμενης από τον ίδιο αδυναμίας προώθησης των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και είσπραξης των ληξιπροθέσμων φορολογικών οφειλών. Ακολούθως δε, εφαρμόζοντας τις σχετικές περί διετούς παραγραφής διατάξεις του άρθρου 90 παρ. 3 του ν. 2362/1995 (Α'247), υποχρέωσε το αναιρεσεΐον Δημόσιο να καταβάλει στους αναιρεσιβλήτους συγκεκριμένο ποσό επιδομάτων εορτών και αδείας, όπως τα επιδόματα αυτά είχαν διαμορφωθεί με τις αντίστοιχες προϊσχύσασες διατάξεις του άρθρου 16 του ν. 4024/2011.

4. Επειδή, στο άρθρο 12 παρ. 1 του ν. 3900/2010 (Α'213), όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο εν προκειμένω χρόνο, ορίζονται τα εξής: «Οι

παράγραφοι 3 και 4 του άρθρου 53 του π.δ. 18/1989, όπως τροποποιήθηκαν με το άρθρο 35 του ν. 3772/2009, αντικαθίστανται ως εξής: "3. Η αίτηση αναιρέσεως επιτρέπεται μόνον όταν προβάλλεται από τον διάδικο, με συγκεκριμένους ισχυρισμούς, που περιέχονται στο εισαγωγικό δικόγραφο, ότι δεν υπάρχει νομολογία του Συμβουλίου της Επικράτειας ή ότι υπάρχει αντίθεση της προσβαλλομένης απόφασεως προς τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικράτειας ή άλλου ανωτάτου δικαστηρίου είτε προς ανέκκλητη απόφαση διοικητικού δικαστηρίου. ... 4. Δεν επιτρέπεται η άσκηση αίτησης αναιρέσεως, όταν το ποσό της διαφοράς που άγεται ενώπιον του Συμβουλίου της Επικράτειας είναι κατώτερο από σαράντα χιλιάδες ευρώ,...». Εξάλλου, στο άρθρο 2 του ίδιου ως άνω νόμου ορίζεται ότι: «Κατ' αποφάσεως διοικητικού δικαστηρίου που κρίνει διάταξη τυπικού νόμου αντισυνταγματική ή αντίθετη σε άλλη υπερνομοθετική διάταξη, χωρίς το ζήτημα αυτό να έχει κριθεί με προηγούμενη απόφαση του Συμβουλίου της Επικράτειας, χωρεί ενώπιον αυτού, κατά παρέκκλιση από κάθε άλλη διάταξη, αίτηση αναιρέσεως, αν πρόκειται για διαφορά ουσίας,...».

5. Επειδή, στην προκειμένη περίπτωση, η κρινόμενη αίτηση ασκήθηκε στις 20.3.2017 και, ως εκ τούτου, διέπεται από τις προπαρατεθείσες διατάξεις του ν. 3900/2010, όπως προκύπτει δε από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, το αγόμενο ενώπιον του Δικαστηρίου ποσό της διαφοράς υπολείπεται, για κάθε αναιρεσίβλητο, του νόμιμου ορίου των 40.000 ευρώ. Η κρινόμενη αίτηση, όμως, ασκείται παραδεκτώς, σύμφωνα με το ανωτέρω άρθρο 2 του ν. 3900/2010, δεδομένου ότι, κατά τον βασίμως προβαλλόμενο, με το εισαγωγικό δικόγραφο, σχετικό ισχυρισμό του αναιρεσειόντος Δημοσίου, με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση κρίθηκε διάταξη τυπικού νόμου ως αντισυνταγματική κατά τα άνω, και ως προς το ζήτημα αυτό δεν υφίσταται νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας. Επομένως, πρέπει να εξετασθεί η βασιμότητα της κρινόμενης αιτήσεως ως προς τον αντίστοιχο λόγο

αναιρέσεως.

6. Επειδή, το Σύνταγμα ορίζει, στο μεν άρθρο 4 παρ. 5 ότι «Οι Έλληνες πολίτες συνεισφέρουν χωρίς διακρίσεις στα δημόσια βάρη, ανάλογα με τις δυνάμεις τους», στο δε άρθρο 25 παράγραφοι 1 και 4 ότι: «1. Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του Κράτους. ... Οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας από το Σύνταγμα είτε από το νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας. 4. Το Κράτος δικαιούται να αξιώνει από όλους τους πολίτες την εκπλήρωση του χρέους της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης». Περαιτέρω, στο άρθρο 79 παρ.1 του Συντάγματος ορίζεται ότι «Η Βουλή κατά την τακτική ετήσια σύνοδό της ψηφίζει τον προϋπολογισμό των εσόδων και εξόδων του Κράτους για το επόμενο έτος», και στο άρθρο 106 παρ.1 αυτού, ότι «Για την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος το Κράτος προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα στη Χώρα, επιδιώκοντας να εξασφαλίσει την οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας. ...». Όπως έχει κριθεί, από το συνδυασμό των ανωτέρω συνταγματικών διατάξεων συνάγεται ότι σε περιπτώσεις παρατεταμένης οικονομικής κρίσης, ο κοινός νομοθέτης δύναται να θεσπίσει μέτρα περιστολής των δημόσιων δαπανών που συνεπάγονται σοβαρή οικονομική επιβάρυνση μεγάλων κατηγοριών του πληθυσμού και, ιδίως, όσων λαμβάνουν μισθό ή σύνταξη από το δημόσιο ταμείο, λόγω της άμεσης εφαρμογής και αποτελεσματικότητας των επιβαλλόμενων σε βάρος τους μέτρων για τον περιορισμό του δημόσιου ελλείμματος. Η δυνατότητα, όμως, αυτή δεν μπορεί να είναι απεριόριστη, αλλά έχει ως όριο τις αρχές της αναλογικότητας, της ισότητας στην κατανομή των δημόσιων βαρών και του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, οι

./.

οποίες επιτάσσουν το βάρος της δημοσιονομικής προσαρμογής να κατανέμεται μεταξύ όλων των κατηγοριών απασχολουμένων τόσο στον δημόσιο, όσο και στον ιδιωτικό τομέα, όπως, επίσης, και των ασκούντων ελευθέριο επάγγελμα, δεδομένου, μάλιστα, ότι η βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών είναι προς όφελος όλων. Και τούτο διότι, ενόψει και της καθιερούμενης στο άρθρο 25 παρ.4 του Συντάγματος αξίωσης του Κράτους να εκπληρώνουν όλοι οι πολίτες το χρέος της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης, δεν είναι επιτρεπτό η επιβάρυνση από τα μέτρα που λαμβάνονται προς αντιμετώπιση της δυσμενούς και παρατεταμένης οικονομικής συγκυρίας να κατανέμεται πάντοτε σε συγκεκριμένες κατηγορίες πολιτών, ώστε η σωρευτική επιβάρυνση αυτών να είναι ιδιαίτερα μεγάλη και να είναι πλέον εμφανής η υπέρβαση των ορίων της αναλογικότητας και της ισότητας στην κατανομή των δημόσιων βαρών, αντί της προώθησης διαρθρωτικών μέτρων ή της είσπραξης των φορολογικών εσόδων, από τη μη εφαρμογή των οποίων ευνοούνται, κυρίως, άλλες κατηγορίες πολιτών (ΣΤΕ Ολομ. 481, 431/2018, 4741/2014, 2192-2196/2014, πρβλ. και Ολομ. 668/2012, σκ.37).

7. Επειδή, ο ν. 1505/1984 περί του μισθολογίου του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης (Α' 194) όριζε, στο άρθρο 8 ότι, πέραν του μηνιαίου βασικού μισθού, παρέχονταν στους υπαλλήλους του Δημοσίου (και των Ν.Π.Δ.Δ.) και επιδόματα, μεταξύ των οποίων και τα επιδόματα εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα και αδείας, και στο άρθρο 13 ότι, το μεν επίδομα Χριστουγέννων ισούτο με το μηνιαίο βασικό μισθό του εκάστοτε μισθολογικού κλιμακίου του υπαλλήλου μετά του επιδόματος χρόνου υπηρεσίας, τα δε επιδόματα Πάσχα και αδείας ισούντο, καθένα από αυτά, προς το ήμισυ των μηνιαίων ποσών του βασικού μισθού του εκάστοτε μισθολογικού κλιμακίου του υπαλλήλου και του επιδόματος χρόνου υπηρεσίας. Με τον μεταγενέστερο ν. 2470/1997 «Αναμόρφωση μισθολογίου προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης κ.λπ.» (Α' 40), στις διατάξεις του οποίου υπήχθησαν, κατά ρητή πρόβλεψη του άρθρου 1 του

νόμου αυτού, και οι υπάλληλοι της Γραμματείας των Δικαστηρίων και Εισαγγελιών, ορίσθηκε, συναφώς, ότι οι τακτικές αποδοχές κάθε μισθολογικού κλιμακίου αποτελούνταν από το βασικό μισθό και τα τακτικά επιδόματα (χρόνου υπηρεσίας, εξομάλυνσης διαφορών μισθολογίου, μεταπτυχιακών σπουδών κ.λπ.) (άρθρα 7 και 8), προβλέφθηκε δε ειδικώς η χορήγηση και επιδομάτων εορτών και αδείας, του μεν επιδόματος Χριστουγέννων ορισθέντος ίσου με το μηνιαίο βασικό μισθό του μισθολογικού κλιμακίου του υπαλλήλου μετά των επιδομάτων χρόνου υπηρεσίας και εξομάλυνσης, των δε επιδομάτων Πάσχα και αδείας ορισθέντων, καθενός εξ αυτών, ίσων προς το ήμισυ των μηνιαίων ποσών του βασικού μισθού του εκάστοτε μισθολογικού κλιμακίου και των επιδομάτων χρόνου υπηρεσίας και εξομάλυνσης (άρθρο 9). Επακολούθησε ο ν. 3205/2003 περί του μισθολογίου των λειτουργών και υπαλλήλων του Δημοσίου (και των Ν.Π.Δ.Δ.) και των μόνιμων στελεχών των Ενόπλων Δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας (Α' 297), στις διατάξεις του Μέρους Α' του οποίου υπήχθησαν, ρητώς, και οι υπάλληλοι της Γραμματείας των Δικαστηρίων και Εισαγγελιών (άρθρο 1) και ο οποίος στο άρθρο 7 όρισε ότι οι μηνιαίες αποδοχές κάθε υπαλλήλου αποτελούνταν από το βασικό μισθό του Μ.Κ. της κατηγορίας του και τα προβλεπόμενα στον ίδιο νόμο επιδόματα και παροχές (μεταπτυχιακών σπουδών, οικογενειακή παροχή, κίνητρο απόδοσης κ.λπ.), εφόσον πληρούνταν οι προϋποθέσεις καταβολής τους. Ειδικώς δε, στο άρθρο 9 του εν λόγω μισθολογίου προβλέφθηκε η χορήγηση επιδομάτων εορτών και αδείας, εκ των οποίων το μεν επίδομα Χριστουγέννων ορίσθηκε ίσο με το μηνιαίο βασικό μισθό του εκάστοτε μισθολογικού κλιμακίου του υπαλλήλου, καθένα δε από τα επιδόματα Πάσχα και αδείας ορίσθηκε ίσο προς το ήμισυ του ίδιου αυτού μηνιαίου βασικού μισθού.

8. Επειδή, στο πλαίσιο της επισημοποιηθείσης από τον Ιανουάριο του έτους 2010 δημοσιονομικής κρίσεως και μετά τη διαπίστωση, με την 2010/182 απόφαση του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 16ης

Φεβρουαρίου 2010 (L 83/13), της κατάστασης υπερβολικού ελλείμματος, στην οποία είχε περιέλθει η Ελληνική Δημοκρατία, καθώς και της ανάγκης λήψεως μέτρων για τη μείωση αυτού, δημοσιεύθηκε ο ν. 3833/2010 «Προστασία της εθνικής οικονομίας – Επείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης» (Α' 40/15.3.2010), με τις διατάξεις του οποίου, μεταξύ των άλλων μέτρων, μειώθηκαν οι αποδοχές των υπηρετούντων, με οποιαδήποτε σχέση εργασίας, στον στενό ή ευρύτερο δημόσιο τομέα (άρθρο 1) αναδρομικά από 1.1.2010 (άρθρα 20 παρ.1 και 1 παρ.9) και ορίσθηκε νέο όριο στις συνολικές αποδοχές και πρόσθετες αμοιβές ή απολαβές όλων των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα (άρθρο 2) αναδρομικά από 1.3.2010 (άρθρο 20 παρ.2). Ειδικότερα, στο άρθρο 1 του ανωτέρω ν. 3833/2010 ορίσθηκαν, μεταξύ άλλων, τα εξής: «2. Τα πάσης φύσεως επιδόματα, αποζημιώσεις και αμοιβές γενικά, καθώς και τα με οποιαδήποτε άλλη ονομασία οριζόμενα και από οποιαδήποτε γενική ή ειδική διάταξη προβλεπόμενα των λειτουργών και υπαλλήλων του Δημοσίου, των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.), των μόνιμων στελεχών των Ενόπλων Δυνάμεων και αντιστοιχών της Ελληνικής Αστυνομίας, καθώς και του Πυροσβεστικού και Λιμενικού Σώματος μειώνονται κατά ποσοστό δώδεκα τοις εκατό (12%). Τα επιδόματα των παραγράφων Α3 των άρθρων 30 και 33 του ν. 3205/2003 [για την ταχύτερη και αποτελεσματικότερη διεκπεραίωση των υποθέσεων και για την αντιστάθμιση δαπανών]... μειώνονται κατά ποσοστό είκοσι τοις εκατό (20%) και τα επιδόματα των Χριστουγέννων, Πάσχα και αδείας μειώνονται κατά ποσοστό τριάντα τοις εκατό (30%) αντίστοιχα. Οι διατάξεις της παραγράφου αυτής εφαρμόζονται και για το προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ο.Τ.Α., των Ενόπλων Δυνάμεων, της Ελληνικής Αστυνομίας και του Πυροσβεστικού και Λιμενικού Σώματος και κατισχύουν κάθε γενικής ή ειδικής διάταξης ή ρήτρας ή όρου συλλογικής σύμβασης εργασίας,

διαιτητικής απόφασης ή ατομικής σύμβασης εργασίας ή συμφωνίας. 3 (όπως η παράγραφος αυτή τροποποιήθηκε με τις παρ. 3 και 4 του άρθρου 90 του ν. 3842/2010, Α' 58). Από τη μείωση της προηγούμενης παραγράφου εξαιρούνται τα επιδόματα... α) οικογενειακής παροχής..., β) χρόνου υπηρεσίας..., γ) εφημεριών..., δ)... ε)...». Στο δε άρθρο 2 παρ.1 του ίδιου ως άνω νόμου ορίσθηκε ότι «Οι πάσης φύσεως αποδοχές και πρόσθετες αμοιβές... που καταβάλλονται στους λειτουργούς ή υπαλλήλους... του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ.... απαγορεύεται να υπερβαίνουν τις αποδοχές Γενικού Γραμματέα Υπουργείου, όπως αυτές κάθε φορά καθορίζονται, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η οικογενειακή παροχή, τα επιδόματα εορτών και αδείας...». Στη συνέχεια, δημοσιεύθηκε ο ν. 3845/2010 «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο» (Α' 65/6.5.2010), στον οποίο (νόμο) προσαρτήθηκαν ως παραρτήματα το Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής (ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ) και το Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής (ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙV), δηλαδή δύο από τα μέρη [«Memorandum of Economic and Financial Policies», «Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality» και «Technical Memorandum of Understanding» (Τεχνικό Μνημόνιο Συνεννόησης)] του γνωστού ως πρώτου (Ι) Μνημονίου, (άρθρο πρώτο παρ. 1-3 του ν. 3845/2010). Με το νόμο αυτόν θεσπίσθηκαν μέτρα προς εφαρμογή του εξαγγελθέντος με τα ως άνω δύο Μνημόνια οικονομικού προγράμματος (άμεση μείωση του λογαριασμού μισθοδοσίας του δημόσιου τομέα), μεταξύ δε των θεσπισθέντων μέτρων περιελήφθησαν η περαιτέρω μείωση κατά 8% των αμοιβών των υπαλλήλων του Δημοσίου καθώς και η πρόβλεψη, για καθένα από τα επιδόματα εορτών και αδείας, ενός πάγιου και εκ των προτέρων καθορισμένου ποσού. Ειδικότερα, με τις διατάξεις του άρθρου τρίτου του ως άνω ν. 3845/2010, που άρχισαν να ισχύουν από την

1.6.2010, σύμφωνα με το άρθρο έβδομο παρ.1 του ίδιου νόμου, ορίσθηκαν, μεταξύ άλλων, τα εξής: «1. Τα πάσης φύσεως επιδόματα, αποζημιώσεις και αμοιβές γενικά, καθώς και τα με οποιαδήποτε άλλη ονομασία οριζόμενα και από οποιαδήποτε γενική ή ειδική διάταξη προβλεπόμενα των λειτουργών και υπαλλήλων των φορέων της παραγράφου 2 του άρθρου 1 του ν. 3833/2010 ... μειώνονται κατά ποσοστό οκτώ τοις εκατό (8%). 2. Από τη μείωση της προηγούμενης παραγράφου εξαιρούνται τα επιδόματα που προβλέπονται στην παράγραφο 3 του άρθρου 1 του ν. 3833/2010, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει. 6. Τα επιδόματα εορτών Χριστουγέννων, Πάσχα και αδείας που προβλέπονται από οποιαδήποτε γενική ή ειδική διάταξη ή ρήτρα ή όρο συλλογικής σύμβασης εργασίας, διαιτητική απόφαση ή με ατομική σύμβαση εργασίας ή συμφωνία, για λειτουργούς, υπαλλήλους και μισθωτούς που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των παραγράφων 1 έως και 4, ... καθορίζονται ως εξής: α) Το επίδομα εορτών Χριστουγέννων σε πεντακόσια (500) ευρώ, β) Το επίδομα εορτών Πάσχα σε διακόσια πενήντα (250) ευρώ, γ) Το επίδομα αδείας σε διακόσια πενήντα (250) ευρώ. Τα επιδόματα του προηγούμενου εδαφίου καταβάλλονται εφόσον οι πάσης φύσεως τακτικές αποδοχές, επιδόματα και αμοιβές, συμπεριλαμβανομένων και των επιδομάτων του προηγούμενου εδαφίου, δεν υπερβαίνουν κατά μήνα, υπολογιζόμενες σε δωδεκάμηνη βάση, τα τρεις χιλιάδες (3.000) ευρώ. Αν με την καταβολή των επιδομάτων του πρώτου εδαφίου της παραγράφου αυτής, οι πάσης φύσεως τακτικές αποδοχές, επιδόματα και αμοιβές υπερβαίνουν το ύψος αυτό, τα επιδόματα του πρώτου εδαφίου της παραγράφου αυτής καταβάλλονται μέχρι του ορίου των τριών χιλιάδων (3.000) ευρώ, με ανάλογη μείωσή τους». Ακολούθως, με το άρθρο 38 παρ. 5 του ν. 3986/2011 «Επείγοντα μέτρα εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015» (Α' 152/1.7.2011) ανεστάλησαν από 1.7.2011 και έως τη θέσπιση νέου ενιαίου μισθολογίου, μεταξύ άλλων, οι διατάξεις του άρθρου

5 του ανωτέρω ν. 3205/2003 περί του χρόνου μισθολογικής εξέλιξης των υπαλλήλων του Δημοσίου, ενώ, με το άρθρο 55 παρ. 23 περίπτ. α' του ν. 4002/2011 «Τροποποίηση της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας του Δημοσίου – Ρυθμίσεις για την ανάπτυξη και τη δημοσιονομική εξυγίανση – κ.λπ.» (Α' 180/22.8.2011) μειώθηκε αναδρομικά από 1.7.2011 κατά ποσοστό 50% το προβλεπόμενο από το άρθρο 12 παρ. 1 του ως άνω ν. 3205/2003 κίνητρο απόδοσης, όπως είχε ήδη διαμορφωθεί. Σύμφωνα δε με την αιτιολογική έκθεση της σχετικής τροπολογίας, «κρίνεται αναγκαία η μείωση των επιδομάτων που λειτουργούν ως κίνητρο απόδοσης ή ταχύτερης διεκπεραίωσης ή ειδικής απασχόλησης του έργου των δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων στο πλαίσιο της αντιμετώπισης της δημοσιονομικής κρίσης και του περιορισμού του μισθολογικού κόστους, με τελικό στόχο τη μείωση των δημοσίων δαπανών». Επακολούθησε ο ν. 4024/2011 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο – βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012-2015» (Α' 226/27.10.2011), με τον οποίο επιχειρήθηκε η διαμόρφωση ενός ενιαίου συστήματος βαθμολογικών προαγωγών και μισθολογικής εξέλιξης του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης, με σκοπό, κατά τα αναφερόμενα στην αιτιολογική έκθεση, αφενός την άμεση αντιμετώπιση της οξείας δημοσιονομικής κρίσης και την εξυγίανση των δημόσιων οικονομικών και αφετέρου τον εξορθολογισμό του δημόσιου τομέα, την άρση των ανισοτήτων στις συνολικές αμοιβές των υπαλλήλων, την ανταμοιβή της εργασίας βάσει του παραγόμενου αποτελέσματος, την προσέλκυση ικανού στελεχιακού δυναμικού και την προώθηση των αναπτυξιακών και κοινωνικών προτεραιοτήτων της Χώρας. Οι ρυθμίσεις αυτές είχαν ως συνέπεια την περικοπή αποδοχών και επιδομάτων των εργαζομένων στον εν γένει δημόσιο τομέα (βλ. ΣτΕ Ολομ. 3404 - 3406/2014, 3372, 3373/2015). Ειδικότερα, κατά την παράγραφο 1 του άρθρου 4, στις διατάξεις του Κεφαλαίου Δεύτερου του εν λόγω νόμου (Σύστημα βαθμολογικών

προαγωγών και μισθολογικής εξέλιξης) υπάγονταν οι μόνιμοι και δόκιμοι πολιτικοί υπάλληλοι και οι υπάλληλοι με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου (ΙΔΑΧ), μεταξύ άλλων, του Δημοσίου (περίπτ. α) και των Ν.Π.Δ.Δ. (περίπτ. γ), καθώς επίσης και ορισμένες άλλες κατηγορίες υπαλλήλων και λειτουργών (υπό α έως ζ), μεταξύ των οποίων και οι υπάλληλοι της Γραμματείας των Δικαστηρίων και Εισαγγελιών (περίπτ. β). Κατά το άρθρο 12 του ίδιου νόμου, οι υπάλληλοι του άρθρου 4 ελάμβαναν το βασικό μισθό που αντιστοιχούσε στο βαθμό τους, σε κάθε δε βαθμό θεσπίζονταν μισθολογικά κλιμάκια (Μ.Κ.), στα οποία εξελισσόταν ο υπάλληλος (παρ.1), ενώ, συναφώς, με το άρθρο 13 ορίσθηκε ως βάση για τον υπολογισμό του αντιστοιχούντος σε κάθε βαθμό, εισαγωγικού μισθού ο εισαγωγικός μηνιαίος βασικός μισθός του κατώτερου βαθμού της κατηγορίας ΥΕ, ο οποίος καθορίσθηκε σε 780 ευρώ. Περαιτέρω, στο άρθρο 14 ορίσθηκε ότι οι μηνιαίες αποδοχές του υπαλλήλου αποτελούνταν, πέραν του βασικού μισθού, από τα επιδόματα και τις λοιπές παροχές που προβλέπονταν ειδικά στο νόμο και χορηγούνταν εφόσον πληρούνταν οι προϋποθέσεις καταβολής τους, με τις διατάξεις δε των άρθρων 15 έως 20 καθορίσθηκαν τα επιδόματα και οι προϋποθέσεις χορήγησής τους (επιδόματα επικίνδυνης και ανθυγιεινής εργασίας και απομακρυσμένων παραμεθόριων περιοχών, οικογενειακή παροχή κ.λπ.), μεταξύ των οποίων, στο άρθρο 16, και τα επιδόματα εορτών και αδειάς, ως προς τα οποία εισήχθη ρύθμιση όμοια με εκείνη του προαναφερθέντος ν. 3845/2010. Ειδικότερα, ορίσθηκαν, το επίδομα Χριστουγέννων στο ποσό των 500 ευρώ (παρ. 1) και καθένα από τα επιδόματα Πάσχα και αδειάς στο ποσό των 250 ευρώ (παρ. 2 και 3), επιπλέον δε, προβλέφθηκε ότι τα επιδόματα αυτά εορτών και αδειάς θα καταβάλλονταν, εφόσον οι συνολικές μηνιαίες αποδοχές, συμπεριλαμβανομένων και των εν λόγω επιδομάτων, δεν υπερέβαιναν κατά μήνα (υπολογιζόμενες σε δωδεκάμηνη βάση) το ποσό των 3.000 ευρώ, και ότι, σε περίπτωση υπερβάσεως του ανώτατου αυτού ορίου αποδοχών, τα επιδόματα αυτά θα καταβάλλονταν

μέχρι του ποσού των 3.000 ευρώ, μειούμενα αναλόγως (παρ. 5). Εξάλλου, όσον αφορά τη ρητή κατά τα άνω υπαγωγή ειδικώς των δικαστικών υπαλλήλων στο ενιαίο Μισθολόγιο – Βαθμολόγιο του ν. 4024/2011, όπως έχει κριθεί σχετικώς (ΣΤΕ 1512/2014 Ολομ.), οι δικαστικοί υπάλληλοι αποτελούν μεν βοηθητικά όργανα της δικαστικής λειτουργίας, τα οποία καλύπτονται από ορισμένες συνταγματικές εγγυήσεις ως προς την υπηρεσιακή τους κατάσταση, όμως ούτε οι διατάξεις του άρθρου 92 του Συντάγματος περί των υπηρεσιακών αυτών εγγυήσεων ούτε άλλες συνταγματικές διατάξεις που εντάσσονται στο κεφάλαιο περί δικαστικής λειτουργίας, κωλύουν τον κοινό νομοθέτη να υπαγάγει τους δικαστικούς υπαλλήλους στο ίδιο βαθμολογικό και μισθολογικό καθεστώς με τους λοιπούς δημοσίου υπαλλήλους.

9. Επειδή, περαιτέρω, με το ν. 4046/2012 (Α' 28/14.2.2012) εγκρίθηκε το Σχέδιο του Μνημονίου Συνεννόησης («Memorandum of Understanding») [Μνημόνιο ΙΙ] μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος (άρθρο 1 παρ. 2) ως προϋπόθεση για την υπογραφή και τη θέση σε ισχύ των Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, τα σχέδια των οποίων επίσης εγκρίθηκαν με τον ίδιο νόμο και προσαρτήθηκαν σε αυτόν ως Παράρτημα V (άρθρο 1 παρ. 1). Το εν λόγω Μνημόνιο αποτελείται από τα ακόλουθα μέρη: α) Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής («Memorandum of Economic and Financial Policies»), β) Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής («Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality») και γ) Τεχνικό Μνημόνιο Συνεννόησης («Technical Memorandum of Understanding»). Στο πρώτο από τα ανωτέρω τρία επιμέρους Μνημόνια, δηλαδή στο Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής, το οποίο προσαρτάται στο ν. 4046/2012 ως Παράρτημα V_1 και στο οποίο

περιγράφονται οι στόχοι, η στρατηγική και οι προοπτικές για την ελληνική οικονομία, μεταξύ άλλων, αναφέρονται τα εξής στο κεφάλαιο με τίτλο «Δημοσιονομική Πολιτική»: «6. Για να διασφαλίσει την πορεία δημοσιονομικής προσαρμογής του προγράμματος, η κυβέρνηση θα αναλάβει τολμηρές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις από την πλευρά των δαπανών. Λαμβάνοντας υπόψη την προβλεπόμενη πορεία ανάκαμψης, τα συνεχή προβλήματα της Ελλάδας με τη φορολογική συμμόρφωση και την ανάγκη να προσαρμόσουμε κάποια από τα προηγούμενα μέτρα, θα απαιτηθούν επιπρόσθετα μέτρα πέραν εκείνων που έχουν ήδη εγκριθεί στο πλαίσιο της ΜΔΣ [εννοείται : Μεσοπρόθεσμη Δημοσιονομική Στρατηγική] του 2011 και του προϋπολογισμού του 2012. ... Το μεγαλύτερο μέρος της προσαρμογής θα επιτευχθεί μέσω περικοπών δαπανών που αποσκοπούν στη μόνιμη μείωση του μεγέθους του κράτους και στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της κυβέρνησης 7. Οι βασικές μεταρρυθμίσεις, συμπεριλαμβανομένων αυτών που έχουν καθοριστεί στη ΜΔΣ και στον προϋπολογισμό του 2012, περιλαμβάνουν: Μειώσεις στη μισθολογική δαπάνη του δημοσίου τομέα. ... 8. Δεδομένης της χαμηλής εισπραξής φόρων σε σύγκριση με τις άλλες Ευρωπαϊκές χώρες, η στρατηγική προσαρμογής μας βασίζεται στην εισαγωγή εκτενών μεταρρυθμίσεων στη φορολογική διοίκηση... 9. Έχουμε δεσμευθεί να πετύχουμε τον δημοσιονομικό μας στόχο και είμαστε έτοιμοι να λάβουμε διορθωτικά μέτρα στην περίπτωση υποαπόδοσης. Τα διορθωτικά μέτρα, εάν κριθούν αναγκαία, θα περιλαμβάνουν πρόσθετες στοχευμένες μειώσεις στο μισθολογικό κόστος του δημόσιου τομέα και στις κοινωνικές δαπάνες, ...». Στην αιτιολογική έκθεση, που συνοδεύει το ν. 4046/2012, αναφέρεται, μεταξύ άλλων, ότι παρά τις προσπάθειες των τελευταίων τριών ετών συνεχίστηκε η ύφεση της ελληνικής οικονομίας και η αύξηση του δημόσιου χρέους, το οποίο ανήλθε για το έτος 2011 στα 368 δισ., υπερβαίνοντας το 169% του ΑΕΠ, και ότι τούτο επέβαλλε τη λήψη άμεσων μέτρων προς την κατεύθυνση της ελάφρυνσής του, και ειδικότερα μία

ουσιαστική αναδιάταξη του δημόσιου χρέους, ώστε να καταστεί βιώσιμο βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα. Στη συνέχεια, με το ν. 4051/2012 (Α' 40/29.2.2012) εισήχθησαν επείγουσες ρυθμίσεις για την εφαρμογή τού, κατά τα ανωτέρω, Μνημονίου Συνεννόησης και επήλθαν οι αναγκαίες προσαρμογές στον εγκριθέντα με το ν. 4032/2011 (Α' 257) προϋπολογισμό του έτους 2012.

10. Επειδή, ακολούθως, εκδόθηκε ο ν. 4093/2012 «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 - Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016» (Α' 222/12.11.2012). Με τις διατάξεις της παραγράφου Α' με τίτλο «ΕΓΚΡΙΣΗ ΜΕΣΟΠΡΟΘΕΣΜΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ 2013-2016» του άρθρου πρώτου του νόμου αυτού εγκρίθηκε το μεσοπρόθεσμο πλαίσιο. Σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην αιτιολογική έκθεση του μεσοπρόθεσμου πλαισίου (βλ. σχετ. κείμενο του Υπουργείου Οικονομικών, Οκτωβρίου 2012) και ιδίως στην ενότητα 1 «Δημοσιονομική στρατηγική και πολιτικές» του Κεφαλαίου 3 του μεσοπροθέσμου, υποενότητα 1.4 «Η νέα δημοσιονομική προσπάθεια στην περίοδο 2013-2016», καθώς και στους συνοδεύοντες αυτό πίνακες, οι οποίοι προσαρτήθηκαν ως παράρτημα στο ν. 4093/2012, «οι καθυστερήσεις στην εφαρμογή των πολιτικών, κυρίως στον τομέα των διαρθρωτικών αλλαγών, και η περιορισμένη εφαρμογή ή/και χαμηλότερη αποδοτικότητα κάποιων μέτρων, που οδήγησαν σε πολύ χαμηλότερες αποδόσεις του συνολικού πακέτου των μέτρων της προηγούμενης περιόδου σε σχέση με τους αρχικούς υπολογισμούς, σε συνδυασμό και με τη βαθύτερη, από ότι προβλεπόταν, ύφεση, δημιούργησαν μεγάλες αποκλίσεις ακόμα και από τους χαμηλότερους (μετά την επιμήκυνση) στόχους του πρωτογενούς ελλείμματος Γενικής Κυβέρνησης της περιόδου 2013-2016. Προκειμένου να επανέλθει το πρόγραμμα στις αρχικές του προβλέψεις, κρίθηκε απαραίτητο να συνεχισθεί και να ενταθεί η δημοσιονομική

προσαρμογή. ...». Προβλέφθηκε δε, ότι το δημοσιονομικό όφελος από την κατάργηση δώρων στο Δημόσιο Τομέα θα ανερχόταν στα 431 εκατομμύρια ευρώ, για την περίοδο 2013-2016. Τέλος, στην ενότητα 5 «Δαπάνες Κρατικού Προϋπολογισμού» του ίδιου Κεφαλαίου 3, υποενότητα 5.3.1, αναφέρεται ότι «Οι δαπάνες για μισθούς εμφανίζονται μειωμένες κατά 2.490 εκατ. ευρώ, το 2016 σε σύγκριση με την σχετική εκτίμηση για το 2012 προ της λήψεως μέτρων. Συγκεκριμένα, εκτιμάται ότι θα ανέλθουν σε 13.112 εκατ. ευρώ ή 6,76% του ΑΕΠ το 2012, σε 11.811 εκατ. ευρώ ή 6,45% του ΑΕΠ το 2013, σε 11.248 εκατ. ευρώ ή 6,16% του ΑΕΠ το 2014, σε 10.942 εκατ. ευρώ ή 5,83% του ΑΕΠ το 2015 και σε 10.630 εκατ. ευρώ ή 5,41% του ΑΕΠ το 2016. Η διαμόρφωση των εξοικονομήσεων στο ύψος των ανωτέρω δαπανών, εκτιμάται ότι θα επιτευχθεί ως αποτέλεσμα των εξής σχεδιαζόμενων παρεμβάσεων: ... κατάργηση εξαιρέσεων του ενιαίου μισθολογίου και κατάργηση δώρων, ...».

11. Επειδή, εξάλλου, με τη διάταξη της περίπτωσης 1 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ανωτέρω ν. 4093/2012 επήλθε κατάργηση των επιδομάτων εορτών και αδείας, ορισθέντος ειδικότερα ότι: «Τα επιδόματα εορτών Χριστουγέννων, Πάσχα και αδείας, που προβλέπονται από οποιαδήποτε γενική ή ειδική διάταξη, ή ρήτρα ή όρο συλλογικής σύμβασης εργασίας, διαιτητική απόφαση ή με ατομική σύμβαση εργασίας ή συμφωνία, για λειτουργούς, υπαλλήλους και μισθωτούς του Δημοσίου, Ν.Π.Δ.Δ., Ν.Π.Ι.Δ., και Ο.Τ.Α., καθώς και για τα μόνιμα στελέχη των Ενόπλων Δυνάμεων και αντίστοιχους της Ελληνικής Αστυνομίας, του Πυροσβεστικού και Λιμενικού Σώματος, καταργούνται από 1.1.2013». Σχετικά με τις ρυθμίσεις αυτές, στην αιτιολογική έκθεση του νόμου –χωρίς, πάντως, μνεία των προηγουμένως επιβληθεισών μειώσεων- αναφέρεται ότι: «Με τις διατάξεις της περίπτωσης 1 καταργούνται, από 1.1.2013, τα επιδόματα εορτών και αδείας για όλους τους λειτουργούς και υπαλλήλους του Δημοσίου, των ΝΠΔΔ, και των ΟΤΑ. Με τις ίδιες διατάξεις καταργούνται τα επιδόματα εορτών και αδείας και για

όλους τους υπαλλήλους και τους μισθωτούς των ΝΠΙΔ». Εξάλλου, στην έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, που συνόδευε το σχέδιο του ανωτέρω ν. 4093/2012 κατά την υποβολή του προς ψήφιση στη Βουλή, αναφέρονται, σχετικώς, τα εξής «Παράγραφος Γ Τροποποιούνται οι μισθολογικές διατάξεις που διέπουν τους φορείς του δημόσιου τομέα ως ακολούθως: - Καταργούνται, από 1-1-2013, τα επιδόματα εορτών και άδειας υπέρ των υπαλλήλων και λειτουργών του Δημοσίου, των ο.τ.α. και των άλλων ν.π.δ.δ., καθώς και υπέρ των μισθωτών των ν.π.ι.δ. ... 2. Από τις προτεινόμενες διατάξεις προκαλούνται τα ακόλουθα οικονομικά αποτελέσματα: Α. Επί του κρατικού προϋπολογισμού 1. Ετήσια εξοικονόμηση δαπάνης ποσού ... 469.600.000 ΕΥΡΩ από την κατάργηση των δώρων εορτών και επιδόματος άδειας στους εν ενεργεία υπαλλήλους και λειτουργούς (Παρ. Γ)».

12. Επειδή, τέλος, οι αναιρεσίβλητοι υποβλήθηκαν, παράλληλα, και στο σύνολο των γενικής φύσεως οικονομικών και φορολογικών μέτρων που ελήφθησαν για την αντιμετώπιση του δημοσιονομικού προβλήματος της Χώρας, τέτοια δε μέτρα ήταν, μεταξύ άλλων, ο περιορισμός των κλιμακίων και η αύξηση των συντελεστών φορολογίας εισοδήματος (άρθρα 1 επ. του ν. 3842/2010, 27 του ν. 3986/2011, 38 του ν. 4024/2011 και 1 του ν. 4110/2013 κ.ά.), η επιβολή ειδικής εισφοράς αλληλεγγύης (άρθρο 29 του ν. 3986/2011), η διαδοχική αύξηση των συντελεστών του φόρου προστιθέμενης αξίας, η υπαγωγή στους αυξημένους συντελεστές αγαθών και υπηρεσιών που υπάγονταν σε κατώτερη κλίμακα και η αύξηση των ειδικών φόρων κατανάλωσης (άρθρα 12 επ. του ν. 3833/2010, 34 του ν. 3986/2011 κ.ά.), η εξίσωση του φόρου πετρελαίου θέρμανσης και κίνησης (άρθρο 36 του ν. 3986/2011), καθώς και η επιβολή του ειδικού τέλους ηλεκτροδοτούμενων δομημένων επιφανειών και του ενιαίου φόρου ιδιοκτησίας στα ακίνητα (άρθρα 53 του ν. 4021/2011, 1 του ν. 4223/2013 κ.ά.).

13. Επειδή, όπως έχει κριθεί, ο νομοθέτης, εκτιμώντας τις

εκάστοτε επικρατούσες κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες και λαμβάνοντας υπόψη τη δημοσιονομική κατάσταση της Χώρας, δύναται, καταρχήν, να προβαίνει σε αναμόρφωση του μισθολογίου των δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων, εισάγοντας νέες ρυθμίσεις, η συνταγματικότητα των οποίων υπόκειται σε οριακό έλεγχο εκ μέρους του δικαστή (ΣΤΕ 481/2018 Ολομ., βλ. και Ολομ. 3372, 3373/2015, 3177/2014, πρβλ. και Ολομ. 431/2018, 3404-3406/2014, 2192-2196/2014, 668/2012, σκ. 35 κ.ά.). Η αντίληψη αυτή περί των περιθωρίων εκτίμησης που απολαμβάνει ο εθνικός νομοθέτης σε ζητήματα δημοσιονομικής πολιτικής υιοθετείται και από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ε.Δ.Δ.Α.), το οποίο παγίως δέχεται ότι στο προστατευτικό πεδίο του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. εμπίπτουν μεν οι δεδουλευμένες αποδοχές του δημοσιοϋπαλληλικού δικαίου και η προσδοκία για τη μελλοντική καταβολή τους, εφόσον υφίσταται επαρκής νομική βάση στο εθνικό δίκαιο για την ικανοποίηση των σχετικών αξιώσεων, πλην, με τις διατάξεις αυτές δεν κατοχυρώνεται δικαίωμα σε διαρκή απόληψη αποδοχών και συντάξεων συγκεκριμένου ύψους (ΕΔΔΑ, απόφαση της 19.4.2007, Eskelinen κατά Φινλανδίας, απόφαση της 20.3.2012, Panfile κατά Ρουμανίας, ΣΤΕ Ολομ. 481/2018, 3404-3406/2014, 3177/2014, 668/2012, σκ. 34, βλ. και Ολομ. 431/2018, 2192-2196/2014 κ.ά.), εκτός αν συντρέχει περίπτωση διακινδύνευσης της αξιοπρεπούς διαβίωσης του ενδιαφερομένου (ΣΤΕ Ολομ. 481/2018, 668/2012, σκ. 35).

14. Επειδή, όπως συνάγεται από τα παρατιθέμενα στη σκέψη 8 νομοθετήματα, σε συνδυασμό με τις οικείες αιτιολογικές εκθέσεις, με την εμφάνιση της οξύτατης δημοσιονομικής κρίσης στις αρχές του έτους 2010, ο νομοθέτης, εκτιμώντας ότι υφίστατο άμεσος κίνδυνος κατάρρευσης της οικονομίας και χρεοκοπίας της Χώρας και ότι ο μόνος τρόπος για να αντιμετωπισθεί η κατάσταση ήταν η προσφυγή στη χρηματοδοτική υποστήριξη από τα κράτη της Ευρωζώνης και το Διεθνές Νομισματικό

Ταμείο, έλαβε, έναντι της υποστήριξης αυτής, κυριαρχικώς, σειρά μέτρων περιστολής των δημόσιων δαπανών, μεταξύ των οποίων και η διενέργεια περικοπών και μειώσεων των αποδοχών των υπαλλήλων του Δημοσίου. Οι περικοπές και οι μειώσεις αυτές, οι οποίες ξεκίνησαν με την αναδρομική μείωση των αποδοχών κατά 12% και των επιδομάτων εορτών και αδείας κατά 30% και τον ορισμό νέου ορίου στις συνολικές αποδοχές των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα (άρθρα 1 παράγραφοι 2 και 9, 2 παρ.1 και 20 παρ.1 του ν. 3833/2010) και συνεχίσθηκαν σε σύντομο χρονικό διάστημα με την περαιτέρω μείωση των αποδοχών κατά 8% καθώς και με την αποσύνδεση του ύψους των επιδομάτων εορτών και αδείας από το βασικό μισθό, την πρόβλεψη για καθένα από τα επιδόματα αυτά ενός πάγιου και εκ των προτέρων καθορισμένου ποσού και τη θέσπιση μέγιστου ορίου συνολικών αποδοχών για την επιτρεπτή καταβολή των εν λόγω επιδομάτων (άρθρο τρίτο παράγραφοι 1 και 6 του ν. 3845/2010), την εν συνεχεία αναστολή των διατάξεων περί μισθολογικής εξελίξεως των υπαλλήλων (άρθρο 38 παρ. 5 του ν. 3986/2011), την αναδρομική μείωση κατά το ήμισυ, του κινήτρου απόδοσης (άρθρο 55 παρ. 23 περίπτ. α' του ν. 4002/2011), καθώς και την καθιέρωση νέου ενιαίου μισθολογίου – βαθμολογίου (ν. 4024/2011) με συνέπεια την περαιτέρω περικοπή των αποδοχών, εντάσσονται στις δέσμες μέτρων που είχαν ως βάση τις προβλέψεις του πρώτου «Μνημονίου Συνεννόησης» και του πρώτου «Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής» (ετών 2012 - 2015) και απέβλεπαν στην άμεση μείωση των κρατικών δαπανών για την εξεύρεση πόρων προς αντιμετώπιση της έκτακτης ανάγκης στην οποία βρέθηκε η Χώρα. Για τους λόγους δε αυτούς, όπως έχει κριθεί, ειδικώς τα θεσπισθέντα με τους ανωτέρω νόμους 3833/2010, 3845/2010 και 4024/2011 μισθολογικά μέτρα (περικοπές αποδοχών και επιδομάτων) δεν παρίσταντο, καταρχήν, απρόσφορα, και μάλιστα προδήλως, ούτε μη αναγκαία, για την επίτευξη των επιδιωκόμενων με αυτά ως άνω σκοπών (ΣΤΕ Ολομ. 668/2012, σκ.

35, 1283/2012, σκ. 31, 3177/2014, βλ. και Ολομ. 3404 - 3406/2014, 3372, 3373/2015).

15. Επειδή, στη συνέχεια και προς εφαρμογή του εγκριθέντος με το ν. 4046/2012 δεύτερου Μνημονίου Συνεννόησης, δημοσιεύθηκε ο ν. 4093/2012, με τις διατάξεις του οποίου ο νομοθέτης, αφού διαπίστωσε ότι η οικονομική ύφεση συνεχίζεται και ότι η Χώρα εξακολουθεί να έχει συνεχή προβλήματα με τη φορολογική «συμμόρφωση», την είσπραξη ληξιπρόθεσμων οφειλών προς το Κράτος και την προώθηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, αποφάσισε να λάβει και πάλι, μεταξύ άλλων, ως άμεσο μέτρο για την αντιμετώπιση της παρατεταμένης οικονομικής και δημοσιονομικής κρίσης, την περαιτέρω μείωση των αποδοχών των μισθοδοτούμενων από το Δημόσιο, στο πλαίσιο δε αυτό, με την επίμαχη διάταξη της περίπτωσης 1 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του εν λόγω ν. 4093/2012 καταργήθηκαν πλήρως, από 1.1.2013, τα επιδόματα εορτών και αδειάς για όλους τους λειτουργούς και υπαλλήλους που αμείβονται από το δημόσιο ταμείο. [Επιπλέον, στην ίδια υποπαραγράφο Γ.1 της παρ.Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 προβλέφθηκαν, εκτός από τις μειώσεις των «ειδικών μισθολογίων», μεταξύ άλλων και αναστολή, έως τις 31.12.2016, αφενός της καταβολής κινήτρου επίτευξης στόχων και κινήτρου επίτευξης δημοσιονομικών στόχων και αφετέρου της κατανομής, σε δύο επόμενα έτη, της υπερβάλλουσας το ποσοστό 25% μείωσης, βάσει του ν. 4024/2011, των καταβαλλόμενων συνολικών μηνιαίων αποδοχών, μείωση της αντιμισθίας των προέδρων των δημοτικών και περιφερειακών συμβουλίων κατά 50%, κατάργηση της αποζημίωσης των μελών των δημοτικών συμβουλίων, των οικονομικών επιτροπών των δήμων κ.λπ., ένταξη των υπαλλήλων της Βουλής και της Προεδρίας της Δημοκρατίας στο ν. 4024/2011]. Και ναι μεν, κατά τα ανωτέρω εκτεθέντα, ο νομοθέτης, εκτιμώντας τις εκάστοτε κρατούσες οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες, δύναται να προβεί σε μείωση του βασικού μισθού ή και των επιδομάτων

των δημοσίων λειτουργιών και υπαλλήλων, δοθέντος μάλιστα ότι από καμία συνταγματική διάταξη ή αρχή δεν κατοχυρώνεται δικαίωμα σε αποδοχές συγκεκριμένου ύψους, εν προκειμένω δε, σύμφωνα και με τα εκτιθέμενα στη σκέψη 6, ο διακηρυσσόμενος ως άνω σκοπός της περιστολής των δημοσιονομικών δαπανών αποτελεί πράγματι σκοπό δημοσίου συμφέροντος, ο οποίος μπορεί να δικαιολογήσει, καταρχήν, τη λήψη μέτρων περικοπής των καταβαλλόμενων από το Δημόσιο αποδοχών. Με την επίμαχη, όμως, διάταξη επιχειρείται νέα, για πολλοστή φορά, περικοπή των αποδοχών της ίδιας ομάδας θιγομένων, ειδικότερα δε, θεσπίζεται πλέον, με αυτήν, κατάργηση – και όχι απλώς περαιτέρω μείωση – ενός διακριτού τμήματος των καταβαλλόμενων συνολικών ετήσιων αποδοχών (βλ. σχετικώς ανωτέρω άρθρα 14 και 16 ν. 4024/2011), το οποίο παγίως, με διαδοχικούς νόμους, εχορηγείτο στο σύνολο των υπαλλήλων του ευρύτερου δημόσιου τομέα, ανεξαρτήτως ειδικότητας και φορέα, δοθέντος ότι, πράγματι, τα επίδικα επιδόματα εορτών και αδείας συνδέονταν, από τη φύση τους και ενόψει του νομοθετικού λόγου της θέσπισής τους, με τις αυξημένες ανάγκες που ανακύπτουν κατά τις εορταστικές περιόδους και κατά την περίοδο των θερινών διακοπών, οι ανάγκες δε αυτές συντρέχουν για όλους τους υπαλλήλους ανεξάρτητα από το μισθό καθενός από αυτούς (βλ. ΣΤΕ Ολομ. 668/2012, σκ.40, 1283/2012, σκ. 34). Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω στοιχείων (αιφνίδια ανατροπή, εν μέρει, του ισχύοντος μισθολογικού καθεστώτος της ίδιας κατηγορίας πολιτών – υπαλλήλων εν γένει του Δημοσίου), ο νομοθέτης δεν εδικαιολογείτο πλέον να προχωρήσει στην υιοθέτηση του επίμαχου καταργητικού μέτρου, χωρίς να έχει προηγουμένως εκτιμήσει, κατά πρώτον, την προσφορότητα του μέτρου αυτού, ενόψει και της διαπίστωσής του ότι τα αντίστοιχα μέτρα που είχε λάβει έως τότε (μειώσεις μισθών και συντάξεων) δεν είχαν αποδώσει τα αναμενόμενα και ότι η οικονομική ύφεση είχε ενταθεί με ρυθμούς που είχαν ανατρέψει τις αρχικές προβλέψεις. Όφειλε δε,

περαιτέρω, ο νομοθέτης, αποφαινόμενος τεκμηριωμένα και για την αναγκαιότητα του ίδιου ως άνω μέτρου, να εξετάσει την ύπαρξη τυχόν εναλλακτικών επιλογών και να συγκρίνει τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα της καθεμιάς για τον επιδιωκόμενο δημόσιο σκοπό της δημοσιονομικής προσαρμογής, καθώς και αν οι επιπτώσεις της συγκεκριμένης περικοπής αποδοχών στο βιοτικό επίπεδο των θιγομένων, αθροιζόμενες με τις επιπτώσεις από τα ήδη ληφθέντα γενικά μέτρα αντιμετώπισης της κρίσης (όπως οι αλληπάλληλες, κατά τα προεκτεθέντα, φορολογικές επιβαρύνσεις) και συνδυαζόμενες με τις ευρύτερες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες της διανυόμενης έκτακτης περιόδου (κόστος αγαθών και υπηρεσιών, ανεργία, έκταση και περιεχόμενο δανειοληπτικών υποχρεώσεων κ.λπ.), οδηγούν σε ανεπίτρεπτη μείωση του επιπέδου ζωής των υπαλλήλων κάτω του κατά το άρθρο 2 παρ.1 του Συντάγματος επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης (πρβλ. ΣτΕ Ολομ. 2287-2288/2015). Όμως, ούτε από τις προπαρασκευαστικές εργασίες ψήφησης του ν. 4093/2012 ούτε από το κείμενο του εγκριθέντος με το νόμο αυτόν Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 ούτε, τέλος, από το κείμενο του εγκριθέντος με το ν. 4046/2012 Μνημονίου Συνεννόησης προκύπτει ότι, κατά τη θέσπιση της πλήρους κατάργησης των επιδομάτων εορτών και αδείας των εν γένει υπαλλήλων του Δημοσίου με την επίμαχη διάταξη του ν. 4093/2012 (περίπτ. 1 υποπαραγρ. Γ.1 παραγρ. Γ άρθρου πρώτου) ελήφθησαν υπόψη, πέραν του προαναφερθέντος καθαρώς αριθμητικού και, ως εκ τούτου, προδήλως απρόσφορου κριτηρίου, της επίτευξης δηλαδή συγκεκριμένης μεσοσταθμικής μείωσης του μισθολογικού κόστους του Δημοσίου (431.000.000 ευρώ, για την περίοδο 2013 – 2016), τα παρατεθέντα αμέσως ανωτέρω στοιχεία, μεταξύ των οποίων, ειδικότερα, και εάν οι αποδοχές των υπαλλήλων του Δημοσίου παραμένουν, και μετά τη νέα, σοβαρή μείωση, επαρκείς για την αντιμετώπιση του κόστους αξιοπρεπούς διαβίωσής τους και ανάλογες της αποστολής τους ως οργάνων που

εκφράζουν τη βούληση του Κράτους (βλ. σχετικώς άρθρο 103 παρ.1 του Συντάγματος). Περαιτέρω, με τα δεδομένα που ίσχυαν κατά το χρόνο δημοσίευσης του ν. 4093/2012, οι επελθούσες με το νόμο αυτόν συγκεκριμένες μειώσεις των αποδοχών των δημοσίων υπαλλήλων, τις οποίες (μειώσεις) συνεπάγεται η πλήρης κατάργηση των επιδομάτων εορτών και αδείας και οι οποίες θεσπίσθηκαν αποκλειστικά με βάση το ανωτέρω καθαρώς αριθμητικό κριτήριο, συνυπολογιζόμενες με τις προηγούμενες μειώσεις που, κατά τα εκτιθέμενα στη σκέψη 14, επιβλήθηκαν διαδοχικά επί των πάσης φύσεως αποδοχών και επιδομάτων τους, καθώς και με άλλες μειώσεις του εισοδήματός τους βάσει παράπλευρων νομοθετημάτων της περιόδου της κρίσης κατά τα άνω (επιβολή ειδικής εισφοράς αλληλεγγύης με το άρθρο 29 του ν. 3986/2011, επιβολή ειδικής εισφοράς αλληλεγγύης για την καταπολέμηση της ανεργίας με το άρθρο 38 παρ. 2 περίπτ. α' του ν. 3986/2011, επιβολή ειδικής εισφοράς υπέρ του Τ.Π.Δ.Υ. με το άρθρο 38 παρ. 2 περίπτ. β' του ίδιου ν. 3986/2011 και αλληπάλληλες φορολογικές επιβαρύνσεις), υπερβαίνουν, λόγω του σωρευτικού τους αποτελέσματος και της έκτασής τους, το όριο που θέτουν οι συνταγματικές αρχές της αναλογικότητας και της ισότητας στα δημόσια βάρη, δεδομένης, άλλωστε, και της χρονίζουσας αδυναμίας προώθησης των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και είσπραξης των ληξιπρόθεσμων φορολογικών οφειλών που αποτέλεσαν, κατά τα προεκτεθέντα, έναν από τους λόγους για τους οποίους κρίθηκαν και πάλι αναγκαίες, μεταξύ άλλων, οι νέες μειώσεις στις αποδοχές των λειτουργών και υπαλλήλων του Δημοσίου, που επήλθαν με την επίμαχη πλήρη κατάργηση των επιδομάτων εορτών και αδείας (πρβλ. ΣτΕ Ολομ. 481, 431/2018, 4741/2014, 2192-2196/2014). Κατόπιν των ανωτέρω, οι λόγοι δημοσίου συμφέροντος που επικαλέσθηκε το αναιρεσίον Δημόσιο προς δικαιολόγηση της επίμαχης περικοπής του ν. 4093/2012, οι οποίοι συνίστανται στην επίτευξη των στόχων του μεσοπρόθεσμου προγράμματος, στην εκπλήρωση, δηλαδή, των προϋποθέσεων που

τίθενται, υπό μορφή προαπαιτούμενων, για τη συνέχιση της χρηματοδότησης του προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής της Χώρας, δεν αρκούν, κατά τα ήδη εκτεθέντα, για να καταστήσουν συνταγματικά ανεκτές τις συγκεκριμένες περικοπές. Και τούτο, ανεξαρτήτως του ότι το επίμαχο καταργητικό μέτρο ψηφίσθηκε όταν είχε πλέον παρέλθει διετία από τον πρώτο αιφνιδιασμό της οικονομικής κρίσης και αφού εν τω μεταξύ είχαν σχεδιασθεί και ληφθεί τα βασικά μέτρα για την αντιμετώπισή της (πρβλ. ΣτΕ Ολομ. 2287, 2288/2015, πρβλ. και Ολομ. 2192 – 2196/2014). Περαιτέρω, οι περικοπές αυτές δεν μπορούν να δικαιολογηθούν ειδικότερα ούτε εκ του λόγου ότι αποτελούν τμήμα ενός ευρύτερου προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής που περιέχει δέσμη μέτρων για την ανάκαμψη της ελληνικής οικονομίας και την εξυγίανση των δημόσιων οικονομικών, διότι, σύμφωνα και με τα ανωτέρω γενόμενα δεκτά, η προϋπόθεση αυτή αποτελεί αναγκαίο όχι όμως και επαρκή όρο για τη συνταγματικότητα των εν λόγω περικοπών (βλ. ΣτΕ Ολομ. 2192-2196/2014). Εξάλλου, η συνταγματικότητα του καταργητικού αυτού μέτρου δεν μπορεί να στηριχθεί ούτε στη μεγαλύτερη της αναμενομένης ύφεση της ελληνικής οικονομίας, η οποία κατέστησε μεν επιβεβλημένη τη λήψη νέων μέτρων, όχι όμως και αναγκαίως την εκ νέου περιστολή του μισθολογικού κόστους του Δημοσίου, ούτε στην αυξημένη αποτελεσματικότητα των εν λόγω μέτρων, η οποία, ωστόσο, δεν μπορεί να δικαιολογήσει την κατ' επανάληψη επιβάρυνση των ίδιων προσώπων (βλ. ειδικώς ΣτΕ Ολομ. 2192-2196/2014). Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, το Τμήμα άγεται κατά πλειοψηφία στην κρίση ότι η διάταξη της περίπτωσης 1 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, με την οποία καταργήθηκαν από 1.1.2013 τα επιδόματα εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα και αδείας για λειτουργούς και υπαλλήλους του Δημοσίου και στρατιωτικούς, κατά το μέρος που η κατάργηση αυτή αφορά ειδικώς τους δικαστικούς υπαλλήλους, όπως οι αναιρεσίβλητοι, αντίκειται στα άρθρα 25 παρ.1 και 4 παρ.5 του

Συντάγματος και τις απορρέουσες από αυτά αρχές της αναλογικότητας και της ισότητας στα δημόσια βάρη. Μειοψήφησε ο Σύμβουλος Ιω. Σπερελάκης, ο οποίος διατύπωσε την ακόλουθη γνώμη: Σύμφωνα και με τα εκτιθέμενα στη σκέψη 13, από καμία συνταγματική διάταξη ή συνταγματική αρχή δεν κωλύεται, καταρχήν, ο νομοθέτης, εκτιμώντας τις εκάστοτε συνθήκες και λαμβάνοντας υπόψη τη δημοσιονομική κατάσταση της Χώρας, να προβαίνει σε αναμόρφωση του μισθολογίου των δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων, εισάγοντας νέες ρυθμίσεις, οι οποίες υπόκεινται σε οριακό, μόνο, δικαστικό έλεγχο. Δύναται, επομένως, ο νομοθέτης, για λόγους που αυτός εκτιμά και η κατ' ουσίαν αξιολόγηση των οποίων δεν υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο, να θεσπίσει μέτρα περιστολής των δημόσιων δαπανών που συνεπάγονται σοβαρή οικονομική επιβάρυνση μεγάλων κατηγοριών του πληθυσμού και, ιδίως, όσων λαμβάνουν μισθό ή σύνταξη από το δημόσιο ταμείο, λόγω της ανάγκης άμεσης εφαρμογής και αποτελεσματικότητας των επιβαλλόμενων σε βάρος τους μέτρων για τον περιορισμό του δημόσιου ελλείμματος. Στις περιπτώσεις δε αυτές, το επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης δεν προσδιορίζεται με βάση τις προηγούμενες αποδοχές των δημοσίων λειτουργών ή υπαλλήλων ή κάθε συγκεκριμένης κατηγορίας εξ αυτών, αλλά με βάση τις γενικότερα επικρατούσες συνθήκες και σε συνάρτηση με το επίπεδο διαβίωσης του πληθυσμού της Χώρας εν γένει. Εν προκειμένω, με την επίμαχη διάταξη του ν. 4093/2012 ο νομοθέτης προέβη στην πλήρη κατάργηση των επιδομάτων εορτών και αδείας για τους λειτουργούς και υπαλλήλους του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα και για τους στρατιωτικούς, ως άμεσο μέτρο για την αντιμετώπιση της, κατά την εκτίμησή του, συνεχιζόμενης οικονομικής και δημοσιονομικής κρίσης, το μέτρο δε αυτό αποτελεί τμήμα ενός ευρύτερου προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής και προώθησης διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων της ελληνικής οικονομίας, το οποίο αποσκοπεί τόσο στην κάλυψη των άμεσων οικονομικών αναγκών της

Χώρας όσο και στη βελτίωση της μελλοντικής δημοσιονομικής κατάστασής της (βλ. σχετικές αναφορές στο εγκριθέν με το ν. 4046/2012 Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής καθώς και στην αιτιολογική έκθεση του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016), δηλαδή στην εξυπηρέτηση σκοπών, που συνιστούν σοβαρούς λόγους δημοσίου συμφέροντος, δυνάμενους να δικαιολογήσουν, καταρχήν, τη λήψη μέτρων περιστολής μισθολογικών δαπανών του Δημοσίου (πρβλ. ΣτΕ Ολομ. 3372, 3373/2015, 3404-3406/2014, 3177/2014, 1286/2012, σκ. 16, 668/2012, σκ. 35). Με τα χαρακτηριστικά αυτά, το επίμαχο μέτρο της κατάργησης των επιδομάτων εορτών και αδείας, το οποίο, λόγω της φύσης του, συμβάλλει άμεσα στην περιστολή των δημόσιων δαπανών, δεν παρίσταται απρόσφορο, και μάλιστα προδήλως, για την επίτευξη των επιδιωκόμενων ως άνω σκοπών, ούτε μπορεί να θεωρηθεί ότι δεν ήταν αναγκαίο, λαμβανομένου, άλλωστε, υπόψη ότι η εκτίμηση του νομοθέτη ως προς τα ληπτέα μέτρα για την αντιμετώπιση της διαπιστωθείσης από αυτόν κρίσιμης κατάστασης υπόκειται, κατά τα ανωτέρω, σε οριακό δικαστικό έλεγχο (πρβλ. ΣτΕ Ολομ. 3372, 3373/2015, 3404-3406/2014, 3177/2014, 1286/2012, σκ. 16, 668/2012, σκ. 35). Τυχόν δε ύπαρξη εναλλακτικών λύσεων για το νομοθέτη δεν καθιστά από μόνη της μη αιτιολογημένη την επίδικη ρύθμιση, ούτε, άλλωστε, υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο η συγκεκριμένη επιλογή, αν, δηλαδή, ο νομοθέτης επέλεξε τον καλύτερο τρόπο χειρισμού του προβλήματος ή αν έπρεπε να είχε ασκήσει διαφορετικά την εξουσία του (πρβλ. Ε.Δ.Δ.Α. Κουφάκη και ΑΔΕΔΥ κατά Ελλάδος, της 7.5.2013, σκ. 48). Εξάλλου, ενόψει της κατά τα άνω φύσης των επιδομάτων εορτών και αδείας και του λόγου της θέσπισής τους καθώς και του ύψους, στο οποίο είχαν διαμορφωθεί κατά το χρόνο της κατάργησής τους (επίδομα Χριστουγέννων: 500 ευρώ, επιδόματα Πάσχα και αδείας: 250 ευρώ το καθένα), δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι μόνη η επίμαχη κατάργηση στερείται, προδήλως, εύλογης βάσης, ούτε ότι η επερχόμενη με αυτήν μείωση των

συνολικών αποδοχών θέτει σε διακινδύνευση την αξιοπρεπή διαβίωση των υπαλλήλων (πρβλ. ΣτΕ Ολομ. 3404-3406/2014, 3177/2014, πρβλ. και Ε.Δ.Δ.Α. Κουφάκη και ΑΔΕΔΥ κατά Ελλάδος, της 7.5.2013, σκέψεις 31, 45 και 46), ενόψει, μάλιστα, των σημερινών εν γένει οικονομικών συνθηκών της Χώρας. Κατόπιν των ανωτέρω στοιχείων, δεν παραβιάσθηκε η δίκαιη ισορροπία μεταξύ των απαιτήσεων του γενικού συμφέροντος και της προστασίας των δικαιωμάτων των αναιρεσίβλητων δικαστικών υπαλλήλων και, συνεπώς, κατά τη μειοψηφήσασα γνώμη, η επίμαχη διάταξη της περίπτωσης 1 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 δεν αντίκειται στο άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α., ούτε στην κατοχυρωμένη από το άρθρο 25 παρ.1 εδάφ. δ' του Συντάγματος αρχή της αναλογικότητας, αλλ' ούτε και στο εγγυώμενο την ιδιοκτησία άρθρο 17 του Συντάγματος, ανεξαρτήτως αν η ιδιοκτησία κατά το εν λόγω άρθρο έχει ή όχι την αυτή έννοια με την κατά το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου περιουσία, εφόσον δεν κατοχυρώνεται, κατά τα ανωτέρω, από καμία συνταγματική ή άλλη διάταξη δικαίωμα ορισμένου ύψους αποδοχών και δεν αποκλείεται, καταρχήν, η διαφοροποίηση αυτών ανάλογα με τις συντρέχουσες εκάστοτε συνθήκες (πρβλ. ΣτΕ Ολομ. 3404-3406/2014, 3177/2014, 1286/2012, σκ. 16, 668/2012, σκ. 35 κ.ά.). Επιπλέον, η ανωτέρω διάταξη δεν αντίκειται ούτε στο άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος (που ορίζει ότι οι Έλληνες πολίτες συνεισφέρουν χωρίς διακρίσεις στα δημόσια βάρη ανάλογα με τις δυνάμεις τους), αλλ' ούτε και στο άρθρο 25 παρ. 4 αυτού (που ορίζει ότι το Κράτος δικαιούται να αξιώνει από όλους τους πολίτες την εκπλήρωση του χρέους της εθνικής και κοινωνικής αλληλεγγύης), δοθέντος ότι ο νομοθέτης αποφάσισε, με τη διάταξη αυτή, την κατάργηση των επιδομάτων εορτών και αδείας για όλους τους υπαλλήλους του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα και τους στρατιωτικούς, συμπεριλαμβανομένων και όλων των κατηγοριών των μισθοδοτούμενων βάσει «ειδικών μισθολογίων» λειτουργών και

υπαλλήλων (βλ. σχετικώς ΣτΕ Ολομ. 481, 431/2018, 4741/2014), το ίδιο δε μέτρο της κατάργησης από 1.1.2013 των επιδομάτων αυτών προβλέφθηκε, με τον εν λόγω ν. 4093/2012, και για τους συνταξιούχους του Δημοσίου (άρθρο πρώτο παρ. Β υποπαρ. Β.4).

16. Επειδή, ενόψει των ανωτέρω, το Τμήμα άγεται κατά πλειοψηφία σε κρίση περί αντισυνταγματικότητας της διάταξης της περίπτωσης 1 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 και, συνεπώς, το ζήτημα της αντίθεσης της διάταξης αυτής προς τα άρθρα 25 παρ. 1 και 4 παρ. 5 του Συντάγματος πρέπει να παραπεμφθεί προς επίλυση στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου, κατά τα οριζόμενα στην παράγραφο 5 του άρθρου 100 του Συντάγματος, που προστέθηκε με το από 6.4.2001 Ψήφισμα της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων (Α' 84). Ορίζεται δε εισηγητής η Σύμβουλος Κ. Φιλοπούλου.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Παραπέμπει το ανωτέρω ζήτημα στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου, σύμφωνα με το αιτιολογικό, και

Ορίζει εισηγητή τη Σύμβουλο Κ. Φιλοπούλου.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 6 Νοεμβρίου 2018

Η Πρόεδρος του Στ' Τμήματος

Η Γραμματέας

Μ. Καραμανώφ

Αγγ. Χριστοδούλου

και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 17ης

Δεκεμβρίου 2018.

Ο Προεδρεύων Σύμβουλος

Ο Γραμματέας

Δ. Αλεξανδρής

Λ. Ρίκος