

Μ.Γ. ΠΑΝΑΓΟΠΟΥΛΟΥ & ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ
ΔΙΚΗΓΟΡΙΚΟ ΓΡΑΦΕΙΟ
ΗΡΟΔΟΤΟΥ 17, ΚΟΛΩΝΑΚΙ
Τ.Κ. 10674
Τηλ: 210-7228055
e-mail: m.panagopoulou@mplawoffice.gr
www.mplawoffice.gr

ΓΝΩΜΟΔΟΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΤΡΟΠΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΡΓΑΣΙΑΣ & ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΠΟΥ ΕΠΙΤΡΕΠΕΙ
ΤΗΝ ΕΚΔΟΣΗ ΤΩΝ ΣΥΝΤΑΞΕΩΝ ΑΠΟ ΙΔΙΩΤΕΣ ΣΤΟΝ e-ΕΦΚΑ

I. Τεθέντα υπόψη μου στοιχεία.

Ετέθη υπόψη μου η Προσθήκη-Τροπολογία II του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων στο Σχέδιο Νόμου του Υπουργείου Δικαιοσύνης με τίτλο «Κώδικας Δικαστικών Υπαλλήλων» και συγκεκριμένα το άρθρο 1 αυτής με τίτλο «Σύμπραξη e-ΕΦΚΑ με πιστοποιημένους επαγγελματίες για την επιτάχυνση απονομής συνταξιοδοτικών παροχών».

II. Ερώτημα.

Συναφώς μου ετέθη το εξής ερώτημα:

- | |
|--|
| <p>1) Είναι σύμφωνο με το Σύνταγμα το περιεχόμενο της υπόψη τροπολογίας;</p> <p>2) Σε αρνητική περίπτωση, ποιες είναι οι δικονομικές δυνατότητες δικαστικής αμφισβήτησης της συνταγματικότητας της υπό ψήφιση τροπολογίας;</p> |
|--|

III. Απάντηση.

1. Επί του πρώτου ερωτήματος.

α. Η τροπολογία στο άρθρο 1 παρ.1 α) ορίζει τα εξής:

«Πιστοποιημένοι επαγγελματίες μπορούν να συμπράττουν, σύμφωνα με τους όρους του κεφαλαίου αυτού, στη διαδικασία απονομής συνταξιοδοτικών παροχών (κύριων συντάξεων, επικουρικών συντάξεων και εφάπαξ) από τον Ηλεκτρονικό Εθνικό Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (e-ΕΦΚΑ).

β. Οι πιστοποιημένοι επαγγελματίες: α) διαπιστώνουν τον χρόνο ασφάλισης σε ένα ή περισσότερους οργανισμούς κύριας ή επικουρικής ασφάλισης και

εκδίδουν σχετική βεβαίωση, β) διαπιστώνουν την ύπαρξη ή μη οφειλόμενων εισφορών του αυτοαπασχολούμενου ή ελεύθερου επαγγελματία ασφαλισμένου και εκδίδουν σχετική βεβαίωση ή υποβάλλουν αίτηση για ρύθμιση, γ) υπολογίζουν το οφειλόμενο ποσό για την αναγνώριση πλασματικού χρόνου και εκδίδουν σχετική βεβαίωση, δ) συντάσσουν την προσυνταξιοδοτική βεβαίωση του άρθρου 47 του ν.2676/1999 (Α' 1), ε) συντάσσουν σχέδιο πράξης διακανονισμού οφειλών των παρ.1,2 και 3 του άρθρου 61 του ν.3863/2010 (Α' 115) και στ) **συντάσσουν σχέδιο απόφασης προσωρινής σύνταξης, καθώς και οριστικής κύριας και επικουρικής σύνταξης».**

Η παρ.στ' του άρθρου 1 της υπόψη τροπολογίας ορίζει περαιτέρω τα ακόλουθα:

«Όταν υποβληθεί σχέδιο προσωρινής ή οριστικής σύνταξης κύριας ή επικουρικής η συνταξιοδοτική απόφαση εκδίδεται εντός προθεσμίας τριάντα (30) ημερών από την υποβολή του σχεδίου απόφασης. Με την άπρακτη παρέλευση της προθεσμίας αυτής, το σχέδιο θεωρείται εγκεκριμένο και επέχει θέση πράξης απονομής σύνταξης, η οποία αναρτάται στην προσωπική θυρίδα του πολίτη στην Ενιαία Ψηφιακή Πύλη της Δημόσιας Διοίκησης (ΕΨΠ-gov.gr)».

Το άρθρο 1 παρ.3 του Συντάγματος ορίζει τα εξής:

« 3. Όλες οι εξουσίες πηγάζουν από το Λαό, υπάρχουν υπέρ αυτού και του Έθνους και ασκούνται όπως ορίζει το Σύνταγμα».

Το άρθρο 25 παρ.1 εδ.α' του Συντάγματος ορίζει τα εξής:

«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».

Το άρθρο 26 παρ.2 του Συντάγματος ορίζει τα ακόλουθα:

«2. Η εκτελεστική λειτουργία ασκείται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και την Κυβέρνηση».

Το άρθρο 103 παρ.1 του Συντάγματος ορίζει τα εξής:

«1. Οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι εκτελεστές της θέλησης του Κράτους και υπηρετούν το Λαό· οφείλουν πίστη στο Σύνταγμα και αφοσίωση στην Πατρίδα. Τα προσόντα και ο τρόπος του διορισμού τους ορίζονται από το νόμο».

Από το συνδυασμό των ανωτέρω συνταγματικών διατάξεων προκύπτει ότι η σύμπραξη ιδιωτών στην διαδικασία απονομής συνταξιοδοτικών παροχών αντίκειται στις διατάξεις των άρθρων 1 παρ. 3, 26 παρ. 2 και 103 παρ.1 του Συντάγματος, καθότι συνιστά ανεπίτρεπτη εκχώρηση σε ιδιώτες υπηρεσίας που ανήκει στον πυρήνα της δημόσιας εξουσίας¹. Η σύμπραξη ιδιωτών στην απονομή συνταξιοδοτικών παροχών ή/και η πρόβλεψη για τεκμαρτή έγκριση σχεδίων απονομής συνταξιοδοτικών παροχών εκ μέρους ιδιωτών, αντίκεινται στις θεμελιώδεις διατάξεις των άρθρων 1 παρ. 3, 26 παρ. 2 και 103 παρ. 1 του Συντάγματος, κατά την έννοια των οποίων, η εξουσία καθορισμού και απονομής συνταξιοδοτικών παροχών, ως η κατεξοχήν δημόσια εξουσία και έκφραση κυριαρχίας, ασκείται, διά των αρμοδίων δημοσίων υπαλλήλων με τα εχέγγυα που παρέχει, κατά το άρθρο 103 παρ. 1 του Συντάγματος ο διορισμός των δημοσίων υπαλλήλων, μόνο από το κράτος και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, που και αυτά είναι αποκεντρωμένες καθ' ύλην κρατικές υπηρεσίες και όχι από ιδιώτες².

¹ Βλ. ΣτΕ 1511/2002, 2946/2002. Βλ. επίσης της ΟλΣτΕ 1934/1998, στην σκέψη 11 της οποίας κρίθηκαν επί λέξει τα εξής:

«11. Επειδή οι μνημονευμένες διατάξεις του άρθ. 36 του δημοτικού και κοινοτικού κώδικα και του άρθρου 45 του νόμου 2218/1994, κατά το μέρος που προβλέπουν ευθέως ή επιτρέπουν την ανάθεση αστυνομικής φύσεως αρμοδιοτήτων (βεβαίωση της παράβασης, ακινητοποίηση οχημάτων, επιβολή προστίμων) σε νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, αντίκεινται στις θεμελιώδεις διατάξεις του άρθ. 1 παρ. 3 και 26 παρ. 2 του Συντάγματος, κατά την έννοια των οποίων, αστυνομική εξουσία, ως η κατεξοχήν δημόσια εξουσία και έκφραση κυριαρχίας, ασκείται, διά της αστυνομικής αρχής, μόνο από το κράτος (και νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου που και αυτά είναι αποκεντρωμένες καθ' ύλην κρατικές υπηρεσίες) και όχι από ιδιώτες».

² Βλ. ΔΕφΑθ 1463/2009, η οποία έκρινε ότι οι εκεί προσβαλλόμενες πράξεις, κατά το μέρος που στηρίχθηκαν σε πραγματικά γεγονότα που προέκυψαν από έλεγχο που διενέργησε ιδιωτική εταιρεία είναι νομικά πλημμελείς, διότι αντίκειται στο Σύνταγμα η ανάθεση ελεγκτικών εξουσιών, που ανήκουν στην Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς, σε ιδιώτες:

«9. Επειδή, κατά την άποψη που επεκράτησε στο Τμήμα, οι αναφερόμενες στη σκέψη 7 διατάξεις και κυρίως εκείνες του άρθρου 36 παρ. 11 του ν. 2324/1995, κατά το μέρος που προβλέπουν ευθέως ή επιτρέπουν την ανάθεση ελεγκτικής φύσης αρμοδιοτήτων σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, αντίκεινται στις θεμελιώδεις διατάξεις του άρθ. 1 παρ. 3 και 26 παρ. 2 και 103 παρ. 1 του Συντάγματος, κατά την έννοια των οποίων, η ελεγκτική εξουσία, ως η κατεξοχήν δημόσια εξουσία και έκφραση κυριαρχίας, ασκείται, διά των αρμοδίων υπαλλήλων (εν προκειμένω της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς, στο πλαίσιο των εποπτικών και ελεγκτικών αρμοδιοτήτων της, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 76 παρ. 4 και 78 παρ. 1δ του ν. 1969/1991) με τα εχέγγυα που παρέχει, κατά το άρθρο 103 παρ. 1 του Συντάγματος ο διορισμός των δημοσίων υπαλλήλων, μόνο από το κράτος και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, που και αυτά είναι αποκεντρωμένες καθ' ύλην κρατικές υπηρεσίες και όχι από ιδιώτες. Και τούτο διότι η παροχή ελεγκτικών υπηρεσιών, με βάση τις οποίες επιβάλλονται στη συνέχεια

Κατά τούτο, οι προαναφερόμενες ρυθμίσεις του άρθρου 1 περ.α΄ και β΄ της υπόψη τροπολογίας που επιτρέπουν την σύμπραξη ιδιωτών στην διαδικασία προσδιορισμού και απονομής συνταξιοδοτικών παροχών, όπως και της παρ.στ΄ που προβλέπουν την έκδοση πράξεως απονομής σύνταξης από ιδιώτη, μετά άπρακτη πάροδο 30 ημερών από την υποβολή του οικείου σχεδίου απόφασης στο αρμόδιο διοικητικό όργανο, ήτοι κατ'ουσίαν προβλέπουν την έκδοση «διοικητικής πράξεως» από ιδιώτη, παρίστανται αντίθετες προς τις συνταγματικές διατάξεις που προεκτέθηκαν. **Η πρόβλεψη ειδικότερα στην περ.στ΄ τεκμηρίου εγκρίσεως του συντασσόμενου από τον ιδιώτη σχεδίου οριστικής ή προσωρινής σύνταξης που επέχει θέση απονομής σύνταξης κατά την υπόψη τροπολογία, αποτελεί προδήλως συνταγματικώς ανεπίτρεπτη ανάθεση αρμοδιότητας προς έκδοση διοικητικής πράξεως σε ιδιώτη, δεδομένων των εννόμων συνεπειών που η πράξη αυτή επάγεται και δη ισοβίως στο συνταξιοδοτικό καθεστώς των προσώπων που αφορά.**

Πρόκειται για α-προϋπόθετη και χωρίς άσκηση κανενός διοικητικού ελέγχου ανάθεση έκδοσης διοικητικής πράξεως σε ιδιώτη, ήτοι για ανεπίτρεπτη και μη κρατικώς ελεγχόμενη/εποπτευόμενη εκχώρηση διοικητικής φύσεως καθηκόντων αναγομένων στον πυρήνα της δημόσιας εξουσίας (*ius imperium*) σε ιδιώτη και τα οποία κατά το Σύνταγμα τελούν αποκλειστικώς υπό την εκτελεστική και εγγυητική λειτουργία του Κράτους.

β. Η αντίθεση της υπόψη τροπολογίας στις διατάξεις των άρθρων 1 παρ.3, 26 παρ.2 και 103 παρ.1 Συντ. παρίσταται οξύτερη εάν ληφθούν υπόψη και τα εξής:

αα) Η σύμπραξη των ιδιωτών στην διαδικασία κανονισμού σύνταξης εξικνείται μέχρι και του σταδίου απονομής της, εφόσον δεν εκδοθεί η συνταξιοδοτική απόφαση του αρμοδίου διοικητικού οργάνου εντός προθεσμίας τριάντα ημερών από την υποβολή του σχεδίου της απόφασης, **ήτοι πρόκειται για εκχώρηση αρμοδιοτήτων σε ιδιώτες αρρήκτως συνδεδεμένων με τον πυρήνα της κρατικής εξουσίας που φθάνει μέχρι του σημείου εκδόσεως «διοικητικής πράξεως» εκ μέρους τους. Η εκχώρηση δε αυτών των αρμοδιοτήτων είναι καθολική, υπό την έννοια ότι, ουδόλως διασφαλίζεται εκ παραλλήλου, εκ**

οι σχετικές κυρώσεις, κατά το ν. 1969/1991, με σκοπό την εν γένει προστασία του επενδυτικού κοινού από παράνομες ενέργειες, ανάγεται στο σκληρό πυρήνα της κρατικής εξουσίας».

των προτέρων ή εκ των υστέρων κάποια μορφή διοικητικού ελέγχου ή εποπτείας στο ανατιθέμενο στους ιδιώτες έργο³.

ββ) Οι διατάξεις του άρθρου 1 της υπόψη τροπολογίας ουδόλως προβλέπουν, εγγυώνται ή διασφαλίζουν τον συνταγματικώς επιβεβλημένο στενό κρατικό έλεγχο στην διαδικασία κανονισμού των συντάξεων και απονομής των οικείων συνταξιοδοτικών παροχών. Ειδικότερα, η αναφορά της παρ.4α) περί «*δειγματοληπτικού ελέγχου σε ποσοστό τουλάχιστον 5% των πράξεων απονομής συντάξεως που εκδόθηκαν βάσει βεβαιώσεων ιδιωτών-πιστοποιημένων επαγγελματιών των προηγούμενο μήνα*», καθώς και ο προβλεπόμενος στο εδ.β' της παρ.4α) «*έλεγχος μετά την έκδοση της απόφασης απονομής συνταξιοδοτικών παροχών και σε άλλες περιπτώσεις που επιλέγονται κατά την κρίση της υπηρεσίας βάσει κριτηρίων, όπως το ύψος της απονεμόμενης σύνταξης ή περιπτώσεις οριακής θεμελίωσης του συνταξιοδοτικού δικαιώματος*» κρίνονται ανεπαρκείς και ελλιπείς, αφού είναι σαφές ότι το μεν ο προβλεπόμενος κρατικός έλεγχος στην διαδικασία προσδιορισμού και κανονισμού των συντάξεων είναι ισχνός εάν όχι ανύπαρκτος, το δε όμως, ως διαγράφεται στην υπόψη τροπολογία είναι ανορθολογικός και απουσιάζουν πλήρως τα κριτήρια και ο τρόπος ασκήσεώς του.

Πρόκειται συνεπώς για καθολική, αδιάκριτη και αρρύθμιστη νομοθετικώς εκχώρηση δημοσίων εξουσιών σε ιδιώτες, χωρίς καμία διασφάλιση της απαιτούμενης κρατικής εποπτείας και του αυστηρού κρατικού ελέγχου που εγγυάται το άρθρο 25 παρ.1 εδ.α' Συντ. στα κοινωνικά δικαιώματα του ατόμου.

γγ) Σε κάθε άλλωστε περίπτωση η απουσία του απαιτούμενου κρατικού ελέγχου επιρρωνύεται εκ του ότι οι διατάξεις των περ.2 και 3 του άρθρου 1 της

³ Πρβλ. ΣτΕ 3946/2002 σκ.3. Πρβλ. ΣτΕ 1865/2019 σκ.13:

«13. Επειδή, στο πλαίσιο της ως άνω διοικητικής διαδικασίας και μεθοδολογίας περί προσδιορισμού των τιμών εκκίνησης δεν αποκλείεται από τη διάταξη του άρθρου 26 παρ. 2 του Συντάγματος η ανάθεση καθηκόντων συλλογής, επεξεργασίας και εκτίμησης στοιχείων της αγοράς (όπως στοιχείων για αγοραπωλησίες και μισθώσεις ακινήτων) σε ιδιώτες (φυσικά πρόσωπα ή νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου), τα οποία διαθέτουν αποδεδειγμένα τα αναγκαία προς τούτο προσόντα και την κατάλληλη εξειδίκευση και εμπειρογνωμοσύνη (πρβλ. ΣτΕ 2825/2014, 2589/2014, ΠΕ 72/2014, ΠΕ 678/2001). Η άσκηση από ιδιώτες τέτοιων διοικητικών καθηκόντων, προκειμένου να είναι συμβατή με τις διατάξεις των άρθρων 26 (παρ. 2), 4 (παρ. 5) και 78 (παρ. 1) του Συντάγματος, πρέπει να γίνεται κατ' εφαρμογή της αναφερόμενης στη σκέψη 11 μεθοδολογίας (που έχει οριστεί από τον κοινό νομοθέτη ή, βάσει νομοθετικής εξουσιοδότησης, από την κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση), η δε εφαρμογή της εν λόγω μεθοδολογίας και η συναγωγή των σχετικών συμπερασμάτων και αποτελεσμάτων πρέπει να τελεί υπό τον έλεγχο της Διοίκησης (πρβλ. ΣτΕ 3946/2002, 2589/2014, 2825/2014 και ΠΕ 678/2001)».

υπόψη τροπολογίας ουδόλως διασφαλίζουν ότι οι ιδιώτες στους οποίους θα ανατεθούν τα προαναφερόμενα διοικητικής φύσεως καθήκοντα διαθέτουν αποδεδειγμένως τα αναγκαία προς τούτο προσόντα και την κατάλληλη εξειδίκευση και εμπειρογνωμοσύνη⁴. Κανένα εχέγγυο και κανένα κριτήριο ποιοτικής υφής, αλλά ούτε και λειτουργικής και προσωπικής ανεξαρτησίας των εν λόγω προσώπων τίθεται από την υπό ψήφιση νομοθετική ρύθμιση, κάτι που καθιστά έτι οξύτερη την αντίθεσή της στις προαναφερόμενες συνταγματικές διατάξεις.

γ. Η υπόψη τροπολογία ωστόσο άγει σε παραβίαση και άλλων διατάξεων του Συντάγματος. Ειδικότερα πρέπει να παρατηρηθούν τα εξής:

Το άρθρο 8 του Συντάγματος ορίζει τα εξής:

«Κανένας δεν στερείται χωρίς τη θέλησή του το δικαστή που του έχει ορίσει ο νόμος».

Το άρθρο 20 του Συντάγματος ορίζει τα εξής:

«1. Καθένας έχει δικαίωμα στην παροχή έννομης προστασίας από τα δικαστήρια και μπορεί να αναπτύξει σ' αυτά τις απόψεις του για τα δικαιώματα ή συμφέροντά του, όπως νόμος ορίζει».

Το άρθρο 93 του Συντάγματος ορίζει τα εξής:

« 1. Τα δικαστήρια διακρίνονται σε διοικητικά, πολιτικά και ποινικά και οργανώνονται με ειδικούς νόμους».

Το άρθρο 94 του Συντάγματος ορίζει τα εξής:

« 1. Στο Συμβούλιο της Επικρατείας και τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια υπάγονται οι διοικητικές διαφορές, όπως νόμος ορίζει, με την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου».

Συνέπεια της ανεπίτρεπτης κατά τα ανωτέρω ανάθεσης συν-αρμοδιότητας έκδοσης πράξεων απονομής σύνταξης από ιδιώτες, άσκησης δηλαδή κατ' εξοχήν έργου δημόσιας εξουσίας από μέρους τους, είναι η αδυναμία των

⁴ Πρβλ. ΣΤΕ 1865/2019 σκ.13.

διοικητικών δικαστηρίων να ελέγξουν την νομιμότητά τους, με αποτέλεσμα να αλλοιώνεται με τον τρόπο αυτό η διάκριση δικαιοδοσιών που προβλέπει το άρθρο 93 και 94 Σύντ. Τούτο ιδίως ενόψει του ότι τα διοικητικά δικαστήρια ελέγχουν βάσει του οργανικού κριτηρίου μόνο πράξεις διοικητικές, ήτοι προερχόμενες αποκλειστικά από διοικητικά όργανα και ουχί πράξεις προερχόμενες από ιδιώτες, η αμφισβήτηση των οποίων ανήκει στην δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων.

Με τον τρόπο αυτό στερείται ο διοικούμενος του φυσικού του δικαστή κατά το άρθρο 8 Σύντ. που είναι εξ ορισμού και από ανέκαθεν ο διοικητικός δικαστής, δεδομένου ότι από την δικαστική αμφισβήτηση πράξεων απονομής συντάξεως γεννώνται διοικητικές διαφορές ουσίας.

Ομοίως, συνταγματικώς ανεπίτρεπτη παρίσταται η νομοθετική πρόβλεψη περί του ότι τα σχέδια και οι βεβαιώσεις της περ.β' που συντάσσουν και καταχωρίζουν οι ιδιώτες παρέχουν πλήρη απόδειξη ως προς τα στοιχεία που εμπεριέχονται σε αυτές. Η εν λόγω νομοθετική πρόβλεψη αλλοιώνει τους κανόνες αποδείξεως που διαλαμβάνουν ο Κώδικας Πολιτικής και ο Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας⁵ καθιστώντας δυσχερή την αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματος δικαστικής προστασίας του διοικουμένου-ασφαλισμένου που θα επιδιώξει να αμφισβητήσει την σχετικώς εκδιδόμενη απόφαση κανονισμού σύνταξης (και η οποία θα στηρίζεται σε στοιχεία συνταγέντα από ιδιώτη). Η αυτή πρόβλεψη ωστόσο, καθιστά δυσχερή και την άσκηση του δικαιοδοτικού έργου, αφού υποχρεώνει τους δικαστές να σχηματίσουν δικαστική κρίση βάσει πορισμάτων ελέγχου ιδιωτών τα οποία ως μη δημόσια έγγραφα στερούνται της αποδεικτικής ισχύος των τελευταίων κατά τους πάγιους δικονομικούς κανόνες, με αποτέλεσμα να αναιρείται ουσιωδώς η άσκηση της δικαιοδοτικής εξουσίας⁶.

⁵ Βλ. τα άρθρα 171 ΚΔΔικ και 438 ΚΠολΔ.

⁶ Πρβλ. σκέψη 9 της προαναφερόμενης με αρ.1463/2009 αποφάσεως του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών:

«Περαιτέρω συνέπεια της κατά το άρθρο 36 (παρ. 11) ν. 2324/1995 ανάθεσης ελεγκτικής αρμοδιότητας σε ιδιώτες, άσκησης δηλ.κατ' εξοχήν δημόσιας εξουσίας, είναι η αδυναμία των δικαστηρίων ουσίας να σχηματίσουν δικαστική κρίση βάσει πορισμάτων ελέγχου ιδιωτών τα οποία ως μη δημόσια έγγραφα στερούνται της αποδεικτικής ισχύος των τελευταίων κατά τους δικονομικούς κανόνες, με αποτέλεσμα να αναιρείται ουσιωδώς η άσκηση της δικαιοδοτικής εξουσίας. Για το λόγο αυτό, κατά παράβαση των προαναφερθεισών συνταγματικών διατάξεων, ανατίθενται με τις διατάξεις του άρθρου 36 παρ. 11 του ν. 2324/1995, όπως το εδ. 2 αυτού προστέθηκε με την παρ. 5 του αρ. 1 του ν. 2471/1997, ελεγκτικές εξουσίες, που ανήκουν στην Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς, σε ιδιώτες (βλ. ΣΤΕ 1934/1998, άποψη της πλειοψηφίας)».

δ. Ως προς την αντίθεση της παρ.7α) του άρθρου 1 προς το άρθρο 43 παρ.2 Συντ.

Η παρ.7α) που προβλέπει την έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης των Υπουργών Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων περί καθορισμού της ύλης και του προγράμματος επιμόρφωσης των πιστοποιημένων επαγγελματιών, των λεπτομερειών για την διαδικασία επιμόρφωσης και εγγραφής στο ειδικό μητρώο πιστοποιημένων επαγγελματιών, της διαδικασίας και των κριτηρίων επιβολής κυρώσεων και κάθε άλλης αναγκαίας λεπτομέρειας για την εφαρμογή της υπόψη τροπολογίας **αντίκειται στο άρθρο 43 παρ.2 Συντ.** Τούτο διότι, η σχετική κανονιστική αρμοδιότητα έπρεπε να παρασχεθεί στην Πρόεδρο της Δημοκρατίας, αφού τα ως άνω ζητήματα όπως και τα υπόλοιπα, τα οποία εξουσιοδοτούνται οι δύο Υπουργοί να ρυθμίσουν (περιορισμός ή διεύρυνση των κατηγοριών συντάξεων για τις οποίες μπορούν να χορηγούνται βεβαιώσεις ή να συντάσσονται σχέδια αποφάσεων από τους πιστοποιημένους επαγγελματίες κ.ο.κ) δεν είναι ούτε ειδικά, ούτε λεπτομερειακά, τεχνικά ή με τοπικό ενδιαφέρον. Σε κάθε άλλωστε περίπτωση, η αντίθεση στο άρθρο 43 παρ.2 Συντ., οφείλεται και στην ευρύτητα της παρεχόμενης νομοθετικής εξουσιοδότησεως της παρ.7α), η οποία παρίσταται άκρως γενική και αόριστη.

2. Επί του δεύτερου ερωτήματος.

Επί των δικονομικών δυνατοτήτων δικαστικής αμφισβήτησης της συνταγματικότητας των ανωτέρω προβλέψεων.

Οποιαδήποτε υπουργική απόφαση εκδοθεί κατ'εξουσιοδότηση των παρ.7α), 7β) και 7γ) του άρθρου 1 της υπόψη τροπολογίας, όπως και η απόφαση του Διοικητή του e-ΕΦΚΑ κατά την παρ.7δ) του άρθρου 1 της υπόψη τροπολογίας, προσβάλλεται στο Συμβούλιο της Επικρατείας με αίτηση ακυρώσεως και αίτηση αναστολής εκτελέσεως, προκειμένου να μην εκκινήσει η διαδικασία εφαρμογής της υπό ψήφιση νομοθετικής ρυθμίσεως.

Σε μία τέτοια αίτηση ακυρώσεως κρίνεται σκόπιμο να συμμετέχουν τόσο οι οικείες συνδικαλιστικές οργανώσεις των εργαζομένων στον ΕΦΚΑ, όσο και οι υπάλληλοι που έχουν αρμοδιότητα έκδοσης συνταξιοδοτικών πράξεων και συμπράττουν στην διαδικασία κανονισμού συντάξεων καθώς και όσοι εξ αυτών θα αναλάβουν κατά την παρ.7δ) την αρμοδιότητα απρόσκοπτης συνεργασίας με τους ιδιώτες-πιστοποιημένους επαγγελματίες. Ομοίως αίτηση ακυρώσεως μπορούν να ασκήσουν και οι ιδιώτες που έχουν ήδη καταθέσει αίτηση για

χορήγηση συνταξιοδοτικής παροχής και οι οποίοι καταλαμβάνονται δυνάμει της παρ.8 του άρθρου 1 της υπόψη τροπολογίας από το πεδίο εφαρμογής της⁷.

IV. Τελικά συμπεράσματα.

1. Η σύμπραξη ιδιωτών στην απονομή συνταξιοδοτικών παροχών ή/και η πρόβλεψη για τεκμαρτή έγκριση σχεδίων απονομής συνταξιοδοτικών παροχών εκ μέρους ιδιωτών, αντίκεινται στις θεμελιώδεις διατάξεις των άρθρων 1 παρ. 3, 26 παρ. 2 και 103 παρ. 1 του Συντάγματος, **κατά την έννοια των οποίων, η εξουσία καθορισμού και απονομής συνταξιοδοτικών παροχών, ως η κατεξοχήν δημόσια εξουσία και έκφραση κυριαρχίας, ασκείται, διά των αρμοδίων δημοσίων υπαλλήλων με τα εχέγγυα που παρέχει, κατά το άρθρο 103 παρ. 1 του Συντάγματος ο διορισμός των δημοσίων υπαλλήλων, μόνο από το κράτος και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, που και αυτά είναι αποκεντρωμένες καθ' ύλην κρατικές υπηρεσίες και όχι από ιδιώτες.**

2. Οι διατάξεις του άρθρου 1 της υπόψη τροπολογίας ουδόλως προβλέπουν, εγγυώνται ή διασφαλίζουν τον συνταγματικώς επιβεβλημένο στενό κρατικό έλεγχο στην διαδικασία κανονισμού των συντάξεων και απονομής των οικείων συνταξιοδοτικών παροχών, με αποτέλεσμα να κρίνονται ανεπαρκείς και ελλιπείς, αφού είναι σαφές ότι το μεν ο προβλεπόμενος κρατικός έλεγχος στην διαδικασία προσδιορισμού και κανονισμού των συντάξεων είναι ισχνός εάν όχι ανύπαρκτος, το δε όμως, ως διαγράφεται στην υπόψη τροπολογία είναι ανορθολογικός και απουσιάζουν πλήρως τα κριτήρια και ο τρόπος ασκήσεώς του.

3. Συνέπεια της ανεπίτρεπτης κατά τα ανωτέρω ανάθεσης συν-αρμοδιότητας έκδοσης πράξεων απονομής σύνταξης από ιδιώτες, άσκησης δηλαδή κατ' εξοχήν έργου δημόσιας εξουσίας από μέρους τους, είναι η αδυναμία των διοικητικών δικαστηρίων να ελέγξουν την νομιμότητά τους, με αποτέλεσμα να αλλοιώνεται με τον τρόπο αυτό η διάκριση δικαιοδοσιών που προβλέπουν τα άρθρα 93 και 94 Σύντ. Τούτο ιδίως ενόψει του ότι τα διοικητικά δικαστήρια ελέγχουν βάσει του οργανικού κριτηρίου μόνο πράξεις διοικητικές, ήτοι προερχόμενες αποκλειστικά από διοικητικά όργανα και ουχί πράξεις προερχόμενες από ιδιώτες, η αμφισβήτηση των οποίων ανήκει στην

⁷ Οι εν λόγω ιδιώτες έχουν ασφαλώς και επιπρόσθετα επιχειρήματα αντισυνταγματικότητας της υπόψη τροπολογίας και αντιθέσεώς της στον ΓΚΔΠ (2016/679/ΕΕ) συνεπεία της επεξεργασίας των προσωπικών δεδομένων τους από ιδιώτες και χωρίς επαρκείς διασφαλίσεις των θεμελιωδών ελευθεριών τους που ενέχει παρόμοια επεξεργασία.

δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων. **Με τον τρόπο αυτό στερείται ο διοικούμενος του φυσικού του δικαστή κατά το άρθρο 8 Συντ. που είναι εξ ορισμού και από ανέκαθεν ο διοικητικός δικαστής, δεδομένου ότι από την δικαστική αμφισβήτηση πράξεων απονομής συντάξεως γεννώνται διοικητικές διαφορές ουσίας.**

4. Η παρ.7α) που προβλέπει την έκδοση κοινής υπουργικής απόφασεως των Υπουργών Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων για τον καθορισμό των λεπτομερειών εφαρμογής της υπό ψήφιση τροπολογίας παρίσταται αντίθετη στο άρθρο 43 παρ.2 Συντ., αφ'ενός μεν γιατί η παρεχόμενη νομοθετική εξουσιοδότηση έπρεπε να γίνει προς την Πρόεδρο της Δημοκρατίας, αφ'ετέρου διότι η παρεχόμενη νομοθετική εξουσιοδότηση κρίνεται ιδιαίτερος γενική, ευρεία και αόριστη.

5. Οποιαδήποτε υπουργική απόφαση εκδοθεί κατ'εξουσιοδότηση των παρ.7α), 7β) και 7γ) του άρθρου 1 της υπόψη τροπολογίας, όπως και η απόφαση του Διοικητή του e-ΕΦΚΑ κατά την παρ.7δ) του άρθρου 1 της υπόψη τροπολογίας, προσβάλλεται στο Συμβούλιο της Επικρατείας με αίτηση ακυρώσεως και αίτηση αναστολής εκτελέσεως, προκειμένου να μην εκκινήσει η διαδικασία εφαρμογής της υπό ψήφιση νομοθετικής ρυθμίσεως.

Αθήνα, 22.04.2021

Η γνωμοδοτούσα δικηγόρος

ΠΑΝΑΓΟΠΟΥΛΟΥ ΜΑΡΓΑΡΙΤΑ
ΔΙΚΗΓΟΡΟΣ - M.Juris Oxford
ΗΡΩΔΟΥ 17 ΑΘΗΝΑ Τ.Κ. 106 74
ΑΦΜ: 140353663 ΔΟΥ: Δ' ΑΘΗΝΩΝ
Α.Μ. ΔΣΑ: 33498
ΤΗΛΩΝΑ: 210 7228055 / 6973 006163
e-mail: m.panagopoulou@mplawoffice.gr