

# Η ΕΠΑΡΚΕΙΑ ΤΩΝ ΣΥΝΤΑΞΕΩΝ ΩΣ ΟΡΙΟ ΓΙΑ ΤΗ ΜΕΙΩΣΗ ΤΟΥΣ

**Στέφανος Πετροπουλάκος**, Δικαστικός Πληρεξούσιος Α΄ ΝΣΚ, Υποψήφιος Διδάκτωρ Νομικής, ΜΔΕ Δημοσίου Δικαίου, ΜΔΕ Πολιτικής Ανάλυσης και Πολιτικής Θεωρίας

## 1. Εισαγωγή

**1.1.** Η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας με τις με αριθμούς 2287-2288/2015 αποφάσεις<sup>1</sup> επέλυσε, στο πλαίσιο πρότυπων δικών, το γενικότερου ενδιαφέροντος ζήτημα της συνταγματικότητας, καθώς και της συμφωνίας με την ΕΣΔΑ, των «μνημονιακών» διατάξεων με τις οποίες επιβλήθηκαν διαδοχικές περικοπές στις κύριες και επικουρικές συντάξεις.

Ειδικότερα, το Συμβούλιο της Επικρατείας δέχθηκε ότι οι περικοπές που επιβλήθηκαν με τις διατάξεις α) του άρθρου τρίτου παρ. 10 του ν. 3845/2010 (ΦΕΚ Α΄ 65)<sup>2</sup>, β) του άρθρου 38 του ν. 3863/2010 (ΦΕΚ Α΄ 115)<sup>3</sup>, γ) του άρθρου 44 του ν. 3986/2011 (ΦΕΚ Α΄ 152)<sup>4</sup> και δ) του άρθρου 2 του ν. 4024/2011 (ΦΕΚ Α΄ 226)<sup>5</sup>, αφενός, είναι συμβατές με το Σύνταγμα, και, αφετέρου, δεν αντίκεινται στο άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ.

Αντιθέτως, με τις ίδιες αποφάσεις έγινε δεκτό ότι οι περικοπές που επιβλήθηκαν με τις διατάξεις α) του άρθρου 6 παρ. 1 και 2 του ν. 4051/2012 (ΦΕΚ Α΄ 40)<sup>6</sup> και β) του άρθρου πρώτου παρ. ΙΑ υποπαρ. ΙΑ.5 περ. 1 και υποπαρ. ΙΑ.6 περ. 3 του ν. 4093/2012 (ΦΕΚ Α΄ 222)<sup>7</sup>, αφενός, αντίκεινται σε διατάξεις του Συντάγματος και, αφετέρου, παραβιάζουν το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ.

**1.2.** Ήδη, έχει εκδοθεί σημαντικός αριθμός αποφάσεων των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, με τις οποίες, με επίκληση των ανωτέρω αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας, γίνονται δεκτές αγωγές συνταξιούχων των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης και αναγνωρίζεται η υποχρέωση των φορέων να καταβάλουν σημαντικά ποσά<sup>8</sup>.

**1.3.** Η σημασία των αποφάσεων αυτών είναι πολύ μεγάλη, όχι μόνο διότι επέλυσαν τα ως άνω ζητήματα συνταγματικότητας και συμβατότητας με την ΕΣΔΑ<sup>9</sup>

<sup>1</sup> Όμοιες και οι με αριθμούς 2289 και 2290/2015 αποφάσεις.

<sup>2</sup> Μείωση επιδομάτων εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα και επιδόματος αδειάς και κατάργησή τους για καταβαλλόμενες συντάξεις που υπερβαίνουν κατά μήνα το ποσό των 2.500,00€.

<sup>3</sup> Θέσπιση εισφοράς αλληλεγγύης συνταξιούχων, κλιμακούμενης ανάλογα με το ύψος της καταβαλλόμενης σύνταξης.

<sup>4</sup> Αύξηση της εισφοράς αλληλεγγύης συνταξιούχων, θέσπιση επιπλέον εισφοράς για συνταξιούχων κάτω των 60 ετών, θέσπιση ειδικής εισφοράς συνταξιούχων επικουρικής ασφάλισης.

<sup>5</sup> Μείωση στις κύριες συντάξεις συνταξιούχων κάτω των 55 ετών κατά ποσοστό επί του ποσού που υπερβαίνει τα 1.000,00€, μείωση στις κύριες συντάξεις που υπερβαίνουν το ποσό των 1.200,00€ και στις επικουρικές συντάξεις του ΕΤΕΑΜ, του ΤΑΥΤΕΚΩ και του μερίσματος του ΜΤΠΥ.

<sup>6</sup> Μείωση κύριων συντάξεων άνω των 1.300,00€ ευρώ και μείωση των επικουρικών συντάξεων αναλόγως του ύψους τους και με κατώτατο όριο τα 200,00€

<sup>7</sup> Μείωση από 5% έως 20% των από οποιαδήποτε αιτία και πηγή συντάξεων που υπερβαίνουν αθροιστικά τα 1.000,00€ και πλήρης κατάργηση δώρων εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα και επιδόματος αδειάς.

<sup>8</sup> Βλ. ενδεικτικά ΔΕφΠειρ 1296/2018, ΔΕφΑθ 4607/2017, ΔΠρΑθ 2134/2019, 2046/2019, 1643/2019, 1579/2019 που εκδόθηκαν με επίκληση της εν λόγω νομολογίας.

<sup>9</sup> Πάντως, το ΣτΕ έκρινε ότι η διάγνωση της αντισυνταγματικότητας των ως άνω διατάξεων θα συνεπαγόταν την υποχρέωση της Διοίκησης να συμμορφωθεί με αναδρομική καταβολή των

των προαναφερθεισών διατάξεων, αλλά, κυρίως, διότι, μέσα από την έρευνα των ορίων της ελευθερίας του νομοθέτη να περιορίζει τις συνταξιοδοτικές παροχές σε περιόδους οικονομικής κρίσης, οριοθέτησαν τον ίδιο τον θεσμό της κοινωνικής ασφάλισης<sup>10</sup>.

## **2. Η χορήγηση επαρκών συνταξιοδοτικών παροχών ως βασικός - άμεσος στόχος του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης**

**2.1.** Όπως έγινε δεκτό από το Συμβούλιο της Επικρατείας<sup>11</sup>, το Σύνταγμα, με το άρθρο 22 παρ. 5, κατοχυρώνει τον θεσμό της κοινωνικής ασφάλισης των εργαζομένων και ανάγει τη μέριμνα για την προαγωγή του σε σκοπό του Κράτους<sup>12</sup>. Βασικό περιεχόμενο της κοινωνικής ασφάλισης αποτελεί η, έναντι καταβολής εισφοράς, προστασία του εργαζόμενου-ασφαλισμένου από την επέλευση κινδύνων (όπως το γήρας), οι οποίοι αναιρούν την ικανότητά του να εργάζεται (ασφαλιστικοί κίνδυνοι) και, συνακόλουθα, τείνουν να υποβαθμίσουν τις συνθήκες διαβίωσής του<sup>13</sup>. Έτσι, εφόσον επέλθει ο ασφαλιστικός κίνδυνος, ο ασφαλισμένος παύει να καταβάλλει εισφορές και αποκτά, καταρχήν, αξίωση έναντι του φορέα κοινωνικής ασφάλισης να του χορηγήσει παροχή. Η παροχή αυτή, αν και δεν απαιτείται να αντιστοιχεί ευθέως στις καταβληθείσες εισφορές του<sup>14</sup> ή να αντισταθμίζει πλήρως την απώλεια του

---

συνταξιοδοτικών παροχών που περικόπηκαν, βάσει των αντισυνταγματικών αυτών διατάξεων, σε ιδιαιτέρως ευρύ κύκλο προσώπων που αφορά η εν λόγω πρότυπη δίκη. Εξαιτίας των δεδομένων αυτών, το Δικαστήριο, μετά από στάθμιση του δημοσίου συμφέροντος, αναφερομένου στην οξυμένη δημοσιονομική κρίση και στην κοινώς γνωστή ταμειακή δυσχέρεια του ελληνικού Κράτους, όρισε ότι οι συνέπειες της αντισυνταγματικότητας των επίμαχων διατάξεων θα επέλθουν μετά τη δημοσίευση της απόφασής του. Το πρακτικό αποτέλεσμα της κρίσης αυτής είναι ότι, σε ένδικα βοηθήματα που ασκούνται μετά τη δημοσίευσή της και αφορούν στο χρονικό διάστημα από τη θέσπιση των περικοπών των ν. 4051/2012 και 4093/2012 μέχρι και τη δημοσίευση της απόφασης (10.06.2015), ο ασκών το ένδικο βοήθημα δεν μπορεί να επικαλεστεί την αντισυνταγματικότητα των περικοπών αυτών για τη θεμελίωση αμειωμένης αξίωσής του. Αυτό δε, προκειμένου να μην υποχρεωθεί η Διοίκηση να συμπεριφερθεί με αναδρομική καταβολή των συνταξιοδοτικών παροχών που περικόπηκαν κατά τα ανωτέρω. Για το ζήτημα αυτό πρβλ. απόφαση ΕΔΔΑ Κωνσταντίνα Φραντζεσκάκη κ.λπ. κατά Ελλάδας, αριθμός προσφυγής 57275/17 κ.λπ., της 12<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2019, με την οποία κρίθηκε ότι η μετάθεση του ανίσχυρου της αντισυνταγματικότητας των νόμων (με τη με αριθμό 244/2017 απόφαση της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου) δεν προσκρούει στο δικαίωμα της δίκαιης δίκης. Πρβλ ΔΠρΘεσσαλ 3037/2018, όπου γίνεται δεκτό ότι δεν υφίσταται αναδρομικός περιορισμός των αποτελεσμάτων της αντισυμβατότητας των ως άνω διατάξεων.

<sup>10</sup> Πρβλ. Στεργίου Άγγελος, «Το δικαίωμα στην Κοινωνική Ασφάλιση (Απαραίτητες αποσαφηνίσεις πριν οι εννοιολογικές συγχύσεις γίνουν επικίνδυνες: Ανταποδοτικότητα versus κοινωνική αλληλεγγύη)», *ΕΔΚΑ* 2005, σελ. 161, όπου παρατηρείται ότι δεν έχει δημιουργηθεί νομολογιακά μία αντίληψη για το βασικό περιεχόμενο της κοινωνικής ασφάλισης, καθώς και ότι σε περίπτωση που δεν επαναδιατυπωθεί από τη νομολογία με σαφήνεια και δεν προβληθεί ο κοινωνικός χαρακτήρας του θεσμού, υπάρχει ο κίνδυνος ο νομοθέτης να κινηθεί προς την κατεύθυνση της ιδιωτικοποίησης της κοινωνικής ασφάλισης, με περαιτέρω συνέπεια την επιστροφή σε όλο και αυστηρότερες μορφές ανταποδοτικότητας.

<sup>11</sup> ΣτΕ Ολ. 2287/2015, σκ. 7, ΣτΕ 7μ 1821/2018, σκ. 7.

<sup>12</sup> Για τη συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης βλ. Στεργίου Άγγελος, *Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης*, 1994, Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα. Για τις νομολογιακές εξελίξεις βλ. Πετρόγλου Αθηνά, «Η συνταγματική κατοχύρωση των κοινωνικοασφαλιστικών παροχών κατά την πρόσφατη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας», *ΕΔΚΑ* 2016, σελ. 82-90.

<sup>13</sup> Βλ. Κρεμαλής Κωνσταντίνος, *Δίκαιο Κοινωνικών Ασφαλίσεων*, 1985, Αθήνα, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, σελ. 19-24 και Παπαρηγοπούλου - Πεχλιβανίδη Πατρίνα, *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*, 2016, Αθήνα, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 17-22 και 25-29.

<sup>14</sup> Βλ. Παπαρηγοπούλου - Πεχλιβανίδη Πατρίνα, «Οικονομική βιωσιμότητα και ανταποδοτικότητα ως συνταγματικές αρχές της κοινωνικής ασφάλισης - Ανάγκη νομολογιακής καθιέρωσής τους», *ΘΠΔΔ* 2012, σελ.112 επ., όπου γίνεται δεκτό ότι οι παροχές δεν τελούν σε πλήρη αντιστοιχία με τις καταβληθείσες εισφορές διότι ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης προάγει παράλληλα και την ασφαλιστική αλληλεγγύη μεταξύ της ομάδας των ασφαλισμένων. Ωστόσο, υποστηρίζεται η ανάγκη νομολογιακής καθιέρωσης της αρχής της ανταποδοτικότητας εισφορών - παροχών, υπό την έννοια της

εισοδήματός του, πρέπει να είναι ικανή να του εξασφαλίσει ικανοποιητικό επίπεδο διαβίωσης, όσο το δυνατόν εγγύτερο προς εκείνο που είχε κατακτήσει κατά τη διάρκεια του εργασιακού του βίου<sup>15</sup>. Επομένως, βασικός στόχος του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης είναι η χορήγηση παροχών (κατά βάση με τη μορφή συντάξεων), οι οποίες διασφαλίζουν τη δυνατότητα των συνταξιούχων (δηλαδή των ασφαλισμένων για τους οποίους επήλθε ο ασφαλιστικός κίνδυνος του γήρατος) να διατηρούν ένα επίπεδο διαβίωσης όσο το δυνατόν εγγύτερο με αυτό που είχαν κατακτήσει κατά τη διάρκεια του εργασιακού τους βίου<sup>16</sup>. Είναι, εξάλλου, αυτονόητο, ότι οι παροχές αυτές θα πρέπει να προφυλάσσουν τους συνταξιούχους από τον κίνδυνο της φτώχειας<sup>17</sup>, υπό την έννοια ότι οι παροχές, ακόμα και αν το επίπεδο διαβίωσης των εργαζομένων-ασφαλισμένων ήταν πολύ χαμηλό (στα όρια της φτώχειας), θα πρέπει να είναι τέτοιες που να διασφαλίζεται ένα ελάχιστο επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης<sup>18</sup>.

---

ύπαρξης μιας αναλογίας μεταξύ των εισφορών και των παροχών. Πρβλ. όμως ΣτΕ 1821/2018 (σκ. 7), όπου γίνεται δεκτό ότι στοιχείο της έννοιας της ασφαλιστικής εισφοράς συνιστά η προσδοκία κάποιας αντιπαροχής μετά την επέλευση του ασφαλιστικού κινδύνου. Ωστόσο, η αρχή της ανταποδοτικότητας μεταξύ ασφαλιστικών εισφορών και παροχών δεν είναι συνταγματικώς κατοχυρωμένη, περαιτέρω δε, δεν αποτελεί συνταγματικώς κατοχυρωμένο κανόνα η αναλογία ασφαλιστικών εισφορών και παροχών.

<sup>15</sup> Βλ. και Κτιστάκη Σταυρούλα, «Η προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων υπό το πρίσμα της Ε.Σ.Δ.Α.: Οι προοπτικές της νομολογίας του Δικαστηρίου του Στρασβούργου», *ΕΔΚΑ* 2009, σελ. 481-492 και ιδίως σελ. 483-484, όπου παρατίθεται η νομολογία του ΕΔΔΑ σε σχέση με την απαγόρευση των διακρίσεων στην απόληψη των κοινωνικοασφαλιστικών παροχών.

<sup>16</sup> Βλ. Κρεμαλής Κωνσταντίνος, *όπ. π.* υποσημ. 13, σελ. 21, όπου γίνεται δεκτό ότι άμεσος στόχος των κοινωνικών ασφαλίσεων είναι και η αποκατάσταση ή αναπλήρωση της εργασιακής ικανότητας των ασφαλισμένων, ώστε να διατηρείται το βιοτικό επίπεδό τους σε περίπτωση επέλευσης των ασφαλιστικών κινδύνων. Με τον στόχο αυτό συναρτάται ευθέως και ο αναφερόμενος ως έμμεσος στόχος της αύξησης της παραγωγής και σταθεροποίησης της οικονομίας, καθώς ενισχύεται η ζήτηση καταναλωτικών αγαθών από μεγαλύτερες ομάδες πληθυσμού. Υπό την έννοια αυτή, η χορήγηση επαρκών συνταξιοδοτικών παροχών επιτυγχάνει τη διατήρηση της αγοραστικής-καταναλωτικής δύναμης των συνταξιούχων και συμβάλει στην ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας.

<sup>17</sup> Βλ. Βακαλόπουλος Γεώργιος, «Η εξέλιξη των κατωτάτων ορίων συντάξεως σε σύστημα καθολικής κάλυψης του πληθυσμού με ελάχιστο συνταξιοδοτικό όριο», *ΕΔΚΑ* 1989, σελ. 257, όπου παρατηρείται ότι στις χώρες που είχαν υιοθετήσει συστήματα κλασικής κοινωνικής ασφάλισης προβλέφθηκαν παροχές που έτειναν στην εξασφάλιση ελαχίστου ορίου εισοδήματος. Κατά τον συγγραφέα, σε κάθε περίπτωση, ανεξάρτητα από την προέλευση και τις τάσεις ενός συστήματος, η εξασφάλιση βασικής συνταξιοδοτικής παροχής στο σύνολο του πληθυσμού, με στόχο την εξαφάνιση της φτώχειας, τείνει να αποτελέσει πρωταρχικό επίπεδο προστασίας βασικής προτεραιότητας. Βλ. Στεργίου Άγγελος, «Να ξανασκεφτούμε τις αξίες της κοινωνικής ασφάλισης», *Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη* 2016 1 (2), σελ. 25-26, όπου παρατηρείται ότι στην Ελλάδα, η εισοδηματική κάλυψη όσων δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους συντήρησης έχει αναχθεί σ' ένα από τα κύρια καθήκοντα της κοινωνικής ασφάλισης.

<sup>18</sup> Σύμφωνα με τη ΣτΕ Ολ 2287/2015 (σκ. 7) οι παροχές της κοινωνικής ασφάλισης θα πρέπει να διασφαλίζουν την αξιοπρεπή διαβίωση, εξασφαλίζοντας του όρους όχι μόνο της φυσικής υπόστασης, αλλά και της συμμετοχής στην κοινωνική ζωή με τρόπο που δεν αφίσταται ουσιωδώς από τις αντίστοιχες συνθήκες του εργασιακού βίου. Το αυτό δέχθηκε πρόσφατα και η Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕλΣ Ολ 1388/2018, σκ. 8.4.). Ωστόσο, θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι σκοπός του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης δεν είναι η χορήγηση ελάχιστων παροχών στους ασφαλισμένους, ενώ η κάλυψη ομάδων του πληθυσμού, μεταξύ των οποίων και οι εργαζόμενοι, με εξασφάλιση στοιχειώδους επιπέδου, αξιοπρεπούς, κατά το άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος, διαβίωσης αποτελεί σκοπό του θεσμού της κοινωνικής πρόνοιας (άρθρο 21 του Συντάγματος). Βλ. και Κατρούγκαλος Γεώργιος, «Τα συνταγματικά όρια της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης», *ΘΠΔΔ* 2009, σελ. 670 επ., όπου γίνεται δεκτό ότι η ειδοποιός διαφορά της συνταγματικής προστασίας των άρθρων 21 και 22 παρ. 5 του Συντάγματος είναι ότι η κοινωνική ασφάλιση, λόγω της «βισμαρκιανής σφραγίδας» της, εγγυάται παράλληλα και αποζημιωτικά την αποκατάσταση του κοινωνικο-οικονομικού status του ατόμου πριν από την επέλευση του ασφαλιστικού κινδύνου. Βλ. και Στεργίου Άγγελος, *Κοινωνική ασφάλιση χωρίς εγγυήσεις*, 1992, Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 123-124, όπου γίνεται δεκτό ότι η κοινωνική ασφάλιση στοχεύει στην εξασφάλιση ενός minimum ορίου διαβίωσης.

Συμπερασματικά, θα μπορούσε να λεχθεί ότι ο ανωτέρω δημόσιος σκοπός της κοινωνικής ασφάλισης εκπληρώνεται όταν οι χορηγούμενες παροχές εξασφαλίζουν ένα επίπεδο διαβίωσης που πάντα είναι ανώτερο από τα επίπεδα της φτώχειας και φτάνει μέχρι του σημείου να διασφαλίζεται η δυνατότητα των συνταξιούχων να διαβιούν υπό συνθήκες ουσιωδώς εγγύς με αυτές που διαβιούσαν κατά τη διάρκεια του ασφαλιστικού τους βίου<sup>19</sup>. Πρόκειται για την αρχή της επάρκειας των παροχών της κοινωνικής ασφάλισης.

**2.2.** Μάλιστα, το Συμβούλιο της Επικρατείας φαίνεται να δέχεται ότι προκειμένου να εξεταστεί εάν ένα μέτρο, που λαμβάνεται και οδηγεί σε περιορισμό της κοινωνικοασφαλιστικής προστασίας, παραβιάζει την ανωτέρω αρχή της επάρκειας των ασφαλιστικών παροχών, θέτοντας εν αμφιβόλω την επίτευξη του βασικού σκοπού του θεσμού, θα πρέπει να συνεκτιμώνται και τυχόν άλλα ληφθέντα μέτρα (επί παραδείγματι φορολογικά), αλλά και το σύνολο των κοινωνικοοικονομικών συνθηκών της δεδομένης συγκυρίας<sup>20</sup>. Υπό την έννοια αυτή, θα μπορούσε να λεχθεί ότι σε κάθε περίπτωση λήψης μέτρων που πλήττουν το εισόδημα των συνταξιούχων, θα πρέπει να εξετάζεται εάν, σε συνδυασμό με το ύψος των χορηγούμενων παροχών, παραβιάζεται ο πυρήνας του κοινωνικοασφαλιστικού δικαιώματός τους, υπό την έννοια της παύσης χορήγησης επαρκών, κατά τα ανωτέρω, παροχών. Αντίστοιχα, θα αναδειχθεί κατωτέρω ότι η επιβολή μέτρων για τη στήριξη της οικονομικής βιωσιμότητας των ασφαλιστικών οργανισμών, θα πρέπει να ελέγχεται για τυχόν επιβολή υπέρμετρης επιβάρυνσης στη γενεά των ασφαλισμένων.

**2.3.** Εξάλλου, η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας δέχεται ότι με τον θεσμό της κοινωνικής ασφάλισης εκδηλώνεται και η κοινωνική αλληλεγγύη και ασκείται κοινωνική πολιτική, ειδικότερα δε, αναδιανομή εισοδήματος με σκοπό την άμβλυνση κοινωνικών αντιθέσεων και ανισοτήτων<sup>21</sup>. Ως προς το ζήτημα αυτό, ορθότερο θα ήταν να γίνει δεκτό ότι με τον θεσμό της κοινωνικής ασφάλισης εκδηλώνεται η ασφαλιστική αλληλεγγύη υπό τις μορφές, αφενός, της διαγενεακής αλληλεγγύης (μεταξύ εργαζομένων, συνταξιούχων και μελλοντικών εργαζομένων)

---

<sup>19</sup> Βλ. Παπαρηγοπούλου - Πεχλιβανίδη Πατρίνα, «Η νομολογία για τη μείωση των συντάξεων (2010-2019) - Διαρθρωτικό ή δημοσιονομικό μέτρο;», *ΘΠΔΔ* 4/2019, σελ. 289 επ. όπου γίνεται δεκτό ότι ο νομοθέτης είναι καταρχήν ελεύθερος να υπολογίζει τον τρόπο υπολογισμού των συντάξεων. Για τον σκοπό αυτό χρησιμοποιείται το ποσοστό αναπλήρωσης, το οποίο υπολογίζεται επί του εισοδήματος που θα είχε ο συνταξιούχος εάν εργαζόταν. Επομένως, βάση αναφοράς για την επάρκεια της σύνταξης είναι το εισόδημα του συγκρίσιμου εκάστοτε εργαζομένου. Κατά συνέπεια, σύμφωνα με την άποψη αυτή, κρίσιμος είναι και ο προσδιορισμός της έννοιας του «συγκρίσιμου εργαζομένου».

<sup>20</sup> Για τον λόγο αυτό το Συμβούλιο της Επικρατείας δέχεται ότι θα πρέπει να συντάσσεται ειδική, εμπειριστατωμένη και επιστημονικά τεκμηριωμένη μελέτη επιπτώσεων των εκάστοτε λαμβανομένων μέτρων. Βλ. Αγγελοπούλου Όλγα, «Ο «πυρήνας του κοινωνικοασφαλιστικού δικαιώματος» ως όριο στις περικοπές των συντάξεων», *ΕΔΚΑ* 2015, σελ. 459-460, όπου γίνεται δεκτό ότι η εν λόγω μελέτη είναι μια αξιολόγηση και αποτύπωση του ίδιου του πυρήνα του κοινωνικοασφαλιστικού δικαιώματος. Ο νομοθέτης δεν αρκεί να τηρήσει την υποχρέωση μιας γενικόλογης τεκμηρίωσης της επιλογής του και αναφοράς ότι κατά την επιβολή των μέτρων έλαβε υπόψη την ανάγκη κάλυψης των βιοτικών αναγκών των συνταξιούχων, αλλά θα πρέπει να αναζητήσει - προσδιορίσει τον πυρήνα του κοινωνικοασφαλιστικού δικαιώματος.

<sup>21</sup> Βλ. Κρεμαλής Κωνσταντίνος, *οπ. π. υποσημ. 13*, σελ. 21-22, όπου γίνεται δεκτό ότι ο δεύτερος άμεσος στόχος των κοινωνικών ασφαλίσεων είναι η αναδιανομή εισοδήματος μέσα στην ασφαλιστική κοινότητα, αφού όλα τα μέλη της εισφέρουν ανάλογα με τις δυνάμεις τους, ενώ ωφελούνται μόνο όσοι βρεθούν σε κίνδυνο. Ο άμεσος αυτός στόχος συσχετίζεται με τον έμμεσο στόχο της άμβλυνσης των κοινωνικών αντιθέσεων, διότι η μετατόπιση των κινδύνων από μεμονωμένα άτομα σε ομοιόμορφες ομάδες προάγει το αίσθημα της κοινωνικής αλληλεγγύης.

και, αφετέρου, της ενδογενεακής αλληλεγγύης (μεταξύ των συνταξιούχων)<sup>22</sup>. Αντίθετα, η κοινωνική αλληλεγγύη, ως έννοια ευρύτερη<sup>23</sup>, εκδηλώνεται, με τη μορφή της εθνικής αλληλεγγύης, μέσω θεσμών όπως η κοινωνική πρόνοια. Έτι περαιτέρω, η αναδιανομή εισοδήματος που λαμβάνει χώρα στο πλαίσιο αυτής ακριβώς της ασφαλιστικής αλληλεγγύης, αποτελεί το μέσο για την επίτευξη του προαναφερθέντος στόχου του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης, ήτοι της χορήγησης επαρκών παροχών<sup>24</sup>. Ωστόσο, η αναδιανομή δεν φαίνεται να στοχεύει πάντοτε στην άμβλυνση κοινωνικών αντιθέσεων και ανισοτήτων, αντιθέτως μάλιστα, ενδεχομένως να οδηγεί και σε μεγέθυνσή τους<sup>25</sup>. Αυτό δε, στο μέτρο που η αναδιανομή των εισοδημάτων, που λαμβάνει χώρα στο στάδιο χορήγησης των συνταξιοδοτικών παροχών, δεν λαμβάνει υπόψη τη γενικότερη εισοδηματική και περιουσιακή κατάσταση των συνταξιοδοτούμενων, αλλά μόνο το ύψος των χορηγηθησόμενων παροχών.

**2.4.** Σε κάθε περίπτωση, η αναδιανομή εισοδήματος, που συντελείται στο πλαίσιο διανεμητικών συστημάτων, όπως το ελληνικό, εμφανίζεται με τις εξής μορφές: α) Τη μεταφορά μέσων μεταξύ της γενεάς των εργαζομένων και της γενεάς των συνταξιούχων (στο πλαίσιο της διαγενεακής αλληλεγγύης) και β) τη μεταφορά μέσων εντός της γενεάς των συνταξιούχων, από αυτούς που κατέβαλαν περισσότερα και θα λάβουν αναλογικά λιγότερα, προς αυτούς που κατέβαλαν λιγότερα και θα λάβουν αναλογικά περισσότερα (στο πλαίσιο της ενδογενεακής αλληλεγγύης). Η αναδιανομή αυτή δεν αποτελεί αυτοτελή στόχο του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης, αλλά μέσο επίτευξης του στόχου, που είναι η χορήγηση επαρκών παροχών. Επιπλέον, η αναδιανομή αυτή αποτελεί και περιορισμό του συστήματος, καθόσον δεν μπορεί να εκτείνεται σε σημείο τέτοιο που να επιβάλλεται υπερβολική επιβάρυνση των σημερινών γενεών εργαζομένων υπέρ της σημερινής γενεάς συνταξιούχων<sup>26</sup>. Τυχόν επιβολή τέτοιας υπερβολικής επιβάρυνσης, προκειμένου να

---

<sup>22</sup> Πρβλ. Πετρόγλου Αθηνά, «Η συνταγματική κατοχύρωση των κοινωνικοασφαλιστικών παροχών κατά την πρόσφατη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας», *ΕΛΚΑ* 2016, σελ. 83, όπου γίνεται αναφορά την ύπαρξη ενός «συμβολαίου» των γενεών, στο οποίο στηρίζεται η κοινωνική ασφάλιση.

<sup>23</sup> Βλ. Παπαρηγοπούλου - Πεχλιβανίδη Πατρίνα, *όπ. π. υποσημ. 14*, σελ. 112 επ., όπου γίνεται δεκτό ότι η κοινωνική αλληλεγγύη διακρίνεται σε εθνική και σε ασφαλιστική. Η εθνική αλληλεγγύη αναφέρεται στην αναδιανομή των εισοδημάτων που πραγματοποιείται στο σύνολο των πολιτών - νόμιμων κατοίκων της χώρας μέσω της φορολογίας με κριτήριο της ανάγκης που υπάρχουν.

<sup>24</sup> Πρβλ. Κρεμαλής Κωνσταντίνος, *όπ. π. υποσημ. 21*. Βλ. Στεργίου Άγγελος, *όπ. π. υποσημ. 17*, σελ. 23, όπου γίνεται δεκτό ότι η αναδιανομή του εισοδήματος δεν είναι ο πραγματικός σκοπός των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας, αλλά περισσότερο εμφανίζεται ως η αναγκαία συνέπεια άλλων στόχων του θεσμού (της κοινωνικής ασφάλισης).

<sup>25</sup> Βλ. όμως Βακαλοπούλος Γεώργιος, *όπ. π. υποσημ. 17*, σελ. 261, όπου ορθά παρατηρείται ότι η αποτελεσματικότητα των μέτρων κοινωνικής πολιτικής εξαρτάται και από τη διανεμητική επίδραση που υλοποιείται με τα μέτρα αυτά. Η αναδιανομή που επιχειρείται με αυτά θα πρέπει να στοχεύει προς την ορθή κατεύθυνση μεταφοράς οικονομικών μέσων από κατηγορίες με υψηλό εισόδημα προς άλλες με χαμηλό ή μηδενικό.

<sup>26</sup> Βλ. όμως Κατρούγκαλος Γεώργιος, «Γιατί η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης δεν αποτελεί αρχή του δικαίου κοινωνικής ασφάλειας», *ΕΛΚΑ* 2008, σελ. 942 επ., όπου διατυπώνεται η άποψη ότι ο κανόνας της μη επιβολής υπερβολικής επιβάρυνσης των μελλοντικών γενεών είναι πολλαπλά προβληματικός, επιστημολογικά, νομικά και δικαιοπολιτικά. Σύμφωνα με τον συγγραφέα, το πρωταρχικό ζήτημα δεν είναι να εξασφαλιστεί το μέσο (δηλαδή το ασφαλιστικό κεφάλαιο), αλλά ο σκοπός της συνταγματικής ρύθμισης, η κάλυψη, δηλαδή, των κύριων ασφαλιστικών κινδύνων και μάλιστα τόσο ως προς την επανόρθωση των συνεπειών από την επέλευσή τους, βάσει της αρχής της ανταποδοτικότητας, όσο και ως προς την εγγύηση της αξιοπρεπούς διαβίωσης του δικαιούχου βάσει των συνταγματικών αρχών της αλληλεγγύης και της προστασίας της ανθρώπινης αξίας. Η θέση αυτή, που ερειδείται επί της αποδειχθείσας ως εσφαλμένης άποψης ότι ο κοινωνικός πλούτος δεν είναι πεπερασμένος, αλλά συνεχώς μεγεθύνεται, φαίνεται να παραγνωρίζει το γεγονός ότι η προστασία του μέσου (ασφαλιστικού κεφαλαίου) είναι απαραίτητη για την επίτευξη του βασικού στόχου (χορήγηση επαρκών παροχών τόσο στη σημερινή γενεά συνταξιούχων, όσο όμως και στις μελλοντικές γενεές που σήμερα εργάζονται και

χορηγηθούν παροχές πέραν του προαναφερθέντος ορίου της επάρκειας, θα έπρεπε να κριθεί ως αντίθετη στην αρχή της βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος, όπως αναλύεται κατωτέρω.

### **3. Η αρχή της διασφάλισης της βιωσιμότητας των ασφαλιστικών οργανισμών**

**3.1.** Σε συνέχεια του προαναφερθέντος δημόσιου σκοπού του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης, γίνεται παγίως δεκτό ότι δικαιολογείται η καθιέρωση της κοινωνικής ασφάλισης ως υποχρεωτικής και η παροχή αυτή αποκλειστικά από το Κράτος ή από νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου<sup>27</sup>. Η ανάθεση αυτή σε δημοσίους φορείς γίνεται για λόγους δημοσίου συμφέροντος και ειδικότερα, ως εγγύηση προς όσους υποχρεωτικά ασφαλιζονται και καταβάλλουν ασφαλιστικές εισφορές έναντι των επιχειρηματικών κινδύνων που συνδέονται με την άσκηση της ασφαλιστικής λειτουργίας από ιδιωτικούς φορείς.

Η υποχρεωτικότητα αυτή της κοινωνικής ασφάλισης, συνεπάγεται και την ευθύνη του Κράτους να διασφαλίζει τη βιωσιμότητα των ασφαλιστικών οργανισμών, υπό την έννοια της προστασίας του ασφαλιστικού κεφαλαίου τους για χάρη και των επόμενων γενεών (εργαζομένων και μελλοντικών εργαζομένων)<sup>28</sup>. Η προστασία αυτή αποτελεί ειδικότερη έκφανση της αρχής της ασφαλιστικής αλληλεγγύης, υπό τη μορφή της διαγενεακής αλληλεγγύης. Αυτό δε, διότι η μακροπρόθεσμη ύπαρξη του ασφαλιστικού συστήματος προϋποθέτει την εδραίωση, αφενός, ασφαλιστικής συνείδησης των εργαζομένων, και, αφετέρου, κλίματος εμπιστοσύνης στο σύστημα, υπό την έννοια της, κατά το δυνατόν, ύπαρξης βεβαιότητας ως προς τη δυνατότητα λήψης επαρκών παροχών στο μέλλον, κατά την επέλευση των ασφαλιστικών κινδύνων<sup>29</sup>.

**3.2.** Σύμφωνα με τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, η προαναφερθείσα βιωσιμότητα των ασφαλιστικών οργανισμών αποτελεί συνταγματικώς επιβεβλημένο σκοπό του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης. Η κρίση αυτή είναι μερικώς εσφαλμένη, υπό την έννοια ότι η βιωσιμότητα των ασφαλιστικών οργανισμών δεν αποτελεί αυτοσκοπό, αλλά διασφαλίζει τη δυνατότητά τους να χορηγούν επαρκείς παροχές και στο μέλλον. Πρόκειται επομένως, για μέσο επίτευξης του κύριου σκοπού της κοινωνικής ασφάλισης, που είναι η χορήγηση επαρκών παροχών και όχι για αυτοτελή σκοπό του θεσμού. Η βιωσιμότητα των ασφαλιστικών

---

καταβάλλουν εισφορές). Κατά συνέπεια, η υπερβολική επιβάρυνση των μελλοντικών γενεών προκειμένου να χρηματοδοτείται το σύστημα, για να χορηγεί υπερεπαρκείς παροχές, θα πρέπει να κριθεί ως αντίθετη με την αρχή της ασφαλιστικής αλληλεγγύης, ενώ πλήττει και την ίδια τη βιωσιμότητα του θεσμού.

<sup>27</sup> ΣτΕ Ολ. 5024/1987, ΣτΕ Ολ. 3096-3091/2001, ΣτΕ Ολ. 2287-2290/2015.

<sup>28</sup> Βλ. Παπαρηγοπούλου - Πεχλιβανίδη Πατρίνα, *οπ. π. υποσημ. 14*, σελ. 112 επ., όπου γίνεται δεκτό ότι στα κεφαλαιοποιητικά οικονομικά συστήματα η βιωσιμότητα έχει ως αποτέλεσμα τη διατήρηση των αποθεματικών των ασφαλιστικών οργανισμών, ενώ στα διανεμητικά, όπως το ελληνικό, την αποφυγή της μετακύλισης δυσανάλογων οικονομικών υποχρεώσεων στις επόμενες γενεές. Πρβλ. Στεργίου Άγγελος, *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*, 2017, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 236, όπου ο συγγραφέας παρατηρεί ότι η βιωσιμότητα μέχρι σήμερα προσεγγίζεται αποκλειστικά από οικονομική (αν όχι «οικονομιστική») άποψη. Ορθότερο θα ήταν η εκτίμηση να επεκτείνεται σε κοινωνικούς στόχους και αξίες, ενώ μόνο ένας κοινωνικά αποτελεσματικός θεσμός συγκεντρώνει τα χαρακτηριστικά της βιωσιμότητας.

<sup>29</sup> Βλ. Κυριακούλάκος Παναγιώτης, «Η ασφαλιστική συνείδηση, προϋπόθεση της προόδου του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης», *ΕΔΚΑ* 1968, σελ. 129-133. Ο συγγραφέας παρατηρεί ότι βασική προϋπόθεση για την ανάπτυξη ασφαλιστικής συνείδησης είναι η διαμόρφωση ψυχολογικής κατάστασης στους ασφαλισμένους ώστε να πιστεύουν στην ανταποδοτικότητα των εισφορών τους, έτσι ώστε να αποκτήσουν τη συνήθεια τακτικής καταβολής τους. Με σύγχρονους όρους, οι ασφαλισμένοι θα πρέπει να πιστεύουν ότι θα απολαύσουν επίπεδο ασφαλιστικής προστασίας τουλάχιστον παρόμοιο με αυτό που απολαμβάνουν οι συνταξιούχοι.

οργανισμών, η προστασία δηλαδή του ασφαλιστικού κεφαλαίου τους, είναι απαραίτητη προκειμένου, αφενός, να τηρείται η αρχή της ασφαλιστικής αλληλεγγύης και, αφετέρου, να διασφαλίζεται η μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα του ίδιου του συστήματος. Η τελευταία, έχει την έννοια της δυνατότητας του συστήματος να εκπληρώνει τους στόχους του (χορήγηση επαρκών παροχών) χωρίς την επιβολή υπερβολικής επιβάρυνσης στις μελλοντικές γενεές εργαζομένων<sup>30</sup>.

Περαιτέρω, γίνεται δεκτό ότι προκειμένου να διασφαλίζεται η βιωσιμότητα αυτή το Κράτος υποχρεούται να συμμετέχει στη χρηματοδότηση των φορέων κοινωνικής ασφάλισης μέσω του κρατικού προϋπολογισμού, ενώ φέρει και την κύρια ευθύνη για την κάλυψη των ελλειμμάτων τους<sup>31</sup>. Η θέση αυτή της νομολογίας, φαίνεται να παραγνωρίζει το γεγονός ότι οι πόροι του Κράτους που χρησιμοποιούνται για την κάλυψη των ελλειμμάτων αυτών, προέρχονται, κατά κύρια βάση, από τους φόρους, ήτοι αποτελούν τμήμα του εισοδήματος, μεταξύ άλλων, των ασφαλισμένων, αλλά και των συνταξιούχων. Είναι επομένως πιθανό η αύξηση της κρατικής συμμετοχής να συνεπάγεται υπερβολική επιβάρυνση της γενεάς των εργαζομένων, όχι μέσω της αύξησης των εισφορών τους, αλλά μέσω της αύξησης της φορολόγησης ή της επιβολής άλλων μέτρων επί των εισοδημάτων τους.

#### **4. Η μείωση των συνταξιοδοτικών παροχών**

**4.1.** Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας δέχεται ότι είναι δυνατή η μείωση των συνταξιοδοτικών παροχών υπό προϋποθέσεις. Έτσι, θα πρέπει να υπάρχουν εξαιρετικά δυσμενείς δημοσιονομικές συνθήκες<sup>32</sup>, ένεκα των οποίων προκύπτει, αιτιολογημένα, ότι το Κράτος αδυνατεί να παράσχει επαρκή (έτσι ώστε να διασφαλίζεται, αφενός, η χορήγηση επαρκών παροχών και, αφετέρου, η βιωσιμότητα, ήτοι η προστασία του ασφαλιστικού κεφαλαίου τους) χρηματοδότηση στους ασφαλιστικούς οργανισμούς. Επιπλέον δε, θα πρέπει να μην υφίσταται δυνατότητα διασφάλισης της βιωσιμότητας με άλλα μέσα, όπως α) η τροποποίηση των συνταξιοδοτικών προϋποθέσεων, β) η αποτελεσματικότερη διαχείριση αποθεματικών και περιουσίας, γ) η πρόβλεψη κοινωνικών πόρων και δ) η αύξηση ασφαλιστικών εισφορών.

Σύμφωνα με τη νομολογιακή αυτή θέση, η μείωση των συντάξεων μπορεί να λάβει χώρα μόνο εφόσον δεν υφίσταται η δυνατότητα διασφάλισης της βιωσιμότητας των ασφαλιστικών οργανισμών με άλλα μέσα. Ωστόσο, από τη θέση αυτή

<sup>30</sup> Με την έννοια αυτή, οι αναλογιστικές μελέτες, που αποτυπώνουν τα έσοδα της κοινωνικής ασφάλισης σε σχέση με τις δαπάνες της σε βάθος χρόνου, δεν αποδεικνύουν την εν γένει βιωσιμότητα του θεσμού, αλλά μόνο την οικονομική βιωσιμότητα του συστήματος. Αυτό δε, διότι οι αναλογιστικές μελέτες δεν μπορούν να υπολογίσουν εάν κάποιο μέτρο που λαμβάνεται και οδηγεί σε οικονομική βιωσιμότητα του συστήματος, ενδεχομένως παραβιάζει τους σκοπούς του (δηλαδή τη χορήγηση επαρκών παροχών) ή την αρχή της ασφαλιστικής αλληλεγγύης (επιβαρύνοντας υπέρμετρα τις μελλοντικές γενεές εργαζομένων ή μειώνοντας το επίπεδο ασφαλιστικής προστασίας τους σε σχέση με το επίπεδο που απολαμβάνει η σημερινή γενεά συνταξιούχων). Πρβλ. Στεργίου Άγγελος όπ. π. υποσημ. 10, σελ. 165, όπου γίνεται δεκτό ότι η (οικονομική;) βιωσιμότητα του θεσμού αποδεικνύεται από τη σύνταξη αναλογιστικών μελετών και Παπαρρηγοπούλου - Πεχλιβανίδη Πατρίνα, όπ. π. υποσημ. 19, σελ. 289, όπου ομοίως γίνεται δεκτό ότι τα πορίσματα των αναλογιστικών μελετών αποτελούν τη βάση για τη θέσπιση των κανόνων δικαίου που ρυθμίζουν το ύψος των παροχών και το ύψος των εισφορών.

<sup>31</sup> Πρβλ. Παπαρρηγοπούλου - Πεχλιβανίδη Πατρίνα «Οι συνταξιοδοτικές μεταρρυθμίσεις της περιόδου 2008-2012 στην Ελλάδα, Κριτική αποτίμηση και προτάσεις», *ΕΔΚΑ* 2012, σελ. 884-885, όπου γίνεται δεκτό ότι η υποχρέωση του Κράτους σε περίπτωση οικονομικής αδυναμίας συνίσταται στη μεταρρύθμιση του συστήματος, ώστε να εξυγιανθεί και τη στήριξή του στο μέτρο που το ΑΕΠ το επιτρέπει, συνεκτιμώντας τις υπόλοιπες αποστολές δημοσίου συμφέροντος που πρέπει να εξυπηρετηθούν.

<sup>32</sup> Πρβλ. Λαζαράτος Πάνος, «Δημοσιονομικό συμφέρον και δίκαιο της ανάγκης», *ΘΠΔΔ* 2013, σελ. 686-692.

δημιουργούνται δύο τουλάχιστον προβληματισμοί. Ο πρώτος έχει να κάνει με την περίπτωση που στη γενεά των συνταξιούχων χορηγούνται υπερεπαρκείς συντάξεις<sup>33</sup>, ήτοι συντάξεις που διασφαλίζουν επίπεδο διαβίωσης ανώτερο από αυτό που είχαν επιτύχει οι συνταξιούχοι κατά τη διάρκεια του ασφαλιστικού τους βίου. Ο δεύτερος έχει να κάνει με το όριο της δυνατότητας επιβάρυνσης της γενεάς των εργαζομένων, προς όφελος της γενεάς των συνταξιούχων. Αυτό, ενόψει του ότι η μεν τροποποίηση των συνταξιοδοτικών προϋποθέσεων (επί τα χείρω) πλήττει την αρχή της ασφαλιστικής-διαγενεακής αλληλεγγύης, καθόσον στερεί από τη γενιά των εργαζομένων τη δυνατότητα να λάβουν παροχές ίδιου ή, έστω, παρόμοιου επιπέδου με αυτές που έλαβε η προηγούμενη γενεά εργαζομένων, η δε αύξηση των ασφαλιστικών εισφορών ενδεχομένως επιφέρει υπερβολική επιβάρυνση της γενεάς των εργαζομένων, ιδίως εάν δεν συνοδεύεται με προσδοκία αντίστοιχης αύξησης των χορηγηθησόμενων συνταξιοδοτικών παροχών. Υπό αυτήν την έννοια, η προαναφερθείσα θέση δεν φαίνεται να λαμβάνει υπόψη τη βιωσιμότητα του όλου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, όπως αυτή οριοθετήθηκε ανωτέρω.

**4.2.** Περαιτέρω, ως όρια για την περικοπή συνταξιοδοτικών παροχών και τη μείωση της παρεχόμενης κοινωνικοασφαλιστικής προστασίας τίθενται<sup>34</sup> οι συνταγματικά κατοχυρωμένες αρχές της κοινωνικής αλληλεγγύης (άρθρο 25 παρ. 4 του Συντάγματος) και της ισότητας στα δημόσια βάρη (άρθρο 4 παρ. 5), καθώς και η αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1), σύμφωνα με την οποία το συγκεκριμένο μέτρο (περικοπής συντάξεων) πρέπει να είναι πράγματι πρόσφορο και αναγκαίο για την αντιμετώπιση του προβλήματος. Σε κάθε περίπτωση, ως όριο τίθεται και η αρχή της επάρκειας των παροχών, κατ' επίκληση όμως του άρθρου 2 παρ. 1 του Συντάγματος<sup>35</sup>.

Παρατηρείται, επομένως, ότι η νομολογία επικαλείται άλλες συνταγματικά κατοχυρωμένες αρχές προκειμένου να προβεί σε έλεγχο των ορίων της ελευθερίας του νομοθέτη να περικόπτει συνταξιοδοτικές παροχές.

## **5. Η αρχή της επάρκειας ως όριο για τη μείωση των συνταξιοδοτικών παροχών**

Όπως αναφέρθηκε ήδη, βασικός σκοπός του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης είναι η χορήγηση επαρκών παροχών. Επιπλέον, η χορήγηση αυτή θα πρέπει να διασφαλίζεται χωρίς να επιβάλλεται υπερβολική επιβάρυνση των μελλοντικών γενεών. Αυτό δε, διότι η επιβάρυνση αυτή, που αντίκειται στην αρχή της ασφαλιστικής αλληλεγγύης, θέτει εν αμφιβόλω την ίδια τη βιωσιμότητα του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης.

Σε συνέχεια των ανωτέρω, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η επάρκεια των

<sup>33</sup> Βλ. Μαρσαγγάνης Μάνος & Λεβέντη Χρύσα, «Η ανταποδοτικότητα των συντάξεων στη θεωρία και στην πράξη», *ΕΔΚΑ* 2016, σελ. 74-81. Σύμφωνα με τους συγγραφείς στις περιπτώσεις που οι σημερινές συντάξεις υπερβαίνουν συστηματικά τις καταβληθείσες εισφορές (είναι δηλαδή υπερανταποδοτικές), η διαφορά θα πρέπει να καλυφθεί από φόρους και εισφορές που επιβαρύνουν (οι μεν φόροι κυρίως, οι δε εισφορές αποκλειστικά) τη σημερινή και τις επόμενες γενεές εργαζομένων, οι οποίες αναπόφευκτα θα λάβουν συντάξεις υπο-ανταποδοτικές. Το γεγονός αυτό ασφαλώς και συνιστά παραβίαση της αρχής της διαγενεακής αλληλεγγύης. Ως προς το ζήτημα αυτό επισημαίνεται ότι η υπερανταποδοτικότητα ή μη των συντάξεων, που συναρτάται με το ύψος των εισφορών που καταβλήθηκαν, δεν σχετίζεται με συμπεριφορές των ασφαλισμένων και ήδη συνταξιούχων, αλλά με τις σταθμίσεις και επιλογές του νομοθέτη κατά τον νομοθετικό προσδιορισμό των καταβλητέων εισφορών. Επομένως, σημασία δεν έχει εάν οι συντάξεις που χορηγούνται είναι υπερανταποδοτικές, αλλά, προεχόντως, εάν είναι υπερεπαρκείς.

<sup>34</sup> Βλ. και Πετρόγλου Αθηνά, «Η συνταγματικότητα των περικοπών των συντάξεων σε περιόδους οικονομικής κρίσης κατά τη νομολογία της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας και του Πορτογαλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου», *ΕΔΚΑ* 2012, σελ. 900-907.

<sup>35</sup> ΣτΕ Ολ. 2287/2015, σκ. 7.



συνταξιοδοτικών παροχών αποτελεί το όριο τόσο για τη μείωση των ήδη απονεμηθεισών συνταξιοδοτικών παροχών, όσο όμως και για την επιβάρυνση των μελλοντικών γενεών για χάρη της εκπλήρωσης του βασικού σκοπού του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης. Εάν δηλαδή με ένα μέτρο πρόκειται να τεθεί εν αμφιβόλω η χορήγηση επαρκών παροχών στους συνταξιούχους, τότε το μέτρο αυτό θα πρέπει να κρίνεται μη νόμιμο, διότι παραβιάζει των πυρήνα του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση. Περαιτέρω όμως, και η επιλογή άλλων μέτρων για την επίλυση τυχόν ανακυπτόντων προβλημάτων οικονομικής βιωσιμότητας των ασφαλιστικών οργανισμών, τα οποία πλήττουν τις μελλοντικές γενεές, χωρίς να προηγείται έλεγχος σχετικός με το ύψος των ήδη χορηγούμενων συνταξιοδοτικών παροχών (έλεγχος υπερεπάρκειας) θα πρέπει επίσης να κρίνεται ως μη νόμιμη, διότι παραβιάζει την αρχή της ασφαλιστικής αλληλεγγύης και θέτει εν αμφιβόλω τη βιωσιμότητα του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης.

Έτσι, σε κάθε περίπτωση λήψης μέτρων, η μελέτη οικονομικών επιπτώσεων, στην οποία αναφέρεται η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, θα πρέπει να εξετάζει εάν πληρούνται οι προϋποθέσεις της χορήγησης επαρκών συνταξιοδοτικών παροχών χωρίς την επιβολής υπερβολικής επιβάρυνσης για τις γενεές των εργαζομένων και των μελλοντικών εργαζομένων.