



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Α΄ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΟ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟ

«Αύξηση συντάξεων Δημοσίου και άλλες διατάξεις»

Με τις προτεινόμενες διατάξεις του υπό ψήφιση νομοσχεδίου τροποποιείται η νομοθεσία για τις συντάξεις του Δημοσίου με σκοπό την εναρμόνιση της νομοθεσίας με τη νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση που συνοδεύει το παρόν νομοσχέδιο.

Ειδικότερα, με τις προς ψήφιση διατάξεις του νομοσχεδίου από 1-1-2005 α) αναπροσαρμόζεται, το ποσό του επιδόματος εξομάλυνσης που καταβάλλεται στους συνταξιούχους του Δημοσίου (περ. α΄ της παρ. 1 του άρθρου 29 του ν. 2768/99), β) επανακαθορίζεται το κατώτατο όριο σύνταξης ή βοηθήματος για τους πολιτικούς, στρατιωτικούς και σιδηροδρομικούς συνταξιούχους ή βοηθηματούχους που συνταξιοδοτούνται από το Δημόσιο στο 43% του βασικού μισθού του εισαγωγικού μισθολογικού κλιμακίου της ΔΕ κατηγορίας, αντί του ισχύοντος $\frac{1}{2}$ του βασικού μισθού του εισαγωγικού μισθολογικού κλιμακίου της ΥΕ κατηγορίας, γ) αυξάνονται τα ποσά των δευτερευουσών απολαβών των σιδηροδρομικών συνταξιούχων, τα οποία προσαυξάνουν τη σύνταξή τους δ) επανακαθορίζεται η βασική μηνιαία πολεμική σύνταξη ανικανότητας των αναπήρων πολέμου οπλιτών ε) τα επιδόματα των δικαστικών λειτουργών, του κυρίου προσωπικού του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, των μελών Δ.Ε.Π. των Πανεπιστημίων και Ε.Π. των Τ.Ε.Ι. και των βουλευτών, που έχουν ενσωματωθεί στο συντάξιμο μισθό τους, λογίζονται ειδικά για το 2005 και μόνο για τον υπολογισμό της σύνταξης αυξημένα κατά 3,6% (άρθρο 1 νσχ).

Περαιτέρω, ρυθμίζεται ο τρόπος επιστροφής των ποσών της ειδικής μηνιαίας εισφοράς υπέρ του Λογαριασμού Αλληλεγγύης Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης (Λ.Α.Φ.Κ.Α.) και, σε περιπτώσεις θανάτου των δικαιούχων, προβλέπεται η καταβολή των επιστρεφόμενων ποσών στα δικαιούχα της σύνταξης πρόσωπα ή, ελλείψει αυτών, στους κληρονόμους, μετά από αίτησή τους (άρθρο 2 νσχ). Ορίζεται ότι ο χρόνος υπηρεσίας μέχρι τέσσερα έτη του επι-

στημονικού προσωπικού σε διεθνή ιδρύματα και οργανισμούς, στους οποίους συμμετέχει η Ελλάδα, υπολογίζεται για τη θεμελίωση δικαιώματος σύνταξης, υπό τον όρο της εξαγοράς. Διευκρινίζεται ότι, για τη μεταβίβαση της σύνταξης σε αγόρια άνω των 18 ετών που είναι ανίκανα για εργασίας σε ποσοστό 50% και άνω, απαιτείται να είναι αυτά άγαμα. Προτείνεται η κατάργηση των διατάξεων της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας που προβλέπουν τη μεταβίβαση μέρους της σύνταξης στα ενήλικα ανίκανα τέκνα, ανάλογα με το ποσοστό της αναπηρίας τους, και προτείνεται ο καθορισμός της μεταβιβαζόμενης σύνταξης προς όλα τα ενήλικα τέκνα με ποσοστό αναπηρίας 50% και άνω ίσης με τα 7/10 της σύνταξης του θανόντος γονέως. Επίσης, προτείνεται, να μην ισχύει ο περιορισμός για την ταυτόχρονη καταβολή δύο συντάξεων από το Δημόσιο για τα παιδιά που είναι άγαμα και ορφανά και από τους δύο γονείς μέχρι την ενηλικίωσή τους ή και μετά από αυτή, εφόσον σπουδάζουν ή είναι ανίκανα κατά ποσοστό 80% και άνω, καταργείται ως λόγος αναστολής του δικαιώματος σύνταξης η μη απόκτηση ή η απώλεια της Ελληνικής ιθαγένειας, ρυθμίζονται θέματα ασκήσεως ενδίκων μέσων κατά πράξεων κανονισμού συντάξεων (άρθρο 3 νσχ).

Ακόμη, με τις διατάξεις του προς ψήφιση άρθρου 4 νσχ προβλέπεται η καταβολή πλήρους συντάξεως και επιδόματος ανικανότητας της παρ. 5 άρθρ. 54 Κώδικα Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων σε όλους τους συνταξιούχους υπαλλήλους και στρατιωτικούς που υπάγονται στις διατάξεις της περ. α' παρ. 1 των άρθρων 1 και 26 του Κώδικα Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων (τυφλοί, παραπληγικοί, κ.λπ.) με τη συμπλήρωση δεκαπενταετούς συντάξιμης υπηρεσίας. Με τις διατάξεις του προς ψήφιση άρθρου 5 νσχ οι ανωτέρω ρυθμίσεις εφαρμόζονται αναλόγως και για τους υπαλλήλους των ΟΤΑ, των άλλων νπδδ που διέπονται από το ίδιο συνταξιοδοτικό καθεστώς με αυτό των δημοσίων υπαλλήλων, και για το προσωπικό του ΟΣΕ, ανεξαρτήτως αν οι συντάξεις τους βαρύνουν το Δημόσιο ή τους οικείους φορείς. Τέλος, με τις διατάξεις του άρθρου 6 νσχ προβλέπεται η κατάργηση, τροποποίηση και συμπλήρωση ορισμένων διατάξεων του ν. 3205/2003.

Σύμφωνα με το άρθρο 73 παρ. 2 του Συντάγματος, το προς ψήφιση νομοσχέδιο συνοδεύεται από γνωμοδότηση της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου της 8.6.2005, της 15.6.2005 και της 2.8.2005 στην οποία διατυπώνονται επισημάνσεις στις επί μέρους διατάξεις του νομοσχεδίου.

Όπως είναι γνωστό, στη νομοθεσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου (άρθρο 15 παρ. 9 του Π. Δ. 774/1980 «περί κωδικοποίησης εις ενιαίον κείμενον των περί Ελεγκτικού Συνεδρίου ισχυουσών διατάξεων υπό τον τίτλον «Οργανισμός του Ελεγκτικού Συνεδρίου») προβλέπεται ότι η γνωμοδότησή του είναι αναγκαία σε κάθε είδους θέματα απονομής συντάξεων που βαρύνουν τον προϋπολογισμό του Δημοσίου, στην περίπτωση απονομής τους από τους ΟΤΑ ή άλλα ΝΠΔΔ (π.χ. ΙΚΑ). Σχετικά με την ερμηνεία της διάταξης του αρ-

θρου 73 παρ. 2 του Συντάγματος, το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει αποφανθεί ότι «... όπως προκύπτει από την γενικότητα και την φραστική ευρύτητα του κειμένου της συνταγματικής συντάξεως (νομοσχέδια αναφερόμενα οπωσδήποτε εις την απονομήν συντάξεως και τας προϋποθέσεις ταύτης), αυτή δεν αναφέρεται μόνο στις περιπτώσεις απονομής συντάξεως σε πρόσωπα που παρέχουν τις υπηρεσίες στους στο Δημόσιο και τα νηδὸ με την ιδιότητα του τακτικού υπαλλήλου, αλλά καλύπτει και κάθε άλλη περίπτωση συνταξιοδότησεως από τους αυτούς φορείς, ανεξάρτητα από τη φύση της μετ' αυτών νομικής σχέσεως του συνταξιοδοτουμένου». Με την ίδια απόφαση κρίθηκε ότι η γνωμοδοτική αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατά την διαδικασία ψηφίσεως συνταξιοδοτικών νόμων «...είναι εξαιρετικής φύσεως και ιδιαίτερης σημασίας, γιατί προνοεί για την διαφώτιση της Βουλής κατά την ψήφιση των ειδικών αυτών νόμων και την προφύλαξή της από την θέσπιση διατάξεων που αντιβαίνουν σε βασικούς κανόνες της κείμενης συνταξιοδοτικής νομοθεσίας ή που δημιουργούν προνόμια για ορισμένη κατηγορία συνταξιούχων...» (69/1989, ΕΕΕΔ 1989, σ. 612-613, πρβλ. επίσης ΕΣ 123/2003 Ολ., ΔιΔικ 2005 σελ. 264 επ., σύμφωνα με την οποία «...από τις διατάξεις των άρθρων 98 παρ. 1 περ. στ. και 2 και 73 παρ. 2 του ισχύοντος Συντάγματος συνάγεται ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο είναι αποκλειστικά αρμόδιο να δικαιοδοτεί επί των διαφορών που γεννώνται από την απονομή συντάξεων, οι οποίες καταβάλλονται από το Δημόσιο Ταμείο ή βαρύνουν τον προϋπολογισμό Ν.Π.Δ., εκδικάζοντας τα ένδικα βοηθήματα που η κείμενη νομοθεσία προβλέπει κατά των σχετικών πράξεων απονομής συντάξεων της Διοίκησης (βλ Ολ. Ελ.Συν. 1510/1999 ΕΔ.ΚΑ. 1996, 747). Ως διαφορές δε περί την απονομή συντάξεως υπό την προαναφερόμενη έννοια, για την εκδίκαση της οποίας αρμόδια είναι κατ' άρθρο 7 παρ. 1 και 2 του Ν. 702/1977 τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια -νοείται η διαφορά που ανακύπτει από σχετική πράξη οργάνου του Δημοσίου ή Ν.Π.Δ., με την οποία απονέμεται σύνταξη σε τακτικό υπάλληλό του βάσει συνταξιοδοτικών διατάξεων, διατάξεων δηλαδή για τις οποίες πριν από την ψήφισή τους από τη Βουλή έχει προηγηθεί γνωμοδότηση της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου (βλ. Πρακτικά 11ης Ειδικής Συνεδρίασης /19.10.1966) δημιουργεί διαφορά περί την απονομή συντάξεως, για την εκδίκαση της οποίας αρμόδιο είναι το Ελεγκτικό Συνέδριο...», βλ. επίσης 614/2001, 1452/2000, ΕΣ Ολομ. 486/1979 «...Η τήρησις της διατάξεως ταύτης, αναφερομένης εις τα εξωτερικά τυπικά στοιχεία εγκύρου καταρτίσεως του νόμου, υπόκειται εις τον έλεγχον της δικαστικής εξουσίας και, συνεπώς, συνταξιοδοτικός νόμος, εκδοθείς χωρίς προηγουμένως να προκληθή η σχετική προς το περιεχόμενόν του γνωμοδότησις του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στερείται κύρους και δεν εφαρμόζεται υπ' αυτού...», πρβλ. επίσης ΑΕΔ 7/2003, ΣΤΕ 1146/2003).

II. Επί των επιμέρους διατάξεων

1. Επί του άρθρου 2 νσχ

Με την προτεινόμενη διάταξη της παρ. 4 του άρθρου 2 νσχ επιδιώκεται, όπως επισημαίνεται και στα προαναφερόμενα Πρακτικά Ειδικής Συνεδριάσεως της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η εναρμόνιση των διατάξεων του Κώδικα Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων (π.δ. 1041/1979, ΦΕΚ Α' 292 και ήδη π.δ. 166/2000, ΦΕΚ Α' 153) με τη νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Ειδικότερα, σχετικά με το δικαίωμα απόληψης από «...δικαιούχα της σύνταξης πρόσωπα και αν δεν υπάρχουν δικαιούχοι στους κληρονόμους...» οφειλόμενων ποσών σύνταξης θανόντων συνταξιούχων, σημειώνονται τα ακόλουθα :

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών (ΕΣΔΑ) που κυρώθηκε -μαζί με τη σύμβαση - με το ν.δ. 53/1974 και έχει, σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος - αυξημένη τυπική ισχύ, κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο δικαιούται σεβασμού της περιουσίας του, και κανείς δεν μπορεί να στερηθεί της περιουσίας του, παρά μόνο για λόγους «...δημοσίας ωφέλειας και υπό τους προβλεπόμενους, υπό του νόμου και των γενικών αρχών του διεθνούς δικαίου. όρους. Αι προαναφερόμεναι διατάξεις δεν θίγουν το δικαίωμα παντός Κράτους όπως θέση εν ισχύι νόμους, ους ήθελε κρίνει αναγκαίον, προς ρύθμισιν της χρήσεως αγαθών συμφώνως προς το δημόσιον συμφέρον ή προς εξασφάλισιν της καταβολής φόρων ή άλλων εισφορών ή προστίμων...» (βλ. εκτενέστερα για την ερμηνεία του άρθρου αυτού, μεταξύ άλλων, σε Γ. Μητσόπουλου, Η προστασία των περιουσιακών δικαιωμάτων κατ' άρθρον 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Συμβάσεως της Ρώμης, σε ΤοΣ 1987, σελ. 217 επ., Εμ. Ρούκουνα, Διεθνής Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, 1995, σελ. 197 επ., όπου περαιτέρω εκτενείς παραπομπές, βλ. επίσης ΑΠ 411/2005, ΑΠ 310/2003, Ολ. ΑΠ 40/1998, ΕΣ Ολ. 18/2004, κ.ά.).

Όπως έχει γίνει δεκτό από τη νομολογία των Ελληνικών Δικαστηρίων, στην έννοια της ιδιοκτησίας και της περιουσίας που προστατεύεται από το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ περιλαμβάνονται όχι μόνο τα εμπράγματα δικαιώματα, αλλά και όλα τα δικαιώματα «περιουσιακής φύσεως», καθώς και τα «κεκτημένα οικονομικά συμφέροντα... καλύπτονται έτσι τα ενοχικά περιουσιακά δικαιώματα και ειδικότερα απαιτήσεις, είτε αναγνωρισμένες με δικαστική ή διαιτητική απόφαση είτε απλώς γεννημένες κατά το εθνικό δίκαιο, εφόσον υπάρχει νόμιμη προσδοκία ότι με βάση το ισχύον, έως την προσφυγή στο δικαστήριο, δίκαιο μπορούν να ικανοποιη-

θούν δικαστικά...» (ΑΠ Ολ. 40/1998 σε ΤοΣ 1999, σελ. 102 επ., με παραπομπές στην πάγια νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου).

Εν προκειμένω, θα μπορούσε ίσως να διατυπωθεί προβληματισμός ως προς τη διατύπωση της ανωτέρω διάταξης της παρ. 4 του άρθρου 2 νσχ, η οποία κάνει διάκριση μεταξύ «δικαιούχων της σύνταξης προσώπων» και «κληρονόμων». Και τούτο διότι η ιδιότητα των «δικαιούχων της σύνταξης», η οποία προφανώς περιλαμβάνεται στην περιουσία του αποβιώσαντος συνταξιούχου, δεν συμπίπτει αναγκαία με την ιδιότητα των κληρονόμων αυτού. Συνεπώς, με βάση τη διατύπωση της προτεινόμενης ρύθμισης είναι ενδεχόμενο, η καταβολή των οφειλομένων σε θανόντες συνταξιούχους ποσών προς τους εκ μεταβιβάσεως δικαιούχους της σύνταξης να οδηγεί σε αποκλεισμό εν όλω ή εν μέρει των κληρονόμων αυτού, στους οποίους, σύμφωνα με τις διατάξεις του αστικού δικαίου, μεταβιβάζονται όλες οι απαιτήσεις του αποβιώσαντος συνταξιούχου, μέχρι της ημερομηνίας του θανάτου του. Εν όψει αυτού, θα ήταν ευκαίιο να αναδιατυπωθεί η προτεινόμενη διάταξη προκειμένου να αποφευχθεί τυχόν περίπτωση εγέρσεως αμφισβητήσεων ως προς τα γεγεννημένα περιουσιακά δικαιώματα των κληρονόμων του αποβιώσαντος συνταξιούχου, (βλ. και τα προτεινόμενα στα πρακτικά της 2ης ειδικής συνεδριάσεως της Ολομελείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου της 15ης Ιουνίου 2005).

Αθήνα, 3 Οκτωβρίου 2005

Η εισηγήτρια επιστημονική συνεργάτις
Αλεξάνδρα Καρέτσου

Ο Προϊστάμενος του Α' Τμήματος Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Στέλιος Ν. Κουσουλής
Αν. Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο προϊστάμενος της Α' Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αντώνης Παντελής
Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
Κώστας Μαυριάς
Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών