

## ΓΝΩΜΟΔΟΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

### **I. Επί του ερωτήματος, που μου ετέθη.**

«Μου ζητήθηκε να γνωμοδοτήσω αναφορικά με την βασιμότητα της δικαστικής διεκδίκησης των επιδομάτων εορτών, υπό το φως της νομολογίας των δικαστηρίων και ιδιαίτερα της απόφασης του ΣτΕ [επταμελής σύνθεση]».

### **II. Επί των ερμηνευτέων διατάξεων.**

Το Σύνταγμα ορίζει στο άρ. 4 παρ. 5 «Οι Έλληνες πολίτες συνεισφέρουν χωρίς διακρίσεις στα δημόσια βάσει, ανάλογα με τις δυνάμεις τους» ενώ στο άρ. 25 προβλέπεται: «1. Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του Κράτους [...] Οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας από το Σύνταγμα είτε από το νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας [...] 4. Το Κράτος δικαιούται να αξιώνει από όλους τους πολίτες την εκπλήρωση του χρέους της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης».

Εξάλλου σύμφωνα με το άρθρο 79 παρ. 1 του Συντάγματος «Η Βουλή κατά την τακτική ετήσια σύνοδό της ψηφίζει τον προϋπολογισμό των εσόδων και εξόδων του Κράτους για το επόμενο έτος [...]» ενώ κατά το άρ. 106 παρ.1 αυτού «Για την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος το Κράτος προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα στη Χώρα, επιδιώκοντας να εξασφαλίσει την οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας [...]». Από τον συνδυασμό των συνταγματικών αυτών διατάξεων συνάγεται, ότι σε περίπτωση παρατεταμένης οικονομικής κρίσης, ο κοινός νομοθέτης δύναται να θεσπίσει μέτρα περιστολής των δημοσίων δαπανών, που συνάγονται σοβαρή οικονομική επιβάρυνση μεγάλων κατηγοριών του πληθυσμού και ιδίως όσων

λαμβάνουν μισθό ή σύνταξη από το δημόσιο ταμείο λόγω της άμεσης εφαρμογής και αποτελεσματικότητας των επιβαλλόμενων σε βάρος τους μέτρων για τον περιορισμό του δημοσίου ελλείμματος. Η δυνατότητα, όμως, αυτή δεν μπορεί να είναι απεριόριστη, αλλά έχει ως όριο τις αρχές της αναλογικότητας, της ισότητας στην καταβολή των δημοσίων βαρών και του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, οι οποίες επιτάσσουν το βάρος της δημοσιονομικής προσαρμογής να κατανέμεται μεταξύ όλων των κατηγοριών απασχολούμενων τόσο στο Δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα, όπως επίσης και των ασκούντων ελευθέριο επάγγελμα, δεδομένου μάλιστα, ότι η βιωσιμότητα των δημοσίων οικονομικών προς όφελος όλων.

Και τούτο διότι ενόψει και της καθιερούμενης στο άρ. 25 παρ. 4 του Συντάγματος αξίωση του Κράτους να εκπληρώνουν όλοι οι πολίτες το χρέος της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης, δεν είναι επιτρεπτό η επιβάρυνση από τα μέτρα, που λαμβάνονται προς αντιμετώπιση της δυσμενούς και παρατεταμένης οικονομικής συγκυρίας να κατανέμεται πάντοτε σε συγκεκριμένες κατηγορίες πολιτών, όπως οι μισθοδοτούμενοι από το Δημόσιο, οι οποίοι κατά κανόνα, είναι συνεπείς στις υποχρεώσεις τους, ώστε η σωρευτική επιβάρυνση αυτών να είναι ιδιαίτερα μεγάλη και να είναι πλέον εμφανής η υπέρβαση των ορίων της αναλογικότητας και της ισότητας στην κατανομή των δημοσίων βαρών, αντί της προώθησης διαρθρωτικών μέτρων ή της είσπραξης των φορολογικών εσόδων, από τη μη εφαρμογή των οποίων ευνοούνται κυρίως άλλες κατηγορίες πολιτών. Από την ασυνέπεια αυτών, κυρίως στο πεδίο της εκπλήρωσης των φορολογικών τους υποχρεώσεων, προκαλείται σε μεγάλο βαθμό η δυσμενής οικονομική συγκυρία **[ΟΛ.ΣΤΕ 3373/2015, 2192-2196/2014, 4742/2014, 1286/2012, ΟΛΕΛΣυν 7412/2015, επίσης, πρβλ. ΣΤΕ Ολ 668/2012]**.

Η μισθολογική κατάσταση των υπηρετούντων στον δημόσιο τομέα αποτέλεσε προς αντιμετώπιση της παρατεταμένης οικονομικής και δημοσιονομικής κρίσης των τελευταίων ετών, αντικείμενο συνεχών νομοθετικών παρεμβάσεων. Ειδικότερα, με το άρ. 1 του Κεφ.Α με τίτλο «Μέτρα για την μείωση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων και εισοδηματική Πολιτική έτους 2010» του ν.3833/2010 «Προστασία της Εθνικής Οικονομίας – Επείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης» ορίστηκε ότι «2. Τα πάσης φύσεως επιδόματα, αποζημιώσεις και αμοιβές γενικά, καθώς και κατά τα με οποιαδήποτε άλλη ονομασία οριζόμενα και από οποιαδήποτε

γενική ή ειδική διάταξη προβλεπόμενα των λειτουργιών και υπαλλήλων του Δημοσίου, των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου [ΝΠΔΔ] και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης [ΟΤΑ], των μονίμων στελεχών των Ενόπλων Δυνάμεων και αντίστοιχων της Ελληνικής Αστυνομίας, καθώς και του Πυροσβεστικού και Λιμενικού Σώματος μειώνονται κατά ποσοστό δώδεκα τις εκατό [12%]. Τα επιδόματα των παραγράφων Α3 των άρθρων 30 και 33 του ν.3205/2003 όπως ισχύουν μειώνονται κατά ποσοστό είκοσι της εκατό [20%] και τα επιδόματα των Χριστουγέννων, Πάσχα και αδειάς μειώνονται κατά ποσοστό τριάντα τοις εκατό [30%] αντίστοιχα 3. [..]».

Στη συνέχεια δημοσιεύτηκε ο νόμος 3845/2010 «Μέτρα για την εφαρμογή του Μηχανισμού Στήριξης της Ελληνικής Οικονομίας από τα κράτη μέλη του Ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο», με το άρθρο τρίτο του οποίου, που έχει τον τίτλο «Μέτρα για τη μείωση των δημοσίων δαπανών» ορίστηκε, ότι «1. Τα πάσης φύσεως επιδόματα αποζημιώσεις και αμοιβές γενικά, καθώς και τα με οποιαδήποτε άλλη ονομασία οριζόμενα και από οποιαδήποτε γενική ή ειδική διάταξη προβλεπόμενα των λειτουργιών και υπαλλήλων των φορέων της παραγράφου 2 του άρθρου 1 του ν.3833/2010 ...μειώνονται κατά ποσοστό οκτώ [8%] [..] 6. Τα επιδόματα εορτών Χριστουγέννων, Πάσχα και αδειάς που προβλέπονται από οποιαδήποτε γενική ή ειδική διάταξη ή ρήτρα ή όρο συλλογικής σύμβασης εργασίας ή συμφωνία, για λειτουργούς, υπαλλήλους και μισθωτούς, που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των παραγράφων 1 έως και 4 [..] καθορίζονται ως εξής: [α] Το επίδομα εορτών Χριστουγέννων σε πεντακόσια [500 ευρώ]. [β] Το επίδομα εορτών Πάσχα σε διακόσια πενήντα [250 ευρώ] [γ] του επίδομα αδειάς σε διακόσια πενήντα [25 ευρώ].»

Με τον νόμο 4024/2011 αναδιαρθρώθηκε το Μισθολόγιο των δημοσίων Υπαλλήλων αρχής γενομένης από την 1-1-2011. Μεταξύ δε των χορηγούμενων επιδομάτων προβλέφθηκε η καταβολή επιδομάτων εορτών και αδειάς, όπως προβλεπόταν στο προγενέστερο καθεστώς. Ακολούθως κατ' εφαρμογή του ν.4046/2012 [Μνημόνιο ΙΙ], εκδόθηκε ο ν.4093/2012, με τον οποίο επιχειρήθηκε νέα παρέμβαση στις αποδοχές των δημοσίων υπαλλήλων, με στόχο την περαιτέρω μείωση των αποδοχών τους. Με την υποπαράγραφο Γ1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ανωτέρω νόμου προβλέφθηκε η κατάργηση από 1-1-2013 των καταβαλλόμενων επιδομάτων εορτών και αδειάς.

Η νομολογία των Δικαστηρίων, που έχει ξεκινήσει να διαμορφώνεται αρχικώς από Ειρηνοδικεία και από Διοικητικά Πρωτοδικεία τα τελευταία χρόνια, δέχεται, ότι η κατάργηση των επιδομάτων εορτών και αδείας, συνιστά παράβαση του άρ. 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, ως παρέμβαση στο Δικαίωμα της Περιουσίας. Μάλιστα, οι αποφάσεις αυτές δέχονται, ότι όπως έχει κριθεί από την υπ' αρ. 668/2012 απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου Επικρατείας [η οποία εκδόθηκε κατόπιν προσφυγής της ΑΔΕΔΥ κατά των περικοπών του ν.3833/2010 και 3845/2010], συμβατή προς το Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο, ήταν η μείωση των καταβαλλόμενων επιδομάτων και σε καμία περίπτωση η κατάργηση αυτών, όπως εν προκειμένω συνέβη. Στη βάση αυτή, έκριναν αντισυνταγματική την πλήρη κατάργηση των καταβαλλόμενων επιδομάτων εορτών και αδείας **[Ειρηνοδικείο Αθηνών 946/2018, 619/2017, 608/2017]**.

Πρόσθετη τεκμηρίωση παρέχεται από την υπ' αρ. **2287/2015** απόφαση της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας, η οποία έκρινε αντισυνταγματικές τις περικοπές, που επιβλήθηκαν στους συνταξιούχους, βάσει των διατάξεων του ν.4093/2012. Εξίσου επιβληθητική είναι και η υπ' αρ. 431/2018 απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας, η οποία έκρινε ομοίως αντισυνταγματικές τις περικοπές που έγιναν εις βάρος των ιατρών του ΕΣΥ, βάσει των διατάξεων του ν.4093/2012. Σε συνέχεια των ως άνω αποφάσεως έχουν ήδη εκδοθεί σειρά αποφάσεων της Επταμελούς Συνθέσεως του ΣΤ Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, με τις οποίες κρίθηκε, ότι η κατάργηση των δώρων και επιδομάτων εορτών είναι αντίθετη προς του Σύνταγμα και συνακόλουθα παραπέμφθηκε το θέμα στην Ολομέλεια του Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου, ενώπιον της οποίας εκδικάζεται την 1-2-2019.

Η εξέλιξη αυτή θέτει νέα δεδομένα στη διεκδίκηση των οφειλομένων στους εν ενεργεία δημοσίους υπαλλήλους δώρων, αφού σύμφωνα με την πρόσφατη νομολογία του ΣτΕ, σε αντίστοιχες περιπτώσεις [αναδρομικά συνταξιούχων, αναδρομικά ειδικών μισθολογίων κλπ], δεν μπορεί κανείς να αποκλείσει, σε περίπτωση θετικής αποφάσεως, την πρόβλεψη **περιορισμένης αναδρομικότητας**. Τούτο σημαίνει, ότι όσοι υπάλληλοι, δεν έχουν ασκήσει αγωγές, διεκδικώντας τα οφειλόμενα, πριν την έκδοση της απόφασης της Ολομελείας, δεν θα είναι σε θέση μετά από αυτήν να

διεκδικήσουν την καταβολή επιδομάτων εορτών και αδείας για το διάστημα από 2013 και μετά. Με το δεδομένο αυτό, φαίνεται να είναι πλέον σημαντική η άσκηση αγωγών, προς αποφυγή δυσάρεστων εκπλήξεων, αναφορικά με την αναδρομικότητα της αποφάσεως, που θα εκδοθεί.

Και βεβαίως, πρέπει να τονιστεί, ότι κανείς δεν είναι σε θέση να γνωρίζει, τον χρόνο κατά τον οποίο θα εκδοθεί η απόφαση της Ολομέλειας. Ένα, ωστόσο, είναι βέβαιο: Από την εκδίκαση των υποθέσεων την 1<sup>η</sup> -2-2019 και εφεξής, οι αποφάσεις μπορούν να εκδοθούν ανά πάσα στιγμή βάζοντας φραγμό στις διεκδικήσεις όσων δεν έχουν υποβάλει μέχρι τον χρόνο εκείνο αγωγές. Πρέπει να τονιστεί, ότι το πρόβλημα αυτό δεν αντιμετωπίζεται με την υποβολή αιτήσεων διακοπής της παραγραφής.

### **III. Συμπεράσματα.**

Οι αποφάσεις της Επταμελούς Συνθέσεως του ΣΤ Τμήματος του ΣτΕ και η παραπομπή του θέματος στην Ολομέλεια του ΣτΕ, ενώπιον της οποίας εκδικάζεται την 1<sup>η</sup> -2-2019, καθιστούν πλέον σημαντική την άσκηση αγωγών, προς αποφυγή του κινδύνου θέσπισης περιορισμένης αναδρομικότητας από το Ανώτατο Δικαστήριο, με αποτέλεσμα την απώλεια αναδρομικών από το έτος 2013 και μετά.

Παραμένω στην διάθεση σας για κάθε διευκρίνιση.

Με εκτίμηση,

**Μαρία Μαγδαληνή Τσίπρα**

**Δικηγόρος**