



ΕΛΣυν ΟΛ 26/2025 Κατάργηση της διάταξης που προέβλεπε απώλεια του συνταξιοδοτικού δικαιώματος συνεπεία αμετάκλητης ποινικής καταδίκης - Συνταγματικότητα - Αρχή της ισότητας

Μέσο Δημοσίευσης: ΤΝΠ QUALEX, ΘΠΔΔ, 3/2025, σελ. 291 - 297

Απόφαση 26/2025

ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
ΣΕ ΜΕΙΖΟΝΑ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε δημόσια, στις 7 Δεκεμβρίου 2022, με την εξής σύνθεση: Σωτηρία Ντούνη, Προεδρεύουσα Αντιπρόεδρος, Μαρία Βλαχάκη, Άννα Λιγωμένου, Αγγελική Μαυρουδή, Μαρία Αθανασοπούλου, Ασημίνα Σαντοριναίου και Βασιλική Ανδρεοπούλου, Αντιπρόεδροι, Δημήτριος Πέππας, Γεωργία Τζομάκα, Θεολογία Γναρδέλλη, Βιργινία Σκευή, Κωνσταντίνος Εφεντάκης, Δημήτριος Τσακανίκας, Ευφροσύνη Παπαθεοδώρου, Αργυρώ Μαυρομάτη, Ευαγγελία Σεραφή, Γεωργία Παπαναγοπούλου, Βασιλική Πέππα, Κωνσταντίνα Σταμούλη, Ιωάννα Ρούλια, Ιωάννης Καλακίκος, Ιωάννης Βασιλόπουλος, Άννα Παπαπαναγιώτου, Ελένη Σκορδά και Νικόλαος Βόγκας, Σύμβουλοι. Γραμματέας η Ελένη Αυγουστόγλου.

Γενικός Επίτροπος Επικρατείας: Σταμάτιος Πουλής.

Για να αποφανθεί, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 161 παρ. 1 του ν. 4700/2020 (Α' 127), επί του παραπεμφθέντος στην Ολομέλεια, με την 1612/2022 απόφαση του ΙΙ Τμήματος, ζητήματος της αντιθέσεως ή μη των διατάξεων του άρθρου 5 παρ. 1 του ν. 4488/2017 (Α' 137) με τις οποίες καταργήθηκε η περίπτωση β' του άρθρου 62 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα (π.δ. 169/2007, Α' 210) ως προς το άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος.

Το ως άνω ζήτημα ανέκυψε κατά την εκδίκαση από το παραπέμπαν Τμήμα της από ...2018 έφεσης (με αριθμό βιβλίου δικογράφων ...2018) του ..., κατοίκου Αθηνών (οδός ..., ΤΚ ...), ο οποίος εμφανίστηκε αυτοπροσώπως, κατά του Ελληνικού Δημοσίου, νομίμως εκπροσωπούμενου από τον Υπουργό Οικονομικών, ο οποίος παραστάθηκε διά του Νομικού Συμβούλου του Κράτους Νικολάου Καραγιώργη και κατά της ...2017 πράξης της Προϊσταμένης της Διεύθυνσης Κανονισμού και Εντολής Πληρωμής Πολιτικών Συντάξεων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.

Ο Υπουργός Δικαιοσύνης, ο οποίος κλητεύθηκε σύμφωνα με τα άρθρα 42 και 178 παρ. 1 του ν. 4700/2020, παραστάθηκε, ομοίως, διά του Νομικού Συμβούλου του Κράτους Νικολάου Καραγιώργη.

Το νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου με την επωνυμία «Ηλεκτρονικός Εθνικός Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης» (e-ΕΦΚΑ), που εδρεύει στην Αθήνα (οδός Αγίου Κωνσταντίνου 8) και εκπροσωπείται νόμιμα από τον Διοικητή του, παραστάθηκε διά του ως άνω Νομικού Συμβούλου του Κράτους Νικολάου Καραγιώργη.

Η ..., σύζυγος του εκκαλούντος, δεν παραστάθηκε. Κατά τη συζήτηση που ακολούθησε, το Δικαστήριο άκουσε: Τον δικαστικό πληρεξούσιο του Ελληνικού Δημοσίου, του e-ΕΦΚΑ και του Υπουργού Δικαιοσύνης, ο οποίος ζήτησε να γίνει δεκτό ότι οι επίμαχες διατάξεις αντίκεινται στο Σύνταγμα.

Τον Επίτροπο της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ο οποίος ανέπτυξε προφορικά την από 7.12.2022 γνώμη και υποστήριξε ότι η υπό κρίση διάταξη του άρθρου 5 παρ. 1 του ν. 4488/2017 δεν αντίκειται στη διάταξη του άρθρου 4 παρ. 1 του Συντάγματος.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το Δικαστήριο συνήλθε, στις 12 Ιουνίου 2024, 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 την Ευαγγελία Σεραφή, Σύμβουλο, που απουσίαζε λόγω κωλύματος (άρθρο 293 παρ. 3 εδ. α' του ν. 4700/2020) και τον Νικόλαο Βόγκα,

Σύμβουλο, που αποχώρησε σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 18 παρ. 5 του ν. 4820/2021 και λαμβανομένου υπόψη ότι δεν ασκεί επιρροή η εντωμεταξύ επελθούσα προαγωγή της Προεδρεύουσας Αντιπροέδρου σε Πρόεδρο κατ' άρθρ. 293 παρ. 2 του ν. 4700/2020.

Άκουσε την εισήγηση της Συμβούλου Κωνσταντίνας Σταμούλη και αφού σκέφθηκε κατά τον νόμο

Αποφάσισε τα εξής:

1. Με την από ...2018 έφεση ο ενώπιον του II Τμήματος εκκαλών, πρώην υπάλληλος του Υπουργείου ..., επιδιώκοντας τον κανονισμό σε αυτόν σύνταξης, ζήτησε την ακύρωση της ...2017 πράξης της Προϊσταμένης της Διεύθυνσης Κανονισμού και Εντολής Πληρωμής Πολιτικών Συντάξεων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους (Γ.Λ.Κ.), απορριπτικής της ...2017 αιτήσεώς του για την επανεξέταση της οριστικώς κριθείσας συνταξιοδοτικής υπόθεσής του, κατ' επίκληση της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 5 του ν. 4488/2017, με την οποία καταργήθηκαν οι διατάξεις των άρθρων 62 περ. β' και 64 παρ. 1 του π.δ. 169/2007 (Α' 210) [εφεξής Συνταξιοδοτικού Κώδικα] και τη μεταρρύθμιση της ...2013 συνταξιοδοτικής πράξης του Προϊσταμένου της ίδιας ως άνω Διεύθυνσης του Γ.Λ.Κ.. Με την τελευταία αυτή πράξη, κατ' εφαρμογή των άρθρων 62 περ. β' και 64 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα, ο εκκαλών απώλεσε το συνταξιοδοτικό του δικαίωμα, συνεπεία της αμετάκλητης ποινικής καταδίκης του σε συνολική ποινή κάθειρξης δέκα (10) ετών και έξι (6) μηνών και στέρηση των πολιτικών του δικαιωμάτων επί πέντε (5) έτη, για τα αδικήματα α) της ψευδούς βεβαίωσης κατ' εξακολούθηση (σε κακουργηματική μορφή), β) της χρήσης πλαστών εγγράφων κατ' εξακολούθηση, γ) της παθητικής δωροδοκίας κατ' εξακολούθηση (σε βαθμό πλημμελήματος) και δ) της απόπειρας ενεργητικής δωροδοκίας, και εξ αυτού του λόγου μέρος της συντάξεώς του (7/10) μεταβιβάστηκε στην ήδη αποβιώσασα σύζυγό του,

2. Νομίμως εχώρησε η συζήτηση της υποθέσεως παρά τη δικονομική απουσία του εκκαλούντος, ο οποίος εμφανίστηκε αυτοπροσώπως στο ακροατήριο, ζήτησε να εκδικαστεί η υπόθεσή του και γνωστοποίησε τον θάνατο της συζύγου του ... (σχετ. η ...2020 ληξιαρχική πράξη θανάτου του Ληξιάρχου ... από την οποία προκύπτει ότι η ανωτέρω απεβίωσε στις ..2020).

3. Επιληφθέν της ως άνω εφέσεως το παραπέμπαν Τμήμα, με την 1612/2022 απόφαση, ήχθη σε κρίση περί της αντισυνταγματικότητας των διατάξεων της παραγράφου 1 του άρθρου 5 του ν. 4488/2017. Ειδικότερα, έγινε δεκτό ότι η κατάργηση, με τη διάταξη του άρθρου 5 παρ. 1 του ν. 4488/2017, της διάταξης της περίπτωσης β' του άρθρου 62 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα, συνεπαγόμενη την απόληψη από τον επίορκο, παρανομήσαντα σε βάρος του δημοσίου ή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου (ν.π.δ.δ.) και αμετακλήτως καταδικασθέντα, υπάλληλο σύνταξης του αυτού ύψους με τον ευόρκως υπηρετήσαντα, τελεί σε αντίθεση με τη συνταγματική αρχή της ισότητας και την απορρέουσα από αυτή αρχή της αξιοκρατίας, καθώς εξομοιώνει, κατά παραβίαση αυτών, ανόμοιες καταστάσεις. Σε συνέχεια δε της διαπιστούμενης αντισυνταγματικότητας και ελλείψει ειδικής προς τούτο νομοθετικής ρύθμισης, και μέχρι τη θέσπιση αυτής, το Τμήμα προέβη σε πρωτογενή καθορισμό του ύψους της καταβλητέας σύνταξης. Κατά τον προσδιορισμό δε του ποσού της καταβλητέας σύνταξης έλαβε υπόψη τα εξής κριτήρια: i) το ποσό αυτό δεν μπορεί να ισούται με το ποσό που λαμβάνει ο ευόρκως υπηρετήσας δημόσιος υπάλληλος και μετέπειτα συνταξιούχος, καθόσον τούτο θα έθιγε, κατά τα προεκτεθέντα, την αρχή της ισότητας, ii) το ποσό αυτό πρέπει να τελεί σε κάποια αναλογία προς τις αποδοχές ενέργειας, μέρος των οποίων συνιστούν και οι καταβληθείσες ασφαλιστικές εισφορές, iii) ενόψει της αρχής της αναλογικής ισότητας και δοθέντος ότι το δικαίωμα σε σύνταξη του καταδικασθέντος, για τα ειδικώς οριζόμενα στον νόμο αδικήματα, μόνιμου υπαλλήλου στηρίζεται στη μακροχρόνια πραγματική και συντάξιμη υπηρεσία του στο δημόσιο ή σε ν.π.δ.δ., το καταβλητέο ποσό πρέπει να είναι τουλάχιστον ίσο με τα 7/10 της σύνταξης, που θα κανονιζόταν στον υπάλληλο με βάση τον συνολικό χρόνο υπηρεσίας του και iv) την αναλογία αυτή των 7/10 της σύνταξης αναγνώριζε εμμέσως και διαχρονικά και ο ίδιος ο νομοθέτης μέχρι την κατάργηση της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 64 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα, που κατά πλάσμα νόμου εξομοίωνε τον καταδικασθέντα με θανόντα και μεταβίβαζε τη σύνταξή του στα δικαιούχα πρόσωπα της οικογένειάς του. Με βάση τα ανωτέρω το Τμήμα προβαίνοντας σε μια σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία έκρινε, τελικώς, ότι ο εκκαλών πρέπει να λάβει τα 7/10 της σύνταξης που θα

ελάμβανε αν δεν είχε καταδικαστεί για τα προαναφερόμενα αδικήματα. Κατόπιν δε των παραδοχών αυτών παρέπεμψε, σύμφωνα με το άρθρο 100 παρ. 4 του Συντάγματος, το αναφερόμενο ζήτημα στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου για να αποφανθεί οριστικώς επ' αυτού.

4. Η ένδικη παραπομπή παραδεκτώς εισάγεται ενώπιον της Ολομέλειας, κατά τα άρθρα 161 παρ. 1 και 164 του ν. 4700/2020.

5. Στην ως άνω υπόθεση το Τμήμα διαπίστωσε ότι από τα στοιχεία του φακέλου της υπόθεσης προέκυπταν τα ακόλουθα: Με την .../2009 απόφαση του Πενταμελούς Εφετείου Θεσσαλονίκης, η οποία κατέστη αμετάκλητη μετά την έκδοση της .../2011 απόφασης του Αρείου Πάγου, ο ενώπιόν του εκκαλών, ..., εν ενεργεία, κατά τον χρόνο εκείνο, υπάλληλος του Υπουργείου ..., καταδικάστηκε σε συνολική ποινή κάθειρξης δέκα (10) ετών και έξι (6) μηνών και στέρηση των πολιτικών δικαιωμάτων επί πέντε (5) έτη για τα αδικήματα: α) της ψευδούς βεβαίωσης κατ' εξακολούθηση (σε κακουργηματική μορφή), β) της χρήσης πλαστών εγγράφων κατ' εξακολούθηση γ) της παθητικής δωροδοκίας κατ' εξακολούθηση (σε βαθμό πλημμελήματος) και δ) της απόπειρας ενεργητικής δωροδοκίας, καταδίκη που επέσυρε και την αυτοδίκαιη έκπτωσή του από την υπηρεσία, σύμφωνα με το άρθρο 149 περ. α' του Υπαλληλικού Κώδικα (ν. 3528/2007, Α' 26). Συνεπεία της ανωτέρω αμετάκλητης καταδίκης του, η υπηρεσία του τερματίστηκε αυτοδικαίως στις ...2011, ημερομηνία δημοσίευσης της ανωτέρω .../2011 απόφασης του Αρείου Πάγου (σχετ. η ...2012 απόφαση του Υπουργού ..., ...). Ακολούθως, ο ίδιος υπέβαλε αίτημα για απονομή σε αυτόν σύνταξης. Με την ...2013 πράξη του Προϊσταμένου της Διεύθυνσης Κανονισμού και Εντολής Πληρωμής Πολιτικών Συντάξεων του Γ.Λ.Κ., κατ' απορριψη του ανωτέρω αιτήματός του, έγινε δεκτό ότι, συνεπεία της αμετάκλητης ποινικής καταδίκης του, αυτός απώλεσε το δικαίωμά του για σύνταξη, για τον λόγο δε αυτό κανονίστηκε σύνταξη κατά μεταβίβαση στην ήδη αποβιώσασα σύζυγό του ..., κατ' εφαρμογή των άρθρων 62 περ. β' και 64 παρ. 1 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα, με βάση τη συνολική συντάξιμη υπηρεσία του, ως τακτικού υπαλλήλου στο Υπουργείο ..., από έτη 30-10-07. Η σύνταξη δε αυτή ορίστηκε πληρωτέα από ...2011 σε βάρος του δημόσιου ταμείου. Κατά της πράξης αυτής, ο εκκαλών δεν άσκησε ένδικα βοηθήματα ή μέσα, με αποτέλεσμα αυτή να καταστεί οριστική. Ακολούθως, στις 13.9.2017 τέθηκε σε ισχύ ο ν. 4488/2017, με τη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 5 του οποίου καταργήθηκαν οι προαναφερθείσες διατάξεις των άρθρων 62 περ. β' και 64 παρ. 1 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα, που προέβλεπαν την απώλεια του δικαιώματος σύνταξης του καταδικασθέντος για τα συγκεκριμένα αδικήματα πρώην υπαλλήλου και τη μεταβίβαση της σύνταξής του στη σύζυγο και τα τέκνα αυτού, σαν αυτός που καταδικάστηκε να είχε πεθάνει. Κατόπιν τούτων, ο ανωτέρω, με την ...2017 αίτησή του, επικαλούμενος την ως άνω διάταξη, ζήτησε την επανεξέταση της οριστικώς κριθείσας υπόθεσής του και την τροποποίηση της ...2013 συνταξιοδοτικής πράξης, ώστε να οριστεί εφεξής ο ίδιος δικαιούχος της σύνταξης. Η αίτησή του αυτή απορρίφθηκε με την ...2017 πράξη της Προϊσταμένης της Διεύθυνσης Κανονισμού και Εντολής Πληρωμής Πολιτικών Συντάξεων του Γ.Λ.Κ., με την αιτιολογία ότι το συνταξιοδοτικό του δικαίωμα κρίθηκε με τη ...2013 πράξη του Προϊσταμένου της αυτής Διεύθυνσης του Γ.Λ.Κ., δηλαδή σε προγενέστερο χρόνο από την ισχύ των διατάξεων του ν. 4488/2017, με συνέπεια το αίτημά του για επανακαθορισμό της σύνταξης στο πρόσωπό του να μη μπορεί να ικανοποιηθεί.

6. Η Ολομέλεια διευκρινίζει ότι ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων από τα όργανα της δικαστικής λειτουργίας, που προβλέπεται από το Σύνταγμα (άρθρα 87 παρ. 2 και 93 παρ. 4), αποτελεί μορφή διασταυρώσεως των λειτουργιών, αναγκαία στο δημοκρατικό πολίτευμα χάριν των εγγυήσεων κατά της αυθαιρεσίας που διασφαλίζεται με αυτόν και δεν έχει την έννοια της υποκαταστάσεως των οργάνων της δικαστικής εξουσίας στα έργα αυτών της νομοθετικής ως προς την πρωτογενή εκτίμηση του δημοσίου συμφέροντος και την εξ αυτού προκύπτουσα στάθμιση των διαφόρων βιοτικών καταστάσεων και σχέσεων για την απονομή δικαιωμάτων και υποχρεώσεων στους πολίτες. Η εκάστοτε νομοθετική επιλογή υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο, που είναι πάντως έλεγχος ορίων και όχι έλεγχος της ορθότητας των ουσιαστικών εκτιμήσεων του νομοθέτη ως προς την ανάγκη της νομοθέτησης ή ως προς την επιλογή των κατάλληλων μέτρων, οπότε ο έλεγχος περιορίζεται στην αναζήτηση ενδεχόμενης πρόδηλης υπέρβασης του περιθωρίου εκτίμησης που αναγνωρίζεται, με βάση την αρχή της διάκρισης των λειτουργιών, υπέρ του κοινού νομοθέτη (βλ. ΕλΣυν Ολ.

1145/2023, 1477, 504/2021, 2020/2020, 137/2019, ΣΤΕ Ολ. 201/2020).

7. Με τη διάταξη του άρθρου 2 παρ. 1 του Συντάγματος αναγνωρίζεται ως θεμελιώδης αρχή του δημοκρατικού πολιτεύματος η αξία του ανθρώπου, η οποία επιβάλλει σε όλα τα όργανα της Πολιτείας όχι μόνο να σέβονται αλλά και να προστατεύουν την αξία αυτή, απέχοντας, μεταξύ άλλων, από την επιβολή διοικητικών μέτρων και κυρώσεων που, ενόψει των περιστάσεων, θίγουν την φυσική, ψυχική και κοινωνική υπόσταση του ανθρώπου και προσβάλλουν τον πυρήνα της προσωπικότητάς του (βλ. ΕλΣυν Ολ. 543/2023, 1820/2021 κ.ά.).

8. Με τη διάταξη του άρθρου 4 παρ. 1 του Συντάγματος καθιερώνεται η αρχή της ισότητας, η οποία αποτελεί συνταγματικό κανόνα που επιβάλλει την ομοιόμορφη μεταχείριση των τελούντων υπό τις αυτές ή παρόμοιες συνθήκες προσώπων. Ο κανόνας αυτός δεσμεύει τα συντεταγμένα όργανα της πολιτείας και, ειδικότερα, τόσο τον κοινό νομοθέτη κατά την άσκηση του νομοθετικού έργου, όσο και τη διοίκηση, όταν θεσπίζει κατά νομοθετική εξουσιοδότηση κανονιστική ρύθμιση. Η παραβίαση της συνταγματικής αυτής αρχής ελέγχεται από τα δικαστήρια, ώστε να διασφαλίζεται η πραγμάτωση του κράτους δικαίου και η ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας καθενός με ίσους όρους. Κατά τον δικαστικό αυτό έλεγχο, που κατά τα ανωτέρω είναι έλεγχος ορίων και όχι ορθότητας των νομοθετικών επιλογών, αναγνωρίζεται στον κοινό νομοθέτη ή στην κατ' εξουσιοδότηση του νόμου νομοθετούσα διοίκηση η ευχέρεια να ρυθμίζει με ενιαίο ή με διαφορετικό τρόπο τις ποικίλες προσωπικές ή πραγματικές καταστάσεις και σχέσεις, λαμβάνοντας υπόψη τις υφιστάμενες κοινωνικές, οικονομικές, επαγγελματικές ή άλλες συνθήκες, που συνδέονται με καθεμία από τις καταστάσεις ή σχέσεις αυτές, με βάση γενικά και αντικειμενικά κριτήρια, τα οποία βρίσκονται σε συνάφεια προς το αντικείμενο της ρύθμισης. Πρέπει, όμως, η επιλεγόμενη ρύθμιση να κινείται μέσα στα όρια που διαγράφονται από την αρχή της ισότητας, τα οποία αποκλείουν τόσο την έκδηλα άνιση μεταχείριση είτε με τη μορφή της εισαγωγής ενός καθαρά χαρακτηριστικού μέτρου ή προνομίου μη συνδεόμενου προς αξιολογικά κριτήρια, είτε με τη μορφή της επιβολής αδικαιολόγητης επιβάρυνσης ή της αφαίρεσης δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται ή παρέχονται από προϋφιστάμενο ή συγχρόνως τιθέμενο γενικότερο κανόνα, όσο και την αυθαίρετη εξομοίωση διαφορετικών καταστάσεων ή την ενιαία μεταχείριση προσώπων που τελούν υπό διαφορετικές συνθήκες, με βάση όμως τυπικά ή συμπτωματικά ή άσχετα μεταξύ τους κριτήρια (βλ. ΑΕΔ 1/2012, ΕλΣυν Ολ. 543/2023, 1380/2021, 1829/2019, 1388/2018, 2654/2013, 2340/2009, ΣΤΕ Ολ. 1286/2012 κ.ά.).

9. Περαιτέρω, σύμφωνα με την απορρέουσα από την αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου αρχή της αναλογικότητας, η οποία προβλέπεται πλέον και ρητά στο άρθρο 25 παρ. 1 εδ. δ' του Συντάγματος, όπως ισχύει μετά την αναθεώρησή του με το Ψήφισμα της 6.4.2001 της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων, οι θεσπιζόμενοι από τον κοινό νομοθέτη και τη διοίκηση περιορισμοί στην άσκηση των ατομικών δικαιωμάτων πρέπει να είναι πρόσφοροι, εύλογοι και αναγκαίοι για την επίτευξη του επιδιωκόμενου γενικού συμφέροντος, το οποίο δεν μπορεί να εξυπηρετηθεί με άλλο λιγότερο επαχθή τρόπο. Το Δικαστήριο, ασκώντας έλεγχο συνταγματικότητας του εφαρμοσθέντος νόμου, κρίνει αν το επιβαλλόμενο μέτρο είναι τέτοιας έντασης και διάρκειας που υπερακοντίζει καταδήλως τον επιδιωκόμενο δημόσιο σκοπό ή, κατά τη στάθμιση των αντικρουόμενων συμφερόντων, η θυσία που απαιτείται από τον πολίτη είναι ιδιαιτέρως δυσανάλογη σε σχέση με την εξυπηρέτηση του δημοσίου αυτού σκοπού, οπότε και αποφαίνεται ότι η σχετική διάταξη που το προβλέπει ή η διοικητική πράξη που το επιβάλλει αντίκειται στην ως άνω συνταγματική αρχή και είναι, ως εκ τούτου, ανίσχυρη (βλ. ΕλΣυν Ολ. 543/2023, 1820/2021, 503/2014, 481/2014, 4686-7/2013, 3655/2013, 1196/2009, 2712/2008, 2437/2007, 2287/2005, 1492/2002, ΣΤΕ Ολ. 229/2014, 228/2014, ΑΠ Ολ. 5/2013 κ.ά.).

10. Εξάλλου, στο άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών (ΕΣΔΑ), θεσπίζεται γενικός κανόνας με τον οποίο κατοχυρώνεται ο σεβασμός της περιουσίας του ατόμου, που μπορεί να τη στερηθεί μόνο για λόγους δημόσιας ωφέλειας. Στην έννοια δε της περιουσίας περιλαμβάνονται όχι μόνο τα εμπράγματα δικαιώματα, αλλά και όλα τα δικαιώματα «περιουσιακής φύσεως», καθώς και οι απαιτήσεις από έννομες σχέσεις δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, είτε αναγνωρισμένες με δικαστική ή διαιτητική απόφαση είτε απλώς γεννημένες κατά το εθνικό δίκαιο, εφόσον υπάρχει νόμιμη προσδοκία ότι μπορούν να ικανοποιηθούν δικαστικά. Τέτοιες είναι και οι

απαιτήσεις για σύνταξη και κοινωνικοασφαλιστικές εν γένει παροχές, καθόσον η θέση σε ισχύ νομοθεσίας, που με τη συνδρομή ορισμένων προϋποθέσεων προβλέπει την αυτόματη καταβολή μίας κοινωνικής παροχής - ανεξαρτήτως του εάν η χορήγησή της εξαρτάται ή όχι από την προηγούμενη επιβολή εισφορών - δημιουργεί περιουσιακό συμφέρον, το οποίο εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, για όσους πληρούν τις προϋποθέσεις που η νομοθεσία αυτή θέτει (βλ. αποφάσεις ΕΔΔΑ Κοκκίνης κατά Ελλάδος, 6.11.2008, Ρεβελιώτης κατά Ελλάδος, 4.12.2008, ΕλΣυν Ολ. 2035/2022, 984/2010 κ.ά.). Περαιτέρω, κάθε επέμβαση σε προστατευόμενο κατά το ως άνω Πρωτόκολλο περιουσιακό δικαίωμα πρέπει να προβλέπεται από τον νόμο και να εξυπηρετείται με αυτή ένας θεμιτός σκοπός, ενώ πρέπει να τηρείται η αναλογικότητα, ώστε να εξασφαλίζεται μία δίκαιη ισορροπία μεταξύ του γενικού συμφέροντος και της απαίτησης σεβασμού της περιουσίας των προσώπων [βλ. αποφ. ΕΔΔΑ, Grobelny, ο.π., σκ. 59, 60, της 26.4.2018 Čakarević κατά Κροατίας (48921/13), σκ. 72 επ., Αποστολάκης κατά Ελλάδας (39574/07), σκ. 37, Broniowski κατά Πολωνίας (41443/96) σκ. 147-151, ΕλΣυν Ολ. 1651, 543/2023, 2035/2022, 1820/2021, 1388/2018, 485/2016 κ.ά.].

11. Η Ολομέλεια υπενθυμίζει ότι το Σύνταγμα (άρθρα 16, 21 παρ. 3, 22 παρ. 2, 23 παρ. 2 εδ. β', 29 παρ. 3, 45, 73 παρ. 2, 80, 87 επ., 98 παρ. 1 περ. δ' και στ', 103 και 104) κατοχυρώνει ως ιδιαίτερο θεσμό το ειδικό υπηρεσιακό και συνταξιοδοτικό καθεστώς των δημόσιων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών. Ενόψει δε της απορρέουσας από τις ανωτέρω διατάξεις θεσμικής εγγύησης του ειδικού συνταξιοδοτικού καθεστώτος, ως σύνταξη προεχόντως νοείται η ισόβια περιοδική παροχή που καταβάλλεται στους δημόσιους λειτουργούς, υπαλλήλους και στρατιωτικούς, αντί μισθού και ως συνέχεια αυτού, μετά την αποχώρησή τους από την ενεργό υπηρεσία, ως όρος της απασχόλησής τους από τον εργοδότη τους (δημόσιο), για την απονομή της οποίας εφαρμόζονται ενιαίοι κανόνες προσαρμοσμένοι στην ιδιομορφία της σχέσης δημοσίου δικαίου που τους συνδέει με την υπηρεσία και το ύψος της οποίας τελεί σε εύλογη αναλογία προς τις αποδοχές ενέργειας, αναλόγως των ιδιαίτερων υπηρεσιακών συνθηκών εκάστης κατηγορίας, εξασφαλίζοντας γι' αυτούς αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης, ανάλογες της θέσης, των καθηκόντων, του χρόνου υπηρεσίας και της υπηρεσιακής τους εξέλιξης (βλ. ΕλΣυν Ολ. 1145, 543/2023, 1820, 1477/2021, 2020/2020, 137/2019, 1388, 1277, 32/2018, 244/2017). Στο πλαίσιο δε του ειδικού συνταξιοδοτικού αυτού συστήματος, το δημοσίου δικαίου δικαίωμα σε σύνταξη εμπίπτει στο προστατευτικό πεδίο του άρθρου 17 παρ. 1 του Συντάγματος, που καταλαμβάνει και τις συνταξιοδοτικές απαιτήσεις (βλ. ΕλΣυν Ολ. 1277, 32/2018, 244/2017), ενώ απολαμβάνει και της συρρέουσας επικουρικής προστασίας του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, ως στοιχείο της ειδικής νομικής σχέσης των κατηγοριών αυτών πολιτών με το Κράτος (βλ. αποφ. ΕΔΔΑ της 6.11.2008 Κοκκίνης κατά Ελλάδας, σκέψη 29, της 4.12.2008 Ρεβελιώτης κατά Ελλάδας, σκέψη 27, της 22.10.2009 Αποστολάκης κατά Ελλάδας, σκέψη 29, της 19.6.2012 Kthoniakina κατά Γεωργίας, σκέψη 69 επ., της 26.6.2012 Κωσταδήμας κατά Ελλάδας, σκέψη 29, ΕλΣυν Ολ. 1477/2021, 137/2019, 1388, 1277, 32/2018, 244/2017, 3023, 441/2012, 1031/2011, 984, 166, 26/2010, 2274/1997 κ.ά.).

12. Ο Συνταξιοδοτικός Κώδικας (π.δ. 169/2007, Α' 210) ορίζει στο άρθρο 1 ότι «1. Ο τακτικός δημόσιος υπάλληλος που λαμβάνει κάθε μήνα μισθό από το Δημόσιο Ταμείο ή από άλλους ειδικούς πόρους δικαιούται σε ισόβια σύνταξη από το Δημόσιο Ταμείο: α) Αν απομακρυνθεί με οποιονδήποτε τρόπο από την υπηρεσία και έχει εικοσιπενταετή πλήρη πραγματική συντάξιμη υπηρεσία. (...)» και στο άρθρο 11 ότι «1. Οι υπηρεσίες αυτών που υπάγονται στις διατάξεις για τις πολιτικές συντάξεις και αναγνωρίζονται από τον Κώδικα αυτό ως συντάξιμες διακρίνονται σε πραγματικές και πλασματικές. (...) 2. Πραγματική συντάξιμη υπηρεσία με την έννοια της προηγούμενης παραγράφου είναι αυτή που παρέχεται πραγματικά από αυτούς που διατελούν σύμφωνα με τους όρους των άρθρων 1, 2 και 3 του Κώδικα αυτού». Ο ίδιος Κώδικας ορίζει στο άρθρο 62, όπως η διάταξη αυτή ίσχυε έως 13.9.2017, ήτοι πριν την κατάργηση της περ. β' αυτού με το άρθρο 5 παρ. 1 του ν. 4488/2017 (Α' 137/13.9.2017), ότι «Το δικαίωμα σύνταξης χάνεται στις παρακάτω περιπτώσεις: α) (...) β) Αν ο δικαιούχος καταδικαστεί αμετάκλητα, είτε όταν ήταν στην ενέργεια είτε ως συνταξιούχος, σε ποινή κάθειρξης για κλοπή, υπεξαίρεση, απάτη, πλαστογραφία, απιστία, παραποίηση ή σε φυλάκιση για δωροδοκία ή δωροληψία, εφόσον τα

αδικήματα αυτά στρέφονται κατά του Δημοσίου ή κατά νομικών προσώπων δημόσιου δικαίου καθώς και αν καταδικαστεί αμετάκλητα για κάποιο από τα αδικήματα των άρθρων 270 και 272 του Ποινικού Κώδικα, όπως αυτά τροποποιήθηκαν με τις διατάξεις του Ν.Δ. 364/1969. (...)» και στο άρθρο 64 ότι «Η σύζυγος και τα τέκνα αυτού που καταδικάστηκε (...) δικαιούνται με τους όρους αυτού του Κώδικα τη σύνταξη που τους ανήκει σαν αυτός που καταδικάστηκε να είχε πεθάνει. (...)».

13. Από τον συνδυασμό των διατάξεων που παρατέθηκαν στην προηγούμενη σκέψη συνάγονται τα ακόλουθα: i) Στο πλαίσιο του ειδικού συνταξιοδοτικού καθεστώτος των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών (βλ. σκέψη 11 της παρούσας), αναγκαίο όρο για την απόκτηση δικαιώματος σε σύνταξη συνιστά η νομίμως κτηθείσα δημοσιούπαλληλική ιδιότητα του δικαιούχου. Η ιδιότητα δε αυτή αποκτάται με την ολοκλήρωση των διατυπώσεων διορισμού, οπότε και δημιουργείται στο πλαίσιο της ειδικής λειτουργικής σχέσης που συνδέει τον δημόσιο υπάλληλο με το κράτος, η παρεπόμενη της απασχόλησης ασφαλιστική σχέση με το δημόσιο που γεννά τη νόμιμη προσδοκία καταβολής σύνταξης με τη συμπλήρωση των νομίμων προϋποθέσεων, μεταξύ των οποίων η καταβολή εισφορών, ως ποσοστού επί των μηνιαίως καταβαλλομένων αποδοχών και η συμπλήρωση των χρονικών προϋποθέσεων θεμελίωσης του δικαιώματος, με βάση τα κατά περίπτωση ειδικά κριτήρια προσωπικής και οικογενειακής κατάστασης. ii) Ο τακτικός δημόσιος υπάλληλος, κατά γενικό κανόνα που θεσπίζεται στο άρθρο 1 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα, δικαιούται ισόβια σύνταξη που βαρύνει το δημόσιο ταμείο εφόσον έχει συμπληρώσει εικοσιπενταετή πλήρη πραγματική συντάξιμη υπηρεσία. iii) Πραγματική δημόσια υπηρεσία που άγει σε θεμελίωση δικαιώματος σε σύνταξη είναι εκείνη όσων διατελούν σύμφωνα με τους όρους, μεταξύ άλλων, του άρθρου 1 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα, ήτοι των τακτικών υπαλλήλων του κράτους που λαμβάνουν κάθε μήνα μισθό από το δημόσιο ταμείο (βλ. ΕλΣυν Ολ. 543/2023, 1820/2021, 317/2006 κ.ά.).

14. Περαιτέρω, ο Συνταξιοδοτικός Κώδικας στις διατάξεις των άρθρων 62 και 64 περιελάμβανε πλέγμα ρυθμίσεων σχετικά με την επιβολή κυρώσεων σε βάρος όσων καταδικάζονταν για ποινικά αδικήματα. Συγκεκριμένα, με την διάταξη του άρθρου 62 του Κώδικα προβλεπόταν η κύρωση της πλήρους και οριστικής απώλειας του συνταξιοδοτικού δικαιώματος σε περίπτωση αμετάκλητης καταδίκης εν ενεργεία υπαλλήλου ή συνταξιούχου, για τα ειδικώς προβλεπόμενα στη διάταξη αυτή αδικήματα, εφόσον η οικεία αξιόποινη πράξη στρεφόταν κατά του Δημοσίου ή κατά νομικών προσώπων δημόσιου δικαίου, ενώ σύμφωνα με το άρθρο 64 το συνταξιοδοτικό δικαίωμα μεταβιβαζόταν στα μέλη της οικογένειας του καταδικασθέντος υπαλλήλου οριστικά, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις και στο ποσοστό που προέβλεπε ο Κώδικας. Σκοπός των ρυθμίσεων αυτών ήταν η αποτροπή τέλεσης ποινικών αδικημάτων από τους δημοσίους λειτουργούς, υπαλλήλους και στρατιωτικούς, καθώς και η καταστολή αυτών σε περίπτωση διάπραξής τους, με γνώμονα τη διασφάλιση των δημοσίων πόρων και των οικονομικών συμφερόντων του δημοσίου και των νομικών προσώπων δημόσιου δικαίου, της εύρυθμης λειτουργίας της διοίκησης και της αξιοπιστίας και ακεραιότητας της δημόσιας υπηρεσίας (βλ. ΕλΣυν Ολ. 351/2021, 2248, 480/2016, 6456/2015, 2359, 2254, 1817, 477/2014).

15. Η Ολομέλεια υπενθυμίζει ότι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) με την από 22.10.2009 απόφασή του επί της υποθέσεως «Αποστολάκης κατά Ελλάδος», έκρινε ότι η πλήρης στέρση της σύνταξης του προσφεύγοντος, κατ' εφαρμογή του άρθρου 62 περ. β' του τότε ισχύοντος Συνταξιοδοτικού Κώδικα (π.δ. 166/2000, Α' 153), που περιείχε ομοίου περιεχομένου ρύθμιση με εκείνη του ταυτάριθμου άρθρου 62 περ. β' του Συνταξιοδοτικού Κώδικα, αντιβαίνει στο άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ (βλ. συναφώς και τις αποφάσεις του ΕΔΔΑ α) της 18.10.2005 «Banfield κατά Ηνωμένου Βασιλείου», β) της 20.6.2002 «Αζίνας κατά Κύπρου» και γ) της 17.10.2016 «Φιλίππου κατά Κύπρου»). Έκτοτε, στο ίδιο πνεύμα και εναρμονιζόμενο με τη νομολογία του ΕΔΔΑ, το Δικαστήριο παγίως δέχεται (βλ. ΕλΣυν Ολ. 351/2021, 2248, 480/2016, 6456/2015, 2359, 2254, 1817, 477/2014, ΙΙ Τμ. 154/2022, 1503, 1461, 169, 52/2020, 1197, 926, 496/2019, 1323, 1197, 345, 344, 103, 102/2018, 2176, 1557, 1556, 47/2017, 984/2016, 6689/2015, 4033, 2798/2014 κ.ά.) ότι η θεσπιζόμενη με τη διάταξη του άρθρου 62 περ. β' του Συνταξιοδοτικού Κώδικα εξαίρεση της συγκεκριμένης κατηγορίας υπαλλήλων, που έχουν καταδικασθεί αμετακλήτως στα περιοριστικώς αναφερόμενα στην εν λόγω διάταξη ποινικά αδικήματα, από το γενικό συνταγματικό και νομοθετικό κανόνα κατά τον οποίο όλοι

οι δημόσιοι υπάλληλοι δικαιούνται σύνταξη, εφ' όσον πληρούν τις νόμιμες προϋποθέσεις (βλ. σκέψη 13 της παρούσας), βασίζεται σε κριτήριο που δεν συναρτάται με το αντικείμενο της ρύθμισης, καθόσον η ποινικώς κολάσιμη συμπεριφορά του υπαλλήλου τελεί μεν σε άμεση σχέση με την υπηρεσιακή του κατάσταση, ενόσω ήταν στην ενέργεια και μπορεί να οδηγήσει, σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις, στην πειθαρχική του δίωξη ή τη λύση της υπαλληλικής του σχέσης, όχι όμως και με το συνταξιοδοτικό του δικαίωμα. Πέραν αυτού, η οριστική και πλήρης αποστέρηση της σύνταξης και μάλιστα, όχι μόνον αυτοδικαίως, αλλά και ανεξαρτήτως του εάν μέρος της αντιστοιχεί σε καταβληθείσες από τον υπάλληλο εισφορές, συνεπαγόμενη, περαιτέρω, την απώλεια και κάθε ασφαλιστικής κάλυψης, συμπεριλαμβανομένης της υγειονομικής περίθαλψης, συνιστά μέτρο ιδιαίτερα επαχθές, που ακολουθεί τον υπάλληλο μέχρι το πέρας του βίου του και θέτει σε κίνδυνο την ίδια τη διαβίωσή του, σε μία ηλικία που η δυνατότητα αναπλήρωσης της σύνταξής του με άλλους πόρους καθίσταται, εάν όχι αδύνατη, πάντως ιδιαίτερος δυσχερής, επαγόμενο, ως κύρωση, αποτελέσματα που υπερβαίνουν κατά πολύ χρονικά την ποινή που επιβλήθηκε στον υπάλληλο, με συνέπεια την προσβολή και της προστατευόμενης από το άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Πρόκειται, επομένως, για μέτρο που καταδήλως υπερακοντίζει τον επιδιωκόμενο δημόσιο σκοπό, τα προφανή δε αυτά μειονεκτήματά του δεν αντισταθμίζονται από τη μεταβίβαση της σύνταξης του υπαλλήλου στην οικογένειά του, αφενός διότι η μεταβίβαση αυτή αφορά σε μέρος μόνον (7/10) της δικαιούμενης σύνταξης και αφετέρου διότι τίποτε δεν εγγυάται ότι η οικογενειακή κατάσταση του υπαλλήλου θα συνεχιστεί ως έχει, χωρίς μεταβολές, και στο μέλλον. Κατ' ακολουθίαν αυτών, η ρύθμιση της περ. β' του άρθρου 62 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας αφού επιφέρει δυσανάλογη επέμβαση στα περιουσιακά δικαιώματα του συνταξιούχου θίγοντας τον πυρήνα της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, ενώ αντιβαίνει και στο άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ και είναι, ως εκ τούτου, ανίσχυρη και μη εφαρμοστέα.

16. Ήδη, στην παράγραφο 1 του άρθρου 5 του ν. 4488/2017 ορίζεται ότι «1. Η περίπτωση β' του άρθρου 62 και η παρ. 1 του άρθρου 64 του π.δ. 169/2007 καταργούνται. (...)».

17. Η Ολομέλεια διαπιστώνει ότι με τις ανωτέρω ρυθμίσεις του άρθρου 5 παρ. 1 του ν. 4488/2017, σε συμμόρφωση προς τις σχετικές αποφάσεις του ΕΔΔΑ, κατ' άρθρο 46 παρ. 1 της Σύμβασης (βλ. απόφ. ΕΔΔΑ της 24.7.2003, Karner κατά Αυστρίας, παρ. 26) και του Ελεγκτικού Συνεδρίου (βλ. συναφώς την οικεία αιτιολογική έκθεση του νόμου, καθώς και ΕλΣυν Ολ. Πρακτ. 4ης Ειδ. Συν/σης της 12.7.2017), ο νομοθέτης, στο πλαίσιο της ευρείας εξουσίας που κατά τα προεκτεθέντα διαθέτει (βλ. σκέψη 6 της παρούσας), για τη ρύθμιση του συγκεκριμένου πεδίου εννόμων σχέσεων και αναγνωρίζοντας το συστημικό πρόβλημα που ήγειρε η καθολική απώλεια του συνταξιοδοτικού δικαιώματος, όπως αυτή προβλεπόταν στο άρθρο 62 περ. β' του Συνταξιοδοτικού Κώδικα, κατήργησε ρητώς και ολοσχερώς τόσο την επίμαχη κύρωση, όσο και τις διατάξεις του άρθρου 64 παρ. 1 αυτού, που προέβλεπαν τη μεταβίβαση της σύνταξης στα μέλη της οικογένειας του αμετακλήτως καταδικασθέντος υπαλλήλου ή συνταξιούχου, επιβεβαιώνοντας το εξ αρχής ανίσχυρο και μη εφαρμοστέο των διατάξεων αυτών. Η ρητή αυτή νομοθετική πρόβλεψη περί ολοσχερούς κατάργησης με τις διατάξεις του άρθρου 5 παρ.1 του ν.4488/2017 των διατάξεων του άρθρου 62 περ. β' του Συνταξιοδοτικού Κώδικα αποτυπώνει τη σαφή δικαιοπολιτική επιλογή του νομοθέτη να αποσυνδέσει πλήρως την ποινικά κολάσιμη συμπεριφορά των υπαλλήλων από την οιασδήποτε έκτασης (ολική ή μερική) οριστική απώλεια του συνταξιοδοτικού δικαιώματος. Η ρύθμιση δε αυτή, η οποία έχει τεθεί κατά τρόπο αντικειμενικό και φέρει επαρκή δικαιολογητική βάση, συνεπαγόμενη την απόληψη από τον επίορκο καταδικασθέντα αμετακλήτως υπάλληλο σύνταξης του αυτού ύψους με τον ευόρκως υπηρετήσαντα και μετέπειτα συνταξιούχο δημόσιο υπάλληλο, δεν δύναται να θεωρηθεί ότι εξομοιώνει αυθαίρετα τις δύο αυτές κατηγορίες υπαλλήλων, κατά παραβίαση της συνταγματικής αρχής της αναλογικής ισότητας, δοθέντος πάντως ότι και ο επίορκος υπάλληλος παρείχε επί μακρόν υπηρεσίες επί τη βάσει νομίμως συσταθείσας δημοσιοϋπαλληλικής σχέσης, διαθέτοντας τα απαιτούμενα τυπικά προσόντα της θέσης του, έχοντας καταβάλει ασφαλιστικές εισφορές και συμπληρώσει τις χρονικές προϋποθέσεις για τη θεμελίωση δικαιώματος σύνταξης από το δημόσιο, ώστε, ευλόγως, να δικαιούται, κατά γενικό συνταγματικό και νομοθετικό κανόνα (βλ. σκέψεις 13 και 16 της παρούσας), μία συνταξιοδοτική παροχή ανάλογη προς τις καταβληθείσες

αποδοχές, όπως και ο ευόρκως υπηρετήσας. Σε κάθε περίπτωση, κατά τα παγίως κριθέντα, η ποινικώς κολάσιμη συμπεριφορά των υπαλλήλων δεν συνιστά πρόσφορο κριτήριο δυνάμενο να δικαιολογήσει εν προκειμένω, κατά τρόπο συνταγματικώς ανεκτό, την εξαίρεση της συγκεκριμένης κατηγορίας υπαλλήλων από τον ως άνω γενικό κανόνα και τη δυσμενή διαφορετική συνταξιοδοτική τους μεταχείριση, αφού δεν τελεί σε αιτιώδη συνάφεια με το συνταξιοδοτικό τους καθεστώς αλλά σχετίζεται άμεσα μόνο με την υπηρεσιακή τους κατάσταση (βλ. σκέψη 15 της παρούσας, πρβλ. και ΣτΕ Ολ. 996/2022).

18. Η Ολομέλεια επισημαίνει, περαιτέρω, ότι αντίθετη ερμηνευτική εκδοχή, η οποία θα συναρτούσε το ύψος της συνταξιοδοτικής παροχής από την ποινικώς κολάσιμη συμπεριφορά του υπαλλήλου και θα απέληγε στην, το πρώτον από το Δικαστήριο στο πλαίσιο της κατ' άρθρο 49 του π.δ/τος 1225/1981 (και ήδη άρθρο 116 του ν.4700/2020) πλήρους δικαιοδοσίας του, αναλογική μείωση του ύψους της σύνταξης του αμετακλήτως καταδικασθέντος υπαλλήλου που προέβη σε έκνομες δραστηριότητες κατά την άσκηση των υπηρεσιακών του καθηκόντων, παρά την ρητώς εκπεφρασμένη βούληση του νομοθέτη δια της ως άνω διάταξης να αποσυνδέσει πλήρως την ποινικά κολάσιμη συμπεριφορά των υπαλλήλων από την οιασδήποτε έκτασης (ολική ή μερική) οριστική απώλεια του συνταξιοδοτικού δικαιώματος, θα συνιστούσε πράξη νομοθέτησης και, επομένως, ανεπίτρεπτη εκ του Συντάγματος (άρθρο 26 παρ. 1 και 3) επέμβαση του δικαστή στα έργα της νομοθετικής εξουσίας, αφού κατ' ουσίαν το Δικαστήριο με τον τρόπο αυτόν θα διέπλαθε έναν νέο μηχανισμό κύρωσης, υπερβαίνοντας τον οριακό έλεγχο της νομοθετικής δράσης που κατατείνει αποκλειστικά στην αποκατάσταση της νομιμότητας μέσω της εξάλειψης των αποτελεσμάτων της παράνομης ρύθμισης και όχι σε θεσμική υποκατάσταση του νομοθετικού οργάνου διά της το πρώτον από τον δικαστή ρύθμισης των κυρωτικών μηχανισμών.

19. Σε κάθε περίπτωση, μετά την θέσπιση της επίδικης νομοθετικής ρύθμισης, δεν καταλείπεται πλέον έδαφος για τον πρωτογενή καθορισμό ενός ποσοστού απώλειας του συνταξιοδοτικού δικαιώματος ενόψει των, κατ' άρθρα 2 παρ. 1, 4 παρ. 1, 5 παρ. 1, 25 παρ. 1 δ' και 103 του Συντάγματος, αρχών της αναλογικής ισότητας και αξιοκρατίας, μεταξύ των υπαλλήλων που επιτέλεσαν προσηκόντως τα καθήκοντά τους και εκείνων που υπέπεσαν σε παραβιάσεις των κανονιστικών διατάξεων κατά την άσκηση αυτών, καθόσον τόσο η πειθαρχική όσο και η ποινική ευθύνη των τελευταίων είναι κατ' αρχήν επαρκείς για τον κολασμό των παράνομων αυτών πράξεων, η δε αντανάκλαση των συνεπειών της αμετάκλητης ποινικής καταδίκης στο συνταξιοδοτικό σκέλος της έννομης σχέσης τους με την αρμόδια Δημόσια Αρχή, προϋποθέτει την ρητή και σαφή νομοθετική πρόβλεψη των όρων για την μερική έστω απώλεια του δικαιώματος με αυστηρή τήρηση των αναγκαίων, κατά τη νομολογία του ΕΔΔΑ και του παρόντος Δικαστηρίου (βλ. σκέψη 15 της παρούσας), διαδικαστικών εγγυήσεων, όπως η τήρηση μίας διαδικασίας, στο πλαίσιο της οποίας η ποινικώς κολάσιμη συμπεριφορά εκτιμάται σε σχέση τόσο με τη λειτουργία της υπηρεσίας όσο και με το δικαίωμα σε σύνταξη, παρέχεται η δυνατότητα ουσιαστικής άμυνας του υπαλλήλου, επιμέτρησης των συνεπειών εκ μέρους του οικείου διοικητικού οργάνου αναφορικά με το ύψος της καταβλητέας σύνταξης και εν τέλει προσβολής των κρίσεων της διοίκησης με ένδικα βοηθήματα που επιτρέπουν την επί της ουσίας κρίση για το συνταξιοδοτικό δικαίωμα.

20. Με βάση το σύνολο των ανωτέρω παραδοχών η Ολομέλεια κρίνει ότι η διάταξη του άρθρου 5 παρ. 1 του ν. 4488/2017 δεν αντίκειται στη συνταγματική αρχή της ισότητας και στην απορρέουσα από αυτή αρχή της αξιοκρατίας.

21. Μειοψήφησε η Σύμβουλος Θεολογία Γναρδέλλη, η οποία διατύπωσε την ακόλουθη γνώμη:

21.1. Η προβλεπόμενη από τη διάταξη της περίπτωσης β' του άρθρου 62 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα οριστική απώλεια του συνταξιοδοτικού δικαιώματος του εξελθόντος από την υπηρεσία δημοσίου υπαλλήλου, σε περίπτωση αμετάκλητης ποινικής καταδίκης του για τα περιοριστικώς προβλεπόμενα αδικήματα, είναι ανίσχυρη ως αντιβαίνουσα σε διατάξεις υπερνομοθετικής ισχύος, όπως έχει κριθεί και με αποφάσεις της Ολομέλειας του Δικαστηρίου τούτου (βλ. ΕλΣυν Ολ. 6456/2015, 1817/2014, 477/2014, δημοσιευθείσες μετά την απόφαση του ΕΔΔΑ Αποστολάκης κατά Ελλάδος, της 22.10.2009). Περαιτέρω, όμως, και η κατάργηση, με τη διάταξη του άρθρου 5 παρ. 1 του ν. 4488/2017, της διάταξης της περίπτωσης β' του άρθρου 62 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα, συνεπαγόμενη την απόληψη από τον επίορκο, παρανομήσαντα σε βάρος του Δημοσίου ή νομικού προσώπου

δημοσίου δικαίου και αμετακλήτως καταδικασθέντα, υπάλληλο σύνταξης του αυτού ύψους με τον ευόρκως υπηρετήσαντα, τελεί επίσης σε αντίθεση με τη συνταγματική αρχή της ισότητας και την απορρέουσα από αυτή αρχή της αξιοκρατίας, καθώς εξομοιώνει, κατά παραβίαση αυτών, ανόμοιες καταστάσεις.

21.2. Σε συνέχεια της διαπιστούμενης αντισυνταγματικότητας και ελλείπει ειδικής προς τούτο νομοθετικής ρύθμισης - και μέχρι τη θέσπιση αυτής - στο πλαίσιο της παροχής δικαστικής προστασίας και εφαρμογής των γενικών αρχών της αναλογικότητας και της αναλογικής ισότητας, το Δικαστήριο δύναται να προβεί σε πρωτογενή καθορισμό του ύψους της καταβλητέας σύνταξης, χωρίς η διαπλαστική του αυτή εξουσία, ευθέως απορρέουσα από τις διατάξεις των άρθρων 4 παρ. 1, 20 παρ. 1 και 25 παρ. 1 δ' του Συντάγματος, να αντιβαίνει στην αρχή της διάκρισης των λειτουργιών (άρθρο 26 παρ. 1 και 3 του Συντάγματος) και να υποκαθιστά το δικαστικώς ανέλεγκτο περιθώριο ουσιαστικής πολιτικής εκτίμησης του νομοθέτη, στον βαθμό που η ίδια η δικαστική κρίση απαιτείται να είναι σύμφωνη προς τις ανωτέρω συνταγματικές αρχές.

21.3. Επιπρόσθετα, δεν τίθεται ζήτημα μη τήρησης της διαδικαστικής συνταγματικής εγγύησης της προηγούμενης γνωμοδότησης από την Ολομέλεια του Δικαστηρίου, κατ' άρθρο 73 παρ. 2 του Συντάγματος, αφού, με τον προσδιορισμό του ποσού της καταβλητέας σύνταξης, το Δικαστήριο δεν υποκαθιστά τον νομοθέτη κατά την οργάνωση ή την πρωτογενή ρύθμιση του συνταξιοδοτικού συστήματος, αλλά καθορίζει την έκταση του συνταξιοδοτικού δικαιώματος σε συνδυασμό με τη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας, στον βαθμό που πάντως η συνταξιοδοτική Διοίκηση έχει εξετάσει τις σχετικές προϋποθέσεις και δεν θίγονται τα δικαιώματα άμυνας του διαδίκου. Δηλαδή, το Δικαστήριο, με τη σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία του νόμου, μετριάξει τα δυσμενή αποτελέσματα μίας απορριπτικής του αιτήματος συνταξιοδότησης πράξης, αντί να τα αδρανοποιεί εντελώς, όπως στην περίπτωση της ακύρωσής της και της υποχρέωσης της Διοίκησης να καταβάλει πλήρη σύνταξη.

21.4. Τούτο δε, όμως, μέχρι το σχετικό ζήτημα της δικαιούμενης από τον καταδικασθέντα πρώην δημόσιο υπάλληλο για τα αδικήματα της διάταξης της περ. β' του άρθρου 62 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα, ως ίσχυε μέχρι την κατάργησή της, ρυθμιστεί νομοθετικώς με τη θέσπιση ειδικής περί τούτου διάταξης (πρβλ. ΕλΣυν Ολ. 1820/2021, σκέψη 37). Οφείλει δε ο δικαστής, κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή των διατάξεων της κοινής νομοθεσίας που άπτονται του συνταξιοδοτικού δικαιώματος, να προστρέχει στο κρίσιμο για την όλη έννομη τάξη περιεχόμενο της συνταγματικής αρχής της αναλογικότητας (ΕλΣυν Ολ. 1820/2021, σκέψη 36).

21.5. Το Δικαστήριο, στο πλαίσιο εκδίκασης της συνταξιοδοτικής διαφοράς, ως δικαστήριο ουσίας, και της πλήρους δικαιοδοσίας που διαθέτει, δύναται, με μία σύμφωνη με το Σύνταγμα και το άρθρο 1 του (πρώτου) Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ ερμηνεία, να καθορίσει το ύψος του σχετικού δικαιώματος με τον προσδιορισμό μειωμένης σύνταξης, τηρώντας μία δίκαιη ισορροπία μεταξύ του συνταξιοδοτικού δικαιώματος του καταδικασθέντος για τα ανωτέρω αδικήματα υπαλλήλου και του γενικού συμφέροντος της κοινωνίας [βλ. αποφ. ΕΔΔΑ της 14.6.2016 Φιλίππου κατά Κύπρου (71148/10), σκέψεις 70, 71, της 18.10.2005 Banfield κατά Ηνωμένου Βασιλείου (6223/04)], δοθέντος ότι μία εύλογη και σύμμετρη μείωση του ύψους της σύνταξης δεν παραβιάζει τη διάταξη αυτή της ΕΣΔΑ (πρβλ. αποφ. ΕΔΔΑ της 1.9.2015 Da Silva Carvalho Rico κατά Πορτογαλίας και της 15.4.2014 Stefanetti κατά Ιταλίας).

21.6. Κατά τον προσδιορισμό του ποσού της καταβλητέας σύνταξης δύναται να ληφθούν υπόψη τα εξής κριτήρια: i) το ποσό αυτό δεν μπορεί να ισούται με το ποσό που λαμβάνει ο ευόρκως υπηρετήσας δημόσιος υπάλληλος και μετέπειτα συνταξιούχος, καθόσον τούτο θα έθιγε, κατά τα προεκτεθέντα, την αρχή της ισότητας, ii) το ποσό αυτό πρέπει, πάντως, να τελεί σε κάποια αναλογία προς τις αποδοχές ενέργειας, μέρος των οποίων συνιστούν και οι καταβληθείσες ασφαλιστικές εισφορές, τούτο δε, ανεξαρτήτως του ότι η καταβολή τους δεν συνδέεται με την καταβολή ορισμένου ύψους σύνταξης, iii) ενόψει της αρχής της αναλογικής ισότητας και δοθέντος ότι το δικαίωμα σε σύνταξη του καταδικασθέντος, για τα ειδικώς οριζόμενα στον νόμο αδικήματα, μόνιμου υπαλλήλου στηρίζεται στη μακροχρόνια πραγματική και συντάξιμη υπηρεσία του στο Δημόσιο ή σε ν.π.δ.δ., το καταβλητέο ποσό πρέπει να είναι τουλάχιστον ίσο με τα 7/10 της σύνταξης, που θα κανονιζόταν στον υπάλληλο με βάση τον συνολικό χρόνο υπηρεσίας του, τούτο δε στον βαθμό που το καταβλητέο αυτό ποσό είναι ίσο με την αναλογία σύνταξης που αναγνωρίζεται στους κατά μεταβίβαση συνταξιούχους, οι οποίοι αντλούν το δικαίωμά τους από τους

δημοσίους υπαλλήλους (άρθρα 5 και 18 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα), στο πλαίσιο της συνταγματικής προστασίας της οικογένειας (άρθρο 21 παρ. 1 του Συντάγματος), χωρίς να έχουν παράσχει οι ίδιοι εργασία στο Δημόσιο, iv) την αναλογία αυτή των 7/10 της σύνταξης αναγνώριζε εμμέσως και διαχρονικά και ο ίδιος ο νομοθέτης μέχρι την κατάργηση της διάταξης της παρ. 1 του άρθρου 64 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα [βλ. άρθρο 64 παρ. 1 του α.ν. 1854/1951 (Α' 182), του π.δ. 1041/1979 (Α' 292), του π.δ. 166/2000 (Α' 153)], που κατά πλάσμα νόμου εξομοίωνε τον καταδικασθέντα με θανόντα και μεταβίβαζε τη σύνταξή του στα δικαιούχα πρόσωπα της οικογενείας του].

21.7. Επιπρόσθετα, με την ως άνω διαμορφωθείσα αναλογία, αποτρέπεται το ενδεχόμενο, ενόψει της βαρύτητας των συνεπειών της αμετάκλητης ποινικής καταδίκης σε βάρος του καταδικασθέντος πρώην υπαλλήλου, να τεθεί ζήτημα ένταξης του διοικητικού μέτρου της λήψης μειωμένης σύνταξης στην έννοια της «ποινής» [πρβλ. αποφ. ΕΔΔΑ της 19.2.2013, Müller – Hartburg κατά Αυστρίας (47195/06), της 8.6.1976, Engel and others κατά Ολλανδίας (5100/71)] και ζήτημα παραβίασης της κατ' άρθρο 4 του 7ου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ αρχής «non bis in idem» [πρβλ. απόφ. Γαλλικού Συμβουλίου της Επικρατείας της 7.7.2004 Ν° 225451, με την οποία κρίθηκε ότι, ελλείπει ειδικής νομοθετικής διάταξης που να συνδυάζει τη διάταξη περί αναστολής του συνταξιοδοτικού δικαιώματος, ως πειθαρχικής ποινής, με τη διάταξη του άρθρου 1 του (πρώτου) Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, παρίσταται εύλογος ο καθορισμός του ύψους της σύνταξης σε ποσοστό 50%, αυτής, που κατ' αρχήν θα εδικαιούτο ο υπάλληλος].

22. Επιλυθέντος του παραπεμφθέντος ζητήματος κατά τα αναφερθέντα στη σκέψη 20, η υπόθεση πρέπει να αναπεμφθεί στο Τρίτο Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου προκειμένου να κρίνει οριστικώς επί της ασηκθείσας εφέσεως.

Για τους λόγους αυτούς

Εξετάζει το παραπεμφθέν από το Τρίτο Τμήμα ενώπιον της Ολομέλειας ζήτημα.

Αποφαίνεται ότι η διάταξη του άρθρου 5 παρ. 1 του ν. 4487/2017 δεν αντίκειται στο άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος.

Και Αναπέμπει, κατά τα λοιπά, την ένδικη υπόθεση στο Τρίτο Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου προκειμένου να αποφασίσει οριστικώς επί της ασηκθείσας εφέσεως του

Κρίθηκε και αποφασίστηκε σε τηλεδιάσκεψη στις 12 Ιουνίου 2024, κατ' εφαρμογή του άρθρου 295 παρ. 2 του ν. 4700/2020.

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ Η ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ

ΣΩΤΗΡΙΑ ΝΤΟΥΝΗ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΑ ΣΤΑΜΟΥΛΗ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ ΣΤΑΥΡΟΥΛΑ ΤΣΑΛΑ

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση, στις 8 Ιανουαρίου 2025.

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΣΩΤΗΡΙΑ ΝΤΟΥΝΗ ΣΤΑΥΡΟΥΛΑ ΤΣΑΛΑ