



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**Αριθμός Γνωμοδότησης: 158/2017
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
ΤΜΗΜΑ ΣΤ'**

Συνεδρίαση της 21ης-6-2017

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Ιωάννης - Κωνσταντίνος Χαλκιάς, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Ιωάννης Διονυσόπουλος, Παρασκευάς Βαρελάς, Θεόδωρος Ψυχογιός, Γεώργιος Κανελλόπουλος, Βασιλική Τύρου, Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Γεώργιος Ανδρέου, Ευαγγελία Σκαλτσά, Χαράλαμπος Μπρισκόλας και Νικόλαος Καραγιώργης, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Κωνσταντίνος Ζαμπάρας, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο)

Αριθμός Ερωτήματος: Το έγγραφο με αριθμό Δ24Α/Φ.27/Γ.Π.9644/201) 10-4-2017 της Διεύθυνσης Προστασίας Α.Μ.Ε.Α. (Τμήμα Α') της Γενικής Διεύθυνσης Πρόνοιας του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

Ερώτημα: Αν οι συνταξιούχοι ασφαλισμένοι του Δημοσίου που πάσχουν από παραπληγία – τετραπληγία θα πρέπει να λαμβάνουν το προνοιακό επίδομα του άρθρου 42 παρ. 1 του ν.1140/1981 μειωμένο κατά το ήμισυ ή όχι, όταν λαμβάνουν παράλληλα και το επίδομα ανικανότητας του άρθρου 54 του π.δ. 169/2007 (Κώδικας Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων).

=====

Για το πιο πάνω ερώτημα το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (ΣΤ' Τμήμα) γνωμοδότησε ως εξής:

1. Από το έγγραφο του ερωτήματος με αριθμό Δ24Α/Φ.27/Γ.Π.9644/201) 10-4-2017 της Διεύθυνσης Προστασίας Α.Μ.Ε.Α. (Τμήμα Α') της Γενικής Διεύθυνσης Πρόνοιας του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και τα λοιπά στοιχεία του φακέλου προκύπτει ότι

η αρμόδια υπηρεσία προβληματίζεται γενικά αν οι συνταξιούχοι ασφαλισμένοι του Δημοσίου που πάσχουν από παραπληγία – τετραπληγία θα πρέπει να λαμβάνουν το προνοιακό επίδομα του άρθρου 42 παρ. 1 του ν.1140/1981 μειωμένο κατά το ήμισυ ή όχι, όταν λαμβάνουν παράλληλα και το επίδομα ανικανότητας του άρθρου 54 του π.δ. 169/2007 (Κώδικας Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων), μετά από έγγραφο του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους (Γενική Διεύθυνση Χορήγησης Συντάξεων Δημοσίου Τομέα) που χαρακτήρισε το δεύτερο (άρθρου 54) «παρακαλούθημα της σύνταξης που ουδέποτε του δόθηκε ο όρος της οικονομικής ενίσχυσης».

Νομοθετικό καθεστώς

2. Σύμφωνα με την παρ.1 του άρθρου 42 του ν. 1140/1981 «Περί τροποποιήσεως και συμπληρώσεως του ν.4169/1961 «περί Γεωργικών Κοινωνικών Ασφαλίσεων και άλλων τινών διατάξεων» (Α' 68): «Άρθρον 42.

1. Ασφαλισμένοι φορέων κοινωνικής ασφάλισης, αρμοδιότητας Υπουργείου Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, κρινόμενοι από Ειδική Επιτροπή, ως πάσχοντες εκ τετραπληγίας-παραπληγίας με ποσοστό ιατρικής αναπηρίας 67% και άνω δικαιούνται μηνιαίου εξωϊδρυματικού επιδόματος. Του αυτού επιδόματος δικαιούνται και τα μέλη οικογενείας των ησφαλισμένων τα πάσχοντα εκ της αυτής νόσου. Το επίδομα τούτο καταβάλλεται εκ μιας μόνον πηγής. Το ύψος του ως άνω επιδόματος, αι κατηγορία δικαιούχων, αι προϋποθέσεις και η διαδικασία χορηγήσεως και αναστολής καταβολής τούτου, ως και πάσα άλλη αναγκαία λεπτομέρεια, ρυθμίζονται δι αποφάσεων του Υπουργού Κοινωνικών Υπηρεσιών, μετά γνώμην του Δ.Σ. εκάστου φορέως κυρίας ασφαλίσεως».

3. Η παρ. 1 του άρθρου 3 του ν. 1284/1982 «Ρύθμιση ορισμένων μισθολογικών, φορολογικών, δασμολογικών και δημοσιολογιστικών θεμάτων» (Α' 114) ορίζει: «Άρθρο 3 (Επίδομα τετραπληγικών και παραπληγικών δημοσίων υπαλλήλων πολιτικών και στρατιωτικών). 1. Οι ρυθμίσεις του άρθρου 42 του ν. 1140/1981 "περί τροποποιήσεως και συμπληρώσεως του ν.4169/1961 "περί Γεωργικών Κοινωνικών Ασφαλίσεων" και άλλων τινών διατάξεων" καθώς και των Π.Δ/των κα αποφάσεων που εκδίδονται, με την εξουσιοδότηση του άρθρου αυτού μπορούν να εφαρμόζονται, και στους πάσχοντες από τετραπληγία ή παραπληγία δημοσίου υπαλλήλους πολιτικούς και στρατιωτικούς εν ενεργεία και

συνταξιούχους καθώς και στα πάσχοντα από τις αυτές νόσους μέλη των οικογενειών τους... 2. Η εφαρμογή των ανωτέρω ρυθμίσεων θα γίνεται με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Υγείας και Πρόνοιας προκειμένου για πολιτικούς δημόσιους υπαλλήλους εν ενεργεία και συνταξιούχους καθώς και για τα μέλη των οικογενειών τους...».

4. Στο άρθρο 22 του ν.2646/1998 «Ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας και άλλες διατάξεις» (Α' 236) ορίζεται: «Άρθρο 22 (Προγράμματα εισοδηματικών ενισχύσεων) 1. Τα Προγράμματα εισοδηματικών ενισχύσεων που αφορούν την οικογένεια, τη μητρότητα, το παιδί, τα Άτομα με Ειδικές Ανάγκες, τους παλιννοστούντες ομογενείς και επαναπατριζόμενους και τους οικονομικά αδυνάτους, όπως επίσης οι όροι, οι προϋποθέσεις χορήγησης και το ύψος των ενισχύσεων αυτών καθορίζονται με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Υγείας και Πρόνοιας. ...

5. Το επίδομα τετραπληγίας-παραπληγίας, που χορηγείται σύμφωνα με την υπ' αριθ. 115750/3006/81 κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Κοινωνικών Υπηρεσιών, όπως ήδη ισχύει, και τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 3 του ν. 1284/1982 (ΦΕΚ 114 Α'), επεκτείνεται και στους υπαγόμενους στις άνω διατάξεις που πάσχουν από ασθένειες που έχουν επιφέρει αναπηρία του ίδιου βαθμού και της ίδιας μορφής λόγω μη αναστρέψιμης βλάβης των νωτιαίου μυελού ή των ριζών ή των νεύρων ή των μυών. Η διαδικασία, ο τρόπος διαπίστωσης των ασθενειών, καθώς και κάθε άλλη σχετική λεπτομέρεια της διάταξης αυτής ρυθμίζεται με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Υγείας και Πρόνοιας».

5. Στην Κοινή Υπουργική Απόφαση Αριθ. Π3α/Φ.27/Γ.Π. οικ. 124095/17-12-2002 «Επέκταση και τροποποίηση επιδόματος Τετραπληγίας Παραπληγίας (ν. 2646/98, άρθρο 22, παρ. 1 και 5), σε ασφαλισμένους του Δημοσίου και ανασφαλιστούς» (Β' 1594) ορίζεται ότι: «Άρθρο 1. Οι Υπουργοί Οικονομίας και Οικονομικών και Υγείας και Πρόνοιας αποφασίζουν: 1. Την αντικατάσταση και τροποποίηση των διατάξεων των κοινών υπουργικών αποφάσεων (ΚΥΑ) που καθιερώνουν και ρυθμίζουν τα προγράμματα οικονομικής ενίσχυσης που αφορούν: ... και β) τους τετραπληγικούς παραπληγικούς του Δημοσίου (η 61384/ 1638/ΦΕΚ 324, τ.Β, 1983 (εκτός της παρ. 6), και των παραγράφων 3, 4, 5, 6 της 59015/1578/1984 ΦΕΚ 460, τ.Β') όπως αυτή αναφέρεται στα άρθρα που ακολουθούν. 2. Την επέκταση των ανωτέρω προγραμμάτων οικονομικής

ενίσχυσης όπως αυτά αντικαταστάθηκαν και τροποποιήθηκαν μεταγενέστερα αλλά και με την παρούσα κοινή υπουργική απόφαση στις κατηγορίες δικαιούχων όπως αυτές προβλέπονται από την παρ. 5 του άρθρου 22 του ν. 2646/98 (ΦΕΚ 236, τ.Α).

«Άρθρο 2 (ΔΙΚΑΙΟΥΧΟΙ). Δικαιούχοι οικονομικής ενίσχυσης είναι: 1. α) Τετραπληγικοί Παραπληγικοί εφόσον έχουν ποσοστό αναπηρίας 67% και άνω. β) Άτομα που πάσχουν από ασθένειες που έχουν επιφέρει αναπηρία του ίδιου βαθμού 67% και άνω και της ίδιας μορφής τετραπληγία, παραπληγία λόγω μη αναστρέψιμης βλάβης του νωτιαίου μυελού ή των ριζών ή των νεύρων ή των μυών (ν. 2646/98 άρθρο 22, παρ. 5). 2. ... β) Δημόσιοι υπάλληλοι, δικαστικοί λειτουργοί, στρατιωτικοί, όργανα Σωμάτων Ασφαλείας, υπάλληλοι Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ), υπάλληλοι των ΝΠΔΔ (εφόσον είναι ασφαλισμένοι Δημοσίου), εν ενεργεία και συνταξιούχοι καθώς και τα μέλη των οικογενειών των ανωτέρω κατηγοριών. Ως μέλη της οικογένειας των υπαλλήλων και συνταξιούχων θεωρούνται η σύζυγος ή ο σύζυγος και τα τέκνα αυτών (οικογένεια σε στενή έννοια), όπως ορίζεται απ' την παρ. 7 της 59015/1578/1984 (ΦΕΚ 460, τ.Β'). 3. α) Το εξωϊδρυματικό επίδομα τετραπληγίας παραπληγίας συνίσταται στη χορήγηση μηνιαίας οικονομικής ενίσχυσης για την αντιμετώπιση των δαπανών συντήρησης και περίθαλψης των ανασφάλιστων και ασφαλισμένων του Δημοσίου, β) Το ύψος της οικονομικής ενισχύσεως για τους δικαιούχους της παρούσας κοινή υπουργική απόφαση ορίζεται στο 20πλάσιο ημερομίσθιο του ανειδίκευτου εργάτη, όπως αυτό καθορίζεται απ' την εκάστοτε ισχύουσα Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας. γ) Οι ενδιαφερόμενοι προς ένταξη στα σχετικά προγράμματα να μην λαμβάνουν λόγω της τετραπληγίας ή της παραπληγίας τους άλλου είδους οικονομική ενίσχυση απ' το Δημόσιο Ταμείο ή από άλλη οποιαδήποτε πηγή της ημεδαπής ή της αλλοδαπής, μεγαλύτερη ή ίση της προβλεπόμενης με την κοινή υπουργική απόφαση αυτή οικονομικής ενισχύσεως. Σε περίπτωση που συντρέχει υπέρ των δικαιούχων οικονομική ενίσχυση μικρότερη της ανωτέρω, θα παρέχεται σε αυτόν το ήμισυ του επιδόματος (10 ημερομίσθια ανειδίκευτου εργάτη)».

«Άρθρο 3 (ΔΙΚΑΙΟΛΟΓΗΤΙΚΑ). 1. Για την αναγνώριση των ατόμων όπως αυτοί ορίζονται στο άρθρο 2 ως δικαιούχων οικονομικής ενισχύσεως απ' το εν λόγω πρόγραμμα, πρέπει να προσκομίζονται στη Δ/ση ή Τμήμα Κοινωνικής

467

Πρόνοιας της οικείας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης ή Διαμερίσματος, τα ακόλουθα δικαιολογητικά:... ΣΤ) Υπεύθυνη Δήλωση στην οποία θα δηλώνονται τα ακόλουθα: 1. Ότι θα χρησιμοποιηθεί η παρεχόμενη οικονομική ενίσχυση για τις ανάγκες του δικαιούχου. 2... β) Ότι δεν λαμβάνει για την ίδια αιτία οικονομική ενίσχυση από οποιαδήποτε άλλη πηγή της ημεδαπής ή αλλοδαπής (για ασφαλισμένους Δημοσίου). Σε περίπτωση που ο ενδιαφερόμενος ασφαλισμένος του δημοσίου λαμβάνει οποιαδήποτε μορφή οικονομικής ενίσχυσης (όχι σύνταξη) μικρότερη του ποσού της οικονομικής ενίσχυσης και για τις ανάλογες παθήσεις, όπως αυτά ορίζονται στο Άρθρο 2 της παρούσης Απόφασης, στο εδάφιο 2 της Υπεύθυνης Δήλωσης θα πρέπει να αναγράφεται ότι λαμβάνει για την ίδια αιτία οικονομική ενίσχυση, τον φορέα απ' τον οποίο προκύπτει αυτή η παροχή, καθώς και το ύψος αυτής»...

6. Ακολούθως με την Αριθ. Π3α/Φ. 18/Γ.Π.οικ. 63731/9-5-2008 Κοινή Απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης «Αύξηση Προνοιακών Επιδομάτων που χορηγούνται σε άτομα με αναπηρίες για τα έτη 2008, 2009, 2010 και 2011» (Β' 931) ορίσθηκε: «2. Το εδ. β' της παρ. 3 του άρθρου 2 της υπ' αριθμ. Π3α/Φ27/Γ.Π.οικ.124095 (ΦΕΚ 1594/τ.Β'/2002) κοινής υπουργικής απόφασης καταργείται. 3. Το εδ. γ' της παρ. 3 του άρθρου 2 της υπ' αριθμ. Π3α/Φ27/Γ.Π. οικ. 124095 (ΦΕΚ 1594/τ.Β'/2002) κοινής υπουργικής απόφασης τροποποιείται ως ακολούθως: Οι ενδιαφερόμενοι προς ένταξη στα σχετικά προγράμματα να μη λαμβάνουν λόγω της τετραπληγίας ή της παραπληγίας τους άλλου είδους οικονομική ενίσχυση απ' το Δημόσιο Ταμείο ή από άλλη οποιαδήποτε πηγή της ημεδαπής ή της αλλοδαπής, μεγαλύτερη ή ίση της εκάστοτε προβλεπόμενης. Σε περίπτωση που συντρέχει υπέρ των δικαιούχων οικονομική ενίσχυση μικρότερη της εκάστοτε προβλεπόμενης, θα παρέχεται σε αυτούς το ήμισυ του επιδόματος».

7. Σύμφωνα με το άρθρο 54 του π.δ. 169/2007 «Κώδικας Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων» (Α' 210): (Άρθρο 54 παρ. 1-3 α.ν. 1854/51, όπως τελικά οι παράγραφοι 1-10 του άρθρου αυτού αντικαταστάθηκαν και αριθμήθηκαν με το άρθρο 3 παρ. 1 ν.2592/98, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 5, παρ. 2 και 3, ν. 3408/05). «Άρθρο 54 (Επίδομα νόσου και ανικανότητας) 1. Στους πολιτικούς υπαλλήλους και στρατιωτικούς γενικά που δικαιούνται σύνταξη από πάθημα το οποίο προήλθε πρόδηλα και

αναμφισβήτητα εξαιτίας της υπηρεσίας, παρέχεται μαζί με τη σύνταξη μηνιαίο προσωπικό και αμεταβίβαστο επίδομα ανάλογα με τον υπό το πάθημα βαθμό μείωσης της ικανότητας για εργασία, το οποίο υπολογίζεται στο μηνιαίο βασικό μισθό του λοχαγού, όπως αυτός ορίζεται από τις διατάξεις που ισχύουν κάθε φορά, σύμφωνα με τα παρακάτω:...

(Παρατήρηση: Οι διατάξεις αυτές ερμηνεύθηκαν αυθεντικά, σε συνδυασμό και με τις όμοιες των άρθρων 15 και 42, με την παρ. 6 του άρθρου 3 του ν. 2227/94, το κείμενο της οποίας έχει ως εξής: "Η αληθής έννοια των διατάξεων των παρ. 7 του άρθρου 15, 6 του άρθρου 42 και 10 του άρθρου 54 του Κώδικα Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων είναι ότι η καταβολή, στους αναφερόμενους σε αυτές πολιτικούς και στρατιωτικούς της αυξημένης σύνταξης, επηρεάζει μόνο τη χορήγηση των τυχόν δικαιουμένων επιδομάτων ανικανότητας, που προβλέπονται από το άρθρο 54 του ως άνω Κώδικα, τα οποία κανονίζονται μαζί με τη σύνταξη και όχι τα επιδόματα, που προβλέπονται από ειδικές διατάξεις, είτε αυτά βαρύνουν τα κοινωνικά προγράμματα του Υπουργείου Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων είτε τους φορείς συνταξιοδότησης τους, προκειμένου για υπαλλήλους Ν.Π.Δ.Δ.»).

8. Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 5 του ν.3408/2005 «Αύξηση συντάξεων Δημοσίου και άλλες διατάξεις» (Α' 272): «Άρθρο 5 (Συνταξιοδότηση ανικάνων)... 2. Οι διατάξεις της παρ. 5 του άρθρου 54 του Κώδικα Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων τροποποιούνται ως εξής: "5. Σε αυτούς που συνταξιοδοτούνται γιατί έπαθαν εξαιτίας της υπηρεσίας: α) σπαστική ή υστερική παραπληγία, β) αχρηστία των δύο χεριών, γ) τραύμα του κρανίου που συνεπάγεται ανικανότητα 100% και δ) πολλαπλή αναπηρία από τις οποίες η μια 100% και οι υπόλοιπες τουλάχιστον 10%, καθώς και σε όσους έχουν δύο ή περισσότερες παθήσεις, καθεμία από τις οποίες συνεπάγεται αναπηρία 100%, παρέχεται και επίδομα που υπολογίζεται σε ποσοστό 40% στο μηνιαίο βασικό μισθό του λοχαγού, όπως αυτός ορίζεται από τις διατάξεις που ισχύουν κάθε φορά."... 4. Στο τέλος του άρθρου 54 του Κώδικα Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων προστίθεται παράγραφος 11 ως εξής: «Το επίδομα της παραπάνω παραγράφου 5 δικαιούνται και τα πρόσωπα του προτελευταίου εδαφίου της περ. α της παρ. 1 του άρθρου 1, καθώς και αυτά του τετάρτου εδαφίου της περ. α της παρ. 1 του άρθρου 26»

9. Οι αμέσως ανωτέρω διατάξεις του Κώδικα Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων ορίζουν: Η πρώτη (άρθρο 1 παρ. 1 περ. α): «Για τους υπαλλήλους, οι οποίοι είναι παντελώς τυφλοί, παραπληγικοί ή τετραπληγικοί... εφόσον για τις περιπτώσεις αυτές συντρέχει ποσοστό αναπηρίας τουλάχιστον 67%, αρκεί δεκαπενταετής πλήρης πραγματική συντάξιμη υπηρεσία». Η δεύτερη (άρθρο 26 παρ. 1 περ. α): «Για τους στρατιωτικούς που είναι παντελώς τυφλοί, παραπληγικοί ή τετραπληγικοί... εφόσον για τις περιπτώσεις αυτές συντρέχει ποσοστό αναπηρίας 67%, αρκεί δεκαπενταετής πλήρης πραγματική συντάξιμη υπηρεσία».

Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων

Από τις προπαρατεθείσες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και του όλου νομικού πλαισίου στο οποίο εντάσσονται, προκύπτουν τα ακόλουθα συμπεράσματα:

10. Τα δίκαια της κοινωνικής ασφάλισης, της κοινωνικής πρόνοιας, της υγείας και των κοινωνικών αποζημιώσεων, αποτελούν διακριτές εκφάνσεις του συστήματος κοινωνικής προστασίας, αντιστοιχούν σε διαφορετικές τεχνικές αντιμετώπισης των κοινωνικών κινδύνων και είναι συγγενείς κλάδοι του δικαίου της κοινωνικής προστασίας. Το δίκαιο της κοινωνικής ασφάλισης αποτελεί αυτοτελή κλάδο του δικαίου της κοινωνικής προστασίας, ο οποίος σταδιακά αυτονομήθηκε από το εργατικό και το ιδιωτικό ασφαλιστικό δίκαιο: Στο δίκαιο της κοινωνικής προστασίας εντάσσεται συστηματικά και το δίκαιο της πρόνοιας. Η κοινωνική πρόνοια προστατεύει άτομα ή συγκεκριμένες ομάδες (ΑμΕΑ, πολύτεκνους, υπερήλικες κ.ά.) με τη χορήγηση παροχών ή τη θέσπιση ειδικών νομοθετικών ρυθμίσεων, ώστε να εξασφαλισθεί η αξιοπρεπή διαβίωσή τους, καθώς και η ένταξη και η συμμετοχή τους στην κοινωνική και οικονομική ζωή. Μία από τις ουσιώδεις διαφορές της κοινωνικής πρόνοιας από την κοινωνική ασφάλιση είναι και ο επικουρικός χαρακτήρας της προνοιακής προστασίας, που σημαίνει ότι η πρόνοια καλύπτει όσους δεν έχουν άλλη προστασία, όπως από την κοινωνική ασφάλιση. (Πατρ. Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη «Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης» 2^η έκδοση, σελ. 26 επ.).

11. Οι συντάξεις αποτελούν περιοδικές χρηματικές παροχές που συμπληρώνουν ή αναπληρώνουν για μεγάλα διαστήματα την μερική ή πλήρη απώλεια εισοδήματος. Τέτοιες παροχές απαντώνται και με άλλες ονομασίες,

λ.χ. χορηγίες, βοηθήματα, επιδόματα κτλ., χωρίς η διαφορά στην ορολογία να δικαιολογείται από κάποια μορφολογική ή νοηματική απόκλιση. Οι περιοδικές χρηματικές παροχές με μορφή επιδομάτων επιδιώκουν την αναπλήρωση της απώλειας εισοδήματος από ανικανότητα εργασίας και την συνδρομή στην άρση της ανικανότητας αυτής (βλ. Κ. Κρεμαλή «Δίκαιο Κοινωνικών Ασφαλίσεων, έκδοση 1985, σελ. 316, 329 Γ. Κατρούγκαλου «Η (πολιτική) σύνταξη ως κοινωνικό δικαίωμα» σε τιμητικό τόμο ΝΣΚ για τα 125 χρόνια, 2008). Τα πάσης φύσεως επιδόματα καταβάλλονται βεβαίως εφ' όσον πληρούνται οι προϋποθέσεις για την καταβολή τους που προβλέπονται στις ειδικές διατάξεις που τα θεσπίζουν.

12. Το επίδομα ανικανότητας για εργασία του άρθρου 54 του π.δ. 169/2007 (Κώδικας Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων) δόθηκε το πρώτον στους δικαιούχους με το άρθρο 54 του α.ν. 1854/1951. Ειδικότερα το επίδομα αυτό δόθηκε εξ αρχής στους πολιτικούς υπαλλήλους και στρατιωτικούς γενικά που δικαιούνται σύνταξη από πάθημα που προήλθε πρόδηλα και αναμφισβήτητα εξαιτίας της υπηρεσίας.

13. Το επίδομα αυτό από τότε μέχρι σήμερα παρέχεται μαζί με την σύνταξη μηνιαίως, είναι προσωπικό και αμεταβίβαστο, είναι ανάλογο με το είδος της πάθησης και τον βαθμό μείωσης της ικανότητας για εργασία από το πάθημα και υπολογίζεται σε ποσοστό επί του εκάστοτε ισχύοντος μηνιαίου βασικού μισθού του λοχαγού. Επομένως, το επίδομα αυτό είναι παρεπόμενο της σύνταξης, καθόσον αυτή εννοείται μετά των πάσης φύσεως επιδομάτων και στην πραγματικότητα είναι μορφή οικονομικής ενίσχυσης, αδιαφόρως του ότι δεν αναγράφεται ρητά στον νόμο με αυτή την ορολογία, κατά τα προεκτεθέντα (παρ. 11).

14. Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του ν. 3408/2005, σκοπός των ρυθμίσεων του είναι η αλλαγή προς το ευνοϊκότερο του τρόπου υπολογισμού της σύνταξης των ανάικων προς εργασία, στα πλαίσια δε αυτά, με το άρθρο 5 του νόμου, με τροποποίηση των υφισταμένων ρυθμιστικών διατάξεων, ορίστηκε να λαμβάνουν πλήρη σύνταξη με την συμπλήρωση 15ετούς συντάξιμης υπηρεσίας και οι υπάλληλοι, πολιτικοί και στρατιωτικοί με ποσοστό αναπηρίας τουλάχιστον 67%, με ταυτόχρονη καταβολή του επιδόματος των διατάξεων της παρ. 5 του άρθρου 54 του Κώδικα Πολιτικών

και Στρατιωτικών Συντάξεων, εξομοιούμενοι με τους παθόντες κατά την υπηρεσία, με όμοιο ποσοστό αναπηρίας.

15. Με τις διατάξεις του άρθρου 5 του ν. 3408/2005 πρώτον μεν αναπροσαρμόσθηκε το χορηγούμενο στους παθόντες κατά την διάρκεια της υπηρεσίας σπαστική ή υστερική τετραπληγία επίδομα σε ποσοστό 40% επί του εκάστοτε ισχύοντος μηνιαίου βασικού μισθού του λοχαγού (παράγραφος 2), στη συνέχεια δε, δόθηκε το επίδομα αυτό και στους υπαλλήλους και στρατιωτικούς, οι οποίοι είναι παντελώς παραπληγικοί ή τετραπληγικοί, εφόσον συντρέχει ποσοστό αναπηρίας τουλάχιστον 67%, δόθηκε δηλαδή το επίδομα αυτό και για ανικανότητα από πάθημα που δεν οφείλεται στην υπηρεσία.

16. Σύμφωνα με το άρθρο 42 παρ. 1 του ν.1140/1981, οι ασφαλισμένοι των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης αρμοδιότητας του Υπουργείου Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ήδη Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης), κρινόμενοι από Ειδική Επιτροπή ότι πάσχουν από τετραπληγία - παραπληγία, με ποσοστό ιατρικής αναπηρίας 67% και άνω, δικαιούνται μηνιαίου εξωϊδρυματικού επιδόματος, το οποίο καταβάλλεται και στα μέλη της οικογένειας τούτων εφόσον και αυτά πάσχουν από την ίδια νόσο.

17. Η εξωϊδρυματική παροχή στους πάσχοντες από τετραπληγία ή παραπληγία ασφαλισμένους του Δημοσίου, σύμφωνα με τον συνδυασμό των διατάξεων του άρθρου 42 παρ. 1 του ν. 1140/1981 και του άρθρου 3 του ν. 1284/1982, χορηγήθηκε το πρώτον με την Κοινή Απόφαση με αριθμό 61384/1638/19-5-1983 (Β' 324) των Υπουργών Εθνικής Άμυνας, Εσωτερικών, Δικαιοσύνης, Οικονομικών, Υγείας και Πρόνοιας και Δημόσιας Τάξης και συμπληρώθηκε με την Κοινή Απόφαση με αριθμό 59015/1578/21-6-1984 (Β' 460) των ιδίων Υπουργών. Κατά την αιτιολογική έκθεση στο άρθρο 3 του ν. 1284/1982 αναφέρεται ότι «σε όσους από τους δημοσίου υπαλλήλους καταβάλλεται και επίδομα ανικανότητας λόγω τετραπληγίας ή παραπληγίας εξαιτίας της υπηρεσίας, παρέχεται η ευχέρεια, δεδομένου ότι δεν απαγορεύεται ρητώς από την προτεινόμενη διάταξη, το τελικό ποσό της παροχής που θα καθορίζεται με την προβλεπόμενη από την υπόψη διάταξη κοινή απόφαση, να είναι μειωμένο κατά το ποσό του καταβαλλόμενου επιδόματος ανικανότητας».

18. Οι παραπάνω αποφάσεις αντικαταστάθηκαν και τροποποιήθηκαν με την Κοινή Απόφαση Αριθ. Π3α/Φ.27/Γ.Π.οικ. 124095/17-12-2002 (Β' 1594) των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Υγείας και Πρόνοιας, εκδοθείσα κατά ρητή εξουσιοδότηση του άρθρου 3 του ν. 1284/1982 (που παραπέμπει ευθέως στις ρυθμίσεις του άρθρου 42 του ν. 1140/1981, σύμφωνα με τις οποίες το ύψος του επιδόματος, οι κατηγορίες δικαιούχων και οι προϋποθέσεις χορήγησης και αναστολής αυτού ρυθμίζονται με Υπουργική Απόφαση) και του άρθρου 22 παρ. 1 και 5 του ν. 2646/1998, αυτή δε τροποποιήθηκε μερικά με την Απόφαση Αριθ. Π3α/Φ.27/Γ.Π.οικ. 63731/9-5-2008 (Β' 931) των ιδίων Υπουργών. Με την παρ. 3 του άρθρου 2 της πρώτης ως άνω απόφασης ορίζεται: α) ότι το εξωϊδρυματικό επίδομα τετραπληγίας – παραπληγίας είναι μηνιαία οικονομική ενίσχυση για την αντιμετώπιση των δαπανών συντήρησης και περίθαλψης των ασφαλισμένων του Δημοσίου και β) οι ενδιαφερόμενοι για ένταξη στα σχετικά προγράμματα πρέπει να μην λαμβάνουν λόγω της τετραπληγίας ή παραπληγίας τους άλλου είδους οικονομική ενίσχυση από οποιαδήποτε πηγή της ημεδαπής ή της αλλοδαπής μεγαλύτερη ή ίση της προβλεπόμενης με την Κ.Υ.Α. αυτή οικονομικής ενίσχυσης. Σε περίπτωση που συντρέχει υπέρ κάποιου δικαιούχου οικονομική ενίσχυση μικρότερη της ανωτέρω καθοριζόμενης, θα παρέχεται σε αυτόν το ήμισυ του επιδόματος.

19. Στο γνωμοδοτικό έγγραφο 28/09/15-10-2009 του Νομικού Συμβούλου του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης διατυπώθηκε η γνώμη ότι «οι δημόσιοι υπάλληλοι δικαιούχοι του προνοιακού επιδόματος παραπληγίας-τετραπληγίας, θα πρέπει να λαμβάνουν το επίδομα αυτό μειωμένο όταν λαμβάνουν και το επίδομα του ν. 3408/2005 άρθρου 5 παρ. 2 εδ. α) σπαστική ή υστερική παραπληγία.» Βάσει της απάντησης αυτής εκδόθηκε η εγκύκλιος με αριθμό Π3α/Φ32/Γ.Π.οικ.21180/19-2-2010 της Διεύθυνσης Προστασίας Α.Μ.Ε.Α. της Γενικής Διεύθυνσης Πρόνοιας (είναι η ερωτώσα υπηρεσία που τότε υπαγόταν στο Υπουργείο Υγείας) με την οποία ορίσθηκαν ακριβώς τα ίδια.

20. Το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, με την Γνωμοδότηση με αριθμό 242/2010, υιοθέτησε την άποψη, ότι ο χαρακτηρισμός, του ως άνω εξωϊδρυματικού επιδόματος παρατετραπληγίας, ως "επίδοματος τύπου σύνταξης", (γνωμοδοτήσεις ΝΣΚ 122/1990 και 691/1996) δεν μεταβάλλει το

επίδομα αυτό σε "συνταξιοδοτική" παροχή, δεδομένου ότι χορηγείται όχι μόνο σε συνταξιούχους, αλλά και σε αμέσως ή εμμέσως ασφαλισμένους, συνδέεται δε με τις ειδικότερες βιοτικές ανάγκες του πάσχοντος από συγκεκριμένες παθήσεις δικαιούχου και όχι με την ανικανότητα αυτού προς εργασία και συνεπώς αυτό δεν μπορεί να θεωρηθεί ως σύνταξη (όμοια ΣτΕ 4718/2012).

21. Η επί του θέματος υφισταμένη νομολογία έχει δεχθεί, όσον αφορά την φύση του επιδόματος αυτού, ότι πρόκειται για μια, ιδιόμορφου χαρακτήρα, περιοδική παροχή κοινωνικής ασφάλισης (ΣτΕ 291/2004), η οποία χορηγείται και σε συνταξιούχους (Ολομ. ΣτΕ 151/1990, 4718/2012, ΕΣ 142/2011, 1279/2016), ενώ, εξάλλου, με την άποψη αυτή συμφωνούν, κατά βάση, και συγγραφείς του κοινωνικοασφαλιστικού χώρου Φ. Χατζηδημητρίου - Γ. Ψηλό, "Ασφαλιστική Νομοθεσία», 2^η έκδοση 1991, σελ. 650 επ., Ε. Γαληνού - Χ.Πόνη, «Κοινωνική Ασφάλιση» έκδοση 2016, σελ. 47, Πατρ. Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη ο.π. σελ. 473), οι οποίοι επίσης δέχονται, ότι αυτό συνιστά πράγματι, μία προσωποπαγή, μη ανταποδοτικού χαρακτήρα, παροχή (απονεμόμενη, δηλαδή, χωρίς την προηγούμενη καταβολή ασφαλιστικής εισφοράς στους οικείους Ασφαλιστικούς Οργανισμούς), η οποία όμως δεν ακολουθεί με συνέπεια τη λογική των κοινωνικών παροχών της κατηγορίας αυτής (ήτοι των μη ανταποδοτικών), γι αυτό άλλωστε και χαρακτηρίζεται "τύπου σύνταξης"

22. Το επίδομα αυτό λοιπόν δεν συνιστά μισθολογική παροχή, (κατά την προαναφερθείσα σχετική αιτιολογική έκθεση στο άρθρο 3 του ν. 1284/1982 «δεν εντάσσεται σε συνταξιοδοτικά πλαίσια») αλλά οικονομική ενίσχυση-κοινωνική παροχή που χορηγείται προκειμένου οι πάσχοντες από τετραπληγία – παραπληγία δημόσιοι υπάλληλοι να αντιμετωπίσουν τις προκληθείσες από την πάθησή τους αυτή δαπάνες συντήρησης και περίθαλψης, στις οποίες υποβάλλονται (ΑΠΕΣ 1279/2016). Σύμφωνα δε με την απόφαση με αριθμό 1088/2016 του ΣτΕ το εξωϊδρυματικό επίδομα του άρθρου 42 του ν. 1140/1981 έχει κοινωνικοασφαλιστικό και όχι προνοιακό χαρακτήρα. Τούτο διότι η παροχή αυτή προϋποθέτει την ύπαρξη ασφαλιστικής σχέσης, δεδομένου ότι το επίδομα αυτό χορηγείται σε πρόσωπα αμέσως ή εμμέσως ασφαλισμένα.

23. Όλα τα ανωτέρω ενισχύονται σημαντικά από την γενομένη με την παρ. 6 του άρθρου 3 του ν. 2227/1994 αυθεντική ερμηνεία (άρθρο 77 παρ.1 του

Συντάγματος) της παρ. 10 (πριν 11) του άρθρου 54 του Κώδικα Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων, σύμφωνα με την οποία η αληθής έννοια της διάταξης αυτής είναι ότι η καταβολή στους αναφερόμενους σε αυτή (πολιτικούς και στρατιωτικούς) αυξημένης σύνταξης επηρεάζει μόνο την χορήγηση των επιδομάτων ανικανότητας που τυχόν δικαιούνται αυτοί και προβλέπονται στο ως άνω άρθρο 54 του κώδικα, τα οποία κανονίζονται μαζί με την σύνταξη και όχι τα επιδόματα που προβλέπονται από ειδικές διατάξεις και βαρύνουν τα κοινωνικά προγράμματα του Υπουργείου Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων. Σαφώς δηλαδή αντιδιαστέλλεται το χορηγούμενο από το άρθρο 54 του π.δ. 169/2007 παρεπόμενο της σύνταξης επίδομα ανικανότητας από το εξωϊδρυματικό επίδομα του άρθρου 42 παρ. 1 του ν. 1140/1981.

24. Βάσει των προαναφερθέντων, δικαιολογητικός λόγος της παροχής και των δύο ανωτέρω επιδομάτων στους τετραπληγικούς-παραπληγικούς, ήτοι τόσο του επιδόματος «λοχαγού» του άρθρου 54 του Κώδικα Συντάξεων, όσο και του εξωϊδρυματικού επιδόματος του άρθρου 42 παρ. 1 του ν.1140/1981, είναι η κάλυψη των ειδικών προσθέτων δαπανών που αντιμετωπίζουν τα άτομα αυτά από την αναπηρία τους και την εξέλιξή της.

25. Περαιτέρω, η χορήγηση του επιδόματος του άρθρου 54 του Κώδικα Συντάξεων, αποτελεί οικονομική παροχή, η οποία είναι παρακολουθηματική της σύνταξης (βλ. παρ. 13). Τυχόν χορήγηση ολόκληρου του επιδόματος αυτού ή άλλης οικονομικής ενίσχυσης από οποιαδήποτε πηγή της ημεδαπής ή της αλλοδαπής και του εξωϊδρυματικού επιδόματος σωρευτικά στους συνταξιούχους ασφαλισμένους του Δημοσίου και μάλιστα χωρίς να συνεκτιμηθεί το ύψος της οικονομικής ενίσχυσης που λαμβάνει ανά περίπτωση καθένας ανάπηρος με παραπληγία-τετραπληγία, θα ήταν αντίθετη στην αρχή της ισότητας έναντι των συνταξιούχων ασφαλισμένων των λοιπών Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης που δεν λαμβάνουν το επίδομα ανικανότητας του άρθρου 54.

26. Προκειμένου λοιπόν να μην υπάρχουν ανισότητες μεταξύ των ασφαλισμένων σε επίπεδο ελάχιστης ασφαλιστικής προστασίας, προβλέφθηκε (βλ. παρ. 5,6,17,18) ότι ο τετραπληγικός ή παραπληγικός που λαμβάνει οικονομική ενίσχυση (άρα και επίδομα του άρθρου 54 του Κώδικα Συντάξεων) μικρότερη από αυτήν που προβλέπει η διάταξη αυτή, δικαιούται

να λάβει και το ήμισυ του εξωϊδρυματικού επιδόματος του άρθρου 42 παρ. 1 του ν. 1140/1982.

Απάντηση

27. Με βάση τα προεκτεθέντα στο τεθέν ερώτημα, το Στ' Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους γνωμοδότησε ομόφωνα ότι οι ασφαλισμένοι του Δημοσίου που πάσχουν από παραπληγία-τετραπληγία θα πρέπει να λαμβάνουν το επίδομα του άρθρου 42 παρ. 1 του ν. 1140/1981 μειωμένο κατά το ήμισυ, όταν λαμβάνουν παράλληλα και οικονομική ενίσχυση-επίδομα ανικανότητας του άρθρου 54 του π.δ. 169/2007, υπό την προϋπόθεση ότι η ενίσχυση αυτή είναι μικρότερη από το εξωϊδρυματικό επίδομα.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα 28 - 6 - 2017

Ο Πρόεδρος του Στ' Τμήματος

Γ. Χαλκιάς

Ιωάννης-Κωνσταντίνος Χαλκιάς
Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Ο Εισηγητής

Κωνσταντίνος Ζαμπάρας

Κωνσταντίνος Ζαμπάρας
Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.