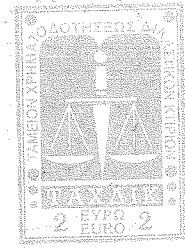


B.K.(m)



Αριθμός 1889/2019
ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ
ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 6 Οκτωβρίου 2017, με την εξής σύνθεση: Νικ. Σακελλαρίου, Πρόεδρος, Ε. Σάρπ, Ι. Γράβαρης, Αντιπρόεδροι του Συμβουλίου της Επικρατείας, Γ. Παπαγεωργίου, Αικ. Χριστοφορίδου, Γ. Ποταμιάς, Μ. Γκορτζολίδου, Ε. Νίκα, Ε. Αντωνόπουλος, Γ. Τσιμέκας, Σπ. Μαρκάτης, Μ. Παπαδοπούλου, Δ. Κυριλλόπουλος, Α. Καλογεροπούλου, Ο. Ζύγουρα, Β. Ραφτοπούλου, Κ. Κουσούλης, Κ. Φιλοπούλου, Δ. Μακρής, Μ. Πικραμένος, Β. Αναγνωστοπούλου-Σαρρή, Π. Μπράϊμη, Π. Χαμάκος, Ελ. Παπαδημητρίου, Β. Πλαπούτα, Μ. Σωτηροπούλου, Α. Γαλενιανού-Χαλκιαδάκη, Σύμβουλοι, Ι. Μιχαλακόπουλος, Α. Σκούφαλος, Σ. Παπακωνσταντίνου, Πάρεδροι. Από τους ανωτέρω οι Σύμβουλοι Π. Χαμάκος και Β. Πλαπούτα, καθώς και ο Πάρεδρος Ι. Μιχαλακόπουλος, μετέχουν ως αναπληρωματικά μέλη, σύμφωνα με το άρθρο 26 παρ. 2 του ν. 3719/2008. Γραμματέας η Ελ. Γκίκα.

Για να δικάσει την από 18 Σεπτεμβρίου 2016 αίτηση:

της Ανώτατης Διοίκησης Ενώσεων Δημοσίων Υπαλλήλων (ΑΔΕΔΥ), που εδρεύει στην Αθήνα (Ψύλλα 2 και Φιλελλήνων), η οποία παρέστη με τη δικηγόρο Μαρία - Μαγδαληνή Τσίπρα (Α.Μ. 21969), που τη διόρισε με πληρεξούσιο,

κατά των: 1. Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, ο οποίος παρέστη με τους: α) Γεώργιο Ανδρέου και β) Χαράλαμπο Μπρισκόλα, Νομικούς Συμβούλους του Κράτους και 2. Υπουργού Οικονομικών, ο οποίος παρέστη με τον Βασίλειο Καραγεώργο, Νομικό Σύμβουλο του Κράτους,

και κατά των παρεμβαινόντων: 1. Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής

./.

έννοια του άρθρου 26 του ν. 3719/2008 (Α' 214), την προεδρία της συνθέσεως, για τη συνέχιση της διασκέψεως, αναλαμβάνει η αρχαιότερη αντιπρόεδρος Ειρ. Σαρπ, επίσης μέλος της συνθέσεως, προς συμπλήρωση της οποίας λαμβάνει μέρος στη διάσκεψη ως τακτικό μέλος ο Σύμβουλος Π. Χαμάκος, αναπληρωματικό μέχρι τότε μέλος αυτής (73Α/18.5.2018 πρακτικό διασκέψεως Ολομέλειας).

5. Επειδή, όπως προκύπτει από το καταστατικό της, η αιτούσα Ανώτατη Διοίκηση Ενώσεων Δημοσίων Υπαλλήλων (ΑΔΕΔΥ) αποτελεί τριτοβάθμια συνδικαλιστική οργάνωση (άρθρο 1) με σκοπό, μεταξύ άλλων, τον συντονισμό της δράσεως των μελών της για τη διασφάλιση, την προστασία και την προαγωγή των οικονομικών, εργασιακών, κοινωνικών, ασφαλιστικών, συνταξιοδοτικών και γενικότερων συμφερόντων των εργαζομένων στο Δημόσιο (άρθρο 2), έχει δε ως μέλη δευτεροβάθμιες δημοσιοϋπαλληλικές συνδικαλιστικές οργανώσεις (άρθρο 5). Προβάλλει ότι έχει έννομο συμφέρον να ασκήσει την υπό κρίση αίτηση και να προσβάλει κανονιστικές πράξεις που αφορούν στην ασφαλιστική και συνταξιοδοτική νομοθεσία, δεδομένου και ότι με τις ρυθμίσεις του ν. 4387/2016 όλοι οι δημόσιοι υπάλληλοι εντάσσονται πλέον για την καταβολή κύριας συντάξεως στον Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (Ε.Φ.Κ.Α.), καταργουμένης της ασφαλιστικής τους καλύψεως από το Δημόσιο.

6. Επειδή, η αναφερόμενη στη 2η σκέψη υπό στοιχ. γ' προσβαλλόμενη κοινή υπουργική απόφαση (ΚΥΑ) αφορά στον επανυπολογισμό των ήδη καταβαλλόμενων κατά τη δημοσίευση του ν. 4387/2016 κύριων συντάξεων, αφορά, δηλαδή, στον επανυπολογισμό συντάξεων προσώπων, τα οποία είτε ήσαν ήδη συνταξιούχοι κατά το χρόνο που ασκήθηκε η υπό κρίση αίτηση ακυρώσεως είτε είχαν ήδη υποβάλει αίτηση συνταξιοδοτήσεως πριν από τη δημοσίευση του ν. 4387/2016, συνέτρεχαν δε στο πρόσωπό τους οι προϋποθέσεις να

./.

συνταξιοδοτηθούν κατ' εφαρμογή του προγενέστερου του ν. 4387/2016 καθεστώτος. Δεν αφορά δε καθόλου στον τρόπο υπολογισμού των κύριων συντάξεων που πρόκειται να λάβουν οι εργαζόμενοι στο Δημόσιο κατά τη δημοσίευση του ν. 4387/2016, οι οποίες θα υπολογισθούν με τον τρόπο που θεσπίζουν οι διατάξεις των άρθρων 4, 7 και 8 του ν. 4387/2016. Με τα δεδομένα αυτά, η αιτούσα δεν έχει έννομο συμφέρον να προσβάλει την ανωτέρω προσβαλλόμενη κοινή υπουργική απόφαση, ενόψει του ότι τα μέλη της είναι σωματεία με μέλη όχι συνταξιούχους αλλά εν ενεργεία δημοσίους υπαλλήλους, στους οποίους δεν αφορά, κατά τα προεκτεθέντα, ο επανυπολογισμός ήδη καταβαλλόμενων κύριων συντάξεων που θεσπίζεται με την απόφαση αυτή.

7. Επειδή, εξάλλου, η αναφερόμενη στη σκέψη 2 υπό στοιχ. β' προσβαλλόμενη απόφαση αφορά στον επανυπολογισμό των ήδη καταβαλλόμενων επικουρικών συντάξεων κατά τη δημοσίευση του ν. 4387/2016, αλλά και στις εκκρεμείς αιτήσεις συνταξιοδότησεως που έχουν υποβληθεί μέχρι 31.12.2014 (άρθρα 2 παρ. 1 και 6 παρ. 5 της εν λόγω προσβαλλόμενης υπουργικής αποφάσεως) και δεν αφορά τις επικουρικές συντάξεις που θα λάβουν στο μέλλον οι εν ενεργεία, κατά τη δημοσίευση του ν. 4387/2016, δημόσιοι υπάλληλοι. Οι επικουρικές συντάξεις των εργαζομένων κατά τη δημοσίευση του ν. 4387/2016 δημοσίων υπαλλήλων θα υπολογισθούν, όταν αυτοί θα καταστούν συνταξιούχοι, βάσει των τεχνικών παραμέτρων που θεσπίζει η αναφερόμενη στη σκέψη 2 υπό στοιχ. α' προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση, η οποία και τους αφορά. Ενόψει αυτού, η αιτούσα στερείται εννόμου συμφέροντος να προσβάλει και την ανωτέρω υπουργική απόφαση, εφόσον τα σωματεία - μέλη της έχουν ως μέλη όχι συνταξιούχους δημοσίους υπαλλήλους αλλά εργαζόμενους, στους οποίους δεν αφορά, κατά τα εκτεθέντα ανωτέρω, η εν λόγω απόφαση.

8. Επειδή, ενόψει των προεκτεθέντων, η υπό κρίση αίτηση πρέπει

./.

να απορριφθεί ως προς την υπό στοιχ. γ' ΚΥΑ καθώς και ως προς την υπό στοιχ. β' υπουργική απόφαση, η δε παρέμβαση που άσκησε το ν.π.δ.δ. με την επωνυμία "Ενιαίος Φορέας Κύριας Ασφάλισης" (ΕΦΚΑ) υπέρ του κύρους της υπό στοιχ. γ' ΚΥΑ, να γίνει δεκτή.

9. Επειδή, τέλος, όσον αφορά στην αναφερόμενη στη σκέψη 2 υπό στοιχ. α' προσβαλλόμενη απόφαση περί του τρόπου υπολογισμού των εφεξής καταβαλλόμενων επικουρικών συντάξεων και της αναπροσαρμογής όλων των επικουρικών συντάξεων στο μέλλον στο πλαίσιο του μηχανισμού εξισορροπήσεως, η αιτούσα έχει έννομο συμφέρον να την προσβάλει, διότι ο νέος τρόπος υπολογισμού των επικουρικών συντάξεων αφορά, κατ' εξοχήν, τους μελλοντικούς συνταξιούχους - δημοσίους υπαλλήλους, άρα και τα μέλη των σωματείων - μελών της, η δε αναπροσαρμογή των συντάξεων και ο θεσπιζόμενος μηχανισμός εξισορροπήσεως αφορά όχι μόνον τους ήδη συνταξιούχους, αλλά και τους μελλοντικούς συνταξιούχους- δημοσίους υπαλλήλους (που είναι μέλη των σωματείων - μελών της). Ως προς την ανωτέρω δε απόφαση η υπό κρίση αίτηση, ασκηθείσα εμπροθέσμως και εν γένει κατά τα λοιπά παραδεκτώς, είναι περαιτέρω εξεταστέα.

10. Επειδή, παραδεκτώς παρεμβαίνει υπέρ του κύρους της υπό στοιχ. α' μόνης παραδεκτώς προσβαλλόμενης υπουργικής αποφάσεως το νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου με την επωνυμία «Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών» (Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π.), όπως μετονομάστηκε, με το άρθρο 74 του ν. 4387/2016 (Α' 85), που προσέθεσε παρ. 3 στο άρθρο 35 του ν. 4052/2012 (Α' 41), το συσταθέν με την παρ. 1 του άρθρου 35 του ν. 4052/2012, ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης (Ε.Τ.Ε.Α.), ο κλάδος επικουρικής ασφαλίσεως του οποίου (Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π.), από 1.1.2017, σύμφωνα με το άρθρο 90 του ν. 4387/2016, παρέχει επικουρική σύνταξη στους υπαγόμενους στην ασφάλισή του, σύμφωνα με την παρ. 2 του

./.

άρθρου 35 του ν. 4052/2012, όπως ισχύει μετά την αντικατάστασή του με το ανωτέρω άρθρο 74 του ν. 4387/2016, μεταξύ των οποίων είναι και οι συνταξιούχοι δημόσιοι υπάλληλοι.

11. Επειδή, το Σύνταγμα ορίζει στο άρθρο 2 παρ. 1 ότι: «Ο σεβασμός και η προστασία της αξίας του ανθρώπου αποτελούν την πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας»· στο άρθρο 4 ότι: «Οι Έλληνες είναι ίσοι ενώπιον του νόμου» (παρ. 1) και ότι: «συνεισφέρουν χωρίς διακρίσεις στα δημόσια βάρη, ανάλογα με τις δυνάμεις τους» (παρ. 5)· στο άρθρο 22 παρ. 5 ότι: «Το Κράτος μεριμνά για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων, όπως νόμος ορίζει»· στο δε άρθρο 25 ότι: «Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του Κράτους», ότι: «Οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά πρέπει ... να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας ...» (παρ. 1) και ότι: «Το Κράτος δικαιούται να αξιώνει από όλους τους πολίτες την εκπλήρωση του χρέους της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης» (παρ. 4). Εξ άλλου, σύμφωνα με το άρθρο 106 παρ. 1 του Συντάγματος: «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». Από τις ανωτέρω διατάξεις συνάγονται τα εξής: Το Σύνταγμα, με το άρθρο 22 παρ. 5, κατοχυρώνει το θεσμό της κοινωνικής ασφαλίσεως των εργαζομένων και ανάγει τη μέριμνα για την προαγωγή του σε σκοπό του Κράτους. Βασικό περιεχόμενο της εν λόγω ασφαλίσεως αποτελεί η, έναντι καταβολής εισφοράς, προστασία του ασφαλισμένου από την επέλευση κινδύνων (γήρατος, ασθένειας, αναπηρίας, κ.λπ.), οι οποίοι αναιρούν την ικανότητά του να εργάζεται (ασφαλιστικοί κίνδυνοι) και, συνακόλουθα, τείνουν να υποβαθμίσουν τις

συνθήκης διαβιώσεώς του. Εφ' όσον επέλθει ο ασφαλιστικός κίνδυνος, ο ασφαλισμένος παύει να καταβάλλει εισφορές, οι οποίες συνιστούν κεφάλαιο που είναι αποκλειστικά αφιερωμένο για την καταβολή των ασφαλιστικών παροχών, και αποκτά, κατ' αρχήν, αξίωση έναντι του ασφαλιστικού φορέα να του χορηγήσει παροχή. Η παροχή αυτή πρέπει να είναι ικανή να του εξασφαλίσει ικανοποιητικό επίπεδο διαβίωσης, όσο το δυνατόν εγγύτερο προς εκείνο που είχε κατακτήσει κατά τη διάρκεια του εργασιακού του βίου. Πέραν του ανωτέρω δημοσίου σκοπού, μέσω του θεσμού της κοινωνικής ασφαλίσεως, εκδηλώνεται -όπως και μέσω της κοινωνικής πρόνοιας- η κοινωνική αλληλεγγύη και ασκείται κοινωνική πολιτική, ειδικότερα δε, αναδιανομή εισοδήματος με σκοπό την άμβλυνση κοινωνικών αντιθέσεων και ανισοτήτων. Στο πλαίσιο αυτό, δεν κατοχυρώνεται συνταγματικώς στην κοινωνική ασφάλιση η ευθεία αναλογία (αμιγής ανταποδοτικότητα) μεταξύ εισφορών και παροχών (ΣΤΕ 2287-8/2015 Ολομ., 3487/2008 Ολομ. κ.ά.), επιτρέπονται δε η θέσπιση ανωτάτου ορίου παροχών, η απονομή συντάξεως επί εργατικού ατυχήματος ανεξαρτήτως καταβολής εισφορών ή η μη χορήγηση συντάξεως, παρά την καταβολή εισφορών, σε περίπτωση μη θεμελιώσεως του ασφαλιστικού δικαιώματος. Και ναι μεν η χορηγούμενη από τον ασφαλιστικό φορέα παροχή δεν απαιτείται να αντιστοιχεί ευθέως σε καταβληθείσες εισφορές του ασφαλισμένου ή να αντισταθμίζει πλήρως την απώλεια του εισοδήματός του, δεν πρέπει, όμως, ο υπολογισμός της παροχής να οδηγεί σε ανατροπή των αρχών της ισότητας και της αναλογικότητας, να απολήγει δηλαδή σε χορήγηση ασφαλιστικής παροχής, το ύψος της οποίας, ενόψει των καταβληθεισών από τον ασφαλισμένο εισφορών και του συνολικού χρόνου ασφαλίσεώς του, υπολείπεται του ανεκτού κατά το Σύνταγμα κατώτατου ορίου πέραν του οποίου συντρέχει προφανής παραβίαση των ανωτέρω συνταγματικών αρχών και της αρχής της ανταποδοτικότητας. Εν όψει των ανωτέρω και,

./.

ιδιαιτέρως, του προπεριγραφέντος δημοσίου σκοπού (διασφάλιση στους εργαζομένους ικανοποιητικού επιπέδου διαβίωσης εγγύς εκείνου που είχαν κατά τον εργασιακό τους βίο), δικαιολογείται, κατά το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος, η κατοχύρωση από το νομοθέτη της κοινωνικής ασφαλίσεως ως υποχρεωτικής (με θέσπιση υποχρεώσεως καταβολής ασφαλιστικών εισφορών) και, εντεύθεν, η παροχή αυτή αποκλειστικώς από το κράτος ή από νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (ΑΕΔ 87/1997, ΣΤΕ 5024/1987 Ολομ., 2690, 2692/1993 Ολομ., 3096-3101/2001 Ολομ. 2287/2015 Ολομ.). Η ανάθεση, με την ως άνω συνταγματική διάταξη, της υποχρεωτικής κοινωνικής ασφαλίσεως, τόσο της κύριας όσο και της επικουρικής, σε δημόσιους φορείς (κράτος ή ν.π.δ.δ.) έγινε για λόγους δημοσίου συμφέροντος και, ειδικότερα, ως εγγύηση προς όσους υποχρεωτικώς ασφαλιζονται ή καταβάλλουν ασφαλιστικές εισφορές έναντι των επιχειρηματικών κινδύνων που συνδέονται με την άσκηση της ασφαλιστικής λειτουργίας από ιδιωτικούς φορείς (ΑΕΔ 87/1997, ΣΤΕ 5024/1987 Ολομ.). Εξ άλλου, η κρατική μέριμνα για την υποχρεωτική κοινωνική ασφάλιση (κύρια και επικουρική) δεν εξαντλείται στην ίδρυση από το κράτος των οικείων δημοσίων φορέων, στον ορισμό των διοικούντων αυτούς οργάνων, στην άσκηση εποπτείας της δραστηριότητάς τους και της διαχειρίσεως της περιουσίας τους και στη θέσπιση των σχετικών κανόνων, αλλά περιλαμβάνει και τη μέριμνα για την προστασία του ασφαλιστικού τους κεφαλαίου, δηλαδή για τη βιωσιμότητά τους χάριν και των επομένων γενεών, μέριμνα η οποία εκδηλώνεται, μεταξύ άλλων, με τη θέσπιση ρυθμίσεων για την προστασία και την αξιοποίηση της περιουσίας τους και την επωφελή διαχείριση των αποθεματικών τους, με τον καθορισμό εκάστοτε των οικείων συνταξιοδοτικών προϋποθέσεων και την παροχή των προβλεπόμενων ασφαλιστικών παροχών υπό την εγγύηση του Κράτους. Και τούτο διότι, εφ' όσον καθιερώνει υποχρέωση των εργαζομένων και των εργοδοτών

./.

τους να καταβάλλουν ασφαλιστικές εισφορές, το κράτος, ως εγγυητής, οφείλει να διασφαλίζει την επάρκεια των παροχών και τη βιωσιμότητα των οικείων ασφαλιστικών οργανισμών, ευθύνεται δε για την κάλυψη των ελλειμμάτων τους. Σε περιπτώσεις δε εξαιρετικά δυσμενών δημοσιονομικών συνθηκών, όταν προκύπτει αιτιολογημένως ότι το Κράτος δεν μπορεί να διασφαλίσει τη βιωσιμότητα των λειτουργούντων ασφαλιστικών φορέων με άλλα μέσα (τροποποίηση συνταξιοδοτικών προϋποθέσεων, αποτελεσματικότερη διαχείριση αποθεματικών και περιουσίας, αύξηση ασφαλιστικών εισφορών), επιβάλλεται, κατά το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος, στο πλαίσιο της υποχρεωτικής κοινωνικής ασφαλίσεως, η επέμβαση του νομοθέτη προκειμένου να εξακολουθήσει να λειτουργεί το ασφαλιστικό σύστημα χάριν τόσο των ήδη συνταξιούχων, όσο και των ασφαλισμένων και μελλοντικών συνταξιούχων. Σε τέτοιες εξαιρετικές περιπτώσεις ο νομοθέτης μπορεί, κατ' αρχήν, να επέμβει θεσπίζοντας για την περιστολή των δημοσίων δαπανών, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται και οι δαπάνες χρηματοδότησεως των φορέων υποχρεωτικής κοινωνικής ασφαλίσεως, μέτρα που συνεπάγονται σοβαρή οικονομική επιβάρυνση μεγάλων κατηγοριών του πληθυσμού, όπως είναι η μείωση των συντάξεων όσων συνταξιοδοτούνται από το Δημόσιο ή από χρηματοδοτούμενους από αυτό ασφαλιστικούς οργανισμούς, λόγω της δυνατότητας άμεσης εφαρμογής και της αποτελεσματικότητας των μέτρων αυτών για τον περιορισμό του δημοσίου ελλείμματος. Η επέμβαση αυτή είναι δυνατόν να λάβει και τη μορφή νέου ασφαλιστικού συστήματος, το οποίο μπορεί να καταλαμβάνει τόσο τους ήδη συνταξιούχους, προβλέποντας, στο πλαίσιο της αρχής της διαγενεακής αλληλεγγύης, τον επανυπολογισμό των καταβαλλόμενων σε αυτούς συντάξεων, όσο και τους μελλοντικούς συνταξιούχους με τη θέσπιση νέου τρόπου υπολογισμού των συντάξεων που πρόκειται να απονεμηθούν σε αυτούς στο μέλλον. Η εφαρμογή δε του συστήματος αυτού δύναται να οδηγήσει σε

./.



μείωση τόσο των ήδη καταβαλλόμενων συνταξιοδοτικών παροχών όσο και των παροχών που θα απονέμονται στο μέλλον σε σχέση με τις ήδη καταβαλλόμενες ή σε σχέση με αυτές που θα καταβάλλονταν επί τη βάση του προϊσχύοντος συστήματος. Και στις εξαιρετικές, όμως, αυτές περιπτώσεις, η δυνατότητα του νομοθέτη να περικόπτει τις ασφαλιστικές παροχές είτε ευθέως είτε με τη θέσπιση νέου συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως, η εφαρμογή του οποίου να οδηγήσει στην απονομή μικρότερων συνταξιοδοτικών παροχών σε σχέση με το προϊσχύον σύστημα, δεν είναι απεριόριστη, αλλά οριοθετείται κατά πρώτον από τις αρχές της κοινωνικής αλληλεγγύης (άρθρο 25 παρ. 4 του Συντάγματος) και της ισότητας στα δημόσια βάρη (άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος), οι οποίες επιτάσσουν να κατανέμεται εξ ίσου το βάρος της δημοσιονομικής προσαρμογής μεταξύ όλων των πολιτών, καθώς και από την αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος), σύμφωνα με την οποία το συγκεκριμένο μέτρο πρέπει να είναι πράγματι πρόσφορο και αναγκαίο για την αντιμετώπιση του προβλήματος (πρβλ. ΣτΕ 2192-2196/2014 Ολομ.). Σε κάθε δε περίπτωση, ο νομοθέτης κατά τη θέσπιση του νέου αυτού συστήματος, το οποίο μπορεί, κατά τα προεκτεθέντα, να οδηγήσει και σε περικοπή των ήδη απονεμόμενων συντάξεων αλλά και σε μείωση των μελλοντικών συντάξεων σε σχέση με το προϊσχύον καθεστώς, τελεί υπό τους περιορισμούς που απορρέουν από ειδικές συνταγματικές διατάξεις και τις εγγυήσεις που αυτές καθιερώνουν (βλ. 1-4/2018 αποφάσεις Ειδικού Δικαστηρίου άρθρου 88 παρ. 2 του Συντάγματος) και δεν μπορεί να παραβιάζει αυτό που αποτελεί, κατά τα ανωτέρω, τον συνταγματικό πυρήνα του κοινωνικοασφαλιστικού δικαιώματος, τη χορήγηση, δηλαδή, στον συνταξιούχο παροχών αναλόγων προς τις καταβληθείσες από αυτόν εισφορές και το συνολικό χρόνο ασφαλίσεώς του και ικανών να του επιτρέπουν να διαβιώνει με αξιοπρέπεια, εξασφαλίζοντας τους όρους όχι μόνο της φυσικής του υποστάσεως (διατροφή, ένδυση, στέγαση, βασικά

οικιακά αγαθά, θέρμανση, υγιεινή και ιατρική περίθαλψη όλων των βαθμίδων), αλλά και της συμμετοχής του στην κοινωνική ζωή με τρόπο που δεν αφίσταται, πάντως, ουσιωδώς από τις αντίστοιχες συνθήκες του εργασιακού του βίου (βλ. ΣτΕ Ολομ. 2287-8/2015, πρβλ. απόφαση του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας της 9.2.2010, -1 BvL 1/09-, -1 BvL 3/09-, -1 BvL 4/09-, ιδίως Rn. 135), οι παροχές δε αυτές τελούν πάντοτε υπό την εγγύηση του Κράτους. Κατά την γνώμη, όμως, του Συμβούλου Κ. Κουσούλη, από το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος συνάγεται ότι για τη, με βάση τις πιο πάνω συνταγματικές αρχές, συνολική διαμόρφωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης ο νομοθέτης διαθέτει ευρύτατα περιθώρια εκτίμησης. Δεδομένου δε ότι οι σχετικές επιλογές γίνονται με βάση πολύπλοκες εκτιμήσεις, προβλέψεις και υποθέσεις, στο πλαίσιο των οποίων λαμβάνονται υπόψη πλείστες τεχνικές παράμετροι, ο δικαστικός έλεγχος των σχετικών νομοθετικών επιλογών περιορίζεται στη διαπίστωση της χρήσης προδήλως ακατάλληλων ή αυθαίρετων παραμέτρων (βλ. απόφαση του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας της 11.11.2008 (1 BvL 3/05), σκέψη 84, με αντικείμενο τη συνταγματικότητα νομοθετικών μεταβολών ως προς το ειδικό ποσοστό αναπλήρωσης με βάση την ηλικία που επέφεραν μειώσεις έως και 18% σε θεμελιωμένα συνταξιοδοτικά δικαιώματα, πρβλ. ανωτέρω απόφαση του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας της 9.2.2010, με αντικείμενο τη συνταγματικότητα προσδιορισμού επιδόματος πρόνοιας). Αντίθετη ερμηνευτική εκδοχή θα δέσμευε υπέρμετρα και θα παρακώλυε τον νομοθέτη κατά την άσκηση του νομοθετικού έργου, εγείροντας ζήτημα παραβίασης της κατοχυρούμενης στο άρθρο 26 του Συντάγματος αρχής της διάκρισης των λειτουργιών, καθώς και της δημοκρατικής αρχής (άρθρο 1 του Συντάγματος), καθόσον η απαίτηση, μέσω ενός εντατικού ελέγχου συνταγματικότητας, ο οποίος λαμβάνει τη

./.

μορφή νομολογιακής αναγνώρισης ουσιαδών τύπων της νομοθετικής διαδικασίας μη προβλεπόμενων ευθέως στο Σύνταγμα, για πλήρη τεκμηρίωση των νομοθετικών επιλογών, προϋποθέτει ότι ο νομοθέτης υποχρεούται, κατά την ενάσκηση της σχετικής συνταγματικής του ευρύτατης αρμοδιότητας, να υιοθετεί μόνο πολιτικές με εξαρχής μετρήσιμα και προδιαγεγραμμένα αποτελέσματα και μη επηρεαζόμενες από τις διαρκώς μεταβαλλόμενες κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες. Σύμφωνα εξάλλου με την ίδια γνώμη, η επάρκεια των χορηγούμενων συντάξεων κρίνεται, πλέον των ανωτέρω μνημονευομένων κριτηρίων, και σε αναφορά με σειρά άλλων προσφώρων κριτηρίων, όπως το επίπεδο διαβίωσης του ενεργού πληθυσμού, τις επικρατούσες συνθήκες απασχόλησης, το μέσο όρο ύψους συντάξεων μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

12. Επειδή, με την εμφάνιση της οξύτατης δημοσιονομικής κρίσεως στις αρχές του 2010, ο νομοθέτης, εκτιμώντας ότι υφίστατο άμεσος κίνδυνος καταρρεύσεως 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 υποστηρίξεως αυτής, κυριαρχικώς, σειρά μέτρων περιστολής των δημοσίων δαπανών, μεταξύ των οποίων και η διενέργεια περικοπών και μειώσεων συνταξιοδοτικών παροχών των συνταξιοδοτούμενων από το Δημόσιο και από τους φορείς υποχρεωτικής κοινωνικής ασφάλισεως. Οι περικοπές και οι μειώσεις αυτές ξεκίνησαν από τα επιδόματα εορτών και αδείας του Δημοσίου και των οργανισμών κύριας ασφάλισεως [άρθρο 1 παρ. 2 του ν. 3833/2010 (Α' 140), άρθρο τρίτο παρ. 6, 10-14 του ν. 3845/2010-Α' 65, άρθρο μόνο του ν. 3847/2010 (Α' 67), αντιστοίχως], συνεχίσθηκαν δε με τη θέσπιση της εισφοράς αλληλεγγύης των συνταξιούχων του Δημοσίου και των λοιπών συνταξιούχων οργανισμών κύριας ασφάλισεως (άρθρο 11 του ν.

3865/2010-Α΄ 120 και άρθρο 38 του ν. 3863/2010-Α΄ 115, αντιστοίχως), την αναπροσαρμογή και τη συμπλήρωση της εισφοράς αυτής και την επέκτασή της και στην επικουρική ασφάλιση (άρθρο 44 παρ. 10-13 του ν. 3986/2011-Α΄ 152, άρθρο 2 παρ. 13 του ν. 4002/2011-Α΄ 180), καθώς και με τις μειώσεις στις συντάξεις των κάτω των 55 ετών συνταξιούχων κατά 40%, για το πέραν των 1000 ευρώ ποσό αυτών, περαιτέρω δε με μειώσεις στις κύριες και επικουρικές συντάξεις που υπερέβαιναν, αντιστοίχως, τα 1200 και τα 150 ευρώ (άρθρο 1 παρ. 10 και άρθρο 2 παρ. 1-5 και 14 του ν. 4024/2011-Α΄ 226). Ακολουθώντας, ο ν. 4051/2012 με τίτλο «Ρυθμίσεις συνταξιοδοτικού περιεχομένου και άλλες επείγουσες ρυθμίσεις εφαρμογής του Μνημονίου Συνεννόησης του ν. 4046/2012» (Α΄ 40) προέβλεπε νέες περικοπές για τις συντάξεις του Δημοσίου και για τις κύριες συντάξεις των φορέων κοινωνικής ασφάλισης που υπερέβαιναν τα 1300 ευρώ (άρθρα 1 παρ. 1 και 6 παρ. 1, αντιστοίχως) καθώς και για τις επικουρικές συντάξεις που υπερέβαιναν τα 250 ευρώ (άρθρο 6 παρ. 2). Περαιτέρω, με το άρθρο πρώτο παρ. ΙΑ περ. 5 και 6 εδαφ. 3 και παρ. Β περ. 3 και 4 του 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), προβλέφθηκαν περαιτέρω μειώσεις σε ποσοστά από 5% έως και 20%, για τις από οποιαδήποτε πηγή και για οποιαδήποτε αιτία συντάξεις, που υπερέβαιναν αθροιστικώς τα 1.000 ευρώ, για το πέραν των 1000 ευρώ ποσό, καθώς και κατάργηση των δώρων εορτών και των επιδομάτων αδείας όλων των συνταξιούχων.

13. Επειδή, οι τελευταίες περικοπές των συντάξεων που επήλθαν, κατ' εφαρμογή του δεύτερου Μνημονίου Συνεννόησης (ν. 4046/2012), με τους ανωτέρω ν. 4051/2012 και ν. 4093/2012, κρίθηκαν αντισυνταγματικές με τις 2287 και 2288/2015 αποφάσεις της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας για το λόγο ότι δεν προηγήθηκε των εν λόγω περικοπών, οι

./.

οποίες ψηφίστηκαν σε συνέχεια των περιγραφόμενων ανωτέρω προηγούμενων περικοπών των συντάξεων -οι οποίες κρίθηκαν συνταγματικές- και ενώ είχε παρέλθει διετία από τον πρώτο αιφνιδιασμό της οικονομικής κρίσεως, η ειδική μελέτη που περιγράφεται στις ως άνω αποφάσεις. Ειδικότερα, με τις αποφάσεις αυτές κρίθηκε ότι σε περιπτώσεις εξαιρετικά δυσμενών δημοσιονομικών συνθηκών δεν αποκλείεται, κατά το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος, η επέμβαση του νομοθέτη για τη μείωση και των απονεμηθειών ακόμη συντάξεων εφεξής, σε κάθε περίπτωση, όμως, η περικοπή των συντάξεων δεν μπορεί να παραβιάζει τον συνταγματικό πυρήνα του κοινωνικοασφαλιστικού δικαιώματος, τη χορήγηση, δηλαδή, στον συνταξιούχο τέτοιων παροχών που να του επιτρέπουν να διαβιώνει με αξιοπρέπεια. Προκειμένου δε, να καθίσταται εφικτός ο δικαστικός έλεγχος των οικείων νομοθετικών μέτρων από τις ανωτέρω συνταγματικές απόψεις, κρίθηκε ότι ο νομοθέτης, όταν λαμβάνει μέτρα συνιστάμενα σε περικοπή συνταξιοδοτικών παροχών, 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), να έχει προβεί σε ειδική, εμπειριστατωμένη και επιστημονικά τεκμηριωμένη μελέτη, από την οποία να προκύπτει αφ' ενός μεν ότι τα συγκεκριμένα μέτρα είναι πράγματι πρόσφορα αλλά και αναγκαία για την αποτελεσματική αντιμετώπιση του προβλήματος βιωσιμότητας των φορέων κοινωνικής ασφάλισης, εν όψει και των παραγόντων που το προκάλεσαν, έτσι ώστε η λήψη των μέτρων αυτών να είναι σύμφωνη με τις συνταγματικές αρχές της αναλογικότητας και της ισότητας στα δημόσια βάρη, αφ' ετέρου δε ότι οι επιπτώσεις από τα μέτρα αυτά στο βιοτικό επίπεδο των πληττομένων προσώπων, συνδυαζόμενες με άλλα τυχόν ληφθέντα μέτρα (φορολογικά κ.ά.), αλλά και με το σύνολο των κοινωνικοοικονομικών συνθηκών της δεδομένης συγκυρίας, δεν έχουν,

./.

αθροιστικά λαμβανόμενες, αποτέλεσμα τέτοιο που να οδηγεί σε ανεπίτρεπτη παραβίαση του πυρήνα του συνταγματικού δικαιώματος σε κοινωνική ασφάλιση. Κατόπιν τούτων, κρίθηκε με τις ανωτέρω αποφάσεις ότι οι επίδικες διατάξεις των ν. 4051/2012 και 4093/2012 αντίκεινται στις ως άνω συνταγματικές διατάξεις, όπως και στο άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α.. Και τούτο διότι, όπως έγινε δεκτό, με τις διατάξεις αυτές επιχειρήθηκε, νέα, για πολλοστή φορά, περικοπή συνταξιοδοτικών παροχών της ίδιας ομάδας θιγομένων, χωρίς να έχει προηγηθεί εμπειριστατωμένη μελέτη, με την οποία να διαπιστώνεται και να αναδεικνύεται τεκμηριωμένα ότι η λήψη των συγκεκριμένων μέτρων ήταν σύμφωνη με τις σχετικές συνταγματικές δεσμεύσεις που απέρρεαν, μεταξύ άλλων, από το θεσμό της κοινωνικής ασφαλίσεως, τις αρχές της ισότητας και της αναλογικότητας και την προστασία της αξίας του ανθρώπου.

14. Επειδή, ακολούθησε ο ν. 4334/2015 «Επείγουσες ρυθμίσεις για τη διαπραγμάτευση και σύναψη συμφωνίας με τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Στήριξης (Ε.Μ.Σ.)» (Α' 80/16.7.2015), στον οποίο παρατίθεται, εν είδει προοιμίου, η Ανακοίνωση του Συμβουλίου Κορυφής («Eurosummit»), που έλαβε χώρα στις Βρυξέλλες στις 12.7.2015, σχετικά με τις δεσμεύσεις της Ελλάδας ενόψει μελλοντικής συμφωνίας με τον Ε.Μ.Σ., μεταξύ δε των δεσμεύσεων αυτών αναφέρεται και η λήψη εμπροσθοβαρών μέτρων για τη βελτίωση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας του συνταξιοδοτικού συστήματος ως μέρος ενός προγράμματος συνολικής αναμορφώσεως του συνταξιοδοτικού συστήματος. Ειδικότερα, στην εν λόγω ανακοίνωση αναφέρεται, μεταξύ άλλων, ότι «Η Ελληνική Κυβέρνηση πρέπει, ιδίως, σε συμφωνία με τους Θεσμούς: να πραγματοποιήσει φιλόδοξες μεταρρυθμίσεις στο συνταξιοδοτικό σύστημα και να καθορίσει πολιτικές προκειμένου να αντισταθμίσει πλήρως τη δημοσιονομική επίπτωση της απόφασης του

./.

Συμβουλίου της Επικράτειας για την συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση του 2012 και να εφαρμόσει τη ρήτρα μηδενικού ελλείμματος ή αμοιβαία συμφωνηθέντων εναλλακτικών μέτρων μέχρι τον Οκτώβριο του 2015». Περαιτέρω, με την παρ. 28 του άρθρου 1 του νόμου αυτού εντάχθηκαν στο Ε.Τ.Ε.Α. διάφοροι φορείς, κλάδοι και τομείς επικουρικής ασφαλίσεως που έως τότε απολάμβαναν οργανική και λειτουργική αυτοτέλεια και με την παρ. 29 του ίδιου άρθρου 1 διατηρήθηκαν στα επίπεδα της 31.7.2015 και μέχρι την 31.12.2021 τα προβλεπόμενα στις οικείες καταστατικές και γενικές διατάξεις κατώτατα όρια συντάξεως λόγω γήρατος, αναπηρίας και θανάτου των οργανισμών κύριας ή επικουρικής ασφαλίσεως (όπως η πρώτη από τις διατάξεις αυτές αντικαταστάθηκε και η δεύτερη αναριθμήθηκε με το άρθρο 2 παρ. 2 υποπαρ. Ε.2 του ν. 4336/2015, Α' 94).

15. Επειδή, περαιτέρω, με το άρθρο 1 του ν. 4336/2015 «Συνταξιοδοτικές διατάξεις - Κύρωση του Σχεδίου Σύμβασης Οικονομικής Ενίσχυσης από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της Συμφωνίας Χρηματοδότησης» (Α' 94/14.8.2015) θεσπίστηκε σειρά ρυθμίσεων που αφορούν προεχόντως το συνταξιοδοτικό καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών, με κυριότερη την αύξηση των ορίων ηλικίας για τη θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος (67ο έτος της ηλικίας), ενώ αντίστοιχες ρυθμίσεις περιέχονται στην υποπαρ. Ε3 της παρ. Ε του άρθρου 2 του ίδιου νόμου για τους ασφαλισμένους των οργανισμών κοινωνικής ασφαλίσεως. Εξάλλου, στην παρ. Γ' του άρθρου 3 του ν. 4336/2015, η οποία έχει τον τίτλο «Συμφωνία Δημοσιονομικών Στόχων και Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων», παρατίθεται το «Μνημόνιο Συνεννόησης για τριετές πρόγραμμα του ΕΜΣ» για την Ελλάδα (τρίτο «Μνημόνιο Συνεννόησης»), στο οποίο αναφέρονται, μεταξύ άλλων, οι δεσμεύσεις της Χώρας για την ενίσχυση της μακροπρόθεσμης

βιωσιμότητας του συνταξιοδοτικού συστήματος. Στις δεσμεύσεις αυτές περιλαμβάνονται η αύξηση των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησεως, η δημιουργία αντικινήτρων για πρόωρη συνταξιοδότηση, η καθιέρωση στενότερης συνδέσεως μεταξύ εισφορών και παροχών, η καθιέρωση του πραγματικού εισοδήματος ως βάσεως υπολογισμού των εισφορών για τους αυτοαπασχολούμενους, η ενοποίηση όλων των ταμείων κοινωνικής ασφαλίσεως σε μία ενιαία οντότητα, η εναρμόνιση των κανόνων επιβολής εισφορών και χορηγήσεως συντάξεων κ.λπ. Ειδικότερα, στην ανωτέρω παρ. Γ' του άρθρου 3 αναφέρονται, μεταξύ άλλων: «Στη στρατηγική ανάκαμψης λαμβάνεται υπόψη η ανάγκη για κοινωνική δικαιοσύνη, μεταξύ και εντός των γενεών. Οι δημοσιονομικοί περιορισμοί έχουν επιβάλει δύσκολες επιλογές και συνεπώς είναι σημαντικό το βάρος της προσαρμογής να μοιραστεί σε όλα τα κοινωνικά στρώματα, λαμβανομένης υπόψη της ικανότητας πληρωμής. ... Οι συνταξιοδοτικές μεταρρυθμίσεις έχουν επικεντρωθεί σε μέτρα για την κατάργηση των εξαιρέσεων και τον τερματισμό των πρόωρων συνταξιοδοτήσεων. ... Η εφαρμογή του προγράμματος μεταρρυθμίσεων θα αποτελέσει τη βάση για βιώσιμη ανάκαμψη. Οι σχετικές πολιτικές είναι δομημένες γύρω από τέσσερις πυλώνες: • Αποκατάσταση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας (ενότητα 2) : Η Ελλάδα θα θέσει ως στόχο την επίτευξη μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού πλεονάσματος ύψους 3,5% του ΑΕΠ, μέσω ενός συνδυασμού εμπροσθοβαρών παραμετρικών δημοσιονομικών μεταρρυθμίσεων, συμπεριλαμβανομένων του συστήματος ΦΠΑ και του συνταξιοδοτικού συστήματός της, υποστηριζόμενου από ένα φιλόδοξο πρόγραμμα για την ενίσχυση της φορολογικής συμμόρφωσης και της διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών, καθώς και για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής, ενώ παράλληλα θα διασφαλίζεται η επαρκής προστασία των ευπαθών ομάδων. ... Προκειμένου να αποδείξει τη δέσμευσή της για την εφαρμογή αξιόπιστων δημοσιονομικών πολιτικών, η

./.



κυβέρνηση θα εγκρίνει (Βασικό παραδοτέο), τον Οκτώβριο του 2015, συμπληρωματικό προϋπολογισμό για το 2015 εφόσον κριθεί αναγκαίο, το προσχέδιο του προϋπολογισμού του 2016 και μεσοπρόθεσμη δημοσιονομική στρατηγική για την περίοδο 2016-19, η οποία θα υποστηρίζεται από μεγάλη και αξιόπιστη δέσμη παραμετρικών μέτρων και διαρθρωτικών δημοσιονομικών μεταρρυθμίσεων, συμπεριλαμβανομένων:

α) δεύτερης φάσης μεταρρυθμίσεων του συνταξιοδοτικού συστήματος, βλ. ενότητα 2.5.1 ... 2.5 Βιώσιμο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας. 2.5.1 Συντάξεις: Οι συνταξιοδοτικές μεταρρυθμίσεις του 2010 και του 2012, εάν εφαρμοστούν πλήρως, θα βελτιώσουν σημαντικά τη μακροπρόθεσμη διατηρησιμότητα του συνολικού συνταξιοδοτικού συστήματος. Ωστόσο, το συνταξιοδοτικό σύστημα παραμένει κατακερματισμένο και δαπανηρό και απαιτεί σημαντικές ετήσιες μεταβιβάσεις από τον Κρατικό Προϋπολογισμό. Ως εκ τούτου, απαιτούνται πολύ πιο φιλόδοξα μέτρα για την αντιμετώπιση των υφιστάμενων διαρθρωτικών προκλήσεων, καθώς και των πρόσθετων πιέσεων στο σύστημα λόγω της οικονομικής κρίσης. Οι εισφορές έχουν μειωθεί λόγω των υψηλών επιπέδων ανεργίας καθ' ην στιγμήν οι πιέσεις στις δαπάνες κορυφώθηκαν, καθώς πολλοί επέλεξαν να συνταξιοδοτηθούν πρόωρα. Για να αντιμετωπίσουν αυτές τις προκλήσεις, οι αρχές δεσμεύονται να εφαρμόσουν πλήρως τις υφιστάμενες μεταρρυθμίσεις και επίσης θα προβούν σε περαιτέρω μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας με στόχο την επίτευξη εξοικονόμησης της τάξης του 1/4% του ΑΕΠ το 2015 και της τάξης του 1% του ΑΕΠ έως το 2016. Μεταξύ άλλων, η δέσμη αποσκοπεί στη δημιουργία ισχυρών αντικινήτρων για πρόωρη συνταξιοδότηση αυξάνοντας τις κυρώσεις για την πρόωρη συνταξιοδότηση και καταργώντας σταδιακά τα κεκτημένα δικαιώματα συνταξιοδότησης πριν από τη νόμιμη ηλικία συνταξιοδότησης. ... i... .ii. Έως τον Οκτώβριο του 2015 (βασικό παραδοτέο) οι αρχές θα θεσπίσουν νομοθετικά περαιτέρω μεταρρυθμίσεις

που θα αρχίσουν να ισχύουν από την 1η Ιανουαρίου 2016: α) το συγκεκριμένο σχεδιασμό και τις παραμετρικές βελτιώσεις για την καθιέρωση στενότερης σύνδεσης μεταξύ εισφορών και παροχών• β) τη διεύρυνση και τον εκσυγχρονισμό της βάσης εισφορών και συντάξεων για όλα τα αυτοαπασχολούμενα άτομα, μεταξύ άλλων με μετάβαση από το ονομαστικό στο πραγματικό εισόδημα, υπό τον όρο της τήρησης των κανόνων για τις ελάχιστες απαιτούμενες εισφορές• γ) την αναθεώρηση και τον εξορθολογισμό όλων των διαφορετικών συστημάτων των βασικών συνιστωσών των συντάξεων που είναι εγγυημένες με βάση τις εισφορές και βάσει ελέγχου των πόρων, λαμβάνοντας υπόψη τα κίνητρα για εργασία και για καταβολή εισφορών• δ) τα βασικά στοιχεία της καθολικής ενοποίησης των ταμείων κοινωνικών ασφαλίσεων, μεταξύ άλλων μέσω της εναπομένουσας εναρμόνισης των διαδικασιών για την καταβολή των εισφορών και των παροχών σε όλο το φάσμα των ταμείων• ε) την κατάργηση εντός τριών ετών όλων των εξαιρέσεων που χρηματοδοτούνται με κρατικούς πόρους και την εναρμόνιση των κανόνων σχετικά με τις εισφορές σε όλα τα ταμεία συντάξεων προς τη δομή των εισφορών στο κύριο ταμείο κοινωνικών ασφαλίσεων υπαλλήλων (ΙΚΑ)• στ) την κατάργηση, από την 31η Οκτωβρίου 2015, όλων των περιπτώσεων επιβαρύνσεων κατά τη χρηματοδότηση των συντάξεων και την αντιστάθμισή τους με μείωση των παροχών ή αύξηση των εισφορών υπέρ των συγκεκριμένων ταμείων• ζ) τη σταδιακή εναρμόνιση των κανόνων για τις συνταξιοδοτικές παροχές που καταβάλλει ο Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ) προς το υπόλοιπο συνταξιοδοτικό σύστημα κατ' αναλογία («pro rata»)• η) οι πρόωρες συνταξιοδοτήσεις θα επιβαρύνονται με ποινή για όσους θίγονται από την παράταση της ηλικίας συνταξιοδότησης, που ισοδυναμεί με 10% επιπλέον της τρέχουσας ετήσιας ποινής του 6%• θ) τη βελτίωση της στόχευσης των κοινωνικών συντάξεων αυξάνοντας τις συντάξεις του ΟΓΑ για τους ανασφάλιστους ι)

./.

τη σταδιακή κατάργηση του επιδόματος αλληλεγγύης (ΕΚΑΣ) για όλους τους συνταξιούχους έως τα τέλη Δεκεμβρίου του 2019, αρχίζοντας με το ανώτερο 20% των δικαιούχων το Μάρτιο του 2016• ια) αποκατάσταση του παράγοντα διατηρησιμότητας της μεταρρύθμισης του 2012 ή εξεύρεση αμοιβαία αποδεκτών εναλλακτικών μέτρων στο συνταξιοδοτικό σύστημα• ιβ) η ελληνική κυβέρνηση θα προσδιορίσει και θα θεσπίσει νομοθετικά έως τον Οκτώβριο του 2015 ισοδύναμα μέτρα για την πλήρη αντιστάθμιση των επιπτώσεων της εφαρμογής της δικαστικής απόφασης σχετικά με τα συνταξιοδοτικά μέτρα του 2012 και θα καταργήσει τις τροποποιήσεις στο συνταξιοδοτικό σύστημα που εισήγαγαν οι νόμοι 4325/2015 και 4331/2015, σε συμφωνία με τους θεσμούς. iii. Έως το Δεκέμβριο του 2015, (βασικό παραδοτέο) η κυβέρνηση θα ενοποιήσει όλα τα ταμεία κοινωνικής ασφάλισης σε μια ενιαία οντότητα, θα προβεί σε κατάργηση όλων των υφιστάμενων ρυθμίσεων για τη διακυβέρνηση και τη διαχείριση, θα συγκροτήσει νέο διοικητικό συμβούλιο και ομάδα διαχείρισης χρησιμοποιώντας την υποδομή και οργάνωση του ΙΚΑ, θα εφαρμόσει κεντρικό μητρώο συνεισφερόντων και θα δημιουργήσει κοινές υπηρεσίες. Θα εγκρίνει επίσης πρόγραμμα για τη δημιουργία κοινού συνόλου κεφαλαίων που θα τεθεί σε πλήρη λειτουργία μέχρι τα τέλη Δεκεμβρίου 2016. Οι αρχές θα κινηθούν προς την κατεύθυνση της ενσωμάτωσης της δήλωσης, της πληρωμής και της είσπραξης των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης στη φορολογική διοίκηση πριν από τα τέλη του 2017. ...». Στην αιτιολογική έκθεση του ν. 4336/2015, η οποία αναφέρεται μόνο στο μέρος Β' του εν λόγω νόμου, που αφορά στην "Κύρωση του Σχεδίου Σύμβασης Οικονομικής Ενίσχυσης από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της Συμφωνίας Χρηματοδότησης", αναφέρεται, μεταξύ άλλων, ως προς την ένταξη στο Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης (Ε.Τ.Ε.Α.) ότι: "με την προτεινόμενη διάταξη προβλέπεται η υποχρεωτική ένταξη στο Ενιαίο

Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης (Ε.Τ.Ε.Α.), από 1.9.2015, όλων των Ταμείων, Τομέων και Κλάδων επικουρικής ασφάλισης αρμοδιότητας του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης καθώς και των Τομέων του Κλάδου Επικουρικής Ασφάλισης του Τ.Ε.Α.Π.Α.Σ.Α. αρμοδιότητας του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, που δεν έχουν ενταχθεί σε αυτό μέχρι την ανωτέρω ημερομηνία. Στόχος της εν λόγω ρύθμισης είναι η ενοποίηση όλων των υφιστάμενων τομέων και κλάδων επικουρικής ασφάλισης - ν.π.δ.δ. και η δημιουργία μιας στέρεης και ευρύτερης βάσης, προκειμένου αφενός να εξασφαλισθεί η μακροχρόνια βιωσιμότητα των επικουρικών συνταξιοδοτικών ταμείων, μέσα από μία αυστηρή διασύνδεση εισφορών-παροχών και αφετέρου να διασφαλιστεί η μελλοντική συνέχιση της καταβολής της επικουρικής σύνταξης στους δικαιούχους. ...”.

16. Επειδή, σε συνέχεια των ανωτέρω δεσμεύσεων, τις οποίες ανέλαβε η Ελληνική Δημοκρατία στο πλαίσιο της συμφωνίας με τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας, θεσπίσθηκε ο ν. 4387/2016 «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας - Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού - συνταξιοδοτικού συστήματος - Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες διατάξεις» (Α΄ 85), ο οποίος άρχισε να ισχύει, κατά το άρθρο 122 αυτού, από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (12.5.2016). Το πρώτο μέρος του νόμου αυτού (άρθρα 1-111) φέρει τον τίτλο «Μεταρρύθμιση Ασφαλιστικού - Συνταξιοδοτικού Συστήματος». Με τον ανωτέρω νόμο συστήθηκε ο Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης (Ε.Φ.Κ.Α.) ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου υπό την εποπτεία του Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Η σύσταση του Ε.Φ.Κ.Α. προβλέπεται στο Κεφάλαιο Ε΄ του ν. 4387/2016 (άρθρα 51-73Α), με τίτλο «Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης», με το οποίο ρυθμίζονται τα ζητήματα οργανώσεως και λειτουργίας του. Ειδικότερα, στο άρθρο 51 (Ενιαίος

./.

Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης - Σύσταση - Σκοπός) ορίζονται τα εξής:

«1. Συνιστάται Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) με την επωνυμία «Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης», αποκαλούμενο στο εξής «Ε.Φ.Κ.Α.», το οποίο τελεί υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και έχει την έδρα του στην Αθήνα. Από 1.1.2017, οπότε και αρχίζει η λειτουργία του ως φορέα κύριας κοινωνικής ασφάλισης, εντάσσονται στον Ε.Φ.Κ.Α. αυτοδίκαια οι υφιστάμενοι φορείς κύριας κοινωνικής ασφάλισης, σύμφωνα με τα άρθρα 53 επ. και ο Ε.Φ.Κ.Α. καθίσταται οιονεί καθολικός διάδοχος αυτών. . . . Ειδικά ως προς το Δημόσιο, περιέρχονται στον Ε.Φ.Κ.Α. οι εν γένει αρμοδιότητες που αφορούν στις συντάξεις του Δημοσίου, . . . 2. Σκοπός του Ε.Φ.Κ.Α. είναι η κάλυψη των υπακτέων στην ασφάλιση του Ε.Φ.Κ.Α. προσώπων για τους ασφαλιστικούς κινδύνους που προβλέπονται από την οικεία νομοθεσία με την προβλεπόμενη στο νόμο αυτόν χορήγηση: α. μηνιαίας κύριας σύνταξης, λόγω γήρατος, αναπηρίας και θανάτου στους ασφαλισμένους ή/και στα μέλη της οικογενείας τους, β. η χορήγηση προσυνταξιοδοτικών και άλλων παροχών στους συνταξιούχους . . . γ. . . δ. . . ε. . .». Περαιτέρω, στο άρθρο 53 ρυθμίζονται τα των εντασσόμενων στον Ε.Φ.Κ.Α. φορέων, κλάδων, τομέων και λογαριασμών ως εξής: «1. Ο Ε.Φ.Κ.Α. αποτελείται από ένα (1) κλάδο κύριας ασφάλισης και λοιπών παροχών, στον οποίο εντάσσονται, σύμφωνα με τα ειδικώς οριζόμενα στο άρθρο 51 του παρόντος, οι παρακάτω φορείς, με τους κλάδους, τομείς και λογαριασμούς τους, πλην των αναφερόμενων στο Κεφάλαιο Στ', ως εξής: ... 2. Στον κλάδο κύριας ασφάλισης και λοιπών παροχών περιέρχονται και οι εν γένει συνταξιοδοτικές αρμοδιότητες, οι οποίες ασκούνται κατά την έναρξη ισχύος του νόμου από τη Γενική Διεύθυνση Χορήγησης Συντάξεων Δημοσίου Τομέα της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής του Υπουργείου Οικονομικών, . . . 3. ... ». Εξ άλλου, στο άρθρο 55 παρ. 1,

με τίτλο «Ασφαλιστέα πρόσωπα», ορίζεται ότι: «Στην ασφάλιση του Ε.Φ.Κ.Α. υπάγονται υποχρεωτικά: α. Οι μέχρι την ένταξη ασφαλισμένοι και συνταξιούχοι και τα προστατευόμενα μέλη των οικογενειών αυτών των εντασσόμενων φορέων, τομέων, κλάδων και λογαριασμών, καθώς και οι ασφαλισμένοι και συνταξιούχοι του Δημοσίου και τα προστατευόμενα μέλη των οικογενειών αυτών, οι οποίοι καθίστανται αντιστοίχως ασφαλισμένοι και συνταξιούχοι του Ε.Φ.Κ.Α.. β. Όσοι για πρώτη φορά από την κατά τα ανωτέρω ένταξη των φορέων, τομέων, κλάδων και λογαριασμών αναλαμβάνουν ασφαλιστέα εργασία ή αποκτούν ασφαλιστέα ιδιότητα βάσει των γενικών ή ειδικών καταστατικών διατάξεων αυτών καθώς και τα προστατευόμενα μέλη των οικογενειών αυτών.» και στο άρθρο 56, με τίτλο «Πόροι», ορίζονται τα εξής: “1. Πόρους του Ε.Φ.Κ.Α. αποτελούν: α. Τα έσοδα από τις ασφαλιστικές εισφορές των ασφαλισμένων και εργοδοτών, οι πρόσοδοι περιουσίας, η απόδοση των κεφαλαίων και των αποθεματικών, καθώς και κάθε άλλο έσοδο και πόρος που θεσμοθετείται υπέρ αυτού. β. Τα έσοδα από τις προβλεπόμενες εισφορές υπέρ των φορέων, τομέων, κλάδων και λογαριασμών που εντάσσονται στον Ε.Φ.Κ.Α., σύμφωνα με το άρθρο 53 του παρόντος, οι πρόσοδοι περιουσίας, καθώς και η απόδοση των κεφαλαίων και των αποθεματικών αυτών και κάθε άλλο έσοδο και πόρος που προβλέπεται από διάταξη νόμου. γ. Η επιχορήγηση από τον Κρατικό Προϋπολογισμό, σύμφωνα με τις παραγράφους 2 και 5 του άρθρου 2 (όπως η περίπτωση γ΄ προστέθηκε με το άρθρο 14 του ν. 4455/2017, Α΄ 22/23.2.2017, με ισχύ από 1.1.2017). 2. Εισφορές και πάσης φύσεως πόροι που εισπράττονταν από τους εντασσόμενους φορείς, τομείς, κλάδους και λογαριασμούς του άρθρου 53 του παρόντος και αποδίδονταν σε τρίτους φορείς, τομείς, κλάδους και λογαριασμούς, εξακολουθούν να εισπράττονται από τον Ε.Φ.Κ.Α. και να αποδίδονται από αυτόν στους δικαιούχους φορείς, τομείς, κλάδους και λογαριασμούς, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία”.

./.

Ακολουθως, στο άρθρο 57 ρυθμίζονται τα της Διοίκησης του Ε.Φ.Κ.Α., στο δε άρθρο 70 παρ. 1 ορίζεται ότι "1. Το σύνολο του ενεργητικού και του παθητικού που προέρχεται από τους εντασσόμενους στον Ε.Φ.Κ.Α. φορείς, τομείς, κλάδους και λογαριασμούς, οι πόροι που προβλέπονται υπέρ αυτών από τις ισχύουσες διατάξεις, καθώς και η κινητή και ακίνητη περιουσία τους, περιέρχονται αυτοδίκαια στον Ε.Φ.Κ.Α. ως καθολικό διάδοχό τους. Ο Ε.Φ.Κ.Α. υπεισέρχεται στα πάσης φύσεως δικαιώματα και υποχρεώσεις των εντασσόμενων φορέων, τομέων, κλάδων και λογαριασμών". Περαιτέρω, με το κεφάλαιο Α' του ανωτέρω νόμου (άρθρα 1-3), με τίτλο: "Αρχές και όργανα του Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας", θεσπίσθηκαν, μεταξύ άλλων, οι ακόλουθες ρυθμίσεις: Στο άρθρο 1, με τίτλο «Θεμελιώδεις αρχές του Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας», προβλέπεται ότι οι κοινωνικές παροχές παρέχονται από Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας ως εξής: «1. Οι κοινωνικές παροχές της Πολιτείας χορηγούνται στο πλαίσιο Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας, με σκοπό την εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης και κοινωνικής προστασίας, με όρους ισότητας, κοινωνικής δικαιοσύνης, αναδιανομής και αλληλεγγύης των γενεών. Το Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας περιλαμβάνει το Εθνικό σύστημα Υγείας για τις παροχές υγείας, το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Αλληλεγγύης για τις προνοιακές παροχές και το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης για τις ασφαλιστικές παροχές, όπως ρυθμίζεται στο νόμο αυτόν. 2. Η κοινωνική ασφάλιση, η υγεία και η κοινωνική πρόνοια αποτελούν δικαίωμα όλων των Ελλήνων Πολιτών και όσων διαμένουν μόνιμα και νόμιμα στην Ελλάδα. Το Κράτος έχει υποχρέωση για την εξασφάλιση της βιωσιμότητας του Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας και για την απονομή των σχετικών παροχών σε όλους όσοι πληρούν τις νόμιμες προϋποθέσεις. 3. Το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης λειτουργεί με ενιαίους κανόνες για όλους τους ασφαλισμένους

του Ε.Φ.Κ.Α.". Στο άρθρο 2, με τίτλο «Εννοιολογικοί προσδιορισμοί», ορίζεται ότι η κύρια σύνταξη υπολογίζεται εφεξής ως άθροισμα δύο τμημάτων, της εθνικής συντάξεως και της ανταποδοτικής. Στο εν λόγω άρθρο προβλέπεται, ειδικότερα, ότι: «1. Από την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού, η κύρια σύνταξη εξ ιδίου δικαιώματος, ανικανότητας και εκ μεταβιβάσεως υπολογίζεται ως το άθροισμα δύο τμημάτων: της εθνικής σύνταξης του άρθρου 7 και της ανταποδοτικής σύνταξης του άρθρου 8 του παρόντος. 2. Η Εθνική Σύνταξη δεν χρηματοδοτείται από ασφαλιστικές εισφορές, αλλά απευθείας από τον Κρατικό Προϋπολογισμό. 3. Το ανταποδοτικό μέρος της σύνταξης υπολογίζεται βάσει των αποδοχών επί των οποίων καταβλήθηκαν εισφορές και του ποσοστού αναπλήρωσης, σύμφωνα με το άρθρο 8 του παρόντος. Το άθροισμα της εθνικής και της ανταποδοτικής σύνταξης αποσκοπεί στην εξασφάλιση αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης, όσο το δυνατόν εγγύτερα προς εκείνο που είχε ο ασφαλισμένος κατά τη διάρκεια του εργασιακού του βίου. 4. Το ποσό της κατά τα ανωτέρω παραγράφου 1 σύνταξης καταβάλλεται ανά μήνα. 5. Το κράτος έχει πλήρη εγγυητική υποχρέωση για το σύνολο των ασφαλιστικών παροχών. Ειδικές διατάξεις σχετικές με την κρατική χρηματοδότηση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης καταργούνται.». Ακολουθεί το κεφάλαιο Β' του νόμου με τίτλο: "Συντάξεις Δημοσίων Υπαλλήλων και Στρατιωτικών", στο οποίο εντάσσονται τα άρθρα 4 έως 26 του νόμου. Οι διατάξεις του Κεφαλαίου αυτού εφαρμόζονται, σύμφωνα με το άρθρο 27 του κεφαλαίου Γ' του νόμου, με τίτλο "Ρυθμίσεις ασφαλισμένων του Ιδιωτικού Τομέα", και στους ασφαλισμένους των φορέων, τομέων, κλάδων και λογαριασμών που εντάσσονται στον ΕΦΚΑ, δηλαδή, στους ασφαλισμένους του ιδιωτικού τομέα (άρθρα 27 έως 37 του κεφαλαίου Γ' του νόμου). Θεσπίζονται, δηλαδή, με τον ανωτέρω νόμο ενιαίοι κανόνες υπολογισμού των παροχών (κύριων συντάξεων) για τους ασφαλισμένους τόσο του δημόσιου όσο και του ιδιωτικού τομέα, για το σύνολο, δηλαδή,

./.

των ασφαλισμένων του Ε.Φ.Κ.Α. Ειδικότερα, στο άρθρο 4 του νόμου προβλέπεται η υπαγωγή στον Ε.Φ.Κ.Α. των υπαλλήλων και λειτουργών του Δημοσίου, της Βουλής, των ν.π.δ.δ., των ΟΤΑ α' και β' βαθμίδας, των ιερέων και υπαλλήλων των εκκλησιαστικών ν.π.δ.δ., των στελεχών των Ενόπλων Δυνάμεων, των Σωμάτων Ασφαλείας και του Πυροσβεστικού Σώματος, καθώς επίσης και η μεταφορά των καταβαλλόμενων από το Δημόσιο, κατά την ημερομηνία ενάρξεως λειτουργίας του Ε.Φ.Κ.Α., συντάξεων του Ε.Φ.Κ.Α. Περαιτέρω, στο άρθρο 7 του νόμου προβλέπονται τα της εθνικής συντάξεως. Η εθνική σύνταξη, σύμφωνα με την προεκτεθείσα παρ. 2 του άρθρου 2 του νόμου, δεν χρηματοδοτείται από ασφαλιστικές εισφορές αλλά απευθείας από τον κρατικό προϋπολογισμό, προσδιορίζεται δε, σύμφωνα με την παρ. 6 του άρθρου 7 του νόμου, για την πρώτη εφαρμογή του, σε 384 ευρώ μηνιαίως, στο ύψος, δηλαδή, σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του νόμου, του 60% του διάμεσου εισοδήματος, σύμφωνα με τους κανόνες της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, και καταβάλλεται ακέραια, εφόσον έχουν συμπληρωθεί τουλάχιστον 20 έτη ασφαλίσεως, μειούμενη κατά 2% για κάθε έτος ασφαλίσεως που υπολείπεται των 20 ετών και μέχρι τα 15 έτη, εφόσον θεμελιώνεται δικαίωμα σε κύρια σύνταξη με χρόνο ασφαλίσεως κατώτερο των 20 ετών (βλ. την παρ. 7 του άρθρου 6 του ν. 4387/2016, όπως συμπληρώθηκε με την παρ. 2 του άρθρου 1 του ν. 4488/2017 -Α' 137/13.9.2017). Η ανταποδοτική σύνταξη (άρθρα 2 παρ. 3 και 8 του ν. 4387/2016) υπολογίζεται επί τη βάσει των αποδοχών επί των οποίων καταβλήθηκαν εισφορές, του χρόνου ασφαλίσεως και των ποσοστών αναπληρώσεως, σύμφωνα με το άρθρο 8 του νόμου. Ειδικότερα, στο άρθρο 8, με τίτλο «Ανταποδοτική σύνταξη», ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι: «1. Οι υπάλληλοι - λειτουργοί του Δημοσίου και οι στρατιωτικοί, οι οποίοι θεμελιώνουν δικαιώματα σύνταξης εξ ιδίου δικαιώματος, ανικανότητας ή κατά μεταβίβαση σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις, δικαιούνται

./.

ανταποδοτικό μέρος σύνταξης, που προκύπτει με βάση τις συντάξιμες αποδοχές της παραγράφου 2 του παρόντος άρθρου, το χρόνο ασφάλισης, όπως ορίζεται στο άρθρο 15 του παρόντος και τα κατ' έτος ποσοστά αναπλήρωσης, όπως αυτά προκύπτουν από τον πίνακα ο οποίος ενσωματώνεται στην παράγραφο 4, σύμφωνα με τις διατάξεις των επόμενων παραγράφων. 2.α. Ως συντάξιμες αποδοχές για τον υπολογισμό του ανταποδοτικού μέρους σύνταξης κύριας ασφάλισης εξ ιδίου δικαιώματος, ανικανότητας ή κατά μεταβίβαση λαμβάνεται υπόψη ο μέσος όρος των μηνιαίων αποδοχών του ασφαλισμένου καθ' όλη τη διάρκεια του ασφαλιστικού του βίου. Ο μέσος αυτός όρος υπολογίζεται ως το ηλικίο της διαίρεσης του συνόλου των μηνιαίων αποδοχών δια του συνολικού χρόνου ασφάλισής του. Ως σύνολο μηνιαίων αποδοχών που έλαβε ο ασφαλισμένος νοείται το άθροισμα των μηνιαίων αποδοχών που υπόκεινται σε εισφορές, καθ' όλη τη διάρκεια του ασφαλιστικού του βίου. 3. (όπως η παράγραφος αυτή συμπληρώθηκε με το άρθρο 1 παρ. 3 του ν. 4488/2017) Για τον υπολογισμό του ανταποδοτικού μέρους της σύνταξης των προσώπων των περιπτώσεων β' και γ' της παραγράφου 1 του άρθρου 6 [προσώπων, δηλαδή, τα οποία είτε έχουν αποχωρήσει από την υπηρεσία μέχρι τη δημοσίευση του ν. 4387/2016 και δεν πληρούν, κατά το χρόνο αυτό, τις προϋποθέσεις άμεσης καταβολής της συντάξεώς τους είτε θα αποχωρήσουν από την υπηρεσία από τη δημοσίευση του ανωτέρω νόμου και εφεξής], για τον υπολογισμό των συντάξιμων αποδοχών λαμβάνεται υπόψη ο, σύμφωνα με την περίπτωση α' της παραγράφου 2, μέσος όρος των μηνιαίων αποδοχών, όπως αυτές ισχύουν κατά περίπτωση με βάση τις διατάξεις της ίδιας παραγράφου, που προκύπτει από το ασφαλιστικό έτος 2002 και έως την έναρξη καταβολής της σύνταξης του υπαλλήλου - λειτουργού του Δημοσίου ή του στρατιωτικού...4. ... 5. [όπως αναριθμήθηκε η παράγραφος 4 με το άρθρο 94 παρ. 2 του ν. 4461/2017, Α' 38/28.3.2017] Το τελικό ποσό του

./.

ανταποδοτικού μέρους της σύνταξης υπολογίζεται για το σύνολο του χρόνου ασφάλισης, με βάση το ποσοστό αναπλήρωσης του κατωτέρω πίνακα, που προσαρτάται στο τέλος της παρούσας και αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της. Το ποσοστό αναπλήρωσης για κάθε έτος ασφάλισης εντός εκάστης κλίμακας ετών, αντιστοιχεί στο ποσοστό που αναγράφεται στην τρίτη στήλη του πίνακα. Ειδικότερα, τα ποσοστά αναπλήρωσης για κάθε επιμέρους περίοδο ασφάλισης αποτυπώνονται στον ακόλουθο πίνακα:

ΚΛΙΜΑΚΕΣ ΕΤΩΝ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ		ΠΟΣΟΣΤΟ ΑΝΑΠΛΗΡΩΣΗΣ
ΑΠΟ	ΕΩΣ	
0	15	0,77%
15,01	18	0,84%
18,01	21	0,90%
21,01	24	0,96%
24,01	27	1,03%
27,01	30	1,21%
30,01	33	1,42%
33,01	36	1,59%
36,01	39	1,80%
39,01	42 και περισσότερα	2,00%

Το συνολικό ακαθάριστο ποσό της ανταποδοτικής σύνταξης, όπως αυτό προκύπτει σύμφωνα με το παρόν άρθρο, δεν μπορεί να υπερβαίνει το ακαθάριστο ποσό των συντάξιμων αποδοχών, όπως αυτές ορίζονται στις παραγράφους 2 και 3. [Το τελευταίο εδάφιο της παρ. 5 προστέθηκε με το άρθρο 1 παρ. 4 του ν. 4488/2017]...6...7...». Το ανταποδοτικό, δηλαδή, μέρος της συντάξεως προκύπτει, σύμφωνα με την ανωτέρω διάταξη, με βάση τις συντάξιμες αποδοχές, δηλαδή το μέσο όρο των μηνιαίων αποδοχών του ασφαλισμένου, οι οποίες υπόκεινται σε εισφορές,

./.

καθ' όλη τη διάρκεια του ασφαλιστικού του βίου, του χρόνου ασφαλίσεως και των κατ' έτος ποσοστών αναπληρώσεως, όπως αυτά προκύπτουν από τον ανωτέρω πίνακα. Περαιτέρω, με το άρθρο 13 θεσπίσθηκε προσωρινό ανώτατο όριο στο ύψος των ήδη καταβαλλόμενων συντάξεων των υπαλλήλων και λειτουργών του Δημοσίου και των στρατιωτικών, ως εξής: «1. Μέχρι 31.12.2018 αναστέλλεται η καταβολή κάθε ατομικής μηνιαίας σύνταξης των προσώπων που είχαν ήδη καταστεί συνταξιούχοι μέχρι την έναρξη του παρόντος, κατά το μέρος που υπερβαίνει τις δύο χιλιάδες (2.000) ευρώ. ... 2. Κατά την ίδια περίοδο, το άθροισμα του καθαρού ποσού των συντάξεων των παραπάνω προσώπων, που δικαιούται κάθε συνταξιούχος από οποιαδήποτε αιτία από το Δημόσιο, Ν.Π.Δ.Δ. ή οποιονδήποτε ασφαλιστικό φορέα κύριας ή επικουρικής ασφάλισης δεν μπορεί να υπερβαίνει τις τρεις χιλιάδες (3.000) ευρώ. ... 3. Από 1.1.2019 καταβάλλεται το τυχόν υπερβάλλον ποσό που προκύπτει σε σχέση με [το] ανώτατο όριο των παραγράφων 1 και 2 και το νέο ύψος των συντάξεων όπως θα προκύψει, σύμφωνα με την κατά το άρθρο 14 αναπροσαρμογή τους».

17. Επειδή, περαιτέρω, στο πλαίσιο εφαρμογής των ενιαίων κανόνων του ΕΦΚΑ, προβλέπεται στο ν. 4387/2016 ότι οι ήδη καταβαλλόμενες συντάξεις κατά την έναρξη ισχύος του επανυπολογίζονται και διαμορφώνονται και αυτές σε άθροισμα εθνικής και ανταποδοτικής σύνταξεως από 1.1.2019. Ειδικότερα, στο άρθρο 14 του νόμου, με τίτλο "Αναπροσαρμογή συντάξεων - προστασία καταβαλλόμενων συντάξεων", που περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο Β' αυτού ("Συντάξεις δημοσίων υπαλλήλων και στρατιωτικών"), ορίζονται τα εξής: "1. α. Σε εφαρμογή των ενιαίων κανόνων του Ε.Φ.Κ.Α. και των θεμελιωδών αρχών του άρθρου 1, οι ήδη καταβαλλόμενες κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος, κύριες συντάξεις αναπροσαρμόζονται, σύμφωνα με τα άρθρα 7, 8, 13 και 14, βάσει των διατάξεων των

./.

επόμενων παραγράφων. β. Για τον υπολογισμό του ανταποδοτικού μέρους των καταβαλλόμενων, έως την έναρξη ισχύος του παρόντος, συντάξεων, για τον προσδιορισμό των συντάξιμων αποδοχών λαμβάνεται υπόψη ο συντάξιμος μισθός επί του οποίου κανονίστηκε η ήδη χορηγηθείσα σύνταξη, όπως αυτός είχε διαμορφωθεί πριν την έναρξη ισχύος του παρόντος, με βάση τους κανόνες αναπροσαρμογής των συντάξιμων αποδοχών του Δημοσίου, που ίσχυαν κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης καθορίζεται κάθε άλλο σχετικό θέμα για την εφαρμογή της διάταξης αυτής.

2. α. Μέχρι την 31.12.2018, οι συντάξεις της προηγούμενης παραγράφου συνεχίζουν να καταβάλλονται στο ύψος που είχαν διαμορφωθεί κατά την 31.12.2014, σύμφωνα με τις τότε ισχύουσες διατάξεις. ... β. Από 1.1.2019, εφόσον το καταβαλλόμενο ποσό των συντάξεων αυτών είναι μεγαλύτερο από αυτό που προκύπτει από τον υπολογισμό τους βάσει της παραγράφου 1, το επιπλέον ποσό εξακολουθεί να καταβάλλεται στον δικαιούχο ως προσωπική διαφορά, συμψηφιζόμενο κατ' έτος και μέχρι την πλήρη εξάλειψή του, με την εκάστοτε αναπροσαρμογή των συντάξεων, όπως αυτή προκύπτει σε εφαρμογή της παραγράφου 3. Εάν το καταβαλλόμενο ποσό των συντάξεων είναι μικρότερο από αυτό που προκύπτει από τον υπολογισμό τους βάσει της παραγράφου 1, τότε αυτό προσαυξάνεται κατά το ένα πέμπτο της διαφοράς σταδιακά και ισόποσα εντός πέντε ετών από την ολοκλήρωση του τρέχοντος προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής. Τα ανωτέρω στοιχεία αποτυπώνονται από 1.1.2018 για κάθε ασφαλισμένο στο οικείο πληροφοριακό σύστημα.

3. α. Το συνολικό ποσό της σύνταξης που καταβάλλεται μετά τη θέση σε ισχύ του παρόντος, αυξάνεται από την 1.1.2017 (ήδη από την 1.1.2023, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 1 του ν. 4472/2017-Α' 74 και του άρθρου τρίτου του ν. 4475/2017-Α' 83, οι οποίες

./.

αντικατέστησαν διαδοχικώς τη διάταξη του εδαφ. α' της παρ. 3 του άρθρου 14 του ν. 4387/2016) κατ' έτος με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης με βάση συντελεστή που διαμορφώνεται κατά 50% από τη μεταβολή του ΑΕΠ και κατά 50% από τη μεταβολή του Δείκτη Τιμών Καταναλωτή του προηγούμενου έτους και δεν υπερβαίνει την ετήσια μεταβολή του Δείκτη Τιμών Καταναλωτή. β. Οι διατάξεις της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας του Δημοσίου με τις οποίες προβλέπεται αναπροσαρμογή ή αύξηση των συντάξεων που καταβάλλονται από αυτό, κατά τρόπο διαφορετικό από τον οριζόμενο στην περίπτωση α' ή με βάση τις ισχύουσες κάθε φορά μισθολογικές διατάξεις, καταργούνται. 4. Από την 1.1.2017 και ανά τριετία, η Εθνική Αναλογιστική Αρχή εκπονεί υποχρεωτικά αναλογιστικές μελέτες, οι οποίες επικυρώνονται από την Επιτροπή Οικονομικής Πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με αντικείμενο τη συνεχή παρακολούθηση της εξέλιξης της εθνικής συνταξιοδοτικής δαπάνης. Με ειδικό νόμο ανακαθορίζονται οι συντάξεις με στόχο τη διασφάλιση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος. Το ύψος των ανωτέρω δαπανών για την εθνική, την ανταποδοτική και την επικουρική σύνταξη, προβαλλόμενο έως το έτος 2060, δεν πρέπει να υπερβαίνει το περιθώριο αύξησης των 2,5 ποσοστιαίων μονάδων του ΑΕΠ, με έτος αναφοράς το 2009". Στο δε άρθρο 33 του νόμου με τίτλο "Αναπροσαρμογή συντάξεων - προστασία καταβαλλομένων συντάξεων", που περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο Γ' αυτού ("Ρυθμίσεις ασφαλισμένων του ιδιωτικού τομέα"), θεσπίζεται ο επανυπολογισμός των ήδη καταβαλλομένων κατά την έναρξη ισχύος του νόμου κύριων συντάξεων των συνταξιούχων του ιδιωτικού τομέα κατ' ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων που αφορούν τον επανυπολογισμό των συντάξεων των δημοσίων υπαλλήλων, δηλαδή της διατάξεως του άρθρου 14 του ν. 4387/2016 σε συνδυασμό με τις διατάξεις των άρθρων 7, 8, 27

./.



και 28 του νόμου, παρέχεται δε εξουσιοδότηση στον Υπουργό Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης να καθορίσει με απόφασή του κάθε αναγκαίο θέμα για την εφαρμογή της διατάξεως αυτής.

18. Επειδή, με τον ν. 4472/2017, "Συνταξιοδοτικές διατάξεις Δημοσίου και τροποποίηση διατάξεων του ν. 4387/2016, μέτρα εφαρμογής των δημοσιονομικών στόχων και μεταρρυθμίσεων, μέτρα κοινωνικής στήριξης και εργασιακές ρυθμίσεις, Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2018-2021 και λοιπές διατάξεις" (Α' 74/19.5.2017), προβλέφθηκε σειρά ρυθμίσεων που, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση, συναρτώνται άμεσα με την εφαρμογή του τρέχοντος προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής και την ολοκλήρωση της β' αξιολόγησης αυτού. Μεταξύ των ρυθμίσεων αυτών περιλαμβάνεται και η τροποποίηση του ν. 4387/2016. Ειδικότερα, στις παρ. 2 και 3 του άρθρου 1 του ανωτέρω νόμου ορίζονται τα εξής: "2. Η περίπτωση β' της παρ. 2 του άρθρου 14 του ν. 4387/ 2016 αντικαθίσταται ως εξής: «β. Από την 1.1.2019, αν το καταβαλλόμενο ποσό των συντάξεων αυτών είναι μεγαλύτερο από αυτό που προκύπτει από τον υπολογισμό τους βάσει της παραγράφου 1, το υπερβάλλον ποσό περικόπτεται. Το ποσό που περικόπτεται κατά τα ανωτέρω δεν μπορεί να υπερβαίνει το δεκαοκτώ τοις εκατό (18%) της καταβαλλόμενης κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος κύριας σύνταξης του δικαιούχου. Αν, μετά την εφαρμογή της ρύθμισης του ανωτέρω εδαφίου, το καταβαλλόμενο ποσό των συντάξεων είναι μεγαλύτερο από αυτό που προκύπτει από τον υπολογισμό τους βάσει της παραγράφου 1, το επιπλέον ποσό εξακολουθεί να καταβάλλεται στον δικαιούχο ως προσωπική διαφορά, συμψηφιζόμενο κατ' έτος και μέχρι την πλήρη εξάλειψή του με την εκάστοτε αναπροσαρμογή των συντάξεων, όπως αυτή προκύπτει κατ' εφαρμογή της παραγράφου 3.» 3. Στην παρ. 2 του άρθρου 14 του ν.

./.

4387/2016 προστίθενται περιπτώσεις γ' και δ' ως εξής: «γ. Αν το καταβαλλόμενο ποσό των συντάξεων είναι μικρότερο από αυτό που προκύπτει από τον υπολογισμό τους βάσει της παραγράφου 1, τότε αυτό προσαυξάνεται, από την 1.1.2019, κατά 1/5 της διαφοράς σταδιακά και ισόποσα εντός πέντε (5) ετών. δ. Τα στοιχεία που προκύπτουν από τις περιπτώσεις β' και γ' αποτυπώνονται από την 1.1.2018 για κάθε ασφαλισμένο στο οικείο πληροφοριακό σύστημα.».

19. Επειδή, περαιτέρω, στο Κεφάλαιο ΣΤ' του ν. 4387/2016, στα άρθρα 74 έως 85 ρυθμίζονται ζητήματα επικουρικής ασφάλισης και εφάπαξ παροχών. Ειδικότερα, στο άρθρο 74 προβλέπεται η μετονομασία του Ενιαίου Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης (Ε.Τ.Ε.Α.), το οποίο είχε συσταθεί με το άρθρο 35 του ν. 4052/2012 (Α' 41) και στο οποίο είχαν ενταχθεί, σύμφωνα με το άρθρο 36 του ίδιου νόμου, οι υφιστάμενοι φορείς επικουρικής ασφάλισης, σε Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών (Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π.). Το Ταμείο αυτό αποτελείται από δύο κλάδους που λειτουργούν με οικονομική και λογιστική αυτοτέλεια: Τον κλάδο επικουρικής συντάξεως, που χορηγεί μηνιαία επικουρική σύνταξη γήρατος, αναπηρίας και θανάτου, και τον κλάδο εφάπαξ παροχών, στον οποίο εντάσσονται με τον ανωτέρω νόμο τα ταμεία, τομείς, κλάδοι και λογαριασμοί πρόνοιας. Στο άρθρο 36 του ν. 4052/2012 ορίζονταν τα εξής: "1. Στο ΕΤΕΑ εντάσσονται από την έναρξη λειτουργίας του: α) το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Μισθωτών (ΕΤΕΑΜ), β) οι τομείς του Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης Ιδιωτικού Τομέα (ΤΕΑΙΤ), γ) το Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Δημοσίων Υπαλλήλων (ΤΕΑΔΥ) και οι τομείς αυτού "ΤΕΑΠΟΚΑ" και "ΤΑΔΚΥ", δ) Το Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Τραπεζοϋπαλλήλων (ΕΤΑΤ) ως προς την επικουρική ασφάλιση, ε) οι τομείς του Κλάδου Επικουρικής Ασφάλισης του Ταμείου Ασφάλισης Υπαλλήλων Τραπεζών και Επιχειρήσεων Κοινής Ωφέλειας (ΤΑΥΤΕΚΩ), στ) ο Κλάδος Ασφάλισης Προσωπικού ΔΕΗ του ΤΑΥΤΕΚΩ ως προς τους

./.

κατ' επικουρική ασφάλιση ασφαλισμένους του. ...2...". Με το άρθρο 76 του ν. 4387/2016 αντικαθίσταται το άρθρο 37 του ν. 4052/2012, που αφορούσε στα ασφαλιστέα στο Ε.Τ.Ε.Α. πρόσωπα, και ορίζεται ειδικότερα ότι: "1. Στην ασφάλιση του κλάδου επικουρικής ασφάλισης του Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π. υπάγονται υποχρεωτικά: α. Οι ήδη ασφαλισμένοι των ταμείων, κλάδων και τομέων επικουρικής ασφάλισης που εντάσσονται στο Ε.Τ.Ε.Α. (νυν Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π.). β. Όσοι αναλαμβάνουν ασφαλιστέα εργασία - απασχόληση ή αποκτούν ασφαλιστέα ιδιότητα, για την οποία ασφαλιζονται υποχρεωτικά σε φορέα κύριας ασφάλισης και δεν υπάγονται για την εργασία - απασχόληση τους αυτή ή την ιδιότητά τους στην ασφάλιση άλλου φορέα επικουρικής ασφάλισης ή επαγγελματικής υποχρεωτικής ασφάλισης, ...2. ...3. ...4. ..." και με το άρθρο 77 προβλέπονται οι πόροι του νέου φορέα, ύστερα από αντικατάσταση του άρθρου 38 του ν. 4052/2012, ως εξής: "...1. Τα έσοδα από τις ασφαλιστικές εισφορές των ασφαλισμένων ή/και εργοδοτών, όπως αυτά προβλέπονται από την οικεία νομοθεσία που διέπει τον κάθε κλάδο. 2. Τα έσοδα από τις προβλεπόμενες εισφορές υπέρ των ταμείων, τομέων, κλάδων και λογαριασμών που εντάσσονται στο Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π., οι πρόσοδοι περιουσίας, καθώς και η απόδοση των κεφαλαίων και αποθεματικών αυτών και κάθε άλλο έσοδο και πόρος που προβλέπεται στην οικεία νομοθεσία ή άλλες διατάξεις νόμων.» Στο άρθρο 78 του ν. 4387/2016 ρυθμίζεται το ειδικότερο ζήτημα του οικονομικού συστήματος λειτουργίας του Ταμείου, ύστερα από αντικατάσταση του άρθρου 39 του ν. 4052/2012, ως εξής: "1. Το Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π. λειτουργεί για όσους ασφαλιζονται για πρώτη φορά από 1.1.2014 με βάση το διανεμητικό σύστημα προκαθορισμένων εισφορών με νοητή κεφαλαιοποίηση. Το ίδιο σύστημα εφαρμόζεται: α) για τους ασφαλισμένους μέχρι 31.12.2013 στον κλάδο επικουρικής ασφάλισης για το χρόνο ασφάλισης από 1.1.2015 και εφεξής και β) ... 2. Οι ασφαλιστικές εισφορές που καταβάλλονται για κάθε ασφαλισμένο των κατηγοριών

αυτών, ανά κλάδο, τηρούνται σε ατομικές μερίδες από 1.1.2014". Περαιτέρω, στο άρθρο 96 του ν. 4387/2016, που ανήκει στο Κεφάλαιο Η' του νόμου, με τίτλο "Διαχρονικό Δίκαιο", ορίζονται τα εξής: "1. Από την έναρξη ισχύος του παρόντος το άρθρο 42 του Ν. 4052/2012 αντικαθίσταται ως εξής: "Στο πλαίσιο του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, η επικουρική σύνταξη των ασφαλισμένων στο Ε.Τ.Ε.Α. καθορίζεται ως εξής: 1. Το ποσό της καταβαλλόμενης σύνταξης διαμορφώνεται με βάση: α) τα δημογραφικά δεδομένα, τα οποία στηρίζονται σε εγκεκριμένους πίνακες θνησιμότητας και β) το πλασματικό ποσοστό επιστροφής που θα εφαρμόζεται στις συνολικά καταβληθείσες εισφορές και το οποίο θα προκύπτει από την ποσοστιαία μεταβολή των συντάξιμων αποδοχών των ασφαλισμένων. 2. (όπως το πρώτο εδάφιο της παραγράφου αυτής διαμορφώθηκε με το εδάφιο α' της παρ. 11 του άρθρου δεύτερου του ν. 4393/2016-Α' 106) Σε περίπτωση ελλειμμάτων λειτουργεί αυτόματος μηχανισμός εξισορρόπησης, ο οποίος αποκλείει κάθε αναπροσαρμογή των συντάξεων, σύμφωνα με την υπουργική απόφαση της παρ. 4 του παρόντος. Κατά τη χρονική περίοδο αυξημένων εισφορών, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 97, οι συντάξεις δεν αναπροσαρμόζονται στην περίπτωση που, εάν αφαιρεθούν τα έξοδα από τα έσοδα του Ταμείου, το αποτέλεσμα είναι είτε αρνητικό είτε μικρότερο από το 0,5% των εισφορών, λαμβάνοντας υπόψη τα απολογιστικά στοιχεία της προηγούμενης χρήσης. 3. Μετά την προαναφερόμενη περίοδο οι συντάξεις δεν θα αναπροσαρμόζονται σε περίπτωση που αν αφαιρεθούν τα έξοδα από τα έσοδα, το αποτέλεσμα θα προκύπτει αρνητικό. Περαιτέρω της προαναφερόμενης διαδικασίας και μόνο στην περίπτωση δημιουργίας ελλειμμάτων, θα γίνεται χρήση περιουσιακών στοιχείων του Κλάδου της Επικουρικής ασφάλισης. 4. (όπως διαμορφώθηκε με το εδάφιο β' της παρ. 11 του άρθρου δεύτερου του ν. 4393/2016) Μέχρι την 1.6.2016 εκδίδεται απόφαση του Υπουργού

./.

Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, μετά από σύμφωνη γνώμη της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής, με την οποία καθορίζονται οι τεχνικές παράμετροι, καθώς και κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για την εφαρμογή του άρθρου αυτού. 5. α. Για τους ασφαλισμένους από την 1.1.2014 και εφεξής το ποσό της επικουρικής σύνταξης υπολογίζεται, σύμφωνα με τις διατάξεις των παραγράφων 1, 2 και 3 του άρθρου αυτού. β. Για τους ασφαλισμένους μέχρι 31.12.2013, οι οποίοι καταθέτουν αίτηση συνταξιοδότησης από την 1.1.2015 και εφεξής, το ποσό της επικουρικής σύνταξης αποτελείται από το άθροισμα δύο τμημάτων: βα. το τμήμα της σύνταξης που αντιστοιχεί στο χρόνο ασφάλισής τους έως 31.12.2014 υπολογίζεται με βάση ποσοστό αναπλήρωσης, το οποίο για κάθε χρόνο ασφάλισης αντιστοιχεί σε ποσοστό 0,45% υπολογιζομένου επί των συντάξιμων αποδοχών εκάστου ασφαλισμένου, όπως αυτές υπολογίζονται και για την έκδοση της κύριας σύνταξης. ββ. το τμήμα της σύνταξης που αντιστοιχεί στο χρόνο ασφάλισής τους από 1.1.2015 και εφεξής υπολογίζεται, σύμφωνα με τις διατάξεις των παραγράφων 1, 2 και 3 του άρθρου αυτού". 2... 3... 4. (όπως διαμορφώθηκε με το εδάφιο α' της παρ. 10 του άρθρου δεύτερου του ν. 4393/2016) Οι ήδη καταβαλλόμενες κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου επικουρικές συντάξεις αναπροσαρμόζονται με εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος άρθρου, εφόσον το άθροισμα κύριας και επικουρικής σύνταξης του δικαιούχου υπερβαίνει το ποσό των χιλίων τριακοσίων (1300) ευρώ. Τα ανωτέρω στοιχεία αποτυπώνονται για κάθε ασφαλισμένο στο οικείο πληροφοριακό σύστημα. Για την εφαρμογή του ορίου αυτού, λαμβάνεται υπόψη το καταβαλλόμενο ποσό των συντάξεων συμπεριλαμβανομένης της εισφοράς υγειονομικής περίθαλψης και της Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων του άρθρου 38 του Ν. 3863/2010 (Α' 115), όπως ισχύει, και των παραγράφων 11, 12 και 13 του άρθρου 44 του Ν. 3986/2011 (Α' 152), όπως ισχύει. Σε καμία περίπτωση δεν

./.

επιτρέπεται, μετά την αναπροσαρμογή, το άθροισμα κύριας και επικουρικής σύνταξης να μειωθεί πέραν του ανωτέρω ορίου των χιλίων τριακοσίων (1.300) ευρώ, του υπερβάλλοντος ποσού καταβαλλομένου ως προσωπική διαφορά. ... 5. Από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου, το ΕΤΕΑ χορηγεί αποκλειστικά την επικουρική σύνταξη, όπως ρυθμίζεται με τις διατάξεις του άρθρου αυτού και καταργείται κάθε άλλη γενική ή ειδική διάταξη. Από την έναρξη ισχύος του παρόντος οι διατάξεις που προβλέπουν κατώτατα όρια επικουρικών συντάξεων καταργούνται και η χορήγηση της επικουρικής σύνταξης γίνεται αποκλειστικά με τους όρους του παρόντος. 6. (όπως η παρ. αυτή ισχύει μετά την αντικατάστασή της, από τότε που ίσχυσε, με την παρ. 2 του άρθρου 56 του ν. 4445/2016-Α' 236/19.12.2016) Με απόφαση του Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης καθορίζεται σύμφωνα με τα ανωτέρω ο επανυπολογισμός και η αναπροσαρμογή των καταβαλλόμενων ή καταβλητέων συντάξεων του Ε.Τ.Ε.Α. με τις προϊσχύουσες του παρόντος νόμου διατάξεις, ο τρόπος προσδιορισμού του ετήσιου ή μέσου ετήσιου ποσοστού αναπλήρωσης των καταβαλλόμενων συντάξεων με τις προϊσχύουσες του παρόντος νόμου διατάξεις, η διαδικασία και το αρμόδιο όργανο υλοποίησής τους, ο χρόνος αναπροσαρμογής των συντάξεων, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια για το θέμα αυτό. Με ίδια απόφαση καθορίζεται κάθε αναγκαίο θέμα για την εφαρμογή του παρόντος άρθρου και ορίζεται η εργάσιμη ημέρα κατά την οποία καταβάλλεται η μηνιαία σύνταξη του Ε.Τ.Ε.Α.". Η μόνη παραδεκτώσ προσβαλλόμενη με την κρινόμενη αίτηση υπουργική απόφαση (υπό στοιχ. α' στην 2η σκέψη) εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της παρ. 4 του άρθρου 42 του ν. 4052/2012, όπως αυτή αντικαταστάθηκε με την παρατεθείσα ανωτέρω παρ. 1 του άρθρου 96 του ν. 4387/2016. Με την υπουργική αυτή απόφαση καθορίζονται οι τεχνικές παράμετροι βάσει των οποίων υπολογίζονται α. οι επικουρικές συντάξεις των ασφαλισμένων από

./.

1.1.2014 και εφεξής και β. όσον αφορά τους ασφαλισμένους μέχρι 31.12.2013, οι οποίοι καταθέτουν αίτηση συνταξιοδότησης από 1.1.2015 και εφεξής, το τμήμα της επικουρικής σύνταξης που αντιστοιχεί στο χρόνο ασφάλισης από 1.1.2015 και εφεξής. Ειδικότερα, με την απόφαση αυτή καθορίζεται αλγόριθμος, ύστερα από τη σύμφωνη γνώμη της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής, με βάση τον οποίο θα υπολογίζεται η επικουρική σύνταξη για τους μελλοντικούς συνταξιούχους, και συγκεκριμένα για τους ασφαλισμένους από 1.1.2014 και εφεξής, αλλά και για τους μέχρι 31.12.2013 ασφαλισμένους, οι οποίοι καταθέτουν αίτηση συνταξιοδότησεως από 1.1.2015 και εφεξής, για χρόνο ασφαλίσεως από 1.1.2015 και εφεξής. Με την απόφαση αυτή ρυθμίζεται, επίσης, ο τρόπος αναπροσαρμογής της επικουρικής συντάξεως, καθιερώνεται δε και αυτόματος μηχανισμός εξισορροπήσεως των ελλειμμάτων του επικουρικού φορέα. Τέλος, στο άρθρο 97 του ν. 4387/2016, και προς το σκοπό αντιμετώπισεως των συσσωρευμένων δομικών ελλειμμάτων του Ε.Τ.Ε.Α. σε συνδυασμό με το μηχανισμό αναπροσαρμογής του προηγούμενου άρθρου 96, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση ως προς το εν λόγω άρθρο 97, εισάγεται για το χρονικό διάστημα από 1.6.2016 έως 31.5.2022 μεταβατική αύξηση του ποσού της μηνιαίας εισφοράς στο Ε.Τ.Ε.Α., η οποία, αποβλέποντας στην ίση μεταχείριση των ασφαλισμένων, σύμφωνα με την ίδια αιτιολογική έκθεση, αφορά τόσο τους ασφαλισμένους πριν από την 1.1.1993 όσο και τους ασφαλισμένους μετά την 1.1.1993, ως εξής: "1. Από 1.6.2016 και μέχρι τις 31.5.2019, το ποσό της μηνιαίας εισφοράς για την επικουρική ασφάλιση στο Ε.Τ.Ε.Α. όλων των μισθωτών, ασφαλισμένων πριν και μετά την 1.1.1993, υπολογίζεται σε ποσοστό 3,5% για τον ασφαλισμένο και σε ποσοστό 3,5% για τον εργοδότη επί των ασφαλιστέων αποδοχών του εργαζομένου, όπως προσδιορίζονται στο άρθρο 38. Από 1.6.2019 και μέχρι την 31.5.2022, το ποσό της μηνιαίας εισφοράς στο Ε.Τ.Ε.Α. όλων των μισθωτών,

./.

ασφαλισμένων πριν και μετά την 1.1.1993, υπολογίζεται σε ποσοστό 3,25% για τον ασφαλισμένο και σε ποσοστό 3,25% για τον εργοδότη επί των ασφαλιστέων αποδοχών του εργαζομένου, όπως προσδιορίζονται στο άρθρο 38. Μετά το πέρας της εξαετίας, το ποσοστό της μηνιαίας εισφοράς επανέρχεται στο ύψος που ίσχυε κατά τις 31.12.2015. ... 2. Από 1.6.2016 και μέχρι τις 31.5.2019, το ποσό της μηνιαίας εισφοράς όλων των αυταπασχολούμενων, ελευθέρων επαγγελματιών, ασφαλισμένων πριν και μετά την 1.1.1993 στο Ε.Τ.Ε.Α. και στα εντασσόμενα σε αυτό ταμεία, τομείς, κλάδους και λογαριασμούς, υπολογίζεται σε ποσοστό 7% επί του εισοδήματος όπως ειδικότερα προσδιορίζεται στα άρθρα 39 και 98. Από 1.6.2019 και μέχρι τις 31.5.2022, το ποσό της μηνιαίας εισφοράς όλων των αυταπασχολούμενων, ελευθέρων επαγγελματιών, ασφαλισμένων πριν και μετά την 1.1.1993 στο ΕΤΕΑ υπολογίζεται σε ποσοστό 6,5% επί του εισοδήματος όπως ειδικότερα προσδιορίζεται στα άρθρα 39 και 98. Μετά το πέρας της εξαετίας, το ποσοστό της μηνιαίας εισφοράς διαμορφώνεται στο ύψος που ίσχυε κατά τις 31.12.2015. 3...". Εξάλλου, στο άρθρο 2 παρ. 2 του ν. 4472/2017 ορίζονται τα εξής: "Στο άρθρο 96 του ν. 4387/2016 προστίθεται, από τότε που ίσχυσε, παράγραφος 7 ως εξής: «7. Από 1.1.2019 και εντεύθεν, η καταβαλλόμενη κατά την ημερομηνία αυτή επικουρική σύνταξη, εφόσον υπερβαίνει το ποσό που προκύπτει μετά τον επανυπολογισμό της σύμφωνα με τις ρυθμίσεις της παραγράφου 4 και της υπουργικής απόφασης της παραγράφου 6 του παρόντος, αναπροσαρμόζεται στο ύψος της επανυπολογισθείσας. Σε καμία περίπτωση δεν επιτρέπεται μετά την ως άνω αναπροσαρμογή το ποσό της επικουρικής σύνταξης να μειωθεί σε ποσοστό μεγαλύτερο του δεκαοκτώ τοις εκατό (18%) του καταβαλλόμενου κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος ποσού επικουρικής σύνταξης.».

20. Επειδή, σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του ν. 4387/2016, σκοπός του νόμου είναι «η πλήρης αναμόρφωση του συστήματος

./.

κοινωνικής ασφάλισης, στο πλαίσιο ενός ενιαίου συστήματος κοινωνικής ασφάλειας, του οποίου οι γενικές αρχές ορίζονται στο νόμο ως εξής: εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης και κοινωνικής προστασίας με όρους ισότητας, κοινωνικής δικαιοσύνης, αναδιανομής και αλληλεγγύης των γενεών». Στην αιτιολογική αυτή έκθεση αναφέρεται ότι: «το υφιστάμενο σύστημα κοινωνικής προστασίας είναι άναρχο, κοινωνικά άδικο, αναποτελεσματικό και μη βιώσιμο... χαρακτηρίζεται από έντονο κατακερματισμό, που αντανakλά την εν γένει πελατειακή λειτουργία του πολιτικού συστήματος πριν από την κρίση ...εκτεταμένη πολυνομία, η οποία δημιουργεί έντονες κοινωνικές ανισότητες, αφού αντιμετωπίζει όμοιες περιπτώσεις πολιτών με διαφορετικό τρόπο. Οι προϋποθέσεις συνταξιοδότησης (χρόνος ασφάλισης και όρια ηλικίας), τα ποσοστά αναπλήρωσης, οι κατώτατες συντάξεις, οι ασφαλιστικές και εργοδοτικές εισφορές, οι κοινωνικοί πόροι (καταργηθέντες ή υπό κατάργηση) και η κρατική χρηματοδότηση διαφέρουν τόσο μεταξύ των ταμείων όσο και μεταξύ ασφαλισμένων στο ίδιο ταμείο ... Αυτό δεν σημαίνει ότι το ελληνικό σύστημα κοινωνικής προστασίας είναι πιο γενναιόδωρο από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο. Το ακριβώς αντίθετο συμβαίνει. Πριν από το 2010, σύμφωνα με σύστημα στατιστικών κοινωνικής προστασίας ESSPROSS, το σύνολο του κοινωνικού προϋπολογισμού αντιστοιχούσε μόνο στο 81% του μέσου όρου του προϋπολογισμού της Ευρώπης των 15 και από τότε, λόγω της κρίσης και των μέτρων λιτότητας, καταποντίστηκε σε πολύ κατώτερα επίπεδα. Όπως προκύπτει, πάντως, από τις ίδιες στατιστικές υφίσταται μια ανισορροπία των κοινωνικών δαπανών με υπερδιόγκωση των δαπανών για τις συντάξεις σε βάρος των άλλων κατηγοριών κοινωνικών δαπανών, με σημαντικότερη την πολύ μικρή προστασία σε αδύναμες κοινωνικές ομάδες με χαρακτηριστικότερο παράδειγμα τους ανέργους. Ενόψει όλων αυτών, το σύστημα κοινωνικής προστασίας έχει ιδιαίτερα μειωμένη αποτελεσματικότητα και λειτουργεί αναδιανεμητικά σε

βάρος των ασθενέστερων κοινωνικών ομάδων. ... Το σύστημα επίσης δεν είναι βιώσιμο. Εξαρχής οι παροχές δεν υπολογίζονταν βάσει αναλογιστικών μελετών, αλλά με τον άναρχο και πελατειακό τρόπο που περιγράφηκε πιο πάνω. Τα αποθεματικά των ταμείων διασπαθίσθηκαν αρχικά με την υποχρέωση κατάθεσης τους στην Τράπεζα της Ελλάδος με μηδενικά ή ελάχιστα επιτόκια, στη συνέχεια εξανεμίσθηκαν από το PSI. Η κρίση επιδείνωσε έτι περαιτέρω την κατάσταση, γιατί δεν υπάρχει ασφαλιστικό σύστημα που να μπορεί να αντέξει οικονομικές συνθήκες στις οποίες το 1/4 του πληθυσμού να είναι άνεργο και το 50% των αυτοπασχολουμένων να αδυνατούν να πληρώσουν τις εισφορές τους. Τα συνολικά έσοδα των ασφαλιστικών φορέων κατέγραψαν σημαντική μείωση την περίοδο της κρίσης από 12% στο Ν.Α.Τ. (το οποίο όμως χρηματοδοτείται κατά 92% από τον κρατικό προϋπολογισμό) έως και 48,9% στο Ε.Τ.Α.Π.-Μ.Μ.Ε. Επίσης, κατά την διάρκεια της κρίσης ο αριθμός των ασφαλισμένων μειώθηκε, ενώ ο αριθμός των συνταξιούχων αυξήθηκε σημαντικά. Το γεγονός αυτό σε συνδυασμό με τις χαμηλότερες αμοιβές των μισθωτών, επί των οποίων υπολογίζονται οι εισφορές υπονομεύει περισσότερο την οικονομική βιωσιμότητα του συστήματος. Ενόψει της κατάστασης αυτής, το κράτος επεμβαίνει, όπως έχει συνταγματική υποχρέωση, για να καλύψει τα εκρηκτικά ελλείμματα που αναπόφευκτα προκύπτουν, επιπλέον της συμμετοχής του στο πλαίσιο της ισχύουσας σήμερα τριμερούς κρατικής χρηματοδότησης. Ενδεικτικά, στο Ι.Κ.Α.-Ε.Τ.Α.Μ. η κρατική επιχορήγηση αποτελεί το 39% των εσόδων του ταμείου, στον Ο.Γ.Α. το 90% και στο Ν.Α.Τ. το 92% ...Τα μέτρα που ελήφθησαν μέχρι σήμερα κατά τη διάρκεια της κρίσης επιδείνωσαν αντί να θεραπεύσουν τις δομικές αυτές αδυναμίες. Οι σημαντικές περικοπές των συντάξεων αλλοίωσαν σημαντικά την αναλογική (ανταποδοτική) τους πλευρά. Οι περικοπές, περαιτέρω, υπονόμισαν την αξιοπιστία των υποσχέσεων του συστήματος. Το μέσο εισόδημα από συντάξεις μειώθηκε

./.

από 1200 ευρώ περίπου το 2010 σε 833 ευρώ περίπου σήμερα. Στην ουσία έχει τεθεί σε λειτουργία μια διαδικασία συνεχούς απαξίωσης, όπου δημοσιονομικά θέματα οδηγούν σε προσαρμογές συντάξεων που υποτιμούν ακόμη περισσότερο το κοινωνικό συμβόλαιο μεταξύ των γενεών, οδηγώντας σε τάσεις απεμπλοκής, κυρίως εκ μέρους των νεότερων ...». Κατά την ίδια αιτιολογική έκθεση η προτεινόμενη μεταρρύθμιση «επιχειρεί για πρώτη φορά την αντιμετώπιση όλων των δομικών αυτών παθογενειών του συστήματος, σε συνθήκες γενικευμένης κρίσης και πρόσθετων μνημονιακών υποχρεώσεων. Το νομοσχέδιο ενσωματώνει όλες τις προβλέψεις του νόμου 4336/2015 (Μνημονίου) εντάσσοντας τις όμως στο πλαίσιο ενός εντελώς νέου θεσμικού πλαισίου που εξασφαλίζει κανόνες ισονομίας και κοινωνικής δικαιοσύνης». Όπως αναφέρεται στην εν λόγω έκθεση «Οι δύο θεμελιώδεις αρχές της μεταρρύθμισης είναι η ισονομία και η κοινωνική δικαιοσύνη. Ισονομία, γιατί για πρώτη φορά θεσπίζονται όμοιοι κανόνες για όλους, παλαιούς και νέους συνταξιούχους, εργαζόμενους στον ιδιωτικό και τον δημόσιο τομέα, μισθωτούς και αυτοαπασχολούμενους. Κοινωνική δικαιοσύνη, γιατί με το νέο θεσμό της εθνικής σύνταξης επιτυγχάνεται αναδιανομή, αμβλύνονται οι κοινωνικές ανισότητες και εξασφαλίζεται επαρκής σύνταξη και για τις επισφαλείς κοινωνικά ομάδες». Ειδικότερα, κατά την αιτιολογική έκθεση, «η μεταρρύθμιση • επιτυγχάνει τη διοικητική αποτελεσματικότητα του συστήματος, για τον σκοπό δε αυτό θεσπίζεται ένας, εθνικός φορέας κοινωνικής ασφάλισης με ένταξη σε αυτόν όλων των φορέων κύριας ασφάλισης, χωρίς εξαίρεση, • καθιερώνει πλήρη ισονομία, μέσω της ουσιαστικής ενοποίησης του υπάρχοντος καθεστώτος κοινωνικής ασφάλισης με θέσπιση ενιαίων κανόνων για παλαιούς και νέους ασφαλισμένους και ανακαθορισμό των συντάξεων των ήδη συνταξιούχων. Οι ενιαίοι κανόνες είναι αναγκαίοι, γιατί απέναντι στους βασικούς κινδύνους της ζωής πρέπει όλοι οι ασφαλισμένοι να απολαμβάνουν τον

ίδιο βαθμό εθνικής/κοινωνικής αλληλεγγύης.... Όσον αφορά στις εισφορές προβλέπονται ενιαία ποσοστά εισφορών με βάση υπολογισμού τους το πραγματικό εισόδημα. Όσον αφορά στις παροχές, καθιερώνεται ενιαίος τρόπος υπολογισμού της σύνταξης, κύριας και επικουρικής, για παλιούς και νέους ασφαλισμένους, με βάση το μέσο εργασιακό εισόδημα και ίδια ποσοστά αναπλήρωσης για όλους. Η συμμετοχή του συνταξιοδοτικού συστήματος στη δημοσιονομική εξυγίανση της χώρας οριοθετείται από το σεβασμό της ισότητας στα δημόσια βάρη (άρθρο 4 παρ. 5 Συντάγματος). Δεν πρέπει οι συνταξιούχοι να αναλάβουν ένα δυσανάλογο μέρος του κόστους της δημοσιονομικής προσαρμογής • Θεσπίζει την εθνική σύνταξη, ώστε να εξασφαλισθεί επαρκής αναπλήρωση εισοδήματος και για τους μακροχρόνια ανέργους, όσους εργάζονται με ατυπικές μορφές εργασίας ή αμείβονται με χαμηλούς μισθούς. Η πρόληψη της φτώχειας με την εξασφάλιση ενός αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης για τον κάθε ηλικιωμένο είναι ένας από τους ακρογωνιαίους λίθους της κοινωνικής ασφάλισης. Κατά τη διάρκεια της κρίσης δημοσίου χρέους η προστασία κατά της φτώχειας των ηλικιωμένων αποκτά διάσταση απόλυτης προτεραιότητας, δεδομένου ότι, σύμφωνα με τη Eurostat (SILC 2014), το 23,1% των ατόμων άνω των 65 ετών ζουν στο όριο της φτώχειας. Ο προσδιορισμός του επιπέδου της Εθνικής σύνταξης σε 384 ευρώ έγινε με βάση το 60% του διάμεσου εισοδήματος, σύμφωνα με τους κανόνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. • Διασφαλίζει τη βιωσιμότητα, τη διαγενεακή ισότητα, καθώς και την ίση κατανομή των θυσιών. ... Η αποκατάσταση της βιωσιμότητας, δηλαδή η διατήρηση της ικανότητας του συστήματος να χορηγεί συντάξεις στους τωρινούς και μελλοντικούς συνταξιούχους ... υπηρετεί το συμβόλαιο ανάμεσα στις γενεές που βρίσκεται στη βάση κάθε διανεμητικού συστήματος. Με το ισχύον σύστημα η σημερινή γενεά εργαζομένων θα πλήρωνε περισσότερα απ' όσα θα λάβει. Με τη μεταρρύθμιση η αναλογικότητα αποκαθίσταται πλήρως. Μόνον οι πιο

./.

αδύναμοι θα λάβουν περισσότερα από όσα έχουν δώσει μέσω των εισφορών τους στο σύστημα, λόγω της ύπαρξης της εθνικής σύνταξης και άλλων ειδικών προβλέψεων για αυτούς. Για τον προσδιορισμό των ποσοστών αναπλήρωσης εισοδήματος της αναλογικής/ανταποδοτικής σύνταξης, επί του πραγματικού εισοδήματος, όπως και εν γένει για τον προσδιορισμό της οικονομικής ισορροπίας και βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος ελήφθησαν υπόψη, πέραν των υφιστάμενων κανονιστικών ρυθμίσεων, αναλογιστικές μελέτες-προβολές της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής, οι οποίες συντάχθηκαν με επιστημονική βοήθεια από την Διεθνή Οργάνωση Εργασίας και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. ... • Εγγυάται τη διαβίωση των συνταξιούχων με αξιοπρέπεια και διατηρεί, στο βαθμό του δυνατού, την εγγύτητα με το κεκτημένο κατά τον εργασιακό βίο επίπεδο ζωής. Το Σύνταγμα (άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος) όπως ερμηνεύεται από τη νομολογία (Ολομ. του ΣτΕ 2287-2290/2015), εγγυάται τη διαβίωση του συνταξιούχου με αξιοπρέπεια, ανεξάρτητα από δημοσιονομικές προτεραιότητες και σκοπιμότητες. Βάσει των ειδικών μελετών που έχουν ήδη καταρτισθεί, σύμφωνα με τα κριτήρια της νομολογίας και θα κατατεθούν στη Βουλή κατά τη ψήφιση του νόμου, ορίζονται τα ποσοστά αναπλήρωσης των συντάξεων που επιτρέπει η οικονομική κατάσταση της χώρας, χωρίς οριζόντιες περικοπές, που υποσκάπτουν την ασφαλιστική συνείδηση, δημιουργούν κίνητρο για εισφοροδιαφυγή και για πρόωρες συνταξιοδοτήσεις και υπονομεύουν την εμπιστοσύνη στο ασφαλιστικό σύστημα. Στο πλαίσιο αυτό γίνεται ανακαθορισμός, κατ' επιταγή των αρχών της συμμετοχικής δικαιοσύνης και της αλληλεγγύης των γενεών, των συντάξεων των ήδη συνταξιούχων με αναφορά στο νέο, ενιαίο τρόπο υπολογισμού της κύριας και επικουρικής σύνταξης για παλαιούς και νέους ασφαλισμένους. Παράλληλα όμως εξασφαλίζεται πλήρης προστασία των κυρίων συντάξεων, με πρόβλεψη προσωπικής διαφοράς, και προστασία του συντριπτικά

μεγαλύτερου πληθυσμού των επικουρικών συνταξιούχων...».

21. Επειδή, με το άρθρο 74 του ν. 4387/2016, όπως εξετέθη ανωτέρω, το ήδη συσταθέν με το άρθρο 35 ν. 4052/2012 Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης (Ε.Τ.Ε.Α.), στο οποίο είχαν ενταχθεί, από την έναρξη της λειτουργίας του, μεταξύ άλλων, το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Μισθωτών (Ε.Τ.Ε.Α.Μ.), το Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Δημοσίων Υπαλλήλων (Τ.Ε.Α.Δ.Υ.), το Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Τραπεζοϋπαλλήλων (Ε.Τ.Α.Τ.), ως προς την επικουρική ασφάλιση, και οι τομείς του Κλάδου Επικουρικής Ασφάλισης του Ταμείου Ασφάλισης Υπαλλήλων Τραπεζών και Επιχειρήσεων Κοινής Ωφελείας (Τ.Α.Υ.Τ.Ε.Κ.Ω.), μετονομάσθηκε σε Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχής (Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π.), αποτελούμενο από τον Κλάδο επικουρικής ασφαλίσεως και από τον κλάδο εφάπαξ παροχών. Με το άρθρο 96 παρ. 1 του ν. 4387/2016, το οποίο, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, αντικατέστησε το άρθρο 42 του ν. 4052/2012, θεσπίζεται νέο σύστημα υπολογισμού των επικουρικών συντάξεων, σε σχέση με το ισχύον για τους ήδη συνταξιούχους, ειδικώς για όσους εισέρχονται στην αγορά εργασίας από 1.1. 2014 και εφεξής καθώς και για όσους έχουν υπαχθεί στην αγορά εργασίας μέχρι 31.12.2013 και υποβάλλουν αίτηση συνταξιοδότησεως από 1.1.2015 για τον χρόνο από 1.1.2015 και εφεξής. Με το νέο νόμο θεσπίζεται, όπως, άλλωστε, είχε θεσπισθεί και με το άρθρο 39 του ν. 4052/2012, για τις ανωτέρω κατηγορίες ασφαλισμένων, σύστημα νοητής κεφαλαιοποίησης προκαθορισμένων εισφορών, εν αντιθέσει με το ισχύον για τους ήδη συνταξιούχους σύστημα προκαθορισμένων παροχών. Στην αιτιολογική έκθεση του ν. 4387/2016 αναφέρεται ότι "Κύριος σκοπός του άρθρου 96 είναι η αντιμετώπιση των συσσωρευμένων δομικών ελλειμμάτων του ΕΤΕΑ και ο καθορισμός των συνταξιοδοτικών παροχών του Κλάδου Επικουρικής Ασφάλισης με βάση την αρχή της ανταποδοτικότητας ανάλογα με τις συντάξιμες αποδοχές του

./.

ασφαλισμένου. Προς το σκοπό αυτό, εισάγεται μηχανισμός εξισορρόπησης για την αντιμετώπιση πιθανών ελλειμμάτων που θα δίνει τη δυνατότητα αναπροσαρμογής των συντάξεων και χρήσης των περιουσιακών στοιχείων του Κλάδου Επικουρικής Ασφάλισης. Ο ως άνω μηχανισμός εξασφαλίζει τη μακροπρόθεσμη και μεσοπρόθεσμη βιωσιμότητα του ΕΤΕΑ και εγκαθιδρύει αντιστοιχία μεταξύ εισφορών και παροχών. Παράλληλα, προβλέπεται αναπροσαρμογή των καταβαλλόμενων συντάξεων με γνώμονα την προστασία των μεσαίων και χαμηλότερων συντάξεων αλλά και την αποκατάσταση της αρχής της αναλογικότητας εισφορών - παροχών, με δεδομένο ότι ένα μεγάλο ποσοστό επικουρικών συντάξεων υπολογίστηκε βάσει ποσοστών αναπλήρωσης που παραβίαζαν βασικές αναλογιστικές αρχές ισορροπίας μεταξύ τους". Ειδικότερα, σύμφωνα με την ως άνω αιτιολογική έκθεση, η απονεμόμενη στους μελλοντικούς συνταξιούχους επικουρική σύνταξη καθορίζεται βάσει δύο παραγόντων: αφενός των δημογραφικών δεδομένων που προκύπτουν από εγκεκριμένους αναλογιστικούς πίνακες θνησιμότητας και αφετέρου του πλασματικού ποσοστού επιστροφής, το οποίο θα εφαρμόζεται στις συνολικά καταβληθείσες εισφορές, υπολογιζόμενο βάσει της ποσοστιαίας μεταβολής των συντάξιμων αποδοχών των ασφαλισμένων. Επίσης, στην ίδια αιτιολογική έκθεση αναφέρεται ότι οι ήδη καταβαλλόμενες επικουρικές συντάξεις, κατά τη δημοσίευση του νόμου, αναπροσαρμόζονται, κατ' επιταγή των αρχών της συμμετοχικής δικαιοσύνης και της αλληλεγγύης των γενεών, ότι σε καμιά περίπτωση δεν επιτρέπεται μετά την αναπροσαρμογή, το άθροισμα κύριας και επικουρικής συντάξεως του αυτού προσώπου να είναι κατώτερο των 1300 ευρώ, προσμετρούμενης για τον καθορισμό του κατώτατου αυτού ορίου της εισφοράς αλληλεγγύης και της εισφοράς υγειονομικής περιθάλψεως. Περαιτέρω, στην ίδια αιτιολογική έκθεση αναφέρεται ότι, με το άρθρο 97 του νόμου εισάγεται, για το χρονικό

διάστημα από 1.6.2016 έως 31.5.2022, μεταβατική αύξηση του ποσού της μηνιαίας εισφοράς στο ΕΤΕΑ, για το σύνολο των ασφαλισμένων του, τόσο, δηλαδή, των πριν από την 1.1.1993 όσο και των μετά την ως άνω ημερομηνία ασφαλισμένων, προς αντιμετώπιση των συσσωρευμένων δομικών ελλειμμάτων του ΕΤΕΑ, σε συνδυασμό με τον μηχανισμό αναπροσαρμογής του άρθρου 96.

22. Επειδή, με την υπό κρίση αίτηση προβάλλεται ότι η εκδοθείσα κατ' εξουσιοδότηση της παρ. 4 του άρθρου 42 του ν. 4052/2012, όπως η παρ. αυτή διαμορφώθηκε ύστερα από την αντικατάστασή της με την παρ. 1 του άρθρου 96 του ν. 4387/2016, μόνη παραδεκτώς προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση, με την οποία προβλέπεται αφενός μεν καθορισμός του ύψους των επικουρικών συντάξεων μόνον με βάση τα δημογραφικά δεδομένα και τις καταβληθείσες εισφορές του ασφαλισμένου, αφετέρου δε εισάγεται μηχανισμός εξισορροπήσεως των ελλειμμάτων του Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π., με αποτέλεσμα να απαγορεύεται κάθε χρηματοδότηση των επικουρικών συντάξεων από τον κρατικό προϋπολογισμό, αντίκειται στο άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος, καθώς παραγνωρίζει τον υποχρεωτικό χαρακτήρα της επικουρικής ασφαλίσεως και την υποχρέωση του Κράτους να συμβάλλει στη χρηματοδότηση των ταμείων επικουρικής ασφαλίσεως προς κάλυψη των ελλειμμάτων τους. Ο λόγος αυτός, με τον οποίο, κατ' ουσίαν, αποδίδεται πλημμέλεια στην ανωτέρω διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 96 του ν. 4387/2016, όπως αυτή ισχύει, κατά το μέρος που αντικατέστησε τις παραγράφους 1, 2, 3 και 4 του άρθρου 42 του ν. 4052/2012 και θεσπίζει τις ανωτέρω ρυθμίσεις και κατ' επίκληση της οποίας (συγκεκριμένα κατ' επίκληση "του άρθρου 42 παρ. 4 του ν. 4052/2012, όπως ισχύει") εκδόθηκε η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση, προβάλλεται παραδεκτώς, διότι τυχόν ανίσχυρο των θεσπιζομένων με το νόμο ρυθμίσεων, τις οποίες εξειδικεύει, συμπληρώνει

./.

ή εφαρμόζει η προσβαλλόμενη απόφαση, θα είχε ως συνέπεια την ακύρωση της αποφάσεως αυτής, καθ' όσον δεν νοείται ρύθμιση λεπτομερειών εφαρμογής νόμου που προσκρούει σε υπερνομοθετικής ισχύος διατάξεις (πρβλ. ΣτΕ 2151/2015 Ολομ., σκ. 15, 1033/2015 επτ., σκ. 7, 350/2011 επτ., σκ. 7, 2470/2008 Ολομ., σκ. 8, κ.ά.). Περαιτέρω, όμως, ο λόγος αυτός ακυρώσεως, όπως προβάλλεται, στηρίζεται σε εσφαλμένη προϋπόθεση, διότι, σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 2 του ν. 4387/2016, στο οποίο ορίζεται, όπως εξετέθη ανωτέρω, ότι το κράτος έχει «υποχρέωση για την εξασφάλιση της βιωσιμότητας του Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας και για την απονομή των σχετικών παροχών σε όλους όσους πληρούν τις νόμιμες προϋποθέσεις», 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 προβλεπόμενου στο άρθρο 42 παρ. 2 του ν. 4052/2012, όπως η διάταξη αυτή αντικαταστάθηκε με το άρθρο 96 παρ. 1 του ν. 4387/2016 και διαμορφώθηκε τελικώς με το άρθρο δεύτερο παρ. 11 εδάφιο α' του ν. 4393/2016, 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 προβλέπεται, όπως και η κύρια ασφάλιση, ως υποχρεωτική και όχι ως προαιρετική (πρβλ. ΣτΕ 2287/2015 Ολομ. σκ. 24). Άλλωστε, ο ν. 4387/2016 δεν απαγορεύει ρητά, όπως το έκανε ο προηγούμενος νόμος (άρθρο 42 του ν. 4052/2012, όπως ίσχυε πριν από την αντικατάστασή του με το άρθρο 96 παρ. 1 του ν. 4387/2016) την κρατική χρηματοδότηση του ΕΤΕΑΕΠ.

23. Επειδή, περαιτέρω, όπως εκτέθηκε ήδη (σκέψη 11), σε περιπτώσεις εξαιρετικά δυσμενών δημοσιονομικών συνθηκών, η

./.

δυνατότητα του νομοθέτη να περικόπτει τις ασφαλιστικές παροχές, είτε ευθέως είτε με τη θέσπιση νέου συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως, δεν είναι απεριόριστη, αλλά, εκτός του ότι τελεί υπό τους περιορισμούς που απορρέουν από ειδικές συνταγματικές διατάξεις, οριοθετείται από τις αρχές της κοινωνικής αλληλεγγύης (άρθρο 25 παρ. 4 του Συντάγματος) και της ισότητας στα δημόσια βάρη (άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος), οι οποίες επιτάσσουν να κατανέμεται εξ ίσου το βάρος της δημοσιονομικής προσαρμογής μεταξύ όλων των πολιτών, καθώς και από την αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος), σύμφωνα με την οποία το συγκεκριμένο μέτρο πρέπει να είναι πράγματι πρόσφορο και αναγκαίο για την αντιμετώπιση του προβλήματος. Σε κάθε δε περίπτωση, ο νομοθέτης με τη θέσπιση του νέου αυτού συστήματος, το οποίο μπορεί να οδηγεί σε περικοπή των ήδη απονεμόμενων συντάξεων αλλά και σε μείωση των μελλοντικών συντάξεων σε σχέση με το προϊσχύον καθεστώς, δεν μπορεί να παραβιάζει τον συνταγματικό πυρήνα του κοινωνικοασφαλιστικού δικαιώματος, τη χορήγηση, 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. Προκειμένου, εξ άλλου, να ανταποκριθεί στις ανωτέρω δεσμεύσεις του και να μην υπερβεί τα όρια που χαράσσει το Σύνταγμα, ο νομοθέτης, όταν θεσπίζει νέο ασφαλιστικό σύστημα όπως είναι το σύστημα του ν. 4387/2016, στο πλαίσιο του οποίου αφενός μεν ιδρύεται νέος, ενιαίος ασφαλιστικός φορέας παροχής κύριας συντάξεως, ύστερα από συγχώνευση σε αυτόν όλων των υπάρχοντων φορέων κύριας ασφαλίσεως, αφετέρου δε προβλέπεται: α) νέος τρόπος υπολογισμού των εφεξής απονεμόμενων από το νέο αυτό φορέα κύριων συνταξιοδοτικών παροχών αλλά και των εφεξής απονεμόμενων

./.

επικουρικών παροχών από υπάρχοντα φορέα επικουρικής ασφάλισης, με συνέπεια τη μείωση αυτών σε σχέση με το προϊσχύον σύστημα και β) επανυπολογισμός των ήδη καταβαλλόμενων κύριων και επικουρικών συντάξεων που μπορεί να οδηγήσει και στη μείωσή τους, 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 (ερμηνευομένου ενόψει και του άρθρου 106 παρ. 1 του Συντάγματος), με το οποίο ο νομοθέτης περιέβαλε με συνταγματικό κύρος την αρχή της κοινωνικής ασφάλισης με σκοπό την ασφαλιστική κάλυψη ολόκληρου του εργαζόμενου πληθυσμού της χώρας και την προστασία του ασφαλιστικού κεφαλαίου (ΣτΕ Ολομ. 2200/2010, 2180/2004)- οφείλει, πριν από την ψήφιση του σχετικού νόμου, να έχει προκαλέσει τη σύνταξη αναλογιστικών μελετών προερχόμενων από αρμόδια προς τούτο αρχή [πρβλ. ΠΕ 148, 157, 200, 240/2007, 184/2006, 130/2005, 566/2002 κ.ά.] ως προς την αναγκαιότητα των αναλογιστικών μελετών βλ. ανωτέρω στη σκέψη 20 την επισήμανση στην αιτιολογική έκθεση του ν. 4387/2016 ότι το μη βιώσιμο του προϊσχύσαντος ασφαλιστικού συστήματος οφειλόταν, μεταξύ άλλων, και στο ότι «εξαρχής οι παροχές δεν υπολογίζονταν βάσει

αναλογιστιστών μελετών»], 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 εν λόγω εξειδικευμένες γνώσεις [βλ. άλλωστε, το μνημονευόμενο κατωτέρω στη σκέψη 25 υπ' αριθμ. 1 κείμενο της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής, το οποίο περιέχει αναλογιστικές προβολές που αφορούν τις κύριες συντάξεις].

24. Επειδή, ως προς το ανωτέρω ζήτημα διατυπώθηκαν οι εξής μειοψηφούσες γνώμες: Α) Κατά την γνώμη των Συμβούλων Μ. Γκορτζολίδου, Ευαγγ. Νίκα, Γ. Τσιμέκα, Μ. Παπαδοπούλου, Δ. Κυριλλόπουλου, Β. Αναγνωστοπούλου-Σαρρή και Π. Μπραΐμη, με την

./.

οποία συντάχθηκε ο Πάρεδρος Ανδρ. Σκούφαλος, για την τεκμηρίωση της βιωσιμότητας του φορέα ή των φορέων που συνιστώνται και λειτουργούν στο πλαίσιο του νέου ασφαλιστικού συστήματος, με το οποίο επέρχονται μεταβολές στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και στους όρους και προϋποθέσεις για τη χορήγηση συντάξεων, 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 την γνώμη του Συμβούλου Κ. Κουρούλη, 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, της οποίας το περιεχόμενο και οι προδιαγραφές δεν έχουν συνταγματική αναγωγή, αλλά καθορίζονται, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 9 παρ. 15 του ν. 3029/2002, από την Εθνική Αναλογιστική Αρχή και αποτελούν περιεχόμενο υπουργικής απόφασης (ήδη ισχύει η οικ. 21533/293/12.9.2006 απόφαση του Υπουργού Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, «Προδιαγραφές εκπόνησης αναλογιστικών μελετών», Β' 1432/28.9.2006). Ο ίδιος, μάλιστα, ν. 3029/2002 διακρίνει, αφενός, μεταξύ αναλογιστικής μελέτης, με τις περιλαμβανόμενες στην ως άνω υπουργική απόφαση προδιαγραφές, και, αφετέρου, αναλογιστικής έκθεσης, η οποία εκπονείται

από την ίδια την Εθνική Αναλογιστική Αρχή «στα πλαίσια του μακροχρόνιου οικονομικού και χρηματοδοτικού σχεδιασμού για την εξασφάλιση της κοινωνικής ανταποδοτικότητας και της βιωσιμότητας του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης». Στην ίδια δε παρ. 15 του άρθρου 9 του ως άνω νόμου ορίζεται ότι «ο σχεδιασμός αυτός λαμβάνει υπόψη τα υπάρχοντα και τα πιθανολογούμενα δεδομένα που αφορούν στο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης, καθώς και τις εξελίξεις και τάσεις σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο και αποσκοπεί: i) στην εξασφάλιση της βιωσιμότητας του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, ii) στην εξασφάλιση της κοινωνικής ανταποδοτικότητας του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης. Ο μακροχρόνιος αυτός σχεδιασμός αναφέρεται στις τάσεις και στις προϋποθέσεις βιωσιμότητας και κοινωνικής αποδοτικότητας του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης την επόμενη πενταετία και δεκαετία, και τροποποιείται ή αναθεωρείται κάθε έτος, ώστε να ενσωματωθούν τυχόν αναγκαίες μεταβολές». Από την ανωτέρω διάκριση προκύπτει ότι η προβλεπόμενη από τις ανωτέρω διατάξεις αναλογιστική μελέτη αποτελεί, πρωτίστως, μηχανισμό παρακολούθησης και πρόγνωσης της εξέλιξης των επιμέρους παραμέτρων που επιδρούν στην οικονομική πορεία και ισορροπία ενός φορέα κοινωνικής ασφάλισης και βασίζεται σε πραγματικά και αριθμητικά δεδομένα και όχι σε εκτιμήσεις, στο μέτρο που δεν διερευνά τις τάσεις, αλλά τις πραγματικές συνέπειες μιας πρότασης για αύξηση παροχών ή για άλλη μεταβολή των όρων χρηματοδότησης του συστήματος. Περιορίζεται, επομένως, στην παρακολούθηση των αναλογιστικών δεδομένων ενός συγκεκριμένου ασφαλιστικού φορέα και στην αναλογιστική αποτίμηση των συνεπειών που επέρχονται στα δεδομένα αυτά από σχεδιαζόμενες παραμετρικές ρυθμίσεις στο σύστημα παροχών και αντιπαροχών του φορέα. Στην περίπτωση αυτή, η εκπόνηση αναλογιστικής μελέτης είναι αναγκαία αλλά και λυσιτελής, στο μέτρο που προσεγγίζει την πρόγνωση, διότι στηρίζεται σε περισσότερα και

./.

συγκεκριμένα στοιχεία και δεδομένα. Για τους ανωτέρω λόγους, η σχετική επιταγή απευθύνεται προς τους ασφαλιστικούς φορείς και, δι' αυτών, στον κανονιστικό νομοθέτη, όταν δρα εντός δεδομένου συστήματος, δυνάμενος να το τροποποιήσει μόνο σημειακά. Τα ανωτέρω επιβεβαιώνονται, τόσο από το άρθρο 59 του α.ν. της 11 Νοεμβρίου 1935 «περί οργανισμού του υπουργείου Εργασίας» (Α'543), όσο και από το άρθρο 71 του ν. 2084/1992 (Α'65), διατάξεις με τις οποίες αναγνωρίστηκαν ως φορείς της γενικής υποχρέωσης εκπόνησης αναλογιστικών μελετών τα κατ' ιδίαν ασφαλιστικά ταμεία κατά τον σχεδιασμό κανονιστικών ρυθμίσεων που επιδρούν στα οικονομικά τους μεγέθη, όπως η αυξομείωση των παροχών και των εισφορών, το πλήθος των ασφαλισμένων και συνταξιούχων, η ανακατανομή πόρων εντός του ασφαλιστικού φορέα κ.ο.κ. Εξ άλλου, το Συμβούλιο της Επικρατείας, γνωμοδοτώντας επί σχεδίων προεδρικών διαταγμάτων, έχει κρίνει παγίως ότι η εκπόνηση αναλογιστικής μελέτης αποτελεί ουσιώδη τύπο της διαδικασίας θέσπισης κανονιστικών ρυθμίσεων με αντικείμενο μεταβολές στο ύψος των παροχών και των εισφορών μεμονωμένων και λειτουργούντων φορέων κοινωνικής ασφάλισης, με συνέπεια να τίθεται ζήτημα διατήρησης της αναλογιστικής ισορροπίας των συγκεκριμένων φορέων κοινωνικής ασφάλισης, η οποία μπορεί να διαγνωσθεί μόνο μέσω της μελέτης, η δε τήρησή του τύπου είναι υποχρεωτική για τη Διοίκηση (ΠΕ ΣτΕ 119/1996, 300/1999 κ.ά.). Υπό τα ανωτέρω δεδομένα αναλογιστική μελέτη, όπως προβλέπεται στις ως άνω διατάξεις, 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, με συνέπεια να μην είναι απαραίτητο, ούτε όμως και εφικτό, να συνοδεύεται από την προηγούμενη εκτίμηση όλων των δεδομένων και παραμέτρων που παρατίθενται στην απόφαση περί προδιαγραφών των αναλογιστικών μελετών. Και τούτο, διότι στην περίπτωση μετάβασης σε νέο σύστημα

κοινωνικής ασφάλισης, οπότε και λαμβάνει χώρα ριζική και καθολική μεταβολή των δεδομένων και παραμέτρων, στις οποίες στηρίζεται το σύστημα (αλλαγή βάσης υπολογισμού εισφορών και παροχών, μεταβολή αντιλήψεων ως προς την ιδιότητα του ασφαλισμένου, ως προς τη χρηματοδότηση του συστήματος κ.ά.), η απόδειξη της βιωσιμότητας του τελευταίου δεν είναι δυνατή στη βάση της προβλεπόμενης από τις ως άνω διατάξεις αναλογιστικής μελέτης, ελλείπει συγκριτικών δεδομένων και άλλων κρίσιμων στοιχείων. Από όλα τα ανωτέρω παρέπεται ότι 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). Αντίθετη ερμηνευτική εκδοχή θα δέσμευε υπέρμετρα και θα παρακώλυε τον νομοθέτη κατά την άσκηση του νομοθετικού έργου, και μάλιστα επί αντικειμένου εγείροντος ζήτημα παραβίασης της κατοχυρούμενης στο άρθρο 26 του Συντάγματος αρχής της διάκρισης των λειτουργιών και της δημοκρατικής αρχής. Και τούτο, διότι η άμεση δημοκρατική νομιμοποίηση της Βουλής, αλλά και της Κυβέρνησης, στην οποία κατά πρώτο λόγο ανήκει το δικαίωμα πρότασης νόμων κατ' άρθρο 73 παρ. 1 του Συντάγματος, καθιστούν την άσκηση της νομοθετικής λειτουργίας καταρχήν αδέσμευτη και απεριόριστη, υποκείμενη ως προς μεν το περιεχόμενο των νομοθετικών ρυθμίσεων στις δεσμεύσεις που επιβάλλουν οι συνταγματικές διατάξεις, με κυριότερες εκείνες περί προστασίας των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, ως προς δε τη

./.

νομοπαραγωγική διαδικασία στους προβλεπόμενους και πάλι στο Σύνταγμα τύπους, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται, η κατ' άρθρο 74 παρ. 1 του Συντάγματος υποχρέωση εκπόνησης αιτιολογικής έκθεσης για κάθε νομοσχέδιο και πρόταση νόμου, αλλά και η έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους κατ' άρθρο 75 παρ. 1 του Συντάγματος, όταν από τις ουσιαστικές ρυθμίσεις του νόμου προκαλούνται δαπάνες εις βάρος του προϋπολογισμού. Επομένως, η απορρέουσα από το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος υποχρέωση τεκμηρίωσης των νομοθετικών επιλογών στην κοινωνική ασφάλιση εκπληρώνεται επαρκώς με την τήρηση των προαναφερθέντων συνταγματικών τύπων. Γ) Κατά την γνώμη των Συμβούλων Δ. Μακρή, Μ. Πικραμένου και Αγ. Γαλιανού - Χαλκιαδάκη, η μέριμνα για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων αναγνωρίζεται από το Σύνταγμα ως θεσμική εγγύηση, στο πλαίσιο της οποίας ο κοινός νομοθέτης διαθέτοντας ευρεία προς τούτο εξουσία και λαμβάνοντας υπόψη τις εκάστοτε κρατούσες κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες, θέτει τους κανόνες για την ασφαλιστική κάλυψη και προστασία του πληθυσμού έναντι συγκεκριμένων κινδύνων (μεταξύ των οποίων γήρας, θάνατος) με γνώμονα αφενός την προστασία του ασφαλιστικού κεφαλαίου και την εξυπηρέτηση της αναλογιστικής βάσης, στην οποία στηρίζεται η οικονομία των φορέων της κοινωνικής ασφάλισης, δηλαδή η προστασία της βιωσιμότητας των ασφαλιστικών οργανισμών, χάριν και των μελλοντικών γενεών, και αφετέρου τη διασφάλιση υπέρ των συνταξιούχων ενός ικανοποιητικού επιπέδου διαβίωσης όσο το δυνατό εγγύτερα σε εκείνο που είχαν κατακτήσει στη διάρκεια του εργασιακού τους βίου. Η προστασία της βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος αποτελεί υποχρέωση του νομοθέτη που επιβάλλει, όταν διαπιστώνεται μεταβολή των κοινωνικών και οικονομικών συνθηκών που εγκυμονεί κινδύνους για αυτή, την αναπροσαρμογή των ασφαλιστικών παροχών και εισφορών και τον επανακαθορισμό των προϋποθέσεων θεμελίωσης του

ασφαλιστικού δικαιώματος καθώς και τη διάθεση κρατικών οικονομικών πόρων για τη στήριξη του ασφαλιστικού συστήματος. Οι προς τούτο αναγκαίες, κατά την επιλογή του νομοθέτη, επεμβάσεις επιτρέπεται, σε περιπτώσεις εξαιρετικά δυσχερών οικονομικών συνθηκών, να έχουν ως αποτέλεσμα ακόμα και την περικοπή των ασφαλιστικών παροχών είτε ευθέως είτε με τη θέσπιση νέου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, όταν το ύψος της κρατικής χρηματοδότησης του ασφαλιστικού συστήματος, το οποίο καθορίζεται, καταρχήν, από τις πολιτικές επιλογές για τη διάθεση των κρατικών πόρων προς εκπλήρωση των ποικίλων αποστολών του κράτους, δεν επαρκεί για τη βιωσιμότητα των ασφαλιστικών οργανισμών. Ειδικότερα, στην περίπτωση που ο νομοθέτης θεσπίζει ένα νέο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης το οποίο έχει ως αποτέλεσμα την μείωση και ήδη απονεμηθεισών ασφαλιστικών παροχών προς χάριν της βιωσιμότητας, επιβάλλεται οι σχετικές ρυθμίσεις να αιτιολογούνται, από την άποψη της αναγκαιότητας και προσφορότητας για τη διασφάλιση της βιωσιμότητας του συστήματος, πρέπει δε να σέβονται και τις λοιπές διατάξεις του Συντάγματος και ιδίως την αρχή της ισότητας των πολιτών κατά τη συμμετοχή τους στα δημόσια βάρη ώστε να αξιώνεται από τους ασφαλισμένους και συνταξιούχους η τήρηση της υποχρέωσης για κοινωνική αλληλεγγύη και πάντως όριο στην ελευθερία επιλογών του νομοθέτη αποτελεί η διασφάλιση στους συνταξιούχους παροχών 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. Επομένως, πέραν των ως άνω υποχρεώσεων οι οποίες προκύπτουν από το Σύνταγμα και τις οποίες ο νομοθέτης οφείλει να τηρεί, όταν, υπό συνθήκες οξείας δημοσιονομικής κρίσης, επιλέγει θεμιτώς την άμεση μείωση του συνταξιοδοτικού κόστους του Δημοσίου, ουδείς άλλος όρος τίθεται από το Σύνταγμα για το κύρος των σχετικών ρυθμίσεων και δη προηγούμενη

./.

εκπόνηση αναλογιστικών μελετών προερχομένων από αρμόδια προς τούτο Αρχή. Και τούτο διότι όταν ο νομοθέτης, προκειμένου να αντιμετωπίσει οξεία δημοσιονομική κρίση και έχοντας διαγνώσει τα αίτια που την προκάλεσαν, επιλέγει ως σχέδιο κατάλληλο κατά την εκτίμησή του τη λήψη ταυτοχρόνως μέτρων περιστολής των δημοσίων δαπανών (μείωση μισθών και συντάξεων κλπ.) και αύξηση των δημοσίων εσόδων (επιβολή νέων φόρων κλπ), η πτώση του προ της κρίσης βιοτικού επιπέδου είναι αυτονόητη και αναπόφευκτη. Όταν δε στο πλαίσιο τέτοιου σχεδίου αποφασίζεται νομοθετική παρέμβαση με τη θέσπιση νέου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, με 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 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. Η τεκμηρίωση αφορά ιδίως κρίσιμες πτυχές της βιωσιμότητας του συστήματος, μεταξύ των οποίων: α) Η δημογραφική γήρανση και η αύξηση του προσδόκιμου ζωής που έχουν συνέπεια να αυξάνει ο αριθμός των συνταξιούχων και να μειώνεται ο αριθμός των ασφαλισμένων που αποτελούν τον ενεργό πληθυσμό της χώρας επί του οποίου βασίζονται οι εισροές του ασφαλιστικού κεφαλαίου, β) Ο λόγος ασφαλισμένων προς συνταξιούχους ο οποίος επηρεάζεται όχι μόνο από την προεκτεθείσα δημογραφική γήρανση αλλά και από τις ήδη υφιστάμενες παθογένειες του ασφαλιστικού συστήματος που συνίστανται στη συνταξιοδότηση μεγάλου αριθμού ασφαλισμένων σε ηλικίες κάτω των πενήντα ετών, με αποτέλεσμα να πολλαπλασιάζονται οι ασφαλιστικές εκροές, γ) Η οικονομική ύφεση και ανεργία που επιδρά αρνητικά στις ασφαλιστικές

εισροές λόγω της μείωσης του αριθμού των ασφαλισμένων που συμβάλλουν στη δημιουργία του ασφαλιστικού κεφαλαίου. Επί τη βάση 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, καθότι οι κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες εξελίσσονται ραγδαία και τα δεδομένα μεταβάλλονται ιδίως εν μέσω περιόδου οικονομικής κρίσης. Με τα δεδομένα αυτά δεν απαιτείται η εκπόνηση αναλογιστικής μελέτης, η οποία, εκτός του ότι δεν επιβάλλεται από το Σύνταγμα κατά τα προαναφερθέντα, 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.

25. Επειδή, με το 12191/495/24.3.2017 έγγραφο της Γενικής Διευθύνσεως Κοινωνικής Ασφάλισης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης προς το Δικαστήριο, με θέμα: "Σχετικά με αιτήσεις ακύρωσης στο ΣτΕ κατά των υπουργικών αποφάσεων για την αναπροσαρμογή κύριων, επικουρικών συντάξεων και καθορισμού τεχνικών παραμέτρων σχετικά με τις παροχές του ΕΤΕΑ", το οποίο εστάλη στο Δικαστήριο ως έγγραφο των απόψεων της Διοικήσεως, διαβιβάστηκε στο Δικαστήριο "σε ηλεκτρονική μορφή, το υλικό τεκμηρίωσης για την ψήφιση του ν. 4387/2016" και, ειδικότερα,

./.

διαβιβάστηκαν τα εξής στοιχεία: “1. Χρηματοοικονομική εξέλιξη του Συνταξιοδοτικού Συστήματος για το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, ΟΑΕΕ, ΟΓΑ και Δημόσιο (Προβολές 2015-2060) από την Εθνική Αναλογιστική Αρχή. 2. Οικονομική μελέτη του ασφαλιστικού συστήματος για την περίοδο 2016 - 2020 (από την ΓΔΟΥ του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης). 3. Μελέτη του ΚΕΠΕ “Διοικητική Μεταρρύθμιση και λειτουργικός εκσυγχρονισμός των ασφαλιστικών δομών”, Αθήνα, 2014. 4. Μελέτη του ΚΕΠΕ “Επίκαιρα θέματα του ασφαλιστικού συστήματος”, Αθήνα, 2016. 5. Πόρισμα της Επιτροπής του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης για την πρόταση ενός νέου ασφαλιστικού συστήματος, Οκτώβριος 2015 (ΥΑ 37564/Δ9. 10327/21.8.2015) [Με το πόρισμα αυτό η ανωτέρω Επιτροπή είχε προτείνει διαφορετικό ασφαλιστικό σύστημα σε σχέση με το σύστημα που θεσπίσθηκε με το ν. 4387/2016]. 6. Χρήση των ορίων για το ασφαλιστικό σύστημα, Αθήνα, 2016 (Σώμα Οικονομικών Εμπειρογνομώνων, Υπ. Οικονομικών). 7. Την έρευνα εισοδήματος και συνθηκών διαβίωσης της ΕΛΣΤΑΤ έτους 2014 (περίοδος αναφοράς εισοδήματος 2013).”.

26. Επειδή, το υπ' αριθμ. 1 κείμενο της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής, το οποίο λαμβάνει υπόψη στοιχεία αφορώντα το Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων - Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Μισθωτών (ΙΚΑ-ΕΤΑΜ), τον Οργανισμό Ασφάλισης Ελεύθερων Επαγγελματιών (ΟΑΕΕ), τον Οργανισμό Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ) και το Δημόσιο, περιέχει αναλογιστικές προβολές της εν λόγω Αρχής, οι οποίες αφορούν τη συνταξιοδοτική δαπάνη για τις κύριες συντάξεις που θα απονέμει ο ιδρυόμενος με το ν. 4387/2016 Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΦΚΑ) και επιδιώκουν να αποδείξουν τη βιωσιμότητα του ΕΦΚΑ ενόψει των ρυθμίσεων που ήδη περιέχονται στο σχέδιο νόμου που ετέθη υπόψη της Αρχής και αποτελούν το περιεχόμενο του ψηφισθέντος στη συνέχεια

από τη Βουλή ν. 4387/2016. Δεν περιέχονται στο ανωτέρω κείμενο αναλογιστικές προβολές που να αφορούν τις επικουρικές συντάξεις. Από τα υπόλοιπα στοιχεία που αναφέρονται στην προηγούμενη σκέψη και διαβιβάστηκαν στο Δικαστήριο αναφορά στις επικουρικές συντάξεις γίνεται μόνον στο υπ' αριθμ. 2 κείμενο. Το κείμενο αυτό αναφέρεται στο ανωτέρω έγγραφο των απόψεων της Διοικήσεως ως "οικονομική μελέτη", όπως όμως προκύπτει από το περιεχόμενό του, πρόκειται για το έγγραφο με αριθμό πρωτοκόλλου οικ.20263/121/4.5.2016, της Προϊσταμένης της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, με θέμα: "Αποτίμηση επιπτώσεων της προτεινόμενης ασφαλιστικής μεταρρύθμισης", το οποίο επιγράφεται "ενημερωτικό σημείωμα". Το σημείωμα αυτό έχει συνταχθεί μετά την κατάθεση στις 22.4.2016 του σχεδίου νόμου στη Βουλή και με αυτό "επιχειρείται η αποτύπωση των βασικών αρχών της μεταρρύθμισης του δικαίου κοινωνικής ασφάλισης, όπως αυτές προβλέπονται στο προταθέν σχέδιο νόμου..." (σελ. 1 του σημειώματος). Ειδικότερα, στη σελίδα 10 του σημειώματος αυτού υπάρχει πίνακας (Πίνακας 2), στον οποίο απεικονίζεται, κατά τα αναφερόμενα στη σελίδα 9 του σημειώματος, η εξέλιξη της συνταξιοδοτικής δαπάνης κύριων και επικουρικών συντάξεων για την περίοδο 2009 έως 2015 και οι αντίστοιχες προβολές για την περίοδο 2016 έως 2019, εάν εξακολουθούσε να εφαρμόζεται το ισχύον έως το ν. 4387/2016 ασφαλιστικό σύστημα, καθώς και η εμφάνιση της συνταξιοδοτικής δαπάνης ως ποσοστού του ΑΕΠ. Επίσης, στη σελίδα 21 του ίδιου σημειώματος υπάρχει άλλος πίνακας (Πίνακας 6), με αντίστοιχες προβολές, στον οποίο απεικονίζεται η εξέλιξη της ως άνω συνολικής συνταξιοδοτικής δαπάνης για την ίδια χρονική περίοδο (2009 έως 2019) εάν εφαρμοζόταν (από το έτος 2016 και εφεξής) η θεσπιζόμενη με το νέο νόμο μεταρρύθμιση. Στα υπ' αριθμ. 3 και 4 κείμενα που αναφέρονται στην προηγούμενη σκέψη επισημαίνονται και αναλύονται τα

./.

προβλήματα που έχει να αντιμετωπίσει το ασφαλιστικό σύστημα, με το υπ' αριθμ. 5 δε έγγραφο (πόρισμα) προτείνεται διαφορετικό ασφαλιστικό σύστημα σε σχέση με το σύστημα που θεσπίσθηκε με το ν. 4387/2016, ενώ τα υπ' αριθμ. 6 και 7 κείμενα αναφέρονται στις εύλογες δαπάνες διαβιώσεως που εξασφαλίζουν αξιοπρεπές επίπεδο διαβιώσεως. Δεν προσκομίστηκε στο Δικαστήριο ως στοιχείο του φακέλου της υποθέσεως καμία αναλογιστική μελέτη, η οποία να προέρχεται από αρμόδια προς τούτο αρχή και να αφορά τη βιωσιμότητα του κλάδου επικουρικής ασφαλίσεως του ΕΤΕΑΕΠ. Ειδικότερα, δεν προσκομίστηκε στο Δικαστήριο αναλογιστική μελέτη, από την οποία να προκύπτει ότι εξετάσθηκε και τεκμηριώνεται 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. Εξάλλου, στο προαναφερθέν 12191/495/24.3.2017 έγγραφο της Γενικής Διευθύνσεως Κοινωνικής Ασφάλισης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης προς το Δικαστήριο, με θέμα: "Σχετικά με αιτήσεις ακύρωσης στο ΣτΕ κατά των υπουργικών αποφάσεων για την αναπροσαρμογή κύριων, επικουρικών συντάξεων και καθορισμού τεχνικών παραμέτρων σχετικά με τις παροχές του ΕΤΕΑ", το οποίο εστάλη στο Δικαστήριο ως έγγραφο των απόψεων της Διοικήσεως, παρατίθενται τρεις πίνακες με προβολές που φέρονται ότι είχαν συνταχθεί από την Εθνική Αναλογιστική Αρχή τον Απρίλιο του έτους 2016, ενόψει των περιεχομένων στο σχέδιο νόμου ρυθμίσεων, σύμφωνα με τις οποίες, με την εφαρμογή του συνόλου των ανωτέρω ρυθμίσεων για

τις επικουρικές συντάξεις φαίνεται ότι από το έτος 2024 και εφεξής δεν θα υπάρχουν ελλείμματα στον Κλάδο επικουρικής ασφάλισως του ΕΤΕΑΕΠ. Ειδικότερα, στον πίνακα 1 εμφανίζονται προβολές, όπου απεικονίζονται τα ετήσια έσοδα από εισφορές, η ετήσια συνταξιοδοτική δαπάνη για επικουρικές συντάξεις και το ετήσιο έλλειμμα από το έτος 2016 έως το έτος 2030 (διαφορά μεταξύ των ετήσιων εσόδων από εισφορές μείον τη δαπάνη των ετήσιων παροχών), το οποίο θα ανερχόταν σε 340 εκατομμύρια ευρώ το έτος 2030 στο Βασικό Σενάριο, πριν, δηλαδή, από την εφαρμογή του ν. 4387/2016. Στον πίνακα 2 υπάρχουν αντίστοιχες προβολές, ύστερα από "την εφαρμογή μόνον των παρ. 1, 2 και 3 του άρθρου 96 του ν. 4387/2016", όπου το έλλειμμα του ΕΤΕΑΕΠ (διαφορά μεταξύ των ετήσιων εσόδων από εισφορές μείον τη δαπάνη των ετήσιων παροχών) θα ανέρχεται σε 69 εκατομμύρια ευρώ το έτος 2030 και στον πίνακα 3 απεικονίζονται τα ίδια μεγέθη με την πλήρη εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 96 και 97 του ως άνω νόμου, με το σύνολο, δηλαδή, των παρεμβάσεων που θεσπίζονται με τις εν λόγω διατάξεις στις επικουρικές συντάξεις και, συγκεκριμένα, με την εφαρμογή του νέου τρόπου υπολογισμού των επικουρικών συντάξεων για το μέλλον και του αυτόματου μηχανισμού εξισορροπήσεως που θεσπίζονται στις παρ. 1, 2 και 3 του άρθρου 42 του ν. 4052/2012, όπως αυτές αντικαταστάθηκαν με την παρ. 1 του άρθρου 96 του ν. 4387/2016, τον επανυπολογισμό και την αναπροσαρμογή των ήδη καταβαλλόμενων συντάξεων που προβλέπεται στην παρ. 4 του ίδιου άρθρου 96, καθώς και την αύξηση των εισφορών που προβλέπεται στο άρθρο 97 του νόμου, οπότε το σύστημα, ύστερα από τις ανωτέρω επεμβάσεις στις επικουρικές συντάξεις, φαίνεται να ισορροπεί από το έτος 2024 και εφεξής, αφότου και προβλέπεται στον τελευταίο αυτό πίνακα αναπροσαρμογή (αύξηση, δηλαδή) των καταβαλλόμενων συντάξεων. Η ανωτέρω, όμως, αναφορά στο ως άνω έγγραφο των απόψεων της Διοικήσεως δεν μπορεί να ανάπληρωσει την

./.



απαιτούμενη αναλογιστική μελέτη, η οποία θα έπρεπε να προκύπτει ότι είχε εκπονηθεί πριν από την ψήφιση του ν. 4387/2016 και ότι είχε ληφθεί υπόψη από το νομοθέτη κατά την ψήφισή του. Πολύ περισσότερο δε, δεν μπορεί να αναπληρώσει την έλλειψη αναλογιστικής μελέτης το 29028/383/23.6.2017 συμπληρωματικό έγγραφο απόψεων της Διοικήσεως, το οποίο εστάλη στο Δικαστήριο σε απάντηση του από 10.5.2017 εγγράφου του. Με το τελευταίο αυτό έγγραφο εζητήθη από τη Διοίκηση να αποσταλούν στο Δικαστήριο, μεταξύ άλλων: "1...2. Τυχόν αναλογιστικές μελέτες προγενέστερες της ημερομηνίας δημοσίευσης του ν. 4387/2016, οι οποίες να αφορούν στην επικουρική ασφάλιση και εκτιμούν τις συνέπειες των ρυθμίσεων στη βιωσιμότητα των φορέων επικουρικής ασφάλισης, ιδιαίτερα δε τις προβολές που αναφέρονται στο 12191/24.3.2017 έγγραφο των απόψεων της Γενικής Διεύθυνσης Κοινωνικής Ασφάλισης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης 3...". Σε απάντηση προς το ανωτέρω έγγραφο του Δικαστηρίου, στο ως άνω 29028/383/23.6.2017 συμπληρωματικό έγγραφο απόψεων της Διοικήσεως, αναφέρεται ότι: "...1...2. Οι προβολές που αναφέρονται στο 12191/24.3.2017 [έγγραφο των απόψεων της Γενικής Διεύθυνσης Κοινωνικής Ασφάλισης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης] πραγματοποιήθηκαν από την Εθνική Αναλογιστική Αρχή κατά την προετοιμασία του Ν. 4387/2016, λαμβάνοντας υπόψη: τα ιστορικά δεδομένα, τα στατιστικά και οικονομικά στοιχεία καθώς και τις αναλυτικές πληροφορίες: α) για τους ασφαλισμένους ... β) για τους συνταξιούχους... Οι εκτιμήσεις στηρίχτηκαν στα στοιχεία με έτος βάσης 2013, τα οποία και επικαιροποιήθηκαν με βάση τα δημογραφικά και οικονομικά απολογιστικά στοιχεία του ΕΤΕΑ για το έτος 2015...". Με το ανωτέρω περιεχόμενο, όμως, το ως άνω συμπληρωματικό έγγραφο των απόψεων της Διοικήσεως δεν μπορεί να αναπληρώσει την απαιτούμενη

αναλογιστική μελέτη, εφόσον, όπως εξετέθη ανωτέρω, στα στοιχεία του φακέλου δεν υπάρχει έγγραφο προερχόμενο από την ίδια την Εθνική Αναλογιστική Αρχή που να περιλαμβάνει αναλογιστικές προβολές αναφορικά με τη βιωσιμότητα του κλάδου επικουρικής ασφάλισης του ΕΤΕΑΕΠ ούτε, άλλωστε, προσκομίστηκε από τη Διοίκηση στο Δικαστήριο τέτοιο έγγραφο της εν λόγω Αρχής ύστερα από την ανωτέρω σχετική αλληλογραφία του Δικαστηρίου με τη Διοίκηση [το μνημονευόμενο υπ' αριθμ. 1 στην προηγούμενη σκέψη κείμενο της Εθνικής Λογιστικής Αρχής περιέχει, κατά τα προεκτεθέντα αναλογιστικές προβολές που αφορούν μόνον τις κύριες συντάξεις]. Τέλος, δεν μπορεί να αναπληρώσει την έλλειψη της απαιτούμενης κατά τα ανωτέρω αναλογιστικής μελέτης η επισήμανση στα αναφερόμενα στην προηγούμενη σκέψη υπ' αριθμ. 3 και 4 κείμενα, των προβλημάτων που αντιμετωπίζει το ασφαλιστικό σύστημα. Με το δεδομένο αυτό, της ελλείψεως, δηλαδή, οποιασδήποτε αναλογιστικής μελέτης που να προκύπτει ότι είχε εκπονηθεί πριν από την ψήφιση του ανωτέρω νόμου και που να τεκμηριώνει τη βιωσιμότητα του κλάδου επικουρικής ασφάλισης του ΕΤΕΑΕΠ, ενόψει των νέου τρόπου υπολογισμού 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. 1 του άρθρου 96 του ν. 4387/2016, κατά το μέρος που αντικατέστησε τις παρ. 1, 2, 3 και 4 του άρθρου 42 του ν. 4052/2012, είναι αντισυνταγματική, η προσβαλλόμενη δε υπουργική απόφαση, η οποία εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της διατάξεως αυτής και την εφαρμόζει, είναι ακυρωτέα

./.

στο σύνολό της, κατά τα βασίμως προβαλλόμενα με την υπό κρίση αίτηση. Κατά την ειδικότερη δε γνώμη της Συμβούλου Αγ. Γαλενιανού - Χαλκιάδακη, τα προσκομισθέντα από τη Διοίκηση στοιχεία που μνημονεύονται στην προηγούμενη σκέψη και αφορούν κατά το μεγαλύτερο μέρος τους τις κύριες συντάξεις, δεν αιτιολογούν επαρκώς τις νομοθετικές επιλογές ως προς το καθεστώς των επικουρικών συντάξεων. Συνεπώς, για το λόγο αυτό η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση πρέπει να ακυρωθεί.

27. Επειδή, ως προς το ανωτέρω ζήτημα διατυπώθηκαν οι εξής μειοψηφούσες γνώμες: Α) Κατά την γνώμη του Συμβούλου Δ. Κυριλλόπουλου οι αιτούντες δεν έχουν έννομο συμφέρον για την προβολή του σχετικού λόγου. Τούτο δε διότι δεν αναφέρουν ειδικώς άπαντα τα στοιχεία τα οποία έπρεπε να ληφθούν υπ' όψιν για τη σύνταξη της μελέτης. Στα στοιχεία αυτά περιλαμβάνονται ασφαλώς και οι αναληφθείσες υποχρεώσεις, οι οποίες, στην περίπτωση που αποτελούσαν παράγοντα συντάξεως τη μελέτης, θα οδηγούσαν ενδεχομένως και σε μεγαλύτερη αναπροσαρμογή των συντάξεων. Β) Κατά την γνώμη της Συμβούλου Ο. Ζύγουρα ο σχετικός λόγος, όπως προβάλλεται, παρίσταται απορριπτέος, δεδομένου ότι από τα προσκομιζόμενα στοιχεία και μελέτες προκύπτει ότι η ρύθμιση εχώρησε κατόπιν των προαναφερθεισών 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) Κατά τη γνώμη του Συμβούλου Κ. Κουσούλη 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 οικ. 23123/785/2016 προσβαλλόμενης 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. Ειδικότερα, προβολές της μεσοπρόθεσμης, έως το 2019, εξέλιξης της συνταξιοδοτικής δαπάνης για τις επικουρικές συντάξεις (αθροιστικά με τις κύριες), τόσο πριν από όσο και μετά τις παρεμβάσεις του ν. 4387/2016, περιέχονται στο προγενέστερο της ψήφισης του νόμου οικ. 20263/121/4.5.2016 ενημερωτικό σημείωμα της Προϊσταμένης της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, ενώ στο 12191/495/24.3.2017 έγγραφο απόψεων της Διοίκησης προς το Δικαστήριο

./.

αναφέρεται ρητώς, με παράθεση συγκεκριμένων στοιχείων, ότι το σύστημα επικουρικής ασφάλισης παρουσιάζει συσσωρευμένα και δομικά ελλείμματα, τα οποία μακροπρόθεσμα καλύπτονται μόνο με την εμπέδωση της αρχής της ανταποδοτικότητας. Περαιτέρω, στο ίδιο ως άνω έγγραφο απόψεων γίνεται αναφορά σε προβολές που πραγματοποίησε η Εθνική Αναλογιστική Αρχή, από τις οποίες προκύπτει η βιωσιμότητα του συστήματος, στο δε 29028/383/23.6.2017 συμπληρωματικό έγγραφο απόψεων αναφέρεται ότι οι προβολές που αναφέρονται στο αρχικό έγγραφο απόψεων πραγματοποιήθηκαν από την Εθνική Αναλογιστική Αρχή κατά την προετοιμασία του ν. 4387/2016, με βάση τα ιστορικά δεδομένα, τα στατιστικά και οικονομικά στοιχεία και τις αναλυτικές πληροφορίες που αφορούν σε ασφαλισμένους και συνταξιούχους, καθώς και σε εκτιμήσεις που στηρίχτηκαν στα στοιχεία με έτος βάσης 2013, τα οποία και επικαιροποιήθηκαν με βάση τα δημογραφικά και οικονομικά απολογιστικά στοιχεία του ΕΤΕΑ για το έτος 2015. 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 τη θέσπισης του νόμου. Άλλωστε, παγίως το Δικαστήριο λαμβάνει υπόψη του στοιχεία μεταγενέστερα της θέσπισης του νόμου, τα οποία προσκομίζονται από τη Διοίκηση κατά τη συζήτηση της υπόθεσης και από τα οποία προκύπτει η ratio θέσπισης των εκάστοτε αγόμενων ενώπιόν του νομοθετικών ρυθμίσεων (πρβλ. 691/2013 σκέψη 13, 1901/2014 σκέψη 12, 2192/2014 σκέψη 21, 4003/2014 σκέψη 11, 15/2015 σκέψη 22, 425/2015 σκέψη 31, 2204/2010 Ολομ. σκ. 9). 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. Τέλος, στο προσκομισθέν 280/20.05.2016 τεχνικό σημείωμα της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής, το οποίο συνετάγη σε απάντηση του 19146/8625/22.4.2016 εγγράφου από το Γραφείο του Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης καθορίζονται οι τεχνικές παράμετροι για την υλοποίηση του άρθρου 96 του ν. 4387/2016 με στόχο να διαμορφωθεί «μια τεχνική βάση για το διανεμητικό σύστημα καθορισμένων εισφορών με νοητή κεφαλαιοποίηση (NDC)». 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 την γνώμη των Συμβούλων Δ. Μακρή και Μ. Πικραμένου, από το κείμενο της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής και τις λοιπές μελέτες που παρατίθενται στη σκέψη 25, 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. Ειδικότερα, στη μελέτη του ΚΕΠΕ "Επίκαιρα θέματα του ασφαλιστικού συστήματος" (2015), αναφέρεται ότι σύμφωνα με στοιχεία του ΟΟΣΑ το 1980 οι δαπάνες για κοινωνική ασφάλιση ήταν της τάξεως του 10,3% του ΑΕΠ (μέσος όρος ΟΟΣΑ 15,4) ενώ το 2012 έφθασαν το 26,1% (μέσος όρος ΟΟΣΑ 21,6%) και παρά τα υψηλά αυτά ποσοστά πόρων που διατίθενται για τις συντάξεις, από τα υψηλότερα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, το ασφαλιστικό σύστημα παρουσιάζει διαρθρωτικά προβλήματα και δυσοίωνες προοπτικές. Επισημαίνεται ότι το ασφαλιστικό σύστημα της Ελλάδος είναι πλέον διανεμητικό, δηλαδή οι σημερινοί

./.

εργαζόμενοι με τις εισφορές τους πληρώνουν τις συντάξεις των σημερινών συνταξιούχων προσδοκώντας ότι αύριο θα τύχουν τα παιδιά τους της ίδιας αλληλεγγύης. Σύμφωνα με την μελέτη ο πυρήνας του ασφαλιστικού προβλήματος είναι ότι ο αριθμός αυτών που πληρώνουν εισφορές θα περιορίζεται, ενώ ο αριθμός των συνταξιούχων θα αυξάνεται και στο πρόβλημα αυτό μπορεί να υπάρχουν τρεις αντιδράσεις: αύξηση εισφορών, μείωση της μέσης σύνταξης και περιορισμός του αριθμού των δικαιούχων που σημαίνει επιμήκυνση του εργασιακού βίου. Από το διάγραμμα της ηλικιακής σύνθεσης του πληθυσμού της Ελλάδας προκύπτει μεγάλη μείωση των ατόμων σε παραγωγικές ηλικίες, δηλαδή από 15 έως 64 ετών, κατά 11%, μεγάλη αύξηση των ηλικιωμένων άνω των 65 ετών κατά 12,7% και άνω των 80 ετών κατά 9,5%, ενώ ο αριθμός των παιδιών εμφανίζει μικρή πτώση κατά 1,8%. Τονίζεται ότι μια από τις σοβαρότερες συνέπειες της οικονομικής κρίσης συνδέεται με την απασχόληση, το φαινόμενο δε αυτό έχει προφανείς επιπτώσεις στα έσοδα των φορέων κοινωνικής ασφάλισης καθώς, όπως προκύπτει από τα σχετικά διαγράμματα, από το 2000 έως την έναρξη της κρίσης, η απασχόληση αυξανόταν με μέσο ετήσιο ρυθμό 1,8% ενώ από το 2009 η τάση αντιστρέφεται και ο μέσος ετήσιος ρυθμός μειώνεται κατά 4,1%. Τούτο πρακτικά σημαίνει ότι προ κρίσης κάθε χρόνο δημιουργούνταν 58,9 χιλ. θέσεις εργασίας ενώ στη διάρκεια της κρίσης χάνονταν 170,5 χιλ. θέσεις ετησίως. Έτσι, η μείωση του ποσοστού απασχόλησης (απασχολούμενοι/πληθυσμός) στα άτομα άνω των 15 ετών από περίπου 50% το 2008 έπεσε κάτω του 40% το 2015, με αποτέλεσμα 4 στους 10 άνω των 15 ετών εργάζονται για να συντηρούν τους υπόλοιπους 6. Στην ίδια μελέτη αναλύεται και ο παράγων της δημογραφικής γήρανσης που οφείλεται στην μείωση των γεννήσεων και την μείωση της θνησιμότητας των ηλικιωμένων, με αποτέλεσμα οι συνταξιοδοτικές δαπάνες να αυξηθούν κατά 10% έως 20%. Από τη διαχρονική προβολή του Δείκτη

Δημογραφικής Γήρανσης παρατηρείται ότι ενώ το 2013 η αναλογία ήταν 0,3 ηλικιωμένοι για κάθε έναν ηλικίας 15-64 ετών, η αναλογία αυξάνεται δραματικά και το 2050 εκτιμάται ότι θα διαμορφωθεί σε 0,6 ηλικιωμένους για κάθε άτομο παραγωγικών ηλικιών. Κατά την μελέτη, η συρρίκνωση του αριθμού των προσώπων που θα μπορούν να εργαστούν θα επιβραδύνει τους ρυθμούς ανάπτυξης και θα εντείνει το δημοσιονομικό πρόβλημα της χώρας. Ακολούθως, στο κείμενο της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής "Χρηματοοικονομική εξέλιξη του Συνταξιοδοτικού Συστήματος για ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, ΟΑΕΕ, ΟΓΑ και Δημόσιο Προβολές 2015-2060" (Απρίλιος 2016) αναφέρεται εν πρώτοις ότι το αυξανόμενο δημογραφικό πρόβλημα και η οικονομική κατάσταση στην οποία περιήλθε η χώρα δημιούργησαν ασφυκτικές πιέσεις στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και ότι, σύμφωνα με τους κανόνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η συνταξιοδοτική δαπάνη ως ποσοστό του ΑΕΠ αποτελεί κριτήριο βιωσιμότητας του συνταξιοδοτικού συστήματος και τα τελευταία έτη το προαναφερόμενο ποσοστό παρουσιάζεται αυξημένο λόγω της σημαντικής μείωσης του ΑΕΠ. Αναφέρεται επίσης ότι οι αναλογιστικές προβολές πραγματοποιήθηκαν με το μοντέλο του ILO προσαρμοσμένο στις ιδιαιτερότητες των ελληνικών σχημάτων, ενώ ακολουθήθηκε η μεθοδολογία που εφαρμόστηκε για την πραγματοποίηση των αναλογιστικών προβολών για το ελληνικό συνταξιοδοτικό σύστημα για το Ageing Working Group (AWG) της Economic Policy Committee (EPC). Έγινε επίσης χρήση των μακροοικονομικών και δημογραφικών υποθέσεων του AWG με έτος βάσης το 2013 με στόχο την απευθείας σύγκριση του ισχύοντος συστήματος και της μεταρρύθμισης. Οι βασικές συνιστώσες για την περιγραφή της συνολικής χρηματοοικονομικής εξέλιξης του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος που εξετάστηκαν είναι: α) η δημογραφική εξέλιξη, β) η συνολική δαπάνη του συστήματος όσον αφορά τις παροχές ως ποσοστό του ΑΕΠ, γ) το ετήσιο αποτέλεσμα του συστήματος (παροχές μείον

./.

ασφαλιστικές εισφορές) ως ποσοστό του ΑΕΠ. Ακολουθούν πίνακες που εμφανίζουν τα κύρια αποτελέσματα των εκτιμήσεων, συγκρίνοντας το σενάριο για το ισχύον σύστημα με το σενάριο της μεταρρύθμισης. Οι πίνακες αφορούν: "ΙΚΑ ΕΤΑΜ: Δημογραφική προβολή-πλήθος συντάξεων 2015-2060- Προβολή συνολικών παροχών 2015-2060 (Status Quo scenario-Reform scenario)", "Δημόσιος τομέας: Δημογραφική προβολή-πλήθος συντάξεων 2015-2060- Προβολή συνολικών παροχών 2015-2060 (Status Quo scenario-Reform scenario)", "ΟΑΕΕ Δημογραφική προβολή-Πλήθος συντάξεων 2015-2060-Προβολή συνολικών παροχών 2015-2060 (Status Quo scenario-Reform scenario)", "ΟΓΑ Δημογραφική προβολή-Πλήθος συντάξεων 2015-2060-Προβολή συνολικών παροχών 2015-2060 (Status Quo scenario-Reform scenario)", "Σύνολο τεσσάρων φορέων-Δημογραφική προβολή-Πλήθος συντάξεων 2015-2060-Προβολή συνολικών παροχών 2015-2060 (Status Quo scenario-Reform scenario)".

Στον πίνακα για το σύνολο των τεσσάρων φορέων "Προβολή εισφορών και συνολικών παροχών 2015-2060" στην ισχύουσα κατάσταση (status quo σενάριο) εμφανίζεται ετήσιο αποτέλεσμα σε ποσοστό του ΑΕΠ 5.42 ενώ σε ότι αφορά την εξέλιξη μετά την μεταρρύθμιση (reform σενάριο) 3.79. Στα συμπεράσματα της μελέτης, επί τη βάσει των ανωτέρω προβολών για τους εξετασθέντες φορείς, προκύπτουν τα εξής ως προς το δημογραφικό στο status quo σενάριο, όπως και στο reform σενάριο, ο λόγος συνταξιούχων προς εισφέροντες προβλέπεται ότι βαίνει αυξανόμενος και από 0.64 το 2015 καταλήγει στο 0.73 το 2060, όμως στο reform σενάριο σε σχέση με το status quo εμφανίζεται μικρότερος αριθμός συνταξιούχων κατά μέσο όρο 1,4% μεσοβραχυπρόθεσμα. Ως προς τις παροχές υπό τις προϋποθέσεις του ισχύοντος καθεστώτος ασφάλισης εκτιμάται ότι θα διαμορφωνόταν από 11,86% του ΑΕΠ το 2015, σε 10,67 κατά το 2060, αλλά σύμφωνα με την μεταρρύθμιση οι παροχές από 11,86% του ΑΕΠ το 2015 εκτιμάται ότι το 2060 θα φτάσουν το 9.21% του

ΑΕΠ. Ακολούθως στο οικ.20263/121/4.5.2016 ενημερωτικό σημείωμα της Προϊσταμένης της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης γίνεται, στο Μέρος Α, συνολική εκτίμηση των παραγόντων που προκαλούν προβλήματα στη βιωσιμότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης και ειδικότερα: α) οι επιπτώσεις της κρίσης στην απασχόληση με διαγράμματα ως προς τη διαχρονική εξέλιξη του αριθμού των απασχολούμενων και του ποσοστού απασχόλησης καθώς και ως προς το πλήθος απασχολούμενων και συνταξιούχων κύριας σύνταξης 2008-2014, β) η επίπτωση της κρίσης στις αποδοχές των εργαζομένων με διάγραμμα για την εξέλιξη του δείκτη μισθών με διόρθωση εργασίμων ημερών, γ) στοιχεία για την εξέλιξη των εσόδων των ταμείων από ασφαλιστικές εισφορές, δ) στοιχεία για τα αποθεματικά των ταμείων, ε) εξέλιξη της συνταξιοδοτικής δαπάνης κύριων και επικουρικών συντάξεων, στ) ελλείμματα φορέων κύριας ασφάλισης, ζ) παράγοντες που επηρεάζουν τη βιωσιμότητα των φορέων κοινωνικής ασφάλισης, η) πολυπλοκότητα και αδιαφάνεια του ισχύοντος συστήματος. Ειδικότερα, στον Πίνακα 2 "Εξέλιξη συνταξιοδοτικής δαπάνης 2009-2019" καταγράφεται η αύξηση της δαπάνης ως ποσοστό του ΑΕΠ από 13,71% το 2009 σε 16,29% το 2019 και αναφέρεται ότι "η αύξηση της δαπάνης για συντάξεις την περίοδο 1980-2009 ήταν πολύ μεγαλύτερη από την αντίστοιχη αύξηση του ΑΕΠ. Αυτό ερμηνεύεται τόσο από την αύξηση του αριθμού των συνταξιούχων (δημογραφικοί λόγοι, μικρότερη ηλικία συνταξιοδότησης, ασφάλιση αγροτισσών, δικαίωμα σύνταξης χηρείας σε άνδρες), όσο και από το γεγονός ότι η μέση σύνταξη των νέων συνταξιούχων ήταν υψηλότερη από αυτή των υφισταμένων. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι ο αριθμός των συνταξιούχων μέσα σε 30 χρόνια σχεδόν διπλασιάστηκε και συγκεκριμένα από 1,1 εκατ. που ήταν το 1980 ανήλθε σε 2,3 εκατ. Το 2009, ενώ το 2015 ο αριθμός των συνταξιούχων ανέρχεται σε 2,65 εκατ."

./.

Περαιτέρω, στον Πίνακα 3 “Εξέλιξη ελλείμματος φορέων κοινωνικής ασφάλισης” παρουσιάζεται η αύξηση του ελλείμματος από 6,63% το 2009 σε 9,03% το 2019 και σημειώνεται ότι παρά την ενσωμάτωση των μέτρων περιορισμού της δαπάνης η εξέλιξη του ελλείμματος των φορέων κοινωνικής ασφάλισης σε απόλυτα μεγέθη είναι αυξητική. Στον Πίνακα 4 “Μεταφορές από τον κρατικό προϋπολογισμό προς Φορείς Κύριας Ασφάλισης 2000-2015” παρουσιάζεται αύξηση από 85.602,38 εκατ. ευρώ σε 154.438,92 εκατ. ευρώ και αναφέρεται ότι η αποτύπωση των στοιχείων “καταδεικνύει και τα μεγάλα ελλείμματα που υφίστανται σε όλους σχεδόν τους ΦΚΑ, τα οποία...τα τελευταία έτη έχουν επιδεινωθεί λόγω της αύξησης της ανεργίας, της μείωσης των μισθών, της κρίσης που πλήττει τους ελεύθερους επαγγελματίες και αυτοαπασχολούμενους. Από τον...πίνακα προκύπτει ότι ο ΟΓΑ έχει απορροφήσει σχεδόν το 44% της χρηματοδότησης, λόγω του ότι το μεγαλύτερο μέρος των παροχών του έχει προνοιακό χαρακτήρα. Ακολουθεί το ΙΚΑ TEAM με 27% και ο ΟΑΕΕ με 10%. Ουσιαστικά την περίοδο 2000-2015 ο κρατικός προϋπολογισμός χρηματοδότησε το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης για την καταβολή κύριων συντάξεων (μη συμπεριλαμβανομένης της συνταξιοδοτικής δαπάνης του Δημοσίου) σε ποσό ίσο με το 88% του ΑΕΠ έτους 2015, της χώρας”. Στη συνέχεια στο εν λόγω ενημερωτικό σημείωμα αναφέρεται ότι η βιωσιμότητα ενός διανεμητικού συνταξιοδοτικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης εξαρτάται από δημογραφικούς παράγοντες (γήρανση πληθυσμού), από τις παραγωγικές δομές, την απασχόληση, την παραγωγικότητα της οικονομίας (τεχνολογικό επίπεδο, επιχειρηματικότητα, διάρθρωση του παραγωγικού ιστού), το επίπεδο του πληθωρισμού. Προκειμένου ένα τέτοιο σύστημα να είναι βιώσιμο πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι εκάστοτε δημογραφικές και οικονομικές εξελίξεις, η δε κατάσταση που έχει διαμορφωθεί μέχρι σήμερα στο υφιστάμενο ασφαλιστικό σύστημα οφείλεται στη συστηματικά πλημμυρή

εφαρμογή των κανόνων που καθιστούν ένα διανεμητικό σύστημα βιώσιμο. Στο ενημερωτικό σημείωμα παρατίθενται οι παθογένειες και τα διαχρονικά προβλήματα του υφιστάμενου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται: α) ιδιαίτερα ευνοϊκές προϋποθέσεις συνταξιοδότησης οι οποίες διαφοροποιούνταν μεταξύ ομάδων ασφαλισμένων, β) μη συμβατά ποσοστά αναπλήρωσης με τις διαμορφούμενες οικονομικές συνθήκες στη χώρα (μέσο συντάξιμο μισθό, αριθμό απασχολούμενων, δημοσιονομική στενότητα), γ) διαφοροποιήσεις στους κανόνες εισφορών και παροχών τόσο μεταξύ νέων και παλαιών ασφαλισμένων όσο και μεταξύ ασφαλισμένων των επιμέρους Ταμείων, δ) διατήρηση ισχυρών αντικινήτρων παραμονής στην εργασία πέραν των ελάχιστα απαιτούμενων προϋποθέσεων, συντηρώντας εντός του ασφαλιστικού συστήματος παροχές προνοιακού χαρακτήρα, ε) στρέβλωση των κανόνων ανταποδοτικότητας του συστήματος, μέσω των διαδοχικών οριζόντιων περικοπών που εφαρμόστηκαν τα τελευταία έτη, στ) συντήρηση κοινωνικών πόρων υπέρ ομάδων ασφαλισμένων, με μετακύλιση των υποχρεώσεων των ομάδων αυτών στους φορολογούμενους. Τα ανωτέρω είχαν ως αποτέλεσμα τη σύρρευση και διατήρηση σε μεσοπρόθεσμο ορίζοντα υψηλών ελλειμμάτων στο ασφαλιστικό σύστημα που απαιτούν ετησίως ενίσχυση από τον κρατικό προϋπολογισμό σε ποσοστό που υπερβαίνει το 9% του ΑΕΠ, το γεγονός δε ότι η χρηματοδότηση της συνταξιοδοτικής δαπάνης απαιτεί ετησίως την απορρόφηση του 40% των φορολογικών εσόδων, καθιστά προφανείς τις περιορισμένες δυνατότητες άσκησης άλλων μορφών πολιτικής μέσω του τακτικού προϋπολογισμού. Στο ενημερωτικό σημείωμα επισημαίνεται ότι σε δημοσιονομικούς όρους η ασφαλιστική μεταρρύθμιση αποσκοπεί στη βιωσιμότητα του συστήματος μακροπρόθεσμα συμβάλλοντας ταυτόχρονα στη δημοσιονομική σταθερότητα της χώρας και παρατίθενται πίνακες για την εξέλιξη της συνταξιοδοτικής δαπάνης μετά τη μεταρρύθμιση και για τις

./.

δύο κατηγορίες συντάξεων (κύριες και επικουρικές) καθώς και για την εξέλιξη του ελλείμματος φορέων κύριας ασφάλισης μετά την μεταρρύθμιση. Περαιτέρω αποτυπώνονται οι μεσοπρόθεσμες επιπτώσεις της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης και εκτιμάται ότι θα βελτιωθούν τα οικονομικά αποτελέσματα των φορέων κύριας ασφάλισης κατά 1.000 εκ. ευρώ ή 0,53 του ΑΕΠ. και επομένως θα μειωθεί η ανάγκη κρατικής χρηματοδότησης. Αναφέρεται επίσης ότι “η φτώχεια έχει πια αλλάξει υπόσταση και από τους ηλικιωμένους της επαρχίας “μετακόμισε” στους νέους και ανέργους των αστικών κέντρων” και στο σχετικό διάγραμμα “Εξέλιξη σχετικού δείκτη φτώχειας διαφόρων ηλικιακών ομάδων” απεικονίζεται η σχετική επιτυχία της χώρας να προστατεύσει, ακόμα και εν μέσω κρίσης, το εισόδημα των ηλικιωμένων, σε αντίθεση με το ανησυχητικό φαινόμενο της αύξησης της σχετικής φτώχειας παιδιών και ατόμων σε παραγωγικές ηλικίες οι οποίες πλήττονται εισοδηματικά από τα αυξημένα ποσοστά ανεργίας. Εξάλλου, στο έγγραφο 12191/495/24.3.2017 της Γενικής Διεύθυνσης Κοινωνικής Ασφάλισης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης προς το Δικαστήριο, με θέμα: “Σχετικά με αιτήσεις ακύρωσης στο ΣτΕ κατά των υπουργικών αποφάσεων για την αναπροσαρμογή κύριων και επικουρικών συντάξεων και καθορισμού τεχνικών παραμέτρων σχετικά με τις παροχές του ΕΤΕΑ”, το οποίο επιβεβαιώνει τις βασικές παραδοχές των ως άνω μελετών για τις παθογένειες του ισχύοντος ασφαλιστικού συστήματος, παρατίθενται πίνακες με προβολές της Αναλογιστικής Αρχής που συντάχθηκαν τον Απρίλιο του 2016, ενόψει των ρυθμίσεων του νέου νόμου, στους οποίους αποτυπώνεται το έλλειμμα του πρώην ΕΤΕΑ στο βασικό σενάριο, δηλαδή πριν την εφαρμογή του άρθρου 96 του ν. 4387/2016 (πίνακας 1), το έλλειμμα του πρώην ΕΤΕΑ μετά την εφαρμογή των παρ. 1,2,3 του άρθρου 96 του ν. 4387/2016 (πίνακας 2) και το έλλειμμα του πρώην ΕΤΕΑ μετά την εφαρμογή των παρ. 1,2,3,4 των άρθρων 96 και 97 του ν. 4387/2016

(πίνακας 3), με βάση δε τις σχετικές εκτιμήσεις της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής το σύνολο των παρεμβάσεων του ν. 4387/2016 περιορίζει ετησίως το έλλειμμα έτσι ώστε το σύστημα να ισορροπεί μετά το 2024. Έχοντας υπόψη τα ανωτέρω στοιχεία 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 προβαλλόμενος λόγος ακυρώσεως θα έπρεπε να απορριφθεί ως αβάσιμος.

28. Επειδή, τέλος, εν σχέσει προς την εν γένει συνταγματικότητα του ν. 4387/2016, ο Σύμβουλος Δ. Κυριλλόπουλος υποστήριξε τα εξής: Με τον ν. 4336/2015, ο οποίος εψηφίσθη από τη Βουλή των Ελλήνων με πλειοψηφία μεγαλύτερη των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών, κυρώθηκε η σύμβαση χρηματοδοτικής διευκόλυνσης της χώρας με τη μορφή δανείου για την περίοδο 2015-2018. Στα πλαίσια της διεθνούς αυτής συμφωνίας, συναφθείσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας, της Ελληνικής Δημοκρατίας, η οποία υπέβαλε το σχετικό αίτημα στις 8.7.2015, και του Ελληνικού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, η Ελλάδα ανέλαβε, μεταξύ άλλων, την

./.

υποχρέωση να μεταρρυθμίσει το ασφαλιστικό και συνταξιοδοτικό της σύστημα, το οποίο εξακολουθούσε, παρά τα ληφθέντα ήδη μέτρα, να απαιτεί σημαντικές ετήσιες καταβολές από τον κρατικό προϋπολογισμό, εν μέσω οξείας δημοσιονομικής κρίσεως. Ωστόσο, αφενός μεν ο άμεσος και ορατός κίνδυνος να περιέλθει το ασφαλιστικό σύστημα σε πλήρη αδυναμία καταβολής των χορηγούμενων συντάξεων και λοιπών παροχών, αφετέρου δε η αδήριτος ανάγκη να καταστεί τούτο βιώσιμο εν μέσω της ως άνω διαρκούσης δημοσιονομικής κρίσεως, επέβαλαν τόσο τον περιορισμό της ενισχύσεως του ασφαλιστικού συστήματος από τον κρατικό προϋπολογισμό, όσο και την αναπροσαρμογή των συνταξιοδοτικών παροχών, ως μόνιμα μέτρα άμεσου αποτελέσματος. Πράγματι, με το εισαγόμενο δια του ν. 4387/2016 ασφαλιστικό και συνταξιοδοτικό σύστημα επιχειρείται, στα πλαίσια συμμορφώσεως της χώρας προς την κατά τα ανωτέρω αναληφθείσα διεθνή υποχρέωσή της, η αναμόρφωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης 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. Αποβλέπει, δηλαδή, σε σκοπούς που συνιστούν σοβαρούς λόγους δημοσίου συμφέροντος και αποτελούν, επί πλέον, σκοπούς κοινού ενδιαφέροντος των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Πέραν τούτων, για την κρίση περί της συνταγματικότητας του ανωτέρω συστήματος, πρέπει να ληφθούν υπ'

όψιν και τα ακόλουθα: α) σε περιόδους παρατεταμένης δημοσιονομικής κρίσης ο κοινός νομοθέτης δύναται να θεσπίσει μέτρα περιορισμού των δημοσίων δαπανών, τα οποία συνεπάγονται επιβάρυνση μεγάλων κατηγοριών του πληθυσμού, β) ότι στις διατάξεις του Συντάγματος και της Ε.Σ.Δ.Α. δεν προβλέπεται ούτε η απόλυτη κατοχύρωση του ύψους των χορηγουμένων συντάξεων, ούτε η πλήρης αναλογία μεταξύ εισφορών και παροχών, γ) το εισαγόμενο με τον ν. 4387/2016 (κύρια χαρακτηριστικά του οποίου είναι η χρηματοδότηση από τον κρατικό προϋπολογισμό μόνο της εθνικής σύνταξης και η περαιτέρω εισαγωγή διανεμητικού συστήματος) έχει μεν ως αποτέλεσμα την αναπροσαρμογή των συντάξεων, η αναπροσαρμογή όμως αυτή, υπό τις παρούσες συνθήκες, δεν οδηγεί σε περαιτέρω διακινδύνευση της αξιοπρεπούς διαβίωσης των ήδη συνταξιούχων, λαμβανομένης υπ' όψιν και της ρυθμίσεως σύμφωνα με την οποία μέχρι την ολοκλήρωση του προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής, οι ήδη χορηγούμενες συντάξεις συνεχίζουν να καταβάλλονται στο ύψος που είχαν διαμορφωθεί την 31.12.2014. δ) το γεγονός ότι η μέχρι τούδε αλληλεγγύη των γενεών (επιβάρυνση των ζώντων προς όφελος των μελλοντικών γενεών) δεν εξασφάλισε τη βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος, με αποτέλεσμα να καταστεί αναγκαία η αναπροσαρμογή των συνταξιοδοτικών παροχών των κατά τεκμήριο ισχυροτέρων (βλ. την αναπροσαρμογή του αθροίσματος των κύριων και επικουρικών συντάξεων που υπερβαίνει ένα ορισμένο ποσό) προς όφελος των κατά τεκμήριο ασθενεστέρων και ε) ότι στην κατάσταση στην οποία έχει περιέλθει η χώρα εξαιτίας της οξείας δημοσιονομικής κρίσης, μεγάλο μέρος του ενεργού πληθυσμού της (περί το 1/4) τελεί υπό καθεστώς ανεργίας, με συνέπεια τον περιορισμό της χρηματοδότησεως του ασφαλιστικού συστήματος από τις εισφορές των εργαζομένων και, επομένως, ανακύπτει αναπόδραστος ανάγκη να αναπροσαρμοσθούν οι συνταξιοδοτικές παροχές, προκειμένου να διατηρηθεί η βιωσιμότητα του

./.

ασφαλιστικού συστήματος. Εν όψει τούτων, 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.

29. Επειδή, στο άρθρο 95 του Συντάγματος ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι στην αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Επικρατείας ανήκουν η μετά από αίτηση ακύρωση των εκτελεστών πράξεων των διοικητικών αρχών (παρ. 1 εδ. α') και ότι οι αρμοδιότητες του Συμβουλίου της Επικρατείας ρυθμίζονται και ασκούνται όπως νόμος ειδικότερα ορίζει (παρ. 4). Ειδικώς δε ως προς το ζήτημα των συνεπειών της ακυρωτικής αποφάσεως, η ισχύουσα διάταξη του άρθρου 50 του π.δ. 18/1989, ακολουθώντας προηγούμενες όμοιες νομοθετικές ρυθμίσεις [βλ. ταυτάριθμα άρθρα του αρχικού νόμου περί Συμβουλίου της Επικρατείας 3713/1928 (Α' 273) και του ν.δ. 170/1973 (Α' 229)], ορίζει στην παρ. 1 ότι: «Η απόφαση που δέχεται την αίτηση ακυρώσεως απαγγέλλει την ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης και συνεπάγεται νόμιμη κατάργησή της έναντι όλων, είτε πρόκειται για κανονιστική είτε πρόκειται για ατομική πράξη». Την ανωτέρω διάταξη, την οποία (όπως και τις προγενέστερες) το Συμβούλιο της Επικρατείας παγίως εφάρμοζε με την έννοια ότι η ακύρωση της διοικητικής πράξεως ανατρέχει στον χρόνο εκδόσεώς της, τροποποίησε το άρθρο 22 παρ. 1 του ν. 4274/2014 (Α' 147), το οποίο προσέθεσε παρ. 3β έχουσα ως εξής: «Σε περίπτωση αιτήσεως ακυρώσεως που στρέφεται κατά διοικητικής πράξεως, το δικαστήριο, σταθμίζοντας τις πραγματικές καταστάσεις που έχουν δημιουργηθεί κατά το χρόνο εφαρμογής της, ιδίως δε υπέρ των καλόπιστων διοικουμένων, καθώς και το δημόσιο συμφέρον, μπορεί να ορίσει ότι τα αποτελέσματα της ακυρώσεως ανατρέχουν σε χρονικό

./.

σημείο μεταγενέστερο του χρόνου έναρξης της ισχύος της και σε κάθε περίπτωση προγενέστερο του χρόνου δημοσίευσης της απόφασης...». Με τη νέα διάταξη δόθηκε η δυνατότητα στο Συμβούλιο της Επικρατείας, υπό προϋποθέσεις, τις οποίες το ίδιο σταθμίζει, να αποκλίνει, σε εξαιρετικές πάντως περιπτώσεις, από τον κανόνα της αναδρομικής ακυρώσεως και να καθορίσει μεταγενέστερο χρόνο επελεύσεως των συνεπειών της ακυρώσεως. (ΣτΕ 851/2018 Ολομ., 481/2018 Ολομ., 2287-2288/2015 Ολομ. κ.ά.). Στην προκειμένη περίπτωση, το Δικαστήριο, συνεκτιμώντας τους λόγους για τους οποίους εχώρησε η ακύρωση της προσβαλλομένης κανονιστικής αποφάσεως 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, κρίνει ότι εν προκειμένω συντρέχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος που επιβάλλουν, κατ' εφαρμογή της ανωτέρω διατάξεως (άρθρου 50 παρ. 3β του π.δ. 18/1989), τα αποτελέσματα της ακυρώσεως να επέλθουν από την δημοσίευση της παρούσας αποφάσεως. Τούτο δε, κατ' εξάντληση του απώτατου χρονικού ορίου περιορισμού του ακυρωτικού αποτελέσματος που επιτρέπει ο νόμος (χρόνος προγενέστερος εκείνου της δημοσιεύσεως της δικαστικής αποφάσεως), πέραν του οποίου τίθεται ζήτημα παραβιάσεως του άρθρου 93 παρ. 4 του Συντάγματος, διότι, ορίζοντας το εν λόγω άρθρο ότι: «Τα δικαστήρια υποχρεούνται να μην εφαρμόζουν νόμο που το περιεχόμενό του είναι αντίθετο προς το Σύνταγμα», απαγορεύει την -σε συμμόρφωση μάλιστα με δικαστική απόφαση- εφαρμογή νόμου μετά την κρίση αυτού ως αντίθετου προς το Σύνταγμα. Κατά τη γνώμη, όμως, των Συμβούλων Μ. Παπαδοπούλου, Ο. Ζύγουρα, Κ. Κουσούλη, Δ. Μακρή, Μ. Πικραμένου, Β. Αναγνωστοπούλου-Σαρρή και Αγ. Γαλενιανού-Χαλκιαδάκη, όπως έχει ήδη κριθεί (ΣτΕ Ολομ. 4003/2014, σκέψη 14), οι ρυθμίσεις των διατάξεων των παρ. 3 α, β και γ του άρθρου 50 του π.δ. 18/1989 αποδίδουν, σε επίπεδο

./.

νόμου, δυνατότητες που έχει το Δικαστήριο, κατ' ορθή ερμηνεία, απευθείας από τις διατάξεις του άρθρου 95 παρ. 1 του Συντάγματος. Ως εκ τούτου, σύμφωνα με την ίδια νομολογία, το Δικαστήριο έχει τη συνταγματική ευχέρεια να αποκλίνει, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, από τις ειδικότερες ρυθμίσεις των ως άνω δικονομικών διατάξεων. Ειδικότερα το Δικαστήριο έχει την ευχέρεια, αφού εκτιμήσει τις συνθήκες της υπόθεσης και σταθμίσει, αφενός, τα έννομα συμφέροντα των λοιπών πλην της Διοίκησης διαδίκων και, αφετέρου, το δημόσιο συμφέρον, να καθορίσει, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, χρόνο επελεύσεως των συνεπειών της ακυρώσεως μεταγενέστερο και από την ημερομηνία δημοσιεύσεως της ακυρωτικής αποφάσεως, κατ' απόκλιση των οριζομένων στην περίπτωση 3 β του άρθρου 50 του π.δ. 18/1989. Στην προκειμένη 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 παρούσας απόφασης, 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.

30. Επειδή, κατ'ακολουθίαν των ανωτέρω, η υπό κρίση αίτηση πρέπει να απορριφθεί κατά το μέρος που στρέφεται κατά της 26083/887/7.6.2016 κοινής αποφάσεως 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), καθώς και κατά της 25909/470/7.6.2016 αποφάσεως του Υφυπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης με τίτλο "Αναπροσαρμογή καταβαλλόμενων συντάξεων του Ενιαίου Ταμείου

Επικουρικής Ασφάλισης” (Β’ 1605/7.6.2016), ελλείψει εννόμου συμφέροντος της αιτούσας ΑΔΕΔΥ για την προσβολή τους, να γίνει δεκτή δε κατά το μέρος που στρέφεται κατά της 23123/785/7.6.2016 αποφάσεως 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) και να ακυρωθεί η απόφαση αυτή για τον ανωτέρω εκτεθέντα λόγο, να ορισθεί δε ως χρόνος ενάρξεως του ακυρωτικού αποτελέσματος της παρούσας αποφάσεως η ημέρα δημοσίευσής αυτής. Περαιτέρω, πρέπει να γίνει δεκτή η παρέμβαση του Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΦΚΑ), που ασκήθηκε υπέρ του κύρους της 26083/887/7.6.2016 κοινής αποφάσεως του Υφυπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών, και να απορριφθεί η παρέμβαση του Ενιαίου Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών (ΕΤΕΑΕΠ).

31. Επειδή, το Δικαστήριο, εκτιμώντας τις περιστάσεις, δεν επιβάλλει δικαστική δαπάνη (άρθρο 39 παρ. 1 π.δ. 18/1989).

Δ ι ά τ α ύ τ α

Απορρίπτει την αίτηση, κατά το μέρος που στρέφεται κατά της 26083/887/7.6.2016 κοινής αποφάσεως 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), καθώς και κατά της 25909/470/7.6.2016 αποφάσεως του Υφυπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης με τίτλο “Αναπροσαρμογή καταβαλλόμενων συντάξεων του Ενιαίου Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης” (Β’ 1605/7.6.2016).

Δέχεται την αίτηση, κατά το μέρος που στρέφεται κατά της 23123/785/7.6.2016 αποφάσεως 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) και ακυρώνει την εν λόγω απόφαση, κατά τα αναφερόμενα στο αιτιολογικό.

Ορίζει ως χρόνο ενάρξεως του ακυρωτικού αποτελέσματος της παρούσας αποφάσεως την ημέρα δημοσιεύσεως αυτής.

Δέχεται την παρέμβαση του Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΦΚΑ).

Απορρίπτει την παρέμβαση του Ενιαίου Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών (ΕΤΕΑΕΠ).

Διατάσσει την απόδοση του παραβόλου, Και

Δεν επιβάλλει δικαστική δαπάνη, σύμφωνα με το αιτιολογικό.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 11, 18, 21, 22, 24, 25 Μαΐου 2018 και 6 και 7 Ιουνίου 2018.

Η Προεδρεύουσα Αντιπρόεδρος



Ε. Σάρτι

Η Γραμματέας



Ελ. Γκίκα

και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 4ης Οκτωβρίου 2019.

Η Πρόεδρος



Αικ. Σακελλαροπούλου

Η Γραμματέας



Ελ. Γκίκα



ΑΝΤΙΓΡΑΦΟ

Αθήνα 18/10/2019

Η Γραμματέας

καθ



ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Για την νόμιμη σήμανση

αθήνα 18/10/2019

Η Γραμματέας

καθ



Θεωρήθηκε
16.10.2019



