

## ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

### Π Ρ Α Κ Τ Ι Κ Α

ΤΗΣ 24<sup>ης</sup> ΓΕΝΙΚΗΣ ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΗΣ ΤΗΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΟΥ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ ΤΗΣ 16<sup>ης</sup> ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΥ 2015

-----0-----

**Μ Ε Λ Η :** Ανδρονίκη Θεοδοκάτου, Πρόεδρος, Φλωρεντία Καλδή, Ιωάννης Σαρμάς, Σωτηρία Ντούνη, Χρυσούλα Καραμαδούκη, Μαρία Βλαχάκη, Άννα Λιγωμένου, Γεωργία Μαραγκού και Αγγελική Μαυρουδή, Αντιπρόεδροι, Γεώργιος Βοΐλης, Κωνσταντίνος Κωστόπουλος, Βασιλική Ανδρεοπούλου, Μαρία Αθανασοπούλου, Ευαγγελία - Ελισάβετ Κουλουμπίνη, Σταμάτιος Πουλής, Κωνσταντίνα Ζώη, Δημήτριος Πέππας, Αγγελική Μυλωνά, Γεωργία Τζομάκα, Χριστίνα Ρασσιά, Θεολογία Γναρδέλλη, Βιργινία Σκευή, Αγγελική Πανουτσακοπούλου, Δέσποινα Τζούμα, Δημήτριος Τσακανίκας, Ευφροσύνη Παπαθεοδώρου, Κωνσταντίνος Παραθύρας, Ασημίνα Σακελλαρίου και Αργυρώ Μαυρομάτη, Σύμβουλοι.

Οι Σύμβουλοι Ασημίνα Σαντοριναίου, Ελένη Λυκεσά, Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα, Κωνσταντίνος Εφεντάκης, Βασιλική Σοφιανού και Βασιλική Προβίδη απουσίασαν δικαιολογημένα.

**ΓΕΝΙΚΟΣ ΕΠΙΤΡΟΠΟΣ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ :** Μιχαήλ Ζυμής.

**ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ :** Ελένη Αυγουστόγλου, Επίτροπος, Προϊσταμένη της Γραμματείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

**Α΄.** .....

**Β΄.** Με την 55/2015 πράξη του Α΄ Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου παραπέμπεται ενώπιον της Διοικητικής Ολομελείας αυτού, κατ' εφαρμογή της διάταξης της παραγράφου 2 του άρθρου 91 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013 (Α΄ 52), η από 10.12.2012 ένσταση της Βαρβάρας Χάλαρη – Σταματιάδου, τέως Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου και ήδη, από 26.11.2011, πολιτικής συνταξιούχου, κατά 1) του 17160/2/2011/14.2.2012 εγγράφου της 45<sup>ης</sup> Διευθύνσεως του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους και 2) της σιωπηρής απορριπτικής πράξης της ίδιας Διευθύνσεως αυτού επί της 95288/21.6.2012 αιτήσεώς της για χορήγηση του επιδόματος οικογενειακής παροχής συζύγου του άρθρου 11 του ν. 3205/2003. Ειδικότερα, με την πράξη αυτή κρίθηκε ότι με την εν λόγω ένσταση «τίθενται ζητήματα γενικότερου ενδιαφέροντος, τα οποία έχουν συνέπειες για ευρύ κύκλο

προσώπων, καθόσον αφορούν όλους τους έγγαμους συνταξιούχους του ευρύτερου δημόσιου τομέα που εξήλθαν από την υπηρεσία από 1.11.2011, και συνιστούν αντίστοιχα προς τη Διοικητική Ολομέλεια υποβλητέα προδικαστικά ερωτήματα, αναγόμενα στο : **α)** εάν, διά των διατάξεων της περιπτώσεως ε' της παραγράφου 2 του άρθρου 1 του ν. 4024/2011 έχει ή όχι παραβιασθεί ... το άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος, **β)** εάν, διά των αυτών ως άνω διατάξεων έχει παραβιασθεί ή όχι η διάταξη του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. και **γ)** εάν, οι διατάξεις αυτές είναι ανίσχυρες ως συνταξιοδοτικού περιεχομένου διατάξεις νόμου, οι οποίες εκδόθηκαν χωρίς προηγουμένως να προκληθεί η σχετική προς το περιεχόμενό τους γνωμοδότηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κατά το άρθρο 73 παρ. 2 του Συντάγματος».

Ο Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, με την από 26.5.2015 γνώμη του, εξέθεσε τα ακόλουθα :

«**I.** Με την 55/2015 πράξη του Α' Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου παραπέμφθηκε ενώπιον της Διοικητικής Ολομέλειας αυτού, κατ' εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 91 παρ. 2 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013 (ΦΕΚ Α' 52), η από 10.12.2012 (με αριθμ. πρωτ. ΓΛΚ 200005/13.12.2012) ένσταση της Βαρβάρας Χάλαρη – Σταματιάδου του Θεοφάνη, πολιτικής συνταξιούχου η οποία εξήλθε της ενεργού υπηρεσίας στις 26.11.2011, κατά της τεκμαιρόμενης σιωπηρής απόρριψης από το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους της 95288/21.6.2012 αίτησής της για τη χορήγηση σε αυτήν επιδόματος οικογενειακής παροχής κατά τις διατάξεις του άρθρου 11 του ν. 3205/2003, καθόσον με την ένσταση αυτή

τίθενται νομικά ζητήματα γενικότερου ενδιαφέροντος, τα οποία έχουν συνέπειες για ευρύτερο κύκλο προσώπων.

II. Στο άρθρο 1 παρ. 2 περίπτ. ε' του ν. 4024/2011 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο – βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012-2015» (ΦΕΚ Α' 226/27.10.2011) ορίζονται τα εξής: «ε. Η οικογενειακή παροχή εξακολουθεί να χορηγείται στους συνταξιούχους του Δημοσίου γενικά, που έχουν εξέλθει από την υπηρεσία μέχρι την 31.10.2011 με βάση τα οριζόμενα στο άρθρο 11 του ν. 3205/2003 (Α' 297). Οικογενειακή παροχή που καταβάλλεται με τις συντάξεις του Δημοσίου γενικά, για όσους εξέλθουν της υπηρεσίας από 1.11.2011 και μετά, υπολογίζεται με τους όρους και τις προϋποθέσεις των διατάξεων του άρθρου 17 του παρόντος νόμου». Περαιτέρω, στο άρθρο 17 του ίδιου νόμου, στο οποίο παραπέμπει η προεκτεθείσα διάταξη ορίζονται τα εξής: «1. Για την ενίσχυση της οικογένειας των υπαλλήλων, που εμπίπτουν στις διατάξεις του παρόντος Κεφαλαίου, χορηγείται μηνιαία οικογενειακή παροχή, ανάλογα με την οικογενειακή κατάσταση των υπαλλήλων, ως εξής: Για υπάλληλο με τέκνα ανήλικα ή ανίκανα σωματικά ή πνευματικά για άσκηση βιοποριστικού επαγγέλματος με ποσοστό αναπηρίας 50% τουλάχιστον, η παροχή ορίζεται σε πενήντα (50) ευρώ για ένα τέκνο, σε εβδομήντα (70) ευρώ συνολικά για δύο τέκνα, σε εκατόν είκοσι (120) ευρώ συνολικά για τρία τέκνα, σε εκατόν εβδομήντα (170) ευρώ συνολικά για τέσσερα τέκνα, και προσαυξάνεται κατά εβδομήντα (70) ευρώ ανά επιπλέον τέκνο. Η κατά τα ανωτέρω παροχή χορηγείται για τέκνα προερχόμενα από γάμο, φυσικά, θετά ή

αναγνωρισθέντα, εφόσον είναι άγαμα και δεν υπερβαίνουν το 18ο έτος της ηλικίας τους ή το 19ο έτος, εφόσον φοιτούν στη Μέση Εκπαίδευση. 2. Ειδικά, για τέκνα που φοιτούν στην ανώτερη ή ανώτατη εκπαίδευση, καθώς και σε Ινστιτούτα Επαγγελματικής Κατάρτισης (Ι.Ε.Κ.), η παροχή δίδεται μόνο κατά το χρόνο φοίτησης τους, που προβλέπεται από τον οργανισμό κάθε Σχολής, σε καμιά περίπτωση πέρα από τη συμπλήρωση του 24ου έτους της ηλικίας τους. 3. (...)». Τέλος, στο άρθρο 11 του ν. 3205/2003 «Μισθολογικές ρυθμίσεις λειτουργών και υπαλλήλων του Δημοσίου, Ν.Π.Δ.Δ. και Ο.Τ.Α., μονίμων στελεχών των Ενόπλων Δυνάμεων και αντιστοίχων της Ελληνικής Αστυνομίας, του Πυροσβεστικού και Λιμενικού Σώματος και άλλες συναφείς Διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 297) ορίζονται τα ακόλουθα: «1. Για την ενίσχυση της οικογένειας των υπαλλήλων, που εμπίπτουν στις ρυθμίσεις του παρόντος νόμου, χορηγείται μηνιαία οικογενειακή παροχή, ανάλογα με την οικογενειακή κατάσταση των υπαλλήλων, ως εξής: α. Για έγγαμο υπάλληλο, χωρίς ή με ενήλικα τέκνα, τριάντα πέντε ευρώ (35 Ε). β (...)».

### **III. Με την υπό κρίση ένσταση, τίθενται τα εξής νομικά ζητήματα:**

**A.** Με την προεκτεθείσα ρύθμιση του άρθρου 1 παρ. 2 περίπτ. ε΄ του ν. 4024/2011 εισάγεται αυθαίρετη και αναιτιολόγητη διάκριση των συνταξιούχων του Δημοσίου σε δύο κατηγορίες, ήτοι σε εκείνους που εξήλθαν από την ενεργό υπηρεσία μέχρι τις 31.10.2011 στη σύνταξη των οποίων συνυπολογίζεται η προβλεπόμενη από το άρθρο 11 του ν. 3205/2003 οικογενειακή παροχή συζύγου, και σε εκείνους που εξήλθαν μετά την 1.11.2011,

στη σύνταξη των οποίων συνυπολογίζεται μόνον η οικογενειακή παροχή τέκνων κατά τους αυστηρότερους όρους του άρθρου 17 του ν. 4024/2011. Ενόψει αυτών, η επίμαχη διάταξη του ν. 4024/2011 αντίκειται στην κατοχυρωμένη στο άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος αρχή της ισότητας.

Ο λόγος αυτός είναι απορριπτέος ως αβάσιμος. Με τις προαναφερθείσες διατάξεις του ν. 4024/2011 επέρχονται μεταβολές ως προς το περιεχόμενο και τις προϋποθέσεις καταβολής της οικογενειακής παροχής στους υπαλλήλους του Δημοσίου, εν ενεργεία και συνταξιούχους. Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 17 του νόμου αυτού η οικογενειακή παροχή χορηγείται σε υπαλλήλους με τέκνα ανήλικα ή ενήλικα υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, δεν προβλέπεται δε πλέον χορήγηση αυτής σε εγγάμους υπαλλήλους χωρίς τέκνα ή με ενήλικα τέκνα χωρίς προϋποθέσεις, όπως προβλεπόταν από το άρθρο 11 του ν. 3205/2011. Οι ως άνω ρυθμίσεις του ν. 4024/2011 εφαρμόζονται, σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 2 περίπτ. ε' του νόμου αυτού, και για τη χορήγηση της οικογενειακής παροχής στους συνταξιούχους υπαλλήλους που εξέρχονται της υπηρεσίας από 1.11.2011, ενώ αντιθέτως για τους εξελθόντες μέχρι τις 31.10.2011 η καταβολή της παροχής εξακολουθεί να γίνεται υπό τις ευνοϊκότερες προϋποθέσεις του προϊσχύοντος καθεστώτος, δηλαδή του άρθρου 11 του ν. 3205/2011. Η ανωτέρω διαφοροποίηση μεταξύ των δύο κατηγοριών συνταξιούχων παράσταται δικαιολογημένη, καθόσον οι εξελθόντες μέχρι τις 31.10.2011 διέθεταν κεκτημένο δικαίωμα απόληψης της επίμαχης παροχής με τη σύνταξή τους υπό τις προϋποθέσεις που ίσχυαν κατά το χρόνο εξόδου τους, σε αντίθεση με τους εξερχόμενους από 1.11.2011, δηλαδή μετά τη θέση σε ισχύ του ν. 4024/2011, για

τους οποίους το σχετικό δικαίωμα είχε περιοριστεί ενόσω ακόμη ευρίσκονταν στην ενέργεια. Ως εκ τούτου, δεν αντίκειται στην αρχή της ισότητας η εισαγόμενη με τις επίμαχες ρυθμίσεις του ν. 4024/2011 διαφορετική μεταχείριση των δυο κατηγοριών με βάση το αντικειμενικό κριτήριο του χρόνου αποχώρησής τους από την ενεργό υπηρεσία (πρβλ. ΕΣ Ολομ. 1784/2012, 965/2010, 1191/2009, 386/2007, 2366/2004).

**B.** Η κατ' εφαρμογή της επίμαχης διάταξης μη καταβολή της οικογενειακής παροχής συζύγου σε όσους εξέρχονται της υπηρεσίας από 1.11.2011 και εφεξής, συνεπαγόμενη ισόποση μείωση της σύνταξής τους, αποτελεί στέρηση περιουσιακού δικαιώματος κατά παράβαση του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ (κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν.δ. 53/1974, ΦΕΚ Α' 256).

Ο λόγος αυτός είναι απορριπτέος ως αβάσιμος, καθόσον με τις προεκτεθείσες ρυθμίσεις του ν. 4024/2011 επιδιώκεται, ενόψει της δυσμενούς δημοσιονομικής συγκυρίας, η μείωση των δαπανών του κράτους και ο εξορθολογισμός του μισθολογικού κόστους του δημοσίου τομέα και ειδικότερα της πολιτικής των επιδομάτων, προκειμένου να καταστεί δυνατή η διατήρηση βιώσιμης δημόσιας διοίκησης. Ενόψει τούτων, η θεσπιζόμενη με τις επίμαχες διατάξεις μείωση της καταβαλλόμενης με τη σύνταξη οικογενειακής παροχής για τους υπαλλήλους που, όπως η ενιστάμενη, εξήλθαν της υπηρεσίας μετά την 1.1.2011 και, συνεπώς, είχαν κατά το χρόνο θέσης σε ισχύ της κρίσιμης διάταξης (27.10.2011) νόμιμη προσδοκία απόληψης της παροχής αυτής με τη σύνταξή

τους, δεν συνιστά μέτρο απρόσφορο, και μάλιστα προδήλως, για την επίτευξη των κατά τα ανωτέρω επιδιωκόμενων σκοπών δημοσίου συμφέροντος, ούτε περιορίζει δυσαναλόγως το συνταξιοδοτικό δικαίωμα των υπαλλήλων αυτών, επομένως δεν αντίκειται στο άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ (πρβλ. ΣτΕ Ολομ. 3177/2014, 1286, 1285, 1284, 1283, 668/2012).

Γ. Η επίμαχη συνταξιοδοτικού περιεχομένου διάταξη της περίπτ. ε' της παρ. 2 του άρθρου 1 του ν. 4024/2011 είναι ανίσχυρη, διότι δεν προηγήθηκε της θέσπισής της η προβλεπόμενη στο άρθρο 73 παρ. 2 του Συντάγματος διαδικασία γνωμοδότησης από το Ελεγκτικό Συνέδριο, αν και η διαδικασία αυτή τηρήθηκε για τις λοιπές περιπτώσεις του εν λόγω άρθρου του ν. 4024/2011.

Ο λόγος αυτός είναι απορριπτέος ως αβάσιμος. Και τούτο, διότι η χορήγηση της οικογενειακής παροχής στους συνταξιούχους του Δημοσίου θεσπίστηκε το πρώτον με το άρθρο 1 παρ. 12 του ν. 3234/2004 (ΦΕΚ Α' 52), σύμφωνα με το οποίο ή καταβολή της γίνεται υπό τους ίδιους όρους και προϋποθέσεις που ισχύουν για τους εν ενεργεία υπαλλήλους, για τη διάταξη δε αυτή τηρήθηκε ο απαιτούμενος ουσιώδης τύπος της προηγούμενης γνωμοδότησης του Ελεγκτικού Συνεδρίου (βλ. ΕΣ Ολομ. πρακτικά της 1<sup>ης</sup> Ειδικής Συνεδρίασης της 14.1.2004). Η επίμαχη νεότερη διάταξη του ν. 4024/2011 επαναλαμβάνει την προγενέστερη ρύθμιση του ν. 3234/2004, καθόσον διατηρεί ως γενικό κανόνα την ταυτότητα των όρων και προϋποθέσεων καταβολής της οικογενειακής παροχής στους εν ενεργεία και στους συνταξιούχους, εξαιρεί δε, προφανώς για λόγους επιείκειας, από το νέο

δυσμενέστερο καθεστώς τους ήδη εξελθόντες της ενεργού υπηρεσίας, στους οποίους εξακολουθεί η χορήγηση της παροχής υπό τους προϊσχύσαντες όρους. Με τα δεδομένα αυτά, η προσθήκη της περίπτωσης ε' στο άρθρο 1 παρ. 2 του ν. 4024/2011 μετά τη γνωμοδότηση της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου επί του αποσταλέντος νομοσχεδίου (βλ. ΕΣ Ολομ. πρακτικά της 2<sup>ης</sup> Ειδικής Συνεδρίασης της 5.10.2011), δεν τέθηκε κατά παράβαση του άρθρου 73 παρ. 2 του Συντάγματος, καθόσον η προσθήκη αυτή είναι συναφής προς την προηγούμενη διάταξη του άρθρου 1 παρ. 12 του ν. 3234/2004 επί της οποίας είχε γνωμοδοτήσει αρμοδίως η Ολομέλεια του Σώματος.

**V.** Με βάση τις προεκτεθείσες νομικές παραδοχές, έχουμε τη γνώμη ότι οι διατάξεις του άρθρου 1 παρ. 2 περίπτ. ε' του ν. 4024/2011 δεν αντίκεινται στα άρθρα 4 παρ. 1 και 73 παρ. 2 του Συντάγματος και 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, κατόπιν δε τούτων, η εν λόγω ένσταση πρέπει να παραπεμφθεί στο αρμόδιο Κλιμάκιο προς περαιτέρω εκδίκαση.

Αθήνα, 26 Μαΐου 2015

**Ο Γενικός Επίτροπος Επικρατείας  
του Ελεγκτικού Συνεδρίου**

**ΜΙΧΑΗΛ ΖΥΜΗΣ»**

Η Σύμβουλος Μαρία Αθανασοπούλου που ορίστηκε εισηγήτρια στην εν λόγω υπόθεση εξέθεσε τα ακόλουθα:

1. Ο Κώδικας Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013 (Α' 52), στην παράγραφο 2 του άρθρου 91 ορίζει ότι «2. Το Κλιμάκιο, όταν επιλαμβάνεται ένστασης, με την οποία τίθεται ζήτημα γενικότερου ενδιαφέροντος που έχει συνέπειες για ευρύτερο κύκλο προσώπων ή κρίνει, κατά την εξέταση ένστασης, ότι διάταξη τυπικού νόμου είναι αντισυνταγματική ή αντίθετη σε άλλη υπερνομοθετικής ισχύος διάταξη, χωρίς το ζήτημα αυτό να έχει κριθεί με προηγούμενη απόφαση της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, μπορεί με πράξη του, που δεν υπόκειται σε ένδικα μέσα, να υποβάλει σχετικό προδικαστικό ερώτημα στη Διοικητική Ολομέλεια. Το δεύτερο και τρίτο εδάφιο της προηγούμενης παραγράφου έχουν εφαρμογή και στην περίπτωση αυτή. Η κρίση της Ολομέλειας είναι υποχρεωτική για το κλιμάκιο που υπέβαλε το ερώτημα και δεσμεύει τα μέρη που συμμετείχαν στη διαδικασία ενώπιόν της. Μετά την επίλυση του ζητήματος η Ολομέλεια παραπέμπει την ένσταση στο αρμόδιο Κλιμάκιο, εφόσον καταλείπεται έδαφος για περαιτέρω εξέταση».

**1.1** Με τις διατάξεις αυτές εισάγεται ο θεσμός της πρότυπης επίλυσης ζητήματος από τη Διοικητική Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, όταν, μεταξύ άλλων, κατά την εξέταση ενστάσεων που ασκούνται κατά πράξεων ή παραλείψεων του Υπουργού Οικονομικών, σχετικά με την εκτέλεση των πράξεων ή αποφάσεων κανονισμού συντάξεων σε βάρος του Δημοσίου, ανακύπτουν ζητήματα, τα οποία, ως εκ της φύσεώς τους, έχουν γενικότερο

ενδιαφέρον και, συνεπώς, αναμένεται να προκαλέσουν σημαντικό αριθμό σχετικών με αυτά διαφορών. Στις περιπτώσεις αυτές δίνεται η δυνατότητα στο Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου να υποβάλει σχετικό προδικαστικό ερώτημα στη Διοικητική Ολομέλεια αυτού, ώστε αυτή να επιλύει τα σχετικά ζητήματα, διασφαλίζοντας την ενότητα της νομολογίας και την ασφάλεια του δικαίου.

2. Με την από 10.12.2012 ένσταση της Βαρβάρας Χάλαρη – Σταματιάδου, τέως Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου και ήδη, από 26.11.2011, πολιτικής συνταξιούχου κατά της τεκμαιρόμενης σιωπηρής απόρριψης του αιτήματός της για χορήγηση του επιδόματος οικογενειακής παροχής συζύγου, του άρθρου 11 του ν. 3205/2003, προβάλλεται ότι η ρύθμιση της παραγράφου 2 περίπτωση ε του άρθρου 1 του ν. 4024/2011 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο – βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012-2015» (Α' 226) α) εισάγει άνιση μεταχείριση των συνταξιούχων του Δημοσίου, χωρίζοντάς τους, αυθαίρετα και αναιτιολόγητα, σε δύο κατηγορίες, όσον αφορά στην καταβολή της οικογενειακής παροχής συζύγου, δηλαδή εκείνους που εξήλθαν πριν και μετά την 1.11.2011 και κατά το μέρος αυτό είναι αντισυνταγματική και μη εφαρμοστέα, διότι αντίκειται στις διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 4 του Συντάγματος, οι οποίες (διατάξεις), όπως παγίως έχουν ερμηνευθεί από το Ελεγκτικό Συνέδριο, καθιερώνουν όχι μόνο την ισότητα των Ελλήνων ενώπιον του νόμου, αλλά και την έναντι αυτών ισότητα του νόμου. Έτσι, δεσμεύουν και

τον κοινό νομοθέτη, ο οποίος στη ρύθμιση ουσιαστών όμοιων πραγμάτων, σχέσεων ή καταστάσεων και κατηγοριών προσώπων, δεν δύναται να μεταχειρίζεται τις περιπτώσεις αυτές κατά τρόπο ανόμοιο, εισάγοντας εξαιρέσεις και κάνοντας εν γένει διακρίσεις, εκτός εάν η διαφορετική τους ρύθμιση δεν είναι αυθαίρετη, γιατί επιβάλλεται από λόγους γενικότερου κοινωνικού ή δημόσιου συμφέροντος, οι οποίοι πρέπει να προβάλλονται και να αιτιολογούνται ειδικά, η δε συνδρομή τους υπόκειται στον έλεγχο των Δικαστηρίων και

**β)** αντίκειται στις διατάξεις του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, διότι η μη καταβολή της οικογενειακής παροχής συζύγου, η οποία δεν χορηγείται σε όσους εξέρχονται της υπηρεσίας από 1.11.2011 και μετά, μειώνοντας ισόποσα τη σύνταξή τους, αποτελεί στέρηση περιουσιακού δικαιώματος, που προστατεύεται από τη διάταξη του εν λόγω άρθρου. Τέλος, προβάλλεται ότι γ) τα παραπάνω ισχύουν πέραν του ότι για την επίμαχη διάταξη της παραγράφου 2 περίπτωση ε' του άρθρου 1 του ν. 4024/2011 δεν τηρήθηκε η προβλεπόμενη από την παράγραφο 2 του άρθρου 73 του Συντάγματος διαδικασία γνωμοδότησης από το Ελεγκτικό Συνέδριο, αν και αυτή τηρήθηκε για τις λοιπές παραγράφους του εν λόγω άρθρου του σχετικού σχεδίου νόμου.

**2.1** Το Κλιμάκιο με την προμνησθείσα 55/2015 πράξη του, βάσει των προεκτεθέντων λόγων τής ως άνω ασκηθείσας ένστασης, έκρινε ότι τίθενται ζητήματα γενικότερου ενδιαφέροντος, τα οποία έχουν συνέπειες για ευρύ κύκλο προσώπων, καθόσον αφορούν όλους τους έγγαμους συνταξιούχους του ευρύτερου δημόσιου τομέα, που εξήλθαν από την υπηρεσία από 1.11.2011, διατύπωσε δε, κατ' εφαρμογή του άρθρου 91 παρ. 2 του ανωτέρω Κώδικα

Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, προς επίλυση από τη Διοικητική Ολομέλεια προδικαστικά ερωτήματα σχετικά με τα εν λόγω ζητήματα. Επομένως, νομίμως φέρονται προς συζήτηση ενώπιον της Διοικητικής Ολομέλειας του Δικαστηρίου τούτου τα εξής προδικαστικά ερωτήματα: **α)** εάν, διά των διατάξεων της περιπτώσεως ε΄ της παραγράφου 2 του άρθρου 1 του ν. 4024/2011 έχει ή όχι παραβιασθεί το άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος, **β)** εάν, διά των αυτών ως άνω διατάξεων έχει παραβιασθεί ή όχι η διάταξη του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. και **γ)** εάν οι διατάξεις αυτές είναι ανίσχυρες ως συνταξιοδοτικού περιεχομένου διατάξεις νόμου, οι οποίες εκδόθηκαν χωρίς προηγουμένως να προκληθεί η σχετική προς το περιεχόμενό τους γνωμοδότηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κατά το άρθρο 73 παρ. 2 του Συντάγματος.

**3.1** Ο ν. 3205/2003 «Μισθολογικές ρυθμίσεις λειτουργών και υπαλλήλων του Δημοσίου, Ν.Π.Δ.Δ. και Ο.Τ.Α., μονίμων στελεχών των Ενόπλων Δυνάμεων και αντιστοίχων της Ελληνικής Αστυνομίας, του Πυροσβεστικού και Λιμενικού Σώματος και άλλες συναφείς Διατάξεις» (Α΄ 297), όπως ισχύει, στο άρθρο 11 ορίζει ότι «1. Για την ενίσχυση της οικογένειας των υπαλλήλων, που εμπίπτουν στις ρυθμίσεις του παρόντος νόμου, χορηγείται μηνιαία Οικογενειακή παροχή, ανάλογα με την οικογενειακή κατάσταση των υπαλλήλων, ως εξής: α. Για έγγαμο υπάλληλο, χωρίς ή με ενήλικα τέκνα, τριάντα πέντε ευρώ (35 €). β. Για υπάλληλο με τέκνα ανήλικα ή ανίκανα σωματικά ή πνευματικά για άσκηση βιοποριστικού επαγγέλματος με ποσοστό αναπηρίας πενήντα τοις εκατό (50%) τουλάχιστον, η ανωτέρω παροχή προσαυξάνεται κατά δεκαοκτώ ευρώ (18 €) για

καθένα από τα δύο πρώτα τέκνα, κατά σαράντα επτά ευρώ (47 €) για καθένα από το τρίτο και τέταρτο και κατά εβδομήντα τρία ευρώ (73 €) για καθένα από το πέμπτο τέκνο και άνω. Η κατά τα ανωτέρω προσαύξηση χορηγείται για τέκνα προερχόμενα από γάμο, φυσικά, θετά ή αναγνωρισθέντα, εφόσον είναι άγαμα και δεν υπερβαίνουν το 18ο έτος της ηλικίας τους ή το 19ο έτος, εφόσον φοιτούν στη Μέση Εκπαίδευση. 2. Ειδικά, για τέκνα που φοιτούν στην ανώτερη ή ανώτατη εκπαίδευση, καθώς και σε Ινστιτούτα Επαγγελματικής Κατάρτισης (Ι.Ε.Κ.), η προσαύξηση της προηγούμενης παραγράφου παρέχεται μόνο κατά το χρόνο φοίτησής τους, όπως αυτός προβλέπεται από τον οργανισμό κάθε Σχολής, σε καμιά όμως περίπτωση πέρα από τη συμπλήρωση του 24ου έτους της ηλικίας τους. 3. Για τη διακοπή της προσαύξησης της παροχής αυτής, λόγω συμπλήρωσης των ανωτέρω, κατά περίπτωση, ορίων, ως ημέρα γέννησης των παιδιών θεωρείται η 31η Δεκεμβρίου του έτους γέννησής τους και προκειμένου περί φοιτητών ή σπουδαστών, η λήξη του ακαδημαϊκού ή σπουδαστικού έτους. 4. Σε περίπτωση θανάτου του ενός των συζύγων ο επιζών σύζυγος, εφόσον είναι υπάλληλος και έχει τέκνα για τα οποία δικαιολογείται η καταβολή της προσαύξησης της οικογενειακής παροχής, εξακολουθεί να λαμβάνει στο ακέραιο την παροχή της παραγράφου 1.α του άρθρου αυτού, μέχρι τη συμπλήρωση των προϋποθέσεων για τη διακοπή της προσαύξησης λόγω τέκνων. Το ίδιο ισχύει και προκειμένου περί συζύγων που τελούν σε διάζευξη ή διάσταση, καθώς και για άγαμους γονείς».

**3.1.1** Με τη διάταξη της παραγράφου 12 του άρθρου 1 του ν. 3234/2004 «Αναπροσαρμογή συντάξεων του Δημοσίου και άλλες διατάξεις» (Α΄

52/18.2.2004) ορίζεται ότι «12. Η Οικογενειακή παροχή που προβλέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 11 του Ν. 3205/2003, όπως αυτές ισχύουν κάθε φορά, χορηγείται από 1ης Ιανουαρίου 2004 με τους ίδιους όρους και προϋποθέσεις στους συνταξιούχους και βοηθηματούχους του Δημοσίου γενικά».

**3.2** Το άρθρο 1 παρ. 2 περιπτ. ε' του ν. 4024/2011 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο – βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012-2015» (Α' 226) ορίζει ότι «Η οικογενειακή παροχή εξακολουθεί να χορηγείται στους συνταξιούχους του Δημοσίου γενικά, που έχουν εξέλθει από την υπηρεσία μέχρι την 31.10.2011 με βάση τα οριζόμενα στο άρθρο 11 του ν. 3205/2003 (Α' 297). Οικογενειακή παροχή που καταβάλλεται με τις συντάξεις του Δημοσίου γενικά, για όσους εξέλθουν της υπηρεσίας από 1.11.2011 και μετά, υπολογίζεται με τους όρους και τις προϋποθέσεις των διατάξεων του άρθρου 17 του παρόντος νόμου». Το άρθρο δε 17 του ίδιου ως άνω νόμου (ν. 4024/2011) ορίζει ότι «1. Για την ενίσχυση της οικογένειας των υπαλλήλων, που εμπίπτουν στις διατάξεις του παρόντος Κεφαλαίου, χορηγείται μηνιαία οικογενειακή παροχή, ανάλογα με την οικογενειακή κατάσταση των υπαλλήλων, ως εξής: Για υπάλληλο με τέκνα ανήλικα ή ανίκανα σωματικά ή πνευματικά για άσκηση βιοποριστικού επαγγέλματος με ποσοστό αναπηρίας 50% τουλάχιστον, η παροχή ορίζεται σε πενήντα (50) ευρώ για ένα τέκνο, σε εβδομήντα (70) ευρώ συνολικά για δύο τέκνα, σε εκατόν είκοσι (120) ευρώ συνολικά για τρία τέκνα, σε εκατόν εβδομήντα (170) ευρώ συνολικά για τέσσερα τέκνα, και προσαυξάνεται κατά εβδομήντα (70) ευρώ ανά επιπλέον τέκνο. Η κατά τα

ανωτέρω παροχή χορηγείται για τέκνα προερχόμενα από γάμο, φυσικά, θετά ή αναγνωρισθέντα, εφόσον είναι άγαμα και δεν υπερβαίνουν το 18<sup>ο</sup> έτος της ηλικίας τους ή το 19<sup>ο</sup> έτος, εφόσον φοιτούν στη Μέση Εκπαίδευση. 2. Ειδικά, για τέκνα που φοιτούν στην ανώτερη ή ανώτατη εκπαίδευση, καθώς και σε Ινστιτούτα Επαγγελματικής Κατάρτισης (Ι.Ε.Κ.), η παροχή δίδεται μόνο κατά το χρόνο φοίτησής τους, που προβλέπεται από τον οργανισμό κάθε Σχολής, σε καμιά περίπτωση πέρα από τη συμπλήρωση του 24<sup>ου</sup> έτους της ηλικίας τους. 3. (...)».

**3.3** Από τις διατάξεις αυτές, σε συνδυασμό ερμηνευόμενες, προκύπτει ότι υπό το καθεστώς ισχύος του ν. 3205/2003 χορηγείτο μηνιαία οικογενειακή παροχή (γάμου) στους εν ενεργεία έγγαμους υπαλλήλους του Δημοσίου, ύψους τριάντα πέντε (35,00) ευρώ, ανεξαρτήτως της ύπαρξης τέκνων ή της τυχόν ενηλικίωσης αυτών. Στην περίπτωση, δε, που υπήρχαν τέκνα, η παροχή αυτή προσαυξανόταν ανάλογα με τον αριθμό αυτών (οικογενειακή παροχή τέκνων). Η προβλεπόμενη στο άρθρο 11 του ν. 3205/2003 οικογενειακή παροχή γάμου, προσαυξανόμενη με αυτή των τέκνων, χορηγήθηκε με τους ίδιους όρους και προϋποθέσεις και στους συνταξιούχους του Δημοσίου, σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 12 του άρθρου 1 του ν. 3234/2004. Ήδη, με βάση τη ρύθμιση του άρθρου 1 παρ. 2 περιπτ. ε' του ν. 4024/2011, από 1.11.2011 χορηγείται μηνιαία οικογενειακή παροχή α) στους εν ενεργεία υπαλλήλους του Δημοσίου, ανάλογα με την οικογενειακή τους κατάσταση, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 17 του ίδιου νόμου, ήτοι εφόσον έχουν τέκνα ανήλικα ή ανίκανα σωματικά ή πνευματικά για άσκηση βιοποριστικού επαγγέλματος με ποσοστό

αναπηρίας 50% τουλάχιστον, από γάμο, θετά ή αναγνωρισθέντα, εφόσον είναι άγαμα και δεν υπερβαίνουν το 18<sup>ο</sup> έτος της ηλικίας τους ή το 19<sup>ο</sup> έτος, αν φοιτούν στην Μέση Εκπαίδευση, ή το 24<sup>ο</sup> έτος, αν φοιτούν στην ανώτερη ή ανώτατη εκπαίδευση ή σε Ινστιτούτα Επαγγελματικής Κατάρτισης, και δίδεται, κατά κανόνα, κατά το χρόνο φοίτησής τους και β) στους συνταξιούχους του Δημοσίου που εξέρχονται της υπηρεσίας από 1.11.2011 και μετά, με τις ίδιες ως άνω προϋποθέσεις του άρθρου 17 του ν. 4024/2011, σε αντίθεση με όσους έχουν ήδη εξέλθει από αυτήν μέχρι τις 31.10.2011, στους οποίους χορηγείται μηνιαία οικογενειακή παροχή με βάση τα ως άνω οριζόμενα στο άρθρο 11 του ν. 3205/2003, ήτοι χορηγείται μηνιαία οικογενειακή παροχή γάμου, ύψους τριάντα πέντε (35,00) ευρώ, ανεξαρτήτως, όπως προαναφέρθηκε, της ύπαρξης τέκνων.

**4.** Με τη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 4 του Συντάγματος, «οι Έλληνες είναι ίσοι ενώπιον του Νόμου», καθιερώνεται η αρχή της ισότητας, η οποία αποτελεί νομικό κανόνα που επιβάλλει την ομοιόμορφη μεταχείριση προσώπων που τελούν κάτω από τις ίδιες ή παρόμοιες συνθήκες. Ο κανόνας αυτός δεσμεύει το νομοθέτη να μη μεταχειρίζεται τις περιπτώσεις αυτές κατά τρόπο ανόμοιο, η τυχόν δε παράβασή του ελέγχεται από τα δικαστήρια μέσα στον κύκλο της δικαιοδοσίας τους. Κατά τον έλεγχο αυτό, που είναι έλεγχος ορίων και όχι έλεγχος των επιλογών του νομοθέτη ή του ουσιαστικού περιεχομένου των νομικών κανόνων, ο νομοθέτης δύναται να ρυθμίσει κατά ενιαίο ή διαφορετικό τρόπο τις ποικίλες προσωπικές ή πραγματικές καταστάσεις ή σχέσεις, λαμβανομένων υπ' όψη των υφισταμένων κοινωνικών, οικονομικών, επαγγελματικών ή άλλων συνθηκών, που συνδέονται με τις υπό ρύθμιση

καταστάσεις ή σχέσεις. Επί τη βάσει δε γενικών και αντικειμενικών κριτηρίων οφείλει να προβαίνει στη σχετική ρύθμιση μέσα στα όρια της αρχής της ισότητας, που αποκλείουν τόσο την έκδηλη άνιση μεταχείριση είτε υπό τη μορφή χαριστικού μέτρου ή προνομίου, μη συνδεδεμένου προς αξιολογικά κριτήρια, είτε υπό τη μορφή επιβολής αδικαιολόγητης επιβαρύνσεως, όσο και την αυθαίρετη εξομοίωση διαφορετικών καταστάσεων ή την ενιαία μεταχείριση καταστάσεων που τελούν υπό διαφορετικές συνθήκες ή αντιθέτως, τη διαφορετική μεταχείριση των αυτών ή παρομοίων καταστάσεων. Η διαφορετική ρύθμιση πρέπει να επιβάλλεται από λόγους κοινωνικού ή δημοσίου συμφέροντος (ΑΕΔ 3, 4/2007, 1, 2/2012, ΣτΕ 992/2004 Ολ.) και σε περίπτωση επιβολής περιοριστικών ρυθμίσεων, πρέπει να τηρείται η αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 Σ/τος). Ειδικότερα, οι περιορισμοί που τίθενται για λόγους κοινωνικού ή δημοσίου συμφέροντος πρέπει να είναι πρόσφοροι, δηλαδή κατάλληλοι για την επιδίωξη του σκοπού του νομοθέτη, απολύτως αναγκαίοι, ώστε να μην υπάρχει δυνατότητα να εφαρμοστεί λιγότερο επαχθής περιορισμός, να τελούν σε συνάφεια προς το σκοπό και σε εύλογη σχέση με αυτόν (δίκαιη ισορροπία) και να μην θίγουν τον πυρήνα του δικαιώματος.

**4.1** Η ρύθμιση του άρθρου 1 παρ. 2 περιπτ. ε' του ν. 4024/2011, σύμφωνα με την οποία η οικογενειακή παροχή εξακολουθεί να χορηγείται στους συνταξιούχους του Δημοσίου γενικά, που έχουν εξέλθει από την υπηρεσία μέχρι τις 31.10.2011, με βάση τα οριζόμενα στο προεκτεθέν άρθρο 11 του ν. 3205/2003 (οικογενειακή παροχή γάμου), ενώ για όσους εξέρχονται της υπηρεσίας από 1.11.2011 και μετά, υπολογίζεται με τους όρους και τις

προϋποθέσεις των διατάξεων του άρθρου 17 του ν. 4024/2011 (οικογενειακή παροχή μόνο τέκνων), δεν αντίκειται στη συνταγματική αρχή της ισότητας, διότι η διαφορετική αυτή μεταχείριση από το νομοθέτη δικαιολογείται για λόγους δημοσίου συμφέροντος που, σύμφωνα και με την αιτιολογική έκθεση του νόμου, ανάγονται στη προστασία της Χώρας, δημοσιονομικά και χρηματοοικονομικά, προκειμένου να διαμορφωθούν οι προϋποθέσεις για ένα νέο πρότυπο ανάπτυξης. Ειδικότερα, επιδιώκεται, ενόψει της δυσμενούς δημοσιονομικής συγκυρίας, η μείωση των δαπανών του Κράτους και ο εξορθολογισμός του μισθολογικού κόστους του δημόσιου τομέα και, συγκεκριμένα, της πολιτικής των επιδομάτων, προκειμένου να καταστεί δυνατή η διατήρηση βιώσιμης Δημόσιας Διοίκησης, μέσω της θέσπισης νέου βαθμολογίου και μισθολογίου (ΣτΕ 3177/2014). Στο πλαίσιο αυτό η ανωτέρω ρύθμιση δεν είναι δυσανάλογη με τους σκοπούς που θέσπισε ο νομοθέτης, καθόσον παρίσταται πρόσφορη για την επίτευξη αυτών, αναγκαία, λόγω της άμεσης συμβολής της στην περιστολή των δημοσίων δαπανών, η δε μείωση της επιδοματικού χαρακτήρα οικογενειακής παροχής τελεί σε εύλογη σχέση (δίκαιη ισορροπία) με τους επιδιωκόμενους σκοπούς, με βάση τα αναμενόμενα από αυτήν οφέλη, και δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι θίγεται ο πυρήνας του εν λόγω δικαιώματος, αφού δεν καταργείται η οικογενειακή παροχή, αλλά περιορίζεται το πεδίο εφαρμογής της, ώστε να εξυπηρετηθούν, κατά το πλέον πρόσφορο και αναγκαίο μέτρο, οι προαναφερθέντες λόγοι δημοσίου συμφέροντος, λαμβανομένου μάλιστα υπόψη και του ότι η εκτίμηση του νομοθέτη ως προς τα ληπτέα μέτρα για την αντιμετώπιση της διαπιστωθείσας από αυτόν δημοσιονομικής κατάστασης

υπόκειται σε οριακό δικαστικό έλεγχο. Εξάλλου, το κριτήριο του χρόνου εξόδου από την υπηρεσία των υπαλλήλων για τη διαφορετική μεταχείρισή τους επί συνταξιοδοτικών θεμάτων, κατά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου τούτου, αποτελεί γενικό και αντικειμενικό κριτήριο (Ε.Σ. Ολομ. 2366/2004, 1191/2009).

5. Το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης «Δια την προάσπισιν των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών» (Ε.Σ.Δ.Α.), η οποία κυρώθηκε μαζί με το εν λόγω Πρωτόκολλο με το ν.δ. 53/1974 (Α' 256) και έχει, σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος, υπέρτερη έναντι των κοινών νόμων τυπική ισχύ, ορίζει ότι: «Παν φυσικόν ή νομικόν πρόσωπον δικαιούται σεβασμού της περιουσίας του. Ουδείς δύναται να στερηθεί της ιδιοκτησίας αυτού ειμή δια λόγους δημοσίας ωφελείας και υπό τους προβλεπομένους υπό του νόμου και των γενικών αρχών του διεθνούς δικαίου όρους. Αι προαναφερόμεναι διατάξεις δεν θίγουσι το δικαίωμα παντός Κράτους όπως θέση εν ισχύι νόμους ους ήθελε κρίνει αναγκαίους προς ρύθμισιν της χρήσεως αγαθών συμφώνως προς το δημόσιον συμφέρον ή προς εξασφάλισιν της καταβολής φόρων ή άλλων εισφορών ή προστίμων».

5.1 Με τις προεκτεθείσες διατάξεις του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. κατοχυρώνεται ο σεβασμός αποκλειστικά της ήδη υπάρχουσας περιουσίας του προσώπου, το οποίο επιτρέπεται να τη στερηθεί μόνο για λόγους δημόσιας ωφέλειας. Στην έννοια δε της περιουσίας περιλαμβάνονται όχι μόνο τα εμπράγματα δικαιώματα, αλλά και τα δικαιώματα «περιουσιακής φύσεως» καθώς και τα κεκτημένα «οικονομικά συμφέροντα».

Καλύπτονται, επομένως, με τις διατάξεις αυτές και τα ενοχικά δικαιώματα και ειδικότερα απαιτήσεις, είτε έχουν αναγνωρισθεί με δικαστική ή διαιτητική απόφαση, είτε έχουν απλώς γεννηθεί κατά το εθνικό δίκαιο, εφόσον υπάρχει νόμιμη προσδοκία, με βάση το ισχύον μέχρι το χρόνο της προσφυγής στο δικαστήριο δίκαιο, ότι μπορούν να ικανοποιηθούν δικαστικά (ΕΔΔΑ, *Pressos Compania Naviera S.A.* και λοιποί κατά Βελγίου, απόφ. της 20.11.1995, σκ. 28 επόμε., *Draon* κατά Γαλλίας, απόφ. της 6.10.2005, σκ. 65 επόμε., ΕΣ Ολομ. Πρακτικά 10ης Γεν.Συν./24.2.1999, αποφ. 2705/2014, 3023, 441/2012, 1031/2011, 2274/1997, ΣτΕ 3613/2013, 1285/2012 Ολομ., 730/2010, 6/2010, 2031/2009, 3428/2006, ΑΠ 40/1998). Τέτοιες είναι και οι απαιτήσεις για σύνταξη και οι κοινωνικοασφαλιστικές εν γένει παροχές. Το δικαίωμα, όμως, του προσώπου σε μισθό ή σύνταξη ορισμένου ύψους δεν εμπίπτει στην έννοια του προστατευόμενου περιουσιακού δικαιώματος και ως εκ τούτου δεν αποκλείεται, καταρχήν, διαφοροποίηση του ύψους του μισθού ή της συνταξιοδοτικής παροχής αναλόγως με τις επικρατούσες εκάστοτε συνθήκες. Ομοίως, δεν προστατεύονται, γενικά, οι προσδοκίες, παρά μόνο η «εύλογη» ή «θεμιτή» προσδοκία κτήσης ενός αγαθού ή ικανοποίησης μιας απαίτησης, ήτοι εφόσον αυτή βασίζεται είτε σε νομοθετική διάταξη είτε σε προηγούμενη πράξη ή ενέργεια δημόσιας αρχής ως προς το επίμαχο περιουσιακό συμφέρον (ΕΔΔΑ, *Saghinadze κ.α. κατά Γεωργίας*, 27.05.2010, παρ. 103). Περαιτέρω, εναπόκειται στον εθνικό νομοθέτη να αξιολογήσει τους λόγους δημοσίας ωφέλειας, οι οποίοι μπορούν να δικαιολογήσουν επέμβαση σε περιουσιακής φύσης αγαθό, κατόπιν στάθμισης παραμέτρων πολιτικής, κοινωνικής και οικονομικής φύσης, αρκεί η

εκτίμηση αυτή να μην στερείται προδήλως λογικής βάσης (ΕΔΔΑ, James κατά Ηνωμένου Βασιλείου, 21.2.1986, σκ. 43, National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society et Yorkshire et Yorkshire Building Society κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφ. της 23.10.1997, σκ. 80, Sud Parisienne de Construction κατά Γαλλίας, απόφ. της 11.2.2010, σκ. 36, ΣτΕ 3613/2013). Σε κάθε, όμως, περίπτωση επέμβασης στην περιουσία, πρέπει να τηρείται δίκαιη ισορροπία μεταξύ του γενικού συμφέροντος και της απαίτησης σεβασμού της περιουσίας των προσώπων, ενώ απαιτείται να πληρούνται και οι όροι της αρχής της αναλογικότητας (ΕΔΔΑ, Sporrang et Lönnroth κατά Σουηδίας, απόφαση της 23.9.1982, σκ. 69, Sud Parisienne de Construction κατά Γαλλίας, σκ. 41, Αποστολάκης κατά Ελλάδας, σκ. 37, Ε.Σ. Ολ. 2705/2014).

**5.2** Εν προκειμένω, η ρύθμιση του άρθρου 1 παρ. 2 περιπτ. ε' του ν. 4024/2011 δεν αντίκειται στο άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου (ΠΠΠ) της ΕΣΔΑ, διότι, η τυχόν προσδοκία απόληψης οικογενειακής παροχής γάμου, που είχαν μέχρι τις 27.10.2011 (ημεροχρονολογία ισχύος του ν. 4024/2011) η ενισταμένη και, γενικά, οι αποχωρούντες από 1.11.2011 και εφεξής συνταξιούχοι (λόγω του προηγούμενου νομοθετικού καθεστώτος του ν. 3205/2003), δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου αυτού, καθόσον από 1.11.2011 δεν είναι «θεμιτή», κατά τα αναφερόμενα ανωτέρω, ήτοι δεν βασίζεται σε νομοθετική διάταξη. Περαιτέρω, δεδομένου ότι το άρθρο 11 του ν. 3205/2003 τροποποιήθηκε από 1.11.2011, με βάση την επίμαχη ρύθμιση, και δεν χορηγείται πλέον η οικογενειακή παροχή γάμου, ύψους 35,00 ευρώ, για την ενισταμένη που συνταξιοδοτήθηκε στις 26.11.2011 και τους αποχωρούντες από

1.11.2011 συνταξιούχους, εν γένει, δεν υπάρχει «γεγενημένη», κατά τις διατάξεις του εθνικού δικαίου, αξίωση - απαίτηση απόληψης της ως άνω οικογενειακής παροχής γάμου. Και τούτο διότι, κατά τον ως άνω χρόνο συνταξιοδότησεως της ενισταμένης, που αποτελεί χρόνο γέννησης της απαίτησης και θεμελίωσης του δικαιώματός της για χορήγηση οικογενειακής παροχής γάμου, δεν προβλέπεται η χορήγηση της εν λόγω οικογενειακής παροχής από τη διάταξη του ισχύοντος, κατά την έξοδό της από την υπηρεσία, άρθρου 17 του ν. 4024/2011. Επομένως το δικαίωμά της δεν είναι γεγενημένο ούτε έχει γεγενημένη, όπως προαναφέρθηκε, απαίτηση, ώστε η παροχή αυτή να θεωρηθεί ως περιουσιακό στοιχείο της προστατευτέο από το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ.

**6.** Με τη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 73 του ισχύοντος Συντάγματος «2. Νομοσχέδια που αναφέρονται οπωσδήποτε στην απονομή σύνταξης και στις προϋποθέσεις της υποβάλλονται μόνο από τον Υπουργό Οικονομικών ύστερα από γνωμοδότηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου ...». Εξάλλου, κατά το άρθρο 1 παρ. 1 περίπτ. κζ' του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013 (Α' 52) - με το άρθρο δεύτερο αυτού καταργήθηκε το π.δ. 774/1980 «Περί Κωδικοποίησης εις ενιαίον κείμενον των περί Ελεγκτικού Συνεδρίου ισχυουσών διατάξεων υπό τον τίτλον “Οργανισμός Ελεγκτικού Συνεδρίου”» (Α' 189) - το Ελεγκτικό Συνέδριο «Γνωμοδοτεί, σύμφωνα με το άρθρο 73 παρ. 2 του Συντάγματος, σε νομοσχέδια που αναφέρονται στην τροποποίηση των συνταξιοδοτικών νόμων ή στην απονομή σύνταξης ή στην αναγνώριση

υπηρεσίας που παρέχει δικαίωμα σε σύνταξη, εφόσον η σύνταξη βαρύνει το δημόσιο ταμείο ή τον προϋπολογισμό Ν.Π.Δ.Δ.».

**6.1** Ερμηνεύοντας τη διάταξη αυτή το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει παγίως κρίνει ότι η θεσπιζόμενη γνωμοδοτική αρμοδιότητα αυτού κατά τη διαδικασία ψήφισης συνταξιοδοτικών νόμων είναι εξαιρετικής φύσεως και ιδιαίτερης σημασίας, γιατί στοχεύει στη διαφώτιση της Βουλής κατά την ψήφιση των ειδικών αυτών νόμων και την προφύλαξή της από την θέσπιση διατάξεων που αντιβαίνουν σε βασικούς κανόνες της κείμενης συνταξιοδοτικής νομοθεσίας ή δημιουργούν προνόμια για ορισμένη κατηγορία συνταξιούχων. Κατά συνέπεια, κάθε νόμος συνταξιοδοτικού περιεχομένου, ήτοι που αφορά στην απονομή συντάξεως και στις προϋποθέσεις της, ο οποίος εκδόθηκε χωρίς προηγουμένως να προκληθεί η σχετική προς το περιεχόμενό του γνωμοδότηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι ανίσχυρος, λόγω αντιθέσεώς του προς το Σύνταγμα και δεν εφαρμόζεται (Ε.Σ. 69/1989). Εν προκειμένω, όμως, ο ν. 4024/2011 είναι μισθολογικός νόμος και συνεπώς η ρύθμιση της περιπτώσεως ε΄ της παραγράφου 2 του άρθρου 1 αυτού δεν είναι συνταξιοδοτικού περιεχομένου, διότι η οικογενειακή παροχή αποτελεί επίδομα που προσαυξάνει το μισθό του υπαλλήλου (Ε.Σ. Ολομ. 2377/2011) και στη συνέχεια αποτελεί παρακολούθημα της σύνταξης και όχι προσαύξηση αυτής, οπότε δεν απαιτείται η έκδοση της προβλεπόμενης στο άρθρο 73 παρ. 2 του Συντάγματος γνωμοδότησης του Ελεγκτικού Συνεδρίου (πρβλ. Ε.Σ. Ολομ. 4932/2013). Σε κάθε περίπτωση, άλλωστε, η ως άνω διάταξη, με την οποία διατηρείται ως γενικός κανόνας η ταυτότητα των όρων και προϋποθέσεων καταβολής της οικογενειακής παροχής

στους εν ενεργεία και συνταξιούχους (με εξαίρεση τους ήδη συνταξιούχους), είναι συναφής προς την ομοίου περιεχομένου προγενέστερη διάταξη του άρθρου 1 παρ. 12 του ν. 3234/2004 (ΦΕΚ Α', 52), επί της οποίας είχε γνωμοδοτήσει αρμοδίως η Ολομέλεια του Δικαστηρίου.

7. Ενόψει των ανωτέρω, εισηγούμαι ότι η Διοικητική Ολομέλεια του Δικαστηρίου τούτου, απαντώντας στα τεθέντα σε αυτήν ερωτήματα, πρέπει να αποφανθεί ότι οι διατάξεις της περιπτώσεως ε' της παραγράφου 2 του άρθρου 1 του ν. 4024/2011 δεν παραβιάζουν α) το άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος, σύμφωνα με όσα εκτέθηκαν στη σκέψη 4 (4.1) των παρόντων Πρακτικών, ούτε β) το άρθρο 1 παρ. 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α., κατά τα εκτιθέμενα στη σκέψη 5 (5.1) ομοίως ως άνω, ενώ γ) δεν είναι διατάξεις συνταξιοδοτικού περιεχομένου, ώστε να απαιτείται η προηγούμενη έκδοση της προβλεπόμενης από το άρθρο 73 παρ. 2 του Συντάγματος γνωμοδότησης του Ελεγκτικού Συνεδρίου, και, κατά συνέπεια, πρέπει η από 10.12.2012 ένσταση της Βαρβάρας Χάλαρη – Σταματιάδου κατά της σιωπηρής απορριπτικής πράξης της 45<sup>ης</sup> Διευθύνσεως του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους επί της 95288/21.6.2012 αιτήσεώς της για χορήγηση του επιδόματος οικογενειακής παροχής συζύγου του άρθρου 11 του ν. 3205/2003 να παραπεμφθεί στο Α' Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου για την περαιτέρω εξέτασή της από αυτό.

8. Η Ολομέλεια, αφού δέχθηκε ομόφωνα την εισήγηση της Συμβούλου Μαρίας Αθανασοπούλου, παραπέμπει την ανωτέρω ένσταση στο Α' Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου προς περαιτέρω εξέτασή της από αυτό.

Μετά το τέλος της συνεδριάσεως συντάχθηκε το παρόν πρακτικό, το οποίο, αφού θεωρήθηκε και εγκρίθηκε από την Πρόεδρο, υπογράφεται από την ίδια και τη Γραμματέα.

**Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ**

**ΑΝΔΡΟΝΙΚΗ ΘΕΟΤΟΚΑΤΟΥ**

**Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ**

**ΕΛΕΝΗ ΑΥΓΟΥΣΤΟΓΛΟΥ**

**Για την ακρίβεια  
Η Γραμματέας**

**Ελένη Αυγουστόγλου**