



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ**

ΣΕ ΜΕΙΖΟΝΑ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε δημόσια, στις 30 Ιουνίου 2021, με την εξής σύνθεση: Ιωάννης Σαρμάς, Πρόεδρος, Σωτηρία Ντούνη, Μαρία Βλαχάκη, Γεωργία Μαραγκού, Αγγελική Μαυρουδή, Κωνσταντίνος Κωστόπουλος, Μαρία Αθανασοπούλου και Ασημίνα Σαντοριναίου, Αντιπρόεδροι, Γεώργιος Βοΐλης, Ελένη Λυκεσά, Σταμάτιος Πουλής, Δημήτριος Πέππας, Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα, Θεολογία Γναρδέλλη, Βιργινία Σκεύη, Κωνσταντίνος Εφεντάκης, Βασιλική Σοφιανού, Δέσποινα Τζούμα, Δημήτριος Τσακανίκας, Κωνσταντίνος Παραθύρας, Ασημίνα Σακελλαρίου, Αργυρώ Μαυρομαμάτη, Κωνσταντίνος Κρέπης, Νεκταρία Δουλιανάκη, Βασιλική Πέππα και Γρηγόριος Βαλληνδράς, Σύμβουλοι. Γραμματέας η Ελένη Αυγουστόγλου.

Γενικός Επίτροπος Επικρατείας: Αντώνιος Νικητάκης, Επίτροπος Επικρατείας, κωλυομένης της Γενικής Επιτροπής της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου Χρυσούλας Καραμαδούκη.

Για να αποφανθεί, σύμφωνα με το άρθρο 162 παρ. 1 του ν. 4700/2020, επί του προδικαστικού ερωτήματος που υπέβαλε στην Ολομέλεια το II Τμήμα του Δικαστηρίου, με την 792/2021 απόφασή του (σε υπόθεση υπαγόμενη από 16.9.2020 στην αρμοδιότητα του Τρίτου Τμήματος), ήτοι αν οι διατάξεις της περίπτωσης 22 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, με τις οποίες μειώθηκαν οι αποδοχές των Ερευνητών που υπηρετούν σε Εθνικά Ερευνητικά Κέντρα και ανεξάρτητα Ερευνητικά Ινστιτούτα, αντίκεινται, καθ' ο μέρος επάγονται, κατ' εφαρμογή του άρθρου 9 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα, ανάλογη μειωτική αναπροσαρμογή των συντάξεων των εκ του προσωπικού αυτού συνταξιούχων του Δημοσίου, στα άρθρα 4 παρ. 5 και 25 παρ. 1 δ και 4 του Συντάγματος, καθώς και στο άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών.

Το ως άνω ερώτημα ανέκυψε κατά την εκδίκαση της από 15.3.2013 (Α.Β.Δ. ...) έφεσης του ..., ο οποίος παραστάθηκε διά δηλώσεως του άρθρου 231 παρ. 1 του ν. 4700/2020 του πληρεξουσίου δικηγόρου του Ευστράτιου Τζουραμάνη (Α.Μ. Δ.Σ.Α. 28418).

Κατά του Ελληνικού Δημοσίου, νομίμως εκπροσωπούμενου από τον Υπουργό Οικονομικών, ο οποίος παραστάθηκε διά του Παρέδρου του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους Νικολάου Καραγιώργη.

Το νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου με την επωνυμία «Ηλεκτρονικός Εθνικός Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης», που εδρεύει στην Αθήνα (οδός Αγίου Κωνσταντίνου 8) και εκπροσωπείται νομίμως από τον Διοικητή του, παραστάθηκε,

επίσης, διά του Παρέδρου του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους Νικολάου Καραγιώργη.

Κατά τη συζήτηση που ακολούθησε, το Δικαστήριο άκουσε:

Τον εκπρόσωπο του Ελληνικού Δημοσίου και του Ηλεκτρονικού Εθνικού Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης, που ζήτησε να κριθούν σύμφωνες προς το Σύνταγμα και την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών οι επίμαχες διατάξεις, άλλως να εφαρμοστούν εν προκειμένω οι διατάξεις του άρθρου 301 παρ. 2 του ν. 4700/2020.

Τον Επίτροπο της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ο οποίος ανέπτυξε προφορικά την από 30.6.2021 έγγραφη γνώμη του και υποστήριξε ότι οι διατάξεις της περίπτωσης 22 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 αντίκεινται στα άρθρα 4 παρ. 5 και 25 παρ. 1 δ και 4 του Συντάγματος, καθώς και στο άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το Δικαστήριο συνήλθε στις 18 Μαΐου 2022 σε τηλεδιάσκεψη με τη χρήση της επίσημης κρατικής πλατφόρμας e:Presence.gov.gr, σύμφωνα με το άρθρο 295 παρ. 2 του ν. 4700/2020, με παρόντες τους δικαστές που έλαβαν μέρος στη συζήτηση της υπόθεσης, εκτός από τους Συμβούλους Ελένη Λυκεσά, Σταμάτιο Πουλή (ήδη Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου), Δημήτριο Πέππα, Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα και Δέσποινα Τζούμα που είχαν κώλυμα (άρθρο 293 παρ. 3 του ν. 4700/2020).

Άκουσε την εισήγηση της Συμβούλου Θεολογίας Γναρδέλλη και

Αφού σκέφθηκε κατά τον νόμο

Αποφάσισε τα εξής:

Αντικείμενο της δίκης

1. Με την 15.3.2013 έφεσή του, ο εκκαλών, πρώην Ερευνητής βαθμίδας Α' του Εθνικού Κέντρου Έρευνας Φυσικών Επιστημών «ΔΗΜΟΚΡΙΤΟΣ» και ήδη πολιτικός συνταξιούχος του Δημοσίου (ήδη του Ηλεκτρονικού Εθνικού Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης), ζήτησε την ακύρωση της .../12.12.2012 πράξης των Προϊσταμένων των Διευθύνσεων Κανονισμού και Εντολής Πληρωμής Πολιτικών Συντάξεων και Συντάξεων Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. και Ειδικών Κατηγοριών του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, με την οποία η σύνταξη που του είχε κανονισθεί αναπροσαρμόστηκε μειωτικά, κατ' εφαρμογή των διατάξεων της περίπτωσης 22 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, σε συνδυασμό με το άρθρο 9 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα, αναδρομικά από 1.8.2012.

2. Επιληφθέν της ως άνω έφεσης, το ΙΙ Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ήχθη, με την 792/2021 απόφασή του, στην κρίση ότι οι διατάξεις της περίπτωσης 22 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, βάσει των οποίων εκδόθηκε η εκκληθείσα, ενώπιον του Τμήματος, πράξη μειωτικής αναπροσαρμογής της σύνταξης του εκκαλούντος, είναι αντίθετες προς τις διατάξεις των άρθρων 4 παρ. 5 και 25 παρ. 1 δ και 4 του Συντάγματος, επιπροσθέτως δε, στο μέτρο που η ισχύς τους ανέτρεχε στην 1η.8.2012, ήτοι σε χρόνο προγενέστερο της δημοσίευσής του ν. 4093/2012 στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (12.11.2012), και προς τις διατάξεις του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της

Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (ΕΣΔΑ). Διαπιστώνοντας, περαιτέρω, ότι το ως άνω ζήτημα, της συμβατότητας, δηλαδή, ή μη των διατάξεων της περίπτωσης 22 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 προς το Σύνταγμα και την ΕΣΔΑ, είναι γενικότερης σημασίας και αφορά ευρύτερη κατηγορία προσώπων, καθώς και ότι πρόκειται για ζήτημα που δεν έχει επιλυθεί με προηγούμενη απόφαση, το Τμήμα απηύθυνε, με την εν λόγω απόφασή του, προδικαστικό ερώτημα, για το ζήτημα αυτό, στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 162 παρ. 1 του ν. 4700/2020 «Ενιαίο κείμενο Δικονομίας για το Ελεγκτικό Συνέδριο (...) και άλλες διατάξεις» (Α' 127/29.6.2020).

3. Ενόψει των ανωτέρω και κατόπιν της τήρησης των διατυπώσεων του άρθρου 163 παρ. 4 του ν. 4700/2020, το υποβληθέν από το Τμήμα προδικαστικό ερώτημα παραδεκτώς εισάγεται ενώπιον της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Υπενθύμιση της νομολογίας του Δικαστηρίου επί του ζητήματος στο οποίο αναφέρεται το παραπεμφθέν προδικαστικό ερώτημα

4. Το συνταξιοδοτικό δικαίωμα των επιφορτισμένων με την ευθύνη άσκησης δημόσιας εξουσίας ή λειτουργίας υπηρεσιακών παραγόντων δεν είναι συνάρτηση μόνον ενός *minimum* επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης, για την περίοδο του βίου τους μετά την αποχώρησή τους από την υπηρεσία, αλλά συναρτάται, επίσης, με την υπηρεσιακή τους ιδιότητα, ως εγγενές στοιχείο αυτής, διασφαλίζοντας, ως θεσμική εγγύηση, τη σύνταξη των ανωτέρω, ως συνέχεια του μισθού τους και σε εύλογη αναλογία προς αυτόν, προκειμένου, ενόσω ακόμη φέρουν την εν λόγω ιδιότητα, να μην υπόκεινται σε αθέμιτη επιρροή από εξωγενείς στη δημόσια υπηρεσία παράγοντες (ΕλΣυν Ολ. 2020/2020, σκέψη 119). Η εύλογη αυτή αναλογία έχει ως αναφορά της τις αποδοχές ενεργείας και κρίνεται με βάση τις τελευταίες, ήτοι το «εύλογο» της αναλογίας είναι συνάρτηση της απόκλισης της σύνταξης από τις αποδοχές ενεργείας (ΕλΣυν Ολ. 2020/2020, σκέψη 144).

5. Δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως εύλογη η αναλογία όταν καταλήγει σε σύνταξη, κατά τον κανονισμό και την μετέπειτα εξέλιξή της, τέτοιου ύψους, ώστε καταδήλως η σύνταξη να μην μπορεί να θεωρηθεί ως συνέχεια του μισθού ενεργείας και, κατά τούτο, να μη συνάδει προς τον χαρακτήρα του συνταξιοδοτικού δικαιώματος των δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων ως θεσμικής εγγύησης. Παύει δε να συνιστά συνέχεια του μισθού μία σύνταξη το ύψος της οποίας συνεπάγεται για τον δικαιούχο την ανατροπή της προσδοκίας που θα μπορούσε να διατηρεί ότι το βιοτικό του επίπεδο δεν θα μεταβαλλόταν ουσιωδώς μετά την αποχώρηση αυτού από την υπηρεσία (ΕλΣυν Ολ. 2020/2020, σκέψη 149).

6. Το εύλογο της αναλογίας δεν αποτελεί μόνο συνάρτηση της προσδοκίας εκείνου που πρόκειται να συνταξιοδοτηθεί. Καθόσον, σύμφωνα με το Σύνταγμα, το Δημόσιο εγγυάται την καταβολή των συντάξεων των δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων, αποτελώντας τον έσχατο χρηματοδότη του ιδιαίτερου συνταξιοδοτικού τους καθεστώτος, το εύλογο της αναλογίας εξαρτάται, ακόμη, από τις απαιτήσεις βιωσιμότητας του συνταξιοδοτικού συστήματος, σε βάθος δεκαετιών, και από την ανάγκη διασφάλισης της δημοσιονομικής βιωσιμότητας εν γένει, που καθιστά αναγκαία την προβλεψιμότητα των δημοσίων εξόδων. Κατ' ακολουθίαν, ναι μεν η

εν λόγω προσδοκία πιέζει, ώστε, κατά τον πρώτο κανονισμό σύνταξης μετά την αποχώρηση του δημοσίου λειτουργού ή υπαλλήλου από την υπηρεσία, το εύλογο της αναλογίας να προσεγγίζει, κατά το δυνατόν, τον μισθό ενεργείας, οι ως άνω αρχές οικονομικής βιωσιμότητας, όμως, ωθούν προς την αντίθετη κατεύθυνση (ΕλΣυν Ολ. 2020/2020, σκέψεις 45, 137, 138, 150).

7. Αν και οι αρχές της δημοσιονομικής βιωσιμότητας εν γένει και της βιωσιμότητας του συνταξιοδοτικού συστήματος ειδικώς πιέζουν ώστε η εύλογη αναλογία να απομακρύνεται από τη συνταξιοδοτική προσδοκία υψηλού ποσοστού αναπλήρωσης των αποδοχών ενεργείας, τούτο, ωστόσο, δεν μπορεί να συμβαίνει παρά σε περιπτώσεις όπου, λόγω των υψηλών αποδοχών ενεργείας, υφίσταται όντως ευρύ περιθώριο μείωσης, χωρίς να κινδυνεύει το επίπεδο διαβίωσης που διασφαλιζόταν με αυτές για τον συγκεκριμένο λειτουργό ή υπάλληλο. Όταν, όμως, οι αποδοχές ενεργείας ήταν ήδη χαμηλές ή έστω μεσαίου μεγέθους, τότε επιβάλλεται όπως, στη μεν πρώτη περίπτωση, η εύλογη αναλογία γίνεται αντιληπτή ως απαίτηση σύνταξης ύψους όσο το δυνατόν εγγύτερου προς το ύψος των αποδοχών ενεργείας, στη δε δεύτερη περίπτωση, να μη διαπιστώνεται αισθητή απομάκρυνση από αυτό (ΕλΣυν Ολ. 2020/2020, σκέψη 151).

8. Επαφίεται στον κοινό νομοθέτη να δώσει συγκεκριμένη αριθμητική αποτύπωση στις ανωτέρω συνταγματικές απαιτήσεις, ήτοι της εύλογης αναλογίας μεταξύ αποδοχών ενεργείας και σύνταξης. Όπως, επίσης, επαφίεται στον νομοθέτη να διαρρυθμίσει, περαιτέρω, τις βάσεις υπολογισμού της σύνταξης, αναλόγως προς τα έτη υπηρεσίας, την κατηγορία, τον βαθμό, την ηλικία κ.λπ. (ΕλΣυν Ολ. 2020/2020, σκέψη 152).

9. Μολονότι δεν επρόκειτο, βεβαίως, για υπερνομοθετικής ισχύος κανόνες (ΕλΣυν Ολ. 137/2019, σκέψη 17), τέτοια, εντός των συνταγματικών ορίων και διαφανή, ως προς την εύλογη αναλογία της σύνταξης προς τις αποδοχές ενεργείας (ΕλΣυν Ολ. 2020/2020, σκέψη 147), αριθμητική αποτύπωση περιελάμβαναν, σε σχέση με τις απονεμόμενες στους δημόσιους πολιτικούς υπαλλήλους συντάξεις, οι διατάξεις του άρθρου 9 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα (π.δ. 169/2007, Α' 210), με τις οποίες, όπως ο Κώδικας αυτός ίσχυε πριν από τον ν. 4387/2016 «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας - Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού - συνταξιοδοτικού συστήματος (...)» (Α' 85), οριζόταν : «1. Ως μισθός με βάση τον οποίο κανονίζεται η σύνταξη λαμβάνεται ποσοστό του μηνιαίου μισθού ενεργείας του μισθολογικού κλιμακίου ή του βαθμού που έφερε και εμισθοδοτείτο ο υπάλληλος κατά την έξοδο του από την υπηρεσία, όπως αυτός ορίζεται από τις διατάξεις που ισχύουν κάθε φορά (...). 2. Για την εφαρμογή της προηγούμενης παραγράφου, ως μισθός νοείται ο βασικός μισθός ενεργείας του μισθολογικού κλιμακίου ή του βαθμού που έφερε κατά την έξοδό του από την υπηρεσία μαζί με την προσαύξηση του επιδόματος χρόνου υπηρεσίας (...). 3. Οι διατάξεις που ισχύουν κάθε φορά για την εξέλιξη των εν ενεργεία δημόσιων πολιτικών υπαλλήλων σε μισθολογικά κλιμάκια καθώς και για την προσαύξηση του βασικού μισθού τους με το επίδομα χρόνου υπηρεσίας λαμβάνονται υπόψη για τον καθορισμό του συντάξιμου μισθού που προβλέπεται από το άρθρο αυτό, ανεξάρτητα από το χρόνο του τερματισμού της συντάξιμης υπηρεσίας και εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις των διατάξεων αυτών (...). 4. Το ποσοστό της παρ. 1 (...), με βάση το οποίο κανονίζεται η σύνταξη του υπαλλήλου, ορίζεται στα 80% του συνόλου των απολαβών που αναφέρονται στην παρ. 2 (...). 5. Σε περίπτωση που αυξάνεται ο βασικός μισθός της παραγράφου 2 ή

το επίδομα χρόνου υπηρεσίας, αυξάνονται ανάλογα και οι συντάξεις, κάθε δε άλλου είδους παροχές που καταβάλλονται στους εν ενεργεία υπαλλήλους είτε με μορφή επιδόματος, είτε με μορφή εξόδων παράστασης, είτε με μορφή εξόδων κίνησης, είτε με οποιαδήποτε άλλη μορφή, ανεξάρτητα από τον τρόπο υπολογισμού τους, δεν αποτελούν αύξηση του βασικού μισθού και δεν λαμβάνονται υπόψη για τον κανονισμό ή την αύξηση της σύνταξης, εκτός αν αυτό προβλέπεται από ειδική συνταξιοδοτική διάταξη (...)). Ως εκ της πλήρους δε υπαγωγής, διά των προμνησθεισών διατάξεων, του ύψους των συντάξεων των δημόσιων πολιτικών υπαλλήλων στο ύψος των αποδοχών των εν ενεργεία ομοιοβάθμων τους, οποιαδήποτε νομοθετική μεταβολή, για τους τελευταίους, των μεγεθών (βασικού μισθού και επιδόματος χρόνου υπηρεσίας) που συγκροτούσαν τον συντάξιμο μισθό συνεπαγόταν, υπό το καθεστώς εφαρμογής των διατάξεων αυτών, και την ανάλογη, αυξητική ή μειωτική, αναπροσαρμογή των συντάξεων.

10. Από τον συνδυασμό, εξ άλλου, των διατάξεων των άρθρων 4 παρ. 5 [«Οι Έλληνες πολίτες συνεισφέρουν χωρίς διακρίσεις στα δημόσια βάρη, ανάλογα με τις δυνάμεις τους»] και 25 παρ. 1 [«Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του Κράτους (...) Οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας από το Σύνταγμα είτε από το νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας»] και 4 [«Το Κράτος δικαιούται να αξιώνει από όλους τους πολίτες την εκπλήρωση του χρέους της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης»] του Συντάγματος, με τα άρθρα 79 παρ. 1 [«Η Βουλή κατά την τακτική ετήσια σύνοδό της ψηφίζει τον προϋπολογισμό των εσόδων και εξόδων του Κράτους για το επόμενο έτος (...)»] και 106 παρ. 1 [«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 (...)»] αυτού, συνάγεται ότι, σε περιπτώσεις παρατεταμένης δημοσιονομικής κρίσης, ο κοινός νομοθέτης δύναται να θεσπίσει μέτρα περιστολής των δημοσίων δαπανών, συνεπαγόμενα σοβαρή οικονομική επιβάρυνση μεγάλων κατηγοριών του πληθυσμού και δη όσων λαμβάνουν μισθό ή σύνταξη από το δημόσιο ταμείο, λόγω της άμεσης απόδοσης μέτρων αυτού του είδους για τον περιορισμό του ελλείμματος των εσόδων, σε σύγκριση με τα έξοδα του Κράτους. Η εν λόγω δυνατότητα, ωστόσο, δεν είναι απεριόριστη, αλλά έχει ως όριο τις, κατά τα άρθρα 25 παρ. 1 και 4 παρ. 5 του Συντάγματος, αρχές της αναλογικότητας και της ισότητας στην κατανομή των δημοσίων βαρών, οι οποίες επιτάσσουν το βάρος της δημοσιονομικής προσαρμογής να επωμίζονται ισόρροπα όλες οι κατηγορίες πολιτών, δοθέντος, άλλωστε, ότι η βιωσιμότητα των δημοσίων οικονομικών είναι προς όφελος πάντων. Ως εκ τούτου, οι όποιες νομοθετικές παρεμβάσεις προς την κατεύθυνση του περιορισμού των κρατικών δαπανών πρέπει να αιτιολογούνται, με αναφορά στις αιτιολογικές εκθέσεις ή στις προπαρασκευαστικές εργασίες ψήφησης των σχετικών νομοθετικών ρυθμίσεων, προκειμένου να διασφαλίζεται η τήρηση των ανωτέρω αρχών και να καθίσταται εφικτός ο δικαστικός έλεγχος (ΕλΣυν 738/2020, σκέψη 3).

11. Το συνταξιοδοτικό δικαίωμα, επομένως, των δημόσιων λειτουργών και υπαλλήλων δεν δύναται να θιγεί, μέχρι του βαθμού, ιδίως, που να απειλείται η ίδια

η αποτελεσματικότητά του, χωρίς να υφίσταται πλήρης και ειδική τεκμηρίωση της οικείας νομοθετικής ρύθμισης, ακόμη και όταν συντρέχουν συνθήκες οξείας δημοσιονομικής κρίσης, προ των οποίων δεν μπορεί να υποχωρούν οι αρχές του κράτους δικαίου. Ο δικαστικός, όμως, έλεγχος της εν λόγω τεκμηρίωσης, ως έλεγχος ορίων και όχι ορθότητας των ουσιαστικών εκτιμήσεων του νομοθέτη, ως προς την ανάγκη της νομοθέτησης ή την επιλογή των μέτρων για τη θεραπεία της ανάγκης αυτής, περιορίζεται στην αναζήτηση πρόδηλης υπέρβασης του περιθωρίου εκτίμησης που αναγνωρίζεται, με βάση την αρχή της διάκρισης των λειτουργιών, υπέρ του κοινού νομοθέτη. Όσο, πάντως, εντονότερη είναι η επέμβαση στο δικαίωμα στη σύνταξη, τόσο εντατικότερος επιβάλλεται να είναι ο δικαστικός έλεγχος, με συνέπεια, όταν διαπιστώνονται σημαντικές επεμβάσεις, να απαιτείται το Δικαστήριο να προβαίνει σε βαθύτερο έλεγχο των πραγματικών δεδομένων που δικαιολογούν το νομοθετικό μέτρο (ΕλΣυν 137/2019, σκέψη 13).

Η ιδιαίτερη μισθολογική μεταχείριση των ερευνητών που υπηρετούν σε Εθνικά Ερευνητικά Κέντρα και ανεξάρτητα Ερευνητικά Ινστιτούτα και το συνταγματικό έρεισμά της

12. Το Σύνταγμα στο άρθρο 16 ορίζει τα ακόλουθα: «1. Η τέχνη και η επιστήμη, η έρευνα και η διδασκαλία είναι ελεύθερες· η ανάπτυξη και η προαγωγή τους αποτελεί υποχρέωση του Κράτους. Η ακαδημαϊκή ελευθερία και η ελευθερία της διδασκαλίας δεν απαλλάσσουν από το καθήκον της υπακοής στο Σύνταγμα (...) 5. Η ανώτατη εκπαίδευση παρέχεται αποκλειστικά από ιδρύματα που αποτελούν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου με πλήρη αυτοδιοίκηση. Τα ιδρύματα αυτά τελούν υπό την εποπτεία του Κράτους, έχουν δικαίωμα να ενισχύονται οικονομικά από αυτό και λειτουργούν σύμφωνα με τους νόμους που αφορούν τους οργανισμούς τους (...). 6. Οι καθηγητές των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων είναι δημόσιοι λειτουργοί. Το υπόλοιπο διδακτικό προσωπικό τους επιτελεί επίσης δημόσιο λειτούργημα, με τις προϋποθέσεις που νόμος ορίζει.».

13. Με τις προπαρατεθείσες διατάξεις του άρθρου 16 του Συντάγματος κατοχυρώνεται η ελεύθερη ανάπτυξη της επιστήμης ως θεμελιώδης σκοπός του κράτους και καθορίζονται οι βασικές προϋποθέσεις και οι αρχές που πρέπει να διέπουν την παροχή της ανώτατης εκπαίδευσης, για την οποία θεσπίζονται συγκεκριμένα οργανωτικά και λειτουργικά πλαίσια που οριοθετούν τη δράση όχι μόνο της διοίκησης, αλλά και του κοινού νομοθέτη, κατά τη ρύθμιση από αυτόν των σχετικών θεμάτων. Κατά την έννοια των συνταγματικών αυτών διατάξεων, η ανώτατη εκπαίδευση, σκοπός της οποίας είναι η προαγωγή και μετάδοση της επιστημονικής γνώσης με την έρευνα και τη διδασκαλία, παρέχεται από αυτοτελή ιδρύματα, που αποτελούν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, σύμφωνα αφενός με την αρχή της ακαδημαϊκής ελευθερίας και αφετέρου την αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης των ιδρυμάτων αυτών. Ειδικότερα, η αρχή της ακαδημαϊκής ελευθερίας εγγυάται την αδέσμευτη επιστημονική σκέψη, έρευνα και διδασκαλία, αποτελεί δε ατομικό δικαίωμα του πανεπιστημιακού ερευνητή ή διδασκάλου ασκούμενο ως οργανωμένη δραστηριότητα στο πλαίσιο της λειτουργίας των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων (πρβλ. ΣτΕ 41/2013 Ολ., 2786-2798/1984 Ολ., 982/2012, 2303/2011 7μ., 338/2011 7μ., 1672/2009, 411/2008 7μ.). Προς εκπλήρωση των σκοπών αυτών το Κράτος υποχρεούται να εξασφαλίζει την

αναγκαία υποδομή, να διαθέτει τα απαραίτητα οικονομικά μέσα και να διασφαλίζει τις εν γένει προϋποθέσεις για την ακώλυτη άσκηση από τα μέλη του προσωπικού των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων της διδακτικής και ερευνητικής τους δραστηριότητας, όπως ρητά ορίζεται στο δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 5 του άρθρου 16 του Συντάγματος, καθιερώνοντας «δικαίωμα» των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων να ενισχύονται οικονομικά από το Κράτος (πρβλ. ΣτΕ 4009/2000 7μ., 4006/2000 7μ., 3913/2000 7μ., 3914/2000 7μ., 3904/2000 7μ.). Εξάλλου, για την πραγματοποίηση της επιστημονικής έρευνας και διδασκαλίας μέσα στο πλαίσιο των αρχών της ακαδημαϊκής ελευθερίας και της αυτοδιοίκησης των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, ο συνταγματικός νομοθέτης προέβλεψε την ύπαρξη διδακτικού και ερευνητικού προσωπικού, τα μέλη του οποίου αναγνωρίζονται ως δημόσιοι λειτουργοί, τελούντες υπό ιδιαίτερο προστατευτικό καθεστώς εγγυώμενο την προσωπική και λειτουργική τους ανεξαρτησία (πρβλ. ΣτΕ 4741/2014 Ολ., 41/2013 Ολ., 2786/1984 Ολ., 3201/2013, 3764/2012, 2303/2011 7μ., 338/2011 7μ.). Μεταξύ δε των εγγυήσεων αυτών περιλαμβάνεται και η απορρέουσα από την, κατά το άρθρο 16 του Συντάγματος, φύση των καθηκόντων τους και της αποστολής τους ως ακαδημαϊκών διδασκάλων και ερευνητών, καθώς και λόγω των αυξημένων τυπικών και ουσιαστικών προσόντων τους, υποχρέωση εξασφάλισης των απαραίτητων προϋποθέσεων για την άσκηση του έργου τους, προεχόντως δε, ο καθορισμός αποδοχών ειδικώς προβλεπομένων γι' αυτούς, κατ' εκτίμηση των ειδικών συνθηκών άσκησης του λειτουργήματός τους και ύψους αναλόγου προς αυτό, που αφενός μεν να τους επιτρέπει να ασκούν αποτελεσματικά τα καθήκοντά τους αφετέρου δε να καθιστά τα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα ελκυστικά για νέο υψηλής στάθμης επιστημονικό προσωπικό. Οίκοθεν νοείται ότι οι υποχρεώσεις αυτές του Κράτους συσχετίζονται, σε μεγάλο βαθμό, με τις οικονομικές δυνατότητες εκάστης περιόδου (ΣτΕ 1527/2023 Ολ., πρβλ. ΣτΕ 479-81/2018, 4741/2014 Ολ.).

14. Με το άρθρο 28 του ν. 1514/1985 «Ανάπτυξη της επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας» (Α' 13), ιδρύθηκε το Εθνικό Κέντρο Έρευνας Φυσικών Επιστημών (Ε.Κ.Ε.Φ.Ε.) "ΔΗΜΟΚΡΙΤΟΣ", που αποτελεί νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου και εποπτεύεται από τον Υπουργό Έρευνας και Τεχνολογίας (βλ. άρθρο 31 ν. 1514/1985, ήδη δε, μετά από διαδοχικές αλλαγές, εποπτεύεται από τη Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων, βλ. π.δ. 18/2018, Α' 31), με σκοπό την ανάπτυξη της επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας στους τομείς της φυσικής, χημείας, βιολογικών επιστημών, επιστήμης υλικών, ηλεκτρονικής τεχνολογίας, πυρηνικής τεχνολογίας και πληροφορικής, καθώς και την παροχή τεχνολογικών υπηρεσιών και την παραγωγή ειδικών τεχνολογικών προϊόντων στο πλαίσιο των παραπάνω δραστηριοτήτων (βλ. και άρθρο 3 του π.δ. 71/1987, Α' 43, «Οργανισμός του Εθνικού Κέντρου Έρευνας Φυσικών Επιστημών "ΔΗΜΟΚΡΙΤΟΣ"»). Στο άρθρο 15 του ως άνω ν. 1514/1985 ορίζεται ότι: «1. Το προσωπικό των εθνικών ερευνητικών κέντρων και των ανεξάρτητων ερευνητικών ινστιτούτων διακρίνεται σε: α) ερευνητικό, β) τεχνικό (επιστημονικό και μη) και γ) διοικητικό - βοηθητικό. 2. Ερευνητές είναι επιστήμονες κάτοχοι διδακτορικού διπλώματος, που εργάζονται για δημιουργία νέων ή βελτίωση γνώσεων, προϊόντων, διαδικασιών, μεθόδων και συστημάτων. Ανάλογα με το επιστημονικό και ερευνητικό έργο τους και τη διεθνή αναγνώρισή τους, οι ερευνητές κατατάσσονται σε τέσσερις βαθμίδες, Α', Β', Γ' και Δ'. Οι αντίστοιχοι τίτλοι των βαθμίδων αυτών είναι οι εξής: διευθυντής ερευνών (Α'

βαθμίδα), κύριος ερευνητής (Β' βαθμίδα), εντεταλμένος ερευνητής (Γ' βαθμίδα) και δόκιμος ερευνητής (Δ' βαθμίδα). (...)» (βλ. συναφώς και τροποποίηση με το άρθρο 1 παρ. 12 και 13 του ν. 2919/2001, Α' 128). Περαιτέρω, η παρ. 1 του άρθρου 18 του ν. 1514/1985, όπως τα εδάφια α' και γ' αυτής αντικαταστάθηκαν με την παρ. 3 του άρθρου 24 του ν. 1848/1989 (Α' 112) και πριν την κατάργησή της με το άρθρο 25 του ν. 2530/1997 (Α' 218), ορίζει ότι: «1. Οι αποδοχές των ερευνητών που υπηρετούν σε εθνικά ερευνητικά κέντρα και ανεξάρτητα ερευνητικά ινστιτούτα και κατέχουν θέση βαθμίδων Α', Β', Γ', Δ', αποτελούνται από: α) Το βασικό μισθό που εξαρτάται από τη βαθμίδα κάθε ερευνητή. Ο βασικός μισθός των ερευνητών είναι ίσος προς τον κάθε φορά ισχύοντα βασικό μισθό των μελών του Δ.Ε.Π των Α.Ε.Ι. με την ακόλουθη μισθολογική αντιστοιχία: αα. Η βαθμίδα Α' Ερευνητή αντιστοιχεί προς Καθηγητή. αβ. Η βαθμίδα Β' Ερευνητή αντιστοιχεί προς Αναπληρωτή Καθηγητή. αγ. Η βαθμίδα Γ' Ερευνητή αντιστοιχεί προς Επίκουρο Καθηγητή. αδ. Η βαθμίδα Δ' Ερευνητή αντιστοιχεί προς Λέκτορα. β) Το χρονοεπίδομα με βάση το χρόνο προϋπηρεσίας και τις διατάξεις που ισχύουν για τα μέλη του Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι. (...) γ) Όλα τα λοιπά επιδόματα και οικονομικές παροχές με οποιοδήποτε όνομα, που προβλέπονται και θα χορηγούνται κάθε φορά για το Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι.».

15. Ακολουθώντας, με τον ν. 2530/1997 «Υπηρεσιακή κατάσταση και αναμόρφωση μισθολογίου του διδακτικού και ερευνητικού προσωπικού και του εκπαιδευτικού προσωπικού των Ιδρυμάτων της Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης (Α.Ε.Ι. – Τ.Ε.Ι.) – Μισθολογικές ρυθμίσεις ερευνητών των ερευνητικών ιδρυμάτων και άλλων συναφών κατηγοριών και άλλες διατάξεις» (Α' 218), του οποίου η ισχύς άρχισε από 1.9.1997, ορίστηκε στο άρθρο 17, το οποίο εντάσσεται στο Κεφάλαιο Α' της Β' Ενότητας αυτού με τον τίτλο «Αποδοχές Ερευνητών και Ε.Λ.Ε.» ότι: «1. Ο βασικός μηνιαίος μισθός των Ερευνητών που υπηρετούν σε Εθνικά Ερευνητικά Κέντρα και ανεξάρτητα Ερευνητικά Ινστιτούτα, τα οποία διέπονται από τις διατάξεις του ν. 1514/85 (ΦΕΚ 13 Α), (...) καθορίζεται με βάση το βασικό μισθό της βαθμίδας του Ερευνητή Δ, με τους παρακάτω συντελεστές, στρογγυλοποιούμενος στην πλησιέστερη εκατοντάδα : α. Ερευνητής Α 1,50 β. Ερευνητής Β 1,30 γ. Ερευνητής Γ 1,10 δ. Ερευνητής Δ 1,00. (...). Για τη διαμόρφωση των ανωτέρω νέων βασικών μισθών, ο βασικός μηνιαίος μισθός του Ερευνητή Δ' ορίζεται σε διακόσιες πενήντα χιλιάδες (250.000) δραχμές. (...) 3. Πέρα από το βασικό μισθό των προηγούμενων παρ., παρέχονται και τα εξής επιδόματα, παροχές και αποζημιώσεις κατά μήνα : α. Επίδομα χρόνου υπηρεσίας, κατά τα οριζόμενα στο α εδ. της παρ. 2 του άρθ. 13 του παρόντος. β. Επίδομα μεταπτυχιακών σπουδών, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο β εδάφιο της παρ. 2 του άρθ. 13 του παρόντος. γ. Πάγια μηνιαία αποζημίωση για δημιουργία και ενημέρωση βιβλιοθήκης και για συμμετοχή σε συνέδρια (...) δ. Ειδικό ερευνητικό επίδομα για την εκτέλεση μεταδιδακτορικής έρευνας, καθώς και την ταχύτερη και αποτελεσματικότερη προώθηση των ερευνητικών προγραμμάτων (...) ε. Οικογενειακή παροχή, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθ. 12 του ν.2470/97. στ. Επίδομα εορτών και άδειας, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθ. 9 του ν. 2470/97. ζ. Επίδομα ραδιενέργειας, στους ερευνητές και στους Ειδικούς Λειτουργικούς Επιστήμονες του Εθνικού Κέντρου Έρευνας Φυσικών Επιστημών (Ε.ΚΕ.Φ.Ε.) «ΔΗΜΟΚΡΙΤΟΣ» (...) ι. Αμοιβή αποδοτικότητας που καθορίζεται ετησίως με κυμαινόμενο συντελεστή ως 120% επί του συνόλου των αποδοχών και υπολογίζεται για τους Ερευνητές, τους Ειδικούς Λειτουργικούς Επιστήμονες και τις άλλες κατηγορίες προσωπικού από τη Διοίκηση του Ερευνητικού Κέντρου ή αυτοτελούς

Ερευνητικού Ινστιτούτου (...) [η περ. ι' προστέθηκε με την παρ. 2 του άρθρου 3 του ν. 2919/2001] 4. Τα επιδόματα των περιπτώσεων γ και δ της προηγούμενης παρ. 3 καταβάλλονται με την απαραίτητη προϋπόθεση ότι οι δικαιούχοι προβαίνουν στις ενέργειες και ασκούν τις δραστηριότητες που προβλέπονται για τη χορήγησή τους. 5. Πέραν των ανωτέρω επιδομάτων, παροχών και αποζημιώσεων δεν δικαιολογείται από την έναρξη ισχύος του παρόντος και εφεξής η χορήγηση άλλων μισθολογικών παροχών με οποιοδήποτε ονομασία και από οποιαδήποτε πηγή για ερευνητικό και επιστημονικό προσωπικό που εμπίπτει στις διατάξεις του άρθρ. αυτού, πλην συγγραφικών δικαιωμάτων και επιμίσθιων για εκτέλεση χρηματοδοτούμενων ερευνητικών προγραμμάτων, οι λεπτομέρειες των οποίων ρυθμίζονται με κοινή απόφαση του αρμόδιου υπουργού και των Υπουργών Οικονομικών και Ανάπτυξης. (...)». Με τον τρόπο αυτόν οι αποδοχές των ερευνητών του Ε.Κ.Ε.Φ.Ε. «ΔΗΜΟΚΡΙΤΟΣ», οι οποίες είχαν αρχικώς συνδεθεί με το μισθολόγιο των μελών ΔΕΠ Α.Ε.Ι., αποσυνδέθηκαν από αυτό, δυνάμει του άρθρου 17 του ν. 2530/1997. Εξάλλου, με την παρ. 1 του άρθρου 1 του ν. 2703/1999 «Αναπροσαρμογή συντάξεων συνταξιούχων μελών Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι., Ε.Π. των Τ.Ε.Ι., γιατρών Ε.Σ.Υ. κ.λπ.» (Α' 72) προβλέφθηκε ο ανακαθορισμός των συντάξεων των ερευνητών των ερευνητικών κέντρων που έχουν αποχωρήσει από την υπηρεσία από 1ης Σεπτεμβρίου 1997 μέχρι τη δημοσίευση του νόμου αυτού, με βάση τις μισθολογικές διατάξεις του άρθρου 17 του ν. 2530/1997.

16. Στη συνέχεια, εκδόθηκε 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 αντιστοιχών της Ελληνικής Αστυνομίας, του Πυροσβεστικού και Λιμενικού Σώματος και άλλες συναφείς διατάξεις» (Α' 297), ο οποίος στο Μέρος Β' «Λοιπά μισθολόγια» στην περ. Γ' του Κεφαλαίου Β, με τίτλο «Ερευνητές και Ειδικοί Λειτουργικοί Επιστήμονες» όρισε, στο άρθρο 38, ότι: «Βασικός μισθός – Επιδόματα 1. Ο βασικός μηνιαίος μισθός των Ερευνητών που υπηρετούν σε Εθνικά Ερευνητικά Κέντρα και ανεξάρτητα Ερευνητικά Ινστιτούτα, τα οποία διέπονται από τις διατάξεις του Ν. 1514/1985 (ΦΕΚ 13 Α'), (...) καθορίζεται με βάση το βασικό μισθό της βαθμίδας του Ερευνητή Δ', ο οποίος πολλαπλασιάζεται με τους παρακάτω συντελεστές και στρογγυλοποιείται στην πλησιέστερη μονάδα ευρώ: α. Ερευνητής Α' 1,50, β. Ερευνητής Β' 1,30, γ. Ερευνητής Γ' 1,10, δ. Ερευνητής Δ' 1,00. Για τη διαμόρφωση των ανωτέρω νέων βασικών μισθών, ο βασικός μηνιαίος μισθός του Ερευνητή Δ' ορίζεται σε εννιακόσια ογδόντα ένα ευρώ (981 €) (...) 3. Πέρα από το βασικό μισθό των προηγούμενων παραγράφων παρέχονται και τα εξής επιδόματα, παροχές και αποζημιώσεις κατά μήνα: α. Χρόνου υπηρεσίας, με ανάλογη εφαρμογή της παραγράφου 2.α του άρθρου 36 του παρόντος νόμου. β. Πάγια αποζημίωση για δημιουργία και ενημέρωση βιβλιοθήκης και για συμμετοχή σε συνέδρια (...) γ. Ειδικό ερευνητικό, για την εκτέλεση μεταδιδακτορικής έρευνας, καθώς και την ταχύτερη και αποτελεσματικότερη προώθηση των ερευνητικών προγραμμάτων (...) δ. Οικογενειακή παροχή, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 11 του παρόντος νόμου. ε. Ραδιενέργειας, στους Ερευνητές και στους Ειδικούς Λειτουργικούς Επιστήμονες του Εθνικού Κέντρου Έρευνας Φυσικών Επιστημών (Ε.Κ.Ε.Φ.Ε.) "ΔΗΜΟΚΡΙΤΟΣ" (...) 4. Εορτών και αδείας, χορηγούμενα σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 31 του παρόντος νόμου (...) 7. Αμοιβή αποδοτικότητας (...) 9. Πέραν των ανωτέρω επιδομάτων, παροχών και αποζημιώσεων δεν δικαιολογείται

από την έναρξη ισχύος του παρόντος και εφεξής η χορήγηση άλλων μισθολογικών παροχών με οποιαδήποτε ονομασία και από οποιαδήποτε πηγή για ερευνητικό και επιστημονικό προσωπικό που εμπίπτει στις διατάξεις του άρθρου αυτού, πλην συγγραφικών δικαιωμάτων και επιμισθίων για εκτέλεση χρηματοδοτούμενων ερευνητικών προγραμμάτων, (...)». Εξάλλου, ο μηνιαίος βασικός μισθός του Ερευνητή Δ' αναπροσαρμόσθηκε στη συνέχεια σε 1.016 ευρώ με το άρθρο 2 του ν. 3336/2005 (Α' 96), σε 1.046 ευρώ με το άρθρο 11 του ν. 3453/2006 (Α' 74), σε 1.083 ευρώ με το άρθρο 1 παρ. 1 του ν. 3554/2007 (Α' 80), σε 1.100 ευρώ (από 1.1.2008) και 1.132 ευρώ (από 1.10.2008) με το άρθρο 5 περ. η' του ν. 3670/2008 (Α' 117).

17. Εκ των ανωτέρω παρέπεται ότι διαχρονικά, ενόψει και της κατά το άρθρο 16 παρ. 1 του Συντάγματος ειδικότερης υποχρέωσης του Κράτους για την ανάπτυξη των επιστημών και την προαγωγή της έρευνας, ίσχυσε ιδιαίτερη (ευνοϊκότερη) μισθολογική μεταχείριση των Ερευνητών που υπηρετούν σε Εθνικά Ερευνητικά Κέντρα, όπως το Εθνικό Κέντρο Έρευνας Φυσικών Επιστημών «ΔΗΜΟΚΡΙΤΟΣ», έναντι των δημοσίων υπαλλήλων, η οποία συνδέεται και με την άμεση επίπτωση, που έχει το αποτέλεσμα του ερευνητικού τους έργου στην οικονομική ανάπτυξη της χώρας. Εκ του λόγου θέσπισης δε αυτής της ευνοϊκότερης μεταχείρισης επιβάλλεται επιπλέον στον νομοθέτη, με τις εκάστοτε μισθολογικές ρυθμίσεις του, όπως και στην περίπτωση των υπολοίπων κατηγοριών υπαλλήλων και λειτουργών του Δημοσίου που διέπονται, ομοίως, από ειδικές μισθολογικές διατάξεις, όχι μόνο να διατηρεί μία εύλογη ποσοτική διαφορά έναντι του ενιαίου μισθολογίου των δημοσίων υπαλλήλων, αλλά και η διαφορά αυτή να είναι τέτοια, ώστε να συνάδει με την ιδιαιτερότητα της υπηρεσιακής κατάστασης, την αποστολή και τα καθήκοντα κάθε κατηγορίας λειτουργών ή υπαλλήλων που εμπίπτει σε ειδικό μισθολόγιο (πρβλ. ΕλΣυν Ολ. 1854/2019, 1506/2016).

Η αναπροσαρμογή των ειδικών μισθολογίων με τον ν. 4093/2012

18. Με τον ν. 4046/2012 (Α' 28/14.2.2012), εγκρίθηκε το Σχέδιο του Μνημονίου Συνεννόησης (Memorandum of Understanding) μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος, ως προϋπόθεση για την υπογραφή και τη θέση σε ισχύ των Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος των οποίων τα Σχέδια εγκρίθηκαν με τον ίδιο νόμο. Το εν λόγω Μνημόνιο προσαρτήθηκε ως Παράρτημα V στον ν. 4046/2012 και αποτελείτο από: α) το Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής (Memorandum of Economic and Financial Policies), β) το Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής (Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality) και γ) το Τεχνικό Μνημόνιο Συνεννόησης (Technical Memorandum of Understanding). Στο πρώτο από τα προαναφερόμενα τρία επιμέρους Μνημόνια, ήτοι στο Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής (Παράρτημα V_1 του ν. 4046/2012), και υπό τον τίτλο «Δημοσιονομική Πολιτική», διαλαμβανόταν, πλην άλλων, ότι «(...) 6. Για να διασφαλίσει την πορεία δημοσιονομικής προσαρμογής του προγράμματος, η κυβέρνηση θα αναλάβει τολμηρές διαρθρωτικές

μεταρρυθμίσεις από την πλευρά των δαπανών (...) 7. Οι βασικές μεταρρυθμίσεις (...) περιλαμβάνουν: (...) Μεταρρύθμιση της αποζημίωσης των υπαλλήλων του δημόσιου τομέα. Μέχρι το τέλος Ιουνίου 2012, θα μεταρρυθμίσουμε τα ειδικά μισθολόγια του [Δ]ημοσίου (που αφορούν το ένα τρίτο της μισθολογικής δαπάνης του δημόσιου τομέα). Σε συμφωνία με τις αρχές της μεταρρύθμισης που ξεκίνησε το 2011, θα προσαρμόσουμε τις αποδοχές για τα ειδικά μισθολόγια (συμπεριλαμβανομένων των δικαστών, των διπλωματών, των μετακλητών, των ιατρών, των καθηγητών, της αστυνομίας και των ένοπλων δυνάμεων), ενώ θα προστατεύσουμε όσους είναι στις χαμηλότερες μισθολογικές κλίμακες με στόχο την πραγματοποίηση μόνιμων καθαρών εξοικονομήσεων ύψους περίπου 0,2 τοις εκατό του ΑΕΠ σε ετήσια βάση. Θα αναθεωρήσουμε επίσης το νέο σύστημα προαγωγών για να διασφαλίσουμε ότι υπάρχουν οι κατάλληλοι έλεγχοι κατά της αύξησης του μισθολογικού κόστους μέσω των προαγωγών (...) 9. Έχουμε δεσμευθεί να πετύχουμε τον δημοσιονομικό μας στόχο και είμαστε έτοιμοι να λάβουμε διορθωτικά μέτρα στην περίπτωση υποαπόδοσης. Τα διορθωτικά μέτρα, εάν κριθούν αναγκαία, θα περιλαμβάνουν πρόσθετες στοχευμένες μειώσεις στο μισθολογικό κόστος του δημόσιου τομέα (...). Συναφώς δε, στο δεύτερο από τα ανωτέρω Μνημόνια (Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής - Παράρτημα V_2 του ν. 4046/2012), αναφερόταν, υπό τον τίτλο «Δημοσιονομική εξυγίανση», ότι «(...) Πριν από την πρώτη εκταμίευση του νέου προγράμματος (...) η Κυβέρνηση προβαίνει επίσης στις ακόλουθες εκκρεμείς ενέργειες: (...) Μέχρι τον Ιούνιο του 2012 η Κυβέρνηση θα θεσπίσει νομοθετικά μία μείωση κατά μέσο όρο 10% στα αποκαλούμενα «ειδικά μισθολόγια» του δημοσίου τομέα, στα οποία το νέο μισθολόγιο δεν ισχύει. Τούτο θα εφαρμοσθεί από την 1η Σεπτεμβρίου 2012 και εντεύθεν και θα επιφέρει εξοικονομήσεις της τάξεως των 114 εκατομμυρίων Ευρώ τουλάχιστον (με αντίκτυπο μεταφοράς 226 εκατομμυρίων Ευρώ το 2013) (καθαρό ποσόν αφού ληφθεί υπόψιν η επίπτωση επί των φόρων και των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης) (...) Η Κυβέρνηση δηλώνει την ετοιμότητά της να ορίσει και να θεσπίσει πρόσθετα μέτρα, εάν παραστεί ανάγκη, έτσι ώστε να τηρηθούν οι δημοσιονομικοί στόχοι (...).».

19. Επείγουσες ρυθμίσεις για την εφαρμογή του ως άνω Μνημονίου Συνεννόησης εισήχθησαν, στη συνέχεια, με τον ν. 4051/2012 (Α' 40/29.2.2012), με τον οποίον, περαιτέρω, επήλθαν και οι αναγκαίες προσαρμογές στον κυρωθέντα με τον ν. 4032/2011 (Α' 257) Κρατικό Προϋπολογισμό για το οικονομικό έτος 2012. Στην αιτιολογική έκθεση επί του άρθρου 2 του νόμου αυτού αναφερόταν ότι «(...) Η μεγαλύτερη από την αναμενόμενη ύφεση της ελληνικής οικονομίας είχε ως αποτέλεσμα την εμφάνιση αποκλίσεων μεταξύ των αρχικών εκτιμήσεων και των τελικών αποτελεσμάτων του οικονομικού έτους 2011. Συνέπεια της απόκλισης αυτής είναι η ανάγκη επανακαθορισμού των μεγεθών του προϋπολογισμού του 2012 έτσι ώστε να είναι εφικτή η σύγκλιση με τους στόχους που έχουν τεθεί με το αναθεωρημένο Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής που έχει εγκριθεί από τη Βουλή. Οι παρεμβάσεις αυτές που γίνονται για την αντιστάθμιση των εκτιμώμενων αποκλίσεων αποτυπώνονται στον κατωτέρω πίνακα: Νέες δημοσιονομικές παρεμβάσεις α. Κρατικός Προϋπολογισμός 1. (...) 10. Μείωση ειδικών μισθολογίων [Εξοικονόμηση (σε εκατ. ευρώ)] 205 (...).».

20. Αφού, στις 9.3.2012, ολοκληρώθηκε επιτυχώς η διαδικασία για την αναδιάρθρωση του ελληνικού δημοσίου χρέους (PSI), μέσω της ανταλλαγής

ομολόγων του Ελληνικού Δημοσίου, ονομαστικής αξίας 198,045 δισεκατομμυρίων ευρώ, με νέα ομόλογα, ονομαστικής αξίας 92,072 δισεκατομμυρίων ευρώ, που είχε ως αποτέλεσμα την άμεση μείωση του χρέους της Χώρας κατά 105,973 δισεκατομμύρια ευρώ και τον περιορισμό των μελλοντικών δαπανών για τόκους, εκδόθηκε η 2012/211/ΕΕ απόφαση του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 13ης Μαρτίου 2012 «για την τροποποίηση της απόφασης 2011/734/ΕΕ η οποία απευθύνεται προς την Ελλάδα με σκοπό την ενίσχυση και την εμβάθυνση της δημοσιονομικής εποπτείας και με την οποία ειδοποιείται η Ελλάδα να λάβει τα μέτρα μείωσης του ελλείμματος που κρίνονται αναγκαία για την αντιμετώπιση της κατάστασης υπερβολικού ελλείμματος» (L 113). Στην απόφαση αυτή προβλεπόταν, μεταξύ άλλων, ότι «[η Ελλάδα πρέπει να θεσπίσει τα ακόλουθα μέτρα μέχρι τα τέλη Ιουνίου του 2012] α) (...) ε) μείωση κατά 12 % κατά μέσο όρο των «ειδικών μισθών» του δημόσιου τομέα για τους οποίους δεν ισχύει το νέο μισθολόγιο. Αυτό θα ισχύει από την 1η Ιουλίου 2012 και θα έχει ως αποτέλεσμα την εξοικονόμηση τουλάχιστον 205 εκατ. ευρώ (αφού ληφθεί υπόψη η επίπτωση στους φόρους και στις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης) (...)».

21. Ακολούθως, εκδόθηκε ο ν. 4093/2012 «Εγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013 - 2016 - Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013 - 2016» (Α' 222/12.11.2012), με την παράγραφο Α του άρθρου πρώτου του οποίου, εγκρίθηκε το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013 - 2016. Αναφορικά με το τελευταίο, στην από μήνα Οκτώβριο του έτους 2012 έκθεση του Υπουργείου Οικονομικών και, ειδικότερα, στην ενότητα 1.4, υπό τον τίτλο «Η νέα δημοσιονομική προσπάθεια στην περίοδο 2013 - 2016», του Κεφαλαίου 3 της έκθεσης αυτής, διαλαμβανόταν ότι «οι καθυστερήσεις στην εφαρμογή των πολιτικών, κυρίως στον τομέα των διαρθρωτικών αλλαγών και η περιορισμένη εφαρμογή ή/και χαμηλότερη αποδοτικότητα κάποιων μέτρων, που οδήγησαν σε πολύ χαμηλότερες αποδόσεις του συνολικού πακέτου των μέτρων της προηγούμενης περιόδου σε σχέση με τους αρχικούς υπολογισμούς, σε συνδυασμό και με την βαθύτερη, από ό,τι προβλεπόταν, ύφεση, δημιούργησαν μεγάλες αποκλίσεις ακόμη και από τους χαμηλότερους (μετά την επιμήκυνση) στόχους του πρωτογενούς ελλείμματος Γενικής Κυβέρνησης της περιόδου 2013 - 2016. Προκειμένου να επανέλθει το πρόγραμμα στις αρχικές του προβλέψεις, κρίθηκε απαραίτητο να συνεχισθεί και να ενταθεί η δημοσιονομική προσαρμογή (...)». Στην ίδια ως άνω ενότητα (1.4 του Κεφαλαίου 3) είχε επίσης περιληφθεί πίνακας, σύμφωνα με τον οποίον η εξοικονόμηση δαπανών από τον «εξορθολογισμό» των ειδικών μισθολογίων αναμενόταν να είναι της τάξης των 257 εκατομμυρίων ευρώ, για την περίοδο των ετών 2013 - 2016, ενώ, σε άλλο σημείο της έκθεσης (ενότητα 5.3.1 του Κεφαλαίου 3), αναφέρονταν και τα εξής: «Οι δαπάνες για μισθούς εμφανίζονται μειωμένες κατά 2.490 εκατ. ευρώ, το 2016 σε σύγκριση με την σχετική εκτίμηση για το 2012 προ της λήψης των μέτρων. Συγκεκριμένα, εκτιμάται ότι θα ανέλθουν σε 13.112 εκατ. ευρώ ή 6,76% του ΑΕΠ το 2012, σε 11.811 εκατ. ευρώ ή 6,45% του ΑΕΠ το 2013, σε 11.248 εκατ. ευρώ ή 6,16% του ΑΕΠ το 2014, σε 10.942 εκατ. ευρώ ή 5,83% του ΑΕΠ το 2015 και σε 10.630 εκατ. ευρώ ή 5,41% του ΑΕΠ το 2016. Η διαμόρφωση των εξοικονομήσεων στο ύψος των ανωτέρω δαπανών, εκτιμάται ότι θα επιτευχθεί ως αποτέλεσμα των εξής σχεδιαζομένων παρεμβάσεων: εξορθολογισμός των ειδικών μισθολογίων (...)».

22. Περαιτέρω, με τις διατάξεις των περιπτώσεων 13 - 36 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 αναπροσαρμόστηκαν τα λεγόμενα «ειδικά μισθολόγια» και μειώθηκαν οι αποδοχές των αμειβόμενων με βάση τα μισθολόγια αυτά δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων. Μεταξύ άλλων δε, με την περίπτωση 22 αντικαταστάθηκαν οι παράγραφοι 1 και 2 του άρθρου 38 του ν. 3205/2003 και επήλθαν περαιτέρω μειώσεις στις αποδοχές των ερευνητών με τη μείωση του βασικού μισθού του Ερευνητή Δ', βάσει του οποίου καθορίζονται οι μισθοί των Ερευνητών των ανώτερων βαθμίδων και με τη μείωση των προβλεπόμενων στην παράγραφο 3 του ως άνω άρθρου, πάγια αποζημίωσης και επιδομάτων. Συγκεκριμένα, στην προαναφερθείσα περίπτωση 22 ορίζονται τα εξής: «Ι. Οι παράγραφοι 1 και 2 του άρθρου 38 του ν. 3205/2003 αντικαθίστανται από 1.8.2012, ως εξής: «1. Ο βασικός μηνιαίος μισθός των Ερευνητών που υπηρετούν σε Εθνικά Ερευνητικά Κέντρα και ανεξάρτητα Ερευνητικά Ινστιτούτα, τα οποία διέπονται από τις διατάξεις του ν. 1514/1985 (Α' 13), καθώς και σε κέντρα έρευνας της Ακαδημίας Αθηνών καθορίζεται με βάση το βασικό μισθό της βαθμίδας του Ερευνητή Δ', ο οποίος πολλαπλασιάζεται με τους παρακάτω συντελεστές και στρογγυλοποιείται στην πλησιέστερη μονάδα ευρώ: α. Ερευνητής Α' 1,37 β. Ερευνητής Β' 1,25 γ. Ερευνητής Γ' 1,08 δ. Ερευνητής Δ' 1,00. Για τη διαμόρφωση των ανωτέρω νέων βασικών μισθών, ο βασικός μηνιαίος μισθός του Ερευνητή Δ' ορίζεται σε χίλια είκοσι ευρώ (1.020 €). 2. (...) ΙΙ) Οι περιπτώσεις β', γ' και ε' της παρ. 3 και οι παράγραφοι 5 και 6 του άρθρου 38 του ν. 3205/2003, αντικαθίστανται από 1.8.2012, ως εξής: «3.β. Πάγια αποζημίωση για δημιουργία και ενημέρωση βιβλιοθήκης και για συμμετοχή σε συνέδρια, οριζόμενη ως εξής: ι. Ερευνητές Α' 273 € Ερευνητές Β' 184 € Ερευνητές Γ' 128 € Ερευνητές Δ' 128 € (...) γ. Ειδικό ερευνητικό, για την εκτέλεση μεταδιδακτορικής έρευνας, καθώς και την ταχύτερη και αποτελεσματικότερη προώθηση των ερευνητικών προγραμμάτων, οριζόμενο, ως εξής: ι. Ερευνητές Α' 226 € Ερευνητές Β' 215 € Ερευνητές Γ' 200 € Ερευνητές Δ' 184 € «ε. Ραδιενέργειας, στους Ερευνητές και στους Ειδικούς Λειτουργικούς Επιστήμονες του Εθνικού Κέντρου Έρευνας Φυσικών Επιστημών (Ε.Κ.Ε.Φ.Ε.) «ΔΗΜΟΚΡΙΤΟΣ», οριζόμενο, κατά ζώνη, ως εξής: Ζώνη Α' 238 € Ζώνη Β' 132 € Ζώνη Γ' 79 € (...)». Με τις προαναφερόμενες διατάξεις, επομένως, επήλθε μειωτική, σε σύγκριση με το μισθολόγιο του ν. 3205/2003, αναπροσαρμογή των, κατά το άρθρο 9 του τότε ισχύοντος Συνταξιοδοτικού Κώδικα, συντάξιμων εκ των αποδοχών ενεργείας των Ερευνητών, ήτοι του βασικού βαθμού εκάστου βαθμού και του υπολογιζόμενου, ως ποσοστού επ' αυτού, επιδόματος χρόνου υπηρεσίας, διά της μείωσης αφενός του μηνιαίου βασικού μισθού του Ερευνητή Δ', καθεαυτού και ως βάσης υπολογισμού του βασικού μισθού και των ανώτερων βαθμών, από 1.132 ευρώ σε 1020 ευρώ, αφετέρου των συντελεστών με τους οποίους εξάγονταν οι εν λόγω βασικοί μισθοί.

23. Επιπροσθέτως, με την περίπτωση 37 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 ορίστηκε ότι «Ο χρόνος και ο τρόπος επιστροφής των αχρεωστήτως καταβληθεισών αποδοχών ή συντάξεων, που προκύπτουν από την εφαρμογή των διατάξεων της παρούσας υποπαραγράφου, καθορίζεται με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών». Κατ' εξουσιοδότηση δε της ανωτέρω διάταξης, εκδόθηκε η οικ.2/83408/022/14.11.2012 απόφαση του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών (Β' 3017/14.11.2012), με την οποία

ορίστηκαν τα ακόλουθα: «1. Τα ποσά που προκύπτουν από τη μείωση των αποδοχών και συντάξεων κατ' εφαρμογή των διατάξεων των περιπτώσεων 13 έως 36 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του Ν. 4093/2012 (...) και αντιστοιχούν στο χρονικό διάστημα από 1.8.2012 μέχρι την εφαρμογή του νόμου αυτού, η οποία δεν μπορεί να υπερβαίνει τη μισθοδοσία ή σύνταξη του μηνός Ιανουαρίου 2013, παρακρατούνται από τη μισθοδοσία ή σύνταξη των μηνών Ιανουαρίου έως Δεκεμβρίου 2013, ως εξής: (α) (...) (στ) για ποσά μέχρι χίλια πεντακόσια ευρώ (€ 1.500) σε έξι ισόποσες μηνιαίες δόσεις, (ζ) (...). Σε όλες τις ανωτέρω περιπτώσεις καταληκτική ημερομηνία για την παρακράτηση των οφειλόμενων ποσών είναι η 31-12-2013. 2. Επισημαίνεται ότι τα ανωτέρω ποσά αναφέρονται σε αυτά που προκύπτουν από τις μεικτές αποδοχές ή τη μεικτή σύνταξη του υπαλλήλου, λειτουργού, στρατιωτικού ή συνταξιούχου, αφαιρουμένων των προβλεπόμενων κρατήσεων. Τα οφειλόμενα ποσά που προκύπτουν από την ανωτέρω μείωση θα παρακρατούνται αναλογικά από τους οικείους κωδικούς που εκταμιεύθηκαν (...) 4. (...) Σε περίπτωση που οι ανωτέρω αρνηθούν την επιστροφή των αχρεωστήτως καταβληθέντων, γίνεται σε αυτούς καταλογισμός σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 33 του Ν. 2362/1995 (...)».

24. Στην αιτιολογική έκθεση του ν. 4093/2012 αναφέρονταν, όσον αφορά τις ρυθμίσεις της ως άνω υποπαραγράφου Γ.1, τα ακόλουθα: «(...) Με τις παρούσες διατάξεις ρυθμίζονται θέματα μισθολογικού περιεχομένου, τα οποία προβλέπονται στο πλαίσιο εφαρμογής του Μεσοπρόθεσμου Προγράμματος Δημοσιονομικής Προσαρμογής. Ειδικότερα: (...) Με τις διατάξεις των περιπτώσεων 13 έως 36 προβλέπονται, από 1-8-2012 οι μειώσεις επί των αποδοχών όλων των αμειβομένων με ειδικά μισθολόγια. Με τις διατάξεις της περίπτωσης 37 προβλέπεται ότι με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών θα καθορισθεί ο χρόνος και ο τρόπος επιστροφής των αχρεωστήτως καταβληθεισών αποδοχών λόγω της εφαρμογής των διατάξεων που προβλέπουν την περικοπή των αποδοχών των αμειβομένων με ειδικά μισθολόγια (...)». Για το ίδιο θέμα, στην έκθεση, κατ' άρθρο 75 παρ. 1 του Συντάγματος, του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, που συνόδευε το σχέδιο του ν. 4093/2012 κατά την εισαγωγή του προς ψήφιση στη Βουλή, διαλαμβανόταν ότι «(...) Επανακαθορίζονται, αναδρομικά από 1-8-2012, οι μηνιαίες αποδοχές των υπαλλήλων και λειτουργών, που αμείβονται με ειδικά μισθολόγια. Στις κυριότερες από τις κατηγορίες αυτές, οι οποίες καλύπτουν σχεδόν το 99% του συνόλου των μισθοδοτούμενων, επέρχονται μεταβολές: α) στο βασικό μισθό του βαθμού βάσης, β) στους συντελεστές που προσδιορίζουν το ύψος του βασικού μισθού των λοιπών βαθμών της κατηγορίας (...)». Σημειωτέον δε ότι, στο επικαιροποιημένο Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής του μηνός Δεκεμβρίου του έτους 2012 αναφέρονταν και τα εξής: «(...) 10.6. Τα δημοσιονομικά μέτρα στη Μεσοπρόθεσμη Δημοσιονομική Στρατηγική (ΜΔΣ) ως το 2016 περιλαμβάνουν τα ακόλουθα: 1. Εξορθολογισμός του μισθολογικού κόστους κατά 1.110 εκατομμύρια Ευρώ το 2013 και επιπρόσθετα 259 εκατομμύρια Ευρώ το 2014, μέσω: (...) [προοδευτικών μειώσεων] στις μηνιαίες αμοιβές των υπαλλήλων των ειδικών μισθολογίων (δικαστές, διπλωμάτες, γιατροί, διδακτικό προσωπικό ΑΕΙ και ΤΕΙ, ένοπλες δυνάμεις και αστυνομία, υπάλληλοι αεροδρομίων και γενικοί γραμματείς) με εφαρμογή από 1η Αυγούστου 2012, ως ακολούθως: 2 τοις εκατό κάτω από 1000 Ευρώ, 10 τοις εκατό για 1000 - 1500 Ευρώ, 30 τοις εκατό για 2500 - 4000 Ευρώ και 35 τοις εκατό από 4000 Ευρώ (...)».

Επί του προδικαστικού ερωτήματος

25. Από τις προπαρασκευαστικές εργασίες του ν. 4093/2012 προκύπτει ότι τα μέτρα περιστολής των δημόσιων δαπανών που περιελήφθησαν στον νόμο αυτό, μεταξύ των οποίων και εκείνο της μείωσης των αποδοχών και συντάξεων των αμειβόμενων με βάση τα ειδικά μισθολόγια δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων, υιοθετήθηκαν από τον νομοθέτη ως εκ της άμεσης, σε σχέση με άλλα μέτρα περισσότερο διαρθρωτικού χαρακτήρα, απόδοσής τους για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης, που έβαινε, μάλιστα, επιδεινούμενη, την περίοδο θέσης σε ισχύ του ανωτέρω νόμου. Καθώς και ότι, για τις ανάγκες της επίτευξης των δημοσιονομικών στόχων, τα ειδικά μισθολόγια αντιμετωπίστηκαν από τον νομοθέτη ως ενιαίο οικονομικό μέγεθος, υποκείμενο σε οριζόντια μείωση, η οποία θα μπορούσε να αποδώσει ορισμένη, ποσοτικώς μεν προσδιορισμένη, και πάλι, όμως, χωρίς διάκριση των ειδικών μισθολογίων μεταξύ τους, εξοικονόμηση δαπανών.

26. Για την ικανοποίηση, δηλαδή, της, πράγματι, επιτακτικής ανάγκης περιστολής των κρατικών δαπανών επικράτησε, στη βούληση του νομοθέτη, σε σχέση με τα ειδικά μισθολόγια, ένα αμιγώς αριθμητικό κριτήριο από τη χρήση του οποίου και μόνο προκύπτει ότι τέθηκε εκποδών το συνταγματικό έρεισμα της ιδιαίτερης μισθολογικής μεταχείρισης ορισμένων κατηγοριών δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων.

27. Τούτο, συνεπώς, που, με την αναμόρφωση, κατά το αυτό ποσοστό μείωσης, όλων αδιακρίτως των ειδικών μισθολογίων, παραγνώρισε ο νομοθέτης του ν. 4093/2012 ήταν τους λόγους για τους οποίους καθένα από τα εν λόγω μισθολόγια είχε καθιερωθεί. Και η, υπό την έννοια αυτή, αναίρεση της ειδικότητας εκάστου των ανωτέρω μισθολογίων, προσέλαβε μόνιμο χαρακτήρα, αφού, μολονότι το οριζόντιο της μείωσης, που ο ν. 4093/2012 επέφερε στα ειδικά μισθολόγια, δικαιολογήθηκε με την επίκληση των τότε έκτακτων δημοσιονομικών περιστάσεων, δεν επρόκειτο για προσωρινό μέτρο, αλλά εισήχθη ως πάγια ρύθμιση, επαγόμενη διαχρονικά αποτελέσματα, για το ύψος των αποδοχών και συντάξεων, ανεξαρτήτως της όποιας δημοσιονομικής συγκυρίας.

28. Όσον αφορά, ειδικότερα, τους ερευνητές που υπηρετούν σε Εθνικά Ερευνητικά Κέντρα και ανεξάρτητα Ερευνητικά Ινστιτούτα, το προκριθέν, με τον ν. 4093/2012, αριθμητικό κριτήριο παρίστατο προδήλως απρόσφορο για τη νομοθέτηση νέων, μειωμένων, αποδοχών και συντάξεων, κατ' αρχάς ενόψει της απορρέουσας από το άρθρο 16 του Συντάγματος υποχρέωσης της Πολιτείας να εγγυάται την ανάπτυξη των επιστημών και την προαγωγή της έρευνας, η οποία επιβάλλει τη διαρρύθμιση του υπηρεσιακού καθεστώτος και, συναφώς, των αμοιβών των εκεί υπηρετούντων ερευνητών, κατά τρόπον ώστε αφενός μεν να τους επιτρέπει να ασκούν αποτελεσματικά τα καθήκοντά τους αφετέρου δε να καθιστά τα Εθνικά Ερευνητικά Κέντρα και ανεξάρτητα Ερευνητικά Ινστιτούτα ελκυστικά για νέο υψηλής στάθμης επιστημονικό προσωπικό.

29. Όσα προεκτέθηκαν δεν έχουν, ασφαλώς, την έννοια ότι το Σύνταγμα εγγυάται, για τους ερευνητές που υπηρετούν σε Εθνικά Ερευνητικά Κέντρα και ανεξάρτητα Ερευνητικά Ινστιτούτα, ορισμένου ύψους αποδοχές και συντάξεις, τις οποίες ο νομοθέτης ουδόλως θα μπορούσε να θίξει. Αλλά ότι, προκειμένου να συνάδουν προς τις συνταγματικές αρχές της ισότητας συμμετοχής στα δημόσια βάρη

και της αναλογικότητας, οι νομοθετικές επεμβάσεις στο μισθολόγιο του προσωπικού αυτού, με την οικονομική θυσία στην οποία οι ανωτέρω καλούνται να υποβληθούν, πρέπει να σέβονται όλες τις παραμέτρους που αναφέρθηκαν προηγουμένως και καθιστούν τους ερευνητές μη συγκρίσιμους προς τις άλλες κατηγορίες μισθοδοτούμενων και συνταξιοδοτούμενων από το Δημόσιο υπαλλήλων.

30. Εντούτοις, παρά την ανομοιομορφία των καταστάσεων, με τον ν. 4093/2012 επιφυλάχθηκε στους ερευνητές που υπηρετούν σε Εθνικά Ερευνητικά Κέντρα και ανεξάρτητα Ερευνητικά Ινστιτούτα η αυτή, όπως για τους λοιπούς αμειβόμενους με βάση τα ειδικά μισθολόγια δημόσιους λειτουργούς και υπαλλήλους, μεταχείριση. Ως προς δε τους εκ των ερευνητών αυτών, συνταξιούχους, οι ρυθμίσεις της περίπτωσης 22 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ως άνω νόμου καθόλου ήσσονα επιβάρυνση, ακόμη και σε σχέση με τη διακηρυχθείσα από τον νομοθέτη μείωση κατά μέσο όρο 10% των ειδικών μισθολογίων, δεν είχαν ως αποτέλεσμα.

31. Την οικονομική επιβάρυνση που, συνεπεία της αναμόρφωσης, με τον ν. 4093/2012, του ειδικού μισθολογίου της κατηγορίας τους, επωμίστηκαν οι συνταξιούχοι ερευνητές, καταδεικνύουν και τα δεδομένα της κρινόμενης υπόθεσης, για την οποία από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα ακόλουθα: Στον εκκαλούντα, πρώην Ερευνητή βαθμίδας Α' του Εθνικού Κέντρου Έρευνας Φυσικών Επιστημών «ΔΗΜΟΚΡΙΤΟΣ», που αποχώρησε αυτοδίκαια από την υπηρεσία στις .../2005, λόγω συμπλήρωσης τριακονταπενταετούς υπηρεσίας, κανονίσθηκε με τη .../2005 πράξη της Διευθύντριας της 42^{ης} Διεύθυνσης (Τμήμα Γ') της Γενικής Διεύθυνσης Μισθών και Συντάξεων του Γ.Λ.Κ. μηνιαία σύνταξη ποσού 2.280, 84 ευρώ, πληρωτέα από 17.8.2005, με βάση την από έτη 36-11-25 συνολική συντάξιμη υπηρεσία του. Η σύνταξη αυτή αναπροσαρμόστηκε με την .../2010 πράξη του Γ.Λ.Κ. από 1.1.2010 σε 2.630,12 ευρώ και από 1.6.2010 σε 2.600,54 ευρώ. Ακολούθως, με την προσβαλλομένη .../12.12.2012 πράξη αναπροσαρμογής σύνταξης των Διευθύνσεων Κανονισμού και Εντολής Πληρωμής Πολιτικών Συντάξεων και Συντάξεων Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. και Ειδικών Κατηγοριών της Γενικής Διεύθυνσης Συντάξεων του Γ.Λ.Κ. αναπροσαρμόστηκε η μηνιαία σύνταξη αυτού, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου πρώτου παρ. Γ υποπαρ. Γ1 ν. 4093/2012 σε συνδυασμό με εκείνες του άρθρου 9 π.δ. 169/2009, και ορίστηκε σε 2.105,96 ευρώ μηνιαίως, πληρωτέα αναδρομικά από 1.8.2012. Ήτοι, η σύνταξη του εκκαλούντος υπέστη μείωση κατά το ποσό των (2.600,54 – 2.105,96 =) 494,58 ευρώ ή το ποσοστό 19,02%, το οποίο υπερβαίνει τη μεσοσταθμική επίπτωση των μειώσεων που ο ν. 4093/2012 επέφερε στα ειδικά μισθολόγια.

32. Επομένως, αν και δεν θα μπορούσε να αμφισβητηθεί ότι, όπως βασίμως, κατά τούτο, υποστηρίζεται με το από 24.6.2021 υπόμνημα του Δημοσίου, η αναμόρφωση επί το δυσμενέστερο των ειδικών μισθολογίων, με τον ν. 4093/2012, εχώρησε υπό όλως εξαιρετικές δημοσιονομικές περιστάσεις, εξίσου βέβαιο είναι ότι, με την αδιαφοροποίητη μεταχείριση από τον νομοθέτη όλων συλλήβδην των εν λόγω μισθολογίων, παραβλέφθηκε, στην περίπτωση των ερευνητών που υπηρετούν σε Εθνικά Ερευνητικά Κέντρα και ανεξάρτητα Ερευνητικά Ινστιτούτα, η αναγόμενη στο άρθρο 16 παρ. 1 του Συντάγματος ιδιαίτερη μισθολογική μεταχείριση της κατηγορίας αυτής δημόσιων υπαλλήλων. Τούτο δε, ενόψει και του μεγέθους της οικονομικής θυσίας στην οποία υποβλήθηκαν οι εξ αυτών συνταξιούχοι, καθιστά τη θυσία αυτή δυσανάλογη. Δικαιολογητικό λόγο που να καθιστά επιβεβλημένη την εν

λόγω εντοπισμένη θυσία δεν θα μπορούσαν να συνιστούν ούτε οι γενικές δεσμεύσεις που είχαν αναληφθεί στο πλαίσιο της εκπλήρωσης των διεθνών υποχρεώσεων της Χώρας, οι οποίες δεν απαλλάσσουν τον εθνικό νομοθέτη από την τήρηση των συνταγματικών διατάξεων και αρχών (ΕλΣυν Ολ. 4327/2014, 7412/2015, 1506/2016, 1854/2019, 738/2020, 2070/2020, 2035/2022). Κατά συνέπεια, οι διατάξεις της περίπτωσης 22 της υποπαραγράφου Γ1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, ως προς τα συνταξιοδοτικά τους αποτελέσματα, αντίκεινται στα άρθρα 4 παρ. 5 και 25 παρ. 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 16, του Συντάγματος.

33. Ο Αντιπρόεδρος Κωνσταντίνος Κωστόπουλος και οι Σύμβουλοι Θεολογία Γναρδέλλη και Ασημίνα Σακελλαρίου διατύπωσαν την κάτωθι ειδικότερη γνώμη:

33.1. Η Ολομέλεια του Δικαστηρίου τούτου - όπως έχει ήδη κριθεί σε προγενέστερες αποφάσεις επί δικών επί παραπομπών ενώπιόν της - δεν υπεισέρχεται στην επίλυση ζητημάτων που έχουν ήδη επιλυθεί με προηγούμενες και δη πρόσφατες αποφάσεις αυτής (ΕλΣυν Ολ. 1975/2021), οφείλει δε ιδίως στο πλαίσιο της εν λόγω διαδικασίας, όπου η ενότητα της νομολογίας και η ασφάλεια του δικαίου αποτελούν τις βάσεις για τη θέσπισή της, να σεβασθεί, τη νομολογία που ήδη έχει συγκροτηθεί από προηγούμενες αποφάσεις αυτής, εκτός αν έχουν μεταβληθεί οι συνθήκες παραγωγής της (ΕλΣυν Ολ. 742/2020). Η ως άνω δε έννοια της νομολογίας περιλαμβάνει «όλως ιδιαιτέρως» το σύνολο των αλληλοδιαδόχως εκδοθεισών αποφάσεων από τον ανώτατο σχηματισμό του Δικαστηρίου, όπως εντός της συνεχείας τους οι αποφάσεις αυτές συμπληρώνουν ή διευκρινίζουν τις προηγούμενες αυτών (ΕλΣυν Ολ. 1975/2021 σκέψεις 13-14, 2020/2020, σκέψη 67). Εκ τούτων, παρέπεται ότι η αιτιολογία, που διαλαμβάνεται σε μεταγενεστέρως εκδοθείσες αποφάσεις της Ολομέλειας του Δικαστηρίου που αντιμετωπίζουν όμοιο ζήτημα, είναι προς επίρρωση των ήδη νομολογηθέντων και όχι προς περιορισμό αυτών, εκτός αν, όπως προαναφέρθηκε, έχουν μεταβληθεί οι συνθήκες παραγωγής της νομολογίας της. Ενόψει αυτών, δοθέντος ότι της εξέτασης του κρινόμενου προδικαστικού ερωτήματος, έχουν προηγηθεί έξι αποφάσεις της Ολομέλειας του Δικαστηρίου τούτου που αφορούν σε «ειδικά μισθολόγια» ήδη πολιτικών συνταξιούχων και τις περικοπές της υποπαραγράφου Γ.1. της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, χωρίς να έχουν μεταβληθεί οι συνθήκες παραγωγής της εν λόγω νομολογίας, η αιτιολογία που διαλαμβάνουν οι αποφάσεις αυτές πρέπει να ληφθεί υπόψη στο σύνολο της.

33.2. Ειδικότερα, από τις ΕλΣυν 4327/2014, 7412/2015, 1506/2016, 1854/2019, 738/2020 και 2070/2020, που αφορούν σε συνταξιούχους δικαστικούς λειτουργούς, πρώην ιατρούς του Ε.Σ.Υ., πρώην μέλη Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι., πρώην μέλη Ε.Π. των Τ.Ε.Ι., πρώην διπλωματικούς υπαλλήλους, τέως μέλη του πρώην Παιδαγωγικού Ινστιτούτου, αντίστοιχα, προκύπτουν, προς αποφυγή επαναλήψεων, επιγραμματικά τα εξής:

33.3.1. Με τις ανωτέρω αποφάσεις, διαπιστώθηκε η αντίθεση των περιπτώσεων 13-14, 27, 17, 21, 28 και 25 της ως άνω υποπαραγράφου Γ.1. στις συνταγματικές διατάξεις των άρθρων 4 παρ. 5 και 25 παρ. 4 - ειδικά δε για την περίπτωση 25 των συνταξιούχων του ήδη καταργηθέντος Παιδαγωγικού Ινστιτούτου, διαπιστώθηκε με την Ολ. 2070/2020 επιπρόσθετα αντίθεση και στις διατάξεις των άρθρων 2 παρ. 1 και 4 παρ. 1 του Συντάγματος - στηρίχθηκε δε η κρίση αυτή στο σύνολο των μνημονιακών περικοπών και επιβαρύνσεων που προηγήθηκαν του ως άνω νόμου (4093) στην ίδια κατηγορία συνταξιούχων και δη από τη δημοσίευση του ν. 3833/2010 μέχρι την

αναδρομική, από 1.8.2012, μείωση των αποδοχών τους που επήλθε με τις διατάξεις εκάστης περίπτωσης της υποπαραγράφου Γ.1. της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 (ΕλΣυν Ολ. 4327/2014 σκ. 23, 7412/2015 σκ. 11, 1506/2016 σκ. 6, 1854/2019 σκ. Χ, 738/2020 σκ. 12, 2070/2020 σκ. 10.Β.). **33.3.2.** Περαιτέρω, έγινε δεκτό ότι, ούτε από τις προπαρασκευαστικές εργασίες ψήφισης του ν. 4093/2012, ούτε από το κείμενο του εγκριθέντος με τον νόμο αυτό Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016, ούτε, τέλος, από το κείμενο του εγκριθέντος με το ν. 4046/2012 Μνημονίου Συνεννόησης προκύπτει ότι, κατά τον προσδιορισμό του ύψους των περικοπών στα «ειδικά μισθολόγια», ελήφθησαν υπόψη και άλλα κριτήρια, πέραν του καθαρώς αριθμητικού και, ως εκ τούτου, πρόδηλα απρόσφορου κριτηρίου, της επίτευξης δηλαδή συγκεκριμένης μεσοσταθμικής μείωσης του μισθολογικού κόστους του Δημοσίου. Ούτε προκύπτει ότι έγιναν ειδικές εκτιμήσεις για τις επιπτώσεις από τις εν λόγω μειώσεις στους αμειβόμενους με τα μισθολόγια αυτά, ούτε αν οι εκ των μειώσεων προερχόμενες επιπτώσεις είναι μικρότερες ή μεγαλύτερες από το οικονομικό όφελος που θα προκύψει, ούτε, τέλος, αν θα μπορούσαν να ληφθούν άλλα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος, με μικρότερο κόστος για τις συγκεκριμένες κατηγορίες συνταξιούχων. Δεν εξετάστηκε, επίσης, αν οι αποδοχές των εν ενεργεία (και κατά συνεκδοχή των εξ αυτών συνταξιούχων), παραμένουν, και μετά τις νέες μειώσεις, επαρκείς για την αντιμετώπιση του κόστους αξιοπρεπούς διαβίωσής τους και ανάλογες της αποστολής τους (ΕλΣυν 4327/2014 σκ. 24, 7412/2015 σκ. 12, 1506/2016 σκ. 7, 1854/2019 σκ. ΧΙ, 738/2020 σκ. 13-14, 2070/2020 σκ. 11). **33.3.3.** Ενόψει όλων των ανωτέρω, με τις προμνησθείσες αποφάσεις έγινε δεκτό ότι οι συγκεκριμένες μειώσεις των αποδοχών των εν ενεργεία, συνεπώς, και των εξ αυτών συνταξιούχων, που επήλθαν με τον νόμο αυτό αποκλειστικά με βάση το καθαρώς αριθμητικό κριτήριο, συνυπολογιζόμενες με την πλήρη κατάργηση των επιδομάτων εορτών και αδείας, τις υπόλοιπες μειώσεις που, κατά τα ανωτέρω, επεβλήθησαν διαδοχικά στις αποδοχές αυτών και τις αλληπάλληλες φορολογικές επιβαρύνσεις, υπερβαίνουν, λόγω του σωρευτικού τους αποτελέσματος και της έκτασής τους, το όριο που θέτουν οι συνταγματικές αρχές της αναλογικότητας και της ισότητας στα δημόσια βάρη, δεδομένης εξάλλου, και της αδυναμίας προώθησης των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και είσπραξης των ληξιπροθέσμων φορολογικών οφειλών που απετέλεσαν, κατά τα προεκτεθέντα, έναν από τους λόγους για τους οποίους κρίθηκαν και πάλι αναγκαίες, μεταξύ άλλων, οι νέες μειώσεις στις αποδοχές των αμειβόμενων με τα «ειδικά μισθολόγια» (ΕλΣυν Ολ. 4327/2014 σκ. 25, 7412/2015 σκ. 13, 1506/2016 σκ. 8, 1854/2019 σκ. ΧΙΙΙ, 738/2020 σκ. 15, 2070/2020 σκ. 12). **33.3.4.** Εξάλλου, ο ειδικότερος σκοπός θέσπισης κάθε ειδικού μισθολογίου, ανεξαρτήτως εάν αυτός απορρέει από ρητή (δικαστικοί λειτουργοί άρθρα 22, 87 παρ. 2 και 88 παρ. 2 του Συντάγματος) ή έμμεση (όπως ερευνητές που υπηρετούν σε Εθνικά Ερευνητικά Κέντρα και ανεξάρτητα Ερευνητικά Ινστιτούτα άρθρο 16 του Συντάγματος) προστασία του ύψους των αποδοχών με συνταγματικού επιπέδου διατάξεις (βλ. ΕλΣυν Ολ. 1954/2019 σκ. ΙΙΙ), δεν αποτέλεσε κριτήριο στις προηγούμενες αποφάσεις της Ολομέλειας, ούτε εξετάστηκε η μείωση που επέφερε εκάστη περίπτωση της υποπαραγράφου Γ1 ως μεμονωμένο μαθηματικό μέγεθος, ανεξάρτητο των λοιπών μειώσεων, περικοπών και επιβαρύνσεων που επέφεραν οι ως άνω μνημονιακοί νόμοι. **33.4.** Συνακόλουθα, για λόγους ισότητας των διαδίκων και ίσου μέτρου κρίσης όμοιων ή παρεμφερών υποθέσεων, το Δικαστήριο οφείλει

να συμπεριλάβει στην κρίση του όλα τα ανωτέρω και να μην μεταβάλει τη νομολογία του θέτοντας νέα κριτήρια.

34. Μειοψήφησαν οι Αντιπρόεδροι Σωτηρία Ντούνη, Μαρία Βλαχάκη και Ασημίνα Σαντοριναίου και οι Σύμβουλοι Γεώργιος Βοΐλης, Βιργινία Σκεύη, Δημήτριος Τσακανίκας και Κωνσταντίνος Κρέπης, οι οποίοι διατύπωσαν την ακόλουθη γνώμη: Οι διατάξεις της περίπτωσης 22 της υποπαραγράφου Γ1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, με τις οποίες θεσπίστηκε νέο (μειωμένο) μισθολόγιο για τους ερευνητές που υπηρετούν σε Εθνικά Ερευνητικά Κέντρα και ανεξάρτητα Ερευνητικά Ινστιτούτα και κατά το μέρος που οι διατάξεις αυτές επηρεάζουν, κατά το άρθρο 9 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα (π.δ. 169/2007), τις συντάξιμες αποδοχές όσων από αυτούς είναι συνταξιούχοι, δεν παραβιάζουν τις διατάξεις των άρθρων 4 παρ. 5 και 25 παρ. 4 του Συντάγματος, με τις οποίες καθιερώνεται, αντίστοιχα, η αρχή της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών και η υποχρέωση όλων των πολιτών να εκπληρώνουν το χρέος της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης. Ειδικότερα, ανεξαρτήτως αν η θέσπιση νέου μειωμένου μισθολογίου για τους ερευνητές που υπηρετούν σε Εθνικά Ερευνητικά Κέντρα και ανεξάρτητα Ερευνητικά Ινστιτούτα, αλλά και τους λοιπούς δημοσίους υπαλλήλους, συνιστά επιβολή δημοσιονομικού βάρους κατά την έννοια της προαναφερόμενης συνταγματικής διάταξης της παρ. 5 του άρθρου 4, ώστε να τίθεται ζήτημα άνισης κατανομής των δημοσιονομικών βαρών ή αδικαιολόγητης επιβολής αυτών σε βάρος ορισμένης μόνο κατηγορίας πολιτών, ο κοινός νομοθέτης, εφόσον δεν κατοχυρώνεται από συνταγματικής ή υπερνομοθετικής ισχύος διάταξη ή αρχή δικαίωμα σε μισθό ή σύνταξη ορισμένου ύψους, δεν κωλύεται να αναμορφώνει επί το δυσμενέστερο τα μισθολόγια των υπαλλήλων και λειτουργών του δημόσιου τομέα, μεταξύ των οποίων και της ως άνω κατηγορίας προσωπικού, εφόσον, κατά την εκτίμησή του, η οποία υπόκειται σε οριακό μόνο δικαστικό έλεγχο, συντρέχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος για την περιστολή του μισθολογικού κόστους του δημόσιου τομέα και τηρούνται οι αρχές της ισότητας, της αναλογικότητας και του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Εν προκειμένω δε, δεν ανακύπτει ζήτημα παραβίασης της αρχής της ισότητας στα δημόσια βάρη ή της υποχρέωσης όλων των πολιτών προς εκπλήρωση του χρέους τους για κοινωνική και εθνική αλληλεγγύη, καθόσον ο νομοθέτης δεν επενέβη με τον ν. 4093/2012 - στον οποίο μάλιστα ενσωματώθηκαν οι μειώσεις που είχαν επέλθει προηγουμένως με τους νόμους 3833 και 3845/2010 στα επιδόματα που συνυπολογίζονται στις συντάξιμες αποδοχές τους - μονομερώς και επιλεκτικά σε βάρος μόνο των ερευνητών που υπηρετούν σε Εθνικά Ερευνητικά Κέντρα και ανεξάρτητα Ερευνητικά Ινστιτούτα, μειώνοντας τις αποδοχές και κατ' επέκταση τις συντάξεις τους. Και τούτο πρωτίστως διότι οι ερευνητές που υπηρετούν σε Εθνικά Ερευνητικά Κέντρα και ανεξάρτητα Ερευνητικά Ινστιτούτα δεν είναι η μόνη κατηγορία πολιτών που υπέστη μειώσεις αποδοχών και συντάξεων, ώστε να τίθεται ζήτημα άνισης μεταχείρισής τους, αφού νέα μειωμένα μισθολόγια έχουν θεσπιστεί τόσο με τον ν. 4024/2011 για τους υπαγόμενους στο ενιαίο μισθολόγιο υπαλλήλους, όσο και με τον ν. 4093/2012 για τις λοιπές κατηγορίες υπαλλήλων και λειτουργών που υπάγονται σε ειδικά μισθολόγια, αλλά και για εκείνους που δεν είναι μεν υπάλληλοι, πλην όμως λαμβάνουν αντιμισθία, αποδοχές, αποζημιώσεις ή έξοδα παράστασης από το Δημόσιο, τους ο.τ.α. και τα λοιπά ν.π.δ.δ., καθώς και τα ν.π.ι.δ. που ανήκουν στους ως άνω φορείς (βλ. άρθρο πρώτο παράγραφος Γ υποπαραγράφος Γ1 περ. 2 έως 8

του ν. 4093/2012). Πέραν δε τούτου, το νέο μισθολόγιο για τους ερευνητές που υπηρετούν σε Εθνικά Ερευνητικά Κέντρα και ανεξάρτητα Ερευνητικά Ινστιτούτα, που θεσπίστηκε με τον ν. 4093/2012, σε εκτέλεση του ν. 4046/2012 (Μνημόνιο II - Α' 28/14.2.2012) και εντάσσεται στο μεσοπρόθεσμο πλαίσιο δημοσιονομικής στρατηγικής 2013-2016, δεν επιφέρει τέτοιου ύψους μειώσεις, ώστε να τίθεται σε διακινδύνευση η αξιοπρεπής διαβίωσή τους (η σύνταξη του εκκαλούντος και μετά τη μειωτική αναπροσαρμογή ανέρχεται σε 2.105,96 ευρώ), αποτελεί δε τμήμα ενός ευρύτερου προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που περιέχει δέσμη μέτρων, τα οποία αφορούν το σύνολο του πληθυσμού της χώρας και των οποίων η συνδυασμένη εφαρμογή είναι, κατά την ουσιαστική εκτίμηση του νομοθέτη, επί της οποίας οριακός μόνον έλεγχος χωρεί από τη δικαστική εξουσία, αναγκαία τόσο για την άμεση αντιμετώπιση της οξείας δημοσιονομικής κρίσης, όσο και την εξυγίανση των δημοσίων οικονομικών και τη βελτίωση της μελλοντικής δημοσιονομικής και οικονομικής κατάστασης της χώρας. Περαιτέρω, το ανίσχυρο ή μη των μισθολογικών ρυθμίσεων του ν. 4093/2012, κατ' εφαρμογή των οποίων χώρησε η επίδικη αναπροσαρμογή της σύνταξης του εκκαλούντος, πρώην Ερευνητή βαθμίδας Α' του Εθνικού Κέντρου Έρευνας Φυσικών Επιστημών «ΔΗΜΟΚΡΙΤΟΣ», κατ' επέκταση δε η νομιμότητα της προσβαλλόμενης συνταξιοδοτικής πράξης, δεν μπορεί να κριθεί με βάση ρυθμίσεις άλλων νόμων (3865/2010, 3986/2011, 4002/2011, 4024/2011, 4051/2012), καθόσον οι ως άνω περικοπές, πέραν του ότι αφορούν όλους τους συνταξιούχους του δημόσιου τομέα (αλλά και τους συνταξιούχους όλων των φορέων κοινωνικής ασφάλισης αρμοδιότητας Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης - βλ. άρθρο 38 ν. 3863/2010), ουδόλως σχετίζονται με τον κανονισμό ή την αναπροσαρμογή των συντάξεων, αλλά επιβάλλονται, προς θεραπεία άλλων σκοπών, κατά την καταβολή των συντάξεων, στο στάδιο δηλαδή εκτέλεσης των συνταξιοδοτικών πράξεων, και δεν αφορούν, συνακόλουθα, στην υπό κρίση διαφορά που αφορά τη νομιμότητα ή μη της πράξης αναπροσαρμογής της σύνταξης του εκκαλούντος σε σχέση με τις συγκεκριμένες και μόνο μισθολογικές ρυθμίσεις της περίπτωσης 22 της υποπαραγράφου Γ1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012. Συνεπώς, κατά τη μειοψηφούσα αυτή άποψη, οι ως άνω ρυθμίσεις δεν αντίκεινται στα άρθρα 4 παρ. 5 και 25 παρ. 4 του Συντάγματος, σε συνδυασμό και με το άρθρο 16 παρ. 1 αυτού, και θα έπρεπε, ως εκ τούτου, να εξεταστεί περαιτέρω η βασιμότητα των λοιπών προβαλλόμενων λόγων έφεσης.

35. Μειοψήφησαν οι Αντιπρόεδροι Σωτηρία Ντούνη, Μαρία Βλαχάκη και Ασημίνα Σαντοριναίου και οι Σύμβουλοι Γεώργιος Βοΐλης, Δημήτριος Τσακανίκας, Κωνσταντίνος Κρέπης και Βασιλική Πέππα, που διατύπωσαν την ακόλουθη γνώμη: Οι διατάξεις της περίπτωσης 22 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 δεν αντίκεινται, ως προς τα συνταξιοδοτικά τους αποτελέσματα, στις διατάξεις του άρθρου 16 του Συντάγματος, με το πρώτο εδάφιο της παραγράφου 1 του οποίου διακηρύσσεται η ελευθερία της επιστήμης και της έρευνας, με το δε δεύτερο εδάφιο τίθεται κατευθυντήρια διάταξη ως προς την υποχρέωση της Πολιτείας για την ανάπτυξη και την προαγωγή της. Η καθιέρωση ευνοϊκότερου σε σχέση με τους λοιπούς δημόσιους υπαλλήλους μισθολογικού και συνταξιοδοτικού (υπό την ισχύ του συνταξιοδοτικού κώδικα) καθεστώτος αποτελεί επιλογή του κοινού νομοθέτη. Κατά την ειδικότερη γνώμη της Συμβούλου Βασιλικής Πέππα, είναι άλλο το ζήτημα αν οι διατάξεις που ρυθμίζουν τις αποδοχές

και, υπό το καθεστώς του συνταξιοδοτικού κώδικα, τις συντάξεις των δημοσίων υπαλλήλων εν γένει, οφείλουν να τηρούν συνταγματικώς κατοχυρωμένες αρχές, όπως τις αρχές της ισότητας στα δημόσια βάρη και της αναλογικότητας. Κατά την ειδικότερη δε γνώμη των Συμβούλων Γεωργίου Βοΐλη και Δημητρίου Τσακανίκα, οι προαναφερθείσες προστατευτικές για την έρευνα και τις επιστήμες διατάξεις του Συντάγματος έχουν κατευθυντήριο χαρακτήρα προς τον κοινό νομοθέτη για την ακολουθητέα πολιτική στους τομείς αυτούς και σε καμία περίπτωση δεν συναρτώνται και πολύ περισσότερο δεν διασφαλίζουν ιδιαίτερη μισθολογική και συνταξιοδοτική μεταχείριση των υπηρετούντων στους εν λόγω τομείς, για τους οποίους υφίσταται, εν μέσω πανθομολογουμένης δημοσιονομικής κρίσης, ευρεία διακριτική ευχέρεια του νομοθέτη, που οριοθετείται αφενός από τις προαναφερθείσες συνταγματικές αρχές της αξιοπρεπούς διαβίωσης και της εύλογης αναλογίας μισθού ενεργείας και σύνταξης σε συνδυασμό με τη βιωσιμότητα και επάρκεια του δημοσιονομικού συστήματος, για τη διασφάλιση του οποίου είναι υπεύθυνη η εκάστοτε κυβερνητική εξουσία. Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, οι ερευνητές που υπηρετούν σε Εθνικά Ερευνητικά Κέντρα και ανεξάρτητα Ερευνητικά Ινστιτούτα δεν μπορούν να τύχουν ευνοϊκότερης μισθολογικής και συνταξιοδοτικής μεταχείρισης έναντι όλων των άλλων δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων ως προς τις προαναφερθείσες γενόμενες σε αυτούς συνταξιοδοτικές περικοπές.

36. Με το άρθρο 1 του (πρώτου) Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ [«Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο έχει δικαίωμα στον σεβασμό της περιουσίας του. Κανείς δεν μπορεί να στερηθεί την περιουσία του παρά μόνο για λόγους δημόσιας ωφέλειας και υπό τους όρους που προβλέπουν ο νόμος και οι γενικές αρχές του διεθνούς δικαίου. Οι προαναφερόμενες διατάξεις δεν θίγουν το δικαίωμα των Κρατών να θέτουν σε ισχύ νόμους που κρίνουν αναγκαίους για τη ρύθμιση της χρήσης αγαθών σύμφωνα με το δημόσιο συμφέρον ή για την εξασφάλιση της καταβολής φόρων ή άλλων εισφορών ή προστίμων»], που κυρώθηκε με το ν.δ. 53/1974 (Α' 256) και έχει, σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος, υπερνομοθετική ισχύ, κατοχυρώνεται ο σεβασμός της περιουσίας κάθε προσώπου, την οποία το πρόσωπο μπορεί να στερηθεί μόνο για λόγους δημόσιας ωφέλειας και υπό τον όρο τήρησης των συνταγματικών αρχών της ισότητας συμμετοχής στα δημόσια βάρη και της αναλογικότητας. Καθόσον δε ως περιουσία, κατά τις διατάξεις του προαναφερόμενου άρθρου, νοούνται όχι μόνον τα εμπράγματα δικαιώματα, αλλά όλα τα περιουσιακής φύσης δικαιώματα και τα κεκτημένα οικονομικά συμφέροντα, ήτοι και απαιτήσεις που απορρέουν από έννομες σχέσεις δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, είτε αναγνωρισμένες με δικαστική ή διαιτητική απόφαση, είτε απλώς γεγεννημένες κατά το εθνικό δίκαιο, εφ' όσον υπάρχει νόμιμη προσδοκία ότι μπορούν, σε περίπτωση άρνησης, να ικανοποιηθούν δικαστικά, της προστασίας από τις διατάξεις αυτές απολαύουν και οι απαιτήσεις για σύνταξη και για κοινωνικοασφαλιστικές εν γένει παροχές. Και ναι μεν η διατήρηση στο διηνεκές των απονεμηθεισών ήδη συντάξεων στο ίδιο ύψος δεν αποτελεί δικαίωμα που εμπίπτει στην έννοια της προστατευόμενης από τις ως άνω διατάξεις περιουσίας, ώστε η μειωτική μεταβολή αυτών για το μέλλον να στοιχειοθετεί παραβίαση των εν λόγω διατάξεων. Δεν ισχύει, ωστόσο, το ίδιο και για την αναγνωρισμένη από το υφιστάμενο δίκαιο αξίωση του ήδη συνταξιούχου για καταβολή της νομίμως κανονισθείσας σύνταξής του, που έχει γεννηθεί και, δυναμένη να επιδιωχθεί

δικαστικά, αποτελεί στοιχείο της περιουσίας αυτού, η οποία δεν επιτρέπεται να καταργηθεί ή αποσβεστεί ή περιοριστεί με αναδρομική ουσιαστική νομοθετική ρύθμιση, αν δεν συντρέχουν πράγματι λόγοι επιτακτικού δημοσίου συμφέροντος που να δικαιολογούν την κατάργηση ή τον περιορισμό της και τηρουμένης πάντοτε μίας δίκαιης ισορροπίας μεταξύ των απαιτήσεων του γενικού συμφέροντος και των επιταγών της προάσπισης του περιουσιακού δικαιώματος.

37. Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω παραδοχών, οι διατάξεις της περίπτωσης 22 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, σύμφωνα με τις οποίες η μειωτική αναπροσαρμογή των συντάξεων των συνταξιούχων ερευνητών που υπηρετούσαν σε Εθνικά Ερευνητικά Κέντρα και ανεξάρτητα Ερευνητικά Ινστιτούτα, όπως ο «ΔΗΜΟΚΡΙΤΟΣ», ανέτρεχε στην 1η.8.2012, σε χρόνο, δηλαδή, πριν από τη δημοσίευση του ν. 4093/2012 στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (12.11.2012), πέραν της αντίθεσής τους στα άρθρα 4 παρ. 5 και 25 παρ. 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 16, του Συντάγματος, για την οποία έγινε προηγουμένως λόγος, ειδικώς ως προς την αναδρομική τους ισχύ, πάσχουν, επιπροσθέτως, και εκ του ότι αντίκεινται στο άρθρο 1 του (πρώτου) Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ. Και τούτο, διότι, ενώ πρόκειται για στέρηση γεγεννημένου περιουσιακής φύσης δικαιώματος, ήτοι συνταξιοδοτικής παροχής συγκεκριμένου ποσού, που έχει νομίμως καταβληθεί, δεν προκύπτει ότι το αναδρομικό της μείωσης υπαγορεύθηκε από επιτακτικούς λόγους δημόσιας ωφέλειας, ούτε τεκμηριώνεται η αναγκαιότητα και προσφορότητα της αναδρομικότητας για την επίτευξη του συνολικώς επιδιωκόμενου με τον ν. 4093/2012 σκοπού δημοσίου συμφέροντος (ΕλΣυν Ολ. 4327/2014, 7412/2015, 1506/2016, 1854/2019, 738/2020, 2070/2020). Και καθ' ο μέρος, επομένως, η ισχύς τους ανέτρεχε σε χρόνο προγενέστερο της δημοσίευσης του ν. 4093/2012 στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, οι διατάξεις της περίπτωσης 22 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του νόμου αυτού παρίστανται ανίσχυρες.

Επί του αιτήματος του Δημοσίου για τον περιορισμό των αποτελεσμάτων της διάγνωσης της αντισυνταγματικότητας των διατάξεων της περίπτωσης 22 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012

38. Στο άρθρο 301 παρ. 2 του ν. 4700/2020 ορίζεται: «Η Ολομέλεια, ύστερα από αίτημα του Δημοσίου ή διαδίκου ή παρεμβάντος ή και οίκοθεν, μπορεί να ορίσει ότι τα αποτελέσματα της απόφασής της επέρχονται από χρονικό σημείο μεταγενέστερο του χρόνου έκδοσης ή διενέργειας της επίδικης πράξης ή παράλειψης, αλλά πάντως προγενέστερο του χρόνου δημοσίευσης της απόφασης, αν συντρέχουν οι παρακάτω προϋποθέσεις: α) να πρόκειται περί πρότυπης δίκης ή δίκης επί παραπομπής ζητήματος στην Ολομέλεια ή δίκης επί προδικαστικού ερωτήματος, β) εφόσον μπορούσε να προκληθεί δικαιολογημένη αμφιβολία σχετικά με την έννοια της εφαρμοσθείσας διάταξης, γ) εφόσον διαπιστωθεί αιτιολογημένως ότι συντρέχουν όλως εξαιρετικές περιστάσεις που δικαιολογούν τη χρονική μετάθεση. Τέτοιες περιστάσεις συντρέχουν ιδίως, όταν υφίσταται σοβαρή διακινδύνευση του δημόσιου συμφέροντος ή βεβαιότητα ανατροπής παγιωμένων καταστάσεων ή δικαιωμάτων καλόπιστων τρίτων (...)). Κατά την έννοια δε των ανωτέρω διατάξεων, σε περίπτωση που, σε δίκη επί προδικαστικού ερωτήματος, συνταξιοδοτική διάταξη κριθεί αντισυνταγματική και εφ' όσον από την ικανοποίηση

όλων όσων έλκουν προσδοκίες από την κρίση αυτή διακυβεύεται η ισορροπία του Κρατικού Προϋπολογισμού, παρέχεται στην Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου η εξουσία να μεταθέσει τα αποτελέσματα της διάγνωσης της αντισυνταγματικότητας σε χρόνο έως τη δημοσίευση της οικείας απόφασής της, ούτως ώστε από τα αποτελέσματα αυτά να εξαιρούνται όσoι δεν είχαν, μέχρι τότε, προσφύγει στο Δικαστήριο προς επιδίωξη των σχετικών απαιτήσεων τους (πρβλ. ΕλΣυν Ολ. 244/2017).

39. Εν προκειμένω, ζητείται μεν από το Δημόσιο, με το από 24.6.2021 υπόμνημά του, επικουρικώς, αν το Δικαστήριο αχθεί σε κρίση περί της αντίθεσης των διατάξεων της περίπτωσης 22 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 στο Σύνταγμα και στην ΕΣΔΑ, να οριστεί, κατ' εφαρμογή της παραγράφου 2 του 301 του ν. 4700/2020, ότι τα αποτελέσματα της απόφασης της Ολομέλειας επέρχονται από την προηγούμενη ημέρα της δημοσίευσης της απόφασης αυτής, «αφού συντρέχουν όλες οι προϋποθέσεις (...) ιδίως δε σοβαρή διακινδύνευση του δημοσίου συμφέροντος και βεβαιότητα ανατροπής παγιωμένων επί 9 έτη καταστάσεων». Δοθέντος, όμως, ότι τίποτε ειδικότερο για τις δημοσιονομικές επιπτώσεις της διάγνωσης της αντισυνταγματικότητας των διατάξεων της περίπτωσης 22 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 και δη κατά τα συνταξιοδοτικά τους αποτελέσματα δεν διαλαμβάνεται, αορίστως από το Δημόσιο γίνεται επίκληση της συνδρομής των προϋποθέσεων εφαρμογής των εξαιρετικών διατάξεων του προμνησθέντος άρθρου του ν. 4700/2020 και το αίτημά του αποβαίνει απορριπτέο.

Για τους λόγους αυτούς

Επί του παραπεμφθέντος ενώπιόν της προδικαστικού ερωτήματος η Ολομέλεια αποφαινεται ότι, ως προς τις συνταξιοδοτικές τους συνέπειες, οι διατάξεις της περίπτωσης 22 της υποπαραγράφου Γ.1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 αντίκεινται στα άρθρα 4 παρ. 5 και 25 παρ. 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 16 παρ. 1, του Συντάγματος, καθώς και, καθ' ο μέρος η ισχύς των διατάξεων αυτών ανέτρεχε στην 1η.8.2012, στο άρθρο 1 του (πρώτου) Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών.

Αναπέμπει, κατά τα λοιπά, την ... έφεση του ... στο Τρίτο Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Κρίθηκε και αποφασίστηκε σε τηλεδιάσκεψη στις 18 Μαΐου 2022, κατ' εφαρμογή του άρθρου 295 παρ. 2 του ν. 4700/2020.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΙΩΑΝΝΗΣ ΣΑΡΜΑΣ

Η ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ

ΘΕΟΛΟΓΙΑ ΓΝΑΡΔΕΛΛΗ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΕΛΕΝΗ ΑΥΓΟΥΣΤΟΓΛΟΥ

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση, στις 3 Ιουνίου 2024
(βλ. πρακτικό δημοσίευσης με όμοια ημερομηνία).

Η ΠΡΟΕΔΡΕΥΟΥΣΑ

ΑΝΤΙΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΓΕΩΡΓΙΑ ΜΑΡΑΓΚΟΥ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΣΤΑΥΡΟΥΛΑ ΤΣΑΛΑ

