

ΠΡΑΚΤΙΚΑ

**ΤΗΣ 5^{ης} ΕΙΔΙΚΗΣ ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΗΣ ΤΗΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΟΥ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ ΤΗΣ 17^{ης} ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΥ 2012**

-----0-----

Μ Ε Λ Η : Ιωάννης Καραβοκύρης, Πρόεδρος, Νικόλαος Αγγελάρας, Φλωρεντία Καλδή, Ανδρονίκη Θεοτοκάτου, Σωτηρία Ντούνη, Ευφροσύνη Κραμποβίτη και Γαρυφαλλιά Καλαμπαλίκη, Αντιπρόεδροι, Ευάγγελος Νταής, Μαρία Βλαχάκη, Νικόλαος Μηλιώνης, Άννα Λιγωμένου, Γεώργιος Βοϊλης, Βασιλική Ανδρεοπούλου, Μαρία Αθανασοπούλου, Ελένη Λυκεσά, Ευαγγελία - Ελισσάβετ Κουλουμπίνη, Σταμάτιος Πουλής, Δημήτριος Πέππας, Αγγελική Μυλωνά, Γεωργία Τζομάκα, Αργυρώ Λεβέντη, Στυλιανός Λεντιδάκης, Χριστίνα Ρασσιά, Θεολογία Γναρδέλλη, Βιργινία Σκεύη, Κωνσταντίνος Εφεντάκης, Αγγελική Μαυρουδή, Βασιλική Σοφιανού και Αγγελική Πανουτσακοπούλου, Σύμβουλοι.

Οι Αντιπρόεδροι Γεώργιος Κωνσταντάς και Μιχαήλ Ζυμής και οι Σύμβουλοι Χρυσούλα Καραμαδούκη, Κωνσταντίνος Κωστόπουλος, Γεωργία Μαραγκού, Ασημίνα Σαντοριναίου, Κωνσταντίνα Ζώη, Δέσποινα Καββαδία-Κωνσταντάρα και Αντώνιος Κατσαρόλης απουσίασαν δικαιολογημένα

ΓΕΝΙΚΟΣ ΕΠΙΤΡΟΠΟΣ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ : Αντώνιος Νικητάκης, Αντεπίτροπος της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, κωλυομένου του Γενικού Επιτρόπου της Επικρατείας Διονυσίου Λασκαράτου.

ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ : Ιωάννα Αντωνογιαννάκη, Γενική Συντονίστρια, που ασκεί και καθήκοντα αναπληρώτριας Επιτρόπου στην Υπηρεσία Επιτρόπου στη Γραμματεία του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Με την αρχή της Συνεδρίασης η Σύμβουλος Θεολογία Γναρδέλλη, που ορίσθηκε από τον Πρόεδρο εισηγήτρια, φέρει προς συζήτηση το σχέδιο νόμου «Συνταξιοδοτικά θέματα υπαλλήλων Βουλής - Τροποποίηση συνταξιοδοτικής διάταξης», που απεστάλη στο Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο με το αριθμ. πρωτ. 200895/0092/14.12.2012 έγγραφο του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών, για να γνωμοδοτήσει η Ολομέλεια, το περιεχόμενο του οποίου έχει ως εξής :

**« ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ
«Συνταξιοδοτικά θέματα υπαλλήλων Βουλής –
Τροποποίηση συνταξιοδοτικής διάταξης»**

Άρθρο Μόνο

- 1.** Για τον υπολογισμό της σύνταξης, τα όρια ηλικίας και τις προϋποθέσεις συνταξιοδότησης των υπαλλήλων της Βουλής, εφαρμόζονται οι διατάξεις της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας του Δημοσίου, κατά περίπτωση, όπως αυτές ισχύουν κάθε φορά για τους τακτικούς υπαλλήλους των Υπουργείων.
Ως μισθός για τον υπολογισμό της σύνταξης των ανωτέρω προσώπων νοείται ο συντάξιμος μισθός τακτικού υπαλλήλου Υπουργείου αντίστοιχης κατηγορίας, με τα ίδια έτη υπηρεσίας, όπως αυτός ισχύει κάθε φορά σύμφωνα με τις οικείες συνταξιοδοτικές διατάξεις. Οι διατάξεις της παραγράφου αυτής έχουν εφαρμογή από 1-1-2013 για όσα από τα αναφερόμενα σε αυτές πρόσωπα υπηρετούν κατά την ημερομηνία αυτή, ανεξαρτήτως του χρόνου θεμελίωσης του συνταξιοδοτικού δικαιώματός τους. Από την ίδια ημερομηνία καταργούνται οι διατάξεις του άρθρου 15 του ν. 3865/2010 (Α 120).

- 2.** **α.** Οι διατάξεις της υποπερίπτωσης γγ' της περ. α' της υποπαραγράφου β3 της παραγράφου Β του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 (ΦΕΚ 222 Α) αντικαθίστανται ως εξής :
- «γγ. από 2.000,01 ευρώ έως και 3.000,00 ευρώ, μειώνεται το σύνολο του ποσού κατά 15% και σε κάθε περίπτωση το ποσό που εναπομένει δεν μπορεί να υπολείπεται των 1.800,01 ευρώ και δδ. από 3.000,01 ευρώ και άνω, μειώνεται το σύνολο του ποσού κατά ποσοστό 20% και σε κάθε περίπτωση το ποσό που εναπομένει δεν μπορεί να υπολείπεται των 2.550,01 ευρώ.»
- β.** Οι διατάξεις της περ. δ' της υποπαραγράφου β3 της παραγράφου Β' του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 αντικαθίστανται ως εξής:
- «δ. Εξαιρούνται των ανωτέρω μειώσεων οι συνταξιούχοι του Δημοσίου, γενικά, οι οποίοι είναι ανίκανοι για την άσκηση κάθε βιοποριστικού επαγγέλματος κατά ποσοστό 80% και άνω.»
- γ.** Στο τέλος της υποπαραγράφου β4 της παραγράφου Β του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 προστίθεται εδάφιο ως εξής:
- «Κατ' εξαίρεση από 1-1-2013 το συνολικό ετήσιο ποσό των δώρων Χριστουγέννων και Πάσχα καθώς και του επιδόματος αδείας που καταβαλλόταν στα πρόσωπα της περ. δ' της υποπαραγράφου β3, όπως ισχύει μετά την τροποποίησή της με τις διατάξεις της προηγούμενης περίπτωσης, επιμεριζεται σε δωδεκάμηνη βάση και το ποσό που αντιστοιχεί κατά μήνα προσαυξάνει τη μηνιαία σύνταξη των προσώπων αυτών.»

Αθήνα, 14 Δεκεμβρίου 2012

Ο ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

ΧΡΗΣΤΟΣ ΣΤΑΪΚΟΥΡΑΣ»

Ο Αντεπίτροπος της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο Αντώνιος Νικητάκης διετύπωσε εγγράφως την ακόλουθη γνώμη του :

«Εισάγουμε ενώπιον της Ολομέλειας, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 79 παρ. 1γ' του π.δ/τος 774/1980, το προαναφερόμενο σχέδιο νόμου, προκειμένου να προκληθεί η γνωμοδότησή της, που προβλέπεται από το άρθρο 73 παρ. 2 του Συντάγματος.

Ως γενική παρατήρηση σημειώνω ότι η παρ. 1 του άρθρου μόνον του σχεδίου νόμου της ως άνω τροποποίησης, σύμφωνα με την οποία από 1.1.2013 οι υπάλληλοι της Βουλής συνταξιοδοτούνται με τους ίδιους όρους και προϋποθέσεις, που συνταξιοδοτούνται και οι αντίστοιχοι υπάλληλοι των Υπουργείων, της ίδιας κατηγορίας με τα ίδια έτη υπηρεσίας και με συντάξιμο μισθό αυτό των υπαλλήλων των ως άνω Υπουργείων, επιβάλλεται για λόγους ισότητας μεταξύ των υπαλλήλων του Δημοσίου και συνάδει με τις διατάξεις του Συντάγματος.

Περαιτέρω αναφορικά με τη περ. α της παρ. 2 του ως άνω άρθρου του σχεδίου νόμου θέλω να επισημάνω ότι η διαρκής και μονομερής επιβάρυνση των συνταξιούχων έναντι άλλων ομάδων πολιτών που φοροδιαφεύγουν ή εισφοροδιαφεύγουν ως εύκολος και γρήγορος τρόπος ισορρόπησης – ισοσκέλισης των οικονομικών δεδομένων, δημιουργεί άνιση μεταχείριση των διοικουμένων, η οποία δεν είναι συμβατή με την συνταγματική αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος). Τέλος οι ρυθμίσεις των περ. β και γ της παρ. 2 του ως άνω άρθρου θεωρώ ότι είναι δικαιολογημένες ενόψει της εξαιρετικά

επιβαρυμένης κατάστασης της υγείας των προσώπων που αφορούν και των υψηλών δαπανών που συνεπάγεται η αντιμετώπισή της.

Αθήνα, 17 Δεκεμβρίου 2012
**Ο Αντεπίτροπος Επικρατείας
 στο Ελεγκτικό Συνέδριο**

ΑΝΤΩΝΙΟΣ ΝΙΚΗΤΑΚΗΣ»

Επί του ανωτέρω σχεδίου νόμου η Σύμβουλος Θεολογία Γναρδέλλη εισηγήθηκε ως ακολούθως :

Με το άρθρο 73 παρ. 2 του Συντάγματος ορίζεται ότι «Νομοσχέδια που αναφέρονται οπωσδήποτε στην απονομή σύνταξης και στις προϋποθέσεις της υποβάλλονται μόνο από τον Υπουργό Οικονομικών ύστερα από γνωμοδότηση του Ελεγκτικού Συνέδριου· αν πρόκειται για συντάξεις που επιβαρύνουν τον προϋπολογισμό οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, υποβάλλονται από τον αρμόδιο Υπουργό και τον Υπουργό Οικονομικών ...». Από τη διάταξη αυτή συνάγεται ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο γνωμοδοτεί επί νομοσχεδίων που αναφέρονται οπωσδήποτε στην απονομή σύνταξης και στις προϋποθέσεις της και αφορούν, κατά την έννοια αυτής, υπαλλήλους και λειτουργούς του Δημοσίου καθώς και υπαλλήλους των Ο.Τ.Α. και των άλλων Ν.Π.Δ.Δ. που συνταξιοδοτούνται από το Δημόσιο, και συνεπώς και τους υπαλλήλους της Βουλής, ή εφόσον δεν συνταξιοδοτούνται από το Δημόσιο διέπονται από το ίδιο νομικό καθεστώς, βάσει ιδιαιτέρων νομοθετημάτων, τα οποία είτε παραπέμπουν στις διατάξεις περί δημοσίων υπαλλήλων είτε επαναλαμβάνουν κατά βάση τις διατάξεις αυτές καθώς και επί προσθηκών - τροπολογιών νομοσχεδίων που αναφέρονται σε απονομή σύνταξης.

I. Γενική παρατήρηση

Η Ολομέλεια κρίνει ότι, εφόσον το υπό συζήτηση νομοσχέδιο «Συνταξιοδοτικά θέματα υπαλλήλων Βουλής - Τροποποίηση συνταξιοδοτικής διατάξης» αποτελεί σχέδιο νόμου τυπικού (και όχι κυρωτικού του κεφαλαίου Α' «Συνταξιοδοτικές διατάξεις του δημόσιου τομέα» της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Ρυθμίσεις κατεπειγόντων θεμάτων του ν.4046/2012 και του ν.4093/2012» της 19.11.2012, ΦΕΚ 229 Α) που ρυθμίζει διάφορα συνταξιοδοτικά θέματα, παρέλκει οποιαδήποτε παρατήρηση επί του ζητήματος κατά πόσον επιτρέπεται από το Σύνταγμα να ρυθμίζονται με πράξη νομοθετικού περιεχομένου συνταξιοδοτικά θέματα και μάλιστα χωρίς την προηγούμενη γνωμοδότηση, κατ' άρθρο 73 παρ. 2 του Συντάγματος, της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Κατά τη γνώμη όμως του Συμβούλου του Ελεγκτικού Συνεδρίου Σταματίου Πουλή, δεδομένου ότι οι υποβληθείσες για γνωμοδότηση διατάξεις έχουν ήδη δημοσιευθεί με την από 19.11.2012 Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου (άρθρ. 44 παρ. 1 του Συντάγματος), πρέπει να επισημανθεί ότι από το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 73 παρ. 2 και 80 παρ. 1 του Συντάγματος συνάγεται ότι διατάξεις συνταξιοδοτικού περιεχομένου ούτε εισάγονται στη Βουλή ούτε δημοσιεύονται χωρίς ειδικό νόμο και προηγούμενη γνωμοδότηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Συνεπώς, οι συνταξιοδοτικές διατάξεις που περιέχονται στην ως Π.Ν.Π είναι ανίσχυρες, αφού τέτοιου περιεχομένου διατάξεις δεν μπορεί να τεθούν σε ισχύ με πράξη νομοθετικού περιεχομένου (βλ. και Π. Παραρά : Οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου του Προέδρου της Δημοκρατίας, 1981 σελ. 241).

II. Επί της παραγράφου 1

Οι διατάξεις της παραγράφου αυτής κρίνονται δικαιολογημένες, για λόγους ισότητας μεταξύ των υπαλλήλων του Δημοσίου, ενόψει και όσων αναφέρονται στην αιτιολογική έκθεση του νομοσχεδίου.

Η διάταξη όμως, ειδικότερα, του εδαφίου γ', δυνάμει της οποίας οι διατάξεις της παραγράφου 1 καταλαμβάνουν από 1.1.2013 όλους τους υπαλλήλους της Βουλής που υπηρετούν κατά την ημερομηνία αυτή, ανεξαρτήτως του χρόνου θεμελίωσης του συνταξιοδοτικού δικαιώματός τους, κατά το μέρος που τυχόν θίγει ήδη γεγεννημένα συνταξιοδοτικά δικαιώματα, αντίκειται στο άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, το οποίο προστατεύει τα περιουσιακής φύσης δικαιώματα, όπως είναι και τα συνταξιοδοτικά, δύναται δε να δημιουργήσει ζητήματα συμβατότητας με την απορρέουσα από το Κράτος Δικαίου αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης.

Κατά τη μειοψηφούσα όμως άποψη του μέλους του Δικαστηρίου, Συμβούλου Γεωργίου Βοϊλη, δεν τίθεται με τις διατάξεις αυτές θέμα παραβίασης των διατάξεων του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, καθόσον τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα των υπαλλήλων του Δημοσίου και της Βουλής ρυθμίζονται ελεύθερα από τον κοινό νομοθέτη χωρίς περιορισμούς ποσοτικούς ή χρονικούς με βάση τις επικρατούσες εκάστοτε δημοσιονομικές συνθήκες της Χώρας.

Περαιτέρω, κατά τη γνώμη επτά (7) μελών του Δικαστηρίου, ήτοι της Αντιπροέδρου Ανδρονίκης Θεοτοκάτου και των Συμβούλων Μαρίας Βλαχάκη, Σταματίου Πουλή, Αγγελικής Μυλωνά, Βιργινίας Σκεύη, Κωνσταντίνου

Εφεντάκη και Βασιλικής Σοφιανού, που μειοψήφησαν, με τη ρύθμιση του δεύτερου εδαφίου της παραγράφου 1 του άρθρου μόνου του σχεδίου νόμου διασπάται, ειδικώς για την κατηγορία των υπαλλήλων της Βουλής, η βασική αρχή του συνταξιοδοτικού δικαίου, που καθιερώνεται στο άρθρο 9 του Κώδικα Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων και επιβάλλει όπως οι συνταξιοδοτικές αποδοχές καθορίζονται σε αναλογία προς τις αποδοχές ενεργείας του υπαλλήλου. Η ως άνω ρύθμιση, όμως, δεν παρίσταται πρόσφορη για την άρση, με ορθολογικό τρόπο, των υφιστάμενων, κατά το νομοθέτη, ανισοτήτων υπέρ των υπαλλήλων της Βουλής, η οποία θα μπορούσε να επιτευχθεί με τον αντίστοιχο επαναπροσδιορισμό των αποδοχών ενεργείας τους, που θα αποτελέσουν τη βάση καθορισμού της σύνταξης.

Τέλος, για νομοτεχνικούς λόγους, η φράση «για τους τακτικούς υπαλλήλους των Υπουργείων» θα πρέπει να αναδιατυπωθεί ως εξής : «για τους τακτικούς υπαλλήλους της Κεντρικής Διοίκησης» (κατ' άρθρο 1Β περ. 4 του ν.2362/1995, ΦΕΚ 247 Α, όπως το άρθρο αυτό έχει προστεθεί με το άρθρο 2 του ν.3871/2010, ΦΕΚ 141 Α).

III. Επί της παραγράφου 2

Επί της περίπτωσης α'

Η περίπτωση α', για νομοτεχνικούς λόγους, θα πρέπει να αναδιατυπωθεί ως ακολούθως : «α. Η διάταξη της υποπερίπτωσης γγ' της περ. α' της υποπαραγράφου β3 της παραγράφου Β του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 (ΦΕΚ 222 Α) αντικαθίσταται ως ακολούθως : «γγ. από 2.000,01 ευρώ έως και 3.000,00 ευρώ, μειώνεται το σύνολο του ποσού κατά 15% και σε κάθε

περίπτωση το ποσό που εναπομένει δεν μπορεί να υπολείπεται των 1.800,01 ευρώ και», προστίθεται δε στην περίπτωση α' υποπερίπτωση δδ', η οποία έχει ως εξής : «δδ. από 3.000,01 ευρώ και άνω, μειώνεται το σύνολο του ποσού κατά ποσοστό 20% και σε κάθε περίπτωση το ποσό που εναπομένει δεν μπορεί να υπολείπεται των 2.550,01 ευρώ.».

Επί της περίπτωσης α' η Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου επαναλαμβάνει όσα ήδη επισημάνθηκαν με τα πρακτικά της 4^{ης} Ειδικής Συνεδρίασής της, της 31^{ης} Οκτωβρίου 2012, περί του ότι το Σύνταγμα και το Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου δεν εγγυώνται ορισμένο ύψος μισθού ή σύνταξης. Ο περιορισμός τους, όμως, από το νομοθέτη επιβάλλεται το μεν να μην θέτει σε κίνδυνο την αξιοπρεπή διαβίωση των οικονομικώς ασθενέστερων τάξεων (άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος), το δε να πρόκειται για μέτρο ικανό και πρόσφορο για την εξυπηρέτηση σκοπού δημοσίου συμφέροντος, τηρουμένων των αρχών της ισότητας στην κατανομή των δημοσίων βαρών (άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος) και της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ.1 του Συντάγματος). Περαιτέρω, οι ρυθμίσεις της περίπτωσης α' της υποπαραγράφου β3 της παραγράφου Β του άρθρου πρώτου του ν.4093/2012 (όπως αυτές αντικαθίστανται και συμπληρώνονται με την παράγραφο 2 περίπτωση α' του υπό κρίση σχεδίου νόμου), με τις οποίες μειώνονται, ήδη για πέμπτη φορά από το έτος 2010, οι συντάξεις του Δημοσίου, χωρίς χρονικό περιορισμό και χωρίς συνεκτίμηση των λοιπών οικονομικών επιβαρύνσεων, που έχουν στο μεταξύ επιβληθεί, μπορεί να πλήξει το επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης μεγάλης

κατηγορίας των υποκείμενων στη μείωση συνταξιούχων. Πέραν αυτού, μολονότι δεν μπορεί κατ' αρχήν να αμφισβηθεί ότι με τις ως άνω ρυθμίσεις διώκεται η ικανοποίηση σκοπού δημοσίου συμφέροντος, συνισταμένου στην περιστολή των δημοσιονομικών ελλειμμάτων, ούτε αιτιολογείται, ούτε τεκμηριώνεται, με την παράθεση συγκεκριμένων στοιχείων, η προσφορότητα και αναγκαιότητα των θεσπιζομένων περιορισμών για την επίτευξη του σκοπού αυτού, υπό την έννοια της εξάντλησης κάθε άλλου διαθέσιμου μέτρου, ούτως ώστε να αποτραπεί η επιβάρυνση, για πολλοστή φορά, της ίδιας κατηγορίας πολιτών, πολύ περισσότερο, μάλιστα που οι μειώσεις υπολογίζονται με ενιαίο ποσοστό επί του συνόλου του ποσού κάθε σύνταξης, χωρίς εσωτερική κλιμάκωση τους, με αποτέλεσμα να προκύπτουν δυσανάλογες επιβαρύνσεις. Κατά συνέπεια, δημιουργούνται ζητήματα συμβατότητας των επίμαχων ρυθμίσεων με τις προαναφερόμενες συνταγματικές διατάξεις.

Τέλος, κατά την γνώμη του Συμβούλου Γεωργίου Βοΐλη, η Ολομέλεια δεν πρέπει να γνωμοδοτήσει επί της διάταξης αυτής, γιατί πρόκειται για δημοσιονομικού χαρακτήρα διάταξη.

Επί των περιπτώσεων β' και γ'

Οι εξαιρετικές αυτές διατάξεις κρίνονται δικαιολογημένες, καθόσον αφορούν κατηγορία προσώπων, η οποία χρήζει ιδιαίτερης, ευνοϊκής έναντι των λοιπών συνταξιούχων του Δημοσίου, μεταχείρισης, και δεν χρήζουν περαιτέρω παρατηρήσεων.

Η Ολομέλεια ύστερα από μακρά διαλογική συζήτηση μεταξύ των μελών της δέχθηκε ομόφωνα, αλλά και κατά πλειοψηφία, την εισήγηση της Συμβούλου Θεολογίας Γναρδέλλη.

Μετά το τέλος της Συνεδρίασης συντάχθηκε το παρόν πρακτικό, το οποίο, αφού θεωρήθηκε και εγκρίθηκε από τον Πρόεδρο, υπογράφεται από τον ίδιο και τη Γραμματέα.

**Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ
ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΡΑΒΟΚΥΡΗΣ**

**Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ
ΙΩΑΝΝΑ ΑΝΤΩΝΟΓΙΑΝΝΑΚΗ**

**Για την ακρίβεια
Η Γραμματέας**

ΙΩΑΝΝΑ ΑΝΤΩΝΟΓΙΑΝΝΑΚΗ