

Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΙΣΟΤΗΤΑΣ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ*

του

Αγγελου Στεργίου

καθηγητή Νομικής Α.Π.Θ.

Στη νομοθετική διάπλαση της κοινωνικοασφαλιστικής σχέσης η αρχή της ισότητας κατέχει κεντρική θέση. Κατά την επιδίωξη των σκοπών της κοινωνικής ασφάλισης, η ευρεία εξουσία του νομοθέτη υπόκειται στους περιορισμούς που επιβάλλονται από τις συνταγματικές διατάξεις, ανάμεσα στις οποίες είναι κι η αρχή της ισότητας (άρθρο 4 παρ. 1 Συντ/τος)¹. Αντίστοιχα, δέσμια της αρχής είναι και η Διοίκηση, όταν θεσπίζει μέτρα που έχουν κανονιστικό χαρακτήρα². Κι ενώ η αποδοχή της αρχής της ισότητας δεν αμφισβητείται, το «πώς» αντιλαμβάνεται κανείς την εφαρμογή της ανάγεται σε πραγματικό διακύβευμα. Ωστόσο, ένα είναι βέβαιο: κοινωνική ασφάλιση που πλήττει την ισότητα, πλήττει την ίδια τη νομιμοποιητική της βάση, τον κοινωνικό της χαρακτήρα. Μια άνιση κοινωνική ασφάλιση υπονομεύει το σκοπό της θεσμοθέτησής της.

* Αναδημοσίευση από ΕΔΚΑ τχ. 3/2012.

¹ Βλ. ΣτΕ 2180/04 Ολομ., ΕΔΚΑ ΜΣΤ'(2004), σελ. 675 (678). Η αρχή της ισότητας αποτελεί μέρος των θεμελιωδών δικαιωμάτων του κοινοτικού δικαίου (ΣτΕ 5116/96 Ολομ., ΕΔΚΑ ΛΘ', σελ. 20). Προς επίρρωση του άρθρου 4, παρ. 1 θα μπορούσαμε να επικαλεστούμε και το άρθρο 20 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε. που προβλέπει ότι όλοι οι άνθρωποι είναι ίσοι έναντι του νόμου. Ο Χάρτης προσφέρει ένα πολύτιμο (πολυφωνικό και συμφωνικό) εργαλείο για την ερμηνεία των εθνικών Συντ/των. Όταν το Σύνταγμα κράτους-μέλους προστατεύει ένα δικαίωμα που περιλαμβάνεται στο Χάρτη, η προβλεπόμενη από το Χάρτη προστασία μπορεί να επιδράσει ενισχυτικά επί της εγχώριας συνταγματικής προστασίας. Για το δικαίωμα στην ισότητα ή στη μη διάκριση στο κοινοτικό δίκαιο, βλ. Π. Στάγκου, Η δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην κοινοτική έννομη τάξη, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2004, σελ. 95 επ. Για τη σημασία απόκτησης δεσμευτικότητας του Χάρτη, βλ. Ε. Πρεβεδούρου, Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: σχέση ανταγωνισμού ή αλληλοσυμπλήρωσης, ΕφημΔΔ 2/2011, σελ. 279 επ.

² Επίσης, η πρακτική ενός Ταμείου θα πρέπει να σέβεται την αρχή της ισότητας. Ωστόσο, η αλλαγή της πρακτικής δεν στοιχειοθετεί από μόνη της παράβαση του άρθρου 4 παρ. 1 Συντ/τος (ΣτΕ 1867/97, ΕΔΚΑ ΜΑ', σελ. 434).

Εμφανίζει ιδιομορφίες η εφαρμογή της αρχής της ισότητας στην περιοχή της κοινωνικής ασφάλισης; Η ανάπτυξη του θέματος εκτυλίσσεται σύμφωνα με τα γενικώς ισχύοντα -και επομένως θα αρκούσε μια απλή μεταφορά απόψεων- ή δικαιολογείται ξεχωριστή μελέτη με ενδεχόμενες διαφοροποιήσεις (προσαρμογές); Το ερώτημα αυτό υποδεικνύει το είδος και το εύρος της προσπάθειάς μας. Από μεθοδολογική άποψη, η όλη ανάπτυξη του θέματος στηρίζεται στη θέση ότι ξεκινώντας από τους σκοπούς της κοινωνικής ασφάλισης οδηγούμαστε στην κατάλληλη κατανόηση της αρχής της ισότητας στο πεδίο αυτό. Η τελολογική συλλογιστική είναι εκείνη που μας επιτρέπει να προσδώσουμε στην εν λόγω αρχή τις ορθές της διαστάσεις και ως εκ τούτου συγκροτεί τον καταλληλότερο καθοδηγητικό μίτο. Ως φυσική συνέπεια αυτής της προσέγγισης, ο καθορισμός των αποδεκτών κριτηρίων διαφοροποίησης υποτάσσεται στο «τέλος» του κοινωνικού θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης³.

I. Το γενικό περίγραμμα της αρχής της ισότητας στην κοινωνική ασφάλιση

Κατ' αρχήν, στη διάταξη του άρθρου 4 παρ. 1 δεν θεμελιώνεται μια «αυτοτελής» αξίωση για παροχές⁴. Πράγματι, η ισότητα καθιερώνει ένα βάρος αιτιολόγησης της γενομένης ανισότητας⁵, χωρίς να προσθέτει τίποτα περισσότερο στο περιεχόμενο του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση. Κατ' αποτέλεσμα, όμως, μέσω της επεκτατικής ισότητας, μπορεί να χορηγηθεί μια παροχή -ή να αναγνωριστεί ένα δικαίωμα- σε μια κατηγορία ασφαλισμένων οι οποίοι είχαν αποκλειστεί αυθαίρετα

³ Ο σκοπός της κοινωνικής ασφάλισης, υπό το ισχύον Σύνταγμα, παραμένει σταθερός. Αυτό που μεταβάλλεται και μπορεί να μεταβληθεί πολιτικά μέσω δημοκρατικών διαδικασιών, είναι ο συγκεκριασμός των δύο συστατικών που μετέχουν της ουσιάς της φύσης του κοινωνικού θεσμού (της ασφαλιστικής αρχής και της κοινωνικής αλληλεγγύης). Ο σκοπός της κοινωνικής ασφάλισης έχει μια κανονιστικότητα. Εξάλλου, η κανονιστικότητα μέσω τελολογικής προσέγγισης αποτελεί χαρακτηριστικό της νομολογίας του Δικαστηρίου Ευρωπαϊκής Ένωσης. Βλ. αντί άλλων A. Supiot, *L'esprit de Philadelphie. La justice sociale face au marché total*, Paris, 2010, σελ. 120.

⁴ Πρβλ. S. Muckel, *Sozialrecht*, 2. Aufl., ό.π., σελ. 44.

⁵ Βλ. Θ. Αντωνίου, *Η ισότητα εντός και δια του νόμου*, Αθήνα-Κομοτηνή, 1998, σελ. 62.

από το ρυθμιστικό πεδίο ενός νόμου ή μιας κανονιστικής πράξης⁶. Έτσι, η προσφυγή στο άρθρο 4 παρ. 1 προϋποθέτει προηγουμένως εξειδίκευση του περιεχομένου του άρθρου 22 παρ. 5 Συντ/τος από το νομοθέτη. Με άλλα λόγια, είναι δυνατόν ο δικαστής, ελέγχοντας την τήρηση της ισότητας, να καταλήξει έμμεσα στην ικανοποίηση του άρθρου 22 παρ. 5 Συντ/τος⁷.

Όταν επιχειρείται η επανόρθωση της ανισότητας⁸, είτε με την επέκταση μιας γενικής ρύθμισης σε αποκλεισθέντες ασφαλισμένους, είτε με την επεκτατική εφαρμογή ειδικών διατάξεων, εκείνο που ικανοποιείται τελικά, είναι το δικαίωμα για ασφαλιστική προστασία του άρθρου 22 παρ. 5 Συντ/τος⁹. Γι' αυτό, συνήθως, η αρχή της ισότητας δεν εφαρμόζεται από τα δικαστήρια αυτόνομα, αλλά με αναφορά στο δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση.

Η ισότητα κατά την έννοια του άρθρου 4 παρ. 1 Συντ/τος γίνεται αντιληπτή ως αναλογική (τυπική ή νομική) που επιβάλλει την όμοια μεταχείριση των ομοίων σχέσεων ή καταστάσεων και ανόμοια των ανομοίων. Κάθε μέτρο που ισοδυναμεί με εξομοίωση ανόμοιων κατηγοριών είναι αντίθετο στην αναλογική ισότητα. Επίσης, η ανόμοια μεταχείριση όμοιων κατηγοριών ή καταστάσεων, η οποία δεν δικαιολογείται από την ύπαρξη σημαντικής και σχετικής με το αντικείμενο της ρύθμισης διαφοράς, δεν συνάδει με την ισότητα. Στην κοινωνική ασφάλιση, η αρχή της ισότητας με την αναλογική (τυπική) της μορφή επιβάλλει τη με ίσους όρους συμμετοχή των ασφαλισμένων στο σύστημα παροχών και αντιπαροχών της κοινωνικής ασφάλισης.

⁶ Η ισότητα δεν είναι, ως προς τη νομική της φύση, μόνο ατομικό δικαίωμα, αλλά και θεμελιώδης αντικειμενικός κανόνας οργάνωσης της έννομης τάξης.

⁷ Συμβαδίζοντας και με την αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου (άρθρο 25 παρ. 5 Συντ/τος).

⁸ Βλ. εκτενέστερα πιο κάτω.

⁹ Βλ. Α. Στεργίου, Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης, Θεσσαλονίκη, 1994, σελ. 264.

Η μεταφορά της αντίληψης «στον καθένα το δικό του» (*suum cuique*) νομιμοποιεί, κατ' αρχήν, ως κριτήριο διαφοροποίησης στην κοινωνική ασφάλιση το μέτρο της συμβολής του κάθε ασφαλισμένου στη χρηματοδότηση του θεσμού, όπως αυτό εκφράζεται από την εισφοροδοτική του προσπάθεια. Με βάση την αρχή της τυπικής ισότητας –αλλά και με βάση τις θεωρίες περί ανταποδοτικής δικαιοσύνης (*justitia commutativa*)– ο καθένας αξίζει τους καρπούς των προσπαθειών του, δηλαδή πρέπει να ανταμειφθεί ανάλογα με τη συμβολή του στην παραγωγή εθνικού πλούτου μέσω της εργασίας –ή πιο αναλυτικά, ανάλογα με την προσφορά εργασίας στο κοινωνικό σύνολο, η οποία αντικατοπτρίζεται από την καταβολή εισφορών στους οικείους ασφαλιστικούς φορείς¹⁰.

Ωστόσο, η κανονιστική ισχύς της ισότητας, συμπροσδιοριζόμενη από το άρθρο 22, παρ. 5 Συντ/τος, υπερβαίνει την τυπική της πλευρά, για να ουσιαστικοποιηθεί και να μετατραπεί η ίδια σε λόγο προστασίας. Πράγματι, η κοινωνική ασφάλιση ως ανήκουσα στην κατηγορία των κοινωνικών δικαιωμάτων τείνει να υλοποιήσει, σε ορισμένο βαθμό¹¹, την πραγματική (ουσιαστική) ισότητα^{12,13} και κατ' επέκταση να υπηρετήσει την κοινωνική δικαιοσύνη. Ένας από τους σκοπούς της κοινωνικής ασφάλισης –ένα από τα θεμέλια του θεσμού– είναι η μείωση των κοινωνικών (υλικών) ανισοτήτων μέσω της αλληλεγγύης¹⁴. Δεν μπορούμε να κατανοήσουμε την

¹⁰ Βλ. ΔιοικΕφΑθ 2527/08, ΔιΔικ 22 (2010), σελ. 191 (192).

¹¹ Η επίτευξη πλήρους ουσιαστικής ισότητας είναι ανέφικτη στο παρόν σύστημα οικονομικών σχέσεων. Ίσως, είναι ορθότερο να μιλάμε για επιδίωξη μιας μεγαλύτερης ισότητας. Βλ. Π. Δαγτόγλου, *Ατομικά Δικαιώματα*, Β', 2^η εκδ., Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, αρ. 1358.

¹² Στην περίπτωση της ουσιαστικής (πραγματικής) της διάστασης, η ισότητα συναντά την αρχή της δικαιοσύνης. Βλ. Θ. Αντωνίου, *Η ισότητα εντός και δια του νόμου*, ό.π., σελ. 26.

¹³ Οι διακρίσεις των μορφών ισότητας, πολλές φορές, δεν εμφανίζονται με απόλυτη καθαρότητα. Βλ. Γ. Γεραπετρίτη, *Ισότητα και θετικά μέτρα*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σελ. 20.

¹⁴ Η ισότητα αποβλέπει και στην καταπολέμηση της ανισοτήτων κατάστασης (*inégalités de condition*). Η (πραγματική) ισότητα εκφράζει την ουσία των κοινωνικών δικαιωμάτων τα οποία κατά βάση είναι μορφές (ανα)διανομής πλούτου.

κοινωνική ασφάλιση αν δεν την αντιμετωπίσουμε συγχρόνως ως συλλογικό μηχανισμό που εκφράζει πρωτίστως την αρχή της κοινωνικής αλληλεγγύης¹⁵.

Στη λογική της επανόρθωσης των ανισοτήτων, επιβάλλονται αποκαταστατικές (διορθωτικές) διακρίσεις από ρητώς από το Σύνταγμα επιτασσόμενα κριτήρια διαφοροποίησης¹⁶. Κι ως γνωστόν, μέσω της κοινωνικής ασφάλισης, ενεργοποιείται και προστατεύεται το σύνολο των κοινωνικών δικαιωμάτων (υγεία, αναπηρία, παιδική ηλικία, υγεία, οικογένεια, γηρατειά, κ.α.)¹⁷. Εδώ, εντοπίζεται η μοναδικότητα του θεσμού και η ιδιαίτερη σχέση που διατηρεί με την αρχή της ισότητας. Διακρίνονται στο εσωτερικό της κοινωνικής ασφάλισης διαφοροποιήσεις οι οποίες ενώ έρχονται σε αντίθεση προς την τυπική (αναλογική) ισότητα, δικαιολογούνται από την ουσιαστική (πραγματική). Δηλαδή, η πραγματική ισότητα δικαιολογεί, σε κάποια (υπό αναζήτηση και πολιτική διαπραγμάτευση) έκταση, την άνιση ρύθμιση και τον μετριασμό της τυπικής ισότητας.

Η αποστολή της κοινωνικής ασφάλισης δεν συνίσταται μόνο στην ανταμοιβή της αξίας (εργασίας), αλλά και στην ικανοποίηση των βασικών ανθρώπινων αναγκών. Οι διακρίσεις υπέρ των ασφαλισμένων που μειονεκτούν, προάγει το θεσμό και συμβάλλει στο κοινό καλό. Έτσι, η επιδίωξη των (κοινωνικών) σκοπών της κοινωνικής ασφάλισης δικαιολογεί τις διακρίσεις σε βάρος των ασφαλισμένων που εισέφεραν περισσότερο στη χρηματοδότηση του θεσμού¹⁸. Να υπενθυμίσουμε ότι ο παραγκωνισμός της πραγματικής ισότητας θα αλλοίωνε τη φύση της κοινωνικής ασφάλισης και δεν θα τη διαφοροποιούσε σε τίποτα από την ιδιωτική.

¹⁵ Βλ. Α. Στεργίου, Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης, *ό.π.*, σελ. 340 επ., L-E. Camaji, *La personne dans la protection sociale*, Paris, 2008, σελ. 89 επ.

¹⁶ Βλ. Π. Δαγτόγλου, *Ατομικά Δικαιώματα*, τ. Β', *ό.π.*, αρ. 1345 και 1363 επ. Τα κριτήρια διαφοροποίησης επιτάσσονται κυρίως από το άρθρο 21 Συντ/τος. Οι ευμενείς διακρίσεις που επιβάλλονται από τα κοινωνικά δικαιώματα υλοποιούνται μέσω της δημόσιας κοινωνικής ασφάλισης.

¹⁷ Τα θετικά μέτρα υπέρ των αδυνάτων, καθώς και η αναδιανομή εισοδήματος και πλούτου αποτελούν συγχρόνως όχημα των κοινωνικών δικαιωμάτων και έκφραση της ουσιαστικής ισότητας. Βλ. Γ. Γεραπετρίτη, *ό.π.*, σελ. 378.

¹⁸ Βλ. εκτενέστερα παρακάτω.

Η ένταση ανάμεσα στην τυπική-αναλογική και την πραγματική-ουσιαστική ισότητα ενσωματώνεται στην κοινωνική ασφάλιση ως ένταση ανάμεσα στην αναλογικότητα (ανταποδοτικότητα) και την αλληλεγγύη. Κάθε μέτρο αλληλεγγύης, που λαμβάνεται στην προοπτική της πραγματικής ισότητας, σημαίνει, κατά τρόπο σχεδόν αναπόδραστο, και παραβίαση της αναλογικής ισότητας¹⁹. Γι' αυτό η απόφαση της μη αντίθεσης στην αρχή της ισότητας συνδυάζεται συνήθως και με τη νομολογιακή αποδοχή ότι δεν αποτελεί συνταγματικά κατοχυρωμένο κανόνα η ύπαρξη αναλογίας μεταξύ ασφαλιστικών εισφορών και παροχών²⁰. Το πολύπλοκο και ταυτόχρονα ανοικτό πρόβλημα που τίθεται στη συνέχεια, είναι ποιο είναι ακριβώς εκείνο το οριακό σημείο στο οποίο εξισορροπεί η αναλογική με την πραγματική ισότητα –δηλαδή πόσο εκτενής μπορεί να είναι η διανομή και αναδιανομή του εισοδήματος μέσω της κοινωνικής ασφάλισης. Αναγκαστικά, το εν λόγω σημείο διαγράφει και τα όρια ανάμεσα στις νομικές και τις καθαρά πολιτικές αποφάσεις στην περιοχή της κοινωνικής ασφάλισης^{21,22}.

Η αρχή της ισότητας δεν υποδεικνύει από μόνη της πότε δύο καταστάσεις είναι όμοιες, ώστε να τύχουν ίσης μεταχείρισης. Η τήρησή της στηρίζεται πάνω σε μια σύγκριση σχέσεων και καταστάσεων²³. Η εφαρμογή της αρχής απομακρύνεται, όταν από τη σύγκριση προκύπτουν ανόμοιες κατηγορίες ή καταστάσεις. Επομένως, είναι κρίσιμο να γνωρίζουμε πώς τίθενται οι όροι της σύγκρισης. Ποιος συγκροτεί όμοιες και ανόμοιες καταστάσεις και με ποια κριτήρια -τα οποία απομονώνει από ένα σύνολο ιδιοτήτων, ανάγοντάς τα σε ιδιαίτερα (ουσιώδη) χαρακτηριστικά μιας

¹⁹ Βλ. γενικότερα για την αντίθεση αυτή στον Α. Μανιτάκη, Η συνταγματική αρχή της ισότητας, ΤοΣ 1978, σελ. 444.

²⁰ Βλ. ΣτΕ 158/09, ΔιΔικ 22 (2010), σελ. 994 (997).

²¹ Βλ. Π. Σούρα, Η διαπλοκή δικαίου και πολιτικής και η θεμελίωση των νομικών κρίσεων, Αθήνα-Κομοτηνή, 1989, σελ. 139 επ.

²² Πάντως, επειδή πρόκειται για εγκαθίδρυση μιας ισορροπίας, σε χρήσιμο εργαλείο θα μπορούσε να αναδειχθεί η αρχή της αναλογικότητας.

²³ Γι αυτό ισχυρισμός ότι μια ρύθμιση αντίκειται στην αρχή της ισότητας απορρίπτεται ως αόριστος αν δεν προσδιοριστεί έναντι ποιων ασφαλισμένων συντρέχει ανισότητα (ΣτΕ 2214/94, ΕΔΚΑ ΛΖ', σελ. 28).

ομάδας ; Και εν τέλει πόσο προχωρά ο δικαστικός έλεγχος εκείνου που έχει την εξουσία των κατηγοροποιήσεων ;

Η αρχή της ισότητας δεν είναι αντίθετη στις νομοθετικές κατηγοροποιήσεις των ασφαλισμένων, βάσει αντικειμενικών και δικαιολογημένων κριτηρίων²⁴. Έτσι, δεν αποκλείεται, κατ' αρχήν, η άνιση μεταχείριση περιπτώσεων που τελούν υπό διαφορετικές ή ειδικές συνθήκες²⁵, καθώς και η θέσπιση εξαιρέσεων δικαιολογημένων από ειδικούς λόγους γενικότερου ή υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος. Το αίτημα της ισότητας προβάλλει περισσότερο ως φραγμός στις αυθαίρετες διακρίσεις του νομοθέτη, ως απαγόρευση στην έκδηλη άνιση μεταχείριση²⁶. Συγκεκριμένα, δεν αναζητείται άμεση απάντηση στο ερώτημα αν οι συγκρινόμενες κατηγορίες είναι ουσιωδώς όμοιες ή όχι. Η εκπλήρωση της επιταγής για ίση μεταχείριση επικεντρώνεται μάλλον στην ανυπαρξία λόγου ικανού να δικαιολογήσει την άνιση μεταχείριση²⁷. Κατά βάση, από τη δικαιολόγηση της απόκλισης ή της ειδικής μεταχείρισης συνάγεται a contrario ότι δεν πρόκειται για ουσιωδώς όμοιες κατηγορίες ή καταστάσεις.

Μια κατηγορία ανάγεται σε διακεκριμένη, εφόσον τα πρόσωπα που τη συγκροτούν βρίσκονται κάτω από παρόμοιες συνθήκες και αυτό το αποφασίζει ο νομοθέτης, αφού προηγουμένως ο τελευταίος λάβει υπόψη του τις υφιστάμενες κοινωνικές, οικονομικές, επαγγελματικές ή άλλες συνθήκες. Αν προσεγγίσουμε κατά τρόπο θετικό το περιεχόμενο της αρχής, θα διαγνώσουμε ότι η νομοθετική

²⁴ Η αρχή της ισότητας δεν επιτάσσει την όμοια μεταχείριση κατηγοριών που εμφανίζουν κάποια ομοιότητα. Η ύπαρξη κάποιου σημείου ομοιότητας –που σχεδόν πάντα υπάρχει- δεν επιβάλλει την όμοια μεταχείριση. Η νομολογία πάντως δέχεται ότι δεν τίγεται η ευρεία ευχέρεια του νομοθέτη που μπορεί από μια γενική κατηγορία, για την οποία θέσπισε γενικό κανόνα δικαίου, να αποχωρίσει ειδική κατηγορία, η οποία έχει ειδικότερα κοινά χαρακτηριστικά και να την υποβάλλει σε ειδική ρύθμιση. Βλ. έτσι ΕΛΣυν 1743/91, στον Ι. Σαρμά, Η συνταγματική νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, 1997, σελ. 301 (302).

²⁵ Στην περίπτωση αυτή, οι νομοθετικές διακρίσεις επί ανόμοιων περιπτώσεων, εφόσον είναι εύλογες, είναι συνταγματικώς, όχι μόνο επιτρεπτές, αλλά και επιβεβλημένες (ΕΛΣυν 41/05 Ολομ., ΕΔΚΑ ΜΗ', σελ. 208).

²⁶ Βλ. ΔιοικΠρωτΑθ 3330/07, ΘΠΔΔ 7/2008, σελ. 838 (841).

²⁷ Βλ. Θ. Αντωνίου, Η ισότητα εντός και δια του νόμου, ό.π., σελ. 27.

κατηγοροποίηση τελεί υπό διπλό περιορισμό. Κατά πρώτο λόγο, γίνεται δεκτό ότι ο νομοθέτης έχει την ευχέρεια να δημιουργεί κατηγορίες προσώπων, αρκεί η ρύθμιση της κατάστασής τους να γίνεται κατά τρόπο αντικειμενικό, δηλαδή με γενικώς ισχύοντες κανόνες²⁸. Όπως το επισημαίνει η νομολογία, ο νομοθέτης μπορεί να προβαίνει στη ρύθμιση των σχέσεων ορισμένης κατηγορίας ασφαλισμένων με βάση γενικά και αντικειμενικά κριτήρια²⁹, που βρίσκονται σε συνάφεια προς το αντικείμενο της ρύθμισης για την οποία κάθε φορά πρόκειται³⁰. Εξάλλου, ένα κριτήριο είναι αντικειμενικό, όταν δεν απορρέει από υποκειμενικές-προσωπικές ιδιότητες, αλλά αφορά ευρύτερο κύκλο ασφαλισμένων. Η αρχή της ισότητας δεν επιτρέπει ρυθμίσεις που αναφέρονται σε μεμονωμένα άτομα ή σε περιορισμένο αριθμό προσώπων της ίδιας κατηγορίας.

Δεν αρκεί όμως η αντικειμενικότητα του κριτηρίου διαφοροποίησης. Επιπλέον, το τελευταίο οφείλει να εμφανίζεται και ως δικαιολογημένο. Από μια άποψη, ο διαχωρισμός αυτός δεν είναι πάντα απόλυτος. Ένα κριτήριο που δεν είναι αντικειμενικό, είναι συγχρόνως αδικαιολόγητο ως συγκυριακό και τυχαίο³¹. Και αντίστροφα η απουσία λόγων που θα το δικαιολογούσαν, καθιστά το κριτήριο μη αντικειμενικό. Μια τέτοια προσέγγιση φαίνεται να υιοθετεί συχνά και η νομολογία που ταυτίζει, κατά κάποιο τρόπο, την αιτιολόγηση της άνισης μεταχείρισης με τον αντικειμενικό χαρακτήρα του κριτηρίου³².

²⁸ Βλ. Α. Μανιτάκη, Η συνταγματική αρχή της ισότητας και η έννοια του γενικού συμφέροντος, ό.π., σελ. 442.

²⁹ Βλ. ΣτΕ 2180/04 Ολομ., ΕΔΚΑ ΜΣΤ'(2004), σελ. 675 (679), ΣτΕ 3103/08, ΔιΔικ 22 (2010), σελ. 151 (153).

³⁰ Βλ. ΣτΕ 833/05, ΔιΔικ 18 (2006), σελ. 1316 (1318), ΔιοικΕφΠειρ 487/00, ΕΔΚΑ ΜΓ'(2001), σελ. 365.

³¹ Βλ. μειοψ. στην ΕΛΣυν 41/05 Ολομ. ΕΔΚΑ ΜΗ' (2005), σελ. 207 (210).

³² Μάλιστα, εξαντλεί τον έλεγχο της στην αντικειμενικότητα του κριτηρίου διαφοροποίησης, χωρίς να προχωρά και στο αιτιολογημένο της άνισης μεταχείρισης (βλ. παρακάτω όσα αναπτύσσονται επ' ευκαιρία του κριτηρίου του χρόνου).

Ειδικότερα, η νομολογία δέχεται, με αρνητικό τρόπο, ότι το κριτήριο θα πρέπει να μην είναι αυθαίρετο, να μην είναι όλως τυπικό ή συμπτωματικό³³. Δηλαδή, δεν θα πρέπει τυχαίοι παράγοντες³⁴ να επηρεάζουν τα αναδιανεμητικά (και διανεμητικά) αποτελέσματα του θεσμού. Το τυχαίο ή μη του κριτηρίου εξαρτάται άμεσα από το σκοπό και το αντικείμενο της υπό εξέταση νομοθετικής ρύθμισης. Πράγματι, αν δεν εστιάσουμε την προσοχή μας στο σκοπό της κοινωνικοασφαλιστικής ρύθμισης, δεν μπορούμε να προσδιορίσουμε επακριβώς ποια χαρακτηριστικά έχουν ουσιώδη σημασία για τις ενδεχόμενες διαφοροποιήσεις.

Άλλωστε, η αρχή της ισότητας συνδέεται όχι μόνο με τη χορήγηση ασφαλιστικών παροχών, αλλά εξίσου και με την κατανομή βαρών και θυσιών στην ασφαλιστική κοινότητα. Λ.χ. η απαλλαγή από τις ασφαλιστικές εισφορές μιας μισθολογικής παροχής ελέγχεται ως προς την τήρηση της αρχής της ισότητας³⁵. Η επίτευξη των σκοπών της κοινωνικής ασφάλισης και ειδικότερα η διατήρηση της βιωσιμότητας του θεσμού απαιτεί την ισότιμη συμμετοχή των ασφαλισμένων στη χρηματοδότησή του. Όταν σοβαρά οικονομικά προβλήματα απειλούν την ίδια τη χώρα, η συμμετοχή των συνταξιούχων στην αντιμετώπισή τους είναι επιτρεπτή στο πλαίσιο της αρχής της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών (άρθρο 4 παρ. 5). Δηλαδή, η κατανομή των επιβαρύνσεων πρέπει να γίνεται σε όλες τις κατηγορίες πολιτών ανάλογα με τις δυνάμεις τους³⁶.

³³ Βλ. ΕΛΣυν 1938/09 Ολομ., ΕΔΚΑ ΝΑ'(2010), σελ. 37 (39).

³⁴ Κάτι που δεν ακολουθεί πάντα η νομολογία, όπως θα δούμε παρακάτω με αφορμή το κριτήριο του χρόνου.

³⁵ Βλ. κίνητρο απόδοσης απαλλάσσεται από εισφορές, όταν καταβάλλεται σε εκπαιδευτικούς του δημόσιου τομέα. Η απαλλαγή αυτή δεν αντιβαίνει στην αρχή της ισότητας, γιατί το ασφαλιστικό καθεστώς τους είναι τελείως διαφορετικό από αυτό που διέπει τους ιδιωτικούς εκπαιδευτικούς (ΣτΕ 2714/09, ΕΔΚΑ ΝΓ', σελ. 437, ΤριμΔιοικΠρωτΑθ 4392/00, ΕΔΚΑ ΜΓ', σελ. 131). Ακόμη, η καταβολή από τους ασφαλιστικούς οργανισμούς στο ΤΕΑΠΟΚΑ ποσοστού 0,5% επί των ετήσιων εσόδων τους ως εργοδοτικής εισφοράς είναι αντίθετη στην αρχή της ισότητας, γιατί συνιστά ευμενή μεταχείριση των ασφαλισμένων του ΤΕΑΠΟΚΑ (ΕΛΣυν Πρακτικό IV Τμήματος της Συνεδρίασης 34/14.12.1999, ΕΔΚΑ ΜΒ'(2000), σελ. 279).

³⁶ Βλ. ΣτΕ Ολομ. 668/10, ΔΕΝ 68/2012, 328 και 329. Η απόφαση της Ολομ. του ΣτΕ έκρινε οι δαπάνες των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης περιλαμβάνονται στις δαπάνες γενικής κυβέρνησης.

Είναι αλήθεια ότι κάθε έλεγχος αιτιολογίας μπορεί σχετικά εύκολα να διολισθήσει σε έλεγχο σκοπιμότητας, όταν περάσει στην εξέταση της ουσιαστικής επάρκειας των λόγων διαφοροποίησης. Κατά βάθος, ο έλεγχος της αυθαιρεσίας αιωρείται πάνω από ανομολόγητες παραδοχές περί μιας άλλης πιο πρόσφορης κατηγοροποίησης. Από αυτή την άποψη, η νομολογία εκδηλώνει μια σαφή επιφυλακτικότητα. Τα δικαστήρια περιορίζονται στην απλή αναζήτηση των λόγων που αίρουν το αυθαίρετο³⁷, και δεν εξετάζουν αν θα μπορούσε να αποφευχθεί η διαφοροποίηση με την εισαγωγή άλλων πιο πρόσφορων κριτηρίων³⁸.

Πράγματι, ο δικαστής στην κοινωνική ασφάλιση –όπως άλλωστε και σε άλλες περιοχές του δικαίου-, μέσα σ' ένα πνεύμα «αυτοσυγκράτησης», δεν φαίνεται να προχωρά σε μια ουσιαστική εκτίμηση των νομοθετικών κατηγοροποιήσεων. Από φόβο ανατροπής των αρχών της λαϊκής κυριαρχίας και της διάκρισης των εξουσιών ο δικαστικός έλεγχος παραμένει έλεγχος (ακραίων) ορίων³⁹. Ελέγχοντας την αιτιολογία, ο δικαστής θέτει υπό την κρίση του την επιχειρούμενη κατηγοροποίηση. Επειδή όμως περιορίζεται στις κραυγαλέες ανισότητες, ο έλεγχος χαρακτηρίζεται ως οριακός⁴⁰. Με άλλα λόγια, ο δικαστικός έλεγχος της αιτιολογίας εγγίζει τα όρια του –που θέτει άλλωστε ο ίδιος-, από τη στιγμή που θεωρήσει μια διάκριση ως αυθαίρετη, γιατί υπάρχουν άλλες πιο εξισωτικές εναλλακτικές (νομοθετικές) λύσεις⁴¹, όταν δηλαδή κρίνει ότι είναι προτιμότερη η επιλογή άλλων ισοδύναμων κριτηρίων.

Τα όρια της αρχής της ισότητας, μέσα στα οποία μπορεί να κινηθεί ο νομοθέτης, αποκλείουν την έκδηλη άνιση μεταχείριση είτε με τη μορφή του χαριστικού μέτρου

³⁷ Πρόκειται μάλλον γι' έναν αποθετικό έλεγχο (Π. Δαγτόγλου, Ατομικά Δικαιώματα, τ. Β', ό.π., αρ. 1352).

³⁸ Κατά τον Κ. Χρυσόγονο (Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, ό.π., σελ. 121), η επιφύλαξη αυτή είναι δικαιολογημένη, γιατί υπάρχουν φόβοι διολίσθησης σε νομοθετικό έργο.

³⁹ Πρβλ. ΣτΕ 833/05, ΔιΔικ 18 (2006), σελ. 1316 (1318), Κ. Χρυσόγονου, ό.π., σελ. 121.

⁴⁰ Όπως τονίζεται, και η εξέταση των λόγων γενικότερου συμφέροντος συνεπάγεται κάποιον έλεγχο σκοπιμότητας. Βλ. Α. Μανιτάκη, Η συνταγματική αρχή της ισότητας και η έννοια του γενικού συμφέροντος, ό.π., σελ. 453.

⁴¹ Βλ. Π. Σούρλα, ό.π., σελ. 148 και 149.

ή προνομίου που δεν συνδέεται με αξιολογικά κριτήρια, είτε με τη μορφή επιβολής αδικαιολόγητης επιβάρυνσης. Ειδικότερα, ο σεβασμός της ισότητας αποκλείει την αυθαίρετη εξομοίωση καταστάσεων που τελούν κάτω από διαφορετικές συνθήκες, καθώς και τη διαφορετική μεταχείριση ίδιων ή παρόμοιων καταστάσεων⁴². Η θεσπιζόμενη διαφοροποίηση θα πρέπει να αντικρύζει διαφορετικές κατηγορίες προσώπων που τελούν υπό διάφορο νομική και πραγματική κατάσταση, η οποία παραλλάσσει μεταξύ τους ουσιωδώς⁴³. Κατόπιν, η απόφαση αυτή πρέπει να εξειδικευθεί με αναφορές στο αντικείμενο εργασίας, τα προσόντα και σε όσα στοιχεία είναι αποφασιστικά και σχετίζονται με την επιχειρούμενη σύγκριση⁴⁴.

Να παρατηρήσουμε ότι ο αυθαίρετος χαρακτήρας ενός κριτηρίου δεν αποτελεί ίδιον (εσωτερικό) γνώρισμά του. Ένας τέτοιος χαρακτηρισμός προσκτάται κάθε φορά αναλόγως με το αν το κριτήριο εξυπηρετεί το θεμιτό σκοπό της ρύθμισης εντός της οποίας εντάσσεται⁴⁵. Στην περίπτωση μας, τα γενικά και αντικειμενικά κριτήρια διάκρισης απαιτείται να σχετίζονται (να βρίσκονται σε συνάφεια) με το σκοπό και το αντικείμενο της κοινωνικοασφαλιστικής ρύθμισης⁴⁶. Διαφορετικά η ειδική μεταχείριση μιας κατηγορίας ασφαλισμένων εμφανίζεται ως αυθαίρετη. Ένα τυχαίο γεγονός ή μια αδιάφορη από άποψη κοινωνικής ασφάλισης κατάσταση ή ιδιότητα δεν μπορεί να δικαιολογήσει τη νομοθετική διάκριση ή εξαίρεση.

Όπως αναφέραμε, στην κοινωνική ασφάλιση, ο δικαστικός έλεγχος της ισότητας εμφανίζεται χαλαρός, αφού η νομολογία δεν υπεισέρχεται σε μια εκτενή εξέταση της επάρκειας των λόγων της διαφοροποίησης. Η προσπάθεια αποσαφήνισης της

⁴² Βλ. ΣτΕ 833/05, ό.π., σελ. 1318, ΣτΕ 2180/04 Ολομ., ό.π.

⁴³ Βλ. ΕλΣυν 373/04 Ολομ., ΕΔΚΑ ΜΖ'(2005), σελ. 379 (381).

⁴⁴ Ο έλεγχος της συνάφειας των χρησιμοποιημένων κριτηρίων και του σκοπού του νόμου οδηγεί σ' έναν έλεγχο σκοπιμότητας. Πρβλ. Α. Μανιτάκη, ό.π., σελ. 451.

⁴⁵ Βλ. ΕλΣυν Πρακτικό IV Τμήματος της Συνεδρίασης 34/14.12.1999, ΕΔΚΑ ΜΒ'(2000), σελ. 279 (281).

⁴⁶ Βλ. Α. Μανιτάκη, ό.π., σελ. 449. Η διάκριση ως μέσο πραγμάτωσης του σκοπού της κοινωνικής ασφάλισης πρέπει να ελεγχθεί και υπό το φως της αρχής της αναλογικότητας. Βλ. ΤριμΔιοικΠρωτΑθ 6446/04, στο Διοικητικό Πρωτοδικείο Αθηνών, Νομολογία Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών, Αποφάσεις ετών 2001-2004, Αθήνα, 2006, σελ. 242.

αιτιολόγησης εμφανίζεται συχνά συνοπτική και επιφανειακή. Έτσι, συναντάμε δικαστικές αποφάσεις που απλώς αποδέχονται τη διαφορετικότητα των συνθηκών, χωρίς όμως να υπεισέρχονται σε μια βαθύτερη έρευνα του «ποια» είναι αυτή η διαφορετικότητα και αν επαρκεί για να δικαιολογήσει την άνιση μεταχείριση⁴⁷.

Η ίδια η διαφορετικότητα της κατηγορίας δεν μπορεί να δικαιολογήσει από μόνη της και τη διαφοροποίηση - αποκλεισμό από κάποια ρύθμιση. Κι αυτό γιατί μια ομάδα προσώπων μπορεί να εμφανίζει μεν κάποια –ίσως επουσιώδη για τη συγκεκριμένη ρύθμιση- ανομοιότητα, αλλά να τελεί ουσιωδώς υπό τις αυτές ή τουλάχιστον παρόμοιες συνθήκες προς τις κατηγορίες που απολαμβάνουν το ευνοϊκό καθεστώς. Οι ουσιωδώς ίδιες συνθήκες απασχόλησης μπορεί να οδηγήσουν στην κρίση περί απουσίας αποχρώντα δικαιολογητικού λόγου για την εξαίρεση κάποιας κατηγορίας, ενόψει μάλιστα του είδους και του σκοπού της παροχής (ρύθμισης)⁴⁸.

Ενίοτε η νομολογία δέχεται ότι το διαφορετικό κοινωνικοασφαλιστικό καθεστώς υπό το οποίο τελεί μια κατηγορία, θεωρείται ότι συνιστά διαφορετικές συνθήκες, ικανές να δικαιολογήσουν τη διαφοροποίηση της ασφαλιστικής τους κατάστασης⁴⁹. Κατά την άποψή μας, το διαφορετικό νομικό καθεστώς από μόνο του δεν αρκεί για την αιτιολόγηση, αλλά πρέπει να αναπέμπει σε περαιτέρω (πιο ουσιαστικές) διαφορές συνθηκών, δηλαδή σε μια διαφοροποίηση στο πραγματικό καθεστώς^{50,51}. Έτσι, αναφερόμενοι αποκλειστικά στη διαφορετικότητα των προϋποθέσεων

⁴⁷ Πρβλ. ΣτΕ 140/05, ΔιΔικ 18 (2006), σελ. 1002 (1005).

⁴⁸ Λ.χ. οι ιπτάμενοι χειριστές τελούν υπό τις αυτές ή παρόμοιες συνθήκες προς τις κατηγορίες των ιπταμένων φροντιστών και συνοδών. Κι αυτό γιατί απασχολούνται στον ίδιο ακριβώς χώρο υπό τις ειδικές συνθήκες εργασίας κατά τη διάρκεια των πτήσεων, τα δε καθήκοντά τους είναι δυσκολότερα και εν γένει πιο υπεύθυνα από τα καθήκοντα των ιπτάμενων συνοδών και φροντιστών. Γι' αυτό δεν μπορούν να διαφοροποιηθούν ως προς το καθεστώς αναπηρίας, εξαιρούμενοι από το ειδικό ευνοϊκό καθεστώς συνταξιοδότησης που ισχύει για τους ιπτάμενους φροντιστές και συνοδούς (ΣτΕ 2180/04 Ολομ., ό.π.).

⁴⁹ Βλ. ΔιοικΕφΘεσ 432/03, ΕΔΚΑ ΜΣΤ'(2004), σελ. 302 (306).

⁵⁰ Λ.χ. μια μεγαλύτερη οικονομική επιβάρυνση των εργοδοτών [ΔιοικΕφΘεσ 101/05, ΔιΔικ 18 (2006), σελ. 785 (787)].

⁵¹ Βλ. ΤριμΔιοικΠρωτΑθ 7635/99, ΕΔΚΑ ΜΒ'(2000), σελ. 384 (387).

υπαγωγής στην ασφάλιση και συνταξιοδότησης (διανυθείς χρόνος, καταβλητέες ασφαλιστικές εισφορές)⁵², δεν δικαιολογούμε ουσιαστικά τη διαφορετικότητα των συνταξιοδοτικών παροχών. Πρόσθετα, θα πρέπει να δικαιολογήσουμε, γιατί αυτές οι προϋποθέσεις διαμορφώθηκαν κατά τρόπο διαφορετικό. Ο δικαστής θα πρέπει να παραθέτει, για την επάρκεια της αιτιολογίας, όλα τα ειδοποιά στοιχεία που οδήγησαν στη συγκρότηση μιας ξεχωριστής κατηγορίας προσώπων στην οποία επιτρέπεται να επιφυλάξει ο νομοθέτης μια διαφορετική μεταχείριση⁵³.

Άλλοτε ο έλεγχος της αιτιολόγησης των αποκλίσεων από την αρχή της ισότητας ακολουθεί μια άλλη οδό. Μεθοδεύεται μέσω της αναζήτησης ενός λόγου γενικότερου κοινωνικού ή δημόσιου συμφέροντος, ικανού να κάνει παραδεκτές τις παρεκκλίνουσες ρυθμίσεις. Η κοινωνική ασφάλιση ρυθμίζεται «ελεύθερα» από το νομοθέτη, με γνώμονα το γενικότερο κοινωνικό συμφέρον⁵⁴, τις βιοτικές ανάγκες και τις οικονομικές δυνατότητες των φορέων. Το ίδιο κοινωνικό συμφέρον που επιβάλλει τη ρύθμιση, επιβάλλει πολλές φορές και την απόκλιση από αυτή.

Ως γνωστόν, έχει παγιωθεί στη νομολογία ότι ο νομοθέτης μπορεί να αποκλίνει από την αρχή της ισότητας αν η διαφορετική ρύθμιση δεν είναι αυθαίρετη, γιατί επιβάλλεται από λόγους γενικότερου κοινωνικού ή δημόσιου συμφέροντος⁵⁵. Για την ακρίβεια, η θέσπιση διακρίσεων είναι επιτρεπτή, εφόσον συντρέχουν ειδικές περιπτώσεις ή λόγοι που αφορούν το γενικό δημόσιο συμφέρον ή ειδική σκοπιμότητα⁵⁶. Οι δικαστικές αποφάσεις δεν απαιτούν ούτε επικεντρώνονται στη συνδρομή λόγων γενικού συμφέροντος, αλλά αναζητούν ειδικούς λόγους που δικαιολογούν *ad hoc* την παρέκκλιση^{57,58}. Έτσι, οι ειδικές ρυθμίσεις τελούν σε

⁵² Βλ. έτσι ΕΛΣυν 678/02, ΕΔΚΑ ΜΕ' (2003), σελ. 287 (289).

⁵³ Βλ. ειδοποιά στοιχεία που διαφοροποιούν τους βουλευτές από τους δημοσίους υπαλλήλους, ΕΛΣυν 1938/09 Ολομ., ΕΔΚΑ ΝΑ' (2010), σελ. 37 (40).

⁵⁴ Πρβλ. ΔιοικΕφαθ 4999/95, ΕΔΚΑ ΛΗ' (1996), σελ. 435,

⁵⁵ Βλ. Α.Π. Ολομ. 1808/86, ΔΕΝ 1987, 937.

⁵⁶ Βλ. ΕΛΣυν 1938/09 Ολομ., ΕΔΚΑ ΝΑ' (2010), σελ. 37 (39).

⁵⁷ Πρβλ. Π. Σούρλα, Η διαπλοκή δικαίου και πολιτικής και η θεμελίωση των νομικών κρίσεων, ό.π., σελ. 144.

αρμονία με την αρχή της ισότητας, όταν η θέσπισή τους δικαιολογείται, σύμφωνα και με την εισηγητική έκθεση του νόμου, από τις ειδικές προϋποθέσεις υπό τις οποίες παρέχεται η ασφαλιζόμενη εργασία⁵⁹.

Επιτρεπτός θεσπίζονται για συγκεκριμένες κατηγορίες προσώπων ευνοϊκότερες ρυθμίσεις των γενικών ισχυουσών –όπως η καθιέρωση μειωμένου ορίου ηλικίας εξόδου από την ενεργό ασφάλιση ή η αναγνώριση πλασματικού χρόνου ασφάλισης χωρίς εξαγορά-, εφόσον αυτό επιβάλλεται από λόγους δημοσίου συμφέροντος και παραλλήλως λαμβάνεται μέριμνα για τη διαφύλαξη του ασφαλιστικού κεφαλαίου κατ' άρθρο 22 παρ. 5⁶⁰. Γενικά, οι λόγοι δημοσίου συμφέροντος δεν είναι νομικά νεφελώματα, αλλά εξειδικεύουν άλλες συνταγματικές διατάξεις⁶¹ οι οποίες επιζητούν την πρακτική τους εναρμόνιση με την αρχή της ισότητας.

Συγκεκριμένα, κρίθηκε ότι συνιστούν λόγο δημοσίου συμφέροντος που δικαιολογεί την καθιέρωση αποκλινουσών ευνοϊκών ρυθμίσεων, η προστασία προσώπων που ανήκουν σε ευπαθείς κοινωνικές ομάδες και η ανάγκη εξυγίανσης δημοσίων επιχειρήσεων, με την καθιέρωση κινήτρων, ακόμη και κοινωνικο-ασφαλιστικής φύσης, με στόχο την πρόωξη έξοδο από την υπηρεσία του πλεονάζοντος προσωπικού⁶². Οι εξαιρέσεις που αφορούν ειδικές κατηγορίες προσώπων για τις οποίες δικαιολογείται η ανάγκη παροχής μεγαλύτερης κοινωνικής προστασίας (λ.χ. θύματα τρομοκρατικής ενέργειας, παθόντες κατά την υπηρεσία και εξαιτίας της, δικαιούχοι πολεμικής σύνταξης) και ως εκ τούτου τελούν υπό διαφορετικές συνθήκες, δεν αντίκεινται στην αρχή της ισότητας⁶³. Γενικά, η εφαρμογή των κοινωνικών δικαιωμάτων (όπως η προστασία της αναπηρίας ή της

⁵⁸ Βλ. Α. Μανιτάκη, Η συνταγματική αρχή της ισότητας και η έννοια του γενικού συμφέροντος, ό.π., σελ. 442 (υποσημ. 16^α).

⁵⁹ Βλ. ΣτΕ 225/09, ΔιΔικ 22 (2010), σελ. 1016 (1018).

⁶⁰ Βλ. ΣτΕ 2180/04 Ολομ., ό.π., σελ. 678.

⁶¹ Βλ. Α. Μανιτάκη, ό.π., σελ. 444.

⁶² Βλ. ΣτΕ 2180/04 Ολομ., ό.π., σελ. 678.

⁶³ Βλ. ΣτΕ 4345/09, ΕΔΚΑ ΝΓ' (2011), σελ. 449 (452).

οικογένειας) μπορεί να εμφανιστεί ως λόγος δημοσίου συμφέροντος που μπορεί να στηρίξει την ορθότητα της ειδικής μεταχείρισης ομάδας ασφαλισμένων⁶⁴.

Αντίθετα, δεν συνιστά λόγο κοινωνικού ή δημοσίου συμφέροντος η κάλυψη των ελλειμμάτων ενός φορέα με την επιβάρυνση των ασφαλισμένων άλλων φορέων (λ.χ. καταβολή ποσοστού των ετήσιων εσόδων φορέα υπέρ του ΤΕΑΠΟΚΑ). Η αντιμετώπιση των ελλειμμάτων, όπως θα δούμε και παρακάτω, απόκειται στο νομοθέτη με τη χορήγηση σχετικής επιχορήγησης⁶⁵. Το απλό ταμειακό συμφέρον των φορέων (ή του Δημοσίου) δεν δικαιολογεί την άνιση μεταχείριση, αφού ταυτίζεται, κατ' ουσία, με το αποτέλεσμα της ανισότητας, την εξοικονόμηση πόρων, μη εξομοιούμενο –κατά τη νομολογία– με το γενικότερο ή δημόσιο συμφέρον⁶⁶. Δεν αρκεί, με άλλα λόγια, η αόριστη αναφορά στην ανάγκη δημοσιονομικής περισυλλογής που γίνεται στην αιτιολογική έκθεση⁶⁷. Όπως θα εξετάσουμε και παρακάτω⁶⁸, ο σκοπός της περιστολής των δαπανών, αναγόμενος αποκλειστικά στη δημοσιονομική πολιτική της χώρας και στο ταμειακό συμφέρον του κράτους, δεν αρκεί από μόνος του για να δικαιολογήσει την επιβολή μιας άνισης μεταχείρισης.

II. Διακρίσεις μεταξύ ασφαλισμένων σε διαφορετικούς φορείς

Σε ένα περιβάλλον θεσμικού πλουραλισμού και διάσπασης του συστήματος σε πλείονες ασφαλιστικούς φορείς, η παραβίαση της συνταγματικής αρχής της ισότητας, κατά τη ρύθμιση των έννομων σχέσεων, προϋποθέτει άνιση μεταχείριση

⁶⁴ Άλλωστε, η ευνοϊκότερη ρύθμιση κατηγοριών προσώπων, άξιων ιδιαίτερης μέριμνας, που αποτελούν συγχρόνως φορείς κοινωνικών δικαιωμάτων (άρθρο 21 Συντ/τος), μπορεί να δικαιολογηθεί αφενός στο πλαίσιο της ύπαρξης δημοσίου συμφέροντος, αφετέρου ως ανόμοια κατάσταση που αν ρυθμιζόταν με όμοιο τρόπο θα οδηγούσε στην παράβαση της ισότητας. Βλ. Κ. Χρυσόγονου, Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, ό.π., σελ. 120.

⁶⁵ Βλ. ΕΛΣυν Πρακτικό IV Τμήματος της Συνεδρίασης 16/1.6.1999, ΕΔΚΑ ΜΒ' (2000), σελ. 283.

⁶⁶ Βλ. Κ. Χρυσόγονου, Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, ό.π., σελ. 123.

⁶⁷ Πρβλ. ΕΛΣυν 550/2000, ΕΔΚΑ ΜΒ' (2000), σελ. 517 (524).

⁶⁸ Βλ. παρακάτω στο μέρος όπου αναπτύσσονται τα προνόμια του Δημοσίου.

ομοειδών κατηγοριών ασφαλισμένων μέσα στον ίδιο ασφαλιστικό οργανισμό. Κατά την πάγια νομολογία, υπό το κρατούν στην Ελλάδα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης σε πλείονες ασφαλιστικούς φορείς «...η παράβασις της συνταγματικής αρχής της ισότητας, κατά τη ρύθμισιν των ασφαλιστικών παροχών, προϋποθέτει άνισον μεταχείρισιν ομοειδών κατηγοριών ησφαλισμένων εντός του αυτού ασφαλιστικού φορέως...»⁶⁹.

Σύμφωνα με τα δικαστήρια, η ασφαλιστική ισότητα νοείται μεταξύ των ασφαλισμένων του ίδιου φορέα που τελούν υπό τις αυτές ή όμοιες συνθήκες⁷⁰, με συνέπεια να επιτρέπεται η διαφορετική μεταχείριση μεταξύ των ασφαλισμένων διαφορετικών φορέων –λ.χ. ανάμεσα στους ασφαλισμένους (συνταξιούχους) του Δημοσίου και τους ασφαλισμένους (συνταξιούχου) άλλων Ταμείων⁷¹. Δηλαδή, οι ασφαλισμένοι κάθε ασφαλιστικού οργανισμού συνιστούν ιδίαν κατηγορίαν για την οποίαν ο νομοθέτης μπορεί να επιφυλάξει διαφορετική μεταχείριση. Έτσι, η αναβάθμιση της κατάστασης των ασφαλισμένων ενός φορέα αποτελεί νομοθετική επιλογή και απορρέει από το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντ/τος. Στην περίπτωση αυτή, η αρχή της ισότητας δεν υποχρεώνει το νομοθέτη να αναβαθμίσει αναλόγως και το επίπεδο προστασίας των άλλων ασφαλισμένων⁷².

Το ίδιο έγινε δεκτό και από το Ελεγκτικό Συνέδριο για τις διάφορες κατηγορίες των κρατικών λειτουργιών⁷³. Ειδικότερα, το ειδικό σύστημα υπολογισμού των

⁶⁹ Βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 3470/06, ΔιΔικ 20 (2008), σελ. 979, ΣτΕ 364/05, ΕΔΚΑ ΜΖ' (2005), σελ. 442 (445), ΣτΕ 3510/05, ΔιΔικ 19 (2007), σελ. 1013 (1014), ΔιοικΕφΑθ 1503/06, ΕΔΚΑ ΜΘ' (2007), σελ. 469

⁷⁰ Βλ. ΣτΕ 5057/88, ΕΔΚΑ ΛΑ'(1989), σελ. 474. Είναι επιτρεπτή διάφορη μεταχείριση των εργαζομένων εντός των ορίων της χώρας και των εκ Τουρκίας Ελλήνων λόγω διαφοράς συνθηκών.

⁷¹Βλ. Ελ.Σ. Ολομ. 1938/09 (μεταξύ χηρών συνταξιούχων του Δημοσίου και χηρών συνταξιούχων άλλων φορέων), ΤοΣ 1/2010, σελ. 155, ΔΕΝ 66/2010, σελ. 505.

⁷² Βλ. ΣτΕ 3099/01 Ολομ., ΕΔΚΑ ΜΓ'(2001), σελ. 746 (748), ΣτΕ 92/01, ΕΔΚΑ ΜΓ'(2001), σελ. 102 (105). Η αναβάθμιση της κατάστασης των υστερούντων έναντι άλλων δεν θα πρέπει να συνοδεύεται από ανάλογη αναβάθμιση του επιπέδου των λοιπών.

⁷³ Το ΕλΣυν δέχεται, κατ' αρχήν, ότι ο νομοθέτης δεσμεύεται να μη νομοθετεί κατά διαφορετικό τρόπο, να μην εισάγει εξαιρέσεις και μην προβαίνει σε διακρίσεις, όταν

συντάξιμων αποδοχών των οργάνων της εκτελεστικής και νομοθετικής λειτουργίας προσιδιάζει αποκλειστικά στις συνθήκες άσκησης του λειτουργήματός τους, στην εν γένει διαφορετική νομική και πραγματική τους κατάσταση και στις ειδικές προϋποθέσεις συνταξιοδότησής που ρυθμίζονται κατά τρόπο διαφορετικό σε σχέση με κάθε άλλη κατηγορία λειτουργών και υπαλλήλων του Δημοσίου⁷⁴. Επομένως, κρίθηκε ότι η κατηγορία αυτή των συνταξιούχων είναι εντελώς διάφορη και άσχετη με εκείνη των δικαστικών λειτουργών που εξέρχονται από την υπηρεσία.

Η νομολογία, ωστόσο, θέτει ένα όριο προς τα κάτω. Ορθώνει εμπόδιο στην περίπτωση υπέρβασης των ακραίων ορίων⁷⁵, αποστρεφόμενη τις προφανώς αδικαιολόγητες νομοθετικές διαφοροποιήσεις. Προκειμένου περί ασφαλισμένων σε διάφορους ασφαλιστικούς οργανισμούς, η τήρηση της αρχής της ισότητας ελέγχεται μόνον όσον αφορά στην εξασφάλιση ενός «ελάχιστου καθεστώτος ισοδύναμης ασφαλιστικής προστασίας»⁷⁶, πέραν του οποίου είναι ανεκτή η διαφοροποίηση του ύψους των χορηγούμενων παροχών. Πράγματι, δεν υπάρχει κανένας λόγος που θα δικαιολογούσε, τη διαφοροποίηση των ασφαλισμένων ως την ελάχιστη (κοινωνική) προστασία.

Σε τι ακριβώς συνίσταται το ελάχιστο καθεστώς ισοδύναμης ασφαλιστικής προστασίας ; Ο καθορισμός του ελάχιστου ανατίθεται στη φροντίδα του νομοθέτη, με όριο την ανθρώπινη αξιοπρέπεια (τη διακινδύνευση της αξιοπρεπούς

πρόκειται να ρυθμίσει όμοια, στα ουσιώδη σημεία τους, πράγματα, σχέσεις, καταστάσεις και κατηγορίες προσώπων, εκτός αν η διαφορετική ρύθμιση επιβάλλεται από λόγους γενικότερου κοινωνικού ή δημοσίου συμφέροντος (ΕλΣυν 1307/00, ΕΔΚΑ ΜΓ', σελ. 41). Για τη νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, βλ. Χ. Μορφακίδης, Το συνταξιοδοτικό δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων υπό το πρίσμα της νομολογίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, Αθήνα-Κομοτηνή, 2009, σελ. 125 επ.

⁷⁴ Βλ. ΕλΣυν 1316/01 Ολομ., ΕΔΚΑ ΜΓ' (2001), σελ. 851 (854).

⁷⁵ Βλ. Α. Μανιτάκη, ό.π., σελ. 458.

⁷⁶ Βλ. ΣτΕ 187/09, ΔιΔικ 22 (2010), σελ. 1001, ΣτΕ 3470/06, ό.π., ΣτΕ 4046/05, ΔιΔικ 19 (2007), σελ. 1033, ΣτΕ 364/05, ΕΔΚΑ ΜΖ' (2005), σελ. 442 (445), ΣτΕ 3510/05, ΔιΔικ 19 (2007), σελ. 1013 (1014), ΣτΕ 1077/03, ΕΔΚΑ ΜΣΤ' (2004), σελ. 437 (439), ΔιοικΕφΑΘ 1503/06, ΕΔΚΑ ΜΘ' (2007), σελ. 469 (473).

διαβίωσης⁷⁷). Στην περίπτωση των μισθωτών, η τήρηση της αρχής της ισότητας μεταξύ μισθωτών υπαγομένων σε διαφορετικούς φορείς ελέγχεται μόνο όσον αφορά την εξασφάλιση του οριζομένου από το άρθρο 5 παρ. 1 α.ν. 1846/51 ελάχιστου ορίου ισοδύναμης ασφαλιστικής προστασίας⁷⁸.

Σύμφωνα με την ανωτέρω διάταξη, υπάρχει υποχρέωση των διατηρούμενων ειδικών Ταμείων κύριας ασφάλισης μισθωτών να παρέχουν στους ασφαλισμένους τους, ως κατώτατο λειτουργικό όριο, τουλάχιστον την ασφαλιστική προστασία που προβλέπεται από το ΙΚΑ. Έτσι, μια νομοθετική διάταξη ανάγεται σε συνταγματικό όριο επιτρεπτής διαφοροποίησης μισθωτών⁷⁹. Η επιλογή της ασφαλιστικής προστασίας του ΙΚΑ ως ελάχιστου λειτουργικού ορίου των κατηγοροποιήσεων οφείλεται στο ότι η νομοθεσία του εν λόγω φορέα τείνει να αποτελέσει τη βάση της ενιαιοποίησης των κανόνων κοινωνικής ασφάλισης. Και βέβαια στο βαθμό που προχωρά η καθιέρωση ενιαίων κανόνων ασφάλισης (η λειτουργική ή ουσιαστική ενοποίηση των ταμείων), υποχωρεί και η άνιση μεταχείριση των διαφόρων επαγγελματικών κατηγοριών από άποψη κοινωνικοασφαλιστικής προστασίας.

Κατ' ουσίαν, με το άρθρο 5 παρ. 1 του α.ν. 1846/51, επιβάλλεται μια εξίσωση των ασφαλισμένων των ειδικών Ταμείων μισθωτών με τους ασφαλισμένους του ΙΚΑ, η νομοθεσία του οποίου εκλαμβάνεται ως το αναγκαίο ελάχιστο⁸⁰. Το ελάχιστο εκτείνεται στις παροχές του κλάδου ασθένειας και μητρότητας –χορήγηση παροχών ιδίων ως προς την έκταση, κατηγορία, ύψος και προϋποθέσεις-, καθώς και στα

⁷⁷ Πρβλ. ΣτΕ Ολομ. 668/12, ΔΕΝ 68/2012, σελ. 324 και 325. Το ελάχιστο επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης (Existenzminimum) τείνει να διαμορφωθεί σε ύστατο όριο ασφαλιστικής οπισθοδρόμησης. Οι ασφαλιστικές παροχές οφείλουν να το έχουν ενσωματώσει και να το έχουν διαφυλάξει.

⁷⁸ Δεν αφορά πρόσωπα που ασκούν ελεύθερο επάγγελμα, καθώς και τους τακτικούς δημοσίους υπαλλήλους.

⁷⁹ Η επιλογή της ασφαλιστικής προστασίας του ΙΚΑ ως λειτουργικού ορίου των κατηγοροποιήσεων οφείλεται στο ότι η προβλεπόμενη νομοθεσία του εν λόγω φορέα εξελίσσεται σε βάση της ενιαιοποίησης των κανόνων κοινωνικής ασφάλισης.

⁸⁰ Πρόκειται για μια δυναμική εξίσωση, αφού το όριο ακολουθεί την εξέλιξη της νομοθεσίας του ΙΚΑ. Πρβλ. Φ. Χατζηδημητρίου – Γ. Ψηλού, Ασφαλιστική νομοθεσία, 2^η εκδ., Αθήνα, 1991, σελ. 764 επ.

κατώτατα όρια συντάξεων⁸¹. Η εν λόγω διάταξη θεμελιώνει αξίωση για χορήγηση τουλάχιστον του κατώτατου ορίου ασφαλιστικής προστασίας, αξίωση που στηρίζεται στις οικείες διατάξεις του ΙΚΑ οι οποίες θεωρούνται αυτοδικαίως ως διατάξεις των Ταμείων⁸². Αξίζει ωστόσο να θυμίσουμε τη μικρή πρακτική αξία της, αφού τα ειδικά Ταμεία διατηρούνται –ακόμη και ενταγμένα στο Ίδρυμα- ακριβώς γιατί παρέχουν μια υψηλότερη προστασία.

Η τήρηση της αρχής της ισότητας δεν παύει να ελέγχεται ως προς τους ασφαλισμένους διαφορετικών φορέων, όταν κάποιος φορέας εξαιρείται από μια γενική ρύθμιση, δηλαδή από μια ρύθμιση που αφορά την πλειονότητα των φορέων. Εδώ, η απόκλιση από το γενικό κανόνα –η ίδια η γενικότητα της ρύθμισης υποδηλώνει ότι το ασφαλιστικό καθεστώς του κάθε φορέα δεν είναι αποφασιστικό κριτήριο-, εφόσον «η διάφορος ρύθμισης δεν είναι αυθαίρετος, ως επιβαλλομένη εκ λόγων γενικωτέρου κοινωνικού ή δημοσίου συμφέροντος», αντίκειται στην αρχή της ισότητας. Λ.χ. το άρθρο 3 παρ. 3 του Ν.Δ. 4202/61 όριζε ότι οι κανόνες διαδοχικής ασφάλισης αφορούσαν όλους τους φορείς της κύριας και επικουρικής ασφάλισης, εκτός ΝΑΤ. Κατά το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, το γεγονός ότι οι ασφαλισμένοι του ΝΑΤ αποτελούσαν ιδίαν κατηγορία, δεν αρκούσε να αιτιολογήσει τον αποκλεισμό τους από το γενικώς ισχύοντα θεσμό της διαδοχικής ασφάλισης. Από τη στιγμή που δεν συνέτρεχαν άλλοι δικαιολογητικοί λόγοι, το ΑΕΔ έκρινε την εν λόγω εξαίρεση ως αντισυνταγματική⁸³. Οφείλουμε να προσθέσουμε ότι μπορεί να μην επιτρέπεται εξαίρεση του ΝΑΤ από τις αρχές της διαδοχικής ασφάλισης, δεν απαγορεύεται, όμως, σύμφωνα με τη νομολογία, ο καθορισμός κάποιων ειδικών προϋποθέσεων για την απονομή σύνταξης βάσει των αρχών αυτών⁸⁴. Οι ειδικές

⁸¹ Πρβλ. άρθρο 12 ν. 825/78.

⁸² Βλ. ΣτΕ 461/75, ΕΔΚΑ Ζ'(1975), σελ. 522, Χρ. Αγαλλόπουλου, Κοινωνικά Ασφαλίσεις, Αθήναι, 1955, σελ. 111.

⁸³ Βλ. Α.Ε.Δ. 8/77, ΝοΒ 27, 1170

⁸⁴ Βλ. ΣτΕ 225/09, ΔιΔικ 22 (2010), σελ. 1016 (1018). Όσον αφορά τη διαδοχική ασφάλιση, να θυμίσουμε γενικά ότι ανάμεσα στις προϋποθέσεις του απονέμοντος οργανισμού δεν περιλαμβάνονται οι τυχόν τασσόμενες ειδικές προϋποθέσεις που από τη φύση τους είναι ασυμβίβαστες με το θεσμό της διαδοχικής ασφάλισης, με τέτοιο τρόπο, ώστε η αξίωση

προϋποθέσεις τελούν σε αρμονία προς την κατοχυρωμένη από το άρθρο 4, παρ. 1 αρχή της ισότητας, δεδομένου ότι η θέσπισή τους δικαιολογείται από την ιδιαιτερότητα της ασφαλιζόμενης εργασίας, καθώς και από το ευνοϊκό καθεστώς (από άποψη ορίου ηλικίας) που θεσπίζει η νομοθεσία του Ταμείου αυτού για τη συνταξιοδότηση λόγω γήρατος.

Ο νομοθέτης μπορεί να επικαλεστεί τα αναλογιστικά δεδομένα, για να δικαιολογήσει την άνιση μεταχείριση σε βάρος ασφαλισμένων ενός φορέα⁸⁵ ; Είναι δικαιολογημένη η εξαίρεση ενός φορέα από μια γενική νομοθετική ρύθμιση, λόγω των δυσμενών του αναλογιστικών δεδομένων⁸⁶ ; Μπορεί η διασφάλιση της οικονομικής σταθερότητας ενός ταμείου να αποτελεί, κατά τη νομολογία, επαρκή δικαιολογία για τη θεμελίωση της απόκλισης⁸⁷, θα πρέπει όμως αυτή να προκύπτει σαφώς. Μια γενική και αόριστη αναφορά στα δυσμενή δεδομένα δεν αρκεί για να δικαιολογήσει την απόκλιση, αλλά απαιτείται η παράθεση συγκεκριμένων στοιχείων που επιτρέπουν τη διαπίστωση της ύπαρξης δημοσίου συμφέροντος – όπως αυτό διαχέεται μέσω της διαφύλαξης της βιωσιμότητας των ασφαλιστικών ταμείων. Ο νομοθέτης φέρει το βάρος της απόδειξης μέσω των αναλογιστικών μελετών.

Στην κοινωνική ασφάλιση η άνιση ασφαλιστική μεταχείριση οικοδομήθηκε πάνω σε αυτή την πληθώρα των διαφορετικών ασφαλιστικών φορέων. Η διαφοροποίηση των ασφαλισμένων ως προς το καθεστώς παροχής συντάξεων θεωρείται δεδομένη για το νομοθέτη και αυτό αποτυπώνεται στο νομοθετικό πλαίσιο της διαδοχικής ασφάλισης. Η πολλαπλότητα των φορέων δεν εξέφραζε μια (ορθολογική)

συνδρομής κι αυτών να οδηγεί σε ουσιαστική ματαίωση της εφαρμογής του θεσμού. Βλ. έτσι ΣτΕ 140/04, ΔιΔικ 17 (2005), σελ. 1275. Πρβλ. και άρθρο 5 παρ. 1 ν. 3863/10 για το ποιες ειδικές διατάξεις δεν λαμβάνονται υπόψη για την κρίση του δικαιώματος κατά τη διαδοχική ασφάλιση.

⁸⁵ Λ.χ. εξαίρεση των ασφαλισμένων ενός φορέα από μια γενική ρύθμιση.

⁸⁶ Βλ. ΣτΕ 898/79, ΕΔΚΑ ΚΑ', σελ. 674.

⁸⁷ Βλ. όμως και άποψη που δέχεται ότι η ανάγκη διαφύλαξης της οικονομικής σταθερότητας του ασφαλιστικού φορέα δεν αποτελεί λόγο για παρέκκλιση από την εφαρμογή της αρχής της ισότητας (Α.Π. 567/86 Ολομ., ΤοΣ 1987, σελ. 512, Α.Π. 759/85 (ΕΔΚΑ ΚΖ', σελ. 663).

οργανωτική επιλογή, αλλά επιδίωξη απόκτησης προνομίων από την πλευρά των διάφορων (ισχυρών ως ομάδων πίεσης) επαγγελματικών κατηγοριών⁸⁸. Το μεταπολεμικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης με τις «όψεις Βαβυλωνίας» που εμφάνιζε, υπάκουε στη λογική ενός πελατειακού επιμερισμού προνομίων σε πολιτικά ευνοημένες επαγγελματικές κατηγορίες⁸⁹. Γι' αυτό οι γενικοί φορείς «βάλτωναν» συνήθως σ' ένα χαμηλό επίπεδο παροχών, ενώ οι ειδικοί κινούνταν σε (αδικαιολόγητα) υψηλά ασφαλιστικά standards⁹⁰.

Στο σημείο αυτό, η νομολογία, όπως την αποσαφηνίσαμε ανωτέρω, δεν τόλμησε να θίξει τα κακώς κείμενα, αναδεικνύομενη σε μοχλό μιας δικαιότερης αλλαγής. Τα δικαστήρια δέχονται κατ' ουσίαν ότι ο κατακερματισμός του συστήματος και η συνακόλουθη ανισότητα στην παροχή προστασίας αποτελεί νομοθετική επιλογή μη ελεγχόμενη δικαστικά. Ο δικαστικός έλεγχος δεν έφθασε μέχρι του σημείου να αμφισβητηθεί η κυρίαρχη νομοθετική (πολιτική) επιλογή για ένα θεσμικά πλουραλιστικό σύστημα. Γι' αυτό και οι δικαστικές αποφάσεις τονίζουν με νόημα ότι ερμηνεύουν την ισότητα «...υπό το κρατούν στην Ελλάδα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης σε πλείονες ασφαλιστικούς φορείς»⁹¹.

Κατά την άποψη μας, οι ασφαλισμένοι θα πρέπει να απολαμβάνουν μια ίση μεταχείριση σε σχέση με την κοινωνική ασφάλιση, οποιαδήποτε κι αν είναι η επαγγελματική τους δραστηριότητα και ο φορέας στον οποίο υπάγονται. Η διαφορετικότητα των συνθηκών πρέπει να λαμβάνεται υπόψη, εφόσον επιδρά αποφασιστικά στον τρόπο ασφάλισης, ενώ δεν επιβάλλει από μόνη της και μια υποδεέστερη προστασία. Μπορεί οι ιδιαίτερες συνθήκες απασχόλησης να απαιτούν

⁸⁸ Βλ. Γ. Βακαλόπουλου, Εξέλιξη της συνταξιοδοτικής προστασίας στη μεταπολεμική Ελλάδα, ΕΔΚΑ ΛΕ', σελ. 497 επ.

⁸⁹ Βλ. Δ. Σωτηρόπουλος, «Όψεις Βαβυλωνίας»: ερμηνείες της μεταπολεμικής ανάπτυξης του κράτους πρόνοιας στην Ελλάδα, στο Δ. Βενιέρη – Χ. Παπαθεοδώρου, Η κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα, Αθήνα, 2003, σελ. 109.

⁹⁰ Η ανισότητα εκδηλωνόταν και με την καθιέρωση κοινωνικών πόρων υπέρ ορισμένων Ταμείων.

⁹¹ Βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 3470/06, ό.π., σελ. 980.

αναγκαίες προσαρμογές, σε όμοιες ανάγκες όμως αντιστοιχεί ένα παρόμοιο επίπεδο προστασίας -λ.χ., οι αυτοτελώς απασχολούμενοι έχουν την ίδια ανάγκη προστασίας με τους μισθωτούς⁹².

II. Διακρίσεις μεταξύ των ασφαλισμένων εντός του ιδίου φορέα

Διακρίσεις δεν παρατηρούνται μόνο ανάμεσα στους ασφαλισμένους διαφόρων φορέων, αλλά και μέσα στον ίδιο ασφαλιστικό φορέα, λόγω ύπαρξης διαφορετικών καθεστώτων. Μέσα στον ίδιο φορέα η αρχή της ισότητας εφαρμόζεται ανάμεσα σε ομοειδείς κατηγορίες ασφαλισμένων. Η αρχή της ισότητας στον κύκλο των ασφαλισμένων του ιδίου φορέα δεν αποκλείει στο νομοθέτη «... όπως εν όψει των ειδικώς κρατουσών εις τινά κατηγορίαν συνθηκών απασχολήσεως, μεριμνήση ειδικώς δια την υπαγωγήν εις την ασφάλισιν, θεσπίζων, μετ' εκτίμησιν των συνθηκών τούτων, προϋποθέσεις αποκλινούσας από των δια τους λοιπούς ασφαλισμένους απαιτουμένων...»⁹³.

Δεν αντίκεινται δηλαδή στην εν λόγω αρχή διαφοροποιήσεις ασφαλισμένων του ιδίου φορέα, όταν αυτοί βρίσκονται κάτω από ειδικές συνθήκες. Ο νομοθέτης μπορεί να προβλέψει διαφορετικό ύψος συντάξεων κατά κατηγορίες συνταξιούχων που τελούν υπό διαφορετικές συνθήκες και προϋποθέσεις, επιλέγοντας να ενισχύσει κάποια ευρύτερη κατηγορία ασφαλισμένων ή συνταξιούχων έναντι άλλης με βάση γενικά και αντικειμενικά κριτήρια που έχουν σχέση με το είδος, τη βαρύτητα και τη διάρκεια της απασχόλησης στα ασφαλιστέα επαγγέλματα⁹⁴. Ένα κριτήριο διαφοροποίησης (λ.χ. για την αναγνώριση χρόνου ασφάλισης⁹⁵) μπορεί να αποτελέσει η παροχή εργασίας, κριτήριο που συνάδει και με το άρθρο 22, παρ. 5 του

⁹² Βλ. Α. Στεργίου, *Αυτοαπασχολούμενος και μισθωτός στην κοινωνική ασφάλιση*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2005, σελ. 18 επ.

⁹³ Βλ. ΣτΕ 910/82, ΕΔΚΑ ΚΔ', σελ. 466.

⁹⁴ Βλ. ΔιοικΕφΠειραιά, ΕΔΚΑ ΜΓ'(2001), σελ. 365.

⁹⁵ Βλ. ΣτΕ 3824/00, ΕΔΚΑ ΜΓ'(2001), σελ. 444 (446).

Συντ/τος. Εξάλλου, όπως θα αναφέρουμε πιο κάτω, συγκεκριμένη και αυτοτελή κατηγορία μπορούν να αποτελέσουν, μεταξύ των ασφαλισμένων ενός Ταμείου, τα πρόσωπα που υπήχθησαν στην ασφάλισή του μετά από ένα χρονικό σημείο⁹⁶.

Οι απασχολούμενοι σε βαρέα και ανθυγιεινά επαγγέλματα τελούν υπό διαφόρους και δυσμενείς συνθήκες από εκείνες των λοιπών και ως εκ τούτου δικαιολογείται η ευνοϊκή τους μεταχείριση⁹⁷. Υπάρχει σαφής και τεκμηριωμένη σύνδεση των συνθηκών εργασίας με το όριο ηλικίας για τη συνταξιοδότηση λόγω γήρατος⁹⁸. Είναι αποδεδειγμένη επιστημονικά η διαφορετική θνησιμότητα των ατόμων, ανάλογα με την επαγγελματική κατηγορία στην οποία ανήκουν. Άρα, αποτελεί ζήτημα σεβασμού της αρχής της ισότητας να μπορούν να απολαμβάνουν κι οι εργαζόμενοι υπό επιβλαβείς και επικίνδυνες συνθήκες τη σύνταξή τους για ανάλογο διάστημα μ' εκείνο των λοιπών ασφαλισμένων. Έτσι, η πρόωγη συνταξιοδότηση των υπαγομένων στα βαρέα και ανθυγιεινά επαγγέλματα, δεν αποτελεί προνομιακή συνταξιοδοτική ρύθμιση, αλλά ελάχιστη μορφή αποκατάστασης μιας ανισότητας μπροστά στο θάνατο. Με άλλα λόγια, το καθεστώς των ΒΑΕ δεν αποτελεί ανίσως ευνοϊκή κοινωνικοασφαλιστική μεταχείριση σε σχέση με ασφαλισμένους, απασχοληθέντας σε άλλα επαγγέλματα, αλλά ρύθμιση δικαιολογημένη από την ιδιαίτερη φύση και τον επίπονο χαρακτήρα της απασχόλησης⁹⁹.

Η νομολογία δέχεται ότι οι διαφοροποιήσεις μεταξύ των ασφαλισμένων και των αποχωρησάντων από το Ταμείο είναι θεμιτές, επειδή οι κατηγορίες αυτές «τελούν υπό διάφορον νομικήν και πραγματικήν κατάστασιν»¹⁰⁰. Οι εργαζόμενοι και οι συνταξιούχοι δεν τελούν υπό τις ίδιες οικονομικές και βιοτικές συνθήκες, ώστε να

⁹⁶ Βλ. ΣτΕ 3405/99, ΕΔΚΑ ΜΑ' (1999), σελ. 934 (935).

⁹⁷ Βλ. ΣτΕ 2706/82, ΕΔΚΑ ΚΕ', σελ. 81 (82).

⁹⁸ Όποιος εργάζεται κάτω από δύσκολες και επίπονες συνθήκες, κινδυνεύει να ζήσει λιγότερο. Πρβλ. F. Piotet, Retraites : quel travail ?, Dr.soc. 2010, σελ. 1180 επ.

⁹⁹ Βλ. ΣτΕ 3122/98, ΕΔΚΑ ΜΒ' (2000), σελ. 28 (29).

¹⁰⁰ Βλ. Α.Π. 1909/90, ΔΕΝ 49, σελ. 359 (360), ΣτΕ 1983/91.

επιβάλλεται άνευ ετέρου η πλήρης εξομοίωσή τους και η επέκταση τυχόν ευνοϊκών διατάξεων που διέπουν τη μια κατηγορά και στην άλλη¹⁰¹.

Εξάλλου, οι ασφαλισμένοι συγχωνευθέντος ταμείου αντιμετωπίζονται ως ασφαλισμένοι διαφορετικών ασφαλιστικών οργανισμών, οπότε η αρχή της ισότητας ελέγχεται μόνο ως προς την εξασφάλιση του ελάχιστου καθεστώτος ισοδύναμης ασφαλιστικής προστασίας¹⁰². Κρίνεται δηλαδή ότι τελούν σε διαφορετικές συνθήκες από όσους θα καταστούν συνταξιούχοι μετά τη συγχώνευση καθώς και σε σχέση με τους λοιπούς ασφαλισμένους του Ιδρύματος. Εδώ, κατά τη νομολογία, η ανόμοια κατάσταση η οποία δικαιολογεί τη διαφορετική μεταχείριση, συνίσταται στην προέλευση των ασφαλισμένων από άλλο ασφαλιστικό οργανισμό, ο οποίος συγχωνεύτηκε στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ ή ΙΚΑ-ΤΕΑΜ (ΕΤΕΑΜ)¹⁰³.

Η διαφορετική αντιμετώπιση κάποιων κατηγοριών συνταξιούχων, όταν δικαιολογείται από τις διαφορετικές οικογενειακές συνθήκες, οι οποίες γεννούν ιδιαίτερες για κάθε κατηγορία ανάγκες, δεν έρχεται σε αντίθεση με την αρχή της ισότητας. Έτσι, δεν επιτρέπεται η απόλυτη εξομοίωση των έγγαμων συνταξιούχων του Ταμείου –στους οποίους χορηγείται το επίδομα γάμου- με τους ευρισκόμενους σε κατάσταση χηρείας ή τους διαζευγμένους¹⁰⁴.

Στο εσωτερικό ενός φορέα, η αποκλειστική επίκληση της βιωσιμότητας δεν αρκεί, κατ' αρχήν, για να δικαιολογήσει διαφοροποιήσεις μεταξύ των ασφαλισμένων¹⁰⁵. Θα πρέπει να συντρέχουν και άλλοι λόγοι για να θεωρηθεί η άνιση μεταχείριση

¹⁰¹ Βλ. ΣτΕ 1022/05, ΕΔΚΑ ΜΖ'(2005), σελ. 654 (658), ΔιοικΕφΑθ 3594/2005, ΕΔΚΑ ΜΗ'(2006), σελ. 311.

¹⁰² Βλ. ΤριμΔιοικΠρωτΑθ 7666/04, ΕΔΚΑ ΜΖ'(2005), σελ. 790 (792).

¹⁰³ Βλ. ΣτΕ 1863/01, ΕΔΚΑ ΜΓ'(2001), σελ. 757, ΤριμΔιοικΠρωτΠειρ 800/06, Διοικητικό Πρωτοδικείο Αθηνών και Πειραιώς, Νομολογία Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών και Πειραιώς, Αποφάσεις 2006-2007, Αθήνα, 2010, σελ. 241.

¹⁰⁴ Βλ. ΣτΕ 1022/05, ΕΔΚΑ ΜΖ'(2005), σελ. 654 (658), ΤριμΔιοικΠρωτΑθ 9200/02, Διοικητικό Πρωτοδικείο Αθηνών, Νομολογία Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών, Αποφάσεις ετών 2001-2004, Αθήνα, 2006, σελ. 225.

¹⁰⁵ Πλην των διαφοροποιήσεων ανάμεσα σε υψηλόμισθους και χαμηλόμισθους, για τις οποίες γίνεται λόγος πιο κάτω.

ανάμεσα σε ομοειδείς κατηγορίες ασφαλισμένων δικαιολογημένη. Ο δικαστής, στο πλαίσιο της αυτοσυγκράτησής του, θα πρέπει να περιοριστεί σε μια γενική κρίση ότι η δυσμενής οικονομική κατάσταση του Ταμείου θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί διαφορετικά κι όχι με την άνιση μεταχείριση σε βάρος μιας κατηγορίας ασφαλισμένων του¹⁰⁶.

Η διαφοροποίηση λόγω ηλικίας τελεί σε αρμονία με την αρχή της ισότητας μόνο εφόσον δικαιολογείται από θεμιτούς λόγους. Δηλαδή, η ηλικία έχει παύσει, κυρίως υπό τη συνεχή πίεση του κοινοτικού δικαίου, να αποτελεί έναν αυτονόητο λόγο διαφοροποίησης¹⁰⁷. Δεν αρκεί όμως η αντικειμενικότητά της ως κριτηρίου διακρίσεων. Συγχρόνως, απαιτείται να στηρίζεται σε ένα θεμιτό στόχο¹⁰⁸ -συνώνυμο του δημόσιου συμφέροντος-, καθώς επίσης να έχει υποβληθεί επιτυχώς στον έλεγχο της αρχής της αναλογικότητας (αναγκαιότητας και προσφορότητας του μέτρου)¹⁰⁹ και της συνοχής (συνεκτικότητας) των ρυθμίσεων¹¹⁰. Έτσι, κρίθηκε ότι η θέσπιση των επιδομάτων εορτών μόνο για τους άνω των 60 ετών συνταξιούχους (ν. 3845/10) είναι σύμφωνη με το άρθρο 4 παρ. 1, γιατί η ηλικία αποτελεί αντικειμενικό κριτήριο, η δε θέσπιση συγκεκριμένου ορίου ηλικίας δικαιολογείται και αφενός από τη μέριμνα για την προστασία των μεγαλύτερων σε ηλικία συνταξιούχων αφετέρου από την πρόθεση του νομοθέτη να εξασφαλίσει τη βιωσιμότητα του συστήματος¹¹¹.

¹⁰⁶ Βλ. Α. Στεργίου, Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης, ό.π., σελ. 277 και 278.

¹⁰⁷ Βλ. Κ. Γώγου, Τα όρια ηλικίας στην ελληνική δημόσια υπηρεσία υπό την ισχύ της Οδηγίας 2000/78/ΕΚ. ΕΔΔηΛΥ 2/2011, 234 επ.

¹⁰⁸ Ο θεμιτός στόχος δεν μπορεί να στηρίζεται σε γενικά επιχειρήματα (βλ. υπόθεση C-159/10, Fuchs, Kölher, 77).

¹⁰⁹ Εδώ, αποφασιστική είναι η νομολογία του ΔΕΕ για τις διακρίσεις λόγω ηλικίας. Βλ. P. Bailly-J-P. Lhernould, Discrimination en raison de l'âge : sources européennes et mise en œuvre en droit interne, Dr.soc. 2012, 224. Πρβλ. Δ. Ζερδελή, Η απαγόρευση διακρίσεων λόγω ηλικίας, ΕΕργΔ 68 (2009), σελ. 1001 επ.

¹¹⁰ Για την ανάγκη συνεκτικότητας των προϋποθέσεων ως προϋπόθεσης για την επίτευξη του δημόσιου σκοπού που αναπέμπει στην εντιμότητα της νομοθετικής διαδικασίας, πρβλ. Α. Πετρόγλου, ΕΔΚΑ ΝΓ' (2011), σελ. 184.

¹¹¹ Βλ. ΣτΕ Ολομ. 668/2012, ΔΕΝ 68/2012, σελ. 324. Το μέτρο αυτό κρίθηκε συνεπές και με τον περιορισμό με το ν. 3863/10 των πρόωγων συνταξιοδοτήσεων. Ωστόσο, εξίσου πειστικά ήταν και τα επιχειρήματα της μειοψηφίας της Ολομ. Κατ' αυτήν, συμβαίνει το αντίθετο, οι

Γενικά, το ΔΕΕ έκρινε ότι η Οδηγία 2000/78 για την απαγόρευση των άμεσων ή έμμεσων διακρίσεων λόγω ηλικίας δεν θίγει την αρμοδιότητα των κρατών-μελών να καθορίζουν τις ηλικίες συνταξιοδότησης (υπόθεση C-411/05, *Palacios de la Villa*)¹¹². Κατά το Δικαστήριο, το οποίο επιδεικνύει εδώ μια μεγάλη ελαστικότητα, ο καθορισμός των ορίων ηλικίας για τη συνταξιοδότηση λόγω γήρατος αποτελεί ένα μηχανισμό που στηρίζεται στην εξισορρόπηση πολιτικών, οικονομικών, κοινωνικών, δημογραφικών και/ή δημοσιονομικών θεωρήσεων. Η εγκαθίδρυση αυτής της ισορροπίας ανήκει στα ίδια τα κράτη-μέλη που απολαμβάνουν από αυτή την άποψη ένα ευρύ περιθώριο εκτίμησης¹¹³.

III. Διακρίσεις σε βάρος ασφαλισμένων που έχουν καταβάλει περισσότερες εισφορές

Η τυπική ισότητα δεν είναι αντίθετη σε μια ιεράρχηση κατ' αξίαν. Στην περιοχή της κοινωνικής ασφάλισης, αποδεκτό κριτήριο άνισης μεταχείρισης που αφορά αξιολόγηση πράξεων, είναι η συμβολή του ασφαλισμένου στη χρηματοδότηση του θεσμού¹¹⁴. Επομένως, η άνιση μεταχείριση των ασφαλισμένων –σε επίπεδο παροχών- βάσει της συμβολής του καθενός στο σύστημα βρίσκεται σε αρμονία με την αναλογική ισότητα. Η «ανταπόδοση» είναι ένα αντικειμενικό και επιπλέον

αυξημένες ανάγκες που ανακύπτουν κατά τις εορταστικές περιόδους και την περίοδο των θερινών διακοπών δεν είναι εντονότερες για τους συνταξιούχους ηλικίας άνω των 60 ετών σε σχέση με τους συνταξιούχους κάτω της ηλικίας αυτής.

¹¹² Βλ. Απόφαση ΔΕΚ της 16.10.2007, ΕΔΚΑ ΜΘ' (2007), σελ. 910, με παρατηρήσεις Π. Πετρόγλου. Πρβλ. Δ. Ζερδελή, *Εργατικό Δίκαιο*, 2011, σελ. 292 και 293.

¹¹³ Απόφαση της 12.10.2010, C-45/09 *Rosenbladt*.

¹¹⁴ Βλ. E. Dockès, *Valeurs de la démocratie*, Paris, 2005, σελ. 38 επ. Αντίθετα απαγορεύονται διαφοροποιήσεις που αφορούν ιδιότητες του προσώπου (προέλευση, φύλο, κατάσταση υγείας, ηλικία). Πολλές φορές, ωστόσο, είναι δύσκολο να διακρίνουμε τις πράξεις από τα πρόσωπα.

δικαιολογημένο κριτήριο. Η ισότητα σημαίνει, κατ' αρχήν, παροχές ανάλογες –όπως θα δούμε, όχι αυστηρά- των εισφορών που καταβλήθηκαν¹¹⁵.

Εκτός από το βαθμό συμβολής, η ικανοποίηση αναγκών που προκύπτουν από την επέλευση των κοινωνικών κινδύνων, καθώς και η μείωση των κοινωνικών ανισοτήτων αποτελούν επίσης νόμιμα κριτήρια διαφοροποίησης. Η άμβλυνση των εισοδηματικών (περιουσιακών) αποστάσεων επιτυγχάνεται με την αναδιανομή η οποία αρθρώνεται γύρω από την ανθρώπινη ιδιότητα και την αξιοπρέπεια¹¹⁶. Με άλλα λόγια, η (μερική) άρση των ουσιαστικών ανισοτήτων αποτελεί επιταγή που απορρέει από το άρθρο 4 παρ. 1 σε συνδυασμό με το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντ/τος. Όπως εύστοχα αποτυπώθηκε σε μια απόφαση της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, «το δίκαιο κοινωνικής ασφάλισης είτε εκφράζει σχέση ανταποδοτικού χαρακτήρα, είτε έχει προεχόντως το χαρακτήρα πρόνοιας ή δικαιολογημένης προστασίας»¹¹⁷ -να σημειώσουμε ωστόσο ότι πρόκειται για σύζευξη ισοδύναμων στόχων κι όχι για διάζευξή τους.

Η κοινωνική ασφάλιση δεν εκφράζει μόνο μέσω της «αναλογικότητας» των παροχών μια ισότητα με βάση τη συμβολή του καθενός. Προσπαθεί να λάβει υπ' όψιν της εκείνες τις κοινωνικοοικονομικές συνθήκες από τις οποίες πηγάζει η άνιση –από άποψη τόσο αμοιβής όσο και πρόσβασης- συμμετοχή στην αγορά εργασίας. Έτσι, για να μειώσει (διορθώσει) τις κοινωνικές (εισοδηματικές) ανισότητες, ο εν λόγω θεσμός ακολουθεί μια άνιση μεταχείριση υπέρ εκείνων που έχουν περισσότερο ανάγκη και σε βάρος εκείνων που δικαιούνται αναλογικά περισσότερα. Αυτό είναι το περίγραμμα του θεσμού που ταυτόχρονα, όπως προαναφέραμε, εμφανίζεται και ως σύγκρουση των δύο μορφών ισότητας στο εσωτερικό του.

¹¹⁵ Βλ. Α. Στεργίου, Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης, ό.π., σελ. 275 επ.

¹¹⁶ Βλ. E. Dockès, ό.π., σελ. 60.

¹¹⁷ Βλ. ΕΛΣ 871/98 Ολομ., ΕΔΚΑ Μ'(1998), σελ. 569 (570)

Η κοινωνική ασφάλιση τείνει στη μείωση των οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων κι όχι στην κατάργησή τους. Δικαιολογεί τις ανισότητες που διακινεί η οικονομία της αγοράς, αλλά ταυτόχρονα τις αμβλύνει, στο βαθμό που απειλούν τη διαβίωση του ατόμου¹¹⁸. Ο θεσμός δεν επεμβαίνει στην εκκίνηση για να εξασφαλίσει την ισότητα ευκαιριών. Μεσολαβεί μάλλον στον τερματισμό του αγώνα, έτσι ώστε οι χαμένοι από το παιχνίδι της αγοράς να μην οδηγηθούν στην εξαθλίωση. Πληροί, παράλληλα με την ανταπόδοση, μια λειτουργία ελάχιστης ισοκατανομής αγαθών με βάση τις κοινωνικές ανάγκες, δηλαδή διορθώνει την κατανομή που γίνεται με άλλα κριτήρια (ικανότητες, προσπάθεια). Να επισημάνουμε ότι το ελάχιστο δεν θα πρέπει να γίνεται αντιληπτό στην απόλυτη του διάσταση, αλλά όλως σχετικώς με την έννοια ενός αξιοπρεπούς επιπέδου σ' ένα ιστορικά δεδομένο οικονομικό πλαίσιο.

Ο έλεγχος τήρησης της αρχής της ισότητας στο εσωτερικό ενός φορέα συνέχεται και με την ύπαρξη ή όχι αναλογίας ανάμεσα στις ασφαλιστικές εισφορές και τις παροχές. Κι αυτό γιατί η ενίσχυση, βάσει του κοινωνικού στοιχείου του θεσμού, των χαμηλόμισθων ασφαλισμένων οδηγεί σε άνιση μεταχείριση σε βάρος εκείνων που έχουν υποβληθεί σε μια μεγαλύτερη οικονομική επιβάρυνση. Πώς ελέγχεται δικαστικά υπό το φως της τήρησης της ισότητας η αναλογικότητα (ανταποδοτικότητα); Η απάντηση εξαρτάται από το είδος των ασφαλιστικών παροχών. Πράγματι, παρατηρούμε μια διαφοροποίηση της νομολογίας ως προς τις συντάξεις και τα εφάπαξ βοηθήματα¹¹⁹.

1. Συντάξεις

¹¹⁸ Για να είμαστε ωστόσο πιο ακριβείς, η κοινωνική ασφάλιση πέτυχε μια ασθενική αναδιανομή του εισοδήματος. Χωρίς να επηρεάσει την ιεραρχική δομή της κοινωνίας, στηρίχθηκε μεταπολεμικά κυρίως στην οικονομική συγκυρία της ανάπτυξης.

¹¹⁹ Βλ. Α. Πετρόγλου, Η ανταποδοτικότητα και η κοινωνική αλληλεγγύη στην κοινωνική ασφάλιση, ΘΠΔΔ 6/2009, σελ. 695 επ.

Σύμφωνα με πάγια πλέον νομολογία, ο νομοθέτης δεν δεσμεύεται από την αρχή της ανταποδοτικότητας μεταξύ ασφαλιστικών εισφορών και παροχών, αφού η εν λόγω αρχή δεν έχει συνταγματική κατοχύρωση^{120,121}. Το ΣτΕ έχει τονίσει επανειλημμένα ότι δεν αποτελεί συνταγματικώς κατοχυρωμένο κανόνα η ύπαρξη αναλογίας μεταξύ ασφαλιστικών εισφορών και παροχών¹²², ενώ άλλοτε η εμμονή αυτή εκφράζεται με το ότι οι ασφαλιστικές παροχές δεν απαιτείται να ευρίσκονται σε σχέση ευθείας ανταποδοτικότητας προς τις καταβληθείσες ασφαλιστικές εισφορές¹²³. Ο τρόπος υπολογισμού των παροχών (συντάξεων) επαφίεται στην κρίση του νομοθέτη και δεν τελεί υπό την προϋπόθεση σεβασμού οποιασδήποτε (αμιγούς ή όχι) «ανταποδοτικότητας». Επομένως, μπορεί να προκύψει μεγαλύτερη, εν αναλογία προς τη χορηγηθείσα σύνταξη, οικονομική επιβάρυνση εκείνων οι οποίοι κατέβαλαν περισσότερες εισφορές, για την ευνοϊκότερη μεταχείριση των οικονομικά ασθενέστερων ασφαλισμένων. Κατά τη νομολογία, χωρίς να εξετάζεται περαιτέρω ο τρόπος χρηματοδότησης του δημόσιου συνταξιοδοτικού συστήματος, οι συντάξεις διαπλάθονται εκτός οποιασδήποτε αναφοράς στην «αναλογικότητα» ή την «ανταποδοτικότητα» και ουσιαστικά, εκτός της έννοιας της ασφάλισης.

Η ανωτέρω θέση της νομολογίας εναρμονίζεται με μια αντίστοιχη ερμηνεία της αρχής της ισότητας. Η αρχή της ισότητας δεν επιβάλλει κατά το δικαστή την ύπαρξη αναλογίας μεταξύ ασφαλιστικών παροχών και εισφορών. Έχει παγίως κριθεί ότι ο νομοθέτης δεν εμποδίζεται από την αρχή της ισότητας να μεταβάλλει το σύστημα συνταξιοδότησης, τον τρόπο υπολογισμού των συντάξεων, ιδίως το ύψος των παροχών και με μείωση αυτών για τον εφεξής χρόνο. Η μείωση μπορεί να

¹²⁰ Βλ. ΣτΕ 158/09, ΔιΔικ 22 (2010), σελ. 994 (998), ΣτΕ 3470/06, ό.π., σελ. 980, ΣτΕ 3251/96, ΕΔΚΑ ΛΘ'(1997), σελ. 142 (144), ΔιοικΕφΑθ 1503/06, ΕΔΚΑ ΜΘ' (2007), σελ. 469 (472).

¹²¹ Βλ. ωστόσο κάποιες αναφορές στην ανταποδοτικότητα (ΕΛΣυν Πρακτικό IV Τμήματος της Συνεδρίασης 16/1.6.1999, ΕΔΚΑ ΜΒ'(2000), σελ. 283. Βλ. ακόμη αναφορά στην αρχή της σχετικότητας σύμφωνα με την οποία ο βαρυνόμενος πρέπει να τελεί σε κάποια σχέση με την ομάδα που ωφελείται από τη συνεισφορά (ΣτΕ 863/94, ΕΔΚΑ ΛΖ', σελ. 5, απόφαση που αφορά την εισφορά υπό ευρύτερα έννοια).

¹²² Βλ. ΣτΕ 58/99, ΕΔΚΑ ΜΑ'(1999), σελ. 615 (617), ΣτΕ Ολομ. 4427/84, ΕΔΚΑ 1985, σελ. 92,

¹²³ Βλ. ΔιοικΕφΑθ 29/06, ΕΔΚΑ ΜΘ'(2007), σελ. 629 (632).

πραγματοποιηθεί και κατά φθίνουσα προοδευτική κλίμακα σε βάρος των υψηλότερων παροχών ή με τη θέσπιση ανώτατου ορίου των παροχών που ήδη χορηγούνται κατά τρόπο ώστε να προκύπτει μεγαλύτερη, σε αναλογία προς τη σύνταξη που θα χορηγηθεί, οικονομική επιβάρυνση εκείνων από τους ασφαλισμένους που έχουν καταβάλει περισσότερες εισφορές¹²⁴. Η διαφορετική μεταχείριση ορισμένης κατηγορίας ασφαλισμένων (ευνοϊκή για τους χαμηλόμισθους και δυσμενής για τους υψηλόμισθους) δικαιολογείται από τις διαφορετικές συνθήκες υπό τις οποίες τελούν και συγκεκριμένα από λόγους κοινωνικούς.

Με άλλα λόγια, δεν παραβιάζεται η συνταγματική αρχή της ισότητας κι αν ακόμη οι εισοδηματικώς ισχυρότεροι, βαρυνόμενοι με εισφορά υπολογιζόμενη με βάση υψηλότερες έναντι των οικονομικώς ασθενέστερων (ασφαλισμένων) αποδοχές, λαμβάνουν περιορισμένη παροχή, εξισούμενη, ενδεχομένως, προς την απονεμόμενη σε ασφαλισμένους που καταβάλλουν μικρότερες εισφορές λόγω των χαμηλότερων αποδοχών τους. Έτσι, λ.χ., το ανώτατο όριο μηνιαίας σύνταξης του Ταμείου Νομικών που αντιστοιχεί σε συντάξιμο χρόνο 40 ετών, δεν προσκρούει στην αρχή της ισότητας¹²⁵. Και αντίστροφα ο νομοθέτης μπορεί να αυξήσει το ύψος των παροχών για ορισμένους από τους ασφαλισμένους και να εξαιρέσει από τη ρύθμιση άλλη κατηγορία ασφαλισμένων, ακόμη και αν οι τελευταίοι έχουν καταβάλει τις ίδιες ή και υψηλότερες εισφορές¹²⁶. Μια άλλη ειδικότερη συνέπεια της ανωτέρω ερμηνείας της αρχής της ισότητας είναι ότι δεν επιβάλλεται από το άρθρο

¹²⁴ Βλ. ΣτΕ 187/09, ΔιΔικ 22 (2010), σελ. 1011 (1014), ΣτΕ 158/09, ΔιΔικ 22 (2010), σελ. 994 (997), ΣτΕ 317/09, ΕΔΚΑ ΜΚ'(2009), σελ. 195 (197), ΣτΕ 4064/05, ΔιΔικ 19 (2007), σελ. 1033 (1034), ΣτΕ 3510/05, ΔιΔικ 19 (2007), σελ. 1013, ΣτΕ 1169/05, ΔιΔικ 19 (2007), σελ. 477, ΣτΕ 364/05, ΔιΔικ 18 (2006), σελ. 1028, ΣτΕ 1077/03, ΕΔΚΑ ΜΣΤ'(2004), σελ. 437 (439), ΣτΕ 4078/96, ΕΔΚΑ ΜΒ'(2000), σελ. 752 (754), ΔιοικΕφΑθ 1227/08, ΕΔΚΑ ΜΙ'(2008), σελ. 515 (517), ΤριμΔιοικΠρωτΑθ 9376/05, Διοικητικό Πρωτοδικείο Αθηνών, Νομολογία Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών, Αποφάσεις έτους 2005, Αθήνα, 2006, σελ. 102.

¹²⁵ Βλ. ΤριμΔιοικΠρωτΑθ 3476/09, ΔΕΝ 66/2010, σελ. 512, ΕΔΚΑ ΝΑ'(2010), σελ. 62.

¹²⁶ Βλ. ΤριμΔιοικΠρωτΠειρ 613/06, Διοικητικό Πρωτοδικείο Αθηνών και Πειραιώς, Νομολογία Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών και Πειραιώς, Αποφάσεις ετών 2006-2007, Αθήνα, 2010, σελ. 330.

4 παρ. 1 του Συντ/τος να καθορίζονται τόσο οι ασφαλιστικές εισφορές όσο και οι παροχές στην ίδια βάση^{127, 128}.

Η διαφοροποίηση σε βάρος ασφαλισμένων που έχουν καταβάλει περισσότερες εισφορές, αποσκοπεί στην εξασφάλιση των αναγκαίων πόρων, για την εκπλήρωση των κοινωνικών σκοπών του Ταμείου¹²⁹. Δηλαδή, ο κοινωνικός σκοπός προϋποθέτει αναδιανομή η οποία με τη σειρά της σημαίνει μια μεγαλύτερη επιβάρυνση των οικονομικά ισχυρότερων –χρήσιμη είναι εξάλλου η αναφορά και στο άρθρο 25 παρ. 5 για την εκπλήρωση του χρέους της κοινωνικής αλληλεγγύης. Η διαφοροποίηση αυτή δικαιολογείται από το γενικό, δημόσιο συμφέρον που είναι η εκπλήρωση των κοινωνικών στόχων. Ακόμη, το γενικότερο κοινωνικό και δημόσιο συμφέρον που δικαιολογεί την απόκλιση, μπορεί να ανάγεται στη διατήρηση της βιωσιμότητας του Ταμείου προς όφελος του συνόλου των συνταξιούχων και ασφαλισμένων αυτού, δεδομένου ότι αυτό διέτρεχε τον κίνδυνο της οικονομικής κατάρρευσης, εξαιτίας της πληρωμής υπέρογκων, εν σχέσει με τις δυνατότητές του χρηματικών ποσών¹³⁰. Ωστόσο, το βάρος του ασφαλιστικού προβλήματος θα πρέπει να επιμεριστεί δίκαια ανάμεσα στους ασφαλισμένους, ανάλογα με τις δυνάμεις τους.

Η ανωτέρω νομολογιακή απόρριψη είναι απόλυτη ή υπάρχει κάποιο όριο στην κάμψη της αναλογίας μεταξύ εισφορών και παροχών ; Η νομολογία φαίνεται να αποδέχεται την απόλυτη αναιρέση της αναλογίας, χωρίς να προχωρά σε περαιτέρω οριοθετήσεις. Η νομολογιακή παρεξήγηση οφείλεται στην εννοιολογική ταύτιση της «ανταποδοτικότητας» με την αναλογία¹³¹. Ωστόσο, όσο ορθό είναι να δεχθούμε την κάμψη της αναλογικότητας τόσο ανεπίτρεπτο είναι να μην ορθώσουμε κάποια

¹²⁷ Βλ. ΔιοικΕφΑθ 1227/08, ό.π., σελ. 517, ΣτΕ 2964/89, ΔΕΝ 46/90, σελ. 793, ΣτΕ 2263/82 Ολομ., ΕΔΚΑ ΚΕ', σελ. 74, ΔιοικΠρωτΑθ 10748/80, ΕΔΚΑ ΚΓ', σελ. 104.

¹²⁸ Ο περιορισμός της βάσης υπολογισμού των συντάξεων δεν αντίκειται στην αρχή της ισότητας, γιατί μολονότι συνιστά επιβάρυνση όσων εισέφεραν περισσότερο, αποσκοπεί στην εξασφάλιση των αναγκαίων πόρων για την εκπλήρωση των σκοπών του Ταμείου. Βλ. ΤριμΔιοικΠρωτΑθ 7384/98, ΕΔΚΑ ΜΒ'(2000), σελ. 295 (296).

¹²⁹ Βλ. ΔιοικΕφΑθ 1227/08, ό.π., σελ. 517.

¹³⁰ Βλ. ΣτΕ 4078/96, ΕΔΚΑ ΜΒ'(2000), σελ. 752 (754).

¹³¹ Βλ. ΣτΕ 707/06, ΕΔΚΑ ΜΘ'(2007), σελ. 248.

εμπόδια. Η άρνηση της ύπαρξης κάποιας αναλογίας εξηγείται μάλλον από την αδυναμία υπόδειξης διαχωριστικών γραμμών, χωρίς την υποκατάσταση του ίδιου του νομοθέτη.

Ορθότερη είναι, κατά την άποψη μας, η ερμηνεία που υιοθέτησε η απόφαση ΣτΕ 4837/97. Δέχθηκε ότι ναι μεν ο νομοθέτης μπορεί, χωρίς αυτό να αντίκειται στην αρχή της ισότητας, να θεσπίζει για λόγους κοινωνικής αλληλεγγύης ευμενέστερη μεταχείριση για τους χαμηλόμισθους, επιβαρύνοντας τους οικονομικά ισχυρότερους με μεγαλύτερες εισφορές ή καθιερώνοντας ανώτατο όριο του ύψους της παροχής που λαμβάνουν, δεν είναι όμως συνταγματικά ανεκτό να εξικνείται ο κοινωνικός χαρακτήρας μέχρι την αναίρεση της όποιας αναλογικότητας των παροχών προς τις εισφορές. Σε ποιο σημείο χαράσσεται η διαχωριστική γραμμή ; Στην προαναφερθείσα απόφαση, είχε γίνει δεκτό από το Ανώτατο Ακυρωτικό ότι ήταν αντίθετο στην αρχή της ανταποδοτικότητας εισφορών και παροχών, καθώς και στην αρχή της ισότητας, η χορήγηση μεγαλύτερης κατά ποσό παροχής στους ασφαλισμένους που είχαν καταβάλει λιγότερες εισφορές σε σχέση με την παροχή που εχορηγείτο με τις ίδιες προϋποθέσεις στους ασφαλισμένους που είχαν καταβάλει περισσότερες εισφορές για την κάλυψη του ίδιου κινδύνου από τον ίδιο φορέα¹³². Πράγματι, επρόκειτο για μια ακραία μορφή ανισότητας, αφού ο Οίκος Ναύτου κατέβαλε στους αξιωματικούς του εμπορικού ναυτικού παροχή μικρότερη κατά ποσό 80% σε σχέση με την παροχή που κατέβαλε στα κατώτερα πληρώματα.

Τόσο η ουσιαστική ισότητα, άμβλυνση ανισοτήτων με την επιβάρυνση των οικονομικά ισχυρότερων, όσο και η τυπική (αναλογική) ισότητα ως αναλογία εισφορών προς παροχές (με κριτήριο την καταβληθείσα προσπάθεια, την προσφορά του ασφαλισμένου) θα πρέπει να συνυπάρξουν στο εσωτερικό της κοινωνικής ασφάλισης. Δεν θα πρέπει ο υπερτονισμός της μιας πλευράς να οδηγήσει στην αναίρεση της άλλης. Το ακριβές σημείο εξισορρόπησης δεν ελέγχεται, γιατί

¹³² Βλ. ΣτΕ 4837/97, ΕΔΚΑ Μ'(1998), σελ. 875 (876) με σχόλιο Α. Πετρόγλου.

υπερβαίνει τα όρια των νομικών αποφάσεων¹³³ και εισέρχεται στις πολιτικές αποφάσεις του νομοθέτη. Θα λέγαμε ότι και εδώ θα ήταν προτιμότερο ο δικαστής να περιοριστεί σε έναν έλεγχο ακραίων ορίων¹³⁴.

Αποφασιστική για το ποια ερμηνεία επιλέγει κανείς για την «ανταποδοτικότητα» (αναλογικότητα), είναι η λειτουργία (σκοπός) της παροχής. Η συνταξιοδότηση λόγω γήρατος επιτελεί μια προστατευτική λειτουργία για τους ηλικιωμένους¹³⁵, αφού αποβλέπει στη διατήρηση ενός αξιοπρεπούς και συγχρόνως κεκτημένου (κατά τη διάρκεια του οικονομικά ενεργού-εργασιακού βίου) επιπέδου ζωής¹³⁶. Ειδικότερα, απονέμεται στους εργαζόμενους εκείνους, οι οποίοι κατά τη μακρά σειρά των ετών της παραγωγικής τους ηλικίας προσέφεραν την εργασία τους στο κοινωνικό σύνολο, καταβάλλοντας τις νόμιμες εισφορές στους οικείους ασφαλιστικούς φορείς και πρέπει να τους εξασφαλιστεί μετά τη συμπλήρωση των σχετικών ορίων ηλικίας, η απαιτούμενη «ποιότητα ζωής», ενόψει μάλιστα και των κάθε είδους αυξημένων βιοτικών και λοιπών αναγκών της τρίτης ηλικίας¹³⁷. Πρέπει δηλαδή οι συντάξεις να επιτρέπουν την απόσυρση των ηλικιωμένων εργαζομένων από τον ενεργό βίο με αξιοπρέπεια και χωρίς σοβαρή διατάραξη του επιπέδου ζωής που είχαν αποκτήσει κατά τον ενεργό τους βίο.

¹³³ Πρβλ. Π. Σούρα, *ό.π.*, σελ. 149.

¹³⁴ Ίσως θα ήταν χρήσιμη η προσφυγή στην αρχή της αναλογικότητας για τον έλεγχο του περιορισμού της μιας υπέρ της άλλης ενόψει του σκοπού της κοινωνικής ασφάλισης.

¹³⁵ Πρβλ. Zacher (Hrsg.), *Alterssicherung im Rechtsvergleich*, Baden-Baden, 1991, σελ. 49.

¹³⁶ Η σύνταξη είναι το βασικό μέσο διαβίωσης κατά την Τρίτη ηλικία (ΕΔΔΑ, υπόθεση Αποστολάκη κατά Ελλάδος, Απόφαση 22.10.2009, Προσφυγή Νο 39574/07, ΕΔΚΑ Ν', σελ. 689).

¹³⁷ Βλ. ΔιοικΕφΑθ 2527/08, Διδικ 22 (2010), σελ. 191 (192). Η σύνταξη χορηγείται ως τελική ισόβια απολαβή για την ατομική προσφορά μιας κοινωνικά ωφέλιμης εργασίας, συνήθως επί σειρά πολλών ετών, προκειμένου ο συνταξιούχος να αντιμετωπίσει τις βιοτικές του ανάγκες και την αξιοπρεπή του διαβίωση κατά την «Τρίτη» περίοδο της ζωής του (ΤριμΔιοικΠρωτΑθ 3180/07, Διοικητικό Πρωτοδικείο Αθηνών και Πειραιώς, Νομολογία Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών και Πειραιώς, Αποφάσεις 2006-2007, Αθήνα, 2010, σελ. 184).

Τέλος, για την πληρότητα την ανάπτυξης, να προσθέσουμε ότι στην ανωτέρω νομολογία μοναδικές εξαιρέσεις¹³⁸ αποτελούν δύο αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας¹³⁹ που αναφέρονται στις επικουρικές συντάξεις, αποδεχόμενες τον αμιγώς ανταποδοτικό χαρακτήρα τους¹⁴⁰. Οι εν λόγω αποφάσεις δέχονται ότι η συνταγματικότητα ή μη του ανωτάτου ορίου των επικουρικών συντάξεων εξαρτάται από τον αμιγώς ανταποδοτικό χαρακτήρα τους. Εξαρτάται δηλαδή η ισχύς της αναλογικότητας και της ισότητας από τις πηγές χρηματοδότησης των συντάξεων. Αν οι συντάξεις δεν χρηματοδοτούνται μόνο από εισφορές, η θέσπιση ανωτάτου ορίου δεν εμποδίζεται από την αρχή της ισότητας¹⁴¹. Διαφορετικά, ελέγχεται το ανώτατο όριο ως αντισυνταγματικό. Για την κριτική αποτίμηση της προηγούμενης (περιθωριακής για τις συντάξεις θέσης), ισχύουν τα όσα θα αναπτύξουμε αμέσως πιο κάτω επ' ευκαιρία του εφάπαξ βοηθήματος¹⁴².

2. Εφάπαξ βοήθημα

Διαφορετική είναι η νομολογία, όταν πρόκειται για το εφάπαξ βοήθημα¹⁴³. Εδώ, χωρίς να γίνεται ρητή αναφορά στο αν κατοχυρώνεται συνταγματικά ή όχι η

¹³⁸ Εκτός από μια παλαιότερη νομολογία του Αρείου Πάγου. Βλ. Α.Π. 567/86 Ολομ., ΤοΣ 1987, σελ. 512 (ανίσχυρη ως αντισυνταγματική διάταξη για ανώτατο όριο συντάξεων).

¹³⁹ Βλ. ΣτΕ 2100/99, ΕΔΚΑ ΜΒ'(2000), σελ. 24, ΣτΕ 949/01, ΕΔΚΑ ΜΓ'(2001), σελ. 505.

¹⁴⁰ Δηλαδή τα κεφάλαια σχηματίζονται αποκλειστικώς από κρατήσεις επί των αποδοχών κι όχι από κοινωνικούς πόρους.

¹⁴¹ Βλ. και ΕΛΣυν 313/00, ΕΔΚΑ ΜΓ'(2001), σελ. 47.

¹⁴² Βέβαια, η ερμηνεία της αρχής της ισότητας οφείλει να προσαρμοστεί του λοιπού στη μετεξέλιξη των επικουρικών συντάξεων. Με το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης (ΕΤΕΑ) (ν. 4052/12) καθιερώνεται ενιαίος τρόπος υπολογισμού των επικουρικών συντάξεων. Η διάταξη του άρθρου 39 του νόμου εισάγει για όσους ασφαλιζονται για πρώτη φορά από 1.1.2001 ένα νέο οικονομικό σύστημα λειτουργίας, το διανεμητικό σύστημα νοητής κεφαλαιοποίησης καθορισμένων εισφορών. Πρόκειται για ένα σύστημα χρηματοδότησης που συνδυάζει διανεμητικά και κεφαλαιοποιητικά στοιχεία. Η επικουρική σύνταξη γίνεται πιο στενά «ανταποδοτική».

¹⁴³ Υπάρχουν περισσότερες της μιας μορφές (από άποψη φορέα χορήγησης) εφάπαξ βοηθήματος. Βλ. Γ. Ψηλού, Το εφ' άπαξ βοήθημα ως ασφαλιστική παροχή, ΔΕΝ 56 (2000), σελ. 545 επ.

αναλογικότητα ή «ανταποδοτικότητα» των ασφαλιστικών παροχών –όπως παρατηρείται αντίστοιχα στη νομολογία για τις συντάξεις-, τα δικαστήρια αποφαίνονται ότι η αρχή της ισότητας τυγχάνει απαρέγκλιτης εφαρμογής, όταν πρόκειται για αμιγώς ανταποδοτικές παροχές. Ανάγεται, λοιπόν, σε κρίσιμο ζήτημα το «πώς» ορίζεται και με «ποια» επιμέρους χαρακτηριστικά ο αμιγής χαρακτήρας μιας ασφαλιστικής παροχής. Κατά βάση, δεν ερμηνεύεται διαφορετικά η αρχή της ισότητας, αφού η εφαρμογή της εξακολουθεί να εξαρτάται από το κριτήριο της αμιγούς (πλήρους) ανταποδοτικότητας. Εξάλλου, δεν χρειάζεται να επιμείνουμε πολύ στο ότι ο αμιγώς ανταποδοτικός χαρακτήρας δύσκολα συμβιβάζεται με την κοινωνική φύση του θεσμού¹⁴⁴.

Η νομολογία εφαρμόζει πλέον, μετά από μετέωρα βήματα και διχαστασίες, την αρχή της ισότητας στο εφάπαξ βοήθημα, συνδυάζοντάς την όμως με την κατασκευή της έννοιας της αμιγώς ανταποδοτικής παροχής. Με τις 3 και 5/07 αποφάσεις του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου ΑΕΔ¹⁴⁵ κρίθηκε αντισυνταγματικό το κατ' άρθρο 57 παρ. 3 του Ν. 2084/92 ανώτατο όριο στο εφάπαξ βοήθημα ως αντίθετο στην αρχή της ισότητας. Εφόσον η διαμόρφωση του εφάπαξ βοηθήματος ανταποκρίνεται στη νομολογιακή μήτρα της εν λόγω έννοιας, τότε κάθε σχετική ρύθμιση που αντιστρατεύεται την επί ίσοις όροις συμμετοχή των ασφαλισμένων, δεν είναι συνταγματικώς επιτρεπτή.

Ειδικότερα, κρίθηκε αντισυνταγματική η νομοθετική επιβολή ανωτάτου ορίου στην παροχή εφάπαξ βοηθήματος που έχει αμιγώς ανταποδοτικό χαρακτήρα, γιατί συνιστά αδικαιολόγητη δυσμενή διάκριση σε βάρος των ασφαλισμένων οι οποίοι, ως εκ του μακρού χρόνου υπηρεσίας τους και των υψηλών αποδοχών τους, υποβλήθηκαν σε μεγαλύτερες κρατήσεις και παρά ταύτα θα λάβουν το ίδιο εφάπαξ βοήθημα με τους συναδέλφους τους, οι οποίοι ως εκ του μικρού χρόνου υπηρεσίας

¹⁴⁴ Έννοια μάλλον ξένη προς τη γενικότερη θεωρία της κοινωνικής ασφάλισης.

¹⁴⁵ Βλ. ΕΔΚΑ ΜΘ', σελ. 359, ΣτΕ 3231/08, ΔιΔικ 2010, σελ. 159.

τους και των χαμηλών αποδοχών τους υποβλήθηκαν σε μικρότερες κρατήσεις¹⁴⁶. Εξάλλου, έχει κριθεί ότι τυχόν άνιση μεταχείριση, ενόψει του αμιγώς ανταποδοτικού χαρακτήρα του εφάπαξ βοηθήματος, δεν δικαιολογείται από λόγους γενικότερου κοινωνικού ή δημόσιου συμφέροντος, λαμβανομένης υπόψη και της δίκαιης στάθμισης, η οποία πρέπει να υφίσταται μεταξύ του γενικού συμφέροντος και του συμφέροντος του ατόμου για καταβολή της εν λόγω ασφαλιστικής παροχής¹⁴⁷.

Το κριτήριο διαμόρφωσης της εν λόγω (νομολογιακής) έννοιας είναι η προέλευση της χρηματοδότησης κι όχι όπως θα έπρεπε ο τρόπος χρηματοδότησης της παροχής (διανεμητικό ή κεφαλαιοποιητικό σύστημα). Εξαιτίας της κύριας χρηματοδότησής του από εισφορές εργαζομένων, το εφάπαξ βοήθημα έχει αμιγώς ανταποδοτικό χαρακτήρα. Μάλιστα, η έννοια της αμιγώς ανταποδοτικής παροχής διευρύνθηκε σημαντικά από τη νομολογία μέσω της συρρίκνωσης των πηγών που αίρουν το χαρακτήρα αυτό του εφάπαξ βοηθήματος¹⁴⁸. Σύμφωνα με την τελευταία διεύρυνση, αμιγώς ανταποδοτικό χαρακτήρα έχει το εφάπαξ βοήθημα το οποίο καταβάλλεται από ασφαλιστικό κεφάλαιο που σχηματίζεται όχι μόνο από εισφορές των ασφαλισμένων, αλλά και του εργοδότη που τους απασχολεί, ανεξάρτητα μάλιστα από το ύψος των εισφορών του τελευταίου¹⁴⁹. Τούτο δε γιατί και οι εργοδοτικές εισφορές καταβάλλονται με αφορμή τη σχέση εργασίας, αποτελούν τμήμα του μισθού και υπολογίζονται επί των αποδοχών των εργαζομένων, όπως και οι ασφαλιστικές εισφορές που καταβάλλουν αυτοί¹⁵⁰. Έτσι, ξεπεράστηκε η προηγούμενη άποψη της νομολογίας που ήθελε να αίρεται ο αμιγώς χαρακτήρας

¹⁴⁶ Βλ. ΑΕΔ 3/2007, ό.π.

¹⁴⁷ Βλ. ΣτΕ 3231/08, ό.π., σελ. 159, ΣτΕ 176/09, ΔιΔικ 22 (2010), σελ. 1005 (1009), ΣτΕ 677/08, ΔιΔικ 21(2009), σελ. 709 (710).

¹⁴⁸ Βλ. Α. Πετρόγλου, ό.π., σελ. 697 και 698.

¹⁴⁹ Βλ. ΣτΕ 2753/07, ΔιΔικ 21 (2009), σελ. 137 (138). Προηγουμένως, αν η εισφορά του εργοδότη ήταν ουσιώδης για το σχηματισμό του κεφαλαίου, γινόταν αποδεκτή η αναίρεση του αμιγώς ανταποδοτικού χαρακτήρα του εφάπαξ (βλ. ΣτΕ 1284/06 Ολομ., ΔΕΝ 62/2006, σελ. 1272, ΣτΕ 1282/06 Ολομ., ΕΔΚΑ ΜΗ' (2006), σελ. 415, ΑΕΔ 9/80).

¹⁵⁰ Βλ. ΣτΕ 176/09, ΔιΔικ 22 (2010), σελ. 1005 (1006).

του εφάπαξ, όταν οι εργοδοτικές εισφορές ήταν ουσιώδεις για το σχηματισμό του ασφαλιστικού κεφαλαίου¹⁵¹. Δηλαδή, για την ανάγκη διεύρυνσης της έννοιας της αμιγώς ανταποδοτικής παροχής, έφθασε η νομολογία να αποδεχθεί το μισθολογικό χαρακτήρα των εργοδοτικών εισφορών, συμπέρασμα που δεν είναι αυτονόητο, ούτε δεκτό άνευ ενδοιασμών¹⁵².

Αντίθετα, κατά τα νομολογηθέντα, ο ανταποδοτικός χαρακτήρας μιας παροχής δεν είναι αμιγής, όταν η χρηματοδότησή της δεν προέρχεται μόνο από εισφορές των ασφαλισμένων και των εργοδοτών, αλλά υφίσταται κοινωνικός πόρος ή επιβάρυνση τρίτων ουσιώδης έναντι των ασφαλιστικών εισφορών. Ότι δεν χρηματοδοτείται κατά κύριο λόγο από το κράτος, έχει αμιγώς ανταποδοτικό χαρακτήρα. Με άλλα λόγια, ο κοινωνικός χαρακτήρας συνδέεται με την ύπαρξη ουσιώδους κρατικής χρηματοδότησης, παραβλέποντας ότι το κοινωνικό στοιχείο (εκείνο της κοινωνικής αλληλεγγύης) δεν ταυτίζεται αναγκαστικά με τον κρατικό χαρακτήρα του θεσμού. Ένα αλληλοβοηθητικό ταμείο ή ένα ιδιωτικό μόρφωμα μπορεί κάλλιστα να εμφορείται κι αυτό από την επαγγελματική αλληλεγγύη μεταξύ των μελών του, προβλέποντας πρόσθετες παροχές ή έναν ευνοϊκότερο υπολογισμό των παροχών χάριν των πλέον αδυνάτων, χωρίς να θίγεται η αρχή της ισότητας μεταξύ των μελών¹⁵³.

Η αμιγώς ανταποδοτική παροχή προσδιορίζεται, κατά τη νομολογία, με βάση τις εξωγενείς πηγές χρηματοδότησης του εφάπαξ βοηθήματος. Κι αυτές ερμηνεύονται κατά τρόπο περιοριστικό. Έσοδα που είναι αόριστα και υποθετικά (όπως τυχόν έκτακτες εισφορές του εργοδότη, πόροι από την περιουσία του Ταμείου, κ.α.), δεν μπορούν να αποτελέσουν ασφαλές κριτήριο για το χαρακτηρισμό του εφάπαξ

¹⁵¹ Βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 162/05, ΕΔΔΔΔ 3/2005, σελ. 536.

¹⁵² Για τη νομική φύση των εισφορών, βλ. Β. Κουζιώρη, Οι ασφαλιστικές εισφορές στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, Διατριβή, Θεσσαλονίκη, 2010. Η νομική φύση των εισφορών εξαρτάται, εξάλλου, κι από το είδος των παροχών που χρηματοδοτούν.

¹⁵³ Πρβλ. J. Barthélémy, Solidarité et accord de protection sociale complémentaire, in Mélanges en l'honneur de J. Pélissier, 27.

βοηθήματος ως ανταποδοτικού ή μη¹⁵⁴. Έτσι, ο ανταποδοτικός χαρακτήρας δεν αίρεται εκ του ότι ο νόμος προβλέπει, σε περίπτωση ανεπάρκειας του σχετικού κεφαλαίου, δυνατότητα συμπλήρωσης του εφάπαξ από το νομικό πρόσωπο στο οποίο υπηρετεί ο υπάλληλος. Η συμπλήρωση αυτή δεν αποτελεί πόρο, αλλά είναι δανεισμός¹⁵⁵. Μόνο έσοδα που συνέβαλαν κατά τρόπο σταθερό και μόνιμο στο σχηματισμό του ασφαλιστικού κεφαλαίου του ταμείου, λαμβάνονται υπόψη για το νομικό χαρακτηρισμό του βοηθήματος.

Θα πρέπει να παρατηρήσουμε ότι το εφάπαξ βοήθημα είναι κατά βάση μια αποταμιευτική παροχή που δύσκολα εμπίπτει στο κανονιστικό πεδίο του άρθρου 22 παρ. 5 του Συντ/τος¹⁵⁶ –οι αποφάσεις δέχονται, ωστόσο, την αντίθεση του ανωτάτου ορίου στο εφάπαξ τόσο στο άρθρο 4, παρ. 1 όσο και 22, παρ. 5 Συντ/τος. Πρόκειται για μια ιδιόρρυθμη παροχή που φιλοδοξεί να αμβλύνει τις συνέπειες λόγω απότομης (κι όχι σταδιακής) μετάβασης από τον ενεργό επαγγελματικό βίο στη συνταξιοδοτική αργία. Στην πράξη εξελίχθηκε σε ένα κεφάλαιο που σχηματίζεται σχεδόν αποκλειστικά από εισφορές των εργαζομένων και εξυπηρετεί καθαρά αποταμιευτικούς στόχους, χωρίς απώτερες κοινωνικές βλέψεις –συνήθως οργανώνεται αναλογιστικά με βάση μια πιο αυστηρή σχέση μεταξύ της παροχής και της εισφοράς. Κατά άλλους, η εν λόγω παροχή δεν αναφέρεται σε συγκεκριμένο κίνδυνο, αλλά συναρτάται από άλλους κινδύνους (το γήρας, την αναπηρία, το θάνατο), καλύπτοντας συμπληρωματικά ανάγκες που προέρχονται από αυτούς¹⁵⁷.

Το ατόπημα και η σύγχυση που δημιουργείται από τη νομολογία οφείλεται στο ασύμπτωπτο ανάμεσα στα ειδικότερα χαρακτηριστικά γνωρίσματα της εν λόγω παροχής και της κρίσης περί του αμιγώς ανταποδοτικού της χαρακτήρα. Πράγματι, τα γνωρίσματα που ανάγει η νομολογία σε αποφασιστικά για το χαρακτηρισμό του

¹⁵⁴ Βλ. ΣτΕ 677/08, ΔιΔικ 21 (2009), σελ. 709.

¹⁵⁵ Βλ. ΣτΕ 548/99 Ολομ., ΕΔΚΑ Μ'(1998), σελ. 184 (185).

¹⁵⁶ Βλ. έτσι Α. Στεργίου, Το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση, ΕΔΚΑ ΜΖ'(2005), σελ. 174, Γ. Ψηλού, Το εφ' άπαξ βοήθημα ως ασφαλιστική παροχή, ΔΕΝ 56/2000, σελ. 547.

¹⁵⁷ Βλ. Φ. Χατζηδημητρίου – Γ. Ψηλού, Το νέο δίκαιο των κοινωνικών ασφαλίσεων, Αθήνα, 1993, σελ. 124.

εφάπαξ, δεν ανταποκρίνονται ή δεν θα έπρεπε να ανταποκρίνονται σ' έναν αμιγώς ανταποδοτικό χαρακτήρα. Μια αμιγώς ανταποδοτική παροχή δεν εξαρτάται μόνο από την πηγή χρηματοδότησής της, δηλαδή από τις εισφορές. Πρόσθετα, θα πρέπει οι παροχές να αντικατοπτρίζουν επακριβώς την εισφοροδοτική προσπάθεια του ασφαλισμένου¹⁵⁸. Αν αντιθέτως, όπως και πράγματι συμβαίνει με το εφάπαξ βοήθημα, ο τρόπος υπολογισμού του τελικά οφειλόμενου ποσού δεν εξαρτάται αυστηρά από την προσπάθεια σχηματισμού ενός ατομικού κεφαλαίου από συσσωρευμένες εισφορές, αλλά προσδιορίζεται με βάση τη διαγενεακή αλληλεγγύη μεταξύ των ασφαλισμένων, απόρροια της ισχύος του διανεμητικού συστήματος χρηματοδότησης, τότε πρόκειται για μια μεγάλη παρεξήγηση¹⁵⁹.

Κατά δεύτερο λόγο, αν όντως πρόκειται για αμιγώς ανταποδοτική παροχή, ως τέτοια δεν θα έπρεπε να ενταχθεί στη σφαίρα της δημόσιας κοινωνικής ασφάλισης. Αν αντίθετα το δεχθούμε –όπως το κάνει η νομολογία-, τότε δίνουμε έναν επικίνδυνο και αντισυνταγματικό προσανατολισμό στο θεσμό. Η κοινωνική ασφάλιση είναι θεμελιωμένη στη συλλογικότητα και την αλληλεγγύη. Δεν αποτελεί μορφή οργάνωσης της ιδιωτικής πρόνοιας η οποία στηρίζεται αποκλειστικά στον ατομικό ασφαλιστικό βίο του εργαζομένου. Ανάμεσα σε δύο κεντρικές επιλογές – είτε ο καθένας αναλαμβάνει το βάρος της δικής του προστασίας μέσω των εισφορών του (φιλελεύθερη οπτική) είτε η κοινότητα (συλλογικότητα) επιφορτίζεται με την προστασία των εργαζομένων μέσω της υποχρέωσής τους για συμμετοχή στη χρηματοδότηση του θεσμού ανάλογα με τις δυνάμεις τους- , η κοινωνική ασφάλιση έχει οικοδομηθεί (ιστορικά και

¹⁵⁸ Ο ανταποδοτικός χαρακτήρας κλονίζεται, όταν για τον υπολογισμό του εφάπαξ βοηθήματος λαμβάνεται υπόψη μόνο ο μισθός του μήνα εξόδου από την υπηρεσία κι όχι το σύνολο των αποδοχών που έλαβε ο ασφαλισμένος κατά τη διάρκεια του χρόνου ασφάλισής του (ΣτΕ 163/05, ΕΔΚΑ ΜΖ', σελ. 190).

¹⁵⁹ Βλ. Α. Πετρόγλου, ό.π., σελ. 703. Η αρχή της ισότητας ως καθαρά αναλογική ισότητα σημαίνει ότι το ποσό του εφάπαξ πρέπει να είναι αυστηρά ανάλογο προς τις εισφορές που καταβλήθηκαν. Μόνο σε αυτή την περίπτωση, θα έπρεπε να αντιβαίνει το ανώτατο όριο στην αρχή της ισότητας.

συνταγματικά) πάνω στη δεύτερη¹⁶⁰. Η μετατόπιση στην πρώτη, νομοθετικά ή ακόμη και νομολογιακά, μπορεί να οδηγήσει στην αλλοίωση της ουσίας του θεσμού.

IV. Διακρίσεις μεταξύ των ασφαλισμένων λόγω μεταβολής του νομοθετικού καθεστώτος

Η μεταβολή του νομοθετικού καθεστώτος δημιουργεί, κατά τρόπο αναπόφευκτο, διαφοροποιήσεις, είτε ευνοϊκές¹⁶¹ είτε δυσμενείς, ανάμεσα σε όσους εμπίπτουν στο νέο νόμο και σε όσους εξακολουθούν να διέπονται από το προηγούμενο καθεστώς. Κατ' αρχήν, η αλλαγή του συστήματος για το μέλλον δεν μπορεί να εμποδιστεί. Από μόνη τη διατήρηση της ισχύος ενός νομοθετικού καθεστώτος για ορισμένο χρονικό διάστημα δεν προκύπτει κάποιο πρόσκομμα για τη μεταβολή του¹⁶². Ειδικότερα, θα καταλήγαμε στη διαίωνιση του ήδη υπάρχοντος συστήματος και αφεύκτως στην παράλυση της δράσης του νομοθέτη¹⁶³. Περαιτέρω, θα ματαιωνόταν η αποστολή του τελευταίου που είναι να προσαρμόζει στο διηνεκές τις έννομες σχέσεις στις διαρκώς μεταβαλλόμενες συνθήκες. Τα προηγούμενα, εξάλλου, εναρμονίζονται και με μια διαλεκτική προσέγγιση της κοινωνικής ασφάλισης, η εξέλιξη της οποίας δεν ακολουθεί αναγκαστικά μια γραμμική (πάντα ανοδική) πορεία.

Ειδικότερα, η δημιουργία διαφοροποιήσεων μέσα στο χρόνο πηγάζει από την ίδια την ανάγκη αναπροσαρμογής της κοινωνικής ασφάλισης στα εκάστοτε οικονομικά,

¹⁶⁰ Πρβλ. F. Netter, *La sécurité sociale et ses principes*, Paris, 1959.

¹⁶¹ Οι ευνοϊκές δεν αποτελούν συνήθως αντικείμενο αμφισβήτησης –ως προς τη συμφωνία τους με την αρχή της ισότητας-, αν και το ασφαλιστικό συμφέρον, όπως εκφράζεται με τη βιωσιμότητα του θεσμού, δεν θα έπρεπε να τις αφήσει στο απυρόβλητο.

¹⁶² Πρβλ. ΕΛΣυν 373/04 Ολομ., ΕΔΚΑ ΜΖ' (2005), σελ. 379 (381).

¹⁶³ Πρβλ. απόφαση 2010-617 της 9.11.2010 του Γαλλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου, ΕΔΚΑ ΝΓ' (2011), σελ. 416. Για τη διαφύλαξη του διανεμητικού χαρακτήρα του συνταξιοδοτικού συστήματος, βασικής κοινωνικής παραμέτρου, το οποίο αντιμετωπίζει σημαντικές δυσκολίες χρηματοδότησης, η αύξηση του ορίου ηλικίας δεν προσβάλλει την αρχή της ισότητας

κοινωνικο-δημογραφικά δεδομένα¹⁶⁴. Ο ανοικτός χαρακτήρας ευνοεί τόσο την προαγωγή της κοινωνικής ασφάλισης, όσο και την επί τα χείρω διάπλασή της. Το πρόβλημα των αλλαγών επιτείνεται ακόμη περισσότερο λόγω της μεγάλης χρονικής διάρκειας της έννομης σχέσης της κοινωνικής ασφάλισης¹⁶⁵.

Κατά τη νομολογία, ο κοινός νομοθέτης και η κατ' εξουσιοδότηση νόμου κανονιστικώς δρώσα διοίκηση δεν εμποδίζονται ούτε από το άρθρο 4 παρ. 1, ούτε από το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντ/τος να μεταβάλλουν για το μέλλον το σύστημα συνταξιοδότησης για κατηγορίες ασφαλισμένων¹⁶⁶. Η αρχή της ισότητας δεν αντιτάσσεται στη νομοθετική αλλαγή του συστήματος συνταξιοδότησης κατηγοριών ασφαλισμένων, ιδίως του ύψους των ασφαλιστικών παροχών και με μείωση ακόμη για τον εφεξής χρόνο. Μάλιστα, όπως προαναφέραμε, η μείωση μπορεί να πραγματοποιηθεί και κατά προοδευτική κλίμακα σε βάρος των υψηλότερων παροχών¹⁶⁷ ή με τη θέσπιση ανωτάτου ορίου παροχών, κατά τρόπο ώστε να προκύπτει μεγαλύτερη, σε αναλογία προς τη σύνταξη που θα χορηγηθεί, οικονομική επιβάρυνση εκείνων από τους ασφαλισμένους, που έχουν καταβάλει περισσότερες εισφορές¹⁶⁸.

Η αρχή της ισότητας δεν παραβιάζεται, όταν μεταβάλλεται επί το δυσμενέστερο το συνταξιοδοτικό καθεστώς¹⁶⁹, δηλαδή όταν θεσπίζονται αυστηρότερες, σε σχέση με το προγενέστερο καθεστώς, προϋποθέσεις για απονομή σύνταξης¹⁷⁰. Ο νομοθέτης δεν κωλύεται να μεταβάλλει το συνταξιοδοτικό σύστημα τόσο για τον

¹⁶⁴ Για το ανοιχτό περιεχόμενο της κοινωνικής ασφάλισης, βλ. αντί άλλων Α. Στεργίου, Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης, *ό.π.*, σελ. 93 επ.

¹⁶⁵ Να υπενθυμίσουμε ότι η έννομη σχέση κοινωνικής ασφάλισης μπορεί να διακριθεί σε δύο διαδοχικά στάδια (χρονικές περιόδους), ανάλογα με το αν έχει γεννηθεί δικαίωμα σε ασφαλιστικές παροχές ή όχι.

¹⁶⁶ Βλ. ΣτΕ 157/09, ΔιΔικ 22 (2010), σελ. 355, ΣτΕ 3510/05, ΔιΔικ 19 (2007), σελ. 1013, ΣτΕ 3177/04, ΕΔΚΑ 2005, σελ. 523, ΣτΕ 1807/01, ΔΕΝ 2002, σελ. 177, ΣτΕ 4139/86, ΕΔΚΑ ΚΘ', σελ. 146.

¹⁶⁷ Βλ. ΣτΕ 157/09, *ό.π.*

¹⁶⁸ Βλ. ΣτΕ 158/09, ΔιΔικ 22 (2010), σελ. 994 (997), ΣτΕ 364/05, ΕΔΚΑ ΜΖ' (2005), σελ. 442, ΣτΕ 4078/96, ΕΔΚΑ ΜΒ' (2000), σελ. 752.

¹⁶⁹ Βλ. ΣτΕ 317/09, ΕΔΚΑ ΜΚ' (2009), σελ. 194.

¹⁷⁰ Βλ. ΣτΕ 3487/08 Ολομ., ΕΔΚΑ ΜΚ'(2009), σελ. 34 (41).

εφεξής χρόνο όσο και αναδρομικά¹⁷¹. Ως προς το τελευταίο, γίνεται νομολογιακά δεκτό ότι επιτρέπεται η αναδρομική ρύθμιση εννόμων σχέσεων με γενικούς κανόνες (λ.χ. αναδρομική μεταβολή του τρόπου υπολογισμού των συντάξεων)¹⁷². Ωστόσο, θα μπορούσε κανείς να διαφωνήσει με την προηγούμενη θέση, στο βαθμό που αυτή δεν προχωρά σε περαιτέρω διάκριση ανάμεσα σε γεννημένες και μη αξιώσεις. Πιο συγκεκριμένα, οι αναδρομικές νομοθετικές ρυθμίσεις συναντούν σοβαρό εμπόδιο στο άρθρο 1 Π.Π.Π. της Ε.Σ.Δ.Α. –καθώς και στο άρθρο 6 παρ. 1 της ίδιας Διεθνούς Σύμβασης¹⁷³-, όταν προσβάλλουν ήδη θεμελιωμένα συνταξιοδοτικά δικαιώματα (γεννημένες αξιώσεις), δηλαδή όταν θίγουν όσους έχουν συμπληρώσει τις απαιτούμενες προϋποθέσεις πριν την έναρξη ισχύος του νέου νόμου, αλλά δεν έχουν ακόμη ασκήσει το δικαίωμά τους¹⁷⁴.

Η διάκριση των ασφαλισμένων λόγω της μεταβολής της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας –ανάμεσα σε όσους υπάγονται στο νέο καθεστώς και σε όσους όχι- θέτει το κρίσιμο ζήτημα αν ο χρόνος είναι ένα επιτρεπτό κριτήριο διαφοροποίησης, αν δηλαδή η συγκρότηση διαφορετικών κατηγοριών με βάση το χρόνο είναι θεμιτή. Η νομολογία, όπως προαναφέραμε, δεν προχωρά σε κάποια διάκριση ανάμεσα σε δικαιολογημένες ή μη διακρίσεις, θέτοντας όρια στην ευρεία ευχέρεια της

¹⁷¹ Βλ. ΔιοικΕφαθ 4432/97, ΕΔΚΑ Μ' (1998), σελ. 501 (502).

¹⁷² Βλ. ΣτΕ 58/99, ΕΔΚΑ ΜΑ' (1999), σελ. 615.

¹⁷³ Και στο άρθρο 20 παρ. 1 Συντ/τος. Βλ. Έκθεση της Δ/σης Επιστημονικών Μελετών της Βουλής στο Σχέδιο Νόμου 2703/99, ΕΔΚΑ ΜΑ' (1999), σελ. 601 (603).

¹⁷⁴ Πρόκειται στην περίπτωση αυτή για γνήσια αναδρομή. Βλ. Ο. Αγγελοπούλου, Τα νέα όρια ηλικίας του ν. 3863/10, ΕΔΚΑ ΝΒ' (2010), σελ. 912 και 913. Η νομολογία δεν προχωρά σε περαιτέρω έλεγχο των αναδρομικών ρυθμίσεων. Απλώς αποδέχεται ότι ο χρόνος υποβολής της αίτησης συνιστά αντικειμενικό κριτήριο διαφορετικής μεταχείρισης, χωρίς να ερευνά αν είχε θεμελιωθεί το δικαίωμα (είχαν συμπληρωθεί οι νόμιμες προϋποθέσεις) πριν από την υποβολή της αίτησης. Βλ. ωστόσο ΣτΕ 3310/01, Διδικ 2003, σελ. 214, ΣτΕ 980/00, ΕΔΚΑ ΜΒ' (2000), σελ. 941, ΤριμΔιοικΠρωτΘεσ 2675/00, ΕΔΚΑ ΜΕ' (2003), σελ. 700. Βλ. και ΣτΕ 542/99 Ολομ., ΕΔΚΑ ΜΑ' (1999), σελ. 337 που έκρινε ότι η απόσβεση με αναδρομικό νόμο απαιτήσεων οι οποίες αναγνωρίστηκαν με τελεσίδικες δικαστικές αποφάσεις, καθώς και η κατάργηση εκκρεμών δικών είναι ανίσχυρες ως αντίθετες στο άρθρο 6 παρ. 1 ΕΣΔΑ. Βλ. και ΣτΕ 1770/08, Διδικ 21 (2009), σελ. 1009 (μεταβολή για μέλλοντα χρόνο, χωρίς η μεταβολή να θίγει γεννημένες αξιώσεις δεν αντίκειται στα άρθρα 4 και 17 Συντ/τος ούτε στο άρθρο 1 του Π.Π.Π. της Ε.Σ.Δ.Α.).

νομοθετικής εξουσίας ως προς τις αλλαγές του καθεστώτος μέσα στο χρόνο. Κατά τη νομολογία, ο χρόνος υποβολής του συνταξιοδοτικού αιτήματος (της σχετικής αίτησης) αποτελεί οπωσδήποτε αντικειμενικό κριτήριο για τη διαφορετική μεταχείριση των ασφαλισμένων σε περίπτωση νομοθετικής μεταβολής¹⁷⁵. Η τελευταία παραδοχή βέβαια συνδέεται και με το «πότε» θεμελιώνεται το συνταξιοδοτικό δικαίωμα¹⁷⁶.

Επανελλημμένως τα δικαστήρια έχουν αποφανθεί ότι ο χρόνος αποχώρησης (εξόδου) από την υπηρεσία¹⁷⁷, όπως εξάλλου και ο χρόνος θεμελίωσης του συνταξιοδοτικού δικαιώματος¹⁷⁸, είναι κριτήριο αρκούντως αντικειμενικό, για τη διαφοροποίηση ως προς το συνταξιοδοτικό καθεστώς των ασφαλισμένων που είναι εν ενεργεία και εκείνων που έχουν εξέλθει από την υπηρεσία¹⁷⁹. Δεν συντρέχει περίπτωση παράβασης της αρχής της ισότητας, όταν οι διακρίσεις μεταξύ των συνταξιούχων οφείλονται μόνο στο χρόνο αποχώρησης από την υπηρεσία^{180,181}. Το ίδιο επαρκή ως κριτήρια διαφοροποίησης είναι ο χρόνος πρόσληψης¹⁸², ο χρόνος

¹⁷⁵ Βλ. ΣτΕ 718/06, ΕΔΚΑ ΜΗ' (2006), σελ. 439 (443), ΣτΕ 58/99, ΕΔΚΑ ΜΑ' (1999), σελ. 615, ΣτΕ 3852/79, ΕΔΚΑ 1980, σελ. 465, ΣτΕ 2914/83, ΕΔΚΑ 1984, σελ. 109, ΣτΕ 40/85, ΕΔΚΑ 1985, σελ. 525, ΔιοικΕφΑθ 1503/06, ΕΔΚΑ ΜΘ' (2007), σελ. 469 (472).

¹⁷⁶ Βλ. Α. Στεργίου, Οι γενικές αρχές της κοινωνικής ασφάλισης, ΕφημΔΔ 4/2011, σελ. 520 επ.

¹⁷⁷ Βλ. ΣτΕ 3487/08, ΘΠΔΔ 6/2009, σελ. 709 (713), ΣτΕ 3739/99, ΕΔΚΑ ΜΒ' (2000), σελ. 11, ΔιοικΕφΑθ 29/06, ΕΔΚΑ ΜΘ' (2007), σελ. 629 (632), ΤριμΔιοικΠρωτΑθ 1153/04, ΕΔΚΑ ΜΖ' (2005), σελ. 622 (625).

¹⁷⁸ Βλ. ΣτΕ 3177/04, ΔΕΝ 61/2005, σελ. 1418, ΣτΕ 665/00, ΕΔΚΑ ΜΒ' (2000), σελ. 431.

¹⁷⁹ Βλ. 3739/99, ΣτΕ 665/00, ΕΛΣ 678/02, Ε.Σ. Ολομ. 2366/04, ΕΔΚΑ 2005, σελ. 210.

¹⁸⁰ Βλ. ΣτΕ 3739/99, ΕΔΚΑ ΜΒ' (2000), σελ. 11 (15), ΔιοικΕφΑθ 29/06, ΕΔΚΑ ΜΘ' (2007), σελ. 629 (632), ΤριμΔιοικΠρωτΑθ 11538/04, ΕΔΚΑ ΜΖ' (2005), σελ. 622 (625). Προς την ίδια κατεύθυνση κινείται και η νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, βλ. Ι. Σαρμά, Η συνταγματική νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, 1997, σελ. 297 (ΕΛΣυν 1405/82).

¹⁸¹ Μερικές φορές, ο νομοθέτης προβαίνει σε διακρίσεις συνταξιούχων που έχουν την ίδια συντάξιμη υπηρεσία, τον ίδιο βαθμό, τις ίδιες προϋποθέσεις, με βάση αποκλειστικά το χρόνο εξόδου από την υπηρεσία. Κατηγορίες συνταξιούχων αποκλείονται από ευνοϊκές ρυθμίσεις αποκλειστικά για το λόγο ότι συνταξιοδοτήθηκαν μετά από μια ημερομηνία (άρθρο 4 παρ. 1 ν. 1976/91). Βλ. Ε. Καλλίτση, Κραυγαλέες συνταξιοδοτικές ανισότητες, ΔΕΝ 2006, σελ. 450 και 451.

¹⁸² Προς παρόμοια κινείται και η νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου [ΕΛΣ 678/02, ΕΔΚΑ ΜΕ' (2003), σελ. 287].

υπαγωγής¹⁸³ -κριτήριο που συμβιβάζεται καλύτερα με την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης¹⁸⁴, καθώς και η χρονολογία γέννησης των παιδιών¹⁸⁵.

Ειδικότερα, έχει κριθεί ότι η δυσμενέστερη μεταχείριση των εισερχομένων στην ασφάλιση από 1.1.1993 και εφεξής δεν αντίκειται στην αρχή της ισότητας¹⁸⁶. Η πρόβλεψη μείζονος προστασίας για τους ασφαλισμένους πριν από 1.1.1993 δικαιολογείται από το γεγονός ότι βρίσκονται πλησιέστερα στο χρόνο συνταξιοδότησης¹⁸⁷. Ακόμη, ο χρόνος της θεμελίωσης του συνταξιοδοτικού δικαιώματος θεωρήθηκε αντικειμενικό κριτήριο για τη διαφορετική μεταχείριση των ασφαλισμένων, προκειμένου να εφαρμοστεί η εξίσωση των φύλων¹⁸⁸.

Η διαφοροποίηση δεν αντίκειται στη συνταγματική αρχή της ισότητας, κατά την πάγια νομολογία του ΣτΕ, γιατί το εν λόγω κριτήριο είναι αντικειμενικό. Ωστόσο, δεν αρκεί ένα κριτήριο να παρουσιάζεται μόνο ως αντικειμενικό, αλλά θα πρέπει συγχρόνως να μην αναδεικνύεται ως αυθαίρετο¹⁸⁹. Τέτοια αυθαίρετη άνιση μεταχείριση κατηγορίας ασφαλισμένων που τελούν ουσιαστικώς κάτω από τις ίδιες νομικές ή πραγματικές συνθήκες, συνιστά η διάκρισή τους με βάση το τυχαίο γεγονός του χρόνου της υποβολής της σχετικής αίτησης ή της υπαγωγής πριν από μια χρονολογία¹⁹⁰. Κατά τη γνώμη μας, η αναγωγή του χρόνου σε αποκλειστικό

¹⁸³ Βλ. ΣτΕ 3405/99, ΕΔΚΑ ΜΑ'(1999), σελ. 934 (935).

¹⁸⁴ Η αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης επιβάλλει οι υφιστάμενες κατά τη δημοσίευση ενός νόμου ασφαλιστικές σχέσεις να διέπονται, κατ' αρχήν, μέχρι τη λήξη τους από τις προϊσχύουσες διατάξεις ως προς όλες τις συνέπειες.

¹⁸⁵ Βλ. ΣτΕ 251/96, ΕΔΚΑ ΛΘ'(1997), σελ. 142 (144) (ευνοϊκότερη ρύθμιση για παιδιά που γεννήθηκαν μετά μια χρονολογία).

¹⁸⁶ Βλ. ΣτΕ 3177/04, ΕΔΚΑ ΜΖ'(2005), σελ. 523 (526).

¹⁸⁷ Βλ. ΣτΕ 2199/10, ΕΔΚΑ 2010, σελ. 1109.

¹⁸⁸ Βλ. ΣτΕ 665/00, ΕΔΚΑ ΜΒ'(2000), σελ. 431 (435) (εξίσωση ως προς το δικαίωμα συνταξιοδότησης των αγάμων θηλέων προς τα άγαμα άρρενα τέκνα).

¹⁸⁹ Μερικές φορές η νομολογία συγχέει το αντικειμενικό με το δικαιολογημένο, αποφαινόμενη ότι ο χρόνος είναι αντικειμενικός παράγοντας που δικαιολογεί τη διαφορετική μεταχείριση (ΣτΕ Ολομ. 3487/08, ΘΠΔΔ 6/2009, σελ. 713). Το δικαιολογημένο απαιτεί πρόσθετους λόγους υπέρ της άνισης μεταχείρισης.

¹⁹⁰ Πρβλ. μειοψ. στη ΣτΕ 3737/85, ΕΔΚΑ ΚΗ', σελ. 227 (228).

κριτήριο δυσμενών (ή και ευμενών) διακρίσεων δεν συνάδει με την αρχή της ισότητας¹⁹¹. Αντίκειται στο άρθρο 4 παρ. 1 Συντ/τος, όταν δεν συνδυάζεται με άλλα κριτήρια, από λόγους γενικότερου συμφέροντος¹⁹².

Η δυσμενής διάκριση σε βάρος κατηγορίας ασφαλισμένων με βάση μόνο το χρόνο δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος, που συνδέονται με τη βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος¹⁹³. Το δημόσιο συμφέρον, εξειδικεύοντας το 22, παρ. 5 Συντ/τος ως προς τη διάσωση του θεσμού, δεν είναι δυνατόν να συνίσταται σε μια άνιση κατανομή των θυσιών, γιατί έτσι βάλλεται ευθέως η πεμπτουσία του ισχύοντος συστήματος που είναι η αλληλεγγύη γενεών (διανεμητικό σύστημα)¹⁹⁴. Κάθε συνταξιοδοτικό σύστημα (διανεμητικού τύπου) πρέπει να διαθέτει μια χρονική συνέπεια που να μη μπορεί να ανατραπεί αυθαίρετα, αλλά με όρους ισότητας μεταξύ των διάδοχων γενεών. Η αρχή της ισότητας ως διαγενεακή ισότητα –άρθρα 4 παρ. 1 και 22 παρ. 5- επιτάσσει το δίκαιο επιμερισμό των δημογραφικών και οικονομικών κινδύνων μεταξύ ενεργών πολιτών και συνταξιούχων. Μάλιστα η διαγενεακή ισότητα αποτελεί προϋπόθεση (ενδογενές συστατικό) για τη βιωσιμότητα του θεσμού κοινωνικής ασφάλισης¹⁹⁵.

Πράγματι, η χρήση του χρόνου –ή καλύτερα η αυθαίρετη επιλογή μιας χρονικής αφετηρίας-, ως αποκλειστικού κριτηρίου διαφοροποίησης, στην περίπτωση δυσμενούς νομοθετικής μεταβολής, έρχεται σε αντίθεση με το ίδιο το λεγόμενο «Συμβόλαιο των γενεών»¹⁹⁶. Ουσιαστικά, αποτυπώνει μια αυθαίρετη κατανομή

¹⁹¹ Βλ. μειοψ. στη ΣτΕ Ολομ. 3487/08, ΘΠΔΔ 6/2009, σελ. 713.

¹⁹² Βλ. ΜονΠρΑθ 116/08, ΕΔΚΑ ΜΓ', σελ. 244, ΕφΑθ 4007/09.

¹⁹³ Δύσκολα ένα τυχαίο ή συμπτωματικό γεγονός, όπως είναι το χρονολογικό κριτήριο, μπορεί να εναρμονιστεί με την εξυπηρέτηση του γενικού συμφέροντος. Βλ. Α. Μανιτάκη, *ό.π.*, σελ. 448 (Ολομ. ΣτΕ 1616/77).

¹⁹⁴ Βλ. Α. Στεργίου, *Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης*, *ό.π.*, σελ. 361.

¹⁹⁵ Βλ. πρόταση για το διαγενεακό επιμερισμό των κινδύνων του J. Myles στο G. Esping-Andersen, *Γιατί χρειαζόμαστε ένα νέο κοινωνικό κράτος*, 2006, σελ. 202 επ.

¹⁹⁶ Δεν πρόκειται για πραγματικό, αλλά για ιδιόρρυθμο συμβόλαιο. Δεν στηρίζεται ακριβώς στη ρητή συναίνεση των μερών, αλλά σε βαθύτερες αξίες της κοινωνίας. Ορθότερο θα ήταν

θυσιών, χαράσσει μια γραμμή υπέρ των παλαιών ασφαλισμένων και κατά των νέων. Επειδή μέσω κοινωνικής ασφάλισης μεταφέρονται πόροι από τους ενεργούς ασφαλισμένους στους συνταξιούχους, οι δεσμοί ανάμεσα στις γενεές θα πρέπει να στηρίζονται στις αξίες της αμοιβαιότητας και της αλληλεγγύης. Οποιαδήποτε άλλη επιλογή οδηγεί σε διάρρηξη του συμβολαίου. Η κατά τρόπο απόλυτο χάραξη διαχωριστικών γραμμών ανάμεσα στους ασφαλισμένους διαφορετικών ηλικιών, όπως είναι ο ορισμός χρονικών σημείων, εμφανίζεται ως αυθαίρετη¹⁹⁷.

Η άνιση μεταχείριση ασφαλισμένων που ανήκουν σε διαφορετικές γενεές, δεν θα μπορούσε, κατ' αρχήν, να εμποδιστεί, επειδή άλλως δεν θα ήταν δυνατή καμία μεταρρύθμιση του συστήματος. Ωστόσο, οι ανισότητες ανάμεσα στις γενεές είναι αδικαιολόγητες και αυθαίρετες, όταν η χειροτέρευση αφορά αποκλειστικά τις επόμενες γενεές. Δεν μπορεί να κληθούν μόνον οι επόμενοι να σηκώσουν το βάρος της επίλυσης της βιωσιμότητας της κοινωνικής ασφάλισης¹⁹⁸. Δηλαδή η διαγενεακή ισότητα επιβάλλει έναν αναλογικό επιμερισμό των θυσιών, μια αναλογική κατανομή του βάρους των μεταρρυθμίσεων ανάμεσα στις γενεές¹⁹⁹, έτσι ώστε να μην αναλαμβάνει μια γενεά αποκλειστικά το βάρος της βιωσιμότητας.

να μιλούσαμε για ένα συμβόλαιο αλληλεγγύης γενεών. Η μια γενεά βοηθά την άλλη και δεν προσπαθεί να τις επιρρίψει το βάρος της βιωσιμότητας. Το συμβόλαιο εμφορείται από μια αμοιβαιότητα : η υποχρέωση μιας γενεάς να χρηματοδοτήσει το σύστημα πηγάζει από τη μελλοντική της ανταμοιβή. Για κάποιες αντιρρήσεις ως προς τη χρήση του όρου, βλ. A. Supiot, *L'esprit de Philadelphie*, Paris, 2010, σελ. 161.

¹⁹⁷ Η ισοτιμία στην κατανομή των βαρών ανάγεται στην ίδια τη λειτουργία της δημοκρατίας. Η δημοκρατική πλειοψηφία δεν μπορεί να διαφυλάσσει το επίπεδο προστασίας μόνο ορισμένων ηλικιών –των ηλικιών που ασκούν την εξουσία. Το πρόσθετο βάρος του ασφαλιστικού ζητήματος δεν πρέπει να μετατεθεί στις επόμενες γενεές, αλλά να επιμεριστεί δίκαια ανάμεσα σε περισσότερες. Βλ. Α. Στεργίου – Θ. Σακελλαρόπουλου, *Ασφαλιστική Μεταρρύθμιση*, Αθήνα, 2011, σελ.

¹⁹⁸ Βλ. Γ. Βακαλόπουλου, *Χάσμα των γενεών και στην κοινωνική ασφάλιση ;*, ΕΔΚΑ ΔΔ' (1992), σελ. 606.

¹⁹⁹ Σε μια απόλυτη μορφή, η διαγενεακή ισότητα επιβάλλει όλες οι γενεές να πληρώνουν το ίδιο μερίδιο του διαθέσιμου εισοδήματός τους κατά τον ενεργό βίο, προκειμένου να λάβουν τα ίδια ποσοστά αναπλήρωσης. Συνήθως, αυτό που συμβαίνει σ' ένα διανεμητικό σύστημα, είναι οι πρώτες γενεές να καταβάλλουν συγκριτικά μικρότερες εισφορές και οι μελλοντικές γενεές, όταν προκύπτουν ελλείμματα, να επωμίζονται ένα δυσανάλογο με τις προηγούμενες βάρος χρηματοδότησης.

Για το ότι οφείλει να εξειδικευθεί η δημόσια ωφέλεια (βιωσιμότητα) μέσω του διηθητικού μέσου της αρχής της ισότητας, θα μπορούσαμε να επικαλεστούμε και τη νομολογία Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Σύμφωνα με μια απόφαση του 2004 του ΕΔΔΑ (Kjartan Asmundsson c/Islande)²⁰⁰, το βάρος της κάλυψης του ελλείμματος ενός ασφαλιστικού οργανισμού δεν δικαιολογείται να επιρρίπτεται σε μια μικρή μόνο μερίδα συνταξιούχων. Το βάρος της βιωσιμότητας του συστήματος θα πρέπει να επιμερίζεται ανάμεσα στους ασφαλισμένους της ίδιας γενεάς, καθώς και ανάμεσα σε περισσότερες γενεές. Μια άλλη παράμετρος υπεισέρχεται, όταν ταυτίζεται η διάσωση της εθνικής οικονομίας με το ασφαλιστικό: εδώ, η κατανομή θυσιών θα πρέπει να ερευνάται υπό ένα γενικότερο πρίσμα. Δεν είναι δυνατόν η διάσωση της εθνικής οικονομίας να γίνει μόνο (ή σε μεγαλύτερο βαθμό) σε βάρος των συνταξιούχων ή των ασφαλισμένων. Το άρθρο 4 παρ. 5 (ισότητα ενώπιον των δημοσίων βαρών), όπως και το χρέος της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης των πολιτών που απορρέει από το άρθρο 25, παρ. 4, επιβάλλουν, για την επείγουσα αντιμετώπιση των σοβαρών οικονομικών προβλημάτων της χώρας, την κατανομή των θυσιών στο σύνολο των πολιτών, αναλόγως των δυνάμεων εκάστου²⁰¹.

Μπορεί ο χρόνος να αποτελεί αντικειμενικό κριτήριο διακρίσεων, δεν αρκεί όμως από μόνος του να δικαιολογήσει τις διαφοροποιήσεις²⁰². Για να μην εμφανίζεται η διάκριση με βάση το χρόνο επέλευσης του ασφαλιστικού κινδύνου ή υπαγωγής στην ασφάλιση ως αυθαίρετη θα πρέπει να συνδυάζεται και με άλλα κριτήρια, ικανά να υπηρετήσουν το σκοπό του νόμου. Έτσι, λ.χ., θεωρείται σύμφωνη με την ισότητα, η μη εφαρμογή των ευνοϊκών διατάξεων, στην περίπτωση που οι εξελθόντες ήδη της

²⁰⁰ Βλ. ΕΔΔΑ υπόθ. Asmundsson, ΕΔΚΑ 2005, σελ. 97.

²⁰¹ Πρβλ. ΣτΕ Ολομ. 668/12, ΔΕΝ 68/2012, σελ. 326 και 329.

²⁰² Βλ. Α. Στεργίου, Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης, ό.π., σελ. 286.

ασφάλισης, κατά τη διαδρομή της ασφαλιστικής τους σχέσης, κατέβαλαν ουσιωδώς μικρότερες εισφορές²⁰³.

Παρά τον κυρίαρχο βηματισμό, δεν λείπουν στη νομολογία κάποιες αιρετικές (αποσπασματικές προς στιγμήν) περιπτώσεις (συνήθως μειοψηφικές απόψεις²⁰⁴) που δεν δικαιολογούν το χρόνο από μόνο του ως αποκλειστικό κριτήριο άνισης μεταχείρισης²⁰⁵. Κατά το σκεπτικό των αποφάσεων αυτών, ο χρόνος αποτελεί ένα κριτήριο τυχαίο, μη αντικειμενικό και ουδόλως σχετιζόμενο με τις συνθήκες απασχόλησης, η δε εφαρμογή του οδηγεί σε άνιση μεταχείριση ομοειδών κατηγοριών ασφαλισμένων μέσα στον ίδιο ασφαλιστικό φορέα²⁰⁶. Ο διαφορετικός χρόνος επέλευσης του κινδύνου ή υπαγωγής στην ασφάλιση (διορισμού) συνιστά από μόνος του αδικαιολόγητη δυσμενή νομοθετική μεταχείριση και γι' αυτό είναι αντίθετη στο άρθρο 4 παρ. 1 Συντ/τος²⁰⁷.

Να προσθέσουμε ότι μπορεί ο χρόνος να θεωρείται από τη νομολογία θεμιτό κριτήριο διαφοροποίησης, σε περίπτωση μεταβολής της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας, δεν συμβαίνει όμως το ίδιο όταν η χρονική στιγμή λαμβάνεται υπόψη για τον (χρονικό) περιορισμό της λήψης των ασφαλιστικών παροχών. Ειδικότερα, η θέσπιση χρονικών περιορισμών για την άσκηση ήδη θεμελιωμένων κατά νόμο

²⁰³ Βλ. ΣτΕ Πρακτικό 1010/76, ΤοΣ 1977, σελ. 167. Πρβλ. παλαιότερα ΣτΕ 778/68 Ολομ., ΕΔΚΑ Γ', σελ. 292.

²⁰⁴ Βλ. μειοψ. στην ΣτΕ Ολομ. 3487/08, ΘΠΔΔ 6/2009, σελ. 709 (713).

²⁰⁵ Ο ν. 3371/05 για το Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Τραπεζοϋπαλλήλων εισήγαγε με την αυθαίρετη επιλογή ενός χρονολογικού κριτηρίου τη δυσμενέστερη μεταχείριση όσων τραπεζοϋπαλλήλων ασφαλίστηκαν μετά το 1993. Βλ. Α. Καζάκου – Α. Μανιτάκη – Δ. Τραυλού-Τζανετάτου, Η επικουρική ασφάλιση των τραπεζοϋπαλλήλων. Ζητήματα αντισυνταγματικότητας (ν. 3371/05), (Γνμδ), Αθήνα-Κομοτηνή, 2006, σελ. 35 επ.

²⁰⁶ Βλ. ΜονΠρωτΑθ 116/08, ΕΔΚΑ ΜΙ' (2008), σελ. 244 (256) (για το ΕΤΑΤ). Διαφορετική άποψη στο ζήτημα αυτό είχε το ΣτΕ (2199/10 Ολομ., ΕΔΚΑ 2010, σελ. 1109) που έκρινε ότι στην περίπτωση του ΕΤΑΤ (ν. 3371/05) η διαφοροποίηση των ασφαλισμένων πριν και μετά την 1.1.1993 δεν παραβιάζει την αρχή της ισότητας. Το ίδιο και η Ολομ. ΣτΕ 2201/10 (δημοσιευμένη στη ΝΟΜΟΣ) έκρινε ότι η διαφοροποίηση αυτή δεν αντίκειται στο άρθρο 4 παρ. 1, γιατί η ανάγκη προστασίας των ασφαλιστικών προσδοκιών των ασφαλισμένων θεμιτώς διαφοροποιείται με κριτήριο τον διανυθέντα χρόνο στην ασφάλιση στο φορέα και ως εκ τούτου το βαθμό των ασφαλιστικών προσδοκιών).

²⁰⁷ Βλ. άποψη μειοψ. στην ΕΛΣ 2366/04 Ολομ., ΕΔΚΑ 2005, σελ. 213.

δικαιωμάτων (λ.χ. για χορήγηση σύνταξης, εφάπαξ βοηθήματος, κλπ) εισάγει ανεπίτρεπτη διαφοροποίηση της θέσης των ασφαλισμένων με αποκλειστικό κριτήριο το χρόνο άσκησής τους και ως εκ τούτου αντίκειται στο άρθρο 4 παρ. 1 Συντ/τος²⁰⁸. Προεχόντως όμως η θέσπιση ειδικής αποκλειστικής προθεσμίας για την άσκηση του δικαιώματος προσβάλλει το άρθρο 22, παρ. 5 του Συντ/τος, γιατί η εκπρόθεσμη άσκησή του συνεπάγεται την αποστέρηση της προστασίας του ασφαλισμένου. Γενικά, θα πρέπει η διαφοροποίηση να στηρίζεται σε συγκεκριμένα γεγονότα κι όχι σε τυχαία, απρόβλεπτα και εκτός σφαίρας επιρροής του υποκειμένου του δικαιώματος²⁰⁹.

V. Διακρίσεις που μπορούν να προκύψουν από τις οργανωτικές επιλογές του νομοθέτη

Η προσβολή της συλλογικής διάστασης του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση ενδέχεται να έχει αρνητικές επιπτώσεις και στην υποκειμενική του πλευρά. Μια θεσμική επιλογή του νομοθέτη ως προς τις οργανωτικές δομές του συστήματος που αντιβαίνει στην αρχή της ισότητας και στην κατ' άρθρο 22 παρ. 5 του Συντ/τος κρατική υποχρέωση μέριμνας για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων, είναι συγχρόνως αντίθετη και στην υποκειμενική (ατομική) διάσταση του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση, στο βαθμό που μειώνει ή απειλεί να μειώσει την ασφαλιστική κάλυψη μιας κατηγορίας εργαζομένων²¹⁰.

²⁰⁸ Βλ. Διοικητικό Εφετείο Αθηνών, Νομολογία Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, Αποφάσεις ετών 2000-2007, Αθήνα, 2008, σελ. 673.

²⁰⁹ Βλ. έτσι ΕΔΔΑ απόφαση 6.2.2009, υπόθ. Κοκκίνης κατά Ελλάδος, Προσφυγή 45769/06, ΕΔΚΑ ΜΚ' (2009), σελ. 231, ΕΛΣυν 26/10 Ολομ., ΕΔΚΑ ΝΑ', σελ. 138. Η έναρξη της προθεσμίας που αφορά την παραγραφή, επιβάλλεται να συνδέεται με συγκεκριμένο γεγονός, όπως είναι η κατάθεση αίτησης ή ενός ένδικου βοηθήματος (άρθρο 60 παρ. 1 Κώδικα Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων, έναρξη των 3 ετών για την αναγνώριση αναδρομικά οικονομικών δικαιωμάτων σε βάρος του Δημοσίου).

²¹⁰ Βλ. ΤριμΔιοικΠρωτΒόλου 83/04, ΕΔΚΑ ΜΗ', σελ. 380 (382) (κατηγορία εργαζομένων που είναι ιδιαίτερα εκτεθειμένοι, λόγω της φύσης της εργασίας, σε αυξημένους κινδύνους).

Πιο συγκεκριμένα, η παραβίαση, κατά την επιχειρούμενη συγχώνευση ή ενοποίηση Ταμείων, της αρχής της ισότητας μπορεί να έχει δυσμενείς επιπτώσεις, ως προς το επίπεδο ασφαλιστικής κάλυψης, για τους ασφαλισμένους του ενός από τα συγχωνευθέντα ή ενταχθέντα Ταμεία. Η συγχώνευση Ταμείων με διαφορετικό επίπεδο βιωσιμότητας καθιστά χειρόνα ή επισφαλή τη θέση των ασφαλισμένων του υγιέστερου Ταμείου και μάλιστα όχι μόνο αμέσως, αλλά και για το μέλλον, λόγω των έμμεσων συνεπειών της.

Μπορεί το άρθρο 22 παρ. 5 Συντ/τος να αναγνωρίζει, κατ' αρχήν, στο νομοθέτη ευρεία περιθώρια «ελευθερίας» (διακριτικής ευχέρειας), μην επιβάλλοντας περιορισμούς ως προς τον τρόπο οργάνωσης και διοίκησης των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου που θα καταστούν φορείς της δημόσιας κοινωνικής ασφάλισης²¹¹, δεν σημαίνει, ωστόσο, ότι η εν λόγω ευχέρειά του μπορεί να ασκηθεί σε βάρος άλλων συνταγματικών διατάξεων και αρχών, ιδίως σε βάρος της αρχής της ισότητας και της αρχής του κράτους δικαίου (της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, αρχή της αναλογικότητας)²¹². Κάτω από μια θετική οπτική, το πρόσφορο των νομοθετικών μέτρων που προκύπτει από τη συμφωνία τους με τις αρχές της ορθολογικότητας, αποτελεί ταυτόχρονα κι ένδειξη σεβασμού της αρχής της ισότητας²¹³. Αντίθετα, η παραβίαση της ορθολογικότητας οδηγεί σχεδόν αυτόματα σε αυθαίρετες ρυθμίσεις. Μια ανέντιμη νομοθετική διαδικασία –όπως

²¹¹ Βλ. ΣτΕ 3099/01 Ολομ., ΕΔΚΑ ΜΓ', σελ. 747, ΣτΕ 3969/03, ΤοΣ 2/2006, σελ. 579 με παρατηρήσεις Π. Παπαρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη.

²¹² Μια αντίστοιχη θέση γίνεται δεκτή κι από τη νομολογία του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας, ΒVefGE 64, 87.

²¹³ Βλ. Κ. Γιαννακόπουλου, Η διαδοχή των δημοσίων νομικών προσώπων, ΕφημΔΔ 4/2008, σελ. 575. Η ορθολογικότητα των νομοθετικών αποφάσεων δεν ελέγχεται μόνο στο πλαίσιο της αρχής της αναλογικότητας (Δ. Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, Η αρχή της αναλογικότητας). Για τη ανάγκη συνοχής και συστηματικότητας των εθνικών ρυθμίσεων ως προϋπόθεσης της καταλληλότητας για την επίτευξη του επιδιωκόμενου δημοσίου σκοπού, Α. Πετρόγλου, ΕΔΚΑ ΝΓ'(2011), σελ. 184. Πρβλ. Α. Στεργίου, Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης, ό.π., σελ. 283.

ήταν, κατά την άποψη μας, η διοικητική ενοποίηση που δεν συνοδευόταν από μια ουσιαστική πλευρά (ν. 3655/08)²¹⁴- επιφέρει πλήγμα στην αρχή της ισότητας.

Σε επίπεδο συγχωνεύσεων Ταμείων, οι αντίθετες στην αρχή της ισότητας νομοθετικές ρυθμίσεις καθιστούν την επιχειρούμενη συγχώνευση απαγορευμένη από το Σύνταγμα. Η αρχή της ισότητας παραβιάζεται, όταν με τις συγχωνεύσεις δημιουργείται ένα ενιαίο οργανωτικό σχήμα για ασφαλιστικούς φορείς, ασφαλισμένους και συνταξιούχους που τελούν υπό διαφορετικές συνθήκες. Πιο συγκεκριμένα, «διαφορετικές συνθήκες» για τα ταμεία αποτελεί το γεγονός ότι συγχωνεύονται εύρωστα Ταμεία με μη βιώσιμα. Από τη συνδυαστική ερμηνεία των άρθρων 22 παρ. 5 και 4 παρ. 1 του Συντ/τος προκύπτει ότι είναι επιτρεπτή η συγχώνευση μόνο ομοιογενών ασφαλιστικών φορέων –δηλαδή φορέων που στηρίζονται σε παραπλήσιες οργανωτικές αρχές- που βρίσκονται σε παραπλήσιο επίπεδο βιωσιμότητας. Η άποψη αυτή καταγράφηκε ως η μειοψηφούσα γνώμη της Ολομελείας του ΣτΕ 3099/01^{215, 216}.

Κατά τη διαδικασία διοικητικής αναδιάρθρωσης του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, δεν μπορεί να υφίσταται θυσίες μια ομάδα μόνο ασφαλισμένων και συγκεκριμένα εκείνοι που απολαμβάνουν ένα επαρκές επίπεδο προστασίας από ένα υγιές Ταμείο. Το βάρος της ενοποίησης του συστήματος και της διασφάλισης της συνολικής βιωσιμότητάς του δεν μπορεί να μετατεθεί στο σχηματισθέν κεφάλαιο από εισφορές των ασφαλισμένων μιας ή ορισμένων αποκλειστικά επαγγελματικών κατηγοριών. Δεν μπορεί ένα Ταμείο που παρέμεινε βιώσιμο, λόγω χαμηλών παροχών, να αναλάβει το βάρος της συγχώνευσης άλλου Ταμείου που

²¹⁴ Το ανέντιμο στην περίπτωση αυτή βρισκόταν στο ότι ενδόμυχος σκοπός του νομοθέτη ήταν η αξιοποίηση των αποθεματικών των υγιών Ταμείων για την σωτηρία των ελλειμματικών Ταμείων.

²¹⁵ Βλ. ΕΔΚΑ ΜΓ', σελ. 746

²¹⁶ Βλ. Ξ. Κοντιάδη, Οι συνταγματικές δεσμεύσεις της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης σύμφωνα με το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος, ΕΔΚΑ ΜΔ', σελ. 177, Π. Παπαρηγοπούλου-Πεχλιβάνη, Οι ενοποιήσεις των ασφαλιστικών οργανισμών, ΕΔΚΑ ΜΠ'(2008), σελ. 181

έγινε προβληματικό, λόγω χορήγησης παροχών που δεν ανταποκρίνονταν στις πραγματικές οικονομικές του δυνατότητες²¹⁷. Γενικά, οι ρυθμίσεις που αντιμετωπίζουν κατά τρόπο ενιαίο τους συνταξιούχους και ασφαλισμένους όλων συλλήβδην των φορέων ασφάλισης, ασυνδέτως προς την οικονομική κατάσταση εκάστου συγκεκριμένου φορέα και των αναλογιστικών δεδομένων αυτού, αντίκεινται στα άρθρα 4 παρ. 1 και 22 παρ. 5 Συντ/τος²¹⁸.

Καμία αναδιοργάνωση του συστήματος ή επίλυση οικονομικού αδιεξόδου δεν μπορεί να δικαιολογήσει την προσβολή της αρχής της ισότητας²¹⁹. Δεν συνιστά λόγο κοινωνικού ή δημοσίου συμφέροντος που θα δικαιολογούσε κάμψη της ισότητας, η κάλυψη των ελλειμμάτων ενός φορέα με την επιβάρυνση των ασφαλισμένων άλλων φορέων (λ.χ. καταβολή ποσοστού των ετήσιων εσόδων φορέα υπέρ του ΤΕΑΠΟΚΑ). Έτσι, λ.χ., ορθώς κρίθηκε ότι η ανάγκη διαφύλαξης της οικονομικής σταθερότητας του ασφαλιστικού φορέα δεν αποτελεί λόγο για παρέκκλιση από την εφαρμογή της αρχής της ισότητας²²⁰. Η κάλυψη των ελλειμμάτων του συγχωνευθέντος ταμείου απόκειται στο νομοθέτη με τη χορήγηση σχετικών κρατικών επιχορηγήσεων²²¹, κι όχι στους ασφαλισμένους του βιώσιμου Ταμείου. Με κρατική συμμετοχή μπορεί ο νομοθέτης να αναβαθμίσει την κατάσταση ασφαλισμένων υστερούντων έναντι των άλλων²²² ή να καλύψει τη διαφορά βιωσιμότητας των ενοποιούμενων Ταμείων²²³.

²¹⁷ Το ταμειακό συμφέρον των φορέων (ή του Δημοσίου) δεν δικαιολογεί την άنيση μεταχείριση, αφού ταυτίζεται με το αποτέλεσμα της ανισότητας, την εξοικονόμηση πόρων, μη εξομοιούμενο –κατά τη νομολογία- με το γενικότερο ή δημόσιο συμφέρον. Βλ. Κ. Χρυσόγονου, Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, ό.π., σελ. 123.

²¹⁸ Βλ. και άρθρο 4 παρ. 5 (ισότητα ενώπιον των δημοσίων βαρών), μειοψ. στη ΣτΕ Ολομ. 668/12, ΔΕΝ 68/2012, σελ. 329.

²¹⁹ Βλ. Παπαϊωάννου, Το Σύνταγμα και η μείωση της κρατικής προστασίας στο χώρο των κοινωνικών ασφαλίσεων, ΕΔΚΑ 1991, σελ. 739.

²²⁰ Βλ. Α.Π. 567/86 Ολομ., ΤοΣ 1987, σελ. 512.

²²¹ Βλ. ΕΛΣυν Πρακτικό IV Τμήματος της Συνεδρίασης 16/1.6.1999, ΕΔΚΑ ΜΒ'(2000), σελ. 283, ΕΛΣυν 34/99 Πρακτικό IV Τμήματος, ΔΕΝ 56/2000, σελ. 1222.

²²² Βλ. ΣτΕ 92/01, ΕΔΚΑ ΜΓ'(2001), σελ. 102 (105).

²²³ Αν τηρηθεί αυτός ο όρος δεν δημιουργείται πρόβλημα προσβολής της ισότητας. Βλ. Α. Στεργίου, Το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση, ό.π., σελ. 168-171.

Από την πλευρά της, η κρατούσα άποψη στη νομολογία αναγνωρίζει στο νομοθέτη την ευχέρεια να ενοποιήσει ένα βιώσιμο μ' ένα μη βιώσιμο ταμείο, χωρίς να διαγιγνώσκει σε μια τέτοια επιλογή ζήτημα αντίθεσης στην αρχή της ισότητας²²⁴. Η θέση αυτή αποτελεί φυσική προέκταση της σταθερής νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας που εγκαινιάστηκε με την απόφαση της Ολομ. 5024/87, σύμφωνα με την οποία το άρθρο 22, παρ. 5 δεν επιβάλλει κανέναν περιορισμό ως προς τον τρόπο οργάνωσης και διοίκησης των νομικών προσώπων που θα καταστούν οργανισμοί κοινωνικής ασφάλισης²²⁵ –πέρα από την υποχρέωση του νομοθέτη να καθιστά φορέα της υποχρεωτικής κοινωνικής ασφάλισης μόνο το κράτος ή νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου.

VI. Διακρίσεις λόγω προνομιακής μεταχείρισης των ασφαλιστικών φορέων

Η αρχή της ισότητας υποβάλλει σε σοβαρή δοκιμασία τα διάφορα προνόμια – δικονομικής ή ουσιαστικής φύσης- του Δημοσίου που ισχύουν και για τους ασφαλιστικούς φορείς. Πρόκειται για διατάξεις που θέτουν το Δημόσιο (και τα Ταμεία) ως διάδικο ή οφειλέτη σε ευνοϊκότερη θέση σε σχέση με τους κοινούς οφειλέτες (ασφαλισμένους). Χωρίς να εισέλθουμε σε μια συζήτηση που φαίνεται να είναι μάλλον θεωρητικά κορεσμένη και νομολογιακά ασταθής, θα περιοριστούμε απλώς στο να επισημάνουμε δύο παραδοχές που συνηγορούν υπέρ του ότι δεν υπάρχει κανένας λόγος μιας τέτοιας διαφοροποίησης μεταξύ ασφαλισμένων και Ταμείων.

Η πρώτη παραδοχή συνίσταται στο ότι δεν επαληθεύεται στην κοινωνική ασφάλιση η εξ ορισμού ανισότητα των μερών²²⁶. Η κοινωνική ασφάλιση δεν

²²⁴ Βλ. ΣτΕ 3099/01 Ολομ., ΕΔΚΑ ΜΓ'(2001), σελ. 746.

²²⁵ Βλ. ΣτΕ 5024/87 Ολομ., ΕΔΚΑ Λ'(1988), σελ. 234, ΣτΕ 2690/93 Ολομ., ΤοΣ 2/2006, σελ. 579.

²²⁶ Η αποσαφήνιση του πεδίου του άρθρου 4 παρ. 1 στις σχέσεις δημοσίου δικαίου έγινε με την απόφαση ΣτΕ Ολομ. 1663/09, ΕΔΚΑ 2009, σελ. 402. Θα πρέπει εξάλλου να ερμηνευτεί το

ανάγεται, κατά βάθος, σε καθαρή άσκηση δημόσιας εξουσίας από όργανα των Ταμείων. Οι ασφαλιστικοί φορείς δεν τελούν εξ ορισμού σε σχέση ανισότητας έναντι των ασφαλισμένων τους, δηλαδή δεν ενεργούν ως *jure imperii*²²⁷. Η αντίθετη αντιμετώπισή τους θα απογύμνωνε την έννομη σχέση κοινωνικής ασφάλισης από την ιδιαιτερότητά της, από το αλληλένδετο των δημόσιων δικαιωμάτων και υποχρεώσεων που συνεπάγεται η ίδια η λειτουργία της, και θα την υποβίβαζε σε μια σχέση προνοιακής υφής.

Μπορεί η έννομη σχέση κοινωνικής ασφάλισης να χαρακτηρίζεται ως ενοχή δημοσίου δικαίου, ωστόσο, εμπεριέχει και στοιχεία ιδιωτικού δικαίου²²⁸. Σύμφωνα με μια οπτική που ενστερνίζεται το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, ο προσωπικός και περιουσιακός χαρακτήρας του δικαιώματος στις ασφαλιστικές παροχές, η στενή σχέση της ασφαλιστικής σχέσης με την εργασιακή, η προσφυγή της κοινωνικής ασφάλισης σε τεχνικές κάλυψης που ανήκουν στις ιδιωτικές ασφαλίσεις, μαρτυρούν την ιδιωτική (συναλλαγματική) πλευρά της σχέσης και τη χειραφέτησή της από την παραδοσιακή δημοσίου δικαίου οπτική²²⁹. Επομένως το αναφυόμενο ζήτημα των προνομίων του Δημοσίου θα πρέπει να επιλυθεί εντός πεδίου ισχύος της αρχής της ισότητας²³⁰. Με το ίδιο πνεύμα, η

άρθρο 4 παρ. 1 σε συνδυασμό με το άρθρο 14 ΕΣΔΑ (απαγόρευση διακρίσεων, απόφαση ΕΔΔΑ 18.2.1999, Λάρκος κατά Κύπρου, ΕΕΕυρΔ 2000, σελ. 229.

²²⁷ Δεν ενεργούν ούτε ακριβώς κι ως *fiscus* (*jure gestionis*) –για την ακρίβεια, πρόκειται μάλλον για υβριδική κατάσταση (μη εντασόμενη ούτε στο *fiscus*). Άλλωστε, δεν αρκεί μόνη η ένταξή τους στην κρατική δομή για να καταστήσει νόμιμη την εφαρμογή κρατικών προνομίων, αλλά πρέπει τούτο να είναι αναγκαίο για την καλή άσκηση των δημόσιων λειτουργιών (ΣτΕ 2094/11, ό.π.).

²²⁸ Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, αποδεσμευμένο από τον κλασικό τρόπο θεώρησης των ιδιωτικών διαφορών, αναγνωρίζει ότι τα στοιχεία ιδιωτικού δικαίου υπερτερούν έναντι εκείνων του δημοσίου δικαίου. Το ΕΔΔΑ, με μια νομολογία που εγκαινιάστηκε τη δεκαετία του '80, προκειμένου να επεκτείνει την εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 6 παρ. 1 και στις κοινωνικές παροχές, τις εξομοίωσε βαθμηδόν με «δικαιώματα και υποχρεώσεις αστικής φύσης».

²²⁹ Βλ. Κ. Κρεμαλή, *Δίκαιον Κοινωνικών Ασφαλίσεων*, Αθήνα-Κομοτηνή, 1985, σελ. 28.

²³⁰ Βέβαια τα προνόμια αντιβαίνουν πιο ξεκάθαρα στην προστασία της περιουσίας κατά το άρθρο 1 του Π.Π.Π. της ΕΣΔΑ.

Ολομέλεια του ΣτΕ (1663/09)²³¹ έχει κρίνει ότι το άρθρο 4 παρ. 1 Συντ/τος έχει πεδίο εφαρμογής και σε σχέσεις δημοσίου δικαίου, αν με συγκεκριμένη ουσιαστικού περιεχομένου ρύθμιση, που δεν ανάγεται στην άσκηση δημόσιας εξουσίας από όργανα του Δημοσίου, θεσπίζεται υπέρ αυτού και έναντι των ιδιωτών αδικαιολόγητη προνομιακή μεταχείριση, χωρίς να συντρέχει προς τούτο λόγος δημόσιου συμφέροντος²³².

Η δεύτερη παραδοχή συνίσταται στο ότι ο εξοπλισμός των ταμείων με δικονομικά ή άλλα προνόμια έναντι των ασφαλισμένων δεν δικαιολογείται από κάποιο λόγο δημοσίου συμφέροντος, δηλαδή τα προνόμια αυτά δεν είναι αναγκαία για την ικανοποίηση των κοινωνικοασφαλιστικών σκοπών²³³. Τέτοιο λόγο εξάλλου δεν συνιστά το απλό ταμειακό συμφέρον των ασφαλιστικών φορέων, ούτε η αυξημένη αξιοπιστία του Δημοσίου (ταμείων) έναντι των ιδιωτών ως συνόλου²³⁴, ούτε η προστασία της περιουσίας και της οικονομικής κατάστασης των ΝΠΔΔ²³⁵, ούτε η ανάγκη ταχείας εκκαθάρισης των αξιώσεων (των συνταξιούχων) ή της τήρησης της δημοσιονομικής τάξης, προκειμένου να μην ανατραπούν τα δεδομένα κατ' εκτίμηση των οποίων έχει καταρτιστεί ο κρατικός προϋπολογισμός²³⁶.

Ειδικότερα, το απλό (ή με στενή έννοια) ταμειακό συμφέρον δεν μπορεί να δικαιολογήσει διαφοροποιήσεις, αφού δεν ταυτίζεται με το δημόσιο συμφέρον²³⁷ κι

²³¹ Βλ. ΕΔΚΑ 2009, σελ. 402.

²³² Βλ. ΣτΕ 1620/11, ΕΔΚΑ ΝΓ'(2011), σελ. 350.

²³³ Τα Ταμεία, όπως και το Δημόσιο, είναι δυνατόν να διαθέτουν, κατά την άσκηση των λειτουργιών τους, προνόμια που τα επιτρέπουν να ασκούν αποτελεσματικά τις δημοσίου δικαίου αρμοδιότητές τους (ΣτΕ 1663/09, Ολομ., ΕΔΚΑ ΜΚ', σελ. 404).

²³⁴ Για την επιχειρηματολογία υπέρ της μη αντίθεσης των προνομίων στο Σύνταγμα, βλ. ΣτΕ 1620/11, ό.π. Ανάμεσα στα άλλα, κατά των υποστηρικτές των προνομίων, ο τόκος καλύπτει και τον κίνδυνο που διατρέχει ο δανειστής από τη μη αποπληρωμή της οφειλής. Το ελληνικό κράτος, από την άποψη αυτή, είναι πιο αξιόπιστος οφειλέτης από τους ιδιώτες.

²³⁵ Βλ. ΑΕΔ 9/09, ΕΔΚΑ ΜΚ'(2009), σελ. 392 (398).

²³⁶ Πάντως, η νομολογία δεν ταυτίζει την ανάγκη τήρησης της ακρίβειας του Προϋπολογισμού με το ταμειακό συμφέρον, αλλά θεωρεί ότι η ακρίβεια αυτή θεραπεύει σκοπό δημοσίου συμφέροντος. Βλ. έτσι ΕΛΣυν 166/10 Ολομ., ΕΔΚΑ ΝΓ'(2011), σελ. 368 (370).

²³⁷ Βλ. ΣτΕ 1663/09 Ολομ., ΕΔΚΑ 2009, σελ. 402, ΣτΕ 954/11 Ολομ., ΕΔΚΑ ΝΓ'(2011), σελ. 344, ΣτΕ 953/11 Ολομ., ΕΔΚΑ 2011, σελ. 340. Για την ανεπάρκεια του ταμειακού συμφέροντος του

ούτε η θέση αυτή, η οποία εναρμονίζεται πλήρως με την πάγια ερμηνεία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων Ανθρώπου, μπορεί να επαναξιολογηθεί, ενόψει της αποτροπής της οικονομικής κατάρρευσης της Χώρας. Σημειωτέον ότι το απλό ταμειακό συμφέρον υφίσταται σε κάθε περίπτωση που περιορίζονται οι δαπάνες του Δημοσίου²³⁸ –από οικονομικές διεκδικήσεις που εγείρονται σε βάρος του-, δηλαδή σε κάθε περίπτωση που το Δημόσιο καταβάλλει λιγότερα.

Ακόμη, γίνεται δεκτή νομολογιακά και η μη υπαγωγή στο δημόσιο συμφέρον της τήρησης της δημοσιονομικής τάξης²³⁹ (ή άλλως των δημοσιονομικών σκοπών του Κράτους²⁴⁰). Το δημοσιονομικό συμφέρον δεν ταυτίζεται από τη νομολογία με το ταμειακό²⁴¹, αφού αποβλέπει στην τήρηση της δημοσιονομικής ισορροπίας με την αποφυγή υπέρμετρης και απρόβλεπτης επιβάρυνσης του Δημόσιου Προϋπολογισμού. Δεν σημαίνει απλώς «πληρώνω λιγότερα», αλλά «πληρώνω λιγότερα για να μη δημιουργήσω ή για να μη αυξήσω τα δημόσια ελλείμματα» η κάλυψη των οποίων θα επέβαλε αναγκαστικά τη λήψη πρόσθετων μέτρων.

Ωστόσο, τελευταία, παρατηρείται μια αναγωγή του (έντονου) δημοσιονομικού συμφέροντος σε λόγο δημοσίου (εθνικού) συμφέροντος²⁴², ικανού να δικαιολογήσει τα διάφορα προνόμια του Δημοσίου²⁴³, καθώς και τη μείωση της ασφαλιστικής προστασίας. Για την ακρίβεια, η μείωση του δημόσιου χρέους συνιστά, κατά την απόφαση του ΣΤ' του ΣτΕ 1620/11 -που παραπέμπει στην Ολομ.-, στην παρούσα

δημοσίου, προκειμένου να δικαιολογηθούν τα δικονομικά προνόμιά του, βλ. Ι. Μαθιουδάκη, Μετασχηματισμοί του ταμειακού συμφέροντος του Δημοσίου σε περίοδο οικονομικής κρίσης, ΕφημΔΔ 4/2011, σελ. 478 επ.

²³⁸ Βλ. Ολομ. ΕΛΣυν 1221/99.

²³⁹ Βλ. ΕΛΣυν 2442/08 Ολομ., ΕΔΚΑ ΜΚ', σελ. 70

²⁴⁰ Βλ. ΔιοικΕφΑθ 75/11, Λογιστής 2011, σελ. 1171.

²⁴¹ Βλ. ΣτΕ 166/10 Ολομ., ΕΔΚΑ ΝΓ'(2011), σελ. 368.

²⁴² Η απόχρωση του εθνικού υπογραμμίζει τη σημασία που αποδίδει στην έννοια ο δικαστής. Βλ. Ε. Βενιζέλου, Το γενικό συμφέρον και οι περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων, Θεσσαλονίκη, 1990, σελ. 38.

²⁴³ Βλ. ΕΛΣυν 166/10 Ολομ., ΕΔΚΑ ΝΓ'(2011), σελ. 368 (370) (αναφορά στην ακρίβεια του κρατικού προϋπολογισμού, δηλαδή στην ακριβή αποτύπωση των δημοσιονομικών στοιχείων βάσει των οποίων καταρτίζεται ο κρατικός προϋπολογισμός). Βλ. ακόμη ΣτΕ 1620/11, ό.π., σελ. 373 και μειοψ. στη ΣτΕ 954/11 Ολομ., ΕΔΚΑ ΝΓ'(2011), σελ. 344 (347).

συγκυρία, όχι απλώς δημοσιονομικό στόχο, αλλά εθνικό διακύβευμα²⁴⁴. Η απόφαση αυτή ανατρέπει πάγια νομολογία του ΣτΕ²⁴⁵ περί της αντίθεσης του άρθρου 21 ΚΝΔΔ, στο βαθμό που προβλέπει τόκο σε ύψος μόλις 6% ετησίως, στα άρθρα 4 παρ. 1 Συντ/τος και 1 ΠΠΠ της ΕΣΔΑ^{246,247}. Δεν μπορούμε να αγνοήσουμε ότι σε κάποιες περιπτώσεις και το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει αποφανθεί ομοίως ότι η δημοσιονομική μέριμνα αποβλέπει στη θεραπεία του δημόσιου συμφέροντος. Ειδικότερα, έχει κριθεί ότι ο χρονικός περιορισμός της δυνατότητας αναδρομής συνταξιοδοτικής αξίωσης μέχρι μια 3ετία πριν την έκδοση της συνταξιοδοτικής πράξης ή απόφασης περί κανονισμού της σύνταξης επιβάλλεται για λόγους δημοσιονομικού συμφέροντος και δεν αντίκειται στο άρθρο 4 του Συντ/τος²⁴⁸.

²⁴⁴ Ορισμένες αποφάσεις δεχόντουσαν ότι η ύπαρξη των προνομίων επιβαλλόταν από λόγους καθαρά δημοσιονομικού συμφέροντος, δηλαδή προς αποφυγή της υπέρμετρης και απρόβλεπτης επιβάρυνσης του Δημόσιου Προϋπολογισμού. Βλ. ΕΛΣυν 963/03 Ολομ., ΕΔΚΑ ΜΕ'(2003), σελ. 536 (538).

²⁴⁵ Μέχρι πρόσφατα, η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας δεχόταν ότι ο τόκος 6% ετησίως κάθε οφειλής Ν.Π.Δ.Δ. (Ταμείο Αλληλοβοηθείας Στρατού, άρθρο 7 παρ. 2 Ν.Δ. 496/74) αντίκειται στα άρθρα 4 παρ. 1 και 5 του Συντ/τος και 1 του Π.Π.Π. ΕΣΔΑ. Βλ. ΣτΕ 2094/11, ΕΔΚΑ ΝΓ'(2011), σελ. 588 με παρατηρήσεις Α. Πετρόγλου. Στο σημείο αυτό η σχετική νομολογία του ΣτΕ ήταν σταθερή. Βλ. ΣτΕ 1663/09 Ολομ., ΕΔΚΑ ΜΚ'(2009), σελ. 402, ΣτΕ 781/09, ΕΔΚΑ ΜΚ'(2009), σελ. 407 (για ΝΠΔΔ). Προς την ίδια κατεύθυνση, βλ. Α.Π. 5/11 ολομ., ΕΔΚΑ ΝΓ'(2011), σελ. 455. Πρβλ. βέβαια και ΕΔΔΑ Υπόθ. Μειδάνης, αποφ. 22.6.2008, ΕΔΚΑ 2009, σελ. 383. Βλ. αντίθετα υπέρ της συνταγματικότητας του μέτρου (ΟΛΑΠ 3/06).

²⁴⁶ Βλ. και ΕΛΣυν 192/11 Ολομ. [ΕΔΚΑ ΝΓ'(2011), σελ. 365, ΕΛΣυν 513/09 Ολομ., ΕΔΚΑ 2009, σελ. 206] που δέχθηκε ότι η διαφοροποίηση μεταξύ του επιτοκίου που αφορά τις οφειλές του Δημοσίου και του υψηλότερου επιτοκίου που εφαρμόζεται στις οφειλές των ιδιωτών (άρθρο 21 Κώδικα Νόμων περί δικών του Δημοσίου) παραβιάζει τη συνταγματική αρχή της ισότητας και το άρθρο 1 Π.Π.Π. της ΕΣΔΑ-, χωρίς να συντρέχει λόγος δημοσίου συμφέροντος ΕΔΚΑ ΝΓ'(2011), σελ. 365, ΕΛΣυν 513/09 Ολομ., ΕΔΚΑ 2009, σελ. 206.

²⁴⁷ Βλ. και άποψη ΣτΕ ότι αρκεί και αναγνωριστική αγωγή για έναρξη τοκοφορίας, άποψη που ενστερνίστηκε και το ΑΕΔ 7/2011, Α. Καϊδατζή, Απονομιμοποίηση του νόμου και δικαστικός έλεγχος. Περί τοκοφορίας και λοιπών «προνομίων» του Δημοσίου, με αφορμή την ΑΕΔ 7/2011, ΕφημΔΔ 5/2011, σελ. 729.

²⁴⁸ Βλ. ΕΛΣυν 166/10 Ολομ., ΕΔΚΑ ΝΓ'(2011), σελ. 368, ΕΛΣυν 1505/05, ΕΔΚΑ 2005, σελ. 534, ΕΛΣυν 304/03 Ολομ., ΕΔΚΑ ΜΕ'(2003), σελ. 780. Για την εξέλιξη του όλου ζητήματος της αφετηρίας της αναδρομικής χρονικής εκτάσεως (των τριών ετών), βλ. Α. Λιγωμένου, Ο περιορισμός στην αναδρομική πληρωμή συντάξεων, ΕΔΚΑ ΝΒ'(2010), σελ. 1001 επ. Βλ. πρόσφατα ΕΛΣυν 26/10 (τριετία από την έκδοση της σχετικής πράξης).

Κατεξοχήν, όμως, είναι η άκρως αποφασιστική απόφαση –ίσως και απόφαση αρχής- της Ολομ. του ΣτΕ 668/2012, που αναβάθμισε τη δημοσιονομική πολιτική σε σοβαρό λόγο του δημοσίου συμφέροντος. Κατά την Ολομέλεια του Ανωτάτου Ακυρωτικού, τα μέτρα που αποβλέπουν τόσο στην αντιμετώπιση της (κατά την εκτίμηση) του νομοθέτη άμεσης ανάγκης κάλυψης των οικονομικών αναγκών της χώρας, όσο και στη βελτίωση της μελλοντικής δημοσιονομικής και οικονομικής κατάστασης, εξυπηρετούν σκοπούς που συνιστούν λόγους σοβαρού δημοσίου συμφέροντος²⁴⁹.

Θα μπορούσαμε να παρατηρήσουμε ότι η αναφορά στις πρωτοφανείς διαστάσεις του δημοσιονομικού προβλήματος και η αναγωγή της διασφάλισης της δημοσιονομικής ισορροπίας σε αποχρώντα λόγο δημοσίου ή γενικού συμφέροντος δεν μπορεί να δικαιολογήσει από μόνη της (per se) την άνιση μεταχείριση ούτε ανάμεσα στους ασφαλισμένους ούτε ανάμεσα στους ασφαλισμένους και τα Ταμεία. Το γενικό συμφέρον δεν είναι μια δικαστική διαπίστωση της κρισιμότητας της κατάστασης, δεν συνιστά καθαρήριον κάθε νομοθετικού μέτρου αντιμετώπισης μιας σοβαρής κατάστασης, δεν είναι «ρήτρα φυγής»²⁵⁰ από την άσκηση ελέγχου. Εξάλλου, δεν αρκεί η απλή αναφορά στην αιτιολογική έκθεση, κατά την οποία τα μέτρα είναι ανάλογα προς την άμεση και επιτακτική ανάγκη να προστατευθεί το εθνικό συμφέρον και πρόσφορα, προκειμένου το κράτος να ανταποκριθεί στην ανάγκη μείωσης του υπερβολικού ελλείμματος. Η δημοσιονομική κατάσταση της χώρας ή η ανάγκη περιορισμού του δημόσιου ελλείμματος δεν μπορούν να χρησιμεύσουν ως γενική δικαιολογία παράκαμψης του οριακού δικαστικού ελέγχου που εμβάλλει η αρχή της ισότητας²⁵¹.

²⁴⁹ Βλ. ΔΕΝ 68/2012, σελ. 322.

²⁵⁰ Βλ. Γ. Γεραπετρίτη, Ο έλεγχος των οικονομικών επιλογών από το δικαστή : προβολές του New Deal, ΕφημΔΔ 3/2011, σελ. 469.

²⁵¹ Παρενθετικά, ας διακινδυνεύσουμε μια διαφοροποίηση : το δημοσιονομικό συμφέρον μπορεί να δικαιολογήσει, αποκλίσεις όταν πρόκειται για επιβολή εισφορών σε πλουσιότερους. Εδώ, δεν βάλλεται, αλλά ενισχύεται το κοινωνικό στοιχείο (βλ. μειοψ. στη ΣτΕ 693/11, Αρμ. 2011, σελ. 820).

Δεν είναι δυνατή η ταύτιση του δημοσιονομικού συμφέροντος με το δημόσιο, γιατί πρόκειται για δύο διαφορετικές έννοιες. Το δημοσιονομικό συμφέρον είναι μια έννοια απογυμνωμένη από κάθε αιτιολογία, αναγόμενο το ίδιο σε αιτιολογία. Εμπεριέχει δηλαδή μια αυτοαναφορικότητα, αφού η συνδρομή του αποδεικνύεται, σχεδόν πάντα, από την ίδια την ύπαρξη δημόσιου χρέους ή από την απειλή διατάραξης της δημοσιονομικής ισορροπίας. Το δημοσιονομικό συμφέρον, όσο έντονο κι αν εμφανίζεται, είναι ποιοτικά υποδεέστερο του γενικού. Να θυμίσουμε ότι η στάση της νομολογίας του ΔΕΕ είναι γενικά επιφυλακτική όσον αφορά λόγους που αφορούν τον κρατικό προϋπολογισμό. Κατά το Δικαστήριο, όπως έκρινε ενόψει διακρίσεων λόγω ηλικίας, οι δημοσιονομικοί λόγοι που βρίσκονται πίσω από νομοθετικές επιλογές, δεν συνιστούν από μόνοι τους ένα θεμιτό στόχο (λόγο δημοσίου συμφέροντος)²⁵².

Η συνδρομή του γενικού συμφέροντος απαιτεί ένα δικαστικό έλεγχο ως προς την υπέρβαση των ακραίων ορίων, δηλαδή έναν οριακό έλεγχο της σκοπιμότητας²⁵³ που γίνεται ακόμη πιο επιτακτικός λόγω σοβαρότητας των προσβολών. Τα μέτρα θα είναι δικαιολογημένα μόνο όταν περάσουν από το «test» των αρχών της αναλογικότητας και της ισότητας. Σε μια κρίσιμη από οικονομική άποψη στιγμή για τη χώρα, η κατασκευή του δημοσιονομικού συμφέροντος αποτρέπει τον οριακό δικαστικό έλεγχο (έλεγχο σκοπιμότητας) που εμβάλλει η αρχή της ισότητας, αφήνοντας στην πολιτική την πλήρη ευθύνη για την αντιμετώπιση της κατάστασης. Η αποφυγή κατάρρευσης των ταμείων –ή της χώρας- εμπίπτει στο δημόσιο συμφέρον²⁵⁴. Όμως, η επίλυση του όποιου προβλήματος δεν πρέπει να γίνεται χωρίς κοινωνικά κριτήρια και δικαιοκρατικές εγγυήσεις²⁵⁵. Ο κλονισμός της βιωσιμότητας

²⁵² Βλ. απόφαση της 21 Ιουλίου 2011, υπόθεση C-159/10, Fuchs, Kölher, 74.

²⁵³ Βλ. Α. Μανιτάκη, *ό.π.*, σελ. 457. Όπως σημειώνει ο συγγραφέας, δεν τίθεται θέμα ελέγχου της καθαρής σκοπιμότητας, αλλά της σκοπιμότητας εκείνης που έχει άμεση επίπτωση στην εκτίμηση της νομιμότητας.

²⁵⁴ Οι δαπάνες των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης, κατά την Ολομ. 668/12, περιλαμβάνονται στις δαπάνες γενικής κυβέρνησης.

²⁵⁵ Πρβλ. Κ. Γιαννακόπουλου, Το δημόσιο συμφέρον υπό το πρίσμα της οικονομικής κρίσης, ΕφημΔΔ 1/2012, 100.

των Ταμείων, σ' ένα δυσμενές δημοσιονομικό περιβάλλον, αντιμετωπίζεται με μια δίκαιη (διαγενεακή και ενδογενεακή) κατανομή θυσιών –τόσο εντός του ασφαλιστικού συστήματος όσο και εκτός αυτού²⁵⁶- και όχι με μια προνομιακή (δικονομική) μεταχείριση του Δημοσίου.

Από την άποψη αυτή, άλλωστε, λειτούργησε ως καταλύτης και η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, το οποίο εφορμώντας από το άρθρο 1 Π.Π.Π. της ΕΣΔΑ²⁵⁷ δεν δέχθηκε την προνομιακή μεταχείριση του Δημοσίου έναντι των ιδιωτών. Σε άλλη πάλι περίπτωση, έκρινε ότι το προνόμιο του Δημοσίου ήταν αντίθετο στην αρχή της ισότητας των όπλων (άρθρο 6 παρ. 1 της ίδιας Σύμβασης) –έκφανση της ευρύτερης έννοιας της δίκαιης δίκης²⁵⁸. Αυτό όμως που αποτελεί, κατά κάποιο τρόπο, κοινή ερμηνευτική συνισταμένη, είναι η θέση του ΕΔΔΑ ότι η δημοσιονομική πολιτική της χώρας, η αποφυγή της επιβάρυνσης του προϋπολογισμού με απρόβλεπτες δαπάνες και το απλό ταμειακό συμφέρον του κράτους δεν συνιστούν λόγους δημόσιας ωφέλειας που θα δικαιολογούσαν τις όποιες παρεκκλίσεις από την παρεχόμενη προστασία²⁵⁹.

Να προσθέσουμε και μια άλλη πλευρά, εκείνην του πρωτογενούς ευρωπαϊκού δικαίου περί οικονομικής και νομισματικής πολιτικής. Τα κράτη μέλη της Ένωσης,

²⁵⁶ Όπως πολύ ορθά το διατύπωσε η μειοψ. στη Ολομ. ΣτΕ 668/12 (ΔΕΝ 68/2012, σελ. 329), το κράτος μπορεί να επιβάλλει επιβαρύνσεις στο σύνολο των πολιτών, ανάλογα με τις δυνάμεις εκάστου, δεν μπορεί όμως να επιβάλλει τέτοιες επιβαρύνσεις σε συγκεκριμένη κατηγορία του πληθυσμού (στους συνταξιούχους), χωρίς να παράσχει στη θιγόμενη κατηγορία κάποιο αντιστάθμισμα έναντι της επιβαλλομένης σε αυτή, χάριν του γενικού συμφέροντος, επιβάρυνσης. Ειδικότερα, τίθεται ζήτημα παραβίασης της αρχής της ισότητας και ειδικότερα της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών (άρθρο 4 παρ. 5).

²⁵⁷ Βλ. γενικά Α. Πετρόγλου, Το ανίσχυρο των προνομίων υπέρ του Δημοσίου και των ΝΠΔΔ, ΕΔΚΑ ΜΚ' (2009), σελ. 369 επ. Βλ. απόφαση 25.6.2009, υπόθεση Ζουμπουλίδης κατά Ελλάδος, ΕΔΚΑ ΜΚ' (2009), σελ. 374, απόφαση 22.6.2008, υπόθεση Μειδάνης κατά Ελλάδος, ΕΔΚΑ ΜΚ' (2009), σελ. 383.

²⁵⁸ Βλ. απόφαση της 11.1.2001, υπόθεση Πλατάκου κατά Ελλάδος, ΕΔΚΑ ΜΓ' (2001), σελ. 179 (αναστολή των δικονομικών προθεσμιών κατά τη διάρκεια των δικαστικών διακοπών μόνο υπέρ του Δημοσίου).

²⁵⁹ Βλ. ΕΔΔΑ Απόφαση της 22.6.2008, Μειδάνης κατά Ελλάδος, ΕΔΚΑ ΜΚ' (2009), σελ. 383, ΕΔΔΑ Απόφαση 25.6.2009, υποθ. Ζουμπουλίδης, ΕΔΚΑ ΜΚ' (2009), σελ. 374.

ενόψει της δημοσιονομικής πειθαρχίας (άρθρα 119 επ. της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης)²⁶⁰ και της διασφάλισης της σταθερότητας της ζώνης του ευρώ στο σύνολό της²⁶¹, θα πρέπει να ελέγχουν τις υπερβάσεις των δημόσιων ελλειμμάτων τους. Η συμμόρφωση στην υποχρέωση αυτή όμως δεν μπορεί να εκπληρωθεί σε βάρος της αρχής της ισότητας. Στο ευρωπαϊκό νομικό οικοδόμημα, η εν λόγω αρχή δεν είναι υποδεέστερη των δημοσιονομικών στόχων. Ειδικότερα, η δημοσιονομική πειθαρχία μετατρέπεται η ίδια σε πηγή αυθαιρεσίας. Έτσι, αν δεν επιθυμούμε τη δημοσιονομική απενεργοποίηση της αρχής της ισότητας, οφείλουμε να δεχθούμε ότι η γενική επίκληση των υγιών δημόσιων οικονομικών και των υπερβολικών ελλειμμάτων ενός κράτους-μέλους δεν αρκεί από μόνη της για να δικαιολογήσει την προνομιακή (δικονομική και ουσιαστική) μεταχείριση του Δημοσίου²⁶².

Ο ίδιος προβληματισμός αναπτύσσεται στην περίπτωση κάθε προνομιακής μεταχείρισης του Δημοσίου, όπως εκείνης του άρθρου 90 παρ. 5 ν. 2362/95 που καθιερώνει βραχεία (διετή) παραγραφή για τις απαιτήσεις των συνταξιούχων από συντάξεις. Έτσι, θεωρήθηκε ανίσχυρη ως αντίθετη στο άρθρο 4 παρ. 1 –αλλά και στη δικονομική ισότητα, καθώς και στα άρθρα 4 παρ. 1, 25 παρ. 1 Συντ/τος και 6, 13, 14 της ΕΣΔΑ, και στο Διεθνές Σύμφωνο για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα²⁶³- η βραχυπρόθεσμη διετής παραγραφή για τις αξιώσεις συνταξιούχων του Δημοσίου από καθυστερούμενες συντάξεις, επιδόματα ή βοηθήματα²⁶⁴. Κρίθηκε άνιση η

²⁶⁰ Βλ. Κ. Γώγου, «Έγκλημα» και τιμωρία : Η διαδικασία του υπερβολικού ελλείμματος στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση μεταξύ δικαίου και πολιτικής, ΕφημΔΔ 4/2010, σελ. 426 επ.

²⁶¹ Πρβλ. Ολομ. ΣτΕ 668/12, ΔΕΝ 68/2012, σελ. 322.

²⁶² Βλ. πάγια νομολογία ΔΕΕ, σύμφωνα με την οποία το γενικό οικονομικό συμφέρον ενός κράτους-μέλους δεν μπορεί να δικαιολογήσει προνόμια που απαγορεύονται από τη Συνθήκη (ΔΕΕ C-109/04, Kranemann, απόφ. 17.3.2005 στον Κ. Γιαννακόπουλου, Επενδύστε στο κράτος δικαίου, ΕφημΔΔ 2010, σελ. 586).

²⁶³ Η διάταξη αυτή κρίθηκε αντίθετη και στην προστασία των περιουσιακών δικαιωμάτων του 1 του Π.Π.Π. της ΕΣΔΑ.

²⁶⁴ Βλ. ΕΛΣυν 2442/08 Ολομ., ΕΔΚΑ ΜΚ'(2009), σελ. 68 (γί' αυτό τυγχάνει εφαρμογής και σε αυτούς η γενική πενταετής παραγραφή). Πρβλ. προς την ίδια κατεύθυνση ΣτΕ 3654/08

μεταχείριση της κατηγορίας αυτής των δικαιούχων τόσο έναντι αυτού τούτου του Δημοσίου, οι αξιώσεις του οποίου υπόκεινται σε πενταετή παραγραφή (άρθρο 86 παρ. 2 ν. 2362/95), όσο και έναντι άλλων κατηγοριών δικαιούχων και αξιώσεων στις οποίες έχει εφαρμογή η γενική πενταετής παραγραφή (άρθρο 90, 1)^{265, 266}.

VII. Άρση της άνισης μεταχείρισης

Η κανονιστική ισχύς της αρχής της ισότητας εξαρτάται από τις συνέπειες που έχει η παραβίασή της, δηλαδή από την αποτελεσματικότητα των «κυρώσεων». Η πραγματική αποκατάσταση της αδικαιολόγητης διάκρισης σε βάρος κατηγορίας ασφαλισμένων επιτυγχάνεται κυρίως μέσω μιας επεκτατικής εφαρμογής της

Ολομ., ΕΔΚΑ 2009, σελ. 29, ΑΕΔ 1/05, ΕΔΚΑ 2005, σελ. 892, Ε. Κατσούρα, Το ζήτημα της παραγραφής των απαιτήσεων του Δημοσίου, ΕΔΚΑ ΜΖ'(2005), σελ. 881 επ.

²⁶⁵ Ο χρονικός περιορισμός της πληρωμής της διαφοράς σύνταξης όχι πέραν της τριετίας (άρθρο 60 ΠΔ 166/00) κρίθηκε ότι δεν αντίκειται στο άρθρο 4 παρ. 1. Βλ. ΕΛΣυν 304/03 Ολομ., ΕΔΚΑ ΜΕ'(2003), σελ. 780. Για την εξέλιξη του όλου ζητήματος της αφετηρίας της αναδρομικής χρονικής εκτάσεως (των τριών ετών), βλ. Α. Λιγωμένου, Ο περιορισμός στην αναδρομική πληρωμή συντάξεων, ΕΔΚΑ ΝΒ'(2010), σελ. 1001 επ. Βλ. πρόσφατα ΕΛΣυν 26/10 (τριετία από την έκδοση της σχετικής πράξης).

²⁶⁶ Ως προς το ζήτημα των βραχυπρόθεσμων παραγραφών των αξιώσεων κατά του Δημοσίου επικρατεί αβεβαιότητα, αφού οι αντίθετες απόψεις συχνά εναλλάσσονται στους ρόλους της πλειοψηφίας και της μειοψηφίας. Καμιά απόφαση δεν κατέληξε χωρίς ένα σοβαρό αντίλογο. Υπέρ της μη αντισυνταγματικότητας της διετούς παραγραφής για τις αξιώσεις υπαλλήλων των ΝΠΔΔ από καθυστερούμενες αποδοχές (άρθρο 48 παρ. 3 ΝΔ 496/74), βλ. ΑΕΔ 9/09, ΕΔΚΑ ΜΚ'(2009), σελ. 392. Προς την κατεύθυνση αυτή προσανατολίζεται και ο Α.Π. βλ. Α.Π. 2/11 Ολομ., ΕΔΚΑ ΝΓ'(2011), σελ. 468, Α.Π. 31/07, ΕΔΚΑ 2007, σελ. 697. Υπέρ της αντισυνταγματικότητας ΣτΕ 3654/08 Ολομ., ΕΔΚΑ 2009, σελ. 29, ΣτΕ 954/11, ΕΔΚΑ ΝΓ'(2011), σελ. 344. Οι παλινδρομήσεις δεν έχουν τέλος, αφού πρόσφατα ο Α.Π. 2/2011 Ολομ., αγνοώντας τη σχετική νομολογία του Ε.Δ.Δ.Α. αποφάσισε ότι με τη θέσπιση διετούς παραγραφής δεν δημιουργείται άνιση δυσμενής μεταχείριση, λόγω των διαφορετικών συνθηκών υπό τις οποίες τελούν οι υπάλληλοι των ΝΠΔΔ, καθώς και του διαφορετικού νομικού καθεστώτος που διέπει τις σχέσεις τους. Πρβλ. ΣτΕ Ολομ. 953/11, ΕφημΔΔ 2/2011, σελ. 188 με παρατηρήσεις Α. Καϊδατζή. Πρόσφατα η ΑΕΔ 2/2012 έκρινε ότι η διάταξη του άρθρου 91, παρ. 3 ν.δ/τος 321/1969 (διετής παραγραφή των αξιώσεων κατά του Δημοσίου των δημοσίων υπαλλήλων) δεν προσκρούει στην αρχή της ισότητας.

ευνοϊκής ρύθμισης σε όσους αυθαίρετα παραλείφθηκαν²⁶⁷. Η ισότητα πρέπει να γίνεται αντιληπτή ως δημιουργική με την έννοια ότι δεν περιορίζεται, για την επαναφορά της συνταγματικής νομιμότητας, στην κήρυξη του νόμου ως αντισυνταγματικού, αλλά δημιουργεί δικαίωμα υπέρ των ασφαλισμένων να αξιώσουν δικαστικά την επέκταση και σε αυτούς τυχόν ευνοϊκών διατάξεων που ισχύουν για μια άλλη κατηγορία²⁶⁸. Μόνο έτσι αποκτά πρακτικό νόημα ο δικαστικός έλεγχος τήρησης της αρχής της ισότητας και ικανοποιείται το αίτημα για παροχή μιας αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας (άρθρο 20 παρ. 1 Συντ/τος).

Η αποδοχή μιας επέκτασης φαίνεται ωστόσο να προσκρούει στην αρχή της διάκρισης των εξουσιών (άρθρο 26 Συντ.), σε μια σειρά δημοσιονομικών διατάξεων του Συντ/τος (79 παρ. 2, 80 παρ. 1, 73 παρ. 2 και 3, 75 παρ. 1)²⁶⁹, καθώς και στην ανάγκη προστασίας της αναλογιστικής βάσης των ταμείων (άρθρο 22 παρ. 5 του Συντ/τος)²⁷⁰. Η ένταση ανάμεσα στους δημοσιονομικούς κανόνες του Συντ/τος²⁷¹ – καθώς και τους αναλογιστικούς κανόνες λειτουργίας των Ταμείων- και το δικαστικό έλεγχο τήρησης της ισότητας οφείλεται στο ότι οι μεν δημοσιονομικοί κανόνες επεμβαίνουν προληπτικά, ενώ ο δικαστής *a posteriori*. Η εκ των υστέρων ικανοποίηση του αιτήματος της ισότητας οδηγεί μοιραία στη διατάραξη των δημοσιονομικών και αναλογιστικών προγνώσεων.

Ενώ τα πολιτικά δικαστήρια και το Ελεγκτικό Συνέδριο κλείνουν προς την αποδοχή της δημιουργικής ισότητας, το ΣτΕ από την πλευρά του παραμένει πιο

²⁶⁷ Είναι ακόμη δυνατή η θεμελίωση ευθύνης Ελληνικού Δημοσίου προς αποζημίωση κατ' εφαρμογή του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ, λόγω αντισυνταγματικής (αντίθετης στο άρθρο 4 παρ. 1) παράλειψης οργάνων της νομοθετικής εξουσίας. Βλ. ΣτΕ 3587/97, ΕΔΚΑ ΛΘ'(1997), σελ. 751 επ.

²⁶⁸ Όταν πρόκειται για άνιση δυσμενή διαφοροποίηση (με ειδική διάταξη) κατηγορίας ασφαλισμένων, δεν τίθεται ζήτημα επεκτατικής εφαρμογής. Στην περίπτωση αυτή, αντίθετη στο Σύνταγμα ειδική διάταξη απλώς δεν εφαρμόζεται.

²⁶⁹ Πρβλ. Κ. Χρυσόγονου, Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, ό.π., σελ. 126.

²⁷⁰ Βλ. Α. Στεργίου, Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης, ό.π., σελ. 298.

²⁷¹ Βλ. πρόσφατα Δ. Σκιαδά, Σύνταγμα και Δημοσιονομικοί Κανόνες: μια δύσκολη σχέση, ΕφημΔΔ 1/2011, σελ. 11.

αμφιταλαντευόμενο²⁷². Νομίζουμε ότι η επεκτατική εφαρμογή της ευνοϊκής ρύθμισης επιβάλλεται από το γεγονός ότι η αρχή της ισότητας δεν μπορεί να μείνει ανενεργός. Αν οι προαναφερθείσες διατάξεις προσβάλλονται, αυτό συμβαίνει εξαιρετικώς και μόνο στο μέτρο που επιβάλλεται για την αποκατάσταση της πληγείσης ισότητας. Άλλωστε, η δημοσιονομική ευθύνη δεν διαχωρίζεται από την ευθύνη αποκατάστασης των αδικαιολόγητων νομοθετικών ανισοτήτων²⁷³.

Το ανωτέρω ζήτημα της σύγκρουσης επιχειρήθηκε να επιλυθεί εν μέρει κατά τρόπο νομοτεχνικό με βάση μια συστηματική ερμηνεία και συγκεκριμένα με προσφυγή στη διάκριση ανάμεσα σε γενική και ειδική διάταξη. Συγκεκριμένα, η επανόρθωση της αυθαίρετης ανισότητας είναι, κατ' αρχήν, δυνατή με την εφαρμογή της γενικής διάταξης μετά τον παραμερισμό της ειδικής (εξαιρετικής) : ο δικαστής, αφού διαπιστώσει την αντίθεση της ειδικής ρύθμισης στην ισότητα, την απομακρύνει, δημιουργώντας συγχρόνως ένα κενό το οποίο καλύπτεται από τη γενική διάταξη²⁷⁴. Βέβαια, αυτό το επεκτατικό αποτέλεσμα προϋποθέτει την ύπαρξη μιας σχέσης γενικής προς ειδική, μιας σχέσης που δεν είναι πάντα σαφής -σχέση που προκύπτει κατόπιν κατάλληλης ερμηνείας.

Κατά τη νομολογία, αν το δικαστήριο, κατά τον έλεγχο της συνταγματικότητας του νόμου, διαπιστώσει παράβαση της αρχής της ισότητας, οφείλει, κατά την εφαρμογή του νόμου αυτού, να προβεί στην άρση της αντισυνταγματικότητας που διαπιστώθηκε, η οποία, για να είναι λυσιτελής, επιβάλλει την επέκταση της ειδικής

²⁷² Η επεκτατική εφαρμογή έγινε δεκτή στο πεδίο της ισότητας φύλων υπό τη θετική επίδραση του κοινοτικού δικαίου (ΣτΕ 993/03, ΕΔΚΑ 2003, σελ. 754, ΣτΕ 3088/07, ΕΔΚΑ 2007, σελ. 827, ΣτΕ 2435/97, ΕΔΚΑ ΛΘ', σελ. 484, ΣτΕ 2978/97, ΕΔΚΑ ΛΘ', σελ. 709, Α. Ταμπάση, Η κοινοτική επιταγή της ίσης μεταχείρισης των φύλων στην κοινωνική ασφάλιση και η πρόσφατη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, ΕΔΚΑ 1994, σελ. 65). Πρβλ. ακόμη ΤριμΔιοικΠρωτΑθ 4114/09, ΕΔΚΑ Ν'(2009), σελ. 656. Ωστόσο, διαπιστώνουμε πρόσφαταπισωγυρίσματα : το ΣτΕ επανήλθε πρόσφατα σε παλαιότερη νομολογία του που τασσόταν κατά της επέκτασης (ΣτΕ 1580/10 Ολομ., ΕΔΚΑ ΝΒ', σελ. 497 με κριτικό σχόλιο της Α. Πετρούλου).

²⁷³ Βλ. Α. Στεργίου, ό.π., σελ. 145 και 146.

²⁷⁴ Πρβλ. Θ. Αντωνίου, Η ισότητα εντός και δια του νόμου, ό.π., σελ. 209 και 210.

μεταχείρισης και στους αποκλεισθέντες αδικαιολογήτως²⁷⁵. Μια τέτοια μορφή ανισότητας είναι η θέσπιση περιορισμών (λ.χ. χρονικών) ή προϋποθέσεων για τη λήψη μιας παροχής. Όταν οι περιορισμοί κριθούν ότι αντίκεινται στα άρθρα 4 παρ. 1 και 22 παρ. 5 Συντ/τος ως εισάγοντες δυσμενή διάκριση, τότε απομακρύνονται και ισχύει η γενική ρύθμιση, η απρόσκοπτη πρόσβαση στις παροχές²⁷⁶. Η αδικαιολόγητη δυσμενής διάκριση σε βάρος κατηγορίας ασφαλισμένων αίρεται με την εφαρμογή και για τους εν λόγω ασφαλισμένους του προβλεπόμενου κανόνα²⁷⁷. Δηλαδή το δικαστήριο ακυρώνει την εξαίρεση ως μη συνταγματικώς ανεκτή και άρα μη συμπορευόμενη προς το γενικό κανόνα, αφού με αυτή εισάγεται δυσμενέστερη και αδικαιολόγητη μεταχείριση, και υπαγάγει όλους στον κανόνα²⁷⁸.

Το ίδιο συμβαίνει με τα προνόμια του Δημοσίου που κρίνονται αντίθετα στην αρχή της ισότητας. Η θεώρηση των σχετικών διατάξεων ως αντισυνταγματικών συνεπάγεται τον παραμερισμό του ευνοϊκότερου καθεστώτος για το Δημόσιο (ταμεία) και την εφαρμογή του γενικού κανόνα (λ.χ. γενικώς ισχύον επιτόκιο υπερημερίας)²⁷⁹. Στην επεκτατική οπτική της νομολογίας, θα μπορούσαμε να εντάξουμε την κατάργηση του ανώτατου ορίου του εφάπαξ βοηθήματος ως αντίθετου στο άρθρο 4 παρ. 1 του Συντ/τος και επομένως την εφαρμογή των καταστατικών διατάξεων του Ταμείου σε κάθε περίπτωση²⁸⁰.

²⁷⁵ Βλ. ΑΕΔ 8/77, ΣτΕ 745/74 Ολομ. (εξαίρεση ασφαλισμένων του ΝΑΤ από το γενικώς ισχύοντα θεσμό διαδοχικής ασφάλισης), ΤριμΔιοικΠρωτΣερρών 269/95, ΕΔΚΑ ΛΗ' (1996), σελ. 257. Πρβλ. άλλα παραδείγματα Α. Στεργίου, Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης, ό.π., σελ. 293 και 294. Προς άρση της διάκρισης σε βάρος γιατρών συνταξιούχων του ΕΣΥ εφαρμόζεται και σε αυτούς ο κανόνας ανεμπόδιστης άσκησης του ελεύθερου επαγγέλματος (ΕΛΣυν 1179/95, ΕΔΚΑ ΛΘ', σελ. 46).

²⁷⁶ Βλ. ΔιοικΕφΑθ 965/07, στο Διοικητικό Εφετείο Αθηνών, Νομολογία Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, Αποφάσεις ετών 2000-2007, Αθήνα, 2006, σελ. 673.

²⁷⁷ Βλ. ΣτΕ 4837/97, ΕΔΚΑ Μ' (1998), σελ. 875 (876).

²⁷⁸ Βλ. ΕΛΣυν 1179/95, ΕΔΚΑ ΛΘ' (1997), σελ. 46 (47).

²⁷⁹ Βλ. ενδεικτικά ΕΛΣυν ολομ. 192/11, ΕΔΚΑ ΝΓ' (2011), σελ. 365. Πρβλ. ΣτΕ Ολομ. 953/11, ΕφημΔΔ 2/2011, σελ. 188.

²⁸⁰ Βλ. ΣτΕ 3231/08 Ολομ., Διδικ 22(2010), σελ. 159. Πρβλ. Γνωμ. ΝΣΚ Ολομ. 439/07, ΔΕΝ 64/2008, σελ. 29.

Πιο δύσκολη είναι η εφαρμογή της παραπάνω συλλογιστικής στην αντίθετη περίπτωση, δηλαδή όταν συναντάμε σχέσεις ειδικού (ευνοϊκού) προς γενικό (δυσμενές). Αν ακολουθήσουμε με μεθοδολογική συνέπεια τα ανωτέρω βήματα, τότε θα πρέπει να απορρίψουμε την επίμαχη ειδική διάταξη ως αντισυνταγματική και ανίσχυρη και να υπαγάγουμε την ευνοούμενη κατηγορία στις γενικές (δυσμενέστερες) ρυθμίσεις.

Μερικές φορές, το ΣτΕ δεν διστάζει να αποκαταστήσει την αρχή της ισότητας κατά τρόπο δημιουργικό και στην περίπτωση μιας σχέσης ειδικής (ευνοϊκής) προς γενική (δυσμενή) ρύθμιση²⁸¹. Αν το δικαστήριο διαπιστώσει ότι, κατά παράβαση της αρχής της ισότητας, ο νομοθέτης ή η Διοίκηση που δρα κανονιστικά προέβη σε ειδική ρύθμιση ορισμένης κατηγορίας προσώπων με αποκλεισμό από τη ρύθμιση αυτή ρητώς ή σιωπηρώς προσώπων, τα οποία ανήκαν σε άλλη κατηγορία, αλλά τελούσαν υπό τις ίδιες ή παρόμοιες συνθήκες προς τα πρόσωπα της πρώτης κατηγορίας, το δικαστήριο οφείλει για την πραγμάτωση της αρχής της ισότητας να προβεί σε επέκταση της ειδικής ρύθμισης και στην κατηγορία προσώπων, τα οποία αδικαιολογήτως έχουν αποκλεισθεί από τη σχετική ειδική ρύθμιση²⁸².

Κατά τη γνώμη μας, η αποκατάσταση της ισότητας πρέπει να γίνει σε κάθε περίπτωση με επέκταση της ευνοϊκής ρύθμισης σε όσους αδικαιολόγητα παραλείφθηκαν. Με αυτό τον τρόπο, καθιερώνεται ενιαίο καθεστώς για όλους τους ασφαλισμένους που βρίσκονται κάτω από παρόμοιες συνθήκες. Μια τέτοια αντιμετώπιση των συνεπειών από την παράβαση της αρχής απορρέει και από μια τελολογική συλλογιστική. Η επέκταση των ευνοϊκών ρυθμίσεων δεν αποκαθιστά μόνο την ισότητα, αλλά προάγει συγχρόνως το σκοπό της κοινωνικής ασφάλισης. Η εφαρμογή των επίμαχων ρυθμίσεων (είτε γενικών είτε ειδικών) συγκεκριμενοποιεί το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση. Δεν είναι το άρθρο 4 παρ. 1 που οδηγεί από

²⁸¹ Βλ. ΣτΕ 4837/97, ΕΔΚΑ Μ'(1998), σελ. 875. Πρβλ. και ΕλΣυν 1179/95, ΕΔΚΑ ΛΘ', σελ. 46 (47).

²⁸² Βλ. ΣτΕ 2180/04 Ολομ., ό.π., σελ. 679 ΤριμΔιοικΠρωτΑθ 6446/04, Διοικητικό Πρωτοδικείο Αθηνών, Νομολογία Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών, Αποφάσεις ετών 2001-2004, Αθήνα, 2006, σελ. 242.

μόνο του στην επέκταση της ευνοϊκής ρύθμισης, αλλά σε συνδυασμό με το άρθρο 22 παρ. 5²⁸³. Με άλλα λόγια, η άνιση μεταχείριση δεν προσβάλλει μόνο την ισότητα, αλλά θίγει εξίσου και το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση (άρθρο 22 παρ. 5). Γενικά, η ικανοποίηση του κοινωνικού δικαιώματος επιβάλλεται, χωρίς αντίθετες στο άρθρο 4 παρ. 1 διακρίσεις. Ας μη λησμονούμε, άλλωστε, ο δικαστικός έλεγχος του σεβασμού των κοινωνικών δικαιωμάτων δεν μπορεί να είναι ουσιαστικός χωρίς μια οριακή υποκατάσταση του νομοθέτη από το δικαστή.

Όπως προαναφέραμε, η επεκτατική εφαρμογή καθίσταται δυνατή, όταν συγχρόνως με την αποκατάσταση της ισότητας, ικανοποιείται και η μέριμνα του κράτους για το θεσμό της κοινωνικής ασφάλισης - η αρχή της ισότητας παραμένει πάντα ένα *medium* για την υλοποίηση της κοινωνικής ασφάλισης. Μόνον ειδικές ρυθμίσεις με τις οποίες καθιερώνεται έκδηλη άνιση μεταχείριση με μορφή χαριστικών μέτρων ή προνομίων, δεν επιδέχονται επέκτασης, αφού εξέρχονται των σκοπών της κοινωνικής ασφάλισης –τόσο της ασφαλιστικής όσο και της κοινωνικής πλευράς του θεσμού²⁸⁴.

Τέλος, να προσθέσουμε ότι η αρχή της ισότητας εμποτίζει την ερμηνεία των σχετικών διατάξεων οδηγώντας σε μια διασταλτική ερμηνεία²⁸⁵ -και παραμερίζοντας την ιεραρχικά υποδεέστερη γενική αρχή, σύμφωνα με την οποία οι συνταξιοδοτικές διατάξεις πρέπει να ερμηνεύονται στενά²⁸⁶. Λ.χ., με βάση την αρχή της ίσης μεταχείρισης προκρίθηκε ερμηνευτική εκδοχή, σύμφωνα με την οποία η προσαύξηση σύνταξης λόγω ημερών εργασίας στα ΒΑΕ χορηγείται όχι μόνο στις περιπτώσεις μη θεμελίωσης δικαιώματος κατά τον ΚΒΑΕ, λόγω αλλαγής επαγγελματικής ειδικότητας ή λόγω εξαίρεσης των εργασιών και ειδικοτήτων από

²⁸³ Πρβλ. Θ. Αντωνίου, Η ισότητα εντός και δια του νόμου, ό.π., σελ. 209 και 222.

²⁸⁴ Πρβλ. Α. Στεργίου, Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης, ό.π., σελ. 298.

²⁸⁵ Αν και γενικά γίνεται δεκτό τα ασφαλιστικά θέματα δεν επιδέχονται διασταλτικής ερμηνείας (ΤριμΔιοικΠρωτΑθ 4392/00, ΕΔΚΑ ΜΓ', σελ. 131).

²⁸⁶ Βλ. ενδεικτικά ΕΛΣυν 153/95, ΕΔΚΑ ΛΗ'(1996), σελ. 427. Βλ. Α. Στεργίου, Οι γενικές αρχές της κοινωνικής ασφάλισης, ΕφημΔΔ 4/2011.

τον ΚΒΑΕ, αλλά σε κάθε περίπτωση που για οποιοδήποτε λόγο δεν χωρεί συνταξιοδότηση με τον ΚΒΑΕ²⁸⁷.

Ακόμη, σε περίπτωση αδιαστίκτου διατύπωσης των ασφαλιστικών διατάξεων, επιβάλλεται, κατ' αρχήν, η απόρριψη οποιασδήποτε διαφοροποίησης. Όταν ο νόμος είναι διατυπωμένος με γενικό τρόπο, χωρίς να προβαίνει ο ίδιος σε περαιτέρω διακρίσεις ως προς το εύρος της εφαρμογής του («του νόμου μη διακρίνοντος»), δεν είναι επιτρεπτή, με την ερμηνευτική επίρρωση της αρχής της ισότητας, η εισαγωγή μιας άνισης μεταχείρισης²⁸⁸.

²⁸⁷ Βλ. ΔιοικΕφΠειραιά 1636/00, ΕΔΚΑ ΜΓ' (2001), σελ. 363 (364).

²⁸⁸ Από τη σιωπή του νομοθέτη (*argumentum e silentio*) δεν συνάγεται άνευ ετέρου ότι ο τελευταίος επιφύλαξε την εφαρμογή μιας διάταξης υπέρ ορισμένης μόνο κατηγορίας ασφαλισμένων. Πρβλ. Α. Στεργίου, Γνωμοδότηση, Αρμ. 2007, σελ. 1641. Βλ. επιφυλάξεις του Κ. Σταμάτη, Η θεμελίωση των νομικών κρίσεων. Εισαγωγή στη μεθοδολογία του δικαίου, η' εκδ., Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009, σελ. 445. Κατά το συγγραφέα, ενδέχεται μια συστηματική ερμηνεία του νόμου να επιτρέπει τις περαιτέρω διακρίσεις.