



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΔΥΤΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ

ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

Π.Μ.Σ. ΣΤΗ «ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ - ΔΗΜΟΣΙΟ ΜΑΝΑΤΖΜΕΝΤ»

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΘΕΜΑ:

**«Τα διοικητικά μέσα και οι ειδικού περιεχομένου γενικές αρχές στο
πλαίσιο λειτουργίας του e – Ε.Φ.Κ.Α.**

(θεωρητική, νομολογιακή και εμπειρική προσέγγιση)».

THESIS:

**The administrative means and the general principles of special
content in the context of the operation of e – E.F.K.A.**

(Theoretical, jurisprudential and empirical approach)".

Σπουδάστρια: Αικατερίνη Γκόλια (Α.Μ. 2079)

Επιβλέπουσα Καθηγήτρια: Δήμητρα Κούνη

ΑΘΗΝΑ

ΜΑΪΟΣ 2023

ΔΗΛΩΣΗ ΣΥΓΓΡΑΦΕΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Η κάτωθι υπογεγραμμένη Γκόλια Αικατερίνη του Δημητρίου με αριθμό μητρώου 2079 φοιτήτρια του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών Δημόσια Διοίκηση - Δημόσιο Management του Τμήματος Διοίκησης Επιχειρήσεων της Σχολής Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής, δηλώνω ότι:

«Είμαι συγγραφέας αυτής της μεταπτυχιακής εργασίας και ότι κάθε βοήθεια την οποία είχα για την προετοιμασία της, είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται στην εργασία. Επίσης, οι όποιες πηγές από τις οποίες έκανα χρήση δεδομένων, ιδεών λέξεων, είτε ακριβώς είτε παραφρασμένες, αναφέρονται στο σύνολο τους, με πλήρη αναφορά στους συγγραφείς, τον εκδοτικό οίκο ή το περιοδικό, συμπεριλαμβανομένων και των πηγών που ενδεχομένως χρησιμοποιήθηκαν από το διαδίκτυο. Επίσης, βεβαιώνω ότι αυτή η εργασία έχει συγγραφεί από μένα αποκλειστικά και αποτελεί προϊόν πνευματικής ιδιοκτησίας τόσο δικής μου, όσο και του Ιδρύματος.

Παράβαση της ανωτέρω ακαδημαϊκής μου ευθύνης αποτελεί ουσιώδη λόγο για την ανάκληση του πτυχίου μου».

Επιθυμώ την απαγόρευση πρόσβασης στο πλήρες κείμενο της εργασίας μου μέχρι..... και έπειτα από αίτησή μου στην Βιβλιοθήκη και έγκριση της επιβλέπουσας καθηγήτριας.

Η δηλούσα



Γκόλια Αικατερίνη

Μέλη Τριμελούς Επιτροπής

Αφιερώνεται στην οικογένειά μου

Συντομογραφίες

- Α.Ε.Ι. Ανώτατο Εκπαιδευτικό Ίδρυμα
- Α.Ν. ή ν. Αναγκαστικός Νόμος ή Νόμος
- Γ.Γ.Κ.Α. Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων
- Γ.Σ.Ε.Ε. Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδας
- Δ.Ε.Α. Διοικητικό Εφετείο Αθηνών
- Δ.Ε.Ε. Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- Δ.Ε.Η. Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού
- Δ.Ο.Ε. Διεθνής Οργανισμός Εργασίας
- Δ.Π.Α. Διοικητικό Πρωτοδικείο
- Δ.Σ.Ε. Διεθνής Σύμβαση Εργασίας
- Ε.Δ.Δ.Α. Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
- Ε.Ε. Ευρωπαϊκή Ένωση
- Ε.Ο.Κ. Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
- Ε.Σ.Δ.Α. Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
- Ε.Σ.Υ. Εθνικό Σύστημα Υγείας
- Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π. Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών
- Ε.Φ.Κ.Α. Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης
- e- Ε.Φ.Κ.Α. Ηλεκτρονικός Εθνικός Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης
- Ι.Ε.Σ.Π. Ίδρυμα Επαγγελματικών Συνταξιοδοτικών Παροχών
- Ι.Κ.Α.- Ε.Τ.Α.Μ. Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων – Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Μισθωτών
- Ι.Ο.Β.Ε. Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών
- Κ.Δ.Διαδ. Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας
- Κ.Δ.Δικ. Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας
- Κ.Π.Σ.Σ. Κώδικα Πολιτικών Στρατιωτικών Συντάξεων
- Ν.Α.Τ. Ναυτικό Απομαχικό Ταμείο
- Ν.Π.Δ.Δ. Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
- Ο.Α.Ε.Ε. Οργανισμός Ασφάλισης Ελεύθερων Επαγγελματιών
- Ο.Γ.Α. Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων
- Ο.Κ.Α. Οργανισμός Κοινωνικής Ασφάλισης
- Ο.Τ.Α. Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
- Ολομ. Σ.τ.Ε. Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας
- Π.Δ. Προεδρικό Διάταγμα
- Π.Ε.Ε. Πράξη Επιβολής Εισφορών
- Π.Ε.Π.Ε.Ε. Πράξη Επιβολής Πρόσθετης Επιβάρυνσης Εισφορών
- Σ.Ε.Ε. Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- Σ.ΕΠ.Ε. Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας
- Σ.Λ.Ε.Ε. Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- Σ.Σ.Ε. Συλλογική Σύμβαση Εργασίας
- Σ.τ.Ε. Συμβούλιο της Επικρατείας
- Τ.Δ.Ε. Τοπική Διοικητική Επιτροπή
- Τ.Ε.Α. Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης
- Τ.Ε.Κ.Α. Ταμείο Επικουρικής Κεφαλαιοποιητικής Ασφάλισης
- Τ.Ε.Β.Ε. Ταμείο Επαγγελματιών και Βιοτεχνών Ελλάδος

Ευχαριστίες

Αρχικά θα ήθελα να ευχαριστήσω την επιβλέπουσα καθηγήτριά μου κυρία Δήμητρα Κούνη για την υποστήριξη και τις πολύτιμες οδηγίες της κατά την διάρκεια της εκπόνησης της διπλωματικής μου εργασίας.

Επίσης θα ήθελα να εκφράσω τις θερμές μου ευχαριστίες στον Διευθυντή του Μεταπτυχιακού Προγράμματος κύριο Δημήτριο Στράνη, για την ευκαιρία που μου δόθηκε να συμμετέχω στο μεταπτυχιακό πρόγραμμα σπουδών από το οποίο αποκόμισα πολλές και εξειδικευμένες γνώσεις πάνω στο πεδίο της Δημόσιας Διοίκησης με την συνδρομή εξαιρετων καθηγητών σε ήθος και κατάρτιση.

Δεν παραλείπω να ευχαριστήσω τους συμφοιτητές μου για την αλληλεγγύη και την ομαδικότητα που αναπτύχθηκε μεταξύ μας, ακόμα και μέσα από την εξ αποστάσεως φοίτηση, ενώ δεν θα παραλείψω να ευχαριστήσω ιδιαίτερα όλους τους συναδέλφους που πίστεψαν και στήριξαν την προσπάθειά μου με πολύτιμο συγγραφικό υλικό, πλήθος γνώσεων και εμπειρία ετών.

Ολοκληρώνοντας, θα ήθελα να ευχαριστήσω την οικογένειά μου για την αμέριστη συμπαράσταση, την υπομονή και την υποστήριξή της καθ' όλη τη διάρκεια των σπουδών μου.

Περιεχόμενα

Συνοπτομογραφίες	4
Ευχαριστίες	5
Περιεχόμενα.....	6
Περίληψη	8
Summary	10
Εισαγωγή	12
A' ΜΕΡΟΣ:	15
1. Ο ΘΕΣΜΟΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ	15
1.1 Βασικές έννοιες.....	15
1.1.1 Κοινωνική Ασφάλιση	15
1.1.2 Κοινωνική Ασφάλεια.....	15
1.1.3 Κοινωνική Πρόνοια	16
1.2 Το Συνταγματικό Δικαίωμα της Κοινωνικής Ασφάλισης	17
1.2.1 Το συνταγματικό έρεισμα & ο χαρακτήρας της κοινωνικής ασφάλισης.....	17
1.2.2 Η κοινωνική ασφάλιση ως κοινωνικό δικαίωμα	19
1.2.3 Η κοινωνική ασφάλιση ως θεσμική εγγύηση και συνταγματική εντολή.....	22
1.3 Φορείς του Δικαιώματος της κοινωνικής ασφάλισης.....	24
1.4 Αποδέκτες του δικαιώματος της κοινωνικής ασφάλισης	26
1.5 Χορηγούμενες παροχές.....	26
1.6 Οι κλάδοι του Δικαίου της κοινωνικής προστασίας.....	27
1.6.1 Το δίκαιο της κοινωνικής προστασίας.....	27
1.6.2 Το δίκαιο της κοινωνικής ασφάλισης	27
1.6.3 Το δίκαιο της κοινωνικής πρόνοιας	30
1.6.4 Το δημόσιο δίκαιο της υγείας	31
1.6.5 Το δίκαιο των κοινωνικών αποζημιώσεων	33
1.7 Οι κοινωνικοί & ασφαλιστικοί κίνδυνοι.....	33
1.8 Τα συστήματα κοινωνικής προστασίας	35
1.8.1 Το σύστημα τύπου Bismarck.....	35
1.8.2 Το σύστημα τύπου Beveridge.....	36
1.8.3 Τα μεικτά συστήματα	37
1.9 Το ελληνικό σύστημα- Ιστορική Αναδρομή	38
1.10 Η βιωσιμότητα του συστήματος της κοινωνικής ασφάλισης	41
1.11 Πυλώνες -Συστήματα κοινωνικής ασφάλισης.....	42
1.11.1 Πρώτος πυλώνας.....	42
1.11.2 Δεύτερος πυλώνας	45
1.11.3 Τρίτος πυλώνας.....	47
B' ΜΕΡΟΣ	49
2. ΠΗΓΕΣ ΔΙΚΑΙΟΥ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙ ΕΙΔΙΚΟΥ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟΥ ΓΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ	49
2.1 Πηγές Δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης.....	49
2.1.1 Το Σύνταγμα	49
2.1.2 Το Διεθνές Δίκαιο	50
2.1.3 Το Ενωσιακό Δίκαιο	52
2.1.4 Οι νόμοι	55
2.1.5 Οι γενικές αρχές	56
2.1.6 Οι κανονιστικές πράξεις	56
2.1.7 Οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας	58
2.1.8 Η νομολογία.....	60

2.1.9 Οι εγκύκλιοι - Η διοικητική πρακτική	61
2.2 Οι ειδικού περιεχομένου γενικές αρχές της κοινωνικής ασφάλισης	63
2.2.1 Η αρχή της ισότητας	63
2.2.2 Η αρχή της χρηστής διοίκησης	66
2.2.3 Η αρχή της εύνοιας του ασφαλισμένου	69
2.2.4 Η αρχή της τυπικής ασφάλισης	71
2.2.5 Η αρχή της ανταποδοτικότητας	73
2.2.6 Η αρχή της αναλογικότητας.....	74
2.2.7 Η αρχή της ενότητας της ασφαλιστικής περίπτωσης.....	76
Γ' ΜΕΡΟΣ:.....	78
3. ΤΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΜΕΣΑ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΟΥ e-Ε.Φ.Κ.Α.	
(Η ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΣΤΟΝ e-Ε.Φ.Κ.Α)	78
3.1 Το Ν.Π.Δ.Δ. «e-Ε.Φ.Κ.Α.» - Στρατηγικοί στόχοι – Αποστολή.....	78
3.2 Η διοικητική διαδικασία στον e-Ε.Φ.Κ.Α.	80
3.2.1 Οι διοικητικές πράξεις	80
3.2.2 Η διαδικασία πριν την έκδοση αποφάσεων της διοίκησης.....	81
3.2.3 Η συμμετοχή του διοικούμενου – Οριστικοποίηση της απόφασης.....	82
3.2.4 Το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης.....	84
3.2.5 Το δικαίωμα στη πληροφόρηση	85
3.2.6 Ο τύπος της διοικητικής πράξης – Αιτιολογία.....	86
3.2.7 Το δικαίωμα άσκησης προσφυγής κατά της διοικητικής πράξης.....	87
3.3 Τα διοικητικά μέσα στο πλαίσιο λειτουργίας του e-Ε.Φ.Κ.Α.	88
3.3.1 Η αρμοδιότητα των οργάνων στον e-Ε.Φ.Κ.Α	88
3.3.2 Τα όργανα κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών - η Τ.Δ.Ε	90
3.3.3 Τ.Δ.Ε. - Ενστάσεις - Ενδικοφανείς προσφυγές	91
3.3.3.1 Τρόπος υποβολής.....	92
3.3.3.2 Εξέταση ένστασης - Κλήτευση Διαδίκων.....	93
3.3.3.3 Αποτελέσματα ενστάσεων	94
3.3.3.4 Κοινοποίηση αποφάσεων της Τ.Δ.Ε.....	95
3.3.3.5 Αίτηση Αναθεώρησης.....	95
3.3.4 Ένδικη Προστασία.....	95
3.3.4.1 Πρωτοδικείο.....	95
3.3.4.2 Χρόνος υποβολής προσφυγής.....	96
3.3.4.3 Διαδικασία προσφυγής	97
3.3.4.4 Αποτελέσματα προσφυγής - Υποβολή έφεσης- Αίτησης αναίρεσης	97
3.3.4.5 Αρμοδιότητα Τακτικών Δικαστηρίων	98
3.3.4.6 Προνόμια φορέα	99
3.3.4.7 Ανάκληση των διοικητικών πράξεων	99
3.4 Η εφαρμογή των γενικών αρχών και αρχών δικαίου κοινωνικής ασφάλισης στις αποφάσεις της Τ.Δ.Ε. και της νομολογίας του Σ.τ.Ε.....	100
3.4.1 Αποφάσεις Τ.Δ.Ε.	100
3.4.2 Η Νομολογία του Σ.τ.Ε.....	102
Δ' ΜΕΡΟΣ	110
4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	110
Επίλογος.....	117
Βιβλιογραφία - Πηγές	119
Νόμοι – Διατάγματα και άλλες πηγές.....	120
Ηλεκτρονικές Πηγές	121
Παράρτημα Ι	123

Περίληψη

Η κοινωνική ασφάλιση αποτελεί ένα συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα, βάσει του οποίου κάθε εργαζόμενος προστατεύεται από το κράτος, όταν επέρχονται κοινωνικοί και ασφαλιστικοί κίνδυνοι που δύνανται να προκαλέσουν δυσμενείς συνέπειες στην διαβίωσή του.

Στη παρούσα μελέτη δίνεται μια σύντομη περιγραφή του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης στην χώρα μας, των πηγών του ασφαλιστικού δικαίου και ειδικότερα των γενικών αρχών ειδικού περιεχομένου που ρυθμίζουν το ασφαλιστικό σύστημα, καθώς και τα διοικητικά μέσα που έχει στην διάθεσή του ο e- ΕΦΚΑ στα πλαίσια της διοικητικής του δράσης και της διοικητικής διαδικασίας.

Ειδικότερα, στο πρώτο μέρος γίνεται αναφορά στον θεσμό της κοινωνικής ασφάλισης καθώς και στους επιμέρους κλάδους της κοινωνικής προστασίας. Αναλύονται βασικές έννοιες του θεσμού, όπως οι φορείς και οι αποδέκτες του δικαιώματος και τα είδη των ασφαλιστικών κινδύνων. Επίσης γίνεται αναφορά στα βασικότερα συστήματα της κοινωνικής προστασίας που αναπτύχθηκαν στις χώρες της Ευρώπης και ειδικότερα αναλύεται, πως το ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης διαμορφώθηκε από την εποχή της εμφάνισής του μέχρι σήμερα και ποιες αλλαγές συντελέστηκαν από την ασφαλιστική μεταρρύθμιση του ν. 4387/2016 και έπειτα. Το πρώτο μέρος ολοκληρώνεται με την παράθεση των χρηματοδοτικών συστημάτων των τριών πυλώνων του θεσμού και την εισαγωγή της προαιρετικής επαγγελματικής ασφάλισης του δεύτερου πυλώνα και την εισαγωγή του κεφαλαιοποιητικού συστήματος του τρίτου πυλώνα.

Στο δεύτερο μέρος της παρούσας εργασίας γίνεται αναφορά στις πηγές δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης και ειδικότερα αναλύονται οι ειδικού περιεχομένου γενικές αρχές δικαίου που διέπουν την κοινωνική ασφάλιση και την διοικητική δράση των ασφαλιστικών οργάνων του φορέα. Επιπλέον, παρουσιάζονται ειδικότερες ασφαλιστικές περιπτώσεις στις οποίες εφαρμόζονται οι γενικές αρχές του ασφαλιστικού δικαίου.

Στο τρίτο μέρος παρουσιάζονται τα διοικητικά μέσα του e- ΕΦΚΑ στα πλαίσια λειτουργίας του θεσμού και η εφαρμογή των γενικών αρχών ασφαλιστικού δικαίου κατά την διοικητική διαδικασία για την έκδοση μιας ασφαλιστικής απόφασης. Επιπλέον μελετάται η άσκηση του δικαιώματος της ενδικοφανούς προσφυγής του ασφαλισμένου για παραβάσεις ή παραλείψεις της διοίκησης και αναζητείται ο ρόλος των Τοπικών Διοικητικών Επιτροπών ενώπιον των οποίων εξετάζονται οι

προσβαλλόμενες αποφάσεις της διοίκησης, όταν θίγουν τα έννομα συμφέροντα των ασφαλισμένων. Επίσης εξετάζεται, αν είναι υπαρκτή η επίκληση των γενικών αρχών κατά την εξέταση των κρινόμενων υποθέσεων και την έκδοση των σχετικών αποφάσεων, ώστε να συναχθεί αν παράγονται σύννομα και δίκαια αποτελέσματα. Τέλος, το τρίτο μέρος ολοκληρώνεται με την παράθεση αποφάσεων της Τοπικής Διοικητικής Επιτροπής, καθώς και αποφάσεων του Σ.τ.Ε. και ερευνάται αν η παρουσία των γενικών αρχών διαμορφώνουν τις αποφάσεις των διοικητικών και δικαστικών οργάνων.

Το τέταρτο και τελευταίο μέρος αφιερώνεται στην έκδοση συμπερασμάτων της παρούσας μελέτης, σχετικά με την διαμόρφωση του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης, σύμφωνα με τους κοινωνικοοικονομικούς παράγοντες που επικρατούν την σύγχρονη εποχή, την επίδραση των γενικών αρχών στην εξέλιξη του θεσμού και τον ρόλο της ενδικοφανούς προσφυγής και των Τοπικών Διοικητικών Επιτροπών, ως μέσο υπεράσπισης των ασφαλισμένων έναντι των παραβάσεων ή παραλείψεων της διοίκησης.

Η εκπόνηση της παρούσας εργασίας βασίστηκε σε έρευνα στη βιβλιογραφία και τις ιστοσελίδες του διαδικτύου σε θέματα του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης. Συγκεκριμένα, μελετήθηκαν: συγγράμματα, αρθρογραφία, ειδικές έρευνες πάνω στην κοινωνική ασφάλιση, σχετικοί νόμοι και προεδρικά διατάγματα, καθώς και διοικητικές και δικαστικές αποφάσεις που αφορούν τον κοινωνικοασφαλιστικό θεσμό.

Λέξεις κλειδιά: κοινωνική ασφάλιση, συστήματα κοινωνικής προστασίας, πυλώνες, πηγές δικαίου κοινωνικής ασφάλισης, ειδικού περιεχομένου γενικές αρχές, διοικητικά μέσα, διοικητική διαδικασία, Τοπικές Διοικητικές Επιτροπές, ενστάσεις, ενδικοφανείς προσφυγές

Summary

Social security is a constitutionally guaranteed right, according to which every employee is protected by the state when social and insurance risks occur that may cause adverse consequences in their livelihood.

This study gives a brief description of the institution of social security in our country, the sources of insurance law and in particular the general principles of special content that regulate the insurance system, as well as the administrative means available to the e-EFKA in the framework of its administrative action and administrative procedure.

In particular, the first part refers to the institution of social security as well as to the individual branches of social protection. Basic concepts of the institution are analyzed, such as the entities and recipients of the right and the types of insurance risks. Reference is also made to the most basic systems of social protection developed in European countries and in particular it is analyzed how the Greek social security system was formed from the time of its appearance until today and what changes were made by the insurance reform of Law 4387/2016 and thereafter. The first part concludes with the listing of the financial systems of the three pillars of the institution and the introduction of the voluntary professional insurance of the second pillar and the introduction of the capitalization system of the third pillar.

In the second part of this thesis, reference is made to the sources of social security law and, in particular, the special content general principles of law governing social security and the administrative action of the institution's insurance bodies are analyzed. In addition, more special insurance cases are presented in which the general principles of insurance law are applied.

The third part presents the administrative means of the e-EFKA in the context of the operation of the institution and the application of the general principles of insurance law during the administrative procedure for issuing an insurance decision. In addition, the exercise of the insured's right to direct appeal for violations or omissions by the administration is being studied and the role of the Local Administrative Committees before which the contested decisions of the administration are examined, when they affect the legal interests of the insured, is being studied. It is also examined whether it is possible to invoke the general principles when examining the considered cases and issuing the relevant decisions in order to conclude whether lawful and fair results are produced. Finally, the third part concludes with the citation of the decisions

of the Local Administrative Committee, as well as decisions of the S.t.E. and it is investigated, whether the presence of general principles shape the decisions of administrative and judicial bodies

The fourth and last part is dedicated to issuing the conclusions of the present study, regarding the formation of the institution of social security, according to the socio-economic factors that prevail in the modern era, the effect of general principles on the evolution of the institution and the role of single-parent appeal and of the Local Administrative Committees, as a means of defending the insured against the violations or omissions of the administration.

The preparation of this thesis was based on research in the literature and the websites of the internet on issues of the institution of social security. Specifically, the following were studied: writings, articles, special research on social security, relevant laws and presidential decrees, as well as administrative and judicial decisions concerning the social security institution.

Key words: social security, social protection systems, pillars, sources of social security law, special content general principles, administrative means, administrative procedure, Local Administrative Committees, objections, appeals

Εισαγωγή

Μέσα στα πλαίσια ενός κράτος δικαίου τα κοινωνικά δικαιώματα κατοχυρώνονται και προστατεύονται από τις συνταγματικές διατάξεις. Το σύνταγμα εγγυάται στους πολίτες την προστασία να απολαμβάνουν τα κοινωνικά τους δικαιώματα σ' όλες τις εκφάνσεις της δραστηριότητάς τους, ελεύθερα, αλλά μέσα στα όρια της νομιμότητας και χωρίς να προσβάλλονται οι ατομικές ελευθερίες και τα δικαιώματα των συμπολιτών τους.

Η κοινωνική ασφάλιση ως κοινωνικό δικαίωμα που έγκειται στο γενικότερο πεδίο της κοινωνικής προστασίας, εδράζεται στις συνταγματικές επιταγές, οι οποίες υποχρεώνουν το κράτος να φροντίζει για την προστασία των εργαζομένων από τους κοινωνικοασφαλιστικούς κινδύνους με την χορήγηση ασφαλιστικών παροχών.

Η εκπλήρωση της συνταγματικής επιταγής, καθιερώνεται μέσα από τον θεσμό της κοινωνικής ασφάλισης και την σύσταση και λειτουργία από τη πλευρά του κράτους ασφαλιστικών οργανισμών που αποσκοπούν στη προστασία των εργαζομένων και ασκούν δημόσια εξουσία. Η θέσπιση ενός ενιαίου ασφαλιστικού οργανισμού του e-Ε.Φ.Κ.Α. αποσκοπεί στην κάλυψη των ασφαλισμένων από προκαθορισμένους κινδύνους, χορηγώντας ασφαλιστικές παροχές.

Το ασφαλιστικό δίκαιο και συγκεκριμένα οι ειδικού περιεχομένου γενικές αρχές διέπουν την διοικητική δράση των ασφαλιστικών οργάνων του φορέα, ώστε να εκπληρώνεται ο σκοπός της κοινωνικής ασφάλισης που είναι η ικανοποίηση των εννόμων συμφερόντων των διοικουμένων μέσα στα πλαίσια της νομιμότητας της ισότητας και της αξιοκρατίας και ταυτόχρονα προωθείται η προστασία του ασφαλιστικού κεφαλαίου.

Η πραγμάτωση του δικαιώματος της κοινωνικής ασφάλισης εκδηλώνεται κατά την εκτέλεση της διοικητικής διαδικασίας όταν τα ασφαλιστικά όργανα του e-ΕΦΚΑ προχωρούν σε έκδοση διοικητικών πράξεων, κατόπιν αιτήσεως του δικαιούχου ή αυτεπάγγελα, οι οποίες παράγουν για τους διοικούμενους έννομα αποτελέσματα.

Οι συνταγματικές και ασφαλιστικές διατάξεις μέσα στα πλαίσια της προστασίας του διοικούμενου, του παρέχουν το δικαίωμα άσκησης ένστασης ή ενδικοφανούς προσφυγής κατά των αποφάσεων της διοίκησης, όταν έχουν εκδοθεί κατά παράβαση των καθηκόντων της. Το αρμόδιο διοικητικό όργανο για την επίλυση των ασφαλιστικών διαφορών είναι οι Τοπικές Διοικητικές Επιτροπές του e-ΕΦΚΑ, οι οποίες έχουν καθήκον να εξετάζουν και να κρίνουν τις ασφαλιστικές υποθέσεις με αξιοκρατία, αμεροληψία, αντικειμενικότητα και δικαιοσύνη. Οι αποφάσεις τους

αποτελούν εκτελεστές διοικητικές πράξεις των οποίων οι κρίσεις υποχρεώνουν τόσο την διοίκηση, όσο και τους ασφαλισμένους, ενώ προσβάλλονται παραδεκτά από τα διοικητικά δικαστήρια.

Στην παρούσα μελέτη επιχειρείται η έρευνα γύρω από τον θεσμό της κοινωνικής ασφάλισης, το ασφαλιστικό δίκαιο που διέπει την διοικητική διαδικασία και την διοικητική δράση των οργάνων του e-ΕΦΚΑ και γενικά τα διοικητικά μέσα που διαθέτει για τη λειτουργία και τη άσκηση της δημοσίας εξουσίας ως δημόσιου νομικού προσώπου. Επιπλέον, ερευνάται κατά πόσο προστατεύονται τα έννομα συμφέροντα του διοικούμενου μέσα από την εκτέλεση των αρμοδιοτήτων των ασφαλιστικών οργάνων, ενώ μελετάται η σύννομη εφαρμογή των γενικών αρχών ειδικού περιεχομένου στη διαδικασία έκδοσης των αποφάσεων της διοίκησης και των ανεξάρτητων οργάνων των ΤΔΕ, καθώς και αν αποτελεί νόμιμο έρεισμα για την έκδοση δικαστικών αποφάσεων και συγκεκριμένα του Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου του Σ.τ.Ε..

Η παρούσα εργασία διαρθρώνεται ως εξής: την εισαγωγή, τα τρία κυρίως μέρη της εργασίας με επιμέρους κεφάλαια το καθένα, το τέταρτο μέρος που περιλαμβάνει τα συμπεράσματα και τον επίλογο.

Στο πρώτο μέρος αναλύεται ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης με επιμέρους κεφάλαια που αφορούν τις βασικές έννοιες της κοινωνικής ασφάλισης, της κοινωνικής ασφάλειας και της κοινωνικής πρόνοιας. Στην συνέχεια ακολουθούν κεφάλαια με την έννοια της κοινωνικής ασφάλισης ως συνταγματικό δικαίωμα, τους φορείς και τους αποδέκτες του κοινωνικού δικαιώματος. Ακολουθούν κεφάλαια αναφορικά με τις παροχές του θεσμού, τους κλάδους του δικαίου της κοινωνικής προστασίας, τους κοινωνικοασφαλιστικούς κινδύνους, τα κοινωνικοασφαλιστικά συστήματα, του ελληνικού συστήματος από την καθιέρωσή του μέχρι σήμερα καθώς και τους πυλώνες χρηματοδότησης του ασφαλιστικού θεσμού.

Το δεύτερο μέρος περιλαμβάνει το κεφάλαιο με τις πηγές δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης καθώς και το κεφάλαιο με την ανάλυση των ειδικού περιεχομένου γενικών αρχών της κοινωνικής ασφάλισης.

Το τρίτο μέρος περιλαμβάνει το κεφάλαιο σχετικά με την ίδρυση του e-ΕΦΚΑ και τους στρατηγικούς στόχους και την αποστολή του. Στην συνέχεια ακολουθούν κεφάλαια, όπου αναφέρεται η διοικητική διαδικασία και τα διοικητικά μέσα του φορέα, οι ενστάσεις και οι ενδικοφανείς προσφυγές, η λειτουργία των Τοπικών Διοικητικών Επιτροπών καθώς και το επόμενο στάδιο της ένδικης προστασίας των διοικουμένων.

Τέλος, στο τρίτο μέρος γίνεται παράθεση αποφάσεων των ΤΔΕ καθώς και δικαστικών αποφάσεων του Σ.τ.Ε. στις οποίες γίνεται επίκληση των γενικών αρχών του ασφαλιστικού δικαίου αναφορικά με την επίλυση ασφαλιστικών διαφορών.

Η παρούσα μελέτη ολοκληρώνεται με τα συμπεράσματα του τέταρτου μέρους τα οποία προέκυψαν από την έρευνα, και την ανάλυση όλων των στοιχείων που συλλέχθηκαν για την εκπόνηση της παρούσας διπλωματικής εργασίας, καθώς και τον επίλογο που συνοψίζει όλη την αποκτηθείσα επί του θέματος γνώση.

Α΄ ΜΕΡΟΣ

1. Ο ΘΕΣΜΟΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ

1.1 ΒΑΣΙΚΕΣ ΕΝΝΟΙΕΣ

1.1.1 Κοινωνική Ασφάλιση

Η κοινωνική ασφάλιση αποσκοπεί στην προστασία των απασχολούμενων καθώς και των μελών της οικογένειάς τους, όταν λόγω έκτακτων γεγονότων όπως ασθένεια, ατύχημα, αναπηρία κ.α.¹, απέχουν από την εργασία τους και αδυνατούν να καλύψουν τις βιοποριστικές τους ανάγκες. Έχει μεγάλη σημασία για κάθε εργαζόμενο, να παρέχεται σ' αυτόν η υποστήριξη, ώστε να μπορεί να αντιμετωπίσει απρόβλεπτες οικονομικές δυσμένειες, στην περίπτωση που έρθει αντιμέτωπος με απρόσμενα γεγονότα στη ζωή του.

Ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης που συγκαταλέγεται μεταξύ άλλων στον γενικότερο θεσμό της κοινωνικής προστασίας έχει ως κύριο στόχο την αναπλήρωση των εισοδημάτων των απασχολούμενων, έπειτα από την οριστική ή προσωρινή διακοπή της εργασιακής τους σχέσης ή της επαγγελματικής τους απασχόλησης, εξαιτίας απρόσμενων κοινωνικοασφαλιστικών κινδύνων².

Ο χαρακτηρισμός της ασφάλισης ως «κοινωνική» υποδηλώνει τον συλλογικό τρόπο προσέγγισης των κινδύνων προς όφελος του κοινωνικού συνόλου, διασφαλίζοντας την κοινωνική συνοχή και την ειρήνη. Επιπλέον, μέσω αυτής εξασφαλίζεται για τα υπαγόμενα στην ασφάλιση πρόσωπα (άμεσα ή έμμεσα) η ενεργή συμμετοχή τους στον οικονομικό, κοινωνικό και πολιτικό βίο της χώρας, απαλλαγμένα από φόβο και αβεβαιότητα³.

Η αναπλήρωση των εισοδημάτων αποδίδεται στους ασφαλισμένους με τη μορφή ασφαλιστικών παροχών, η χρηματοδότηση των οποίων προέρχεται από την συγκέντρωση πολυπληθών ατομικών εισφορών, ώστε η οικονομική κατάσταση ενός απασχολούμενου να μην μεταβάλλεται αλλά να διατηρείται όπως ήταν πριν την εμφάνιση του ασφαλιστικού κινδύνου. Ταυτόχρονα, προάγεται η **ασφαλιστική αλληλεγγύη**⁴ σύμφωνα με την οποία τα εισοδήματα αναδιανέμονται, βάσει προϋποθέσεων, μεταξύ των ασφαλισμένων.

1.1.2 Κοινωνική Ασφάλεια

1 Βλ. Λαναράς Κ., *Η ασφάλιση στο Ι.Κ.Α.*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη, 2019, σελ. 3

2 Βλ. Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη 4η Έκδοση, 2021, σελ. 1

3 Βλ. Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π. οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 1

4 Βλ. Πόνη Χ., *Στοιχεία Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης* εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη 2022, σελ. 1

Αντίθετα με τον θεσμό της κοινωνικής ασφάλισης, η κοινωνική ασφάλεια έχει ευρύτερη έννοια, καθώς δεν αφορά μόνο τους απασχολούμενους, αλλά καλύπτει ολόκληρο το κοινωνικό σύνολο από προκαθορισμένους κινδύνους με την χορήγηση ελάχιστων παροχών, προερχόμενων, ως επί των πλείστον από τη φορολογία. Αποτελεί έναν ιδιότυπο κοινωνικό θεσμό που πραγματώνεται μέσα από διάφορες τεχνικές όπως την κοινωνική ασφάλιση, την κοινωνική πρόνοια κ.α.⁵. Η κοινωνική ασφάλεια στοχεύει κυρίως στην ικανοποίηση των στοιχειωδών ανθρώπινων αναγκών, εξασφαλίζοντας τις συνθήκες αξιοπρεπούς διαβίωσης, με σεβασμό στην αξία της ανθρώπινης ύπαρξης. Διακρίνεται για τον κατασταλτικό και προληπτικό της χαρακτήρα, που αυτό σημαίνει ότι το κράτος οφείλει να λαμβάνει μέτρα αντιμετώπισης και πρόληψης, ώστε να αποφεύγονται κοινωνικοί κίνδυνοι όπως είναι η οικονομική ανέχεια, η απορία, η αναπηρία κ.α.⁶. Ως εκ τούτου, η κοινωνική ασφάλεια προάγει την **εθνική αλληλεγγύη**⁷, η οποία στηρίζεται στην αναδιανομή των εισοδημάτων, μεταξύ των φορολογούμενων, κατά κύριο λόγο χωρίς προϋποθέσεις, με μοναδικό κριτήριο τις επικρατούσες ανάγκες.

1.1.3 Κοινωνική Πρόνοια

Ο θεσμός της κοινωνικής πρόνοιας⁸ σχετίζεται με την κάλυψη ατόμων, που ανήκουν σε ευπαθείς ομάδες εκτός παραγωγικής διαδικασίας, τα οποία αδυνατούν να αντιμετωπίσουν με τις δικές τους δυνάμεις τακτικές ή έκτακτες καταστάσεις. Η προνοιακή κάλυψη πραγματοποιείται, είτε μέσω κοινωνικών προγραμμάτων από κρατικούς φορείς, είτε μέσω κοινωνικών δραστηριοτήτων, προερχόμενων από ιδιωτικές πρωτοβουλίες, ώστε να μειωθεί ή και να επανορθωθεί η δυσμενής κατάσταση που βιώνει ένα άτομο. Οι προνοιακές παροχές δεν χορηγούνται σε συγκεκριμένες κοινωνικές ή επαγγελματικές ομάδες, αλλά ενισχύουν, μεμονωμένα άτομα ή και ομάδες μελών της κοινωνίας χωρίς επαρκή μέσα διαβίωσης, που δεν καλύπτονται από τον θεσμό ενός κοινωνικής ασφάλισης. Η χορήγηση προνοιακών παροχών έχει προσωρινό χαρακτήρα, δηλαδή η προνοιακή κάλυψη υφίσταται, έως ότου παρέλθει η κατάσταση ανάγκης στην οποία έχει περιέλθει το άτομο, διαφορετικά θα αποτελούσε αντικίνητρο για την επαναφορά του εντός ενός παραγωγικής διαδικασίας⁹.

5 Βλ. Κρεμαλής Κ., *Το δικαίωμα του ατόμου για Κοινωνική Πρόνοια*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 1991, σελ. 61

6 Βλ. Λεβέντης Γ., *Τα κοινωνικά δικαιώματα του πολίτη*, ΤοΣ, Διμηνιαία Επιθεώρησης Συνταγματικής Θεωρίας και Πράξεως Τεύχος 2ο, Μάρτιος – Απρίλιος 1976, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα σελ. 176

7 Βλ. Πόνη Χ. ο.π. (υποσημ. 4) σελ. 1

8 Βλ. Πόνη Χ., ο.π. (υποσημ. 4), σελ.1-2

9 Βλ. Κρεμαλής Κ., (υποσημ. 5) σελ.63

Εν ολίγοις, η κοινωνική πρόνοια συνίσταται στην χορήγηση ελάχιστων μέσων αξιοπρεπούς συντήρησης ή και επανόρθωσης μιας δυσμενούς κατάστασης ενός ατόμου, ώστε να είναι σε θέση να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει ισότιμα και αυτόνομα στην οικονομική και κοινωνική ζωή.

1.2 ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ

ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ

1.2.1 Το συνταγματικό έρεισμα & ο χαρακτήρας της κοινωνικής ασφάλισης

Ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης καθιερώνεται από το Σύνταγμα στην παράγραφο 5 του άρθρου 22 (πριν την συνταγματική αναθεώρηση του 2001 εμπεριεχόταν στην παρ. 4 του ίδιου άρθρου), όπου αναφέρεται ότι «το κράτος μεριμνά για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων»¹⁰. Έχουν δοθεί πολλές ερμηνείες στον τρόπο διατύπωσης της έννοιας της κοινωνικής ασφάλισης στο Σύνταγμα. Κάποιες τη θεωρούν **κοινωνικό δικαίωμα**¹¹ και άλλες κάνουν λόγο για **θεσμική εγγύηση ή συνταγματική εντολή**¹². Σε κάθε περίπτωση, όλες συγκλίνουν στην άποψη ότι δεν θεμελιώνεται αγωγή αξίωσης του ατόμου έναντι του κράτους για ασφαλιστικές παροχές, προσδιορισμένες ως προς το είδος και την έκτασή τους. Ειδικότερα, όπως προκύπτει από τη νομολογία, το άρθρο 22 παρ. 5, δεν προσδιορίζει ευθείς απαιτήσεις των απασχολούμενων ως προς το είδος και τη διάρκεια της ασφαλιστικής προστασίας, αλλά δεσμεύει τους νομοθέτες να θεσπίζουν ρυθμίσεις με κριτήριο την προστασία του **ασφαλιστικού κεφαλαίου** και την προάσπιση της κοινωνικής ασφάλισης. Αντίθετα, είναι δυνατή η ένδικη διεκδίκηση αξίωσης για τη μη χορήγηση μέρους ή του συνόλου μιας ασφαλιστικής παροχής, όταν αυτή προσβάλλει την συνταγματικά κατοχυρωμένη **αρχή της ισότητας**. Συνεπώς, όπως γίνεται αντιληπτό και σε άλλα σημεία της νομολογίας, ενώ το άρθρο 22, παρ. 5 του Σ αποτυπώνει γενικά την θεσπισμένη υποχρέωση του νομοθέτη να καλύπτει ασφαλιστικά τους εργαζομένους, εντούτοις η διακριτική ευχέρεια του νομοθέτη περιορίζεται, όταν η νομοθέτηση ρυθμίσεων αναφορικά με το είδος και τη έκταση της ασφαλιστικής προστασίας, προσκρούει σε άλλες συνταγματικές διατάξεις που επιβάλλουν το αντίθετο¹³.

10 Βλ. Χρυσόγονος Κ.-Βλαχόπουλος Σπ., *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 4η Έκδοση 2017, σελ. 586

11 Βλ. Κοντιάδης Ξ., *Κράτος Πρόνοιας και Κοινωνικά Δικαιώματα*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1997, σελ. 449

12 Βλ. Λεβέντης Γ., *οπ.π.* (υποσημ. 6), σελ. 172

13 Βλ. Χρυσόγονος Κ. - Βλαχόπουλος Σπ. *οπ.π.* (υποσημ. 10) σελ. 586

Η παροχή ασφαλιστικής προστασίας στον άνθρωπο, ως απώτερος στόχος της κοινωνικής ασφάλισης, προκύπτει επίσης από τις διατάξεις των παραγράφων 2, 3 και 6 του άρθρου 21 του Συντάγματος¹⁴. Βάσει αυτών, το κράτος υποχρεούται να λαμβάνει ειδικά μέτρα και ειδική φροντίδα για την προστασία ενός ατόμου από δυσμενείς καταστάσεις όπως η αναπηρία, το γήρας κ.ά.¹⁵.

Λαμβάνοντας υπόψη τόσο τις συνταγματικές διατάξεις του άρθρου 21 παρ. 2, 3 και 6, όσο και εκείνες του άρθρου 22 παρ. 5, συμπεραίνεται η υποχρέωση του κράτους να καθιερώσει με νόμο ένα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης για τους εργαζόμενους, καθώς και να συμμετέχει στην **χρηματοδότηση** του συστήματος μέσω του κρατικού προϋπολογισμού. Με τον ν. 2084/1992¹⁶ θεσπίστηκε η υποχρέωση του κράτους να χρηματοδοτεί το ένα τρίτο των πόρων των φορέων κοινωνικής ασφάλισης. Αργότερα, στο άρθρο 2 του ν. 4387/2016¹⁷ θεσπίζεται η συμμετοχή του κράτους μέσω του κρατικού προϋπολογισμού για την παροχή της εθνικής σύνταξης, καθώς και για την επιχορήγηση του Ηλεκτρονικού Εθνικού Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (e-Ε.Φ.Κ.Α.)¹⁸.

Από την ερμηνεία των διατάξεων του άρθρου 21 παρ. 2, 3 και 6 σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 22 παρ. 5 του Συντάγματος προκύπτει ότι η έννοια της κοινωνικής ασφάλισης αφορά στη υποχρέωση των ατόμων να ασφαρίζονται σε **δημόσιους και μόνο ασφαλιστικούς φορείς**. Ενώ, υπάρχει και η αντίθετη γνώμη που πρεσβεύει ότι το Σύνταγμα υποχρεώνει μεν το κράτος να φροντίζει για την κοινωνική ασφάλιση των ατόμων, αλλά δεν επιβάλλει ότι η ασφαλιστική παροχή πρέπει να προέρχεται από ασφαλιστικούς φορείς **δημοσίου χαρακτήρα**. Στη νομολογία

14 Βλ. άρθρο 21, παρ. 2 του Συντάγματος «*Πολύτεχνες οικογένειες, ανάπηροι πολέμου και ειρηνικής περιόδου, θύματα πολέμου, χήρες και ορφανά εκείνων που έπεσαν στον πόλεμο, καθώς και όσοι πάσχουν από ανίατη σωματική ή πνευματική νόσο έχουν δικαίωμα ειδικής φροντίδας από το Κράτος.*», αρ. 21 παρ. 3 του Συντάγματος «*Το Κράτος μεριμνά για την υγεία των πολιτών και παίρνει ειδικά μέτρα για την προστασία της νεότητας, του γήρατος, της αναπηρίας και για την περίθαλψη των απόρων.*» και αρ. 21 παρ. 6 του Συντάγματος «*Τα άτομα με αναπηρίες έχουν δικαίωμα να απολαμβάνουν μέτρων που εξασφαλίζουν την αυτονομία, την επαγγελματική ένταξη και τη συμμετοχή τους στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας.*»

15 Βλ. Χρυσόγονος Κ. - Βλαχόπουλος Σπ. οπ.π. (υποσημ. 10) σελ. 587

16 Βλ. Ν. 2084/1992 (ΦΕΚ Α' 165/7.10.1992) «*Αναμόρφωση της Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις.*»

17 Βλ. Ν.4387/2016 (ΦΕΚ Α' 85/12-05-2016) «*Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας – Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού – συνταξιοδοτικού συστήματος – Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιχνιδιών και άλλες διατάξεις.*»

18 Βλ. άρθρο 56 παρ. 1 περ. γ του ν. 4387/2016 όπως τροποποιήθηκε με το αρ. 14 του ν. 4455/2017 και έπειτα με το αρ. 3 του ν. 4670/2020 (ΦΕΚ Α' 43/28.02.2020) «*Ασφαλιστική μεταρρύθμιση και ψηφιακός μετασχηματισμός Εθνικού Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (e-Ε.Φ.Κ.Α.) και άλλες διατάξεις.*».

επισημαίνεται ιδιαίτερος ότι είναι αναγκαίο για λόγους **δημοσίου συμφέροντος**¹⁹, ως φορέας κοινωνικής ασφάλισης να ορίζεται είτε το κράτος είτε νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, εφόσον ο νόμος θεσμοθετεί τον υποχρεωτικό χαρακτήρα της κοινωνικής ασφάλισης, με την καταβολή ασφαλιστικών εισφορών από τους εργαζόμενους και τους εργοδότες²⁰. Αυτό δεν αποκλείει όμως την δυνατότητα προαιρετικής ασφάλισης σε φορείς όπως τα αλληλοβοηθητικά ταμεία, οι ειδικοί λογαριασμοί, οι ιδιωτικές εταιρείες κερδοσκοπικού χαρακτήρα ή άλλοι φορείς ιδιωτικού συμφέροντος. Κατά συνέπεια, οι διατάξεις που εκλαμβάνονται ως το συνταγματικό έρεισμα της προαιρετικής ασφάλισης δεν είναι το άρθρο 22 παρ. 5 του Σ, αλλά το άρθρο 12 παρ. 1-3 του Σ²¹ (για τα ταμεία και τις κερδοσκοπικές επιχειρήσεις), καθώς επίσης το άρθρο 5 παρ. 1 του Σ²² (σχετικά με την οικονομική ελευθερία του ατόμου) και το άρθρο 17 του Σ²³ (σχετικά με την προστασία της περιουσίας). Τέλος, στη νομολογία του Αρείου Πάγου υποστηρίζεται η γνώμη που θεωρεί ότι το άρθρο 22 παρ. 5 του Σ δίνει τη δυνατότητα στον νομοθέτη να διευθετεί ζητήματα, ανεξαρτήτως, αν αυτά αφορούν την υποχρεωτική ή την προαιρετική ασφάλιση, καθώς και να παρεμβαίνει στις συμβάσεις μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών, να τροποποιεί ή και να παρακάμπτει τους όρους τους²⁴.

1.2.2 Η κοινωνική ασφάλιση ως κοινωνικό δικαίωμα

Τα οριζόμενα στο άρθρο 22 παρ. 5 του Σ αναφορικά με την μέριμνα του κράτους για την κοινωνική ασφάλιση των απασχολούμενων, σε συνδυασμό με όσα προβλέπονται στις διατάξεις του άρθρου 21 παρ. 1-3 του Συντάγματος, οδηγούν στο συμπέρασμα ότι η κοινωνική ασφάλιση αποτελεί «**κοινωνικό δικαίωμα**» με κανονιστικό περιεχόμενο όπως και άλλα κοινωνικά δικαιώματα το οποίο αποτελεί ιδιόρρυθμο κανόνα δικαίου του οποίου η εφαρμογή προϋποθέτει την ύπαρξη επαρκών

19 Βλ. Κοντιάδης Ξ. οπ.π. (υποσημ. 11) σελ. 451

20 Βλ. Χρυσόγονος Κ. - Βλαχόπουλος Σπ. οπ.π. (υποσημ. 10) σελ. 587

21 Βλ. άρθρο 12 παρ. 1-3 του Συντάγματος: «1. Οι Έλληνες έχουν το δικαίωμα να συνιστούν ενώσεις και μη κερδοσκοπικά σωματεία, τηρώντας τους νόμους, που ποτέ όμως δεν μπορούν να εξαρτήσουν την άσκηση του δικαιώματος αυτού από προηγούμενη άδεια., 2. Το σωματείο δεν μπορεί να διαλυθεί για παράβαση του νόμου ή ουσιώδους διάταξης του καταστατικού του, παρά μόνο με δικαστική απόφαση. 3. Οι διατάξεις της προηγούμενης παραγράφου εφαρμόζονται αναλόγως και σε ενώσεις προσώπων που δεν συνιστούν σωματείο.»

22 Βλ. άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος: «Καθένας έχει δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας, εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη.»

23 Βλ. άρθρο 17 του Συντάγματος: «1. Η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του Κράτους.....»

24 Βλ. Χρυσόγονος Κ. - Βλαχόπουλος Σπ. οπ.π. (υποσημ. 10) σελ. 588

οικονομικών δυνατοτήτων του κράτους²⁵. Η ασφάλιση, ως κοινωνικό δικαίωμα, μπορεί να στοιχειοθετεί ένα «κοινωνικό κεκτημένο», το οποίο όμως δεν περιορίζει τον κοινό νομοθέτη να μεταβάλλει αυξάνοντας τις προϋποθέσεις χορήγησης ασφαλιστικών παροχών ή ελαττώνοντας τα μεγέθη αυτών των παροχών. Ένας τέτοιος περιορισμός θα εναντιωνόταν με την «διαχρονικότητα» και τον «δυναμικό χαρακτήρα»²⁶ της κοινωνικής ασφάλισης, ο οποίος πρέπει να αναπροσαρμόζεται συνεχώς στις μεταβαλλόμενες κοινωνικές ανάγκες και να ανταποκρίνεται στους μεταβαλλόμενους κοινωνικούς παράγοντες (προσδόκιμο ζωής, οικονομική ανάπτυξη, σχέση μεταξύ εργαζομένων και συνταξιούχων κ.α.). Στη περίπτωση όμως που υπάρξουν δυσμενείς μεταβολές στο υπάρχον νομοθετικό καθεστώς, είναι απαραίτητο να αιτιολογούνται από σοβαρούς λόγους οικονομικής δυσχέρειας των φορέων κοινωνικής ασφάλισης και να μην καταλήγουν σε οριστική διακοπή ή σε μειωμένη ισχύ της ασφαλιστικής προστασίας. Συνάμα, στη περίπτωση δυσμενών νομοθετικών μεταρρυθμίσεων, όταν πραγματοποιούνται, είναι θεμιτό να πλαισιώνονται από μεταβατικές ρυθμίσεις, ώστε οι αποδέκτες της ασφαλιστικής προστασίας να εξοικειώνονται και να εναρμονίζονται με αυτές²⁷.

Ωστόσο, η νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων φαίνεται να μην αποδέχεται την έννοια του κοινωνικού κεκτημένου και τους σχετικούς νομοθετικούς περιορισμούς. Ειδικότερα, υπάρχουν δικαστικές αποφάσεις όπου ο κοινός νομοθέτης δεν περιορίζεται στο να ρυθμίζει ή και να μειώνει ακόμα το ύψος των παροχών (πχ. το ύψος των συντάξεων), έπειτα από εκτίμηση της υφιστάμενης δημοσιονομικής κατάστασης και του ισχύοντος νομοθετικού καθεστώτος. Συγκεκριμένα, σε κάποιες περιπτώσεις τα ελληνικά δικαστήρια έχουν αποφανθεί ότι οι περικοπές στις συνταξιοδοτικές παροχές δεν προσβάλλουν το «κοινωνικό κεκτημένο» των συνταξιούχων, δεδομένου ότι το δημόσιο δίκαιο δεν αποδέχεται τέτοιο δικαίωμα, ούτε αναγνωρίζει την αρχή του ιδιωτικού δικαίου στις ασφαλιστικές σχέσεις που προβλέπονται στο δημόσιο δίκαιο. Άλλωστε, στο παρελθόν η νομολογία είχε αποδεχτεί την καθιέρωση δυσμενέστερων συνταξιοδοτικών ρυθμίσεων με αναδρομική ισχύ, καθώς και τη δυνατότητα να παραγράφονται συναφείς απαιτήσεις και να

25 Βλ. Τζέμος Β. «Η δεσμευτικότητα και η αγωγιμότητα των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων» - (Νομικό Βήμα τ. 60 (2012), σελ. 32-44) σελ. 9, Διαθέσιμο: <https://www.scribd.com/doc/298531176/H-δεσμευτικότητα-και-η-αγωγιμότητα-των-θεμελιωδών-κοινωνικών-δικαιωμάτων#>, (Ημ. Πρόσβασης: 26/1/23)

26 Βλ. Λεβέντης Γ., οπ.π. (υποσημ. 6) σελ. 172

27 Βλ. Χρυσόγονος Κ. - Βλαχόπουλος Σπ. οπ.π. (υποσημ. 10) σελ. 590

καταργούνται εκκρεμείς δίκες²⁸. Η νομολογία, επίσης, επιτρέπει στον νομοθέτη να καθιερώνει μεταβατικές ρυθμίσεις που απευθύνονται σε ορισμένο πλήθος ασφαλισμένων χωρίς να προσβάλλει την συνταγματική αρχή της ισότητας, είτε του επιτρέπει να προβαίνει σε αυστηρότερες και δυσμενέστερες, των ισχυουσών προϋποθέσεις χορήγησης ασφαλιστικών παροχών, χωρίς τον προσδιορισμό μεταβατικών ρυθμίσεων. Πάντως σε κάθε περίπτωση, όταν πρόκειται να θεσπιστούν μειώσεις στις συνταξιοδοτικές παροχές, είναι απαραίτητό αυτές να τεκμηριώνονται από ειδικές και επιστημονικά εμπειριστατωμένες μελέτες, καθώς και να μην προσβάλλουν τον πυρήνα του δικαιώματος της κοινωνικής ασφάλισης²⁹.

Στο αντίποδα, η νομολογία των ευρωπαϊκών δικαστηρίων καθώς και το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ε.Σ.Δ.Α.) αποδέχονται ότι οι απαιτήσεις για τη καταβολή συνταξιοδοτικών παροχών, ακόμα και αν προέρχονται από ασφαλιστικούς φορείς των οποίων η χρηματοδότηση δεν βασίζεται αποκλειστικά και μόνο στις ασφαλιστικές εισφορές, λογίζονται ως περιουσία (άρθ. 1 του πρώτου πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α.)³⁰ και χωρίς να προσδιορίζεται το ύψος τους, αλλά ούτε να επιτρέπονται σημαντικές μειώσεις τους. Συνάμα, ως περιουσιακό αγαθό έκρινε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ε.Δ.Δ.Α.) κάθε κοινωνικοασφαλιστική παροχή που αποδίδεται στον δικαιούχο για την εργασία που παρείχε και τις εισφορές που κατέβαλλε. Παρόλα αυτά σε ορισμένες περιπτώσεις, δέχεται ότι δεν μπορεί να είναι απόλυτα απαγορευτική μια μείωση στο ύψος των συνταξιοδοτικών παροχών, που χορηγούνται τώρα στους δικαιούχους ή θα χορηγηθούν στο μέλλον, ούτε βέβαια μπορεί επ' άπειρον να διατηρείται ένα καθορισμένο σύστημα αναπροσαρμογής των συνταξιοδοτικών παροχών. Ωστόσο, δεν υφίσταται πλέον η δυνατότητα του νομοθέτη να προχωρά σε ρυθμίσεις που οδηγούν στην μείωση ή και κατάργηση συνταξιοδοτικών παροχών ή ακόμα και εκκρεμών δικών, όπως ίσχυε στην νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων. Κατόπιν τούτου, το Συμβούλιο της Επικρατείας σε μια από τις αποφάσεις του έκρινε ότι ο νομοθέτης δεν δύναται πλέον να θεσπίζει ρυθμίσεις για την παραγραφή ασφαλιστικών αξιώσεων ή και την κατάργηση των σχετικών εκκρεμών δικών, καθώς αυτό αντιβαίνει στις διατάξεις του άρθρου 6 παρ. 1 του Ε.Σ.Δ.Α., προσβάλλοντας την ισότητα «των όπλων

28 Βλ. Χρυσόγονος Κ. - Βλαχόπουλος Σπ. οπ.π. (υποσημ. 10) σελ. 591

29 Βλ. Χρυσόγονος Κ. - Βλαχόπουλος Σπ. οπ.π. (υποσημ. 10) σελ. 592

30 Βλ. <https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/esda/proto-protokollo-esda> (Ημ.

Πρόσβασης : 29/1/2023)

των διαδίκων», σε βάρος συνήθως των δικαιούχων και υπέρ των φορέων δημόσιας εξουσίας, παραβιάζοντας τη «*δίκαιη δίκη*». Πάντως, αξίζει να σημειωθεί ότι, αντίθετα με τις ελάχιστες προστατευτικές εγγυήσεις που προωθεί η νομολογία του Ε.Δ.Δ.Α. στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης, το Γενικό Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Γεν. Δ.Ε.Ε.) αποφάνθηκε ότι επιτρέπονται περιορισμοί στις κοινωνικοασφαλιστικές αξιώσεις, όταν αυτές υπαγορεύονται από δημοσιονομικούς παράγοντες³¹.

1.2.3 Η κοινωνική ασφάλιση ως θεσμική εγγύηση και συνταγματική εντολή

Το Σύνταγμα στο άρθρο 22 παρ. 5 προστατεύει το δικαίωμα της κοινωνικής ασφάλισης ως «*θεσμική εγγύηση και συνταγματική εντολή*»³². Ως εκ τούτου, η κοινωνική ασφάλιση βάσει των συνταγματικών διατάξεων κατοχυρώνεται ως θεσμός. Η θεσμική εγγύηση της κοινωνικής ασφάλισης αφορά την παροχή συνταγματικής προστασίας στα ουσιώδη στοιχεία του θεσμού και όχι στον τρόπο διαμόρφωσής του από την καθιέρωσή του και έπειτα. Συνεπώς, παρέχεται ευρύτατη ρυθμιστική εξουσία στον κοινό νομοθέτη να προβαίνει σε νομοθετικές ρυθμίσεις, χωρίς να προσβάλλονται τα ουσιώδη στοιχεία του θεσμού, τα οποία έχουν διαμορφωθεί κατά την εξελικτική του πορεία μέσα στον χρόνο, εντός και εκτός της ελληνικής επικράτειας. Το ενδεχόμενο νομοθέτησης μιας τέτοιας ρύθμισης συνεπάγεται την προσβολή της συνταγματικής διάταξης της κοινωνικής ασφάλισης και θεωρείται αντισυνταγματική.

Στα ουσιώδη στοιχεία που αποτελούν και τον πυρήνα του θεσμού, ανήκουν βασικές έννοιες ή γενικές αρχές του δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης. Μια από τις βασικές αρχές είναι η «*αρχή της αναλογίας των εισφορών προς τις παροχές*»³³. Από τον συνδυασμό των διατάξεων της κοινωνικής ασφάλισης (αρ. 22 παρ. 5 του Σ) και αυτών της αρχής της ισότητας (αρ. 4 παρ. 1 του Σ) συνάγεται ότι για την κάλυψη καθορισμένου ασφαλιστικού κινδύνου και προκειμένου για την χορήγηση συγκεκριμένης ασφαλιστικής παροχής, οφείλεται να καταβάλλονται ασφαλιστικές εισφορές ίδιου ύψους από όλους τους δικαιούχους. Συνεπώς, δεν είναι συνταγματικά αποδεκτοί ασφαλισμένοι που έχουν καταβάλλει λιγότερες εισφορές να λάβουν την ίδια ασφαλιστική παροχή με εκείνους που έχουν συμβάλει οικονομικά περισσότερο για την κάλυψη του ίδιου ασφαλιστικού κινδύνου. Εντούτοις, για την προαγωγή της κοινωνικής αλληλεγγύης και την αναλογική συνεισφορά των πολιτών στα δημόσια

31 Βλ. Χρυσόγονος Κ. - Βλαχόπουλος Σπ. οπ.π. (υποσημ. 10) σελ. 593

32 Βλ. Λεβέντης Γ., οπ.π. (υποσημ. 6) σελ. 172

33 Βλ. Χρυσόγονος Κ. - Βλαχόπουλος Σπ. οπ.π. (υποσημ. 10) σελ. 594

βάρη³⁴, ο νομοθέτης δύναται να προχωρεί σε ευνοϊκότερες ρυθμίσεις για τους οικονομικά ασθενέστερους ασφαλισμένους, λαμβάνοντας μέτρα που επιβαρύνουν περισσότερο τους οικονομικά ισχυρότερους. Παράλληλα, στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας γίνεται αναφορά στη γενική αρχή του δίκαιου της κοινωνικής ασφάλισης, σύμφωνα με τη οποία το ύψος των καταβαλλόμενων εισφορών δεν καθορίζεται από την αναλογική σχέση μεταξύ μιας ασφαλιστικής παροχής και του ύψους της εισφοράς που απαιτείται για την απόλαυση της³⁵.

Μια άλλη βασική αρχή που αποτελεί ουσιώδες στοιχείο του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης είναι η «**συμμετοχή των ασφαλισμένων στην διοίκηση των ασφαλιστικών φορέων**»³⁶, καθώς αποσκοπεί στην επίτευξη της διαφάνειας και του ελέγχου στην διαχείριση των ασφαλιστικών οργανισμών. Αξίζει να σημειωθεί ότι το Συμβούλιο της Επικρατείας είχε αποδεχτεί ότι η μη τήρηση της πλειοψηφικής συμμετοχής των ασφαλισμένων στα συλλογικά όργανα των ασφαλιστικών φορέων δεν αντιβαίνει τις συνταγματικές διατάξεις, καθώς δεν επιβάλλονται από το Σύνταγμα, περιορισμοί ως προς τον τρόπο διοίκησης και οργάνωσής της. Η ερμηνεία αυτή επικεντρώθηκε μόνο στο άρθρο 22 παρ. 5 του Σ, δηλαδή στη μέριμνα του κράτους για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων, χωρίς να συνδυάζεται με τις συνταγματικές διατάξεις. Εξίσου, σημαντικό ρόλο στην συμμετοχή των ασφαλισμένων στην διοίκηση των ασφαλιστικών οργανισμών κατέχει και το άρθρο 5 παρ. 1 του Σ, το οποίο αναφέρεται στο δικαίωμα συμμετοχής του ατόμου στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας. Είναι προφανές ότι το παραπάνω δικαίωμα ενδιαφέρει ιδίως τους συμμετέχοντες στα συλλογικά όργανα της διοίκησης και τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων, καθώς επηρεάζει άμεσα τις ζωές τους, ως εκπρόσωποι των ασφαλισμένων (εργαζομένων ή συνταξιούχων). Ωστόσο, το δικαίωμα συμμετοχής των εκπροσώπων στα συλλογικά όργανα των ασφαλιστικών φορέων δεν μπορεί να υπερέχει εκείνου της δημοκρατικής αρχής³⁷. Κατόπιν τούτου, μέσα από τον συνδυασμό των άρθρων 5 παρ. 1 και 22 παρ. 5 του Σ υποστηρίζεται η απλή και όχι η πλειοψηφική συμμετοχή των εκπροσώπων των ασφαλισμένων στα συλλογικά όργανα των ασφαλιστικών οργανισμών.

34 Βλ. Κοντιάδης Ε. ο.π. (υποσημ. 11) σελ. 452

35 Βλ. Χρυσόγονος Κ. - Βλαχόπουλος Σπ. ο.π. (υποσημ. 10) σελ. 595

36 Βλ. Χρυσόγονος Κ. - Βλαχόπουλος Σπ. ο.π. (υποσημ. 10) σελ. 595

37 Βλ. Νομική εφημερίδα curia.gr «*Η δημοκρατική αρχή στο ισχύον σύνταγμα*» Διαθέσιμο: <https://curia.gr/i-dimokratiki-arxi-sto-ixhion-sintagma/> (Ημ. Πρόσβασης: 21/1/23)

Η **αυτοδιοίκηση** των οργανισμών της κοινωνικής ασφάλισης αποτελεί άλλη μια βασική αρχή του θεσμού. Μολονότι δεν κατοχυρώνεται ρητά από το Σύνταγμα, στη περίπτωση συγκεκριμένων δημόσιων νομικών προσώπων (πχ. Ο.Τ.Α., Α.Ε.Ι.), εντούτοις υπήρξε απόφαση του Πρωτοδικείου που έκρινε ότι η αφαίρεση της εξουσίας από τα ασφαλιστικά όργανα να αποφασίζουν για την ύπαρξη ή όχι των προϋποθέσεων χορήγησης μιας ασφαλιστικής παροχής, προσβάλλει την ουσία του συνταγματικά κατοχυρωμένου θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης. Συνάμα, το Συμβούλιο της επικρατείας έκρινε ότι η διοικητική αυτοτέλεια των φορέων κοινωνικής ασφάλισης, βάσει του άρθρου 22 παρ. 5 του Σ., δεν εμποδίζει την ύπαρξη θεσμών ελέγχου και εποπτείας αυτών των φορέων.

Τέλος, η «**κάλυψη των σημαντικότερων κοινωνικοασφαλιστικών κινδύνων**»³⁸ όπως το γήρας, η ανεργία, η μητρότητα, το εργατικό ατύχημα, η αναπηρία, ο θάνατος κ.α. αποτελεί άλλη μια βασική και εγγυημένη συνταγματικά αρχή της κοινωνικής ασφάλισης, καθώς δημιουργούνται αντίστοιχα κοινωνικά δικαιώματα, τα οποία ο κοινός νομοθέτης οφείλει να τα διατηρεί λόγω της μακρόχρονης καθιέρωσης του θεσμού και της θεσμικής εγγύησης του από το σύνταγμα. Η προστασία των ασφαλισμένων έναντι των κοινωνικοασφαλιστικών κινδύνων, βάσει της νομολογίας συγκαταλέγεται στο γενικότερο κοινωνικό συμφέρον που συνίσταται στην επίτευξη της πλήρους κάλυψης όλων των ασφαλισμένων.

1.3 ΦΟΡΕΙΣ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ

Φορείς του δικαιώματος της κοινωνικής ασφάλισης όπως προκύπτει από το άρθρο 22 παρ. 5 του Σ νοούνται όλα τα φυσικά πρόσωπα που απασχολούνται, ανεξαρτήτως εθνικότητας ή ηλικίας. Δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση έχουν όλοι οι εργαζόμενοι που παρέχουν πραγματική εργασία έναντι αμοιβής, την οποία ο νομοθέτης θέτει υπόψη του, προκειμένου να αναγνωρίσει ως ασφαλιστικά τακτοποιημένες, χρονικές περιόδους, για τις οποίες έχουν καταβληθεί οι απαιτούμενες ασφαλιστικές εισφορές. Στους εργαζόμενους, όπως γίνεται αναφορά στις συνταγματικές διατάξεις, συγκαταλέγονται όχι μόνο οι απασχολούμενοι, ως μισθωτοί με σχέση εξαρτημένης εργασίας, αλλά μπορεί να συνυπολογιστούν και οι αυτοαπασχολούμενοι (ελεύθεροι επαγγελματίες, έμποροι κ.α.), καθώς και εκείνοι έχουν την ίδια ανάγκη προστασίας, όταν επέλθουν οι ασφαλιστικοί κίνδυνοι. Υπό αυτή την έννοια, η συνταγματική διάταξη για την κοινωνική ασφάλιση οφείλει να

38 Βλ. Χρυσόγονος Κ. - Βλαχόπουλος Σπ. οπ.π. (υποσημ. 10) σελ. 596

συμπεριλαμβάνει επιπλέον και τις περιπτώσεις των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών³⁹. Τέλος, ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης, όπως προκύπτει από τα ανωτέρω, δεν αφορά μόνο τους εργαζομένους, αλλά καλύπτει και τους ευρισκόμενους σε καθεστώς μαθητείας. Η κοινωνική ασφάλιση αποτελεί δικαίωμα και των μαθητευόμενων, όπως για παράδειγμα των ασκούμενων δικηγόρων, μέσα στα πλαίσια της υποχρέωσης του κράτους να μεριμνά για την προστασία και αυτής της κατηγορίας προσώπων, χωρίς να αντιτίθεται σε όσα ορίζονται στο άρθρο 22 παρ. 5 του Σ. Στη περίπτωση αυτή, ο νομοθέτης οφείλει να εκτιμά τις ιδιαιτερότητες που χαρακτηρίζουν αυτή την ιδιόμορφη κατηγορία απασχολούμενων, που με κάποιο τρόπο εντάσσεται στην υποχρεωτική ασφάλιση, χωρίς όμως να φτάνει στα όρια μιας πλήρους εξομοίωσης του ασφαλιστικού καθεστώτος μεταξύ ασκούμενων και δικηγόρων ή και λοιπών μισθωτών⁴⁰. Ως εκ τούτου, το ασφαλιστικό καθεστώς θα πρέπει να διαμορφώνεται με τέτοιο τρόπο, ώστε να αποφεύγονται ανισότητες ως προς τον τρόπο αντιμετώπισης των υπαγόμενων κατηγοριών.

Όλα τα παραπάνω πηγάζουν από το γεγονός ότι, η συνταγματική διάταξη για την κοινωνική ασφάλιση δεσμεύει τον νομοθέτη να καλύπτει ασφαλιστικά όχι καθένα από τους πολίτες, αλλά ολόκληρο τον εργαζόμενο πληθυσμό της επικράτειας. Εξάλλου, το άρθρο 22 παρ. 5 του Σ τονίζει τον επαγγελματικό χαρακτήρα της κοινωνικής ασφάλισης, όπου οι έννοιες της εργασίας και της κοινωνικής ασφάλισης αλληλοσυνδέονται, με την δεύτερη να ακολουθεί την πρώτη. Η εστίαση στο στοιχείο της απασχόλησης δεν εμποδίζει τον νομοθέτη να μεγεθύνει το πεδίο εφαρμογής του δικαιώματος, αλλά σε συνδυασμό με την αρχή του κράτους δικαίου, η κοινωνική ασφάλιση διευρύνεται σε όλο τον οικονομικά ενεργό πληθυσμό και γενικά στα άτομα που χρήζουν προστασίας. Αυτό αιτιολογεί το γεγονός ότι το δικαίωμα της κοινωνικής ασφάλισης δεν απευθύνεται μόνο σε εργαζόμενους που απασχολούνται αποκλειστικά με σχέση εξαρτημένης εργασίας, αλλά αφορά όλους τους απασχολούμενους που καλύπτουν τις βιοποριστικές τους ανάγκες με εισοδήματα που συγκεντρώνονται, είτε από εξαρτημένης μορφής εργασία, είτε από άσκηση αυτοτελούς απασχόλησης, είτε αυτή πραγματοποιείται στον ιδιωτικό, είτε στον δημόσιο τομέα⁴¹.

39 Βλ. Χρυσόγονος Κ. - Βλαχόπουλος Σπ. οπ.π. (υποσημ. 10) σελ. 597

40 Βλ. Στεργίου Α. *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη, 4η έκδοση 2022, σελ. 302

41 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 300-301

1.4 ΑΠΟΔΕΚΤΕΣ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ

ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ

Κύριος αποδέκτης του δικαιώματος της κοινωνικής ασφάλισης είναι το κράτος. Μολαταύτα, το άρθρο 22 παρ. 5 του Σ. αφήνει περιθώρια τριτενέργειας ή οριζοντίου αποτελέσματος στην περίπτωση που τίγονται συμβατικές ρήτρες, για παράδειγμα, η μη καταβολή εργοδοτικών ασφαλιστικών εισφορών, όταν ρητά δεν απαγορεύεται από τον νόμο⁴². Περαιτέρω, αποδέκτες της κοινωνικής ασφάλισης μπορούν να θεωρηθούν τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, καθώς και κάθε νομικό πρόσωπο με την προϋπόθεση ότι ασκεί αποκεντρωμένη δημόσια εξουσία, έχει εξάρτηση από το κράτος κατά το λειτουργικό κριτήριο και έχει ιδρυματική μορφή όπως για παράδειγμα το τέως Ι.Κ.Α. νυν e-Ε.Φ.Κ.Α..⁴³ Τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου θεσπίζονται με την υποχρέωση να χορηγούν κοινωνικές παροχές στα πρόσωπα που υπάγονται στην ασφάλιση, καταβάλλοντας τις απαιτούμενες κοινωνικοασφαλιστικές εισφορές, προκειμένου να προστατευτούν από το ενδεχόμενο επέλευσης ασφαλιστικού κινδύνου.

1.5 ΧΟΡΗΓΟΥΜΕΝΕΣ ΠΑΡΟΧΕΣ

Η συνταγματική διάταξη του άρθρου 22 παρ. 5 του Σ. προβλέπει την χορήγηση ασφαλιστικών παροχών σε όλα τα πρόσωπα, που με βασική προϋπόθεση την απασχόληση, έχουν δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση. Κύριο γνώρισμα των χορηγούμενων παροχών στους δικαιούχους, δεν είναι ο κρατικός χαρακτήρας του ασφαλιστικού φορέα από τον οποίο προέρχονται, αλλά η εκπλήρωση του απώτερου σκοπού της κοινωνικής ασφάλισης. Με άλλα λόγια, οποιαδήποτε παροχή εξυπηρετεί κοινωνικοασφαλιστικούς σκοπούς, καλύπτεται από την συνταγματική διάταξη του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης. Συνεπώς, μένει ανοιχτό το ενδεχόμενο της καθιέρωσης και άλλων παροχών πέρα από τις ήδη υπάρχουσες. Έτσι, η κοινωνική ασφάλιση εκτός από την αντιμετώπιση των συνεπειών που επιφέρει η επέλευση των ασφαλιστικών κινδύνων, ενδέχεται να προχωρήσει σε περαιτέρω μέτρα και παροχές που αποσκοπούν στην πρόληψη ή και μείωση του κόστους της αποκατάστασης των δυσμενών συνεπειών.

Ανάμεσα στις παροχές που χορηγούνται στους φορείς της κοινωνικής ασφάλισης συγκαταλέγονται οι περιοδικές όπως: οι συντάξεις, κύριες και επικουρικές, τα βοηθήματα, τα μερίσματα, τα επιδόματα ασθενείας, τα επιδόματα μητρότητας κ.α., καθώς και οι εφάπαξ παροχές, όπως τα εφάπαξ βοηθήματα. Συγκεκριμένα, τα εφάπαξ

42 Βλ. Χρυσόγονος Κ. - Βλαχόπουλος Σπ. οπ.π. (υποσημ. 10) σελ. 597

43 Βλ. Χρυσόγονος Κ. - Βλαχόπουλος Σπ. οπ.π. (υποσημ. 10) σελ. 90-91

βοηθήματα χορηγούνται κατά την συνταξιοδότηση, προκειμένου να πραγματοποιείται ομαλότερα η μετάβαση του εργαζόμενου από την κατάσταση ενεργούς επαγγελματικής δραστηριότητας στην περίοδο της συνταξιοδότησης, όπου κλείνει ο κύκλος του επαγγελματικού του βίου⁴⁴.

1.6 ΟΙ ΚΛΑΔΟΙ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

1.6.1 Το δίκαιο της κοινωνικής προστασίας

Ο κλάδος του διοικητικού δικαίου, που υπάγεται στο δημόσιο δίκαιο και συμπεριλαμβάνει κανόνες και ρυθμίσεις με στόχο την προστασία του ανθρώπου από κοινωνικούς κινδύνους, συνιστά το δίκαιο της κοινωνικής προστασίας.

Η έννοια της κοινωνικής προστασίας είναι παρεμφερής με την έννοια της κοινωνικής ασφάλειας, καθώς και οι δυο έννοιες αναφέρονται στην κάλυψη των απολύτως απαραίτητων αναγκών όλου του κοινωνικού συνόλου, μέσω της φορολογίας. Εντούτοις, ο όρος της κοινωνικής προστασίας περιλαμβάνει επιπλέον τη προστασία και την υποστήριξη συγκεκριμένων ομάδων της κοινωνίας, όπως άτομα με ειδικές ανάγκες, ηλικιωμένους και γενικά ανθρώπους που χρήζουν ειδικής φροντίδας και στήριξης.

Το δίκαιο της κοινωνικής προστασίας, ανάλογα με τον τρόπο και τις τεχνικές που αντιμετωπίζονται οι κοινωνικοί κίνδυνοι, διακρίνεται σε τέσσερις κλάδους: το δίκαιο της κοινωνικής ασφάλισης, το δίκαιο της κοινωνικής πρόνοιας, το δίκαιο της υγείας και το δίκαιο των κοινωνικών αποζημιώσεων.

1.6.2 Το δίκαιο της κοινωνικής ασφάλισης

Το δίκαιο της κοινωνικής ασφάλισης υπάγεται στο δίκαιο της κοινωνικής προστασίας ως αυτοτελής κλάδος και διαχωρίζεται από το εργατικό και το ιδιωτικό ασφαλιστικό δίκαιο. Το δίκαιο της κοινωνικής ασφάλισης απαρτίζεται από ένα σύνολο κανόνων δικαίου με τον οποίο ρυθμίζεται ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης. Ειδικότερα, με τους συγκεκριμένους κανόνες ρυθμίζεται η οργάνωση και η λειτουργία των δημόσιων υπηρεσιών (υπό το οργανικό ή και το λειτουργικό κριτήριο) που υποχρεούνται να προστατεύουν από προκαθορισμένους ασφαλιστικούς κινδύνους όλα τα πρόσωπα που εντάσσονται σε ορισμένες επαγγελματικές ομάδες ή κατηγοριοποιούνται αναλόγως της εφαρμοσθείσας ασφαλιστικής τεχνικής. Παράλληλα, μέσω των κανόνων κοινωνικής ασφάλισης προστατεύονται τα

44 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ. 40) σελ. 302-303

ασφαλιστικά δικαιώματα και υπαγορεύονται οι ασφαλιστικές υποχρεώσεις όλων των συμβαλλόμενων μερών στην ασφαλιστική σχέση⁴⁵.

Το νομικό έρεισμα της κοινωνικής ασφάλισης αξιώνουν δύο θεωρίες αντίθετες μεταξύ τους, η ασφαλιστική θεωρία και η θεωρία της δημόσιας αρωγής.

Η ασφαλιστική θεωρία βασίζεται στην γενικότερη έννοια της ασφάλισης στην οποία υπάγονται δυο είδη ασφάλισης, η κοινωνική ασφάλιση και η ιδιωτική ασφάλιση. Τα δυο είδη, αν και αποτελούν διαφορετικές προσεγγίσεις της ασφαλιστικής προστασίας, εντούτοις τείνουν να διαθέτουν όμοια χαρακτηριστικά γνωρίσματα όπως η αντιμετώπιση των κινδύνων, η καταβολή ποσού ως αντιτίμου ασφαλιστικής κάλυψης, η χορήγηση παροχών και η αυτοτέλεια των ασφαλιστικών οργανισμών. Ως εκ τούτου, στην κοινωνική ασφάλιση η σχέση μεταξύ εισφορών και παροχών προσομοιάζει την σχέση μεταξύ παροχής και αντιπαροχής. Αυτό σημαίνει ότι στην κοινωνική ασφάλιση βασικό στοιχείο αποτελεί η ανταποδοτικότητα, καθώς οι χορηγούμενες παροχές είναι ανάλογες προς τις καταβαλλόμενες εισφορές και τον χρόνο ασφάλισης του ασφαλισμένου. Ασφαλώς, μεταξύ της κοινωνικής και της ιδιωτικής ασφάλισης υπάρχουν βασικές διαφορές που όμως στην ασφαλιστική θεωρία δεν υπολογίζονται. Η κοινωνική ασφάλιση στηρίζεται στον νόμο, έχει καθολικό και υποχρεωτικό χαρακτήρα και μπορεί να εφαρμόσει ως οικονομικό σύστημα το διανεμητικό. Οι εισφορές στην κοινωνική ασφάλιση δεν απευθύνονται στο κάθε άτομο χωριστά, αλλά προσδιορίζονται καθολικά για όλους τους ασφαλισμένους, που ανήκουν σε μια ομάδα ή σε συγκεκριμένη κατηγορία ασφάλισης, ανεξάρτητα με το ποσοστό συμμετοχής τους στον κίνδυνο. Τέλος, η χρηματοδότηση στηρίζεται στην καταβολή εισφορών από τους εργαζόμενους, τους εργοδότες, το κράτος καθώς και από κοινωνικούς πόρους, ενώ οι οργανισμοί κοινωνικής ασφάλισης αποτελούν συνήθως νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου⁴⁶. Αντίθετα η ιδιωτική ασφάλιση στηρίζεται στη σύμβαση, έχει προαιρετικό χαρακτήρα και βασίζεται στο κεφαλαιοποιητικό οικονομικό σύστημα. Τα ασφάλιστρα προσδιορίζονται αναλόγως του κινδύνου και ειδικότερα την ηλικία, την υγεία και τον τρόπο ζωής του ατόμου που ασφαρίζεται ιδιωτικά. Η ιδιωτική ασφάλιση χρηματοδοτείται από τα ασφάλιστρα των

45 Βλ. Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη 3η Έκδοση, 2019, σελ. 24

46 Βλ. Τζέμος Β., *Οργανωτικό Διοικητικό Δίκαιο – Διαγράμματα*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη 2013, σελ. 47-48

ασφαλισμένων και οι επιχειρήσεις ιδιωτικής ασφάλισης αποτελούν ιδιωτικά νομικά πρόσωπα με κερδοσκοπικό χαρακτήρα.

Η **θεωρία της δημόσιας αρωγής** υποστηρίζει ότι η κοινωνική ασφάλιση περικλείει δύο ενοχές, ανεξάρτητες η μια από την άλλη. Η πρώτη ενοχή, που αποτελεί και την κύρια ενοχή αφορά το δικαίωμα κάθε εργαζομένου να αξιώνει παροχές κοινωνικής ασφάλισης από το κράτος και αντίστοιχα το κράτος έχει την υποχρέωση να τις χορηγεί. Η δεύτερη ενοχή, η οποία θεωρείται δευτερεύουσα ενοχή, αναφέρεται στην επιβολή εισφορών από το κράτος σε ορισμένα πρόσωπα και αντιστοίχως τα πρόσωπα υποχρεούνται να προβαίνουν σε καταβολή των επιβαλλόμενων εισφορών. Κατά συνέπεια, προκύπτει ότι δεν υπάρχει σχέση μεταξύ του δικαιώματος των εργαζομένων για κοινωνική ασφάλιση, και των επιβαλλόμενων από το κράτος εισφορών. Βάσει αυτού, ο ασφαλισμένος δεν δύναται να υποχρεώσει άμεσα τον υπόχρεο, ως επί των πλείστον τον εργοδότη, να καταβάλλει προς το κράτος τις εισφορές που του επιβάλλονται. Αντίθετα, ο εργαζόμενος μπορεί έμμεσα να πιέσει τον εργοδότη, ζητώντας αποζημίωση για τυχόν παράβαση απέναντι στον νόμο για αθέτηση των υποχρεώσεών του ως προς την καταβολή εισφορών. Εξάλλου, οι ασφαλιστικές εισφορές καθιερώνονται στο άρθρο 4 παρ. 5 του Συντ. μέσω της συμμετοχής, αδιακρίτως, όλων των πολιτών στα δημόσια βάρη⁴⁷, ενώ οι ασφαλιστικές παροχές προβλέπονται στο άρθρο 22 παρ. 5 του Συντ. μέσω της κοινωνικής ασφάλισης ως υποχρέωση του κράτους προς τους εργαζόμενους⁴⁸. Επομένως, πέραν των ασφαλιστικών εισφορών, ο νομοθέτης δύναται να ορίσει διαφορετικό τρόπο χρηματοδότησης και οι πόροι της κοινωνικής ασφάλισης να προέρχονται από την φορολογία.

Εν κατακλείδι, κάθε μια από τις θεωρίες είναι σημαντική, και η εφαρμογή της μιας ή της άλλης καθορίζουν τον ρόλο και τον βαθμό παρέμβασης του κράτους στην κοινωνική ασφάλιση. Η εφαρμογή της θεωρίας της δημόσιας αρωγής επιτρέπει στο κράτος μεγαλύτερο ποσοστό παρέμβασης, άρα και τη δυνατότητα σε αυτό να προχωρεί σε ευρύτερη αναδιανομή των εισοδημάτων, μέσω της κοινωνικής αλληλεγγύης και εφόσον το επιτρέπουν οι επικρατούσες δημοσιονομικές συνθήκες στην χώρα. Από την άλλη, η εφαρμογή της ασφαλιστικής θεωρίας αφήνει μικρότερα περιθώρια

47 Βλ. άρθρο 4 παρ. 5 του Σ. «Οι Έλληνες πολίτες συνεισφέρουν χωρίς διακρίσεις στα δημόσια βάρη, ανάλογα με τις δυνάμεις τους»

48 Βλ. άρθρο 22 παρ. 5 του Σ. «Το Κράτος μεριμνά για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων, όπως νόμος ορίζει.»

παρέμβασης του κράτους για την κοινωνική ασφάλιση, καθώς η αναδιανομή των εισοδημάτων περιορίζεται στα όρια που επιτρέπει η αρχή της ανταποδοτικότητας⁴⁹.

1.6.3 Το δίκαιο της κοινωνικής πρόνοιας

Το δίκαιο της κοινωνικής πρόνοιας εντάσσεται στους κλάδους της κοινωνικής προστασίας και σχετίζεται με την προστασία μεμονωμένων ατόμων ή συγκεκριμένων ομάδων ατόμων οικονομικά αδυνάτων. Η κοινωνική πρόνοια μεριμνά για τη χορήγηση παροχών σε άτομα με ειδικές ανάγκες, υπερήλικες, πολύτεκνους και άλλες ομάδες ατόμων που βιώνουν απρόβλεπτες και πιεστικές καταστάσεις ή βρίσκονται σε συνθήκες έκτακτης ανάγκης. Το δίκαιο της κοινωνικής πρόνοιας εμπεριέχει κανόνες και νομοθετικές ρυθμίσεις που προβλέπουν την χορήγηση παροχών ώστε να εξασφαλίζεται ένα αξιοπρεπές βιοτικό επίπεδο σε άτομα χωρίς επαρκείς πόρους συντήρησης που θα επιτρέπει την ισότιμη συμμετοχή τους στην οικογενειακή, κοινωνική αλλά και οικονομική ζωή⁵⁰.

Η κοινωνική πρόνοια, που μαζί με τον θεσμό της κοινωνικής ασφάλισης, αποτελούν τις βασικές τεχνικές της κοινωνικής ασφάλειας⁵¹, στηρίζεται στην εθνική αλληλεγγύη και την αναδιανομή εισοδημάτων μεταξύ των πολιτών – μόνιμων κατοίκων της χώρας. Η κοινωνική πρόνοια βασίζεται στην κρατική χρηματοδότηση μέσω της οποίας χορηγούνται προνοιακές παροχές στους δικαιούχους στους οποίους διαπιστώνεται, έπειτα από έλεγχο, η ανάγκη οικονομικής, κοινωνικής, πνευματικής και ψυχικής στήριξης. Η προνοιακή προστασία έχει επικουρικό χαρακτήρα και καλύπτει όσους δεν προστατεύονται από άλλο θεσμό όπως για παράδειγμα εκείνον της κοινωνικής ασφάλισης. Αντιθέτως, ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης βασίζεται στην ασφαλιστική αλληλεγγύη, δηλαδή στην αναδιανομή των εισοδημάτων μεταξύ των υπαγόμενων σε επαγγελματικές κατηγορίες ασφαλισμένων. Τα εισοδήματα προέρχονται από τη συγκέντρωση πολυάριθμων εισφορών και χορηγούνται στους δικαιούχους με τη μορφή ασφαλιστικών παροχών⁵².

Μολονότι, η κοινωνική πρόνοια στο παρελθόν είχε την μορφή κοινωνικής φιλανθρωπίας και με το πέρασμα των ετών διακρινόταν για τον προληπτικό και επανορθωτικό της χαρακτήρα, προσφάτως διαπιστώνεται ότι προωθείται η εργασιακή και οικονομική αποκατάσταση των οικονομικά αδυνάτων με την συμμετοχή τους σε

49 Βλ. Παπαρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., οπ.π. (υποσημ. 45) σελ. 25-26

50 Βλ. Κρεμαλής Κ., οπ.π. (υποσημ. 5) σελ. 65

51 Βλ. Κρεμαλής Κ., οπ.π. (υποσημ. 5) σελ. 61

52 Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 1

προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης και εκπαίδευσης. Ως εκ τούτου, η κοινωνική πρόνοια πλέον στοχεύει στην ικανοποίηση θεμελιωδών δικαιωμάτων, χορηγώντας προνοιακές παροχές, όχι μόνο στους πολίτες, αλλά σε καθένα που διαμένει νόμιμα και μόνιμα στην χώρα. Αξίζει όμως να σημειωθεί ότι ακόμα και για τους μη νόμιμα διαμένοντες στην χώρα, παρέχεται μια στοιχειώδης ανθρωπιστική βοήθεια, στα πλαίσια της προστασίας της ανθρώπινης αξίας⁵³. Η διασφάλιση της ανθρώπινης αξίας προωθείται στο ενωσιακό δίκαιο στα άρθρα 1 και 3 παρ. 3 του Χάρτη των θεμελιωδών Δικαιωμάτων⁵⁴, όπου επιδιώκεται η καταπολέμηση της φτώχειας και η κοινωνική ένταξη.

Στο εθνικό δίκαιο, τα άρθρα 21 και 25 του Συντάγματος καθιερώνουν το δικαίωμα κοινωνικής πρόνοιας για κάθε πολίτη ή αλλοδαπό που βρίσκεται στην ελληνική επικράτεια χωρίς διακρίσεις και στα πλαίσια της ισότητας και της ίσης μεταχείρισης. Ταυτόχρονα, το κράτος ως αποδέκτης των προνοιακών δικαιωμάτων και σύμφωνα με τις συνταγματικές διατάξεις ως κράτος δικαίου δεσμεύεται να λαμβάνει μέτρα κοινωνικής πρόνοιας για όλους τους δικαιούχους της κοινωνικής προστασίας. Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα⁵⁵ έχει καθιερωθεί ως το πιο σύγχρονο προνοιακό μέτρο με το οποίο το κράτος προστατεύει και στηρίζει τους δικαιούχους που δεν διαθέτουν επαρκείς οικονομικούς πόρους συντήρησης. Το προνοιακό αυτό μέσο έχει παροδικό και επανορθωτικό χαρακτήρα, καθώς έχει θεσπιστεί για την αντιμετώπιση έκτακτων καταστάσεων κοινωνικής και οικονομικής ανάγκης με προσωρινή εξασφάλιση ενός ελαχίστου εισοδήματος στους δικαιούχους, έως την κοινωνική και οικονομική τους επανένταξη. Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα απευθύνεται, είτε σε όλον πληθυσμό της επικράτειας χωρίς την πλήρωση εισοδηματικών κριτηρίων, είτε σε συγκεκριμένες ευπαθείς ομάδες, είτε σε όλον τον μη ενεργά απασχολούμενο πληθυσμό⁵⁶.

1.6.4 Το δημόσιο δίκαιο της υγείας

Ανάμεσα στους κλάδους του δικαίου της κοινωνικής προστασίας συγκαταλέγεται και το δίκαιο της υγείας και πιο συγκεκριμένα, το δημόσιο δίκαιο της

53 Βλ. Παπαρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., οπ.π. (υποσημ. 45) σελ. 27,

54 Βλ. Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (30-3- 2010/C 83/02), Διαθέσιμο: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:el:PDF> (Ημ. Πρόσβασης: 29/1/2023)

55 Βλ. Taxheaven.gr “Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα - Τροποποίηση των όρων και των προϋποθέσεων εφαρμογής του προγράμματος” 29-7-21, Διαθέσιμο: <https://www.taxheaven.gr/news/55481/elaxisto-eggymeno-eisodhma-tropoihsh-twn-orwn-kai-twn-proypotheseon-efarmoghshs-toy-programmatos>, (Ημ. Πρόσβασης: 29/1/2023)

56 Βλ. Παπαρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., οπ.π. (υποσημ. 45) σελ. 28,

υγείας. Το δίκαιο της υγείας περιλαμβάνει το σύνολο των κανόνων δικαίου που ρυθμίζουν την δραστηριότητα αναφορικά με την προστασία της υγείας του ανθρώπου. Ειδικότερα, κάθε ενέργεια, που σχετίζεται με την αποκατάσταση και την εξασφάλιση της υγείας ενός ατόμου, καθώς την πρόληψη από ενδεχόμενη προσβολή της, αποτελεί αντικείμενο ρυθμίσεων υπαγόμενων στο δίκαιο της υγείας. Το δίκαιο της υγείας εντάσσεται στους κλάδους του δικαίου κοινωνικής προστασίας δεδομένου του ότι μια ενδεχόμενη προσβολή της υγείας ενός ατόμου μπορεί να εκληφθεί ως κοινωνικός κίνδυνος που χρήζει ανάγκη κάλυψης και αντιμετώπισης σε κοινωνικό επίπεδο. Το δίκαιο της υγείας έχει άμεση σύνδεση με το δίκαιο της κοινωνικής ασφάλισης και το δίκαιο της πρόνοιας και εμπεριέχει κανόνες δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου. Οι δημοσίου δικαίου κανόνες διαθέτουν ειδικό χαρακτήρα και συνθέτουν το δημόσιο δίκαιο της υγείας.

Η ασθένεια αποτελεί έναν από τους βασικότερους κοινωνικοασφαλιστικούς κινδύνους και νοείται κάθε μη ομαλή κατάσταση του σώματος ή του πνεύματος που χρήζει θεραπείας και ισοδυναμεί είτε με μείωση, είτε με διακοπή της ικανότητας του ατόμου να εργαστεί⁵⁷. Την κάλυψη του κινδύνου της ασθένειας αναλαμβάνουν οι οργανισμοί κοινωνικής ασφάλισης, μέσω του κλάδου ασθενείας, με τον οποίο χορηγούν παροχές σε χρήμα και σε είδος. Οι παροχές σε χρήμα στοχεύουν στην αναπλήρωση των εισοδημάτων που χάνονται λόγω της ασθένειας και της αποχής των εργαζομένων από τα εργασιακά καθήκοντα. Οι παροχές σε είδος σχετίζονται με τα μέσα θεραπείας της ασθένειας, όπως η ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, η νοσηλεία σε νοσοκομεία και κλινικές, οι παρακλινικές εξετάσεις, οι φυσικοθεραπείες κ.α.

Υπάρχει σαφής διάκριση μεταξύ του δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης και του δικαίου της υγείας, όταν οι παροχές σε χρήμα αποτελούν αποκλειστικό μέλημα της κοινωνικής ασφάλισης και των Ο.Κ.Α.. Αντίθετα, όταν η κοινωνική ασφάλιση μεριμνά και για την χορήγηση παροχών σε είδος, είναι δυσδιάκριτο σε ποιο πεδίο κανόνων ανήκουν, δεδομένου ότι εντοπίζεται επικάλυψη μεταξύ του δικαίου κοινωνικής ασφάλισης και του δικαίου υγείας. Περιπτώσεις κοινωνικοασφαλιστικών κινδύνων όπου παρεμβαίνει το δίκαιο της υγείας, εκτός από την ασθένεια, αποτελούν η μητρότητα, ο κίνδυνος του εργατικού ατυχήματος και της επαγγελματικής ασθένειας, καθώς και η αναπηρία. Μεταξύ αυτών των κινδύνων και της χορήγησης των αντίστοιχων παροχών, παρεμβάλλεται η εκτίμηση της κατάστασης της υγείας των

57 Βλ. Παπαρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., οπ.π. (υποσημ. 45) σελ. 29

ασφαλισμένων, γεγονός που αποδεικνύει την άμεση σύνδεση μεταξύ δικαίου υγείας και κοινωνικής ασφάλισης.

Το σύστημα προστασίας της υγείας χρηματοδοτείται για τους μεν ασφαλισμένους από την κοινωνική ασφάλιση για τους δε δικαιούχους προνοιακών παροχών από την πρόνοια. Ωστόσο, το δημόσιο δίκαιο της υγείας διαφέρει από το δίκαιο της κοινωνικής προστασίας και της πρόνοιας ως προς τους σκοπούς που εξυπηρετεί και τις αρχές στις οποίες βασίζεται. Πιο συγκεκριμένα, η κοινωνική ασφάλιση και η πρόνοια συνιστούν κυρίως μηχανισμούς αναδιανομής εισοδημάτων στους ασφαλισμένους και ειδικών παροχών σε ευπαθείς ομάδες του κοινωνικού συνόλου. Αντίθετα, η προστασία της υγείας εντοπίζεται κυρίως στην προσφορά υπηρεσιών και αγαθών υγείας είτε προληπτικά, είτε θεραπευτικά στους πολίτες, χωρίς να συνδέεται με την αναδιανομή των εισοδημάτων.

1.6.5 Το δίκαιο των κοινωνικών αποζημιώσεων

Το δίκαιο των κοινωνικών αποζημιώσεων αποτελεί κλάδο δικαίου της κοινωνικής προστασίας και προβλέπει ρυθμίσεις και κανόνες που αφορούν στην χορήγηση κοινωνικών αποζημιώσεων (πχ. με την μορφή επιδομάτων) σε ειδικές κατηγορίες δικαιούχων που έχουν πληγεί από φυσικές καταστροφές, πυρκαγιές, σεισμούς, τρομοκρατικές ενέργειες και τους απρόβλεπτους κοινωνικούς κινδύνους⁵⁸. Οι κοινωνικές αποζημιώσεις αποτελούν έκτακτες ενισχύσεις που καταβάλλονται τους πληγέντες χωρίς την απαίτηση ασφαλιστικών ή άλλων προϋποθέσεων για την χορήγησή τους. Η χρηματοδότηση των έκτακτων ενισχύσεων πραγματοποιείται, είτε απευθείας από τον κρατικό προϋπολογισμό, είτε μέσω κάποιου ειδικού ταμείου ή λογαριασμού που συστήνεται για αυτόν το σκοπό και χρηματοδοτείται από το κράτος⁵⁹.

1.7 ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΙ & ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΟΙ ΚΙΝΔΥΝΟΙ

Ο όρος «κίνδυνος» αποτελεί την απόδοση στην ελληνική γλώσσα του όρου «risk», προερχόμενου από την λατινική λέξη «*riscus*» ή «*risicus*» ή από την ελληνική λέξη «ριζικό» (λατινικά «*rhisico*») και υποδηλώνει την έννοια του πεπρωμένου και της μοίρας⁶⁰. Υπάρχει πληθώρα κινδύνων. Κίνδυνος μπορεί να προκύψει από μια φυσική καταστροφή, από έναν πόλεμο, από την εκτέλεση μιας ανθρώπινης δραστηριότητας,

58 Βλ. <https://www.ypes.gr/epidomata-pligenton-gia-fysikes-katastrofes/> (Ημ. Πρόσβασης: 2/2/2023)

59 Βλ. Παπαρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., οπ.π. (υποσημ. 45) σελ. 30

60 Βλ. Παπαρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 12

από την προσβολή της σωματικής ακεραιότητας, από την υποτίμηση της αξίας του νομίσματος, μια οικονομική κρίση κ.α..

Έχουν δοθεί πολλές ερμηνείες στον προσδιορισμό της έννοιας του κινδύνου. Οι περισσότερες καταλήγουν στο ότι ο «κίνδυνος» αποτελεί ένα απρόσμενο και απρόβλεπτο γεγονός στο μέλλον, ανεξάρτητα από τη επιθυμία του ανθρώπου, το οποίο επιφέρει δυσμενείς συνέπειες και παράγει ανάγκες.

Κοινωνικός θεωρείται ο **κίνδυνος**, η αντιμετώπισή του οποίου προσεγγίζεται αναφορικά με το κοινωνικό σύνολο, υπό το πρίσμα της πολιτικής αποκατάστασης και της πρόληψης των δυσμενών συνεπειών. Από αυτό συνάγεται ότι η αντιμετώπιση των κοινωνικών κινδύνων αποτελεί μέλημα της κοινωνικής προστασίας, δεδομένου ότι συγκαταλέγονται της κινδύνους για της οποίους απαιτείται «*συλλογική εγγύηση*»⁶¹.

Εκτός του κοινωνικού κινδύνου, υπάρχει και ο **ασφαλιστικός κίνδυνος**, ή εναλλακτικά η **ασφαλιστική περίπτωση**⁶². Ο ασφαλιστικός κίνδυνος θεωρείται το απρόσμενο γεγονός, εξαιτίας του οποίου χορηγείται από τον ασφαλιστικό φορέα στον απασχολούμενο, η προβλεπόμενη από τον νόμο παροχή. Η ασφαλιστική περίπτωση έχει την έννοια της πραγματοποίησης στο πρόσωπο του εργαζόμενου κάποιου από τους καλυπτόμενους ασφαλιστικούς κινδύνους για τον οποίο θα πρέπει να αναζητηθεί και να χορηγηθεί η αντίστοιχη παροχή από το αρμόδιο ασφαλιστικό όργανο.

Οι παραπάνω έννοιες είναι λιγότερο ευρείς σε σχέση με τους κοινωνικούς κινδύνους, επειδή από την μια πλευρά η αποκατάσταση και η πρόληψη των ζημιών βασίζεται στην «*ασφαλιστική τεχνική*»⁶³ και από την άλλη επειδή ο ασφαλιστικός κίνδυνος έχει καθορισμένο και περιορισμένο περιεχόμενο. Ειδικότερα, η 102^η Διεθνής Σύμβαση Εργασίας (Δ.Σ.Ε.) του Διεθνούς Οργανισμού Εργασίας (Δ.Ο.Ε.) κυρώθηκε⁶⁴ από την Ελλάδα, όπως επίσης και ο Αναθεωρημένος Ευρωπαϊκός Κώδικας Κοινωνικής Ασφάλειας του Συμβουλίου της Ευρώπης με τον οποίο καθιερώνονται ελάχιστα όρια κοινωνικής προστασίας από καθορισμένους ασφαλιστικούς κινδύνους της: η ασθένεια, η αναπηρία, το γήρας, ο θάνατος, το εργατικό ατύχημα, η μητρότητα και η ανεργία. Στη συνέχεια οι κίνδυνοι ομαδοποιήθηκαν και δημιουργήθηκαν αντίστοιχα οι ασφαλιστικοί κλάδοι:

61 Βλ. Παπαρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 13

62 Βλ. Γαλινού Ερ. – Ελ.- Πόνη Χ. *Κοινωνική Ασφάλιση. Διαγράμματα – Νομολογία - Ερμηνευτικά σχόλια - Υποδείγματα*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2016, σελ. 17

63 Βλ. Παπαρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 13

64 Βλ. Ν. 1136/1981 (ΦΕΚ Α'61/13.3.1981) «*Περί κρώσεως του Ευρωπαϊκού Κώδικος Κοινωνικής Ασφαλείας*».

- Ο κλάδος σύνταξης που σχετίζεται με την χορήγηση συντάξεων ανά τακτές περιόδους για την αντιμετώπιση του γήρατος, του θανάτου και της αναπηρίας.
- Ο κλάδος παροχών που αφορά την χορήγηση παροχών σε είδος, την ιατροφαρμακευτική ή νοσοκομειακή περίθαλψη, καθώς και σε χρήμα, τα επιδόματα για την αντιμετώπιση της ασθένειας και της μητρότητας.
- Ο κλάδος που σχετίζεται με την ανεργία και την χορήγηση επιδομάτων.
- Ο κλάδος πρόνοιας, βάσει του οποίου χορηγούνται εφάπαξ βοηθήματα ή αποζημιώσεις⁶⁵.

Ο ασφαλιστικός κίνδυνος διαφέρει από το κοινωνικό κίνδυνο σε πολλά σημεία. Αρχικά ο ασφαλιστικός κίνδυνος έχει άμεση σχέση με την παροχή κοινωνικής προστασίας στον απασχολούμενο πληθυσμό, ενώ ο κοινωνικός κίνδυνος σχετίζεται με την ανάγκη κάλυψης στοιχειωδών αναγκών ολόκληρου του κοινωνικού συνόλου, ανεξαρτήτως απασχόλησης. Οι παροχές για την αντιμετώπιση των κινδύνων που συνδέονται με την κοινωνική ασφάλιση, αποσκοπούν στην αποκατάσταση των συνεπειών που προκάλεσε η επέλευσή της. Αντίθετα, οι παροχές, που σχετίζονται με τους κινδύνους στην κοινωνική πρόνοια, χορηγούνται κυρίως για προληπτικούς λόγους. Τέλος οι ασφαλιστικοί κίνδυνοι σχετίζονται με το ενδεχόμενο εμφάνισης τυχαίων γεγονότων, ενώ οι κοινωνικοί κίνδυνοι αναφέρονται σε ήδη υπαρκτές καταστάσεις.

Ωστόσο, αξίζει να σημειωθεί ότι εκτός από τις διαφορές μεταξύ των κινδύνων υπάρχει μεταξύ τους ένα κοινό χαρακτηριστικό. Τόσο στους ασφαλιστικούς όσο και στους κοινωνικούς κινδύνους συγκαταλέγεται ο κίνδυνος της φτώχειας και κατ' επέκταση του κοινωνικού αποκλεισμού, οι οποίοι αποτελούν ενδημικά φαινόμενα και προβληματίζουν τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, ιδίως εκείνα που μεριμνούν για την αντιμετώπισή τους.

1.8 ΤΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Τα δυο βασικά συστήματα κοινωνικής προστασίας διακρίνονται σε συστήματα τύπου Bismarck, σε συστήματα τύπου Beveridge, υπάρχουν δε και τα μεικτά συστήματα.

1.8.1 Το σύστημα τύπου Bismarck

Εκείνος που εμπνεύστηκε το σύστημα της κοινωνικής ασφάλισης ήταν ο Γερμανός καγκελάριος Otto von Bismarck (1815-1898). Το σύστημα αυτό στηρίζεται

65 Βλ. Γαληνού Ειρ. – Ελ.- Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 62) σελ. 17

στην χρήση της ασφαλιστικής τεχνικής στον χώρο εργασίας. Αντίθετα με την ιδιωτική ασφάλιση, η κοινωνική ασφάλιση έχει υποχρεωτικό χαρακτήρα καθώς προβλέπεται από την νομοθεσία. Οι χορηγούμενες παροχές χρηματοδοτούνται από τις εισφορές εργαζομένων και εργοδοτών, ενώ σε ορισμένες περιπτώσεις μπορεί να συμμετέχει στη χρηματοδότηση και το κράτος, μέσω του κρατικού προϋπολογισμού. Στα πλαίσια της αρχής της ανταποδοτικότητας οι εισφορές και οι παροχές τελούν σε σχέση παροχής – αντιπαροχής⁶⁶. Η αρχή της ανταποδοτικότητας είναι δυνατό να περιοριστεί όταν θίγεται η αρχή της κοινωνικής αλληλεγγύης. Το κράτος παρεμβαίνει στην οργάνωση και τη λειτουργία του κοινωνικού συστήματος. Το σύστημα αυτό διακρίνεται για την ύπαρξη πολλών διαφορετικών ασφαλιστικών οργανισμών για κάθε επαγγελματική κατηγορία, χωρίς ενιαία οργάνωση με συμμετοχή εργαζομένων και εργοδοτών στην διοίκηση τους.

Το σύστημα αρχικά στόχευε στην ανακοπή της διάδοσης των σοσιαλιστικών ιδεών στην εργατική τάξη και δέχθηκε αρνητική κριτική, επειδή καλλιεργούσε ανισότητες τόσο μεταξύ των επαγγελματικών κατηγοριών όσο και μεταξύ των ασφαλισμένων και των ανασφάλιστων. Για την αντιμετώπιση αυτών των ανισοτήτων λήφθηκαν μέτρα, όπως ο προσδιορισμός κατώτατων ορίων παροχών καθώς και η παροχή αγαθών και υπηρεσιών στους οικονομικά ασθενέστερους ασφαλισμένους με χαμηλή έως μηδενική συμμετοχή στις δαπάνες. Τα συστήματα τύπου Bismarck είναι γνωστά και ως ηπειρωτικά, επειδή εφαρμόζονται κυρίως σε χώρες της ηπειρωτικής Ευρώπης.

1.8.2 Το σύστημα τύπου Beveridge

Εμπνευστής του συστήματος αυτού ήταν ο Άγγλος λόρδος Beveridge κατά τη διάρκεια του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου⁶⁷. Με αφορμή την ιστορική συγκυρία προσπάθησε να διευρύνει τους στόχους που είχαν τεθεί στα τότε υφιστάμενα κοινωνικοασφαλιστικά συστήματα. Σκοπός του συστήματος δεν είναι η κάλυψη καθορισμένων και προβλεπόμενων από τον νόμο κινδύνων, αλλά στοχεύει στην απελευθέρωση των ανθρώπων από καταστάσεις εξαιρετικής ανάγκης όπως το γήρας, η ασθένεια, η αμάθεια και η φτώχεια.

Το σύστημα αυτό βασίζεται στην καθολικότητα, την ομοιομορφία, την καταλληλότητα και τον ενιαίο χαρακτήρα της προστασίας. Η προστασία

66 Βλ. Παπαρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 27

67 Βλ. Παπαρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 26

αντιμετωπίζεται καθολικά, δηλαδή απευθύνεται στο σύνολο του πληθυσμού μιας χώρας. Οι παροχές χορηγούνται ομοιόμορφα στους πολίτες, ανεξάρτητα από το μέγεθος του εισοδήματος που αποκτάται από την εργασία, εξασφαλίζοντας τις ελάχιστες δυνατές συνθήκες αξιοπρεπούς διαβίωσης. Το κράτος παρεμβαίνει μόνο για να εξασφαλίσει ένα ελάχιστο εισόδημα στους πολίτες, χωρίς να έχει προηγουμένως προχωρήσει σε εισοδηματικό έλεγχο. Η χρηματοδότηση της ασθένειας, της μητρότητας και των οικογενειακών βαρών καλύπτεται από τη φορολογία, ενώ οι υπόλοιπες παροχές καλύπτονται από την ενιαία εισφορά. Άλλο χαρακτηριστικό του συστήματος είναι ο ενιαίος χαρακτήρας της διοίκησης, όπου η κοινωνική ασφάλιση οργανώνεται σε μια ενιαία δημόσια υπηρεσία. Συνεπώς το σύστημα τύπου Beveridge διαφέρει από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης τύπου Bismarck και αποτελεί σύστημα κοινωνικής ασφάλειας⁶⁸.

Τα συστήματα τύπου Beveridge είναι γνωστά και ως αγγλοσαξονικά, επειδή έχουν εφαρμογή στις αγγλοσαξονικές χώρες. Στα σκανδιναβικά κράτη εφαρμόζεται το σύστημα κοινωνικής ασφάλειας τύπου Beveridge, εν μέρει διαφοροποιημένο. Η κοινωνική προστασία απευθύνεται και καλύπτει καθολικά όλους τους πολίτες μιας χώρας. Η χρηματοδότηση των παροχών προέρχεται από τη φορολογία και η διοίκηση έχει ενιαίο χαρακτήρα. Η διαφοροποίηση του συστήματος ανάμεσα στις σκανδιναβικές και τις αγγλοσαξονικές χώρες έγκειται στο γεγονός ότι οι παροχές που χορηγούνται στους πολίτες των σκανδιναβικών χωρών δεν είναι οι ελάχιστες δυνατές, αλλά χορηγούνται ικανοποιητικές παροχές χωρίς την προϋπαρξη οικονομικού ελέγχου. Συνεπώς, για τις σκανδιναβικές χώρες η κοινωνική προστασία αποτελεί ένδειξη δημοκρατίας και πολιτισμού, όπου το κράτος διασφαλίζει ότι ακόμα και οι φτωχότεροι πολίτες δύνανται να απολαμβάνουν παροχές που υπό άλλες συνθήκες θα είχαν την δυνατότητα να απολαύσουν μόνο οι οικονομικά εύρωστοι πολίτες.

1.8.3 Τα μεικτά συστήματα

Στη σημερινή εποχή τα περισσότερα ευρωπαϊκά κράτη εφαρμόζουν μικτά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, τα οποία περιλαμβάνουν χαρακτηριστικά και από τα δύο προαναφερόμενα συστήματα κοινωνικής προστασίας. Ειδικότερα, υπάρχουν χώρες που ενώ ακολουθούν το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης τύπου Bismarck, εντούτοις υιοθετούν είτε την καθολικότητα, είτε την ομοιομορφία στην χορήγηση παροχών ή ακόμα και τη χρηματοδότηση των παροχών από τη φορολογία.

68 Βλ. Παπαρηγοπούλου – Πεγλιβανίδη Π., οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 32

Αντιστρόφως, υπάρχουν κράτη που εφαρμόζουν το σύστημα τύπου Beveridge και ταυτόχρονα ακολουθούν ανομοιομορφία στις εισφορές, επιτρέπουν την απομάκρυνση από το κρατικό σύστημα και την υποχρεωτική ασφάλιση σε ταμείο επαγγελματικής ασφάλισης κ.α.. Οι Κάτω Χώρες ακολουθούν έναν ιδιαίτερο συνδυασμό και των δυο συστημάτων, κατά τον οποίο η κύρια ασφάλιση στηρίζεται στο σύστημα τύπου Beveridge, ενώ η επικουρική ασφάλιση βασίζεται στα χαρακτηριστικά του συστήματος τύπου Bismarck. Πάντως, ακόμα και στην περίπτωση εφαρμογής από τα κράτη των μικτών συστημάτων, όπου υπάρχει η δυνατότητα συνδυασμού στοιχείων και των δυο συστημάτων, επικρατεί, ως επί των πλείστων, η λογική του συστήματος κοινωνικής προστασίας⁶⁹. Τέλος κάθε σύγκριση μεταξύ των βασικών χαρακτηριστικών των δυο συστημάτων για να είναι ακριβής, πρέπει να γίνεται με βάση τον τρόπο κάλυψης των ασφαλιστικών κινδύνων καθώς και τις απαιτούμενες προϋποθέσεις με τις οποίες χορηγούνται οι παροχές⁷⁰.

1.9 ΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ – ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ

Η κοινωνική ασφάλιση εμφανίστηκε πρώτη φορά στην Ελλάδα στα μέσα του 19^ο αιώνα, την εποχή που ξεκίνησε ο μετασχηματισμός της οικονομίας από αγροτική σε βιομηχανική. Το ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης στηρίχθηκε στο σύστημα τύπου Bismarck, με την ίδρυση πολλαπλών ασφαλιστικών φορέων ανά ασφαλιστική κατηγορία και πολλές διαφορετικές κατηγορίες ασφάλισης.

Ιστορικά, το Ναυτικό Απομαχικό Ταμείο (Ν.Α.Τ.) αποτέλεσε τον πρώτο ασφαλιστικό οργανισμό με έτος ίδρυσης τον 1836 και έτος λειτουργίας το 1861. Παράλληλα την ίδια χρονιά καθιερώνεται με τον Ν. ΧΝΒ⁷¹ η συνταξιοδότηση των δημοσίων πολιτικών υπαλλήλων, καθώς επίσης συγκεντρώνεται κεφάλαιο για την προστασία από ατυχήματα των εργατών στα μεταλλεία, γεγονός που οδήγησε στην ίδρυση το 1882 του Ταμείου Μεταλλωρύχων. Στην συνέχεια ιδρύεται μια σειρά ασφαλιστικών ταμείων για κάθε επιχείρηση, τράπεζες, σιδηροδρόμους κ.α.. Το 1928 ιδρύεται το Ταμείο Νομικών και αποτελεί τον πρώτο Ο.Κ.Α. για τους ελεύθερους επαγγελματίες, ενώ το 1923 με τον Ν. 2868/1922⁷² θεσμοθετούνται ενιαίοι κανόνες για την ίδρυση και έναρξη λειτουργίας των Ο.Κ.Α. ιδιωτικών επιχειρήσεων.

69 Βλ. Παπαρρηγοπούλου – Πεγλιβανίδη Π., οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 36

70 Βλ. Παράρτημα Ι «Διαφορές των Συστημάτων Bismarck και Beveridge»

71 Βλ. Ν. ΧΝΒ (ΦΕΚ 31/ 3-8-1861) «Περί συντάξεως των πολιτικών υπαλλήλων». Διαθέσιμο: [Νόμος ΧΝΒ' 1861 Περί συντάξεως των πολιτικών υπαλλήλων.](#), (Ημ. πρόσβασης : 27/1/2023)

72 Βλ. Ν.2868/1922 (ΦΕΚ 119/22-7-1922) «Περί υποχρεωτικής ασφάλισης των εργατών και των ιδιωτικών υπαλλήλων», Διαθέσιμο: Ν. 2868/1922 (ΦΕΚ 119/Α' 20.7.1922) – ΕΛΙΝΥΑΕ, (Ημ. πρόσβασης: 27/1/2023)

Αργότερα, το 1934 με τον Ν. 6298/1934 δημιουργείται το Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων (Ι.Κ.Α.) και στην συνέχεια λειτουργεί με τον ΑΝ1846/1951 ως ο μεγαλύτερος ασφαλιστικός φορέας στην χώρα, έως την τροποποίησή του το 2002 σε Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων – Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Μισθωτών (Ι.Κ.Α. – Ε.Τ.Α.Μ.)⁷³. Με τον Ν. 6364/1934⁷⁴ ιδρύεται το Ταμείο Επαγγελματιών και Βιοτεχνών Ελλάδος (Τ.Ε.Β.Ε.), στο οποίο ασφαλιζονται οι επαγγελματίες και οι βιοτέχνες. Επίσης ιδρύεται και ο Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων (Ο.Γ.Α.) με τον Ν. 4169/1961⁷⁵ στον οποίο ασφαλιζονται οι αγρότες. Σε αντίθεση με τους ήδη υπάρχοντες ασφαλιστικούς οργανισμούς, ο Ο.Γ.Α. χρηματοδοτείται από την φορολογία, καθώς ακολουθεί το ασφαλιστικό σύστημα τύπου Beveridge. Παράλληλα, συστήνονται οργανισμοί επικουρικής ασφάλισης που αποσκοπούν στην διατήρηση σε υψηλά επίπεδα του ποσοστού αναπλήρωσης του εισοδήματος.

Το 1975 καθιερώνεται συνταγματικά το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης τύπου Bismarck, το οποίο προβλέπει τη χορήγηση παροχών χρηματοδοτούμενων κυρίως από εισφορές, σε κάθε εργαζόμενο – ασφαλισμένο με σκοπό την αναπλήρωση των εισοδημάτων του σε περίπτωση απώλειας, εξαιτίας της επέλευσης ενδεχόμενου ασφαλιστικού κινδύνου. Ήδη το 1980 έχουν ιδρυθεί και λειτουργούν 361 οργανισμοί κοινωνικής ασφάλισης, ενώ αρχίζουν να διαφαίνονται δυσκολίες, ιδίως κατά την εφαρμογή των διατάξεων τόσο στην παράλληλη όσο και στην διαδοχική ασφάλιση.

Το 1983 καθιερώνονται συνταγματικά δυο επιπλέον δικαιώματα κοινωνικής προστασίας. Το πρώτο σχετίζεται με την προστασία της υγείας και την ίδρυση του «Εθνικού Συστήματος Υγείας» (Ε.Σ.Υ.) κατά το πρότυπο της Εθνικής Υπηρεσίας Υγείας που λειτουργεί στο Ηνωμένο Βασίλειο. Το Ε.Σ.Υ. λειτουργεί με βάση το σύστημα τύπου Beveridge. Το δεύτερο δικαίωμα αφορά την κοινωνική πρόνοια. Η κοινωνική πρόνοια βασίζεται σε συγκεκριμένα προγράμματα και στην ύπαρξη ενός ελαχίστου εγγυημένου εισοδήματος⁷⁶. Συχνά δε, η χρηματοδότησή τους προέρχεται από πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κατόπιν τούτου, με τον ν. 2646/1998⁷⁷ θεσπίζεται το «Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Φροντίδας», το οποίο μεριμνά για την

73 Βλ. Ν. 3029/2002 (ΦΕΚ Α' 160/11-7-2002) «Μεταρρύθμιση Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης»

74 Βλ. Ν.6364/1934 (ΦΕΚ Α' 376/31-10-1934) «Περί Ιδρύσεως Ταμείο Ασφάλισεως Επαγγελματιών & Βιοτεχνών Ελλάδος»

75 Βλ. Ν.4169 (ΦΕΚ Α' 81/18-5-1961) «Περί Γεωργικών Κοινωνικών Ασφαλίσεων»

76 Βλ. <https://www.taxheaven.gr/news/55481/elaxisto-eggyhmeno-eisodhma-tropopoihsh-twn-orwn-kai-twn-proypoesewn-efarmoghs-toy-programmatos> (Ημ. Πρόσβασης 29/1/23)

77 Βλ. Ν.2646/1998 (ΦΕΚ Α' 236/20-10-1998) «Ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας και άλλες διατάξεις»

προστασία όλων των πολιτών, μέσω προγραμμάτων πρόληψης και αποκατάστασης με στόχο την εξασφάλιση ενός αξιοπρεπούς βιοτικού επιπέδου και της ισότιμης συμμετοχής των στην οικονομική και κοινωνική ζωή. Καθένα από τα τρία συστήματα ακολουθεί διαφορετική τεχνική και δεν υπάρχει συντονισμός μεταξύ τους, γεγονός που θα διευκόλυνε την επίτευξη των κοινωνικών στόχων τους.

Το 2008 γίνεται μια προσπάθεια αναδιοργάνωσης των ΟΚΑ με τον ν. 3655/2008⁷⁸, στοχεύοντας στην διευθέτηση θεμάτων ισότητας και βιωσιμότητας, που τελικά καταλήγει σε ενοποίηση μερικών μόνο ασφαλιστικών οργανισμών, χωρίς την ένταξη των κυριότερων ασφαλιστικών καθεστώτων.

Η οικονομική και δημοσιονομική κρίση της περιόδου 2010-2019 καθώς και η αυξανόμενη πληθυσμιακή γήρανση δεν άφησε ανεπηρέαστα τα κοινωνικά δικαιώματα. Είναι η εποχή των «Μνημονιακών δεσμεύσεων» της χώρας απέναντι σε διεθνείς οργανισμούς και κράτη-μέλη της Ε.Ε., να προβεί σε σειρά μεταρρυθμίσεων, προκειμένου να ανακάμψει οικονομικά και δημοσιονομικά. Μέρος των μεταρρυθμίσεων περιλαμβάνουν διαρθρωτικά και δημοσιονομικά μέτρα που επηρεάζουν την κοινωνική ασφάλιση, καθώς επιδιώκουν την διασφάλιση της επάρκειας των παροχών, της βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος με την ελάχιστη δυνατή κρατική επιβάρυνση, και τη λήψη δίκαιων κοινωνικά μέτρων. Μεταξύ άλλων, προβλέπονται αυστηρότερα κριτήρια χορήγησης ασφαλιστικών παροχών και περιορισμό του ύψους τους, μικρότερη συμμετοχή του κρατικού προϋπολογισμού, δίκαιη κατανομή χρηματοδοτικών και κοινωνικών ελλειμμάτων για τη διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής κ.α.⁷⁹. Ακολουθεί μια περίοδος δικαστικών αγώνων στο Σ.Τ.Ε. για να κριθεί η συνταγματικότητα των νόμων για τις περικοπές των ασφαλιστικών παροχών, συντάξεων και άλλων διαρθρωτικών μέτρων που εκδοθήκαν την μνημονική περίοδο. Η εισαγωγή νέων ασφαλιστικών συστημάτων με ενιαίους κανόνες, μεταφράζεται σαν ένα εγχείρημα να γίνουν νομικά και κοινωνικά αποδεκτές οι μειώσεις στις ασφαλιστικές παροχές και οι αυξήσεις στις εισφορές καθώς και άλλα έσοδα που αποτελούν τους χρηματοδοτικούς πόρους της κοινωνικής ασφάλισης⁸⁰.

78 Βλ. Ν.3655/2008 (ΦΕΚ Α 58/3-4-2008) «Διοικητική και οργανωτική μεταρρύθμιση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης και λοιπές ασφαλιστικές διατάξεις»

79 Λοιπά διαρθρωτικά μέτρα όπως επίσης η διάκριση εθνικής και ανταποδοτικής σύνταξης, η ρήτρα μηδενικού ελλείμματος και η αύξηση των ορίων ηλικίας για συνταξιοδότηση.

80 Βλ. Παπαρηγοπούλου – Πεγλιβανίδη Π., οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 37

Στα πλαίσια των ασφαλιστικών μεταρρυθμίσεων θεσπίστηκε ο ν. 4387/2016⁸¹ με τον οποίο εισάγεται το «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης» στο οποίο υπάγονται τρία υποσυστήματα το «Εθνικό Σύστημα Υγείας (Ε.Σ.Υ.)», και το «Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Αλληλεγγύης» σχετικά με παροχές πρόνοιας⁸². Στον ίδιο νόμο καθιερώνεται ο Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης (Ε.Φ.Κ.Α.), αρμόδιος για την κύρια ασφάλιση όλων των εργαζομένων στο ιδιωτικό και δημόσιο τομέα και το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών (Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π.) αρμόδιο για την επικουρική ασφάλιση και τις εφάπαξ παροχές. Στην συνέχεια ακολούθησε η θέσπιση του ν. 4670/2020⁸³ με τον οποίο εντάχθηκε το Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π. στον Ε.Φ.Κ.Α. που μετονομάστηκε σε Ηλεκτρονικό Εθνικό Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (e-Ε.Φ.Κ.Α). Η μετατροπή της λέξης «Ενιαίος» σε «Εθνικός» φανερώνει ότι ο νόμος συμμορφώνεται στην νομολογία του Σ.τ.Ε. και αποδέχεται την διαφοροποίηση αναφορικά με τις εισφορές των μη μισθωτών από εκείνες των μισθωτών και των δημοσίων υπαλλήλων. Τέλος η προσθήκη της λέξης «Ηλεκτρονικός» στοχεύει στην ανάδειξη της σπουδαιότητας της ψηφιακής διακυβέρνησης και της ψηφιοποίησης των ασφαλιστικών παροχών, όπως η ψηφιακή απονομή της σύνταξης και αποτελεί το έναυσμα για μια νέα ψηφιακή εποχή.

Η περίοδος 2020 και έπειτα σημαδεύτηκε από την πανδημία του Covid-19. Η χώρα προχώρησε σε σημαντικά μέτρα για την προστασία της απασχόλησης και των εισοδημάτων μέσα από εθνικούς και ευρωπαϊκούς χρηματοδοτικούς πόρους. Παρά το γεγονός ότι επικρατούσαν δύσκολες υγειονομικές, οικονομικές και δημοσιονομικές συνθήκες λόγω της πανδημίας, εντούτοις υπήρξε προσπάθεια αποδοχής της νομολογίας του Σ.τ.Ε. και των αποφάσεων του Ε.Σ., σχετικά με τις ρυθμίσεις και τα προβλεπόμενες διατάξεις στον ν. 4387/2016. Το επίπεδο των ανταποδοτικών συντάξεων, ο εξορθολογισμός των εισφορών των μη μισθωτών και ο ψηφιακός εκσυγχρονισμός της κοινωνική ασφάλισης είναι μερικές από τις ρυθμίσεις που ο ν. 4670/2020 προσπάθησε μέσα από τις διατάξεις του να βελτιώσει, επιβεβαιώνοντας τη σύγκλιση του κράτους με τις αποφάσεις του Σ.τ.Ε. για την επίτευξη ενός επαρκούς και βιώσιμου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

1.10 Η ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ

81 Βλ. Ν. 4387/2016 οπ.π. (υποσημ.17)

82 Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 9

83 Βλ. Ν. 4670/2020 οπ.π. (υποσημ.18)

Ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης καθιερώθηκε με σκοπό την προστασία από τους κοινωνικοασφαλιστικούς κινδύνους όλου του ενεργά απασχολούμενου πληθυσμού. Κάθε σύστημα κοινωνικής ασφάλισης που θεσπίζεται για την επίτευξη αυτού του σκοπού, είναι απαραίτητο, να συντάσσεται με συγκεκριμένες αρχές, ώστε να διασφαλίζεται η βιωσιμότητά του⁸⁴.

Η πρώτη αρχή σχετίζεται με την δυνατότητα του συστήματος να ανταποκρίνεται στις συνεχώς μεταβαλλόμενες ανάγκες της κοινωνίας και των μελών της στο παρόν και στο μέλλον. Το ασφαλιστικό σύστημα οφείλει να είναι ευέλικτο και να προσαρμόζεται στις κοινωνικές ανάγκες και προκλήσεις. Η δεύτερη αρχή αφορά την διατήρηση της οικονομικής βιωσιμότητας του συστήματος. Η ορθολογική διαχείριση των πόρων που εισπράττονται για τη μελλοντική κάλυψη των κοινωνικοασφαλιστικών αναγκών, εξασφαλίζει την ανεμπόδιστη εφαρμογή της δημοσιονομικής πολιτικής καθώς και τη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών της χώρας. Το ασφαλιστικό σύστημα κατά τη Τρίτη αρχή πρέπει να στηρίζεται σε μακροπρόθεσμο σχεδιασμό, ώστε να εκπληρώνει τους κοινωνικοασφαλιστικούς στόχους και να προστατεύει όλες τις κατηγορίες ατόμων που υπάγονται ή όχι στην ασφάλιση⁸⁵.

1.11 ΠΥΛΩΝΕΣ – ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ

Ο τρόπος οργάνωσης και λειτουργίας ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλισης διαμορφώνεται ανάλογα με τον τρόπο χρηματοοικονομικής λειτουργίας του. Στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν καθιερωθεί συστήματα κοινωνικής ασφάλισης με την συμμετοχή δημοσίων και ιδιωτικών φορέων που διαχωρίζονται σε τρεις πυλώνες⁸⁶. Κάθε πυλώνας καλείται να αντιμετωπίσει διαφορετικές κοινωνικές προκλήσεις και ασφαλιστικούς κινδύνους, όμως όλοι συγκλίνουν στον κοινό στόχο, ο οποίος είναι η προστασία των εισοδημάτων των εργαζομένων ώστε να εξασφαλίζεται ένα αποδεκτό βιοτικό επίπεδο⁸⁷.

1.11.1 Πρώτος πυλώνας

84 Βλ. <https://www.consilium.europa.eu/media/20976/00200-r1gr1.pdf> (Ημ. Πρόσβασης: 13/3/23)

85 Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0362&qid=1678298109710&from=EN> (Ημ. Πρόσβασης 13/3/23)

86 Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 49

87 Βλ. Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών (Ι.Ο.Β.Ε.) «Επαγγελματική ασφάλιση στην Ελλάδα: Προκλήσεις και προοπτικές» 2022, σελ. 10, Διαθέσιμο : http://iobe.gr/docs/research/RES_03_03022022_REP_GR.pdf (Ημ. Πρόσβασης 29/3/23)

Ο πρώτος πυλώνας αντιστοιχεί σ' ένα σύστημα κύριας και επικουρικής κοινωνικής ασφάλισης δημοσίου δικαίου. Το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης του πρώτου πυλώνα είναι συνταγματικά κατοχυρωμένο και διακρίνεται για τον υποχρεωτικό και καθολικό του χαρακτήρα. Στο σύστημα αυτό, το κράτος έχει εγγυητικό ρόλο, καθώς διασφαλίζει την δίκαιη κατανομή του χρηματοδοτικού κόστους μεταξύ των γενεών⁸⁸. Η χρηματοδότηση του συστήματος προέρχεται κυρίως από α) τις εισφορές των εργαζομένων, β) τις εισφορές των εργοδοτών, οι οποίες συχνά για λόγους οικονομικής ενίσχυσης επιδοτούνται από το κράτος και γ) τον κρατικό προϋπολογισμό και την φορολογία, αναλόγως της φοροδοτικής ικανότητας κάθε πολίτη. Το ασφαλιστικό σύστημα του πρώτου πυλώνα προάγει την κοινωνική αλληλεγγύη, βάσει της οποίας αναδιανέμονται οι πόροι μεταξύ των γενεών (διαγενεακή αλληλεγγύη)⁸⁹. Η αναδιανεμητική μέθοδος χρηματοδότησης του ασφαλιστικού συστήματος στηρίζεται στην αρχή των τρεχουσών πληρωμών⁹⁰, που αυτό σημαίνει ότι οι εισφορές, που καταβάλλονται από τους σημερινούς ενεργά συμμετέχοντες στη παραγωγική διαδικασία, χρηματοδοτούν τις τρέχουσες ασφαλιστικές και συνταξιοδοτικές παροχές. Ακολούθως, στο μέλλον όταν η σημερινή γενιά των εργαζομένων θα αποσυρθεί από τον εργασιακό βίο για να συνταξιοδοτηθεί, τα τότε μέλη της παραγωγικής διαδικασίας θα επωμιστούν το κόστος των ασφαλιστικών και συνταξιοδοτικών παροχών των τότε συνταξιούχων, καταβάλλοντας τις ανάλογες ασφαλιστικές εισφορές στους φορείς κοινωνικής ασφάλισης. Ως εκ τούτου, το ασφαλιστικό σύστημα του πρώτου πυλώνα στηρίζεται στην αναλογία του συνόλου των εργαζομένων που εισφέρουν, προς το σύνολο των συνταξιούχων που λαμβάνουν συνταξιοδοτικές παροχές. Όσο διατηρείται η σταθερότητα αυτής της αναλογίας εξασφαλίζεται και η οικονομική βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος.

88 Βλ. Φύτρος Χ. «Η διακριτή θέση των Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης (ΤΕΑ) στο σύστημα των τριών πυλώνων ασφάλισης» » Ένωση για την Προάσπιση των Κοινωνικών Δικαιωμάτων (www.epkodi.gr) ΕΠΚΟΔΙ 2007, Διαθέσιμο: <https://epkodi.gr/arthra-pinakas/128-i-diakriti-thesi-ton-tamion-epangelmatikis-asfalisis-tea-sto-systima-ton-trion-pylonon-asfalisis> , (Ημ. Πρόσβασης 20/3/23)

89 Βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2001)362, Διαθέσιμο: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:5_2001DC0362&qid=1678298109710&from=EN (Ημ. Πρόσβασης 13/3/2023)

90 Βλ. Θεοδωρουλάκης Μ, Κουμαριανός Β. «Συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης- Ασφαλιστικό Σύστημα και Σύστημα Κοινωνικής Περιθαλψής» Ινστιτούτο Εργασίας – Γ.Σ.Ε.Ε. 2012, σελ. 51, Διαθέσιμο: https://www.inegsee.gr/wp-content/uploads/2014/02/ekp_yliko_krat_pron2.pdf (Ημ. Πρόσβασης 20/3/2023)

Ωστόσο, υπάρχουν παράγοντες που επηρεάζουν την σταθερότητα της αναλογικής σχέσης μεταξύ απασχολούμενων και συνταξιούχων. Η δημογραφική γήρανση και η αύξηση του προσδόκιμου ζωής συντελεί στην αύξηση του πληθυσμού των συνταξιούχων και συνακόλουθα, επέρχεται αύξηση στο πλήθος των συνταξιοδοτικών δαπανών. Η συρρίκνωση του πληθυσμού σε ηλικία εργασίας⁹¹, η ανεργία, η απομάκρυνση από την απασχόληση και η υιοθέτηση ευέλικτων μορφών απασχόλησης διακυβεύουν την ισορροπία της σχέσης, καθώς μειώνονται σημαντικά τα έσοδα από τις ασφαλιστικές εισφορές. Η σταδιακή μείωση των εισφορών αδυνατεί να καλύψει τις αυξανόμενες δαπάνες, οδηγώντας βαθμιαία στη δημιουργία ελλειμμάτων και την περικοπή των ασφαλιστικών και συνταξιοδοτικών παροχών.

Στην Ελλάδα η υποχρεωτική κοινωνική ασφάλιση καλύπτεται από το κράτος ή τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, όπως τους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης και πλέον σήμερα από τον ηλεκτρονικό εθνικό φορέα κοινωνικής ασφάλισης τον e-Ε.Φ.Κ.Α. για την κύρια ασφάλιση και το Τ.Ε.Κ.Α.⁹² για την επικουρική.

Το Ταμείο Επικουρικής Κεφαλαιοποιητικής Ασφάλισης (Τ.Ε.Κ.Α.) αποτελεί νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου και θεσπίστηκε για την κάλυψη ασφαλιστικών κινδύνων, χορηγώντας επικουρικές συντάξεις στους δικαιούχους. Δικαίωμα υπαγωγής στην ασφάλιση του ΤΕΚΑ, έχουν κυρίως τα πρόσωπα που ασφαλίζονται για πρώτη φορά από την 1^η/1/2022 ή όσοι έχουν γεννηθεί μετά την 1η/1/2004. Ενώ για τους παλαιότερους ασφαλισμένους, συνεχίζουν να υπάγονται στον κλάδο επικουρικής ασφάλισης του e-Ε.Φ.Κ.Α.⁹³. Οι κύριοι οικονομικοί πόροι του Τ.Ε.Κ.Α. προέρχονται από τις εισφορές εργαζομένων και εργοδοτών, τις αποδόσεις των περιουσιακών στοιχείων του ταμείου και κρατικές επιχορηγήσεις.

Ενώ η επικουρική ασφάλιση μέχρι πρότινος, στηριζόταν εξ ολοκλήρου στο αναδιανεμητικό σύστημα χρηματοδότησης, εντούτοις με τον ν. 4826/2021 και την

91 Βλ. Αναγνώστου- Δεδούλη Α. «Η προσαρμογή του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος στις δημογραφικές και κοινωνικές αλλαγές» Ένωση για την Προάσπιση των Κοινωνικών Δικαιωμάτων (www.epkodi.gr) ΕΠΚΟΔΙ 2007, Διαθέσιμο: <https://epkodi.gr/arthra-pinakas/110-i-prosarmogi-tou-ellinikou-asfalistikou-systimatos-stis-dimografikes-ke-kinonikes-allages>, (Ημ. Πρόσβασης 25/3/2023)

92 Βλ. Ν.4826/2021 (ΦΕΚ 160/7-9-2021) «Ασφαλιστική Μεταρρύθμιση για τη Νέα Γενιά: εισαγωγή κεφαλαιοποιητικού συστήματος προκαθορισμένων εισφορών στην επικουρική ασφάλιση, ίδρυση, οργάνωση και λειτουργία Ταμείου Επικουρικής Κεφαλαιοποιητικής Ασφάλισης και άλλες επείγουσες ρυθμίσεις».

93 Βλ. άρθρο 51α (όπως προστέθηκε με τον ν. 4670/2020 αρ. 1 παρ. 2) σχετικά με την ένταξη από 1/3/20 του κλάδου επικουρικής σύνταξης στο e- Ε.Φ.Κ.Α. και στο άρθρο 74 του Ν.4387/2016 σχετικά με την μετονομασία του Ε.Τ.Ε.Α. σε Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π. και τους υπαγόμενους σ' αυτόν κλάδους επικουρικής ασφάλισης και εφάπαξ παροχών.

ίδρυση του ν.π.δ.δ. ΤΕΚΑ, εισάγεται για τους νέους ασφαλισμένους το σύστημα κεφαλαιοποίησης προκαθορισμένων εισφορών, που στοχεύει στην μείωση των δημοσιονομικών και δημογραφικών κινδύνων του διανεμητικού συστήματος της κύριας ασφάλισης. Συνεπώς, ο πρώτος πυλώνας, εν προκειμένω για τους νέους ασφαλισμένους, περικλείει έναν συνδυασμό συστημάτων χρηματοδότησης στην υποχρεωτική ασφάλιση, για την μεν κύρια το διανεμητικό σύστημα, για τη δε επικουρική το κεφαλαιοποιητικό. Η δε δημοσίου δικαίου νομική μορφή του ΤΕΚΑ, μέσω του οποίου λειτουργεί το νέο σύστημα επικουρικής ασφάλισης, διασφαλίζει τον δημόσιο χαρακτήρα της υποχρεωτικής κοινωνικής ασφάλισης, όπως άλλωστε επιτάσσουν οι συνταγματικές διατάξεις του άρθρου 22 παρ. 5 του Σ⁹⁴.

1.11.2 Δεύτερος πυλώνας

Ο δεύτερος πυλώνας σχετίζεται με τον θεσμό της επαγγελματικής ασφάλισης, υπάγεται μεταξύ υποχρεωτικής και ιδιωτικής ασφάλισης και βασίζεται στο κεφαλαιοποιητικό σύστημα χρηματοδότησης. Ο δεύτερος πυλώνας προσπαθεί να αντιμετωπίσει τον κίνδυνο της αγοράς και εκείνον του προσδόκιμου ζωής⁹⁵. Αντίθετα με τα ασφαλιστικά συστήματα του πρώτου πυλώνα, τα συστήματα της κατηγορίας αυτής στηρίζονται στην ενδο-επαγγελματική αλληλεγγύη⁹⁶ και όχι στην δια-γενεακή, καθώς προαπαιτούμενο για την συμμετοχή σε ταμεία επαγγελματικής ασφάλισης (Τ.Ε.Α.) είναι η απασχόληση σε συγκεκριμένη επαγγελματική κατηγορία ή δραστηριοποίηση σε συγκεκριμένο επαγγελματικό κλάδο. Ο θεσμός της επαγγελματικής ασφάλισης λειτουργεί συμπληρωματικά στην κύρια ασφάλιση και στοχεύει στην αύξηση του εισοδήματος των δικαιούχων συνταξιοδοτικών παροχών στα πλαίσια μιας επαγγελματικής δραστηριότητας. Επιπλέον, επιδιώκεται η ελάφρυνση του κρατικού προϋπολογισμού, δεδομένης της αδυναμίας του συστήματος του πρώτου πυλώνα να εγγυηθεί στο μέλλον την καταβολή, αντίστοιχων των σημερινών, συνταξιοδοτικών παροχών.

Πέραν των ανωτέρω, ο δεύτερος πυλώνας διαφοροποιείται από τον πρώτο, ως προς τον τρόπο υπαγωγής στην ασφάλιση, καθώς ο προαιρετικός και ιδιωτικός χαρακτήρας της, επιτρέπει στον ασφαλισμένο την ελεύθερη είσοδο και έξοδο του από

94 Βλ. Παπακωνσταντίνου Α. «Εισαγωγή του Κεφαλαιοποιητικού Συστήματος στην Επικουρική Ασφάλιση: Συνταγματική Οπτική» Ένωση για την Προάσπιση των Κοινωνικών Δικαιωμάτων ΕΠΚΟΔΙ 12-9-2021, σελ. 1 Διαθέσιμο: <https://epkodi.gr/images/pdf/arthra/Epikouriki-Asfalisi-Papakontstantinou.pdf> (Ημ. Πρόσβασης :27/3/23)

95 Βλ. Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών (Ι.Ο.Β.Ε.) οπ.π. (υποσημ. 87) σελ. 11

96 Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 50

τα ταμεία επαγγελματικής ασφάλισης. Επίσης, στα συστήματα του δεύτερου πυλώνα διαπιστώνεται η έλλειψη εγγυήσεων από τη πλευρά του κράτους έναντι των συνταξιοδοτικών παροχών, ενώ παράλληλα, το κράτος περιορίζεται να έχει μόνο εποπτικό και ρυθμιστικό ρόλο στην λειτουργία των ταμείων επαγγελματικής ασφάλισης. Ο δεύτερος πυλώνας παρουσιάζει διαφορές σε σχέση και με τον τρίτο πυλώνα, μιας και περιλαμβάνει συστήματα κοινωνικής ασφάλισης μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, σε αντίθεση με τις ιδιωτικές ασφαλιστικές εταιρείες, που αποσκοπούν στο κέρδος. Επίσης, υπάρχει απόκλιση μεταξύ του δεύτερου και τρίτου πυλώνα ως προς τον τρόπο διάθεσης της περιουσίας στην περίπτωση διάλυσης των ταμείων και ιδιωτικών επιχειρήσεων αντίστοιχα. Τα κεφάλαια των ταμείων διαμοιράζονται στα μέλη τους αναλόγως της συμμετοχής τους, ενώ στις ιδιωτικές ασφαλιστικές επιχειρήσεις δεν προβλέπεται παρόμοιο δικαίωμα.

Η επαγγελματική ασφάλιση ως θεσμός θεσπίστηκε με τον ν. 3029/2002⁹⁷ στα άρθρα 7 και 8 και περιλαμβάνει τα Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης (Τ.Ε.Α). Αποτελούν νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και έχουν μη κερδοσκοπικό χαρακτήρα, υπάγονται δε στην αυστηρή εποπτεία του κράτους (την Εθνική Αναλογιστική Αρχή, την Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς και το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων). Τα Τ.Ε.Α διακρίνονται για την διοικητική, λειτουργική και οικονομική τους αυτοτέλεια, σε σχέση με την επιχείρηση ή τον κλάδο ή τους κλάδους στο πεδίο των οποίων δραστηριοποιούνται. Η ίδρυση των Τ.Ε.Α., βάσει του άρθρου 12 του συντάγματος, θεωρείται προαιρετική, αφού συστήνονται κατόπιν ιδιωτικής βούλησης των εργαζομένων ή των εργοδοτών ή από κοινού και με σκοπό την παροχή κοινωνικοασφαλιστικής κάλυψης, πλέον της υποχρεωτικής ασφάλισης. Τα Τ.Ε.Α. παρέχουν προαιρετική επιπρόσθετη συνταξιοδοτική κάλυψη, ενώ ορισμένα από αυτά παρέχουν προστασία πέραν του γήρατος και από άλλους κινδύνους όπως επαγγελματικό ατύχημα, ασθένεια κ.α. Απαραίτητη προϋπόθεση για την σύσταση ενός Τ.Ε.Α. είναι το πλήθος των μελών που ασφαλιζονται σ' αυτό να αριθμεί τουλάχιστον εκατό άτομα. Βασίζονται στο κεφαλαιοποιητικό χρηματοδοτικό σύστημα, όπου οι εισπραττόμενες εισφορές αποταμιεύονται σε ατομικούς λογαριασμούς κάθε ασφαλισμένου, αποθεματοποιούνται και επενδύονται στις χρηματοπιστωτικές αγορές. Οι εισπραττόμενοι πόροι μαζί με το προϊόν επενδυτικής αξιοποίησης αποσκοπούν

97 Βλ. άρθρα 7 & 8 του Ν.3029/2002 (ΦΕΚ Α' 160/11.7.2002) «*Μεταρρύθμιση Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης*».

μελλοντικά στη δημιουργία επαρκών αποθεματικών, ικανών να καλύψουν τις ασφαλιστικές παροχές των ταμείων κατά τον χρόνο επέλευσης των ασφαλιστικών κινδύνων. Στους πόρους των Τ.Ε.Α συγκαταλέγονται οι εισφορές των εργαζομένων, των εργοδοτών καθώς και τα προϊόντα που προέκυψαν από την επένδυση των αποθεματικών τους. Μέχρι το 2021 έχουν ιδρυθεί και λειτουργούν 28 ταμεία εκ των οποίων τα 4 υπάγονται στην υποχρεωτική ασφάλιση, καθώς προέρχονται από τα πρώην επικουρικά ταμεία του πρώτου πυλώνα.

Με τον ν. 4680/2020⁹⁸ ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο η Οδηγία (Ε.Ε.) 2016/2341 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου με την οποία ρυθμίζεται το αντικείμενο της δραστηριότητας και το καθεστώς εποπτείας των Ιδρυμάτων Επαγγελματικών Συνταξιοδοτικών Παροχών Ι.Ε.Σ.Π., τα οποία από την θέσπιση του νόμου και έπειτα ονομάζονται Ι.Ε.Σ.Π. - Τ.Ε.Α.. Τα Ι.Ε.Σ.Π. – Τ.Ε.Α. ιδρύονται, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 7 του ν. 3029/2002, όπως τα Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης (Τ.Ε.Α.) η μορφή των οποίων προσιδιάζει εκείνη των Ι.Ε.Σ.Π., με αρμοδιότητα την χορήγηση συνταξιοδοτικών προϊόντων στα πλαίσια της επαγγελματικής δραστηριότητας, βάσει σύμβασης ή συμφωνίας. Συνεπώς ο ν. 3029/2002 στο άρθρο 7 ορίζει τις προδιαγραφές που οφείλουν να διαθέτουν στην χώρα μας τα ταμεία αυτά, ακολουθώντας τις επιταγές της ευρωπαϊκής οδηγίας⁹⁹.

1.11.3 Τρίτος πυλώνας

Ο τρίτος πυλώνας αντιστοιχεί στην προαιρετική συνταξιοδοτική ασφάλιση, η οποία επιτυγχάνεται είτε μέσω αποταμιεύσεων και την συσσώρευση ατομικών κεφαλαίων, είτε ιδιωτικά μέσω ατομικών ή ομαδικών ασφαλιστήριων ζωής με συμβαλλόμενους τους ασφαλισμένους και τις ασφαλιστικές, κερδοσκοπικές επιχειρήσεις¹⁰⁰. Η υπαγωγή στην ασφάλιση των προσώπων πραγματοποιείται ανεξαρτήτως επαγγέλματος, ενώ δεν στηρίζεται σε κανένα είδος κοινωνικής ή επαγγελματικής αλληλεγγύης. Συμπληρώνει δε τη υποχρεωτική ασφάλιση, όταν ο δεύτερος πυλώνας δεν έχει αναπτυχθεί αρκετά. Το κράτος δεν παρίσταται ενεργά και άμεσα στα συστήματα αυτής της κατηγορίας, αλλά συμμετέχει έμμεσα μέσω φορολογικών κινήτρων στις εισφορές και τις παροχές¹⁰¹. Ο τρίτος πυλώνας βασίζεται

98 Βλ. Ν.4680/2020 (ΦΕΚ Α' 72/23.03.2020) «*Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2341 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 14ης Δεκεμβρίου 2016 για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των Ιδρυμάτων Επαγγελματικών Συνταξιοδοτικών Παροχών (Ι.Ε.Σ.Π.) και άλλες διατάξεις.*»

99 Βλ. Φύτρος Χ. οπ.π. (υποσημ. 88)

100 Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 53

101 Βλ. Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών (Ι.Ο.Β.Ε.) οπ.π. (υποσημ. 87) σελ. 10

στο κεφαλαιοποιητικό σύστημα και την πλήρη ανταποδοτικότητα και ρυθμίζεται από τις διατάξεις και τους κανόνες του ιδιωτικού δικαίου. Τα συσσωρευμένα κεφάλαια από τις εισφορές των ασφαλισμένων για την κάλυψη συνταξιοδοτικών και άλλων κινδύνων, τελούν υπό την διαχείριση των ασφαλιστικών εταιρειών, επενδύονται στις χρηματοπιστωτικές αγορές με στόχο την μέγιστη οικονομική απόδοση. Το κεφαλαιοποιητικό σύστημα διακρίνεται για την ευελιξία του, δεδομένου ότι κάθε ασφαλισμένος δύναται να επιλέγει το ασφαλιστικό πρόγραμμα που του αρμόζει και την ασφαλιστική εταιρεία που επιθυμεί¹⁰².

Συνεπώς οι συνταξιοδοτικές και άλλες παροχές που θα αποδοθούν μελλοντικά στους ασφαλισμένους διαμορφώνονται ανάλογα με τα καταβαλλόμενα ασφάλιστρα, το ύψος των εισοδημάτων που αποταμιεύτηκαν σ' όλη τη διάρκεια της απασχόλησής τους,¹⁰³ καθώς την κερδοφορία των χρηματοπιστωτικών αγορών.

Ως εκ τούτου, δυο είναι οι βασικοί κίνδυνοι των κεφαλαιοποιητικών συστημάτων του τρίτου πυλώνα. Ο πρώτος κίνδυνος είναι εκείνος των συμβαλλόμενων μερών, δηλαδή κατά πόσο οι μεν ασφαλισμένοι αποταμιεύουν εισοδήματα καθ' όλη τη διάρκεια του εργασιακού τους βίου για την κάλυψη των μελλοντικών τους αναγκών και οι δε ασφαλιστικές επιχειρήσεις είναι συνεπείς στις συμβατικές τους υποχρεώσεις. Ο δεύτερος κίνδυνος είναι ο κίνδυνος της αγοράς,¹⁰⁴ καθώς τα κεφάλαια που επενδύονται στις χρηματαγορές με την προσδοκία υψηλών αποδόσεων και με αντίτιμο την καταβολή υψηλών ασφαλίσεων από τους ασφαλισμένους, εμπεριέχουν μεγάλο ποσοστό αβεβαιότητας και κινδύνου.

102 Βλ. [Offlinepost.gr «Οι τρεις πυλώνες της Κοινωνικής Ασφάλισης»](https://www.offlinepost.gr/2020/12/22/oi-3-pulwnes-ths-koinwnikh-s-asfalishs/) 22-12-2020, Διαθέσιμο: <https://www.offlinepost.gr/2020/12/22/oi-3-pulwnes-ths-koinwnikh-s-asfalishs/>, (Ημ. Πρόσβασης: 31/3/23)

103 Βλ. Θεοδωρουλάκης Μ, Κουμαριανός Β. οπ.π. (υποσημ.90) σελ. 52

104 Βλ. Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών (Ι.Ο.Β.Ε.) οπ.π. (υποσημ. 87) σελ. 11

Β΄ ΜΕΡΟΣ

2. ΠΗΓΕΣ ΔΙΚΑΙΟΥ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙ ΕΙΔΙΚΟΥ

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟΥ ΓΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ

2.1 ΠΗΓΕΣ ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ

Ο θεσμός της Κοινωνικής Ασφάλισης διέπεται και ρυθμίζεται από κανόνες και διατάξεις του Δικαίου της Κοινωνικής Ασφάλισης, πηγές του οποίου αποτελούν το Σύνταγμα, οι διεθνείς συμβάσεις, το ενωσιακό δίκαιο, οι νόμοι, οι γενικές αρχές, οι κανονιστικές πράξεις και οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας. Αν και τυπικά δεν συγκαταλέγονται στις πηγές δικαίου, εντούτοις είναι απαραίτητη η αναφορά στην νομολογία στις εγκυκλίους και στην διοικητική πρακτική.

2.1.1 Το Σύνταγμα

Το Σύνταγμα που αποτελεί την κορωνίδα της εθνικής έννομης τάξης, συνίσταται στην κυριότερη πηγή δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης, καθώς περιλαμβάνει θεμελιώδεις κανόνες που την καθιερώνουν μαζί με μια σειρά άλλων κοινωνικών δικαιωμάτων που στοχεύουν στην κοινωνική συνοχή και τη κοινωνική ευημερία. Το ισχύον ελληνικό Σύνταγμα, όπως θεσπίστηκε το 1975 και έχει διαμορφωθεί μετά και τις αναθεωρήσεις του, το 1986, το 2001 και το 2008,¹⁰⁵ ρυθμίζει μέσα από τις διατάξεις του, μεταξύ άλλων, το δικαίωμα στην εργασία. Όπως ήδη έχει αναφερθεί σε προηγούμενο σημείο, στο άρθρο 22 παρ. 5 προβλέπεται η υποχρέωση του κράτους να «*μεριμνά για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων*». Η συνταγματική αυτή διάταξη θεμελιώνει το δικαίωμα των εργαζομένων να καλύπτονται ασφαλιστικά με τις εγγυήσεις του κράτους, καταδεικνύοντας την σύνδεση μεταξύ της κοινωνικής ασφάλισης και της εργασίας.

Στο σύνταγμα η σχέση αυτή επισφραγίζεται με την καθιέρωση του αγγλοσαξονικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης τύπου Bismarck, γνωστό ως και ηπειρωτικό, που υποστηρίζει την καθολική και ομοιόμορφη ασφαλιστική προστασία με βάση την επαγγελματική τεχνική. Συνάμα, από την ερμηνεία της νομολογίας των εθνικών δικαστηρίων προκύπτει ότι δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση έχουν όλοι οι εργαζόμενοι, ανεξαρτήτως, του είδους της εργασιακής σχέσης, μισθωτής ή μη, δημόσιας ή ιδιωτικής. Το δικαίωμα της κοινωνικής ασφάλισης συνταγματικά δεν δημιουργεί αξιώσεις έναντι του κράτους, όμως, το κράτος δεσμεύεται συνταγματικά, μέσα από την οργάνωση και τη λειτουργία υπηρεσιών κοινωνικής ασφάλισης, να

105 Βλ. Τζέμος Β. οπ.π. (υποσημ. 46) σελ. 7

διασφαλίζει τις κατάλληλες συνθήκες, ώστε οι απασχολούμενοι να ασκούν το κοινωνικό τους δικαίωμα¹⁰⁶.

Πλέον της προαναφερθείσας, υπάρχουν και άλλες συνταγματικές διατάξεις που συνδράμουν στην διαμόρφωση του δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης. Ειδικότερα, με το άρθρο 2 παρ. 1 προωθείται η προστασία και ο σεβασμός της ανθρώπινης αξίας. Εν συνεχεία, με το άρθρο 4 παρ. 2 θεσπίζεται ότι όλοι οι Έλληνες συμμετέχουν ισότιμα στις υποχρεώσεις χάριν εκπλήρωσης του σκοπού της κοινωνικής αλληλεγγύης. Επόμενη συνταγματική διάταξη, που συμβάλλει στην διαμόρφωση του δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης, εντοπίζεται στο άρθρο 5 παρ. 1, όπου θεσπίζεται η ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας του ατόμου, ενώ στο άρθρο 17 παρ. 1 κατοχυρώνεται το δικαίωμα στην προστασία της περιουσίας. Τέλος, στο άρθρο 25 παρ. 1 καθιερώνεται ότι τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα και η αρχή του κράτους δικαίου θα αναπτύσσονται ανεμπόδιστα μέσα σε πλαίσιο κρατικών εγγυήσεων¹⁰⁷.

2.1.2 Το διεθνές δίκαιο

Το διεθνές δίκαιο αποτελεί μια υπερκρατική πηγή δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης. Το διεθνές δίκαιο εμπεριέχει τις διεθνείς συμβάσεις και τους κανόνες γενικής παραδοχής του διεθνούς δικαίου. Οι κανόνες του διεθνούς δικαίου και οι διεθνείς συμβάσεις, βάσει των συνταγματικών διατάξεων του άρθρου 28 παρ. 1 του Σ¹⁰⁸, ενσωματώνονται στο εθνικό δίκαιο και επικυρώνονται με νόμο προκειμένου να αποκτήσουν εγκυρότητα και νομική ισχύ.

Ενώ, στην ευρωπαϊκή έννομη τάξη τα ατομικά δικαιώματα αναγνωρίστηκαν πολύ πριν την εδραίωση των κοινωνικών, εντούτοις στη διεθνή έννομη τάξη δόθηκε προτεραιότητα στην αναγνώριση των κοινωνικών δικαιωμάτων. Το 1919 ιδρύθηκε ο Διεθνής Οργανισμός Εργασίας (Δ.Ο.Ε.) με τη Συνθήκη των Βερσαλλιών και από τότε διάγει μια μεγάλη πορεία για την προστασία των εργασιακών δικαιωμάτων, όπως του δικαιώματος της κοινωνικής ασφάλισης, του συνδικαλιστικού δικαιώματος, του δικαιώματος της πρόνοιας, του δικαιώματος της ασφάλειας και της υγιεινής στην εργασία κ.α.. Μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο έχουν συναφθεί μεταξύ των διεθνών οργανισμών πολλές διεθνείς συμβάσεις για την προστασία των ανθρώπινων

106 Βλ. Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π. οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 56

107 Βλ. Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π. οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 53

108 Βλ. αρ. 28, παρ 1 του Σ. «...Οι γενικά παραδεγμένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου, καθώς και οι διεθνείς συμβάσεις, από την επικύρωσή τους με νόμο και τη θέση τους σε ισχύ σύμφωνα με τους όρους καθεμιάς, αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου.....»

δικαιωμάτων με δεσμευτικό χαρακτήρα. Μάλιστα, σε κάποιες από αυτές προβλέπεται η ύπαρξη οργανωμένου συστήματος ελέγχου εφαρμογής τους, είτε από δικαστικά όργανα, είτε μέσω εκθέσεων από τα ίδια τα κράτη – μέλη προς τα εντεταλμένα από την συνθήκη όργανα ελέγχου, τα οποία έχουν οριστεί να αξιολογούν την τήρηση των συμβάσεων και δύνανται να απευθύνουν ακόμα και συστάσεις συμμόρφωσης προς τα κράτη – μέλη¹⁰⁹.

Οι διεθνείς συμβάσεις διακρίνονται, αφενός για την πολιτική τους αξία από την οποία εξαρτάται η βαρύτητά τους στη κοινωνία και αφετέρου για την νομική τους αξία, αν έχουν χαρακτήρα άμεσης εφαρμογής για τις οποίες δεν απαιτούνται από τα όργανα της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας, ενέργειες για την εφαρμογή τους από τα εθνικά δικαστήρια. Το κύριο γνώρισμα μιας διεθνούς σύμβασης είναι η επιδίωξη των συμβαλλόμενων μερών της άμεσης εφαρμογής της, ώστε να επιτυγχάνεται ο σκοπός της σύμβασης και οι κανόνες που συμφωνούνται μεταξύ των μελών να είναι καθορισμένοι και να επιδέχονται άμεση εφαρμογή. Οι διεθνείς συμβάσεις στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης, ως επί των πλείστων, δεν είναι δεκτικοί άμεσης εφαρμογής καθώς η περιγραφή τους καθίσταται αόριστη και γενική¹¹⁰.

Η κατοχύρωση του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης σε διεθνές επίπεδο επιτυγχάνεται: α) μέσω συνθηκών με χαρακτήρα διακήρυξης και μορφή προγραμματικών δηλώσεων, χωρίς να διαθέτουν κανονιστική ισχύ, όπως για παράδειγμα η Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου που ψηφίστηκε από τη Γενική Συνέλευση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (Ο.Η.Ε.) το 1948, β) μέσω συνθηκών που δεσμεύουν τα κράτη – μέλη στην οργάνωση συστήματος κοινωνικής ασφάλισης με καθορισμένα ελάχιστα όρια και η εφαρμογή τους στην εθνική έννομη τάξη με κατάλληλη τροποποίηση των εθνικών κανόνων, για παράδειγμα ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης (1961) που θεσπίστηκε στα πλαίσια του Συμβουλίου της Ευρώπης και γ) σε συνθήκες κατά τις οποίες συνδέονται τα εθνικά νομικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης για την απρόσκοπτη διακίνηση των πολιτών σε διεθνές επίπεδο με ταυτόχρονη δυνατότητα απόλαυσης των παροχών¹¹¹.

Οι σπουδαιότερες πολυμερείς διεθνείς συμβάσεις αναφορικά με την κοινωνική ασφάλιση παρατίθενται ως εξής:

109 Βλ. Παπαρρηγοπούλου – Πεγλιβανίδη Π. οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 83

110 Βλ. Παπαρρηγοπούλου – Πεγλιβανίδη Π. οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 84

111 Βλ. Παπαρρηγοπούλου – Πεγλιβανίδη Π. οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 85

- Η Διεθνής Σύμβαση Εργασίας 102 του 1952 που καταρτίστηκε από τον Δ.Ο.Ε και κυρώθηκε με τον ν.3251/1955, διακρίνεται για την άμεση και δεσμευτική εισαγωγή στην εθνική έννομη τάξη των τεχνικών κοινωνικής ασφάλισης και πρόνοιας για την κατοχύρωση των ελάχιστων ορίων κοινωνικής ασφάλισης.
- Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ε.Σ.Δ.Α.) θεσπίστηκε από το Συμβούλιο της Ευρώπης με μέριμνα την προστασία των ατομικών και κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων, όπως το δικαίωμα της ασφαλιστικής παροχής, την απαγόρευση των διακρίσεων, της απάνθρωπης μεταχείρισης κα.
- Ο Ευρωπαϊκός Κώδικας Κοινωνικής Ασφάλειας που καταρτίστηκε από το Συμβούλιο της Ευρώπης το 1964 και κυρώθηκε στην ελληνική επικράτεια με το ν. 1136/1981 για τη προστασία των παροχών ανεργίας και οικογενειακών παροχών.
- Οι διεθνείς συμβάσεις του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών αποτελούν συνθήκες με ιδιαίτερο πολιτικό και ηθικό κύρος, χωρίς χαρακτήρα δεσμευτικό. Η πιο σημαντική όπως εκτέθηκε προηγουμένως είναι η Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (1948) με την οποία καθιερώθηκε η κοινωνική ασφάλεια, η εξασφάλιση ενός ελάχιστου εισοδήματος για την παροχή μιας αξιοπρεπούς διαβίωσης για κάθε άνθρωπο.
- Οι διμερείς συμβάσεις αποτελούν συνθήκες που συνάπτονται μεταξύ των χωρών εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μέρος των συμβάσεων αφορούν όλους τους ασφαλιστικούς κλάδους, ενώ άλλοι απευθύνονται σε ορισμένους αυτών. Η Ελλάδα με αμείωτο ενδιαφέρον έχει συνάψει πληθώρα διμερών συμβάσεων. Ενδεικτικά αναφέρονται συμβάσεις για τον συντονισμό ασφαλιστικών συστημάτων με τις ΗΠΑ (Ν 2186/1994), τον Καναδά (Ν 2492/1997), την Αργεντινή (Ν 1602/1986), την Βραζιλία (Ν 1533/1985), τη Ν. Ζηλανδία (Ν 2185/1994), την Αυστραλία (Ν 3677/2008), την Ελβετία (ΝΔ 20/1974), την Συρία (Ν 2922/2001) κ.α.. Οι συμβάσεις που συνάφθηκαν με την Αίγυπτο (Ν 1595/1986) και την Λιβύη (ν 1909/1990) στοχεύουν στη ρύθμιση της μεταφοράς εισφορών και συντάξεων¹¹².

2.1.3 Το ενωσιακό δίκαιο

Κατά την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (Ε.Ο.Κ.) ο κοινωνικός παράγοντας θεωρούνταν υποδεέστερος σε σχέση με τον οικονομικό, με τη

112 Βλ. Παπαρηγοπούλου – Πεγλιβανίδη Π. οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 86,88,92

προοπτική ότι η ενότητα των κοινωνικών συστημάτων θα πραγματοποιούνταν σταδιακά ως μέρος την οικονομικής ενοποίησης, εξαιτίας της δυσκολίας εναρμόνισης και λόγω των ανομοιομόρφων κοινωνικοασφαλιστικών συστημάτων μεταξύ των κρατών – μελών. Με την εξέλιξη της ευρωπαϊκής νομοθεσίας αναπτύχθηκε παράλληλα το ευρωπαϊκό κοινωνικοασφαλιστικό πρότυπο αξιών και στόχων, κοινό για όλα τα κράτη μέλη με το οποίο αναγνωρίζονται, ως κοινωνικά δικαιώματα η κοινωνική ασφάλιση, η υγεία, η κοινωνική πρόνοια. Για την κάλυψη των κοινωνικών δικαιωμάτων από τους κοινωνικοασφαλιστικούς κινδύνους, δαπανάται πληθώρα δημοσιονομικών πόρων, ενώ στα πλαίσια του Συμφώνου Ανάπτυξης και Σταθερότητας που στοχεύει στην επίτευξη της οικονομικής και νομισματικής συνοχής, ελέγχεται και η βιωσιμότητα των συστημάτων κοινωνικής προστασίας, ώστε να μην επιβαρύνονται δημοσιονομικά τα κράτη-μέλη¹¹³.

Η Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Σ.Ε.Ε.) και η Συνθήκη Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Σ.Λ.Ε.Ε.) στα άρθρα τους περιλαμβάνουν τους στόχους και τις δράσεις για την ικανοποίηση της αποστολής της Ένωσης που είναι η κοινωνική προστασία, η κοινωνική συνοχή και η διατήρηση της απασχόλησης σε υψηλά επίπεδα. Οι κανόνες του ενωσιακού δικαίου προσδοκούν α) τον συντονισμό των κοινωνικοασφαλιστικών συστημάτων με ρυθμίσεις άμεσης εφαρμογής αναφορικά με την διακίνηση των προσώπων, των αγαθών, των κεφαλαίων και των υπηρεσιών και β) στην σύγκλιση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας¹¹⁴.

Ο συντονισμός των κοινωνικοασφαλιστικών συστημάτων των κρατών – μελών που στοχεύει στην υλοποίηση της ενιαίας αγοράς, επιτυγχάνεται με την εδραίωση της ισότητας μεταξύ των δυο φύλων στην κοινωνική ασφάλιση και τον συντονισμό των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης για τη διευκόλυνση διακίνησης των ευρωπαίων πολιτών και την δυνατότητα νοσηλείας και λήψης ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης εντός της ευρωπαϊκής ένωσης, καθώς και σε θέματα ασφάλισης της επαγγελματικής απασχόλησης.

Η ισότητα και η ίση μεταχείριση των δυο φύλων και η εξάλειψη των ανισοτήτων στην κοινωνική ασφάλιση ρυθμίζεται τόσο στο πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο μέσα από τις διατάξεις της Σ.Λ.Ε.Ε. (άρθρα 3, 8, 157 κ.α.) και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε. (άρθρο 23), όσο και στο δευτερογενές ενωσιακό

113 Βλ. Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π. οπ.π. (υποσημ. 2) σελ.92, 93

114 Βλ. Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π. οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 94

δίκαιο, καθώς εμπεριέχει Οδηγίες, που ρυθμίζουν την ισότητα των φύλων στα κοινωνικοασφαλιστικά νομοθετικά καθεστώτα (79/7/Ε.Ο.Κ), καθώς και Οδηγίες που αναφέρονται στην ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών στα επαγγελματικά καθεστώτα (86/378/Ε.Ο.Κ.)¹¹⁵.

Η ελεύθερη διακίνηση των απασχολούμενων και γενικά όλων των ευρωπαϊών πολιτών εντός κρατών – μελών με στόχο την ισχυροποίηση της ενιαίας αγοράς επισφραγίζεται στο άρθρο 48 της Σ.Λ.Ε.Ε. , ενώ με το άρθρο 21 της Σ.Λ.Ε.Ε. θεσπίζεται το δικαίωμα στην ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή των πολιτών στα εδάφη των κρατών- μελών της Ε.Ε. Το δικαίωμα της ελεύθερης διακίνησης των πολιτών και των οικογενειών τους σε όλη την επικράτεια της Ε.Ε. καθιερώνεται με την Οδηγία 2004/ 38/ΕΚ, όπου επιτρέπεται η διαμονή, η διακίνηση και η κυκλοφορία τους, εφόσον διαθέτουν επαρκή εισοδήματα για να μην επιβαρύνονται τα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας. Στον Κανονισμό 883/2004¹¹⁶ και στις μετέπειτα τροποποιήσεις του (987/2009 & 988/2009) καθιερώνεται ο συντονισμός των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης με στόχο την περιστολή όλων των εμποδίων της ελεύθερης διακίνησης. Ο Κανονισμός 883/2004 ρυθμίζει τις ασφαλιστικές παροχές ανά ασφαλιστικό κλάδο, όπως συντάξεις γήρατος, θανάτου, αναπηρίας και άλλες συνταξιοδοτικές παροχές, καθώς και παροχές ασθενείας, μητρότητας, εργατικού ατυχήματος, ανεργίας κ.α..

Η παροχή υπηρεσιών αγαθών και υπηρεσιών υγείας στην Ε.Ε. ρυθμίζεται μέσα από το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο, τη νομολογία του Δ.Ε.Ε. καθώς και από το δευτερογενές ενωσιακό δίκαιο. Τόσο η νομοθεσία της Σ.Λ.Ε.Ε. όσο και η νομολογία του Δ.Ε.Ε. προβλέπει ρυθμίσεις αναφορικά με την παροχή εξω-νοσοκομιακών υπηρεσιών και αγαθών υγείας ή και νοσηλείας. Συγκεκριμένα, με τα άρθρα 56 και 57 της Σ.Λ.Ε.Ε. ρυθμίζονται θέματα μετάβασης άμεσα ή έμμεσα ασφαλισμένων σε άλλο κράτος – μέλος τη Ε.Ε. για λόγους υγείας, καθώς και θέματα κάλυψης δαπανών μετάβασης και ιατροφαρμακευτικής κάλυψης των ασφαλισμένων που μετέβησαν εκτός επικράτειας. Σύμφωνα με το δευτερογενές ενωσιακό δίκαιο και τον Κανονισμό 883/2004, ρυθμίζονται θέματα απόδοσης δαπανών για παροχές ασθενείας, αναφορικά με την έγκριση ή όχι της κάλυψης του κόστους από τον ασφαλιστικό φορέα του ασφαλισμένου και την πληρωμή του με βάση το νομοθετικό καθεστώς στο κράτος – μέλος που παρέχεται η ιατροφαρμακευτική κάλυψη¹¹⁷.

115 Βλ. Παπαρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π. οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 98-99

116 Βλ. Παπαρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π. οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 101,104

117 Βλ. Παπαρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π. οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 108-110

Τέλος, η επαγγελματική ασφάλιση με την οποία η εννοείται κάθε προαιρετική ασφάλιση, που εκτείνεται εντός του πλαισίου της επαγγελματικής απασχόλησης, βάσει ατομικών ή συλλογικών συμβάσεων μεταξύ εργαζομένων ή και εργοδοτών ή και ελεύθερων επαγγελματιών, όπως έχει ήδη αναλυθεί σε εθνικό επίπεδο, εμφανίστηκε στο ενωσιακό δίκαιο με στόχο την αντιμετώπιση των δυσχερειών που αντιμετωπίζουν τα διανεμητικά κοινωνικοασφαλιστικά συστήματα λόγω της δημογραφικής γήρανσης. Εξάλλου, η επαγγελματική ασφάλιση που ανήκει στα κεφαλαιοποιητικά συστήματα χρηματοδότησης της ασφάλισης, όπως υποστηρίζεται είναι λιγότερο επιρρεπής στις δημογραφικές αλλαγές, καθώς επωφελείται από την ευελιξία που προσφέρει η ενιαία αγορά κεφαλαίων και το ενιαίο νόμισμα. Απώτερος στόχος της επαγγελματικής ασφάλισης, κατά το ενωσιακό δίκαιο, είναι η δημιουργία μιας ενιαίας επαγγελματικής αγοράς, η οποία θα επιταχύνει την οικονομική εναρμόνιση των οικονομικών και δημοσιονομικών υπηρεσιών μεταξύ των κρατών – μελών. Η θέσπιση των Ιδρυμάτων Επαγγελματικών Συνταξιοδοτικών Παροχών (Ι.Ε.Σ.Π.) βρίσκει έρεισμα αρχικά στην Οδηγία 2003/41/EK και μετά την αντικατάστασή της, στην Οδηγία 2341/2016/E.E., σχετικά με τις δραστηριότητες των Ι.Ε.Σ.Π., επίσης δε και στο πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο και συγκεκριμένα στα άρθρο 56 της Σ.Λ.Ε.Ε., αναφορικά με την δυνατότητα ανάθεσης από μια δημόσια αρχή σε ιδιώτη, του δικαιώματος να ασκεί δραστηριότητα, εφόσον έχει συμφέρον, εκτός των εθνικών συνόρων, μέσα στα πλαίσια της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, της ίσης μεταχείρισης, της έλλειψης διακρίσεων και της αρχής της διαφάνειας¹¹⁸.

2.1.4 Οι νόμοι

Μια άλλη σημαντική πηγή του δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης είναι η θέσπιση κανόνων δικαίου με πράξεις των νομοθετικών οργάνων του κράτους. Τα όργανα που αποτελούν την νομοθετική εξουσία δύνανται να θεσμοθετούν κανόνες δικαίου, που αφορούν τον θεσμό της κοινωνικής ασφάλισης με την προϋπόθεση ότι δεν προσκρούουν σε συνταγματικές διατάξεις που αποτελούν τον πυρήνα της, όπως την αρχή της ισότητας, την αρχή της αναλογικότητας ή άλλες διατάξεις ανώτερης νομοθετικής ισχύος. Οι κανόνες δικαίου στην ελληνική έννομη τάξη που ψηφίζονται από νομοθετικό όργανο (Βουλή) και εκδίδονται και δημοσιεύονται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ακολουθώντας τη δίκαιο-παραγωγική διαδικασία του Συντάγματος, βάσει των αρχών της λαϊκής κυριαρχίας και του αντιπροσωπευτικού συστήματος,

118 Βλ. Παπαρηγοπούλου – Πεγλιβανίδη Π. οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 116-118

ονομάζονται τυπικοί νόμοι¹¹⁹. Οι τυπικοί νόμοι εκδίδονται ανεξάρτητα από το περιεχόμενό τους και διακρίνονται στους κοινούς νόμους, τα νομοθετικά διατάγματα, τους αναγκαστικούς νόμους, τις πράξεις νομοθετικού περιεχομένου, καθώς και σε ειδικές περιπτώσεις τους νόμους αυξημένης τυπικής ισχύος¹²⁰.

Το δίκαιο της κοινωνικής ασφάλισης διακρίνεται για την εξαιρετική πολυνομία, η οποία εντείνεται, ιδιαιτέρως, λόγω των συνεχών και έκτακτων νομοθετικών μεταρρυθμίσεων. Η πολυπλοκότητα της νομοθεσίας, γεγονός που συχνά επιφέρει δυσκολίες στην ερμηνεία της, δυσχεραίνει την χορήγηση των παροχών στους δικαιούχους. Ως εκ τούτου, θεωρείται επιβεβλημένη η ανάγκη κωδικοποίησης της νομοθεσίας στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης, ώστε να εκπληρώνεται τελικά η αποστολή του θεσμού¹²¹.

2.1.5 Οι γενικές αρχές

Οι γενικές αρχές συμπεριλαμβάνονται μεταξύ των πηγών του δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης και εμπεριέχουν κανόνες διοικητικού δικαίου, οι οποίες δεν έχουν διατυπωθεί ρητά στο σύνταγμα ή σε άλλο νομοθετικό κείμενο. Οι γενικές αρχές έχουν δημιουργηθεί μέσα από το σύνολο των κανόνων και το πνεύμα της νομοθεσίας¹²².

Ειδικότερα, εξαιτίας της απουσίας κωδικοποίησης του διοικητικού δικαίου, οι γενικές αρχές διαπλάστηκαν μέσα από την νομολογία του Σ.τ.Ε. και εδραιώθηκαν ως κανόνες δικαίου με αποστολή την εφαρμογή τους στις περιπτώσεις που δεν υπάρχει αντίστοιχη νομοθετική πρόβλεψη. Στην επόμενη ενότητα παρατίθενται αναλυτικά οι βασικές γενικές αρχές του δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης καθώς και λοιπές γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου που εφαρμόζονται και ρυθμίζουν θέματα οργάνωσης και λειτουργίας των διοικητικών οργάνων της κοινωνικής ασφάλισης και συγκριμένα του e-Ε.Φ.Κ.Α.

2.1.6 Οι κανονιστικές πράξεις

Το νομοθετικό πλαίσιο στο οποίο στηρίζεται ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης συχνά αποτελείται από κανόνες δικαίου που προκύπτουν, έπειτα από την έκδοση κανονιστικών διοικητικών πράξεων. Οι κανονιστικές διοικητικές πράξεις αποτελούν πράξεις με τις οποίες τα όργανα της διοίκησης, έχοντας λάβει νομοθετική

119 Βλ. Σπηλιωτόπουλος Ε., *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Ι*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 12η Έκδοση, 2007, σελ. 16, 56, 57

120 Βλ. Σπηλιωτόπουλος Ε. οπ.π. (υποσημ. 119) σελ. 62 (υποσημ.33)

121 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 581

122 Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 61

εξουσιοδότηση, θεσπίζουν πρωτεύοντες και απρόσωπους κανόνες, στην περίπτωση δε της κοινωνικής ασφάλισης, ρυθμίζουν ειδικά θέματα και λεπτομέρειες του θεσμού, δημιουργώντας νέες υποχρεώσεις και δικαιώματα στους διοικούμενους¹²³.

Η νομοθετική εξουσιοδότηση αντιστοιχεί στην ανάθεση ή αλλιώς στην παραχώρηση με πράξη του νομοθετικού οργάνου (δηλαδή με τυπικό νόμο που ψηφίζεται από τη Βουλή) στα όργανα της διοίκησης, την αρμοδιότητα να εκδίδουν κανονιστικές πράξεις¹²⁴. Θεωρείται δε «ειδική» εξουσιοδότηση, όταν καθορίζεται ως προς το περιεχόμενο, την έκταση και τον σκοπό, και «ορισμένη» εξουσιοδότηση, όταν συνοδεύεται από γενικές αρχές και κατευθύνσεις οι οποίες προσδιορίζουν το πλαίσιο της ρύθμισης των θεμάτων που αποσκοπεί¹²⁵.

Κανονιστικές διοικητικές πράξεις θεωρούνται τα προεδρικά διατάγματα, οι υπουργικές αποφάσεις καθώς και λοιπές πράξεις δημόσιων νομικών προσώπων.

Από τις πιο συχνές κανονιστικές διοικητικές πράξεις που εντοπίζονται στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης είναι οι «κανονισμοί». Συγκεκριμένα, με το άρθρο 16 του Α.Ν. 1846/51 με τον οποίο θεσπίστηκε το Ι.Κ.Α. και που περιλάμβανε μεγάλο αριθμό εξουσιοδοτήσεων, εκδόθηκαν πολλές κανονιστικές πράξεις με την μορφή κανονισμών, ρυθμίζοντας ειδικότερα θέματα παροχών και ασφάλισης. Οι κανονισμοί καταρτίζονταν από το Διοικητικό Συμβούλιο του ασφαλιστικού φορέα και υποβάλλονταν στον αρμόδιο Υπουργό προς έγκριση. Ο Υπουργός ήταν υποχρεωμένος να προχωρήσει στην έκδοση της απόφασης, λαμβάνοντας υπόψη τις προτεινόμενες ρυθμίσεις. Επίσης, προβλεπόταν η έκδοση ή και τροποποίηση των Κανονισμών, κατόπιν πρωτοβουλίας του αρμόδιου Υπουργού.¹²⁶

Επιπλέον, βάσει του αρ. 21 παρ. 3 του ν. 4670/20 προβλέπεται η θέσπιση κανονιστικών πράξεων με απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, έπειτα από γνώμη του Διοικητικού Συμβουλίου του ε-Ε.Φ.Κ.Α., το οποίο είναι υποχρεωμένο να υποβάλλει εντός τριάντα ημερών από τη λήψη του σχετικού εγγράφου. Αν η προθεσμία υποβολής παρέλθει χωρίς την γνώμη της διοίκησης, τότε ο αρμόδιος Υπουργός δύναται να προχωρήσει στην έκδοση των σχετικών κανονιστικών πράξεων χωρίς αυτήν.

123 Βλ. Σπηλιωτόπουλος Ε. οπ.π. (υποσημ. 119) σελ. 68

124 Βλ. Μαρούλης Α., Σημειώσεις Διοικητικού Δικαίου, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή, Β΄ Έκδοση 2001, σελ. 21

125 Βλ. Σπηλιωτόπουλος Ε. οπ.π. (υποσημ. 119) σελ. 69

126 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 586

Τέλος, είναι σύνηθες, οι διοικήσεις των ασφαλιστικών φορέων να λαμβάνουν εξουσιοδοτήσεις, προκειμένου να εκδίδουν αποφάσεις πάνω σε τεχνικής και λεπτομερειακής φύσεως ασφαλιστικά ζητήματα. Οι αποφάσεις αυτές δημοσιεύονται απευθείας στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, χωρίς την μεσολάβηση του Υπουργού.

Συνεπώς, η χρήση κανονιστικών διοικητικών πράξεων ως μέσο ρύθμισης κοινωνικοασφαλιστικών θεμάτων, έγκειται στην ανάγκη να αντιμετωπιστούν ταχύτερα ειδικά και τεχνικά ζητήματα. Άλλωστε ο δυναμικός και συνεχώς μεταβαλλόμενος χαρακτήρας της κοινωνικής ασφάλισης, συχνά επιβάλλει την ανάγκη επέκτασης της κανονιστικής αρμοδιότητας στα όργανα της διοίκησης, ώστε να πραγματοποιείται γρήγορη αναπροσαρμογή του θεσμού στις κοινωνικοοικονομικές συνθήκες.

2.1.7 Οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας

Οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας (Σ.Σ.Ε.) αποτελούν ιδιότυπες συμβάσεις που συνάπτονται μεταξύ εκπροσώπων επαγγελματικών οργανώσεων των εργαζομένων και των εργοδοτών. Κύριος σκοπός είναι η ρύθμιση των σχέσεων εργασίας μεταξύ εργαζομένων και εργοδοτών με άμεσο και αναγκαστικό τρόπο προσομοιάζοντας στον νόμο. Συνεπώς, μια συλλογική σύμβαση εργασίας έχει αφενός στοιχεία που την διαφοροποιούν από τις κοινές συμβάσεις και αφετέρου έχει ισχύ νόμου, παρόλο που δεν προκύπτει μέσα από την νόμο-παραγωγική διαδικασία, όπως ακολουθείται κατά τη θέσπιση των νόμων της πολιτείας¹²⁷.

Οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας που έχουν ως αντικείμενο τη διαμόρφωση των εργασιακών σχέσεων, συνιστούν ειδική επαγγελματική νομοθέτηση ή εναλλακτικά, αποτελούν θεσμό συλλογικής αυτονομίας¹²⁸. Η συλλογική αυτονομία θεσπίζεται με άρθρο 22 παρ. 2¹²⁹ του Συντάγματος και ρυθμίζει εργασιακά θέματα. Οι ρυθμίσεις των συλλογικών συμβάσεων προβλέπουν τη χορήγηση ελάχιστου βαθμού παροχών και κάλυψης στους εργαζόμενους. Κατά την επίλυση μιας εργασιακής διαφοράς όταν δεν τελεσφορεί, ώστε να συναφθεί μια σύμβαση, υπεισέρχεται σχετική μεσολάβηση και διαιτησία. Οι αποφάσεις της διαιτησίας λαμβάνουν θέση συλλογικής σύμβασης με ισχύ ουσιαστικού νόμου με άμεσο και αναγκαστικό χαρακτήρα προς όφελος των εργαζομένων.¹³⁰

127 Βλ. Καρακατσάνης Α. – Γαρδίκας Στ., Ατομικό Εργατικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1995, 5η έκδοση, σελ. 85

128 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 587

129 Βλ. αρ. 22 παρ. 2 του Σ «*Με νόμο καθορίζονται οι γενικοί όροι εργασίας, που συμπληρώνονται από τις συλλογικές συμβάσεις εργασίας συναπτόμενες με ελεύθερες διαπραγματεύσεις και, αν αυτές αποτύχουν, με τους κανόνες που θέτει η διαιτησία.*»

130 Βλ. Καρακατσάνης Α. – Γαρδίκας Στ. οπ.π. (υποσημ. 127) σελ. 86

Στην ελληνική επικράτεια η διευθέτηση κοινωνικοασφαλιστικών θεμάτων με την συνδρομή συλλογικών συμβάσεων εργασίας (Σ.Σ.Ε.) είτε δεν επιτρέπεται, είτε συντελείται, αλλά υπό αυστηρούς όρους¹³¹. Αυτό εξαρτάται από το αν τα κοινωνικοασφαλιστικά θέματα εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των συνταγματικών διατάξεων του αρ. 22 παρ. 2 του Σ, που προβλέπουν την σύναψη συλλογικών συμβάσεων εργασίας ή όχι. Τα ασφαλιστικά θέματα που αφορούν την δημόσια κοινωνική ασφάλιση δεν μπορούν να ρυθμιστούν στα πλαίσια της συλλογικής αυτονομίας, καθώς ο καθολικός και υποχρεωτικός χαρακτήρας της κοινωνικής ασφάλισης, η άσκηση δημόσιας εξουσίας από τους δημόσιους ασφαλιστικούς φορείς και η αδυναμία δέσμευσης του κράτους, που συμμετέχει στην χρηματοδότηση της κοινωνικής ασφάλισης, το απαγορεύουν¹³². Αντίθετα, ιδιωτικές συμβάσεις στα πλαίσια της κοινωνικής ασφάλισης δύναται να ρυθμιστούν από τις διατάξεις της συλλογικής αυτονομίας, ωστόσο οι περιορισμοί που έχουν τεθεί από τον νομοθέτη κάνουν σχεδόν αδύνατη την ρύθμισή τους από αυτές. Συγκεκριμένα, η δυνατότητα συμφωνιών μεταξύ εργαζομένων και εργοδοτών και η συγκέντρωση περιουσίας σε ειδικούς λογαριασμούς τραπεζών για ειδικούς σκοπούς όπως την χορήγηση συνταξιοδοτικών παροχών ή εφάπαξ βοηθημάτων, καταργούνται με την θέσπιση του ν. 3239/1955 στο αρ. 21 παρ. 3.¹³³, τερματίζοντας την ίδρυση των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης υπό το νομικό καθεστώς των Σ.Σ.Ε.¹³⁴. Στην συνέχεια με τον ν.1876/1990 αρ. 2 εδ. 3¹³⁵ επιτρέπεται η ρύθμιση κοινωνικοασφαλιστικών θεμάτων από τις Σ.Σ.Ε., εκτός των συνταξιοδοτικών παροχών. Με την ερμηνεία που δόθηκε αργότερα στη διάταξη αυτή από τον ν. 1902/1990 αρ. 43 παρ. 2¹³⁶, συμπεριλήφθηκαν στα συνταξιοδοτικά ζητήματα και σχεδόν όλα τα αντικείμενα που αφορούν στην υποχρεωτική ασφάλιση και υπάγονται στο δίκαιο της κοινωνικής ασφάλισης. Αντιθέτως, στους παραπάνω περιορισμούς δεν περιλαμβάνεται η προαιρετικού και συμπληρωματικού χαρακτήρα επαγγελματική ασφάλιση, καθώς λειτουργεί βασισμένη

131 Βλ. Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., οπ.π. (υποσημ. 45) σελ. 69

132 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 587

133 Βλ. Ν. 3239/1955 (ΦΕΚ. 125/Α' 20.5.1955) «Περί τρόπου ρυθμίσεως των συλλογικών διαφορών εργασίας, συστάσεως Εθνικού Γνωμοδοτικού Συμβουλίου Κοινωνικής Πολιτικής και τροποποιήσεως και συμπληρώσεως διατάξεων ενίων εργατικών νόμων» με όλες τις μεταγενέστερες τροποποιήσεις του (Διαθέσιμο: <https://www.elinyae.gr/ethniki-nomothesia/n-32391955-fek-125a-2051955>) (Ημ. Πρόσβασης: 20/4/23)

134 Βλ. Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., οπ.π. (υποσημ. 45) σελ. 69

135 Βλ. Ν. 1876 ΦΕΚ Α' 27/8.3.1990 «Ελεύθερες συλλογικές διαπραγματεύσεις και άλλες διατάξεις.» με τις τροποποιήσεις του ν. 4808/2021

136 Βλ. Ν. 1902 ΦΕΚ 138/17.10.1990 «Ρύθμιση συνταξιοδοτικών και άλλων συναφών θεμάτων.» με τις τροποποιήσεις του ν. 4865/2021

στο κεφαλαιοποιητικό χρηματοδοτικό σύστημα. Συνεπώς, είναι επιτρεπτή η ίδρυση και η λειτουργία επαγγελματικών ταμείων υπό το νομικό πλαίσιο των Σ.Σ.Ε ή των συλλογικών συμφωνιών μεταξύ εργοδοτών και εργαζομένων εφόσον δεν υποκαθιστούν τη δημόσια κοινωνική ασφάλιση (κύρια ή επικουρική)¹³⁷. Ως εκ τούτου, η υποχρεωτική ασφάλιση του πρώτου πυλώνα εξαιρείται από την ιδιωτική πρωτοβουλία, ενώ η προαιρετική, επαγγελματική ασφάλιση του δεύτερου πυλώνα εντάσσεται στην συλλογική αυτονομία και το καθεστώς των Σ.Σ.Ε..

2.1.8 Η νομολογία

Σε κάθε εθνική έννομη τάξη οι δικαστικές αποφάσεις διαμορφώνουν τους κανόνες δικαίου ως προς το περιεχόμενο και την έκταση, αναλόγως του βαθμού που είναι γραπτό το σύνολο των κανόνων δικαίου ή έχει εθιμική προέλευση. Συνεπώς, η νομολογία των δικαστηρίων βρίσκει περιθώριο διάπλασης των κανόνων, όταν δεν υπάρχει γραπτή, ρητή διάταξη νόμου. Σε αντίθετη περίπτωση η νομολογία ως πηγή δικαίου περιορίζεται.

Στην ελληνική έννομη τάξη η νομολογία των δικαστηρίων δεν αποτελεί πηγή δικαίου, αλλά έχει ερμηνευτικό χαρακτήρα, ενώ δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ο δίκαοπλαστικός ρόλος των δικαστικών αποφάσεων, ιδίως εκείνων του Σ.τ.Ε.. Εξάλλου, οποιαδήποτε μεταβολή στην νομολογία δεν στοιχειοθετεί την άσκηση αίτησης αναίρεσης¹³⁸. Ενδεικτικά, κατά το γαλλικό πρότυπο, αλλά σε σημαντικά πιο περιορισμένο βαθμό, το Σ.τ.Ε. με αποφάσεις του έχει διαμορφώσει νομολογιακούς κανόνες στο πεδίο του διοικητικού δικαίου, σε περιπτώσεις απουσίας ερμηνείας γραπτού κανόνα¹³⁹.

Αντίστοιχα, στο πεδίο του δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης, η νομολογία αποτελεί πηγή δικαίου στις κατωτέρω περιπτώσεις :

α) όταν σε μια δικαστική απόφαση κατά τον σχηματισμό της μείζονος πρότασης, αναφέρεται ρητά ή συμπεραίνεται ένας κανόνας που δεν υφίσταται στην έννομη τάξη, αλλά εμφανίζεται πρώτη φορά στην απόφαση αυτή και στην συνέχεια ο ίδιος κανόνας επαναλαμβάνεται σε επόμενες αποφάσεις.

β) όταν διαπιστώνεται διαφοροποίηση της νομολογίας, αναφορικά με συγκεκριμένο νομικό θέμα και τα όργανα των ασφαλιστικών φορέων, έπειτα από αίτηση των ενδιαφερομένων που έχουν έννομο συμφέρον, υποχρεώνονται να

137 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 590

138 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 521 (υποσημ. 4)

139 Βλ. Σπηλιωτόπουλος Ε. οπ.π. (υποσημ. 119) σελ. 77-78 (παρ. 64-65)

αναθεωρήσουν τις οριστικές τους αποφάσεις που σχετίζονται με την αναγνώριση χρόνων προϋπηρεσίας και την χορήγηση αντίστοιχων παροχών, ώστε οι ενδιαφερόμενοι που κρίθηκαν με προγενέστερο νομικό έρεισμα, να υπαχθούν στις νεότερο νομικό καθεστώς. Τα παραπάνω ισχύουν στον ν. 861/1979 αρ.3 παρ.5 περ. β',¹⁴⁰ για τις περιπτώσεις απονομής παροχών και αναγνώρισης χρόνων ασφάλισης από τους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης που βρίσκονται υπό τον έλεγχο του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων και εμπίπτουν στις διατάξεις του παραπάνω νόμου. Ως εκ τούτου, η νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων κάνει δεκτό ότι τα όργανα των Ο.Κ.Α. είναι υποχρεωμένα σε επανεξέταση των οριστικών τους αποφάσεων, έπειτα από αίτηση των όσων έχουν έννομο συμφέρον, όταν υπάρχει αλλαγή στην νομοθεσία της συγκεκριμένης ασφαλιστικής υπόθεσης, ή διαφοροποίηση ως προς το συγκεκριμένο ζήτημα στην νομολογία του Σ.Τ.Ε. ή έχει προκύψει νέο στοιχείο το οποίο όμως προϋπήρχε αλλά δεν ήταν γνωστό ούτε στα όργανα των Ο.Κ.Α. κατά την έκδοση της απόφασης, ούτε στον ασφαλισμένο, ώστε να το υποβάλλει εγκαίρως, ή αδυνατούσε να το υποβάλλει στις αρμόδιες ασφαλιστικές υπηρεσίες λόγω ιδιαίτερων συνθηκών.¹⁴¹

γ) Παραπλήσια περίπτωση εντοπίζεται στη παρ. 8 του αρ. 66 του Κώδικα Πολιτικών Στρατιωτικών Συντάξεων (Κ.Π.Σ.Σ.) όπου αναφέρεται ότι οι συνταξιοδοτικές περιπτώσεις που κρίθηκαν οριστικά και αμετάκλητα βάσει του άρθρου 66 παρ. 1 & 7, δύνανται να επανέλθουν προς εξέταση σε α' βαθμό κατόπιν αιτήσεως είτε του διοικούμενου, είτε του προϊστάμενου της Διεύθυνσης της αρμόδιας υπηρεσίας Πληρωμών Συντάξεων, εφόσον επικαλούνται την ύπαρξη αντίθετης αμετάκλητης απόφασης του Σ.τ.Ε., με χρονολογία έκδοσης μεταγενέστερη της προσβαλλόμενης οριστικής απόφασης. Προθεσμία υποβολής της αίτησης είναι έως 2 έτη από την ημερομηνία δημοσίευσης της απόφασης που μεταβάλλει την νομολογία.¹⁴²

2.1.9 Οι εγκύκλιοι - Η διοικητική πρακτική

Μετά την έκδοση ενός κοινωνικοασφαλιστικού νόμου έπεται, συνήθως, η έκδοση μιας σχετικής εγκυκλίου. Πολλές φορές εντοπίζονται ασάφειες, αοριστίες και κενά σημεία στους νομοθετικούς ασφαλιστικούς κανόνες, λόγω της πολυπλοκότητας του ασφαλιστικού δικαίου και της σχετικής ορολογίας. Ελλείπει σαφήνειας στη

140 Βλ. Ν.861(ΦΕΚ Α'2/5.1.1979) «Περί απλουστεύσεως της διαδικασίας αναγνώρισεως χρόνου προϋπηρεσίας και απονομής των πάσης φύσεως παροχών εις τους ασφαλισμένους των Ασφαλιστικών Οργανισμών αρμοδιότητος του Υπουργείου Κοινωνικών Υπηρεσιών και άλλων τινών διατάξεων».

141 Βλ. Παπαρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., οπ.π. (υποσημ. 45) σελ. 71

142 Βλ. Παπαρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., οπ.π. (υποσημ. 45) σελ. 72

διατύπωση των ασφαλιστικών νόμων, η Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων (Γ.Γ.Κ.Α.), καθώς και οι ασφαλιστικοί οργανισμοί συχνά καλούνται να δώσουν ερμηνευτικές εγκυκλίους, οδηγίες και άλλα διευκρινιστικά έγγραφα, τα οποία αναρτώνται για λόγους ενημέρωσης και διαφάνειας επίσημα στο διαδίκτυο (ΔΙΑΥΓΕΙΑ)¹⁴³, ώστε να αποσαφηνιστούν δυσερμήνευτα σημεία των νόμων. Ως εκ τούτου, παρατηρείται το φαινόμενο έκδοσης άπειρου αριθμού εγκυκλίων, ενώ δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις κατά τις οποίες η διοίκηση επανέρχεται εκ των υστέρων, για να τροποποιήσει οδηγίες που έχει ήδη δώσει, ως διευκρίνιση κάποιου ασφαλιστικού θέματος.

Πάντως σε κάθε περίπτωση, οι εγκύκλιοι συνιστούν ένα μέσο αυτοδέσμευσης¹⁴⁴ της διοίκησης να εφαρμόζει ομοιόμορφα τους νόμους, καλλιεργώντας στους διοικούμενους δικαιολογημένη εμπιστοσύνη και την πεποίθηση περί ορθής ερμηνείας και εφαρμογής των νόμων από τους διοικούντες προς όφελος των διοικουμένων. Κάθε απόκλιση της διοίκησης από όσα ορίζονται στις εγκυκλίους, θα πρέπει να υποχρεωτικά να αιτιολογούνται.

Οι ερμηνευτικές εγκύκλιοι δεν αποτελούν πηγή δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης, καθώς δεν διαθέτουν νομική δεσμευτικότητα, συνεπώς δεν επιφέρουν έννομες συνέπειες έναντι των διοικουμένων. Αντιθέτως, είναι δεσμευτικές προς τα διοικητικά όργανα, καθώς αποτελούν εσωτερικές πράξεις της διοίκησης με τη μορφή εντολών, οδηγιών ή και επεξηγήσεων επί νομοθετικών ή κανονιστικών πράξεων.

Περαιτέρω, η νομολογία δέχεται ότι η έλλειψη έννομων συνεπειών των ερμηνευτικών εγκυκλίων συνεπάγεται την έλλειψη εκτελεστότητας τους, άρα δεν μπορούν να προσβληθούν με κάποιο ένδικο βοήθημα (αίτηση ακύρωσης). Αντιθέτως, μια άλλη κατηγορία εγκυκλίων, οι λεγόμενες «κανονιστικές»¹⁴⁵ μπορεί να ρυθμίζουν κανονιστικά ένα διοικητικό ζήτημα, επιβάλλοντας υποχρεώσεις ή αναγνωρίζοντας δικαιώματα στα διοικητικά όργανα. Αυτές μπορούν να προσβληθούν με αίτηση ακύρωσης, παρόλο που θεωρούνται ανυπόστατες πράξεις, εξαιτίας της μη δημοσίευσής τους στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

143 Βλ. Το Πρόγραμμα Δι@ύγεια (νόμος 3861/2010) στοχεύει στην επίτευξη της μέγιστης δυνατής δημοσιότητας της κυβερνητικής πολιτικής και της διοικητικής δραστηριότητας, τη διασφάλιση της διαφάνειας και την εμπέδωση της υπευθυνότητας και της λογοδοσίας από την πλευρά των φορέων άσκησης της δημόσιας εξουσίας. Διαθέσιμο: <https://diavgeia.gov.gr/>. (Ημ. Προσβ.:19/4/23)

144 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 591

145 Βλ. Σπηλιωτόπουλος Ε. οπ.π. (υποσημ. 119) σελ. 123 (παρ. 36)

Η διοικητική πρακτική συνιστά την ερμηνεία και εφαρμογή με συγκεκριμένο τρόπο των νομοθετικών διατάξεων από τους ασφαλιστικούς οργανισμούς και δεν αποτελεί πηγή δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης. Η μακρά και ομοιόμορφη άσκηση της διοικητικής πρακτικής, συνήθως, δημιουργεί την πεποίθηση δεσμευτικότητας στα διοικητικά όργανα του ασφαλιστικού φορέα. Μια πιθανή αλλαγή στον τρόπο εφαρμογής μιας διοικητικής πρακτικής δεν αποτελεί παράβαση κάποιου κανόνα δικαίου, παρά μια ενδεχόμενη εναντίωση στην αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικούμενου προς τη διοίκηση¹⁴⁶.

2.2 ΟΙ ΕΙΔΙΚΟΥ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟΥ ΓΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ

Οι ειδικού περιεχομένου γενικές αρχές δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης συνιστούν άγραφους θεμελιώδεις κανόνες, που δημιουργήθηκαν από την διατύπωση και ερμηνεία της ήδη υπάρχουσας νομοθεσίας¹⁴⁷. Περαιτέρω, οι γενικές αρχές στοχεύουν στην άμβλυση των αυστηρών και άκαμπτων νομοθετικών κανόνων, υπέρ της προστασίας του διοικούμενου. Με άλλα λόγια, συντελείται μια επιμέρους εξειδίκευση των αρχών του διοικητικού δικαίου στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης, με γνώμονα την ανάδειξη και την προστασία του θεσμού και των δικαιωμάτων των ασφαλισμένων. Η παραβίασή τους δε, μπορεί να προκαλέσει ακυρότητα στις αποφάσεις των οργάνων της διοίκησης και συγκεκριμένα του ασφαλιστικού φορέα e-Ε.Φ.Κ.Α.. Αυτό επιβεβαιώνεται και από το γεγονός ότι οι γενικές αρχές έχουν μεγαλύτερη ισχύ έναντι των κανονιστικών διοικητικών πράξεων, εκτός αν υπάρχει ρητή διάταξη στον νόμο που επιβάλλει το αντίθετο¹⁴⁸.

Στις ειδικού περιεχομένου γενικές αρχές της κοινωνικής ασφάλισης περιλαμβάνονται οι αρχές: της ισότητας, της χρηστής διοίκησης, της εύνοιας του ασφαλισμένου, της τυπικής ασφάλισης, της ανταποδοτικότητας, της αναλογικότητας, της ενότητας της ασφαλιστικής περίπτωσης.

2.2.1 Η αρχή της ισότητας

Μια πολύ σημαντική γενική αρχή του διοικητικού δικαίου που εφαρμόζεται και στο δίκαιο της κοινωνικής ασφάλισης είναι η αρχή της ισότητας. Η αρχή αυτή καθιερώνεται στο Σύνταγμα στο άρθρο 4 παρ. 1, σύμφωνα με τη οποία αναγνωρίζεται

146 Βλ. Στεργίου Ά. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 593

147 Βλ. Αμίτσης Γ. «Διδακτικό Εγχειρίδιο Μαθήματος «ΘΕΣΜΟΙ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ», Ε.Κ.Δ.Δ.Α.- Ε.Σ.Δ.Δ.Α., ΑΘΗΝΑ, ΑΠΡΙΛΙΟΣ- 2020, σελ. 30

148 Βλ. Στεργίου Ά. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 523

η ισότητα μεταξύ των Ελλήνων πολιτών έναντι του νόμου. Βάσει αυτής της συνταγματικής αρχής, τόσο ο νομοθέτης κατά την νομοθετική του δράση, όσο και τα διοικητικά όργανα του ασφαλιστικού οργανισμού κατά την παροχή ασφαλιστικής προστασίας στους πολίτες, υποχρεούνται να αντιμετωπίζουν ισότιμα κάθε δικαιούχο κοινωνικής ασφάλισης. Συνεπώς, το δικαίωμα της κοινωνικής ασφάλισης ως εκδήλωση της συνταγματικής υποχρέωσης του κράτους απέναντι στους πολίτες, διαφυλάσσεται από εκδηλώσεις άνισης μεταχείρισης και διακρίσεων.

Ειδικότερα, δεν επιτρέπονται διακρίσεις κατά τη διαχείριση των κοινωνικοασφαλιστικών ζητημάτων από τα ασφαλιστικά όργανα, όπως τη χορήγηση ασφαλιστικών παροχών και χαριστικών μέτρων χωρίς αξιοκρατικά κριτήρια, την επιβολή επιβαρύνσεων που δεν δικαιολογούνται από τις καταστάσεις, την αβάσιμη εξομοίωση διαφορετικών συνθηκών ή την διαφορετική αντιμετώπιση ίδιων ή παραπλήσιων συνθηκών¹⁴⁹.

Η αρχή της ισότητας είναι υποχρεωτικό να εφαρμόζεται και κατά τον έλεγχο από τις δικαστικές αρχές, των ορίων της τήρησής της και όχι του περιεχομένου των νομοθετικών κανόνων της κοινωνικής ασφάλισης, ιδίως σε περιπτώσεις αλλαγής του κοινωνικοασφαλιστικού καθεστώτος και τυχόν ανακαθορισμού των ασφαλιστικών παροχών και υποχρεώσεων. Συνεπώς, η συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή της ισότητας επιβάλλει την επί ίσοις όροις συμμετοχή των ασφαλισμένων στις κοινωνικοασφαλιστικές παροχές και αντιπαροχές, όταν ανήκουν στην ίδια κατηγορία ασφαλισμένων μέσα στον ίδιο ασφαλιστικό φορέα. Επιπλέον, όταν τυγχάνουν συγκυρίες συγχώνευσης πολλών ασφαλιστικών οργανισμών σε έναν ενιαίο φορέα (όπως τον e- Ε.Φ.Κ.Α.) και προκειμένου να τηρηθεί η αρχή της ισότητας, ο δικαστικός έλεγχος συνίσταται στην διασφάλιση μιας τουλάχιστον ισοδύναμης για όλους τους ασφαλισμένους ασφαλιστικής προστασίας¹⁵⁰, εντός των ορίων μιας αξιοπρεπούς διαβίωσης.

Άλλωστε, ο νομοθέτης, χωρίς να δημιουργείται κώλυμα στην διατήρηση της ισχύος του υπάρχοντος ασφαλιστικού καθεστώτος, δύναται να μεταβάλλει τις διατάξεις αναφορικά με τους όρους και τις προϋποθέσεις χορήγησης ασφαλιστικών παροχών (πχ. το ύψος των παροχών, τη θεσμοθέτηση ανώτατων ορίων, την μεγαλύτερη επιβάρυνση των όσων από τους ασφαλισμένους έχουν εισφέρει περισσότερο κ.α.). Ως

149 Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 62

150 Βλ. Γαληνού Ειρ. – Ελ.- Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 62) σελ. 175,

εκ τούτου, προκύπτει ότι για παράδειγμα, ο χρόνος επέλευσης του ασφαλιστικού κινδύνου ή αποχώρησης από την απασχόληση λόγω συνταξιοδότησης καθώς και η ηλικία, ως προϋπόθεση θεμελίωσης συνταξιοδοτικού δικαιώματος αποτελούν αντικειμενικά κριτήρια που δεν προσβάλλουν την αρχή της ισότητας, αλλά καθιστούν, εκ των πραγμάτων, αναγκαία την αναπροσαρμογή είτε των όρων, είτε του περιεχομένου της χορηγούμενης ασφαλιστικής παροχής¹⁵¹.

Η αρχή της ισότητας ανάμεσα στα δύο φύλα αποτέλεσε ζήτημα εκτεταμένης νομολογιακής ερμηνείας. Πιο συγκεκριμένα, στο παρελθόν είχαν θεσπιστεί νομοθετικές ρυθμίσεις που εξασφάλιζαν ευνοϊκότερες προϋποθέσεις χορήγησης ασφαλιστικών παροχών στις γυναίκες, βασισμένες στις τότε κοινωνικές θεωρήσεις που πρόσβευαν στην ανάγκη μεγαλύτερης προστασίας των γυναικών. Με το πέρασμα όμως των χρόνων και την διαφοροποίηση των κοινωνικών αντιλήψεων οι νομοθετικές αυτές ρυθμίσεις, αναιρέθηκαν από την νομολογία του Σ.τ.Ε. καθώς έρχονταν σε αντίθεση με την αρχή της ισότητας, βάσει της οποίας και τα δυο φύλα δικαιούνται να απολαμβάνουν ισάξια και αδιάκριτα την κοινωνικοασφαλιστική προστασία. Εξαιρετικά, και κατ' απόκλιση των ισχυόντων συνταξιοδοτικών κανόνων, αναγνωρίζονται ευνοϊκότερες προϋποθέσεις πρόωρης συνταξιοδότησης λόγω γήρατος στις γυναίκες ούσες μητέρες ανήλικων τέκνων, χωρίς αυτή η παρέκκλιση βέβαια να σημαίνει επέκταση της έννοιας και σε άλλες νομοθετικές ρυθμίσεις¹⁵².

Άλλη περίπτωση, όπου γίνεται αναφορά στην αρχή της ισότητας, είναι η θέσπιση νόμου, στο παρελθόν, που προσδιόριζε ανώτατο όριο στη καταβαλλόμενη εφάπαξ παροχή σε όσους αποχωρούσαν από την υπηρεσία λόγω συνταξιοδότησης. Το μέτρο αυτό αφορούσε μόνο τις περιπτώσεις που το εφάπαξ βοήθημα συγκεντρωνόταν από ασφαλιστικό κεφάλαιο κατά κύριο λόγο μη ανταποδοτικού χαρακτήρα. Αυτή η ρύθμιση θεωρήθηκε ως αντίθετη με την συνταγματική διάταξη της ισότητας, καθώς υπήρξε δυσχερής διάκριση σε βάρος των ασφαλισμένων που είχαν μεγαλύτερο χρόνο ασφάλισης και είχαν καταβάλλει περισσότερες εισφορές στον ασφαλιστικό φορέα, συνεπώς επιβαρύνθηκαν με περισσότερες ασφαλιστικές κρατήσεις, από τους ασφαλισμένους με μικρότερο χρόνο υπηρεσίας, χαμηλότερες αποδοχές και λιγότερες κρατήσεις.¹⁵³

151 Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 64

152 Βλ. Γαληνού Ειρ. – Ελ.- Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 62) σελ. 180

153 Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 65

Αντίθετα, δεν αποτελεί προσβολή της αρχής της ισότητας, η διατήρηση χαμηλότερων επιτοκίων για οφειλές των Ο.Κ.Α., σε σχέση με τα αντίστοιχα επιτόκια για οφειλές των ιδιωτών. Αυτή η ευμενής ρύθμιση υπέρ των Ο.Κ.Α., δεν θεωρείται ότι αντιβαίνει στην συνταγματική αρχή καθώς είναι επιτρεπτή για λόγους δημοσίου συμφέροντος και στοχεύει στην απερίσπαστη άσκηση δημόσιας εξουσίας, μέσω της προστασίας της κρατική περιουσίας. Σε αντίθετη περίπτωση, η ύπαρξη υψηλότερων επιτοκίων θα λειτουργούσε επιβαρυντικά για τον κρατικό προϋπολογισμό και θα οδηγούσε σε αύξηση του δημόσιου χρέους¹⁵⁴

2.2.2 Η αρχή της χρηστής διοίκησης

Η αρχή της χρηστής διοίκησης αποτελεί βασική αρχή όχι μόνο στο διοικητικό δίκαιο, αλλά και στο δίκαιο της κοινωνικής ασφάλισης, καθώς διαμορφώνει τον χαρακτήρα των έννομων σχέσεων μεταξύ των ασφαλισμένων και του ασφαλιστικού φορέα¹⁵⁵ (εν προκειμένω του e-Ε.Φ.Κ.Α.). Βάσει αυτής, τα διοικητικά όργανα του ασφαλιστικού φορέα οφείλουν να ασκούν τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητές τους, σύμφωνα με την αρχή της νομιμότητας, προασπίζοντας τα έννομα συμφέροντα του ασφαλισμένου και διευκολύνοντας στην άσκηση των δικαιωμάτων του¹⁵⁶. Επιπλέον, τα ασφαλιστικά όργανα κατά την διοικητική τους δράση υποχρεούνται να επιδεικνύουν σεβασμό απέναντι στο κάθε ασφαλισμένο, διεκπεραιώνοντας τις υποθέσεις του με αμεροληψία και αξιοκρατία χωρίς υπέρμετρες καθυστερήσεις και κωλυσιεργίες. Ο κοινωνικός χαρακτήρας του θεσμού επιτάσσει την αντιμετώπιση των ασφαλισμένων με τη μεγαλύτερη δυνατή επιείκεια και ευσυνειδησία στα πλαίσια της διακριτικής ευχέρειας από τους εκπροσώπους του ασφαλιστικού φορέα, υιοθετώντας κατά την ρύθμιση των ασφαλιστικών τους θεμάτων τη λιγότερο επαχθή ερμηνεία των κανόνων προς εξυπηρέτηση τους¹⁵⁷. Στα πλαίσια της διαφάνειας και την ενημέρωσης κάθε ασφαλισμένος δικαιούται να έχει πρόσβαση στα έγγραφα που τον αφορούν και για τα οποία έχει έννομο συμφέρον να λαμβάνει ενημέρωση. Προς τούτο, κάθε εκδοθείσα απόφαση από τον φορέα πρέπει να διαθέτει ειδική, σαφή και πλήρη αιτιολογία, ώστε να παρέχεται στον ασφαλισμένο κάθε δυνατή πληροφορία και λεπτομέρεια.¹⁵⁸

154 Βλ. Γαληνού Ειρ. – Ελ.- Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 62) σελ. 181

155 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 523

156 Βλ. Μαρούλης Α. οπ.π. (υποσημ. 124) σελ. 27

157 Βλ. Στεργίου Α. «Οι γενικές αρχές του δικαίου κοινωνικής ασφάλισης» Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου 4/2011 σελ. 511

158 Βλ. Τζέμος Β. «Η σύννομη κακοδιοίκηση / Χρηστή Διοίκηση αντικειμενικά θεωρούμενη», «Δημόσιο Δίκαιο» Επιστημονικό Περιοδικό Ένωσης Ελλήνων Δημοσιολόγων (ΕΕΔ) Τεύχη 2-3 (Απρίλιος – Σεπτέμβριος) 2017

Μια χαρακτηριστική περίπτωση όπου εφαρμόζεται η αρχή της χρηστής διοίκησης κατά τη δράση των διοικητικών οργάνων του ασφαλιστικού φορέα είναι η **υποχρέωση ενημέρωσης του ενδιαφερόμενου για την έναρξη ενδικοφανούς διαδικασίας**. Αυτό επιτυγχάνεται με την ύπαρξη σε εμφανές σημείο στο σώμα της ατομικής διοικητικής πράξης ή σε άλλο συνοδευτικό έγγραφο, ειδικής αναφοράς, με την οποία ο ασφαλισμένος ενημερώνεται για το δικαίωμά του να ασκήσει ενδικοφανή προσφυγή (ένσταση) κατά της διοικητικής πράξης που θίγει το έννομο συμφέρον του. Η ειδική αναφορά οφείλει να περιλαμβάνει την προθεσμία άσκησης της προσφυγής, καθώς και το συλλογικό όργανο ενώπιον του οποίου θα εξεταστεί η υπόθεσή του. Αν παρόλα αυτά τα διοικητικά όργανα δεν τηρήσουν την υποχρέωση τους να ενημερώσουν τον διοικούμενο, η μη άσκηση, ως έπρεπε, της ενδικοφανούς προσφυγής (ένστασης), κατά της απόφασης της διοίκησης, δεν καθιστά το ασκηθέν ένδικο βοήθημα της προσφυγής ως απαράδεκτο, αλλά εισάγεται παραδεκτώς για να συζητηθεί, ως προς την προσβαλλόμενη πράξη της διοίκησης, ενώπιον του αρμόδιου διοικητικού δικαστηρίου¹⁵⁹. Συνεπώς το δικαστήριο παρακάμπτει την ενδικοφανή διαδικασία, εξαιτίας της παράλειψης ενημέρωσης, ως όφειλε, η διοικούσα αρχή τον ασφαλισμένο. Θεωρεί δε το δικαστήριο ως εμπρόθεσμη την ασκηθείσα προσφυγή και λαμβάνει ως ημερομηνία έναρξης της τασσόμενης προθεσμίας των 60 ημερών από την ημερομηνία κοινοποίησης ή γνώσης της διοικητικής πράξης που εκδόθηκε, είτε έπειτα από την τηρηθείσα ενδικοφανούς διαδικασία, είτε από την πραγματοποίηση παράλειψης αυτής¹⁶⁰.

Η αρχή της χρηστής διοίκησης έχει εφαρμογή και σε άλλες ασφαλιστικές περιπτώσεις, όπως για παράδειγμα **στον αναδρομικό καταλογισμό ασφαλιστικών εισφορών** σε βάρος του εργοδότη. Όταν παρέχεται υποχρεωτική ασφαλιστέα μισθωτή εργασία, για την οποία ο εργοδότης παραλείπει να καταβάλλει τις αντίστοιχες εισφορές προς τον οργανισμό για την ασφάλιση των υπαλλήλων που απασχολεί και μάλιστα χωρίς ενημέρωση, ή τα αρμόδια ασφαλιστικά όργανα δεν προβούν στην πλήρη και έγκαιρη είσπραξή τους, τότε είναι δυνατή η αναδρομική αναζήτηση των ανείσπρακτων ασφαλιστικών εισφορών με τη μορφή επιβολής καταλογιστικής πράξης σε βάρος του εργοδότη. Σημειωτέον, δεν αποκλείεται ο εκ των υστέρων καταλογισμός, υπό τους περιορισμούς του νόμου, των ανείσπρακτων εισφορών, εξαιτίας αντίθετων

159 Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 67

160 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ. 157) σελ. 525

προηγούμενων πρακτικών. Στην περίπτωση όμως που τα διοικητικά όργανα του ασφαλιστικού φορέα δεν έχουν προβεί σε οποιαδήποτε ενέργεια είσπραξης ή ενημέρωσης του εργοδότη περί της οφειλής, αλλά τουναντίον έχουν προχωρήσει σε θετικές ενέργειες απέναντί του, όπως για παράδειγμα την χορήγηση σ' αυτόν βεβαιώσεων ασφαλιστικής ενημερότητας, είναι δυνατό να καλλιεργηθεί στον εργοδότη για μακρά χρονική περίοδο η πεποίθηση ότι είτε ότι τα απασχολούμενα σ' αυτόν πρόσωπα δεν υπάγονται στην ασφάλιση του φορέα, είτε ότι δεν απαιτείται η καταβολή εισφορών για μέρος των αποδοχών του προσωπικού. Συνεπώς, ο εργοδότης, έχοντας καλλιεργημένη την πεποίθηση ότι δεν εκκρεμούν σε αυτόν ασφαλιστικές υποχρεώσεις έναντι του οργανισμού δεν προβαίνει σε παρακράτηση των εισφορών των εργαζομένων του, ως όφειλε βάσει του νόμου. Στην περίπτωση, σύμφωνα με την αρχή της χρηστής διοίκησης δεν επιτρέπεται η εκ των υστέρων αναζήτηση των ανείσπρακτων εισφορών από τον εργοδότη για την χρονική περίοδο που διατηρούσε την ανωτέρω εύλογη πεποίθηση, καθώς κάτι τέτοιο θα μπορούσε να επιφέρει αρνητικές συνέπειες την οικονομική του κατάσταση¹⁶¹.

Μέσα στα πλαίσια της χρηστής διοίκησης, διαμορφώνονται οι προϋποθέσεις αναζήτησης ασφαλιστικών παροχών που καταβλήθηκαν από τον ασφαλιστικό οργανισμό αχρεωστήτως στον ασφαλισμένο. Η βασική προϋπόθεση για την **αναζήτηση των αχρεωστήτως καταβληθεισών παροχών** από τα ασφαλιστικά όργανα είναι η πραγματοποίηση της εντός εύλογου χρόνου από την ημερομηνία είσπραξής τους από τον ασφαλισμένο. Ο εύλογος χρόνος προσδιορίζεται σε κάθε περίπτωση από τις τρέχουσες ειδικές συνθήκες. Πάντως, όπως έχει κριθεί νομολογιακά, το κατώτατο χρονικό όριο, το οποίο θα μπορούσε να θεωρηθεί ως εύλογο είναι η πενταετία¹⁶². Εξαιρετικά, είναι επιτρεπτή η αναζήτηση των αχρεωστήτως καταβληθεισών παροχών και πέραν του εύλογου χρόνου, αν αποδεικνύεται ότι ο ασφαλισμένος δεν εισέπραξε καλόπιστα, αλλά με δόλο κατά του ασφαλιστικού φορέα ή αποσιώπησε γεγονότα τα οποία θα οδηγούσαν στην διακοπή ή στη μη καταβολή σ' αυτόν ασφαλιστικής παροχής. Κατά την νομολογία, δύναται να απαλλαγθεί από την αναζήτηση τους, εντός εύλογου χρόνου, ο καλόπιστα εισπράξας των ασφαλιστικών παροχών, εφόσον αποδειχθεί ότι η επιστροφή αυτών θα θίξει την οικονομική του

161 Βλ. Γαληνού Ειρ. – Ελ.- Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 62) σελ. 169, Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 68

162 Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 68 (υποσημ. 31)

σταθερότητα, προκαλώντας δυσμενείς και απρόβλεπτες συνέπειες στη διαβίωσή του¹⁶³.

Περαιτέρω, η αναζήτηση των αχρεωστήτως καταβληθεισών παροχών βαραίνει και τρίτα πρόσωπα πέραν του δικαιούχου (πχ. κληρονόμων). Ειδικά στην περίπτωση δόλου, πρέπει να αποδεικνύεται από την διοικητική αρχή ότι και τα τρίτα πρόσωπα πλέον του δικαιούχου, γνώριζαν, επεδίωκαν και ενήργησαν παράνομα για την είσπραξη των ασφαλιστικών παροχών¹⁶⁴.

Σύμφωνα με το άρθρο 103 παρ. 1 του ν. 4387/2016 προβλέπεται η επιστροφή των αχρεωστήτως καταβληθεισών παροχών από το τέως ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, ανεξαρτήτως υπαιτιότητας, δηλαδή αν ο ασφαλισμένος εισέπραξε καλόπιστα ή με δόλο. Στη περίπτωση που η είσπραξη από τον ασφαλισμένο έγινε με δόλο, η αναζήτηση των εισπραχθέντων παροχών γίνεται έντοκα με επιτόκιο 3%¹⁶⁵. Επίσης στο άρθρο 17 του ν.4578/2018¹⁶⁶ διευκρινίζεται ότι για τις χορηγούμενες ασφαλιστικές παροχές του αρ. 29 παρ. 3 του Α.Ν.1846/1951¹⁶⁷ στους δικαιούχους χωρίς υπαιτιότητα, κατόπιν απόφασης της αρμόδιας Τοπικής Διοικητικής Επιτροπής του τέως ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, εφαρμόζονται οι διατάξεις της παρ. 1 του αρ. 103 του ν. 4387/2016 που ορίζουν την άτοκη επιστροφή των εισπραχθεισών παροχών, ανεξαρτήτως χρόνου είσπραξης των ποσών και έκδοσης των καταλογιστικών πράξεων. Ως εκ τούτου, συμπεραίνεται ότι η τελευταία διάταξη περί της άτοκης αναζήτησης αχρεωστήτως εισπραχθεισών παροχών, συνιστούν ευνοϊκότερη ρύθμιση της προισχύουσας διάταξης του αρ. 29 παρ. 3 του Α.Ν. 1846/1951 που αναζητά έντοκα, μέσα στα πλαίσια της χρηστής διοίκησης αντιμετωπίζοντας επιεικέστερα τους καλόπιστα λαβόντες των ασφαλιστικών παροχών. Εφαρμόζεται δε και σε περιπτώσεις εκκρεμών υποθέσεων, σύμφωνα με την γενική αρχή του ασφαλιστικού δικαίου¹⁶⁸.

2.2.3 Η αρχή της εύνοιας του ασφαλισμένου

Η αρχή της εύνοιας του ασφαλισμένου αποτελεί την πιο χαρακτηριστική εφαρμογή της χρηστής διοίκησης στις έννομες σχέσεις του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης. Βάσει αυτής της αρχής, τα ασφαλιστικά όργανα οφείλουν να διεκπεραιώνουν τις ασφαλιστικές υποθέσεις με ευσυνειδησία και με αίσθημα δικαίου,

163 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ. 157) σελ. 516

164 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ. 157) σελ. 515

165 Βλ. Πόννη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 69

166 Βλ. Ν.4578/2018 (ΦΕΚ Α'200/03.12.2018) «Μείωση ασφαλιστικών εισφορών και άλλες διατάξεις»

167 Βλ. Α.Ν. 1846/51 (ΦΕΚ 179/Α/1-8-51) «Περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων»

168 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 529

καθώς σε πολλές περιπτώσεις κρίνονται καίρια ασφαλιστικά ζητήματα που επηρεάζουν τη ζωή των διοικουμένων. Η αρχή της εύνοιας των διοικουμένων ταυτίζεται με την αρχή της επιείκειας απέναντι στον ασφαλισμένο. Συνεπώς τα όργανα της διοίκησης πρέπει να δρουν μέσα στα όρια της νομιμότητας, αλλά και της διακριτικής ευχέρειας, επιλέγοντας τις λιγότερο άτεγκτες και ανελαστικές ερμηνείες των κανόνων δικαίου για την ρύθμιση των ασφαλιστικών υποθέσεων, καθώς και την προσαρμογή νομοθετικών κανόνων στις απαιτήσεις και τις ανάγκες της κοινωνίας. Στην περίπτωση αμφιβολίας ως προς το τρόπο χειρισμού μια ασφαλιστικής υπόθεσης, το διοικητικό όργανο υποχρεούται να ερμηνεύσει τις σχετικές διατάξεις προς το συμφέρον του ασφαλισμένου¹⁶⁹. Επίσης ο ασφαλιστικός φορέας πρέπει να διακρίνεται για την εύρυθμη λειτουργία του, μέσα από την οποία αναπτύσσονται σταθερές διαδικασίες, χωρίς έκτακτες και απρόσμενες αλλαγές, που αιφνιδιάζουν την καλόπιστη πεποίθηση περί των πραγμάτων των ασφαλισμένων¹⁷⁰. Ωστόσο, η αρχή της επιείκειας απέναντι στους ασφαλισμένους πρέπει να εκτείνεται εντός ορίων, διαφορετικά αντιβαίνει στην προστασία του ασφαλιστικού κεφαλαίου του οργανισμού και θίγει την αρχή προστασίας της αναλογιστικής βάσης που αντιστοιχούν στον θεσμικό χαρακτήρα της κοινωνικής ασφάλισης.¹⁷¹

Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση εφαρμογής της αρχής της εύνοιας του ασφαλισμένου στο συνταξιοδοτικό δικαίωμα. Όπως έχει παγιωθεί και αναφορικά με την γενική αρχή του ασφαλιστικού δικαίου, το συνταξιοδοτικό δικαίωμα καθορίζεται με βάση τους νομοθετικούς κανόνες που ισχύουν κατά τον χρόνο επέλευσης του ασφαλιστικού κινδύνου. Ωστόσο, αν μέχρι να εκπληρωθεί το συνταξιοδοτικό δικαίωμα, εκδοθεί νέος, επιεικέστερος του ήδη υπάρχοντος για τον δικαιούχο, νόμος, τότε η αίτηση συνταξιοδότησης του δικαιούχου κρίνεται με βάση τον νεότερο ευμενέστερο νόμο. Η ισχύς της αρχής της εύνοιας του ασφαλισμένου υποχωρεί, αν η μη ανεκτή εφαρμογή της αναφέρεται ρητά στον νεότερο νόμο, οπότε το αίτημα συνταξιοδότησης θα εξεταστεί σύμφωνα με το προβλεπόμενο νομικό καθεστώς στον νεότερο νόμο. Η γενική αρχή έχει εφαρμογή επί εκκρεμών υποθέσεων, ενώπιον των αρμόδιων οργάνων του ασφαλιστικού φορέα για τις οποίες δεν έχουν εκδοθεί οριστικές αποφάσεις και όχι επί ένδικων υποθέσεων που εκκρεμεί η εξέτασή τους ενώπιον των

169 Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 71

170 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 524

171 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 525

αρμόδιων δικαστηρίων¹⁷². Πιο συγκεκριμένα, στο τέως ΙΚΑ, αν κατά την εξέταση ένστασης δικαιούχου συνταξιοδοτικού δικαιώματος, ενώπιον της Τοπικής Διοικητικής Επιτροπής κατά της απορριφθείσας απόφασης απονομής σύνταξης του αρμόδιου Διευθυντή και μέχρι να εκδοθεί η οριστική απόφαση της Επιτροπής, μεταβληθεί επιεικέστερα το συνταξιοδοτικό νομοθετικό καθεστώς, το δευτεροβάθμιο διοικητικό όργανο υποχρεούται να εφαρμόσει το νεότερο επιεικέστερο μέτρο.

Στα πλαίσια της χρηστής διοίκησης και της εύνοιας του ασφαλισμένου, οι τασσόμενες προθεσμίες, βάσει των οριζόμενων σε νομικές διατάξεις, δεν ξεκινούν να υπολογίζονται για όσο χρονικό διάστημα, εξαιτίας κάποιας ενέργειας ή παράλειψης ενημέρωσης από τα ασφαλιστικά όργανα, δημιουργείται στους ασφαλισμένους η σταθερή γνώμη ότι θα ήταν νομικά αβάσιμη, η διεκδίκηση ικανοποίησης κάποιου ασφαλιστικού δικαιώματος τους. Ως εκ τούτου, οποιοδήποτε αίτημα που υποβλήθηκε εκπρόθεσμα, χωρίς την υπαιτιότητα του ασφαλισμένου, εκλαμβάνεται ως εμπρόθεσμο¹⁷³. Συνεπώς, επιβεβαιώνεται ότι σφάλματα ή τυχόν παραλείψεις των ασφαλιστικών οργάνων δεν δύναται να βαρύνουν τον ασφαλισμένο¹⁷⁴.

Τέλος, σύμφωνα με την γενική αρχή τα ασφαλιστικά όργανα υποχρεούνται εκδηλώνουν επιείκεια και ελαστικότητα κατά την εξέταση των υποβληθέντων αιτημάτων των ασφαλισμένων προς την διοικητική αρχή, αναφορικά με την διατύπωση των αιτημάτων. Αν στην περίπτωση κάποιο αίτημα παρουσιάζεται ως αόριστο, τότε οφείλει το ασφαλιστικό όργανο να το εντάσσει σε συγκεκριμένη ανάγκη¹⁷⁵. Στη περίπτωση υποβολής δυο παρόμοιων αιτημάτων, αυτές θα πρέπει να εξετάζονται ενιαία, ώστε να συντομεύονται οι διαδικασίες προς όφελος της εξυπηρέτησης του ασφαλισμένου.

2.2.4 Η αρχή της τυπικής ασφάλισης

Άλλη μια βασική έκφανση της χρηστής διοίκησης θεωρείται η αρχή της τυπικής ασφάλισης με πεδίο εφαρμογής το ασφαλιστικό δίκαιο, η οποία σχηματίστηκε μέσα από τις αποφάσεις του Σ.τ.Ε. και έγινε αποδεκτή στη νομολογία. Σύμφωνα με αυτή, όταν, αφενός, πραγματοποιείται τακτική καταβολή ασφαλιστικών εισφορών από πρόσωπο, έχοντας το ίδιο την πεποίθηση ότι υπάγεται στην ασφάλιση ενός ασφαλιστικού οργανισμού και αφετέρου, όταν αυτός ο ασφαλιστικός οργανισμός

172 Βλ. Γαληνού Ειρ. – Ελ.- Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 62) σελ. 165

173 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 526

174 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ. 157) σελ. 512

175 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 526

αποδέχεται την υπαγωγή του ατόμου στην ασφάλιση, εισπράττοντας ανεπιφύλακτα τις καταβαλλόμενες σ' αυτόν εισφορές, δεν μπορεί ο ασφαλιστικός οργανισμός μετά την πάροδο εύλογου χρόνου να αμφισβητήσει την ασφάλιση του, ιδιαίτερα μετά την επέλευση του ασφαλιστικού κινδύνου. Κάτι τέτοιο θα αντιτασσόταν στην αρχή της χρηστής διοίκησης, εκτός αν κάποια διάταξη νόμου είτε το επέβαλλε ρητά, είτε οδηγούσε στο συμπέρασμα ότι δεν είναι εφαρμοστέα η αρχή της τυπικής ασφάλισης στη διαχείριση συγκεκριμένων ασφαλιστικών περιπτώσεων¹⁷⁶.

Η ύπαρξη της γενικής αρχής επιβεβαιώνεται στο άρθρο 34 του ν. 4387/2016 κατά το μέρος εκείνο, όπου κάθε πρόσωπο που έχει υπαχθεί στην ασφάλιση του e-E.Φ.Κ.Α., έχοντας καταβάλλει σ' αυτόν καλόπιστα τις ανάλογες ασφαλιστικές εισφορές, ενώ δεν πληρούνταν οι νόμιμες προϋποθέσεις, συνεχίζει την ασφάλιση για όσο διάστημα διαρκεί η απασχόληση του με την οποία ασφαλίστηκε στον φορέα.

Με άλλα λόγια η γενική αρχή εφαρμόζεται στην περίπτωση ύπαρξης πραγματικής εργασίας από τον απασχολούμενο, ενώ δεν μπορεί να εκληφθεί ως μη ασφαλιστέα, η χρονική περίοδος που εργάστηκε πραγματικά. Η εφαρμογή της αρχής της τυπικής ασφάλισης προϋποθέτει την άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας του ασφαλισμένου, έστω και αν αυτή στηρίζεται σε λανθασμένη ερμηνεία ή σε άγνοια νόμου ή ακόμα και σε ελλιπή ενημέρωση¹⁷⁷. Πέραν τούτου, ο ασφαλιστικός οργανισμός, κατά την αρχή της χρηστής διοίκησης, υποχρεούται να αποδέχεται τα δικαιώματα που δημιουργούνται από πραγματικές καταστάσεις, ως αποτέλεσμα των ενεργειών του (είσπραξη καταβαλλόμενων ασφαλιστικών εισφορών, έκδοση θετικών πράξεων¹⁷⁸), εφόσον δεν παραβιάζουν τη δημόσια τάξη ή δεν προέκυψαν από δόλια πράξη του ασφαλισμένου. Με άλλα λόγια, η αρχή της χρηστής διοίκησης μέσω της αρχής της τυπικής ασφάλισης παρέχει έννομη προστασία απέναντι στην καλόπιστη γνώμη του διοικούμενου που πρεσβεύει ότι ορθά εκπληρώνει τις υποχρεώσεις του είτε ως εργοδότης, είτε σαν εργαζόμενος και καλλιεργείται σ' αυτόν η προσδοκία της ασφαλιστικής προστασίας, αν τυχόν επέλθει ο ασφαλιστικός κίνδυνος¹⁷⁹.

Μετά την πάροδο εύλογου χρόνου (διετία κατά το τέως Ι.Κ.Α. και τον τέως ΟΑΕΕ)¹⁸⁰ και εφόσον υφίστανται οι προϋποθέσεις για την εφαρμογή της γενικής αρχής, η τυπική ασφάλιση αυτοδίκαια μετατρέπεται σε κανονική νόμιμη ασφάλιση,

176 Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 70

177 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ. 157) σελ. 537

178 Βλ. όπως την έκδοση διοικητικών πράξεων, την εγγραφή στο μητρώο του φορέα κ.α.

179 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ. 157) σελ. 534-535

180 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ. 157) σελ. 536

υπό τον όρο ότι δεν έχουν επιστραφεί ως αχρεωστήτως καταβληθείσες εισφορές, ούτε έχει εκδοθεί για τον ασφαλισμένο απόφαση διαγραφής από την ασφάλιση. Η μη αναγνώριση της πραγματικής ασφάλισης με συνέπεια την αιφνίδια διακοπή παροχής της ασφαλιστικής προστασίας στον ασφαλισμένο, θα εξέθετε τον δικαιούχο σε αναπάντεχη οικονομική δυσχέρεια, μεταβάλλοντας προς το χειρότερο τους όρους της αξιοπρεπούς διαβίωσής του.

Η αρχή της τυπικής ασφάλισης δεν έχει εφαρμογή στην περίπτωση που αποδεικνύεται ότι ο διοικούμενος δεν διαθέτει τις νόμιμες προϋποθέσεις για να ασφαλιστεί στον ασφαλιστικό οργανισμό. Δηλαδή δεν έχει έγκαιρα δημιουργηθεί μεταξύ εκείνου και του ασφαλιστικού φορέα ενεργός ασφαλιστικός δεσμός, πολύ περισσότερο δε όταν αυτός επιζητείται να λειτουργήσει μετά την εμφάνιση του ασφαλιστικού κινδύνου. Η ενεργοποίηση του ασφαλιστικού δεσμού προϋποθέτει την εγγραφή στο μητρώο του φορέα σε χρόνο που ορίζονται από τις ασφαλιστικές διατάξεις και πριν την παρουσία του ασφαλιστικού κινδύνου. Άλλο κριτήριο με το οποίο καθίσταται ενεργός ο ασφαλιστικός δεσμός είναι η καταβολή των καθορισμένων ασφαλιστικών εισφορών για την δημιουργία του απαιτούμενου ασφαλιστικού κεφαλαίου. Δεν είναι αποδεκτή η εγγραφή του ασφαλισμένου στο μητρώο του οργανισμού, όταν παρέλθει μεγάλο χρονικό διάστημα από την ημερομηνία έναρξης της εργασίας του. Αντίθετα, είναι δυνατή η αναδρομική υπαγωγή στην ασφάλιση και η παροχή ασφαλιστικής προστασίας ενός προσώπου, αν αυτό προβλέπεται ρητά από τις νομοθετικές διατάξεις και με την προϋπόθεση ότι αποδειχθούν οι λόγοι που εμπόδισαν την έγκαιρη δήλωση της έναρξης της επαγγελματικής δραστηριότητας. Τέλος η αρχή της τυπικής ασφάλισης μπορεί να ενεργοποιηθεί ξανά στη περίπτωση που η υπαγωγή στην ασφάλιση διακοπεί αναπάντεχα, είτε εξαιτίας απρόσμενων αλλαγών στο νομοθετικό καθεστώς είτε με την εμφάνιση απρόοπτων γεγονότων. Τότε είναι δυνατή η εντός εύλογου χρόνου ενεργοποίηση της ασφάλισης από τον ασφαλισμένο και με αποτέλεσμα την αποκατάσταση του ασφαλιστικού δεσμού μεταξύ εκείνου και του ασφαλιστικού οργανισμού¹⁸¹.

2.2.5 Η αρχή της ανταποδοτικότητας

Αντίθετα με άλλες αρχές, η αρχή της ανταποδοτικότητας δεν συνεπάγεται κανόνα κατοχυρωμένο από το Σύνταγμα. Έχει άμεση σύνδεση με την αρχή προστασίας του ασφαλιστικού κεφαλαίου και την αρχή προστασίας της αναλογιστικής βάσης.

181 Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 71

Αυτό συνεπάγεται την ύπαρξη σύνδεσης μεταξύ της αρχής της ανταποδοτικότητας και της υποχρεωτικής καταβολής ασφαλιστικών εισφορών, προκειμένου να σχηματιστεί το ασφαλιστικό κεφάλαιο από το οποίο εξαρτάται η οικονομική βιωσιμότητα των ασφαλιστικών οργανισμών και συνακόλουθα να εξυπηρετείται η αναλογιστική βάση. Όπως έχει ήδη αναφερθεί προηγουμένως, από την νομολογία του Σ.τ.Ε. προκύπτει ότι το ύψος και η βάση των καταβαλλόμενων εισφορών δεν καθορίζεται από την αναλογική σχέση μεταξύ μιας ασφαλιστικής παροχής και του ύψους της εισφοράς που απαιτείται για την απόλαυση αυτής. Συνεπώς δύνανται οι ασφαλιστικές παροχές να προσδιορίζονται σε διαφορετική βάση από τις χορηγούμενες εισφορές. Από μια άλλη οπτική, θα μπορούσε να συναχθεί ότι δεν είναι υποχρεωτική η χορήγηση των ασφαλιστικών παροχών προς τις καταβαλλόμενες ασφαλιστικές εισφορές με βάση το καθεστώς της ευθείας ανταποδοτικότητας. Ούτε κατοχυρώνεται συνταγματικά η αναλογία μεταξύ των ασφαλιστικών παροχών και εισφορών. Αυτό αποδεικνύεται και στη περίπτωση των συνταξιοδοτικών παροχών. Στο αναδιανεμητικό σύστημα δεν θα μπορούσε να εφαρμοστεί η αρχή της ανταποδοτικότητας ώστε οι συνταξιοδοτικές εισφορές να σχετίζονται με ευθεία ανταποδοτικότητα προς τις συνταξιοδοτικές παροχές. Αυτή η συσχέτιση αποτελεί χαρακτηριστικό γνώρισμα του κεφαλαιοποιητικού συστήματος, όπου εφαρμόζεται η σχέση παροχής (ασφαλιστικές εισφορές) –αντιπαροχής (αντίστοιχες των καταβαλλόμενων εισφορών συνταξιοδοτικές παροχές) μεταξύ του ασφαλιστικού οργανισμού και του ασφαλισμένου για την κάλυψη ασφαλιστικού κινδύνου. Αντίθετα, στην κοινωνική ασφάλιση η καταβαλλόμενη συνταξιοδοτική παροχή στοχεύει στην κάλυψη μιας στοιχειώδους και ικανοποιητικής διαβίωσης του ασφαλισμένου, ανάλογης με εκείνη που διατηρούσε πριν την επέλευση του ασφαλιστικού κινδύνου και ενώ βρισκόταν εντός παραγωγικής διαδικασίας. Λαμβάνοντας υπόψη την ερμηνεία που δίνεται στην νομολογία, αναφορικά με την αρχή της ισότητας η οποία δεν επιτάσσει αναλογική αντιμετώπιση μεταξύ εισφορών και παροχών, ο νομοθέτης δεν δεσμεύεται να αλλάξει το συνταξιοδοτικό νομοθετικό καθεστώς, ως προς τον υπολογισμό και το ύψος των χορηγούμενων συνταξιοδοτικών παροχών, ακόμα και μειωτικά προς το μέλλον αλλά και αναδρομικά¹⁸².

2.2.6 Η αρχή της αναλογικότητας

Η αρχή της αναλογικότητας που απορρέει από την αρχή του κράτους δικαίου, όπως διαμορφώθηκε μέσα από την νομολογία του Σ.τ.Ε. αναγνωρίζεται ρητά στο

182 Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 75

άρθρο 25 παρ. 1 του Σ.¹⁸³. Η αρχή της αναλογικότητας ορίζει ότι μεταξύ ενός καθορισμένου διοικητικού μέτρου και του επιδιωκόμενου σκοπού θα πρέπει να υπάρχει ανάλογη σχέση. Συνεπώς η αρχή της αναλογικότητας θέτει ορισμένες προϋποθέσεις στους όποιους περιορισμούς επιβάλλονται κατά την άσκηση και απόλαυση των ατομικών συνταγματικών δικαιωμάτων, καθώς στηρίζεται σε τρεις επιμέρους αρχές: α) την αρχή της καταλληλότητας, κατά την οποία το επιβαλλόμενο νομοθετικό ή διοικητικό μέτρο να είναι κατάλληλο, ώστε να ανταποκρίνεται στους επιδιωκόμενους σκοπούς και κυρίως σε σκοπούς δημοσίου συμφέροντος, β) την αρχή της αναγκαιότητας, κατά την οποία η επιβαλλόμενη ρύθμιση συνιστά το απολύτως αναγκαίο και το λιγότερο επαχθές μέτρο για τον διοικούμενο, προκειμένου να επιτευχθεί ο επιδιωκόμενος σκοπός και γ) την αρχή της αναλογικότητας, κατά την οποία πρέπει να υπάρχει εύλογη σχέση μεταξύ του επιβαλλόμενου μέτρου και του επιδιωκόμενου σκοπού, ώστε τα μειονεκτήματα της ρύθμισης να μην υπερβαίνουν τα πλεονεκτήματα.^{184 185}

Στο δίκαιο της κοινωνικής ασφάλισης η αρχή της αναλογικότητας αποτελεί άλλη μια πολύ σημαντική αρχή που εφαρμόστηκε σε μεγάλο βαθμό, κατά τη περίοδο των μνημονιακών μεταρρυθμίσεων. Η αρχή της αναλογικότητας αποτέλεσε γνώμονα στην διαμόρφωση των δικαστικών αποφάσεων, αναφορικά με τις μεταβολές στο κοινωνικοασφαλιστικό καθεστώς, καθώς και τις περικοπές στις συνταξιοδοτικές παροχές, σε συνάρτηση με την αρχή της ισότητας και της αλληλεγγύης μεταξύ των γενεών.¹⁸⁶ Η συνδρομή δε της αρχής της αλληλεγγύης των γενεών λαμβάνεται υπόψη, όπως αυτή έχει διαμορφωθεί στα πλαίσια του ισχύοντος αναδιανεμητικού συστήματος για τον σχηματισμό των συνταξιοδοτικών παροχών και μετά την εισαγωγή σ' αυτού, στοιχείων του κεφαλαιοποιητικού χρηματοδοτικού συστήματος.

Ειδικότερα σε σχέση με τις περικοπές στις ασφαλιστικές παροχές, όπως αποδεικνύεται στην νομολογία, ο νομοθέτης δεσμεύεται και από άλλες συνταγματικά κατοχυρωμένες αρχές, πέραν της αρχής της αναλογικότητας, όπως την αρχή της κοινωνικής αλληλεγγύης, την αρχή της ισότητας στα δημόσια βάρη και τον συνταγματικό πυρήνα του δικαιώματος της κοινωνικής ασφάλισης. Από την συνδρομή

183 Βλ. άρθρο 25 παρ. 1 εδ. δ' «.....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».

184 Ακριβοπούλου, Χ., & Ανθόπουλος, Χ. «Εισαγωγή στο διοικητικό δίκαιο»(2015), Κάλλιπος, Ανοικτές Ακαδημαϊκές Εκδόσεις. <https://hdl.handle.net/11419/2532>, σελ. 25

185 Βλ. Μαρούλης Α. οπ.π. (υποσημ. 124) σελ. 28

186 Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 75

όλων παραπάνω συνταγματικών αρχών και κανόνων προκύπτει ότι τα μέτρα που λαμβάνονται για την αντιμετώπιση μακροχρόνιων δυσμενών οικονομικών και δημοσιονομικών καταστάσεων δεν πρέπει να επιβαρύνουν συγκεκριμένες μόνο ομάδες διοικουμένων, καταστρατηγώντας, εμφανώς, τις αρχές της αναλογικότητας και της ισότιμης κατανομής των δημοσίων βαρών στους ασφαλισμένους. Αντίθετα, θα πρέπει να επιλέγονται διαρθρωτικά και άλλα ενισχυτικά μέτρα που θα αποφέρουν τους αναγκαίους οικονομικούς πόρους, όπως από την είσπραξη φορολογικών εσόδων από μη συμμορφούμενες, στα μέτρα, κατηγορίες πολιτών¹⁸⁷.

2.2.7 Η αρχή της ενότητας της ασφαλιστικής περίπτωσης

Η αρχή της ενότητας της ασφαλιστικής περίπτωσης, όπως διαμορφώθηκε μέσα από την νομολογία των εθνικών δικαστηρίων, σχετίζεται με το δικαίωμα χορήγησης των προβλεπόμενων παροχών αναπηρίας στον ασφαλισμένο, όταν αποδεικνύεται ότι η παρούσα πάθησή αποτελεί επιδείνωση παλαιότερης πάθησης ή βλάβης για την οποία ο ασφαλισμένος διέθετε, κατά το χρόνο που εμφανίστηκε για πρώτη φορά η ασθένεια, τις απαιτούμενες χρονικές προϋποθέσεις χορήγησης της ασφαλιστικής παροχής. Ως εκ τούτου, συνάγεται ότι κατά την επέλευση ξανά του ίδιου ασφαλιστικού κινδύνου, δεδομένου ότι είναι εφικτή η επίκληση της εν λόγω αρχής, δεν είναι απαραίτητη η πλήρωση των απαιτούμενων χρονικών προϋποθέσεων για την χορήγηση συντάξεων αναπηρίας¹⁸⁸.

Η εδραίωση της αρχής της ενότητας της ασφαλιστικής περίπτωσης οφείλεται στην εξακρίβωση ότι η ασφαλιστική περίπτωση της αναπηρίας δεν αναπτύσσει ευθύγραμμη πορεία αλλά δύναται να εμφανίσει μεταβολές είτε σε περιόδους ανάρρωσης είτε σε διαστήματα χειροτέρευσης της υγείας του ασφαλισμένου από την πάθηση. Ως εκ τούτου, η συνάφεια μεταξύ της αρχικής ασθένειας ενός ασφαλισμένου και της επανεμφάνισής της μέσα σε εύλογο χρονικό διάστημα, σχετιζόμενη με τον ίδιο ασφαλιστικό κίνδυνο, θεωρείται ότι αφορά την ίδια ασφαλιστική περίπτωση και αντιμετωπίζεται ενιαία. Συνεπώς δεν απαιτείται, εκ νέου η πλήρωση κριτηρίων για την χορήγηση αναπηρικής σύνταξης, αλλά ισχύει η ύπαρξη των κριτηρίων του τότε ισχύοντος νομοθετικού καθεστώτος¹⁸⁹.

Συνεπώς, η επίκληση της ανωτέρω αρχής που αποτελεί έκφανση της χρηστής διοίκησης είναι δυνατή, όταν συντρέχουν οι παρακάτω προϋποθέσεις, όπως:

187 Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 75

188 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 554-555

189 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 555

α) Η διαπίστωση κατόπιν έρευνας από τα αρμόδια όργανα ότι η πάθηση που παρουσιάζεται στο παρόν αποτελεί ίδια πάθηση, ή επανεμφάνιση, ή υποτροπιάζουσα, ή επιδείνωση της αρχικής πάθησης του ασφαλισμένου για την οποία διέθετε τότε τα κριτήρια για την χορήγηση της ανάλογης ασφαλιστικής παροχής. Η γενική αρχή εφαρμόζεται, όταν διαπιστώνεται η επανεμφάνιση της ίδιας ακριβώς πάθησης. Αντίθετα, η γενική αρχή δεν εφαρμόζεται, όταν δεν υπάρχει συνάφεια μεταξύ αρχικής και επανεμφανιζόμενης ασθένειας. Η παράλληλη ή η εμφάνιση νέας ασθένειας, συναφής ή όχι με τη παλιά πάθηση, αφότου ο ασφαλισμένος θεραπεύτηκε από την αρχική ασθένεια μέσα σε σύντομο χρονικό διάστημα, δεν είναι δυνατή η επίκληση της γενικής αρχής. Ως εκ τούτου, διαπιστώνεται ένα κενό στην ασφαλιστική προστασία, το οποίο απαιτεί την συνδρομή, πέραν της κοινωνικής ασφάλισης, άλλων θεσμών της ευρύτερης κοινωνικής προστασίας¹⁹⁰.

β) Να μην έχει μεσολαβήσει μεγάλο χρονικό διάστημα μεταξύ της πρώτης και της δεύτερης πάθησης. Η ακριβής χρονική διάρκεια μεταξύ των δυο παθήσεων δεν έχει νομικά προσδιοριστεί, αλλά κρίνεται κατά περίπτωση και με βάση τη φύση των παθήσεων. Εξάλλου, η μικρή χρονική διάρκεια μεταξύ των δυο ιατρικών γνωματεύσεων των παθήσεων δεν αποτελεί διακοπτικό παράγοντα στην ενότητα της ασφαλιστικής περίπτωσης.

γ) Η αποχή από την εργασία για λόγους υγείας του ασφαλισμένου και για όσο χρόνο διαρκεί η ασθένεια του. Στην περίπτωση αυτή, απαιτείται η ύπαρξη προηγούμενης συνταξιοδότησης του ασφαλισμένου λόγω αναπηρίας που δικαιολογούν την αποχή του από την εργασία. Συνεπώς, δεν είναι αρκετή η διαπίστωση από τα αρμόδια υγειονομικά όργανα μόνο της ανικανότητας του ασφαλισμένου προς εργασία και του προσδιορισμού του αντίστοιχου ποσοστού αναπηρίας, επειδή πληρούσε τις αντίστοιχες χρονικές προϋποθέσεις συνταξιοδότησης, αλλά απαιτείται ο ασφαλισμένος να τελεί υπό συνταξιοδότηση λόγω αναπηρίας για όλο το χρονικό διάστημα που κρίθηκε ανίκανος για εργασία¹⁹¹.

190 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 556

191 Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 76

Γ' ΜΕΡΟΣ

3. ΤΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΜΕΣΑ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΟΥ e-

Ε.Φ.Κ.Α. (Η ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΣΤΟΝ e-Ε.Φ.Κ.Α.)

3.1 Το Ν.Π.Δ.Δ. «e- Ε.Φ.Κ.Α.» -Στρατηγικοί στόχοι – Αποστολή

Ο ν. 4387/2016 όπως ήδη εκτέθηκε, αποτέλεσε τον ιδρυτικό νόμο και την αφετηρία για την ενοποίηση ολόκληρου του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος της χώρας. Από την 1η/1/2017 θεσπίζεται και λειτουργεί ο «Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης» (Ε.Φ.Κ.Α.), ως ο μοναδικός φορέας κύριας κοινωνικής ασφάλισης υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Στον Ε.Φ.Κ.Α. αρχικά συνενώθηκαν όλοι οι οργανισμοί κύριας ασφάλισης¹⁹², με εξαίρεση τα ταμεία επικουρικής ασφάλισης και εφάπαξ παροχών, των οποίων αρμόδιος φορέας ορίστηκε το ν.π.δ.δ. με την επωνυμία «Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών» (Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π.). Λίγο αργότερα (από την 1η/3/2020) με την θέσπιση του ν. 4670/2020 ο Ε.Φ.Κ.Α. μετονομάζεται σε «Ηλεκτρονικό Εθνικό Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης» (e-Ε.Φ.Κ.Α.), ενσωματώνοντας στον κλάδο κύριας ασφάλισης, τον αντίστοιχο της επικουρικής ασφάλισης και το κλάδο των εφάπαξ παροχών (διατηρώντας κάθε κλάδος την πλήρη λογιστική, οικονομική και περιουσιακή του αυτοτέλεια)¹⁹³, ως καθολικός διάδοχός του Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π., ο οποίος καταργείται¹⁹⁴.

Ειδικότερα, υποχρέωση του e-Ε.Φ.Κ.Α. είναι η παροχή ασφαλιστικής προστασίας από προκαθορισμένους ασφαλιστικούς κινδύνους, για όλες τις κατηγορίες προσώπων που υπάγονται στην ασφάλιση του ενοποιημένου φορέα, βάσει καθορισμένων κριτηρίων που προβλέπονται από το νομοθετικό ασφαλιστικό καθεστώς. Ως εκ τούτου, ο ενιαίος φορέας έχει καθήκον να χορηγεί στους δικαιούχους ασφαλιστικές παροχές, προκειμένου να αντιμετωπιστούν αντίστοιχοι ασφαλιστικοί κίνδυνοι όπως το γήρας, η ασθένεια, η αναπηρία, η μητρότητα, το ατύχημα κ.α., που δύνανται να προκαλέσουν εισοδηματικές απώλειες και απρόβλεπτες οικονομικές συνέπειες στους ασφαλισμένους.

192 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 104 {Έντασσόμενοι φορείς κύριας ασφάλισης: ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, ΕΤΑΠ-ΜΜΕ, ΕΤΑΑ, ΟΑΕΕ,ΟΓΑ (εκτός του Λογαριασμού Αγροτικής Εστίας), Ν.Α.Τ. (Κεφάλαιο Δυτών & Κεφάλαιο Ανεργίας – Ασθενείας Ναυτικών (ΚΑΑΝ)), ΤΑΥΤΕΚΩ & ΕΤΑΤ.}

193 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 108 {Έντασσόμενοι φορείς – κλάδοι επικουρικής ασφάλισης & εφάπαξ παροχών: ΕΤΕΑΜ, ΤΕΑΙΤ, ΤΕΑΔΥ(ΤΕΑΠΟΚΑ,ΤΑΔΚΥ), ΕΤΑΤ, ΤΑΥΤΕΚΩ, ΚΑΠ-Δ.Ε.Η., ΤΠΔΥ& ΤΑΠΠΤ}

194 Βλ. αρ. 51α παρ. 1 του ν.4387/2016

Συνεπώς, ο e-EFKA είναι αρμόδιος να χορηγεί: α) κύριες και επικουρικές συντάξεις και λοιπές συνταξιοδοτικές παροχές στους άμεσα και έμμεσα δικαιούχους, β) εφάπαξ βοηθήματα, γ) παροχές σε χρήμα, δ) ειδικά προνοιακά επιδόματα, καθώς και οποιαδήποτε άλλη μορφή παροχής σε χρήμα και υπηρεσίες τις οποίες ο φορέας είναι υποχρεωμένος να καλύψει ασφαλιστικά¹⁹⁵.

Η δημογραφική γήρανση, η αύξηση του προσδόκιμου ζωής, η συρρίκνωση του ενεργά απασχολούμενου πληθυσμού και η αύξηση της ανεργίας, η διακίνηση του εργατικού πληθυσμού σε άλλες χώρες, τα υψηλά επίπεδα εισφοροδιαφυγής, η οικονομική κρίση των προηγούμενων ετών, οι τεχνολογικές εξελίξεις και άλλοι παράγοντες επιδρούν άμεσα και μεταβάλλουν συνεχώς το κοινωνικό, οικονομικό και πολιτικό γίνεσθαι σε εθνικό και υπερεθνικό επίπεδο. Ως εκ τούτου, δεν παραμένει ανεπηρέαστος ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης, ο οποίος είναι απαραίτητο να εκσυγχρονίζεται ώστε να μπορεί να εκπληρώνει τους σκοπούς για τους οποίους έχει συνταγματικά κατοχυρωθεί.

Για την ανάδειξη του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης ο e-Ε.Φ.Κ.Α. έθεσε ως στρατηγικούς στόχους: α) την βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών προς τους ασφαλισμένους και την ενίσχυση της εμπιστοσύνης μεταξύ αυτών και του οργανισμού, β) τον εκσυγχρονισμό των μέσων διοίκησης και στρατηγικού σχεδιασμού για την ορθότερη κατανομή των διαθέσιμων πόρων του οργανισμού προς εξυπηρέτηση των του πολίτη, γ) την αναβάθμιση των διαθέσιμων πληροφοριακών συστημάτων του φορέα και την υιοθέτηση νέων σύγχρονων τεχνολογικών μεθόδων που θα υποστηρίζουν όλες τις επιμέρους υπηρεσίες του οργανισμού¹⁹⁶.

Άλλωστε, όπως ρητά αναφέρεται στο υπ. αρ. 8/2019 Π.Δ. η σύσταση του νέου ενιαίου φορέα έχει ως κύρια αποστολή την δημιουργία ενός βιώσιμου και αποτελεσματικού κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος που θα εξασφαλίζει την κοινωνική προστασία μέσα σε πνεύμα ισότητας και κοινωνικής ευημερίας¹⁹⁷.

Ο κατακερματισμός της κοινωνικής ασφάλισης του παρελθόντος δημιούργησε κοινωνικοασφαλιστικές ανισότητες που δεν ήταν δυνατό να εξισωθούν. Η ενοποίηση σε έναν οργανισμό, διαφορετικών ασφαλιστικών ταμείων ερμηνεύτηκε σαν μια

195 Βλ. αρ. 51 παρ. 2 & αρ. 51α παρ. 2 του ν.4387/2016

196 Βλ. Στρατηγικό Σχέδιο 2018-2020 / Γεν. Διεύθυνση Στρατηγικής & Ανάπτυξης/Διεύθυνση Στρατηγικού Σχεδιασμού & Ανάλυσης Πολιτικής του Ε.Φ.Κ.Α. (Διαθέσιμο: <https://www.efka.gov.gr/el/menoy/genika-gia-ton-ephka/strategiko-schedio-ephka-2018-2020>) (Ημ. Πρόσβασης: 30/4/23)

197 Βλ. αρ. 1 του Π.Δ. 8/2019 (23/1/2019)«Οργανισμός Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης Ε.Φ.Κ.Α.»

προσπάθεια εξομοίωσης των συνθηκών απασχόλησης των ασφαλισμένων και εναρμόνιση των όρων πρόσβασης στην προστασία¹⁹⁸. Η εξασφάλιση της βιωσιμότητας των ασθενέστερων οικονομικά ταμείων με κάλυψη των δημοσιονομικών τους ελλειμμάτων από τα πλεονάσματα των οικονομικά ισχυρότερων φορέων με τους οποίους ενώθηκαν, αποτέλεσε έναν από τους λόγους ίδρυσης του e-Ε.Φ.Κ.Α.. Η βελτίωση της εξυπηρέτησης των ασφαλισμένων, η αξιοποίηση των οικονομικών πόρων των ενταχθέντων ταμείων, η εφαρμογή ενιαίου πληροφοριακού συστήματος σε όλους τους υπαγόμενους φορείς και η εν γένει ενίσχυση του κοινωνικού χαρακτήρα της ασφάλισης συνιστούν τους βασικότερους λόγους υλοποίησης της κοινωνικής ασφάλισης σε ενιαία βάση¹⁹⁹.

3.2 Η Διοικητική διαδικασία στον e-Ε.Φ.Κ.Α.

Ο e-Ε.Φ.Κ.Α. είναι ένα δημόσιο νομικό πρόσωπο που συστήθηκε για την εξυπηρέτηση του πολιτειακού σκοπού της κοινωνικής ασφάλισης, διέπεται από κανόνες του διοικητικού δικαίου και του δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης και στα πλαίσια της δραστηριότητάς του ασκεί δημόσια εξουσία. Η άσκηση της δημόσιας εξουσίας του ασφαλιστικού φορέα εκδηλώνεται μέσα από διοικητικές πράξεις, οι οποίες εκδίδονται από τα ασφαλιστικά όργανα και ακολουθούν μια ορισμένη διοικητική διαδικασία, προκειμένου να επιτευχθεί ο κοινωνικός σκοπός που είναι η πραγμάτωση²⁰⁰ του δικαιώματος της κοινωνικής ασφάλισης των δικαιούχων.

3.2.1 Οι διοικητικές πράξεις

Ο ασφαλιστικός φορέας μέσω των ασφαλιστικών του οργάνων προχωρεί στην έκδοση πλήθους κανόνων που ρυθμίζουν τις έννομες σχέσεις μεταξύ του ιδίου και των ασφαλισμένων. Βάσει των ρυθμιστικών κανόνων τα ασφαλιστικά όργανα εκδίδουν διοικητικές πράξεις, μέσω των οποίων οι ασφαλισμένοι δύνανται να ικανοποιούν τα ασφαλιστικά τους δικαιώματα, απολαμβάνοντας τα οφέλη της κοινωνικής προστασίας. Οι **διοικητικές πράξεις** αντιστοιχούν σε πράξεις των διοικητικών οργάνων του ασφαλιστικού φορέα με τις οποίες εκδηλώνεται μονομερώς η βούληση²⁰¹ τους στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης και θεσπίζουν κανόνες δικαίου, εισάγοντας νέες ρυθμίσεις που μεταβάλλουν την έννομη τάξη μέσα στα πλαίσια των έννομων σχέσεων

198 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 99

199 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 100-101

200 Βλ. Μορφακίδης Χρ. «Η διοικητική διαδικασία στην κοινωνική ασφάλιση» Διδακτορική Διατριβή, Κομοτηνή 2006, Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης σελ. 29

201 Βλ. Γέροντας Απ., Λύτρας Σ., Παυλόπουλος Πρ., Σιούτη Γλ., Φλογαΐτης Σ., «Διοικητικό Δίκαιο» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2004, σελ.187

κατά το διοικητικό δίκαιο²⁰². Οι διοικητικές πράξεις του ασφαλιστικού φορέα που αποτελούν εκδήλωση της δημόσιας εξουσίας και αποσκοπούν στο δημόσιο συμφέρον, έχουν άμεση ισχύ και παράγουν άμεσα αποτελέσματα για τους ασφαλισμένους. Συνάμα, έχουν υποχρεωτικό χαρακτήρα, καθώς δεσμεύουν τους διοικούμενους άμεσα χωρίς να έχει προηγηθεί άλλη διαδικασία ή να έχει εκδοθεί προηγούμενη δικαστική απόφαση. Διακρίνονται στις κανονιστικές και τις ατομικές διοικητικές πράξεις.

Με τις **κανονιστικές διοικητικές πράξεις** θεσπίζονται υποχρεωτικοί κανόνες της διοικητικής αρχής με γενικό και αφηρημένο περιεχόμενο που ρυθμίζουν, εν προκειμένω στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης, τις έννομες σχέσεις μεταξύ της ασφαλιστικής αρχής και των ασφαλισμένων. Οι κανονιστικές πράξεις, για την έκδοση των οποίων είναι απαραίτητη η ύπαρξη νομοθετικής εξουσιοδότησης, δηλαδή τυπικού νόμου²⁰³, καθορίζουν την παραγωγή και άλλων κανόνων, όπως εκείνων που εκδίδονται από τα ασφαλιστικά όργανα προς τους ασφαλισμένους και συνιστούν τις ατομικές διοικητικές πράξεις. Διακρίνονται δε, για την εκτελεστότητά τους και υπόκεινται σε παρεμπόδιοντα δικαστικό έλεγχο ενώπιον το Σ.τ.Ε., ως προς την νομιμότητά τους.

Οι **ατομικές διοικητικές πράξεις** θεσπίζουν κανόνες δικαίου με ατομικό χαρακτήρα καθώς απευθύνονται σε συγκεκριμένα πρόσωπα. Νομικό έρεισμα για την έκδοσή τους αποτελεί η ύπαρξη κανονιστικής πράξης. Εκδίδονται από τα ασφαλιστικά όργανα είτε αυτεπάγγελα, κατόπιν βούλησης της ασφαλιστικής αρχής, είτε με τη συμμετοχή μόνο του ασφαλισμένου, διατυπώνοντας τη βούλησή του δια μέσου της αιτήσεώς του απευθείας στο ασφαλιστικό όργανο. Οι ατομικές διοικητικές πράξεις θεωρούνται εκτελεστές και προσβάλλονται, είτε ενώπιον των αρμόδιων ασφαλιστικών οργάνων, είτε ενώπιον των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων και του Σ.τ.Ε..

3.2.2 Η διαδικασία πριν την έκδοση αποφάσεων της διοίκησης

Πριν την έκδοση κάθε διοικητικής πράξης και απόφασης από τα αρμόδια όργανα της ασφαλιστικής αρχής, προηγείται μια σειρά ενεργειών, προκειμένου οι παροχές να περιέλθουν στους ασφαλισμένους, ώστε να πραγματοποιηθεί η απόλαυση του δικαιώματος της κοινωνικής ασφάλισης. Προκειμένου για την πρόσβαση στις παροχές,²⁰⁴ πραγματοποιείται έρευνα από τα ασφαλιστικά όργανα, σχετικά με την ύπαρξη των προϋποθέσεων χορήγησης μιας παροχής σε κάθε ασφαλισμένο, την

202 Βλ. Γέροντας Απ., Λύτρας Σ., Παυλόπουλος Πρ., Σιούτη Γλ., Φλογαΐτης Σ., οπ.π. (υποσημ.201), σελ.188

203 Βλ. Γέροντας Απ., Λύτρας Σ., Παυλόπουλος Πρ., Σιούτη Γλ., Φλογαΐτης Σ., οπ.π. (υποσημ.201), σελ.194

204 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 1432

επεξεργασία των σχετικών κάθε ασφαλιστικής υπόθεσης και τέλος την έκδοση της απόφασης. Δίνεται μεγάλη έμφαση στα προπαρασκευαστικά στάδια παραγωγής μιας διοικητικής πράξης, αλλά και στις ενέργειες που έπονται της έκδοσης της, αναφορικά με τη εκτέλεση, την εφαρμογή και την τυχόν προσβολή της από διοικητικό μέσο (αίτηση θεραπείας, ένσταση ή διοικητική προσφυγή). Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται η ορθολογική δράση της ασφαλιστικής αρχής, ενώ ταυτόχρονα προστατεύονται τα συμφέροντα του ασφαλισμένου.

Συνεπώς, είναι κομβικής σημασίας να ακολουθούνται κάποιοι κανόνες κατά τη διοικητική διαδικασία. Ελλείψει θέσπισης ιδιαίτερων κανόνων στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης, η διοικητική διαδικασία διέπεται από τους κανόνες του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν.2690/1999)²⁰⁵, καθ' όλη τη διαδικασία πριν και μετά την έκδοση μιας διοικητικής πράξης, ώστε να μη θιγεί σε βάρος του διοικούμενου κάποιο συνταγματικό και ασφαλιστικό του δικαίωμα, από παραλείψεις ή παράνομες ενέργειες της ασφαλιστικής αρχής.

Ανάμεσα στους κανόνες που διέπουν τη διοικητική διαδικασία, συμπεριλαμβάνονται εκείνοι που περικλείουν τη συμμετοχή του διοικούμενου στη διαδικασία με αίτηση, το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης, το δικαίωμα στη πληροφόρηση, τους κανόνες του τύπου της διοικητικής πράξης της αιτιολογίας, το δικαίωμα άσκησης προσφυγής κ.α..

3.2.3 Η συμμετοχή του διοικούμενου – Οριστικοποίηση της απόφασης

Η διοίκηση έχει την δυνατότητα να προχωρεί στην έκδοση μονομερών διοικητικών πράξεων, αυτεπαγγέλτως, δηλαδή μόνο με δική της πρωτοβουλία, χωρίς την υποβολή αίτησης από τον ενδιαφερόμενο. Όταν όμως προβλέπεται από τις νομοθετικές διατάξεις, τότε είναι επιβεβλημένη η υποβολή αίτησης από τον ενδιαφερόμενο, προκειμένου να ξεκινήσει η διοικητική διαδικασία παραγωγής μιας διοικητικής πράξης. Η διοικητική πράξη που θα εκδοθεί συνιστά μια μονομερή δήλωση βούλησης της διοικητικής αρχής.

Προκειμένου, να εκδοθεί μια διοικητική πράξη από τον ασφαλιστικό φορέα για τη χορήγηση μιας ασφαλιστικής παροχής σε ασφαλισμένο είναι απαραίτητη η συμμετοχή του διοικούμενου με υποβολή σχετικής αίτησης²⁰⁶. Η αίτηση, ως επί των

205 Βλ. Ν.2690/1999 (ΦΕΚ Α'45/9.3.1999) «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις».

206 Βλ. Ν. 2689/1999, οπ.π. (υποσημ.205) «...Αίτηση του ενδιαφερομένου, για την έκδοση διοικητικής πράξης, απαιτείται όταν το προβλέπουν οι σχετικές διατάξεις.»

πλείστων θα πρέπει να συνοδεύεται από τα απαιτούμενα, βάσει των επί μέρους ασφαλιστικών διατάξεων, δικαιολογητικά και στοιχεία, προκειμένου να εκκινήσει η προπαρασκευαστική διαδικασία για την έκδοση της αιτούμενης παροχής.

Μια αίτηση υποχρεούται να φέρει όλα τα απαραίτητα στοιχεία του αιτούντος, καθώς και την υπογραφή του. Θα πρέπει να διατυπώνεται με σαφήνεια και να υποβάλλεται εντός της ταχθείσας, από νόμο ή σχετική διάταξη, προθεσμίας. Στην περίπτωση που απαιτείται αίτηση για την έκδοση μιας διοικητικής πράξης και η αίτηση, είτε δεν πληροί τις προϋποθέσεις ορθής διατύπωσης και σαφήνειας, είτε δεν έχει υποβληθεί, δημιουργεί ακυρότητα στην διοικητική πράξη που εκδίδεται²⁰⁷.

Σύμφωνα με την νομοθεσία του e-Ε.Φ.Κ.Α., ο Διευθυντής κάθε Τοπικής Διεύθυνσης έχει την γενική αρμοδιότητα να αποφασίζει για κάθε ασφαλιστικό θέμα. Συνεπώς, κάθε απόφαση που εκδίδει συνιστά διοικητική πράξη, η οποία κοινοποιείται στον ενδιαφερόμενο. Η ολοκλήρωση μιας διοικητικής διαδικασίας πραγματοποιείται με την οριστικοποίηση της απόφασης μετά από κρίση του αρμόδιου οργάνου επί του ασφαλιστικού αιτήματος. Η οριστικοποίηση μιας απόφασης τελείται και στη περίπτωση που, είτε παρέλθει άπρακτη η προθεσμία άσκησης ενδικοφανούς προσφυγής ή ένστασης από τον ενδιαφερόμενο, είτε έχει ασκηθεί και έχει απορριφθεί. Μια ατομική διοικητική πράξη, που έχει οριστικοποιηθεί, μπορεί να ακυρωθεί, ή να ανακληθεί, πριν παρέλθει η τελευταία συζήτηση της προσφυγής που ασκήθηκε κατ' αυτής ενώπιον του αρμόδιου διοικητικού δικαστηρίου. Σε αυτήν την περίπτωση η ασκηθείσα προσφυγή θεωρείται άνευ αντικειμένου και καταργείται²⁰⁸.

Κατά την υποβολή αιτήσεων συνταξιοδότησης, τα αιτήματα πρέπει να διαθέτουν ρητή και σαφή διατύπωση και να συνοδεύονται με όλα τα απαραίτητα βάσει διατάξεων δικαιολογητικά. Σε περίπτωση που υποβάλλονται ελλιπή δικαιολογητικά, το ασφαλιστικό όργανο στα πλαίσια της χρηστής διοίκησης, οφείλει να ειδοποιήσει τον αιτούντα να προσκομίσει μέσα σε εύλογο χρόνο τα ελλείποντα δικαιολογητικά, προκειμένου να προχωρήσει η διοικητική διαδικασία. Άλλωστε εξαιτίας της φύσης της συνταξιοδοτικής παροχής, καθώς καλύπτει βιοποριστικές ανάγκες του ανθρώπου, επιβάλλεται η εκδήλωση επιείκειας προς το συμφέρον του ασφαλισμένου κατά την αξιολόγηση του αιτήματός του. Υπό το πρίσμα αυτό, διαπιστώνεται ότι υπάρχει μια

207 Βλ. Γέροντας Απ., Λύτρας Σ., Παυλόπουλος Πρ., Σιούτη Γλ., Φλογαΐτης Σ., οπ.π. (υποσημ.201), σελ.248

208 Βλ. Στεργίου Α. οπ.π. (υποσημ.40) σελ. 1433

τάση απλοποίησης των μεθόδων λειτουργίας των ασφαλιστικού φορέα, σύμφωνα με την οποία οι ασφαλισμένοι αντιμετωπίζονται πιο ανθρώπινα και όχι γραφειοκρατικά.

3.2.4 Το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης

Το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης που έχει καθιερωθεί από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας²⁰⁹ ως γενική αρχή του διοικητικού δικαίου και έχει κατοχυρωθεί στο άρθρο 20 παρ. 2 του Συντάγματος καθώς και στο άρθρο 6 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας. Βάσει αυτού οι Διοικητικές αρχές πριν από κάθε ενέργεια ή μέτρο σε βάρος των δικαιωμάτων ή των συμφερόντων ενός συγκεκριμένου προσώπου, έχουν την υποχρέωση να καλούν το πρόσωπο που αφορά η επιβαλλόμενη ενέργεια ή το μέτρο, για να εκθέσει τις απόψεις του εγγράφως ή προφορικά, σχετικά με τα εν λόγω ζητήματα.

Βάσει της νομολογίας, η προηγούμενη ακρόαση είναι αναγκαία στην περίπτωση ατομικών διοικητικών πράξεων και όχι κανονιστικών,²¹⁰ που εκδίδονται αυτεπάγγελα, από την Διοίκηση και αφορούν μόνο το πρόσωπο που έχει έννομο συμφέρον Επιπλέον, η λήψη του δυσμενούς μέτρου οφείλεται σε υποκειμενική συμπεριφορά του διοικούμενου, γι' αυτό καλείται να εκθέσει τις απόψεις του ενώπιον της Διοίκησης²¹¹. Εν προκειμένω, στον ασφαλισμένο παρέχεται η δυνατότητα να λάβει γνώση για όλα τα σχετικά στοιχεία που μπορεί να επιφέρουν σε αυτό δυσμενή μέτρα, καθώς και να εκφράσει τις απόψεις του και να υποστηρίξει τα συμφέροντά του. Επιπλέον, το εν λόγω δικαίωμα στοχεύει στην καλύτερη πληροφόρηση της Διοίκησης, ώστε να προβεί στην αποτελεσματικότερη ρύθμιση του θέματος που έχει προκύψει.

Λόγω της κατοχύρωσης του δικαιώματος από το Σύνταγμα, η Διοίκηση υποχρεούται να εφαρμόζει το δικαίωμα κατά την άσκηση της δραστηριότητάς της, ακόμα και όταν δεν προβλέπεται ρητά από τον νόμο. Εξαιρέση αποτελεί, σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 3 του Κ.Δ.Διαδ. η παράλειψη ακρόασης του διοικούμενου, όταν συντρέχει άμεσος κίνδυνος ή επιτακτικό δημόσιο συμφέρον που πρέπει να αποτραπεί με την λήψη μέτρου σε βάρος του διοικούμενου.

Η κλήση προς ακρόαση σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 3 του Κ.Δ.Διαδ. πρέπει να είναι έγγραφη, να αναφέρει την ημέρα, τον τόπο της ακρόασης, καθώς και το

209 Βλ. Σπηλιωτόπουλος Ε. οπ.π. (υποσημ. 119) σελ. 174

210 Βλ. Γέροντας Απ., Λύτρας Σ., Παυλόπουλος Πρ., Σιούτη Γλ., Φλογαΐτης Σ., οπ.π. (υποσημ.201), σελ.239

211 Βλ. Γέροντας Απ., Λύτρας Σ., Παυλόπουλος Πρ., Σιούτη Γλ., Φλογαΐτης Σ., οπ.π. (υποσημ.201), σελ.240

αντικείμενο του μέτρου ή της ενέργειας. Πρέπει να κοινοποιείται στον ενδιαφερόμενο τουλάχιστον πέντε (5) ημέρες πριν από την ημέρα της ακρόασης, καθώς στην αιτιολογία της επιβαλλόμενης πράξης πρέπει να αναφέρεται η διαδικασία της ακρόασης και οι απόψεις του διοικούμενου. Στην περίπτωση λήψης δυσμενούς μέτρου, πρέπει να πραγματοποιείται εντός σύντομου χρονικού διαστήματος από την ημέρα της ακρόασης των απόψεων του διοικούμενου.

Κατά την δικαστηριακή νομολογία κρίνεται ακυρωτέα μια πράξη, όταν από τα στοιχεία του φακέλου μιας υπόθεσης προκύπτει ότι η Διοίκηση δεν κάλεσε τον διοικούμενο προς ακρόαση πριν την έκδοση μιας δυσμενούς πράξης, καθώς και αν στο έγγραφο της κλήσης προς τον ενδιαφερόμενο, δεν αναφέρεται ο τόπος, η ημέρα, η ώρα της ακρόασης καθώς και το επιβαλλόμενο μέτρο στον διοικούμενο και κυρίως αν δεν προκύπτει μέσα από τον φάκελο της υπόθεσης το αποδεικτικό κοινοποίησης της πρόσκλησης προς ακρόαση²¹².

3.2.5 Το δικαίωμα στη πληροφόρηση

Η πρόσβαση στην πληροφόρηση συνιστά αναφαίρετο δικαίωμα του πολίτη να λαμβάνει γνώση και να ενημερώνεται αναφορικά με την δράση της δημόσιας διοίκησης. Συνεπώς το δικαίωμα στην πληροφόρηση έχει εφαρμογή και στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης. Βάσει αυτού τα διοικητικά όργανα του ασφαλιστικού φορέα θα πρέπει να διευκολύνουν τον ασφαλισμένο ώστε να έχει πρόσβαση επί των θεμάτων που διαλαμβάνουν οι ασφαλιστικές διατάξεις και γενικά να ενημερώνεται για οποιοδήποτε ασφαλιστική ενέργεια του οργανισμού που τον αφορά ή απορρέει από αυτήν κάποιο δικό του έννομο συμφέρον.

Ως εκ τούτου, οι σχέσεις του ασφαλισμένου με τον ασφαλιστικό φορέα είναι αναγκαίο να διέπονται από τις αρχές της διαφάνειας και του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα της διοικητικής αρχής, εν προκειμένω, της ασφαλιστικής αρχής.

Η αρχή της διαφάνειας της διοικητικής δράσης προκύπτει από το άρθρο 5α του Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο κατοχυρώνεται η πληροφόρηση ως συνταγματικό δικαίωμα του πολίτη. Η συνταγματική του κατοχύρωση ως δικαίωμα, αποτελεί συνθετικό στοιχείο της δημοκρατικής αρχής, καθώς βάσει αυτής προάγεται ο έλεγχος της διοικητικής δράσης των ασφαλιστικών οργάνων από τους πολίτες. Η διαφάνεια της διοικητικής δράσης λειτουργεί αποτρεπτικά σε φαινόμενα διαφθοράς και

212 Βλ. Γέροντας Απ., Λύτρας Σ., Παυλόπουλος Πρ., Σιούτη Γλ., Φλογαΐτης Σ., οπ.π. (υποσημ.201), σελ.240

αυθαιρεσιών της ασφαλιστικής αρχής, ενώ εγγυάται την αποτελεσματική λειτουργία της και την προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη²¹³.

Παράλληλα, το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα προβλέπεται στο άρθρο 5 του Κ.Δ.Διαδ. σύμφωνα με το οποίο κάθε διοικούμενος που έχει έννομο συμφέρον, έχει δικαίωμα ύστερα από γραπτή αίτησή του να έχει πρόσβαση σε διοικητικά έγγραφα του ασφαλιστικού φορέα. Η ασφαλιστική όπως και κάθε διοικητική αρχή έχει την δυνατότητα να αρνηθεί το αίτημα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα, αν πρόκειται για έγγραφα που αφορούν ιδιωτικά ζητήματα τρίτου ή απόρρητα έγγραφα, όπως προβλέπουν ειδικές διατάξεις και βάσει των κανόνων περί προστασίας ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων²¹⁴. Επιπλέον, ο διοικητικός υπάλληλος δεν διαβιβάζει πληροφορίες και προσωπικά δεδομένα σε τρίτα μη εξουσιοδοτημένα άτομα.²¹⁵ Στην περίπτωση απορριπτικής απάντησης πρέπει βάσει νόμου να είναι αιτιολογημένη.

3.2.6 Ο τύπος της διοικητικής πράξης – Αιτιολογία

Σύμφωνα με το αρ. 16 του Κ.Δ.Διαδ., κάθε διοικητική πράξη πρέπει να είναι έγγραφη και να φέρει με σαφήνεια όλα τα απαραίτητα στοιχεία, όπως την εκδούσα αρχή, τις διατάξεις που αποτελούν το νόμιμο έρεισμα για την έκδοσή της, την χρονολογία και την υπογραφή του αρμόδιου οργάνου. Τα παραπάνω στοιχεία εξασφαλίζουν το κύρος και την νομιμότητά της, ενώ η έλλειψη τους καθιστούν αυτήν ανυπόστατη, καθώς δεν παράγει έννομα αποτελέσματα και δεν είναι δεσμευτική για κανένα διοικούμενο.

Η αιτιολογία μιας διοικητικής πράξης είναι η παράθεση των νομικών και πραγματικών λόγων, που οδήγησαν την Διοίκηση στην έκδοση της διοικητικής πράξης και μπορεί να αφορά είτε την νομιμότητα είτε την σκοπιμότητά της.

Σύμφωνα με το άρθρο 17 του Κ.Δ.Διαδ. η αιτιολόγηση, που αφορά τη διαπίστωση ύπαρξης των νομικών προϋποθέσεων έκδοσης της πράξης είναι απαραίτητη στις ατομικές διοικητικές πράξεις, εκπληρώνοντας την αρχή της νομιμότητας και του δικαιώματος του σεβασμού του διοικούμενου. Σε αντίθεση με τις ατομικές, οι κανονιστικές πράξεις δεν υποχρεούνται να φέρουν αιτιολόγηση. Η

213 Ακριβοπούλου Χ. - Ανθόπουλος Χ. οπ.π. (υποσημ. 184) σελ. 27

214 Ν. 3979/2011 (ΦΕΚ Α 138 « Για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και λοιπές διατάξεις.») Άρθρο 7, παρ. 1 «.....Οι φορείς του δημόσιου τομέα παρέχουν υπηρεσίες ηλεκτρονικής διακυβέρνησης με σεβασμό του δικαιώματος προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και της ιδιωτικότητας των φυσικών προσώπων.

215 Βλ. Άρθρο 21 «Προστασία δεδομένων» του Ευρωπαϊκού Κώδικα Διοικητικής Συμπεριφοράς, 2001 (Διαθέσιμο στο: [file:///C:/Users/cosbo/Downloads/code_2015_EL%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/cosbo/Downloads/code_2015_EL%20(1).pdf).) (Ημ. Πρόσβ. 2/5/23)

ατομική διοικητική πράξη πρέπει να φέρει στο σώμα της, έστω και συνοπτικά, την αιτιολογία, όταν το ορίζει ρητά ο νόμος και πρέπει να έχει πλήρες, σαφές και επαρκές περιεχόμενο. Αποτελεί τον ουσιώδη τύπο της πράξης και αν παραλείπεται θεωρείται παράβαση «ουσιώδους τύπου» της διαδικασίας. Στη περίπτωση ατομικών δυσμενών πράξεων που η αιτιολογία δεν προβλέπεται από τις διατάξεις, δεν είναι απαραίτητο να αναφέρεται στο σώμα της, αρκεί να προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου. Η παράλειψη της αιτιολογίας στην εκδοθείσα πράξη αποτελεί παράβαση της «κατ' ουσίαν διάταξης νόμου».²¹⁶

Σκοπός της αιτιολογίας μιας πράξης είναι η δυνατότητα που δίνεται τόσο στον διοικούμενο, όσο και στο δικαστήριο να ελέγξει, αν η πράξη που εκδόθηκε εξυπηρετεί είτε το δημόσιο συμφέρον, είτε τη διασφάλιση των ατομικών δικαιωμάτων του διοικούμενου, τηρώντας όλες τις νόμιμες προϋποθέσεις. Σε δυσμενείς διοικητικές πράξεις, όπως θεωρούνται και οι πράξεις επιβολής εισφορών, προστίμων και άλλων επιβαρυντικών μέτρων σε βάρος των εργοδοτών από τα ασφαλιστικά όργανα πρέπει να αναφέρονται σαφώς και με ακρίβεια τα πραγματικά γεγονότα και οι εκ του νόμου διατάξεις, βάσει των οποίων εκδίδονται οι δυσχερείς ατομικές διοικητικές πράξεις. Επιπλέον, πρέπει να αναφέρεται η δυνατότητα άσκησης προσφυγής/ένστασης κατά της επιβαλλόμενης πράξης, καθώς και το χρονικό περιθώριο άσκησής της. Οι αποφάσεις γνωστοποιούνται, εγγράφως, στον ενδιαφερόμενο όπως ορίζεται στο άρθρο 19 του Κ.Δ.Διαδ..

3.2.7 Το δικαίωμα άσκησης προσφυγής κατά της διοικητικής πράξης

Σε συνέχεια των ανωτέρω και σύμφωνα με το αρ. 10 του Σ.²¹⁷ και το αρ. 25 του Κ.Δ.Διαδ. ο πολίτης έχει το δικαίωμα να προσφύγει στο αρμόδιο διοικητικό όργανο κατά της διοικητικής πράξης με σκοπό την υλική ή ηθική αποκατάσταση της βλάβης, που προκλήθηκε στα δικαιώματα και τα συμφέροντά του. Σύμφωνα με τα παραπάνω άρθρα, κάθε διοικούμενος δικαιούται να προασπίσει τα έννομα συμφέροντά του, υποβάλλοντας στην αρμόδια διοικητική αρχή, διοικητική προσφυγή με την οποία αιτείται την ανάκληση ή την ακύρωση ή την τροποποίηση της ατομικής διοικητικής πράξης που επιβλήθηκε σε βάρος του. Οι διοικητικές προσφυγές (ενστάσεις) διακρίνονται στις απλές (αιτήσεις θεραπείας /ιεραρχικές προσφυγές), στις ειδικές και

216 Βλ. Γέροντας Απ., Λύτρας Σ., Παυλόπουλος Πρ., Σιούτη Γλ., Φλογαΐτης Σ., οπ.π. (υποσημ.201), σελ.247

217 Άρθρο 10 του Συντάγματος «το δικαίωμα του αναφέρεσθαι»

στις ενδικοφανείς προσφυγές. Ανάλογα με το είδος τους διαφέρουν και ως προς την έκταση του ελέγχου της διοικητικής πράξης που προβάλλεται (έλεγχος νομιμότητας ή και σκοπιμότητας) και ως προς την εξουσία του οργάνου που τις κρίνει, πρώτου και δεύτερου βαθμού (εκδούσα διοικητική αρχή, Διοικητικές Επιτροπές, Εφετεία²¹⁸). Οι ειδικές και οι ενδικοφανείς προσφυγές, προβλέπονται από ειδικές διατάξεις οι οποίες καθορίζουν την αρχή ενώπιον της οποίας ασκούνται και τυχόν άλλες προϋποθέσεις. Το αρμόδιο διοικητικό όργανο μόλις αποφανθεί για το υπό κρίση ζήτημα, γνωστοποιεί την απόφαση του στον ενιστάμενο/προσφεύγοντα αναλόγως της μορφής του υποβληθέντος διοικητικού μέσου μέσα σε 30 έως 90 ημέρες²¹⁹.

3.3 Τα διοικητικά μέσα στο πλαίσιο λειτουργίας του e-Ε.Φ.Κ.Α.

Στο πλαίσιο λειτουργίας του, ο e-Ε.Φ.Κ.Α. ως δημόσιο νομικό πρόσωπο προκείμενου να ασκήσει τις δραστηριότητές του και να εκπληρώσει τον άωτερο σκοπό, που είναι η άσκηση δημόσιας εξουσίας, διαθέτει διάφορα διοικητικά μέσα, που λειτουργούν με γνώμονα την αρχή της νομιμότητας και προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος. Τα διοικητικά μέσα περιλαμβάνουν τα διοικητικά όργανα που υπάρχουν στο δημόσιο νομικό πρόσωπο και αποτελούν τις λειτουργίες που συνδέονται με την γενικότερη ασφαλιστική δραστηριότητα του φορέα, καθώς και διοικητικά – ασφαλιστικά όργανα που αποτελούν τα φυσικά πρόσωπα δηλαδή το ανθρώπινο δυναμικό του φορέα που ασκεί τις σχετικές με την κοινωνική ασφάλιση, δραστηριότητες. Μεταξύ των διοικητικών μέσων συμπεριλαμβάνονται επίσης τα συλλογικά όργανα που έχουν συσταθεί για να εκπληρώσουν έναν καθορισμένο σκοπό, ο οποίος είναι, η εκδίκαση των ασφαλιστικών διαφορών μεταξύ των ασφαλισμένων και της ασφαλιστικής αρχής, αλλά και οι ενστάσεις και οι ενδικοφανείς προσφυγές που ασκούν οι ασφαλισμένοι ενώπιον τους κατά διοικητικών πράξεων και αποφάσεων της ασφαλιστικής αρχής, για να διεκδικήσουν τα ασφαλιστικά τους δικαιώματα και να προστατέψουν τα έννομα συμφέροντά τους. Συνεπώς στην παρούσα μελέτη, με τον όρο διοικητικά μέσα εννοούνται τα ασφαλιστικά όργανα, οι Τοπικές Διοικητικές Επιτροπές, οι προσβαλλόμενες διοικητικές πράξεις – αποφάσεις των οργάνων του φορέα, καθώς και οι ασκηθείσες κατά αυτών ενστάσεις και ενδικοφανείς προσφυγές.

3.3.1 Η αρμοδιότητα των οργάνων στον e-Ε.Φ.Κ.Α.

218 Βλ. Ν.702/1977 ΦΕΚ Α'268/19.9.1977 «Περί υπαγωγής, υποθέσεων εις τα διοικητικά δικαστήρια, αντικατάστασης, τροποποιήσεως και καταργήσεως διατάξεων του Ν.Δ. 170/1973 "περί του Συμβουλίου της Επικρατείας» .

219 Βλ. Σπηλιωτόπουλος Ε. οπ.π. (υποσημ. 119) σελ. 269-270

Όπως ήδη εκτέθηκε προηγουμένως, οι Διευθυντές των κατά τόπους Τοπικών Διευθύνσεων του ε-Ε.Φ.Κ.Α., έχουν την αποφασιστική αρμοδιότητα επί ασφαλιστικών ζητημάτων και εκδίδουν αποφάσεις που αποτελούν διοικητικές πράξεις επί των οποίων δύνανται να δημιουργηθούν κοινωνικοασφαλιστικές διαφορές.

Οι διοικητικές πράξεις κατηγοριοποιούνται ως προς το περιεχόμενο τους σε τέσσερις κατηγορίες: α) στις συνταξιοδοτικές αποφάσεις γήρατος, επικουρικές, αναπηρίας κλπ., β) στις αποφάσεις σχετικά με την υπαγωγή στην ασφάλιση του οργανισμού ή αναγνώρισης ασφαλιστικού χρόνου ή διαγραφής από τα μητρώα του φορέα κ.α. γ) στους καταλογισμούς εισφορών ή πράξεις επιβολής προστίμου ή λοιπές κυρώσεις σε βάρος των εργοδοτών και δ) στους καταλογισμούς ποσών σε βάρος των ασφαλισμένων ή των συνταξιούχων για επιστροφή αχρεωστήτως καταβληθεισών παροχών²²⁰.

Κατά τη κρίση της νομολογίας η πραγματοποίηση ημερών ασφάλισης, αποτελεί υπαρκτό γεγονός το οποίο χρήζει εξακρίβωσης από τα ασφαλιστικά όργανα, έπειτα από έλεγχο οποιουδήποτε αποδεικτικού στοιχείου, εκ μέρους του ασφαλισμένου και του εργοδότη. Συνεπώς το αρμόδιο για τον έλεγχο όργανο δύναται να προβεί, κατόπιν αίτησης του ασφαλισμένου ή αυτεπάγγελτα, σε κάθε ενέργεια για την εξακρίβωση των πραγματικών στοιχείων της υπόθεσης, ή να εξετάσει μάρτυρες ή να ζητήσει την συνδρομή άλλων δημόσιων ή δημοτικών αρχών²²¹.

Οι ανωτέρω πράξεις αποτελούν εκτελεστές ατομικές διοικητικές πράξεις και προσβάλλονται από τους ενδιαφερομένους με ενστάσεις και ενδικοφανείς προσφυγές, ενώπιον των αρμόδιων Τοπικών Διοικητικών Επιτροπών (Τ.Δ.Ε.) ή άλλων εντεταλμένων οργάνων και ακολούθως στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια και το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο Σ.τ.Ε.. Συνεπώς οι εκδοθείσες αποφάσεις της Υπηρεσίας πρέπει να αιτιολογούνται με επάρκεια, να ενημερώνουν τους ενδιαφερόμενους για το δικαίωμα άσκησης ένστασης κατ' αυτών και να κοινοποιούνται στους αποδέκτες με αποδεικτικό παραλαβής. Η ημερομηνία κοινοποίησης σηματοδοτεί την έναρξη της προθεσμίας για την άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής ή ένστασης κατά της εκδοθείσας απόφασης. Αν ο ενδιαφερόμενος αρνηθεί να παραλάβει την απόφαση ή είναι άγνωστη η κατοικία του, τότε η κοινοποίηση της

220 Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 155

221 Βλ. Λαναράς Κ., οπ.π. (υποσημ.1) σελ. 392

απόφασης γίνεται με τοιχοκόλληση στην οικεία Τοπική Διεύθυνση του e-Ε.Φ.Κ.Α.. Έτσι δηλώνεται εγγράφως η αδυναμία εντοπισμού του ενδιαφερομένου²²².

3.3.2 Τα όργανα κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών – η Τ.Δ.Ε.

Κάθε ενδιαφερόμενος που έχει έννομο συμφέρον, ασφαλισμένος ή εργοδότης δικαιούται να ασκήσει ένσταση ή ενδικοφανή προσφυγή κατά πράξη της διοίκησης, εντός συγκεκριμένης προθεσμίας, υπό την αμφισβήτηση ότι αυτή εκδόθηκε ορθά και σύννομα. Μετά από πρόταση του Δ.Σ. του e-Ε.Φ.Κ.Α.²²³ και έπειτα από απόφαση του αρμόδιου Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων²²⁴ συστάθηκαν αρμόδιες Τοπικές Διοικητικές Επιτροπές του e-Ε.Φ.Κ.Α., ενώπιον των οποίων εκδικάζονται ενδικοφανείς προσφυγές και ενστάσεις.

Ειδικότερα, για τους εντασσόμενους οργανισμούς του τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και τ. Ο.Α.Ε.Ε. συνεχίζουν την λειτουργία τους οι ήδη υπάρχουσες Τοπικές Διοικητικές Επιτροπές²²⁵, όχι μόνο μέχρι την σύσταση αλλά, μέχρι και τη συγκρότηση των διοικητικών επιτροπών του e-Ε.Φ.Κ.Α.. Επιπλέον, συνεχίζουν την λειτουργία τους μέχρι την σύσταση και τη συγκρότηση των διοικητικών επιτροπών του φορέα, τα αρμόδια μονομελή όργανα του άρθρου 40 του Καταστατικού Ασφάλισης και Συνταξιοδότησης των Αγροτών, στη περίπτωση κρίσης επί ασφαλιστικών διαφορών του τέως Ο.Γ.Α.²²⁶ Αναφορικά, με τις διοικούσες επιτροπές του εντασσόμενου οργανισμού του Ενιαίου Ταμείου Ανεξάρτητα Απασχολούμενων Ε.Τ.Α.Α., ομοίως μέχρι τη σύσταση και συγκρότηση των εντεταλμένων για τις υποθέσεις οργάνων του φορέα, αυτές συνεχίζουν την λειτουργία τους αποκλειστικά και μόνο σε σχέση με την εξέταση και λήψη αποφάσεων επί υποβληθεισών αιτήσεων θεραπείας. Για τους δημοσίους υπαλλήλους δεν προβλέπεται σχετική διαδικασία επίλυσης διαφορών, αλλά οι διαφορές που ανακύπτουν επιλύονται απευθείας, ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Τέλος, όσον αφορά τους εντασσόμενους φορείς, τομείς, κλάδους, λογαριασμούς στους οποίους δεν έχουν ακόμα προβλεφθεί εντεταλμένα όργανα για

222 Βλ. Λαναράς Κ., οπ.π. (υποσημ.1) σελ. 393

223 Βλ. η υπ. αρ. 602/Συν.46/16-12-21 του Δ.Σ. του e-Ε.Φ.Κ.Α.

224 Βλ. ΥΑ 11641/2022 (ΦΕΚ Β' /622/14-2-22) «*Σύσταση, σύνθεση και λειτουργία Διοικητικών Επιτροπών του e-Ε.Φ.Κ.Α.*»

225 Βλ. Το αρ. 4 του ΒΔ 11-5/26-6-1954 «..... *Περί τοπικών διοικητικών επιτροπών του ΙΚΑ...*» & Το αρ. 50 παρ. 3 του Ν.3518/2006 (Περί σύστασης Τ.Δ.Ε) Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π. οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 212 & Υ.Α Φ.10035/31008/2208, ΦΕΚ Β' 187/14-2-2007 «*Σύνθεση, συγκρότηση, αρμοδιότητες και λειτουργία των Τοπικών Διοικητικών Επιτροπών του Οργανισμού Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών (Ο.Α.Ε.Ε.)*» & το Π.Δ. 78/1998, ΦΕΚ 78 Α για τον ΟΓΑ Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 67.

226 Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 157

την εξέταση των ενδικοφανών προσφυγών, αυτές θα εκδικάζονται από το Δ.Σ. του e-Ε.Φ.Κ.Α.²²⁷

3.3.3 Τ.Δ.Ε. - Ενστάσεις – Ενδικοφανείς προσφυγές

Οι Τοπικές Διοικητικές Επιτροπές των εντασσόμενων στον e-Ε.Φ.Κ.Α., οργανισμών, καθώς και τα ειδικά εντεταλμένα όργανα για τον σκοπό αυτό, έχουν αρμοδιότητα να εξετάζουν ουσία και την νομιμότητα των εκδοθεισών διοικητικών πράξεων και αποφάσεων των ασφαλιστικών οργάνων του φορέα. Οι επιτροπές είναι τετραμελείς με αναπληρωματικά μέλη, στις οποίες συμμετέχουν κατά περίπτωση, α) υπάλληλοι του αρμόδιου Υπουργείου ή της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων ή του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους στη θέση του προέδρου, β) υπάλληλοι του αρμόδιου Υπουργείου καθώς και άλλων φορέων για τη θέση του δεύτερου μέλους, γ) ένας εκπρόσωπος των εργοδοτών και δ) ένας εκπρόσωπος των εργαζομένων αναλόγως του αντικειμένου των υποθέσεων που εξετάζουν. Ο Πρόεδρος και τα μέλη της επιτροπής έχουν τριετή θητεία, η οποία παίρνει αυτοδίκαιη παράταση μέχρι τον ορισμό άλλων μελών και όχι πέρα των τριών μηνών. Δεν μπορούν συμμετέχουν τα ίδια μέλη πέραν των 2 συνεχών θητειών στην ίδια επιτροπή. Στην επιτροπή συμμετέχει άνευ ψήφου ο Διευθυντής της Τοπικής Διεύθυνσης του φορέα, καθώς και οι προϊστάμενοι των επιμέρους τμημάτων της οικείας Διεύθυνσης, οι οποίοι εισηγούνται τα θέματα στην επιτροπή. Οι μεν εκπρόσωποι των εργοδοτών που συμμετέχουν στις επιτροπές πρέπει να μην έχουν οφειλές έναντι του φορέα και να απασχολούν προσωπικό, ασφαλισμένο στον φορέα. Οι δε εκπρόσωποι των εργαζομένων πρέπει να είναι ενεργά μέλη των οργανώσεων, όπου ανήκουν και να υπάγονται στην ασφάλιση του e-Ε.Φ.Κ.Α.²²⁸ Οι αποφάσεις λαμβάνονται με βάση την πλειοψηφία, ενώ σε περίπτωση ισοψηφίας επικρατεί η ψήφος του προέδρου. Η ψηφοφορία είναι μυστική, εντούτοις στην αιτιολογία αναγράφονται όλα τα στοιχεία των συμμετεχόντων και των άμεσα ενδιαφερομένων στην εκδίκαση μιας υπόθεσης ένστασης²²⁹.

Οι ενστάσεις και ενδικοφανείς προσφυγές κατά των ασφαλιστικών αποφάσεων υποβάλλονται από τους ενδιαφερόμενους εργοδότες ή ασφαλισμένους εντός 30

227 Βλ. και αρ. 52 παρ. 2 του ν.4387/2016, όπως τροποποιήθηκε με τη παρ.1 αρ. 32 του ν.4892/2022 (ΦΕΚ Α' 28/22-2-22) «Εκσυγχρονισμός του Ηλεκτρονικού Εθνικού Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες επείγουσες διατάξεις».

228 Βλ. ΥΑ 11641/2022 (ΦΕΚ Β' /622/14-2-22) οπ.π. (υποσημ. 224) σελ. 6378

229 Βλ. Μωϋσίδης Βλ. «Κοινωνικής ασφάλιση: Γενικές Αρχές – Βασικοί Κανόνες» εκδ. Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2003, σελ.269

ημερών από την ημερομηνία που παρέλαβαν την προσβαλλόμενη απόφαση, είτε ταχυδρομικώς με ενυπόγραφη επίδοση και αποδεικτικό παραλαβής, είτε ενυπόγραφα στην αρμόδια υπηρεσία, στην έδρα του ασφαλιστικού οργάνου που τις εξέδωσε. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, αποφάσεις που εκδόθηκαν κατόπιν συνταξιοδοτικού αιτήματος ο ενδιαφερόμενος έχει προθεσμία τριών μηνών για να τις προσβάλλει με ένσταση ή ενδικοφανή προσφυγή. Οι δικαστικές διακοπές δεν διακόπτουν την προθεσμία. Δικαίωμα κατάθεσης ένστασης έχουν και οι κληρονόμοι των θανόντων ασφαλισμένων ή συνταξιούχων για την διεκδίκηση απαιτήσεων έναντι του φορέα²³⁰. Ενστάσεις υποβάλλονται μόνο κατά των εκτελεστών διοικητικών πράξεων της διοίκησης και όχι κατά βεβαιωτικών ή άλλων αποφάσεων που δεν έχουν εκτελεστό χαρακτήρα.

Οι ημερομηνίες υποβολής των ενστάσεων ή ενδικοφανών προσφυγών είναι αποκλειστικές, ενώ τυχόν κατάθεση ένστασης πέραν της καθορισμένης προθεσμίας, θεωρείται εκπρόθεσμη και κρίνεται ως τυπικά απαράδεκτη. Σε εξαιρετικές και μόνο περιπτώσεις και εφόσον αποδεικνύεται με πραγματικά γεγονότα ότι η εκπρόθεσμη υποβολή της ένστασης οφειλόταν σε καθαρά λόγους ανωτέρας βίας, συγχωρείται το εκπρόθεσμο της υποβολής. Άλλωστε σε ενδεχόμενη άσκηση ένδικου βοηθήματος ή ένδικου μέσου, το αρμόδιο δικαστήριο ελέγχει αυτεπαγγέλτως, τόσο την τήρηση των προθεσμιών κατάθεσης των ενστάσεων, όσο και το αν τηρήθηκαν οι προβλεπόμενοι βάσει γενικών αρχών και διατάξεων κανόνες, αναφορικά με την ορθή και σύννομη κοινοποίηση της προσβαλλόμενης απόφασης στους ενδιαφερόμενους. Η τήρηση των παραπάνω διαδικασιών στοιχειοθετεί την αμφισβητούμενη διοικητική σχέση, καθώς αποτελεί βασική προϋπόθεση για την έκδοση δικαστικής απόφασης υπέρ του ενδιαφερομένου²³¹. Επιπλέον, το αρμόδιο δικαστήριο ελέγχει αν κατά την έκδοση των αποφάσεων τηρήθηκε η αρχή της νομιμότητας αναφορικά με την σύνθεση και τη συγκρότηση της Τ.Δ.Ε. Τέλος, σε περίπτωση αποχώρησης μέλους της επιτροπής μετά την λήψη της απόφασης και πριν την δημοσίευσή της δεν θέτει σε κίνδυνο την νομιμότητα της εκδοθείσας απόφασης²³².

3.3.3.1 Τρόπος υποβολής

Η κατάθεση της ένστασης πραγματοποιείται εγγράφως με αίτηση, στην οποία θα πρέπει να αναφέρονται επακριβώς τα στοιχεία της προσβαλλόμενης απόφασης, το

230 Βλ. Λαναράς Κ., οπ.π. (υποσημ.1) σελ. 394

231 Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 158

232 Βλ. Μωυσίδης Βλ. οπ.π. (υποσημ. 229), σελ.273

ασφαλιστικό όργανο που εξέδωσε την απόφαση, τα στοιχεία του ενιστάμενου όπως ονοματεπώνυμο και διεύθυνση κατοικίας²³³. Η ένσταση θα πρέπει οπωσδήποτε να φέρει υπογραφή, διαφορετικά πάσχει εγκυρότητας. Επιπλέον, ο ενιστάμενος πρέπει να αναφέρει ρητώς τους λόγους αμφισβήτησης της προσβαλλόμενης απόφασης, καθώς και κάθε απαραίτητο στοιχείο με το οποίο θα στηρίζει τις αντιρρήσεις και τους ισχυρισμούς του.

3.3.3.2 Εξέταση ένστασης - Κλήτευση Διαδίκων

Με την κατάθεση ένστασης από κάποιο ενδιαφερόμενο δημιουργείται νέος βαθμός δικαιοδοσίας κατά τον οποίο εξετάζεται από την αρχή κάθε στοιχείο επί της ασφαλιστικής διαφοράς²³⁴. Για την εξακρίβωση των πραγματικών γεγονότων, η επιτροπή δύναται να αναζητήσει οποιαδήποτε πληροφορία ή στοιχείο, να καλέσει μάρτυρες, να διενεργήσει αυτοψία, να ζητήσει ιατρικές γνωματεύσεις, ακόμα και να ζητήσει την προσκόμιση στοιχείων από οποιαδήποτε άλλη Δημόσια Υπηρεσία ή Αρχή. Η Τ.Δ.Ε. είναι ελεύθερη να εξετάζει κατά συνείδηση τις υποθέσεις των ενστάσεων υπό τους περιορισμούς του νόμου και του κανονισμού του φορέα. Επιπλέον, η επιτροπή έχει την δυνατότητα να καλέσει τον ενιστάμενο να προσκομίσει κατά την εκδίκαση της ένστασης, όλα τα επικαλούμενα σ' αυτήν στοιχεία. Οι υπεύθυνες δηλώσεις του ν.1599/1986 ακόμα και οι ένορκες βεβαιώσεις δεν αποτελούν αποδεικτικά στοιχεία κατά τον Κανονισμό Ασφάλισης του τ. Ι.Κ.Α. και 147,150,179,180 του Κ.Δ.Δικ, και δεν λαμβάνονται υπόψη, ούτε ενώπιον της Επιτροπής, ούτε ενώπιον των αρμόδιων διοικητικών δικαστηρίων²³⁵.

Κατά την εκδίκαση της ένστασης ή της ενδικοφανούς προσφυγής είναι υποχρεωτική η κλήτευση του ενιστάμενου ενώπιον της επιτροπής. Ο ενιστάμενος παρίσταται είτε ο ίδιος, είτε δια αντιπροσώπου, ή μέσω πληρεξουσίου δικηγόρου ενώπιον της Τ.Δ.Ε.. Οι αντιρρήσεις του ενιστάμενου εκφράζονται είτε προφορικά είτε με την κατάθεση σχετικού υπομνήματος κατά τη συνεδρίαση της Επιτροπής. Σημειωτέον, κατόπιν της υπ. αρ. 28/18-6-2018 εγκυκλίου του Ε.Φ.Κ.Α. (σε συνέχεια της αντίστοιχης υπ. αρ. 23/2018) είναι δυνατή η εκπροσώπηση των πολιτών στις διοικητικές αρχές από Δικηγόρους, χωρίς έγγραφη εξουσιοδότηση, καθώς ως εξουσιοδότηση λαμβάνεται υπόψη και μόνο η προφορική προς αυτούς εντολή των

233 Βλ. Λαναράς Κ., οπ.π. (υποσημ.1) σελ. 395

234 Βλ. Λαναράς Κ., οπ.π. (υποσημ.1) σελ. 396

235 Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 158 & Βλ. Παπαρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π. οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 212

ενδιαφερομένων²³⁶. Σε περίπτωση, υποβληθείσας ένστασης για την προσβολή αποφάσεων των ασφαλιστικών οργάνων επί απορριφθέντων αιτημάτων, σχετικά με την αναγνώριση χρόνου ασφάλισης σε εργοδότη, είναι υποχρεωτικό να κληθεί ενώπιον της Τ.Δ.Ε. και ο αναφερόμενος στην υπόθεση εργοδότης.

Σε περίπτωση ένστασης που περιλαμβάνει ασφαλιστικό αίτημα, το οποίο δεν έχει κριθεί σε αρχικό βαθμό δικαιοδοσίας από τα αρμόδια ασφαλιστικά όργανα και κατά συνέπεια δεν έχει προκύψει απόφαση επ' αυτού, τότε, η Τ.Δ.Ε. εκλαμβάνει την ένσταση ως νέα αυτοτελή αίτηση και την παραπέμπει στο αρμόδιο ασφαλιστικό όργανο για να επιληφθεί επ' αυτής²³⁷. Εξάλλου, η Τ.Δ.Ε. δεν έχει αρμοδιότητα να αποφανθεί για ασφαλιστικό ζήτημα, το οποίο δεν έχει κριθεί από τα ασφαλιστικά όργανα του φορέα, εν προκειμένω, τον Διευθυντή της Τοπικής Διεύθυνσης του Ε.Φ.Κ.Α.²³⁸.

3.3.3.3 Αποτελέσματα ενστάσεων

Η Τ.Δ.Ε. εκδίδει οριστικές αποφάσεις που αποτελούν εκτελεστές διοικητικές πράξεις, οι οποίες μπορούν να προσβληθούν παραδεκτά, ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου στις οποίες είναι απαραίτητη για να έχουν υπόσταση η υπογραφή του Προέδρου ή του αναπληρωτή του²³⁹. Σ' αυτές περιλαμβάνονται: α) οι απορριπτικές αποφάσεις κατά τις οποίες η επιτροπή κρίνει την ένσταση ως απαράδεκτη και την απορρίπτει, β) οι δεκτές και γ) οι τύποις δεκτές, δηλαδή γίνονται δεκτές ως προς τον τύπο και κρίνονται ως προς την ουσία. Δεν μπορούν να προσβληθούν με προσφυγή οι αποφάσεις που γίνονται δεκτές ως προς τον τύπο αλλά δεν κρίνονται ως προς την ουσία και ως εκ τούτου αναπέμπονται πίσω στο αρμόδιο ασφαλιστικό όργανο για έλεγχο και την περαιτέρω επανυποβολή στη Τ.Δ.Ε. για κρίση επί της ουσίας.

Η άσκηση ένστασης ή ενδικοφανούς προσφυγής κατά απόφασης της ασφαλιστικής αρχής δεν αποτελεί ανασταλτικός παράγοντας για την εκτέλεσή της. Συνεπώς, η ασφαλιστική αρχή δεν κωλύεται να προχωρήσει σε αναγκαστική εκτέλεση για να εισπράξει τις καταλογισθείσες πχ. εισφορές, καθώς και να επιβάλλει σ' αυτές πρόσθετα τέλη, παρότι εκκρεμεί ένσταση επί της ασφαλιστικής διαφοράς. Ρητή διάταξη νόμου προβλέπει ότι σε περίπτωση έγκαιρης πληρωμής του 50% τη κύριας οφειλής (πράξης επιβολής εισφορών), συμπεριλαμβανομένων και των πρόσθετων

236 Βλ. Εγκ. Ε.Φ.Κ.Α. 23/9-5-18 & 28/18-6-18, Δελτίον Εργατικής Νομοθεσίας, Τόμος 74^{ος}, Τεύχος 1737, 16-31-Ιουλίου 2018

237 Βλ. Λαναράς Κ., οπ.π. (υποσημ.1) σελ. 395

238 Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 158

239 Βλ. Μωυσίδης Βλ. οπ.π. (υποσημ. 229) , σελ.268

τελών από τον εργοδότη, τότε α) επιστρέφονται σε περίπτωση θετικής για τον εργοδότη απόφασης της Τ.Δ.Ε. (λόγω της αναδρομικότητας των ευμενών για τον διοικούμενο αποφάσεων της Τ.Δ.Ε.), β) δεν λαμβάνεται υπόψη η οφειλή σε περίπτωση αναγκαστικών μέτρων και γ) επιτρέπεται η χορήγηση στον εργοδότη βεβαιώσεων ασφαλιστικής ενημερότητας, χωρίς να συμπεριλαμβάνονται σ' αυτές τα ποσά της εκκρεμούσας οφειλής²⁴⁰.

3.3.3.4 Κοινοποίηση αποφάσεων της Τ.Δ.Ε.

Θεωρείται επιβεβλημένη η κοινοποίηση των αποφάσεων της Τ.Δ.Ε. σε όλους τους ενδιαφερόμενους, εργοδότες ή ασφαλισμένους, καθώς από την κοινοποίηση των οποίων εκκινεί η προθεσμία άσκησης ένδικου βοηθήματος κατά της εκδοθείσας οριστικής απόφασης της Τ.Δ.Ε., ενώπιον των Διοικητικών Πρωτοδικείων. Οι αποφάσεις οφείλουν να φέρουν πλήρη αιτιολογία και να κοινοποιούνται με απόδειξη παραλαβής προς όλους τους ενδιαφερόμενους, ώστε να προκύπτει η επίδοση της απόφασης. Συνεπώς, δεν αρκεί η προφορική ενημέρωση του ενιστάμενου για το αποτέλεσμα της εκδίκασης της ένστασης.

3.3.3.5 Αίτηση Αναθεώρησης

Η νομολογία των δικαστηρίων έχει κρίνει ότι δεν είναι δυνατή η αίτηση αναθεώρησης κατά οριστικής απόφασης της Τ.Δ.Ε.. Συνεπώς δεν επιτρέπεται η Τ.Δ.Ε., να επανεκδικάσει ένσταση για την οποία έχει ήδη αποφανθεί και έχει εκδοθεί σχετική απόφαση, έπειτα από αίτηση των ενδιαφερομένων της υπόθεσης, οι οποίοι νομιμοποιούνται μάλιστα να καταθέσουν κατ' αυτής προσφυγή ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου. Αν κατατεθεί νέο αίτημα βασιζόμενο σε άλλα νεότερα στοιχεία που οδηγούν σε διαφορετικά αποτελέσματα, ή έρεισμα του νέου αιτήματος είναι η διαφοροποίηση της νομολογίας, ή έχει προκύψει αλλαγή στο νομοθετικό καθεστώς της ασφαλιστικής περίπτωσης, τότε αυτό εκλαμβάνεται ως νέα αυτοτελής αίτηση και παραπέμπεται στον Διευθυντή της οικείας Τοπικής Διεύθυνσης για να εκκινήσει καινούργια διοικητική διαδικασία²⁴¹.

3.3.4 Ένδικη Προστασία

3.3.4.1 Πρωτοδικείο

Η εξέταση της ορθότητας των αποφάσεων της Τ.Δ.Ε. αποτελεί αρμοδιότητα των Διοικητικών Πρωτοδικείων, κατά των οποίων δικαιούνται να στραφούν οι

240 Βλ. Λαναράς Κ., οπ.π. (υποσημ.1) σελ. 398

241 Βλ. Λαναράς Κ., οπ.π. (υποσημ.1) σελ. 399

ενδιαφερόμενοι ασφαλισμένοι ή εργοδότες ή και ο Διευθυντής της Τοπικής Διεύθυνσης του e-Ε.Φ.Κ.Α.. Ο Διευθυντής της Τοπικής Διεύθυνσης του φορέα έχει δικαίωμα, προκειμένου να υπερασπιστεί τα έννομα συμφέροντα του ασφαλιστικού φορέα, να προσβάλλει δικαστικά μια απόφαση της Τ.Δ.Ε. αν το επίδικο ποσό υπερβαίνει τις 2.000 ευρώ ή αν οι ασφαλιστικές διαφορές δεν υπολογίζονται χρηματικά, αλλά είναι ικανές να επιφέρουν μεγάλες οικονομικές συνέπειες στον φορέα. Προσφυγές που αφορούν χρηματικές διαφορές εκδικάζονται από τα καθ' ύλην αρμόδια Διοικητικά Πρωτοδικεία.

3.3.4.2 Χρόνος υποβολής προσφυγής

Η προθεσμία προσβολής της απόφασης της Τ.Δ.Ε. με προσφυγή ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου, αρχίζει για τον ασφαλισμένο ή τον εργοδότη από την επομένη της κοινοποίησης σε αυτόν της απόφασης και για 60 ημέρες. Για όσους διαμένουν στο εξωτερικό η προθεσμία άσκησης προσφυγής ορίζεται σε 90 ημέρες. Η προθεσμία άσκησης προσφυγής κατά απόφασης της Τ.Δ.Ε. από τον Διευθυντή του ασφαλιστικού φορέα μετρά από την ημέρα σύνταξης του εγγράφου κοινοποίησης της απόφασης στον ενδιαφερόμενο και για 90 ημέρες.

Προσφυγές ασκούνται παραδεκτά μόνο κατά των οριστικών αποφάσεων της Τ.Δ.Ε. και όχι κατά των αποφάσεων του Διευθυντή της Τοπικής Διεύθυνσης του φορέα. Εξαιρετικά, είναι δυνατή η απευθείας κατάθεση προσφυγής ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου κατά της απόφασης του ασφαλιστικού οργάνου, στη περίπτωση που κατά την κοινοποίηση της απόφασης στον ενδιαφερόμενο δεν υπήρξε έγγραφη αναφορά περί του δικαιώματος άσκησης ένστασης²⁴². Επίσης είναι δυνατή η άσκηση προσφυγής κατόπιν σιωπηρής απόρριψης επί της ενστάσεως του ενδιαφερομένου κατά απορριπτικής απόφασης ασφαλιστικού οργάνου, μετά την παρέλευση άπρακτου τριμήνου από την άσκηση της ένστασης. Τέλος δεν απαιτείται προηγούμενη διοικητική διαδικασία για την άσκηση προσφυγής στις υποθέσεις προστίμων περί μη αναγραφής εργαζομένων στον πίνακα προσωπικού (έντυπο 4) και μη τήρησης πίνακα προσωπικού (έντυπο 3), καθώς προβλέπεται απευθείας άσκηση προσφυγής στα διοικητικά δικαστήρια.

Αν παρέλθει η προθεσμία προσβολής της απόφασης της Διευθυντή, χωρίς να ασκηθεί ένσταση ενώπιον της Τ.Δ.Ε., τότε η απόφαση του Διευθυντή καθίσταται οριστική και δεν δύναται να ασκηθεί κατ' αυτής προσφυγή ενώπιον του αρμόδιου

242 Βλ. Παπαρρηγοπούλου – Πεγλιβανίδη Π. οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 213

δικαστηρίου. Επιπλέον, οι πράξεις του Διευθυντή που απορρίπτουν αιτήσεις επανεξέτασης ασφαλιστικών ζητημάτων, το αποτέλεσμα των οποίων έχει οριστικά κριθεί, εκλαμβάνονται ως επιβεβαιωτικές πράξεις και ελλείπει εκτελεστότητας δεν προσβάλλονται με προσφυγή ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων²⁴³.

3.3.4.3 Διαδικασία προσφυγής

Η κατάθεση της προσφυγής πραγματοποιείται στη Γραμματεία του Διοικητικού Πρωτοδικείου στην περιοχή της Τοπικής Διεύθυνσης του e-Ε.Φ.Κ.Α., η οποία εξέδωσε την αρχική διοικητική πράξη, από την οποία γεννήθηκε η ασφαλιστική αμφισβήτηση. Η αποστολή της προσφυγής μέσω ταχυδρομείου δεν επιτρέπεται. Το σώμα της προσφυγής πρέπει να φέρει απαραίτητα τα τυπικά στοιχεία της προσφυγής όπως: α) το δικαστήριο ενώπιον του οποίου προσφεύγει, β) τα πλήρη στοιχεία του προσφεύγοντα και την ιδιότητά του, γ) τον αριθμό της προσβαλλόμενης απόφασης δ) τον χρόνο και το τόπο σύνταξης. Επίσης, η προσφυγή πρέπει να φέρει και ουσιαστικά στοιχεία, όπως είναι οι λόγοι προσβολής της εκδοθείσας απόφασης, καθώς και οι ισχυρισμοί, οι οποίοι πρέπει να διατυπώνονται με σαφή, πλήρως αιτιολογημένο τρόπο. Η παράσταση των διαδικών δεν είναι υποχρεωτική στα διοικητικά δικαστήρια.

3.3.4.4 Αποτελέσματα προσφυγής-Υποβολή έφεσης – Αίτησης αναίρεσης

Ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου της περιοχής του ασφαλιστικού οργάνου που εξέδωσε την αρχική απόφαση, εκδικάζεται η κατ' αυτής ασκηθείσα προσφυγή. Το αρμόδιο δικαστήριο αποφαινεται επί της νομιμότητας και επί της ουσίας της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης. Σε περίπτωση που μια προσφυγή εμπεριέχει αιτήματα που δεν αναφέρονται στην υποβληθείσα ένσταση ενώπιον της Τ.Δ.Ε., τότε κρίνεται απαράδεκτη και απορρίπτεται ελλείπει προδικασίας²⁴⁴.

Με το αρ. 20 το ν. 2972/2001 έχει διευθετηθεί το ζήτημα της εκτελεστότητας των διοικητικών πράξεων. Συγκεκριμένα όπως ήδη αναφέρθηκε, ο νόμος ορίζει ότι μόνο σε περιπτώσεις ασφαλιστικών διαφορών επί ζητημάτων αναγνώρισης ημερών ασφάλισης και επιστροφής καταβληθεισών εισφορών, αναστέλλεται αυτοδίκαια η εκτέλεση της προσβαλλόμενης πράξης, σε κάθε άλλη περίπτωση ισχύουν οι διατάξεις ως έχουν.

Επί των αποφάσεων του Διοικητικού Πρωτοδικείου δύνανται να ασκηθούν έφεσεις ενώπιον του κατά τόπου αρμόδιου τμήματος του Διοικητικού Εφετείου. Η

243 Βλ. Λαναράς Κ., οπ.π. (υποσημ.1) σελ. 400

244 Βλ. Λαναράς Κ., οπ.π. (υποσημ.1) σελ. 401

διαδικασία εκδίκασης της έφεσης διέπεται από τους κανόνες του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας. Οι ασφαλιστικές διαφορές δύνανται να προχωρήσουν στην επίλυσή τους ενώπιον το Σ.τ.Ε. με άσκηση αίτησης αναίρεσης κατά της απόφασης του Διοικητικού Εφετείου. Το Σ.τ.Ε. αποτελεί το ανώτατο ακυρωτικό και αναιρετικό διοικητικό δικαστήριο με δικαιοδοσία επί ακυρωτικών υποθέσεων και υποθέσεων διαφορών ουσίας. Οι αποφάσεις των τακτικών δικαστηρίων τίθενται υπό τον έλεγχο του Σ.τ.Ε. εκτός των αποφάσεων του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο έχει αρμοδιότητα να αποφαινεται επί αιτήσεων ακύρωσης εκτελεστών διοικητικών πράξεων της διοίκησης για παραβάσεις του νόμου, επί αιτήσεων αναίρεσεως τελεσίδικων αποφάσεων των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων και σε ειδικές περιπτώσεις επί διαφορών ουσίας που υποβάλλονται προσφυγές ουσίας απευθείας ενώπιον του για να κρίνει αρμοδίως²⁴⁵.

3.3.4.5 Αρμοδιότητα Τακτικών Δικαστηρίων

Αρμοδιότητα των τακτικών δικαστηρίων είναι η επίλυση ασφαλιστικών διαφορών ουσίας, μεταξύ του ε-Ε.Φ.Κ.Α. και των εργοδοτών ή ασφαλισμένων. Οι αγωγές που ασκούνται σύμφωνα με τα άρθρα 105 & 106 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα (ΕισΝΑΚ) για περικοπές συντάξεων του φορέα εξετάζονται από τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια, ενώ για τους συνταξιούχους του Δημοσίου αρμόδιο δικαστικό όργανο είναι το Ελεγκτικό Συνέδριο²⁴⁶. Οι αγωγές εργοδοτών κατά μέτρων αναγκαστικής είσπραξης του φορέα (όπως πλειστηριασμοί, κατασχέσεις κλπ.) εμπίπτουν στην δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων, και οι εκδικάσεις μηνυτήριων αναφορών της ασφαλιστικής αρχής κατά εργοδοτών που οφείλουν, ανήκουν στην αρμοδιότητα των ποινικών δικαστηρίων. Πριν την κατάθεση αγωγής, ο ενδιαφερόμενος δεν είναι υποχρεωμένος να τηρήσει την διοικητική διαδικασία, όπως υποχρεούται πριν την άσκηση της προσφυγής. Επιπλέον, η ανακοπή αποτελεί ένδικο βοήθημα με το οποίο οι ενδιαφερόμενοι στρέφονται κατά όλων των διοικητικών πράξεων, όπως είναι οι ταμειακές βεβαιώσεις οφειλής έως και τη διαδικασία διοικητικής εκτέλεσης. Τέλος οι διαφορές με ιδιωτικούς οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης εκδικάζονται στα πολιτικά δικαστήρια σύμφωνα με τις διατάξεις των ειδικότερων καταστατικών διατάξεων των οργανισμών (πχ. Τ.Ε.Α., αλληλοβοηθητικά

245 Βλ. Δαγτόγλου Π.Δ «Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα Κομοτηνή 2004, σελ. 173,179,186

246 Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 174

σωματεία κλπ.) καθώς και τον Αστικό Κώδικα. Τα πολιτικά δικαστήρια διέπονται από τις διατάξεις του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας.²⁴⁷

3.3.4.6 Προνόμια φορέα

Οι ασφαλιστικοί οργανισμοί συνεπώς και ο e-Ε.Φ.Κ.Α. αντιμετωπίζονται με τους ίδιους ευνοϊκούς όρους, όπως ρυθμίζονται οι υποθέσεις που εμπλέκεται ο Δημόσιος Τομέας από δικαστικής και δικονομικής πλευράς. Συνεπώς, και στις περιπτώσεις προσωρινών εκτελέσεων δεν εκδίδονται διαταγές κατά του φορέα και τίθενται σε αναστολή η δικαστική εκτέλεση τελεσίδικων αποφάσεων σε βάρος του, αναφορικά με τις προθεσμίες, αλλά και την άσκηση αιτήσεων αναίρεσης, εκτός αν αφορούν ασφαλιστικές εισφορές πραγματικής εργασίας²⁴⁸.

3.3.4.7 Ανάκληση των διοικητικών πράξεων

Η ανάκληση μιας διοικητικής πράξης όπως αποδέχεται η νομολογία και οι γενικές αρχές δικαίου, είναι επιτρεπτή όταν συντελείται εντός εύλογου χρόνου (δηλαδή το περιθώριο χρόνου ανάκλησης δεν μπορεί να μην είναι μικρότερος της πενταετίας) για παράνομες πράξεις που συντελέστηκαν άδολα και χωρίς απάτη από τη πλευρά του ασφαλισμένου. Επίσης, ανακαλείται χωρίς χρονικό περιθώριο κάθε παράνομη πράξη που εκδόθηκε μετά από απάτη και από δημιουργία πλάνης για τα πραγματικά γεγονότα με συμμετοχή του ασφαλισμένου²⁴⁹.

Ειδικότερα, βάσει εγκυκλίου του τέως ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και κατόπιν κρίσης της νομολογίας, το ασφαλιστικό όργανο στα πλαίσια της χρηστής διοίκησης δύναται να ανακαλέσει απόφαση του, επί της οποίας έχει κριθεί με απόφαση της Τ.Δ.Ε. ασφαλιστική διαφορά ή έχει εκδοθεί οριστική δικαστική απόφαση, όταν έχει υποβληθεί αίτημα με νέα στοιχεία από τον ενδιαφερόμενο, ή έχει διαφοροποιηθεί το νομοθετικό και νομολογιακό έρεισμα του της κριθείσας απόφασης και προκειμένου να προσαρμοστεί η απόφαση στη νέα ευνοϊκότερη για τον ασφαλισμένο νομολογιακή ερμηνεία²⁵⁰.

Ταυτόχρονα και η Τοπική Διοικητική Επιτροπή μπορεί να επανέλθει σε κριθείσα απόφασή της και να καταλήξει σε διαφορετική κρίση όταν έχει διαπιστωθεί δόλια ενέργεια από τον ενδιαφερόμενο ή να ανακαλέσει την απόφασή της λόγω

247 Βλ. Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π. οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 214

248 Βλ. Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π. οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 213

249 Βλ. Λαναράς Κ., οπ.π. (υποσημ.1) σελ. 403

250 Βλ. Λαναράς Κ., οπ.π. (υποσημ.1) σελ. 404 (εγκ. Ι.Κ.Α. 7/2010, Σ.Τ.Ε 2156/2004 κλπ.)

νομιμότητας. Η ανάκληση δεν πραγματοποιείται προκειμένου να αποφανθούν επί των ίδιων γεγονότων.

3.4 Η εφαρμογή των γενικών αρχών και αρχών δικαίου κοινωνικής ασφάλισης στις αποφάσεις της Τ.Δ.Ε. και της νομολογίας του Σ.τ.Ε..

3.4.1. Αποφάσεις Τ.Δ.Ε.

Η Τοπική Διοικητική Επιτροπή είναι ένα συλλογικό όργανο το οποίο συστήνεται με αρμοδιότητα να εξετάζει τις υπό αμφισβήτηση διοικητικές πράξεις των οργάνων του ασφαλιστικού φορέα και να αποφαινεται, για το αν οι πράξεις της Διοίκησης πληρούν όλα τα κριτήρια της νομιμότητας και της εγκυρότητας, ώστε να παράγουν έννομα αποτελέσματα, προς επιδίωξη της εκπλήρωσης του δημοσίου συμφέροντος.

Η Τ.Δ.Ε. οφείλει να εξετάζει όλα τα στοιχεία των υποθέσεων των ασφαλιστικών διαφορών με ελευθερία και αντικειμενικότητα, εντός των ορίων της νομιμότητας που υπαγορεύουν οι θεσπισμένοι νομοθετικοί κανόνες και οι γενικές αρχές διοικητικού δικαίου και ειδικότερα του δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης.

Στην συνέχεια, παρατίθενται περιπτώσεις αποφάσεων της Τ.Δ.Ε. στο σκεπτικό των οποίων διαφαίνεται η εφαρμογή των νομικών κανόνων, καθώς και των γενικών κανόνων διοικητικού δικαίου και του δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης, οι οποίοι καθορίζουν το νομικό έρεισμα των αποφάσεων και εξασφαλίζουν την εγκυρότητά τους²⁵¹.

- **Αρ. αποφ. 215/2020.** Η Τοπική Διοικητική Επιτροπή επιλαμβάνεται της εμπρόθεσμης ένστασης του εργοδότη κατά πράξης επιβολής εισφορών (Π.Ε.Ε) και πράξης πρόσθετων επιβαρυντικών εισφορών (Π.Ε.Π.Ε.Ε.) σε βάρος του, λόγω μη καταχώρησης στον πίνακα προσωπικού και ωρών εργασίας της επιχείρησης δυο εργαζομένων κατά τον διενεργήσαντα έλεγχο των ασφαλιστικών οργάνων. Η Επιτροπή αφού έλαβε υπόψη της την εισήγηση του Διευθυντή της Τοπικής Διεύθυνσης του φορέα και αφού άκουσε προφορικά τους ισχυρισμούς του ενιστάμενου, λαμβάνοντας υπόψη και όλα τα στοιχεία της ένστασης, και των σχετικών διατάξεων της νομολογίας του Σ.τ.Ε. περί της πραγματοποίησης ημερών ασφάλισης η οποία, όταν διαπιστώνεται με αποδείξεις από τα ασφαλιστικά όργανα

²⁵¹ Βλ. Τα στοιχεία που παρατίθενται, προκύπτουν από συνοπτική περιγραφή του περιεχομένου αποφάσεων της Τοπικής Διοικητικής Επιτροπής του πρώην Α' Περιφερειακού Υποκ/τος Μισθωτών Αττικής- Αθηνών – Κεντρικού Τομέα του Ε.Φ.Κ.Α..

ότι «αποτελεί πραγματικό γεγονός», προχώρησε στην απόρριψη της έντασης του εργοδότη.

- **Αρ Αποφ. 17/2019.** Η Τοπική Διοικητική Επιτροπή επιλαμβάνεται της εμπρόθεσμης ένστασης της ασφαλισμένης κατά του επέχοντος θέση απόφασης Διευθυντή, εγγράφου με το οποίο της γνωστοποιήθηκε, ότι δεν είναι δυνατόν να της χορηγηθούν οι από κληρονομικό δικαίωμα μηνιαίες συντάξεις, που δικαιούταν ο θανάτων σύζυγός της, όσο βρισκόταν εν ζωή, καθώς η αναφερόμενη αξίωση έχει υποπέσει σε παραγραφή, σύμφωνα με τα οριζόμενα στις ασφαλιστικές διατάξεις των μισθωτών του e-Ε.Φ.Κ.Α. Η Τ.Δ.Ε. έλαβε υπόψη α) την εισήγηση του Διευθυντή της Τοπικής Διεύθυνσης του φορέα, που ζητά την απόρριψη της κρινόμενης ένστασης, β) τα στοιχεία του φακέλου της υπόθεσης, καθώς γ) και όσα εκτέθηκαν προφορικά από την ενιστάμενη, επικαλούμενη σχετική νομολογία του Διοικητικού Εφετείου, σύμφωνα με την οποία η ημερομηνία έναρξης της προθεσμίας πραγματοποιείται από την ημερομηνία νόμιμης κοινοποίησης και ενυπόγραφης παραλαβής της αποφάσεως χορήγησης σύνταξης στην ίδια, γεγονός το οποίο ουδέποτε είχε τελεστεί και όχι από άλλη ημερομηνία. Η Επιτροπή αφού άκουσε και σκέφτηκε τις απόψεις της Υπηρεσίας καθώς και τους ισχυρισμούς της ενιστάμενης ότι ουδέποτε ενημερώθηκε για την ύπαρξη ταχθείσας προθεσμίας να ασκήσει τα έννομα συμφέροντά της με αποτέλεσμα να κινδυνεύει η χορήγηση καθυστερούμενων από τον ασφαλιστικό οργανισμό παροχών σε εκείνη, ως άμεσα κληρονόμο του θανόντα συνταξιούχου του e-Ε.Φ.Κ.Α., παραβιάζοντας «την αρχή της χρηστής διοίκησης, της καλής πίστης και της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικούμενου», έκανε δεκτή την ένσταση για τους παραπάνω λόγους, καθώς και στο ότι η παραγραφή στην προκειμένη περίπτωση εδράζει σε ασφαλιστικές διατάξεις που δεν αντιστοιχούν σε εκείνη τις ετήσιας παραγραφής αξιώσεων από τους ασφαλισμένους.

- **Αρ. Αποφ. 100/2018.** Η Τοπική Διοικητική Επιτροπή επιλαμβάνεται της εμπρόθεσμης ένστασης ασφαλισμένου κατά της απόφασης Διευθυντή με την οποία απορρίφθηκε το αίτημα του ασφαλισμένου για επιστροφή ασφαλιστικών εισφορών που κατέβαλε στο τέως Ι.Κ.Α. ως ασφαλισμένος, καθώς από τις διατάξεις του Ιδρύματος, δεν προβλέπεται επιστροφή των ασφαλιστικών εισφορών. Η Τ.Δ.Ε. εξέτασε την εισήγηση του Διευθυντή της Τοπικής Διεύθυνσης του φορέα, που ζητά την απόρριψη της κρινόμενης ένστασης, τα στοιχεία του φακέλου, καθώς και τους ισχυρισμούς του ασφαλισμένου που ζητά την επιστροφή των αχρεωστήτως

καταβληθεισών εισφορών προς το Ίδρυμα. Ο ενιστάμενος επικαλέστηκε την νομολογία κατά τη κρίση της οποίας τονίζεται ο ανταποδοτικός χαρακτήρας των εισφορών υπέρ κλάδου σύνταξης όλων των φορέων για τη χορήγηση συνταξιοδοτικών παροχών γήρατος και αναπηρίας, καθώς και στη περίπτωση που δεν χορηγούνται βάσει αυτών παροχές και ούτε πρόκειται να χορηγηθούν στο μέλλον, θα πρέπει να επιστραφούν στον ασφαλισμένο. Περαιτέρω ισχυρίστηκε ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αντίκειται στην αρχή της χρηστής διοίκησης και τις συνταγματικές διατάξεις καθώς ισχύει ο αδικαιολόγητος πλουτισμός του Ι.Κ.Α. ως φορέα του κράτους από μη επιστροφή αχρεωστήτως καταβληθεισών εισφορών. Η Επιτροπή επίσης έλαβε υπόψη και σκέφτηκε τις συνταγματικές διατάξεις καθώς και τις ασφαλιστικές διατάξεις κατά τις οποίες οι εισφορές που καλύπτουν νόμιμο χρόνο ασφάλισης, δεν επιστρέφονται στους ασφαλισμένους, ακόμα και αν δεν τους χορηγούνται ασφαλιστικές παροχές, λόγω μη συγκέντρωσης από εκείνους των προβλεπόμενων προϋποθέσεων χορήγησης τους. Η Τ.Δ.Ε. απέρριψε ομόφωνα την ένσταση του ασφαλισμένου για τους παραπάνω λόγους.

3.4.2 Η νομολογία του Σ.τ.Ε.

Η νομολογία είναι του Σ.τ.Ε. που αποτελεί την ανώτατη μορφή δικαστικού ελέγχου των διοικητικών πράξεων, είναι πλούσια σε αποφάσεις στις οποίες γίνεται επίκληση των γενικών αρχών δικαίου, καθώς και των κανόνων του δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης. Ενδεικτικά, ακολουθεί συνοπτική αναφορά μερικών αποφάσεων του Σ.τ.Ε. στις οποίες διαφαίνεται πέρα από την εφαρμογή των νομικών κανόνων και η επίδραση των γενικών αρχών διοικητικού και κοινωνικοασφαλιστικού δικαίου κατά την ρύθμιση των ασφαλιστικών διαφορών προς όφελος του κοινωνικού συμφέροντος και της διασφάλισης της αξιοκρατίας και της δικαιοσύνης.

- **Απόφαση Σ.τ.Ε. αρ. 2151/2017 Τμ. Δ΄ 7μελής σύνθεση (18-9-17)**

Πρόστιμα Σ.Ε.Π.Ε. για αδήλωτη εργασία-Απόφαση επί προδικαστικού ερωτήματος

Το Συμβούλιο της Επικρατείας με την υπ' αρ. 2151/2017 απόφασή του (Δ' Τμήμα) απάντησε σε προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το Διοικητικό Πρωτοδικείο Λαμίας, με την υπ' αριθ. 293/2016 απόφασή του. Συγκεκριμένα, το Διοικητικό Πρωτοδικείο Λαμίας αφού απέρριψε τη προσφυγή κατά το μέρος που αφορά στην εκτελεστότητα του δελτίου ελέγχου (το οποίο συντάσσεται από τα ελεγκτικά όργανα του ασφαλιστικού φορέα, καταγράφοντας όλα τα ευρεθέντα στοιχεία κατά τον διενεργήσαντα έλεγχο), υπέβαλε στο Συμβούλιο της Επικρατείας, μεταξύ

άλλων και το προδικαστικό ερώτημα, σχετικά με το αν το προβλεπόμενο βάσει υπουργικής απόφασης πρόστιμο ύψους 10.549,44 ευρώ για παράβαση περί αδήλωτης εργασίας, παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας.

Το Συμβούλιο της επικρατείας έλαβε υπόψη του όλες τις σχετικές νομοθετικές διατάξεις της υπόθεσης, που προβλέπουν ότι το ύψους του προστίμου σε βάρος του εργοδότη για κάθε αδήλωτο εργαζόμενο άνω των 25 ετών, που λαμβάνει μηνιαίο μισθό 586,08ευρώ, προσδιορίζεται στο ποσό των 10.549,44ευρώ (586,08×18μήνες εργασίας). Επίσης έλαβε υπόψη ότι η πρόβλεψη της σχετικής νομοθεσίας να επιβάλλονται τέτοιες κυρώσεις στους εργοδότες, έχει υπαγορευθεί από επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος με απώτερο στόχο την «αποτελεσματική καταπολέμηση του φαινομένου της αδήλωτης εργασίας», και σε καμία περίπτωση με την επιβολή του προστίμου δεν θεσμοθετείται κύρωση «απρόσφορη», ούτε «υπερακοντίζει» τον επιδιωκόμενο σκοπό που είναι η εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος.

Εν όψει των ανωτέρω, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι το επιβαλλόμενο πρόστιμο στον εργοδότη δεν αντίκειται στην προβλεπόμενη από το αρ. 25 παρ. 1 του Συντάγματος αρχή της αναλογικότητας, καθόσον δεν αντιβαίνει στον επιτακτικό σκοπό του δημοσίου συμφέροντος, ενώ το ύψος του προστίμου επιδιώκει τόσο την τιμωρία κάθε παραβάτη, όσο και την αποτροπή των εργοδοτών από παρόμοιες πράξεις.²⁵²

Περαιτέρω, η αδήλωτη εργασία στερεί σημαντικά έσοδα από τα ασφαλιστικά ταμεία εμποδίζοντας τον σχηματισμό του ασφαλιστικού κεφαλαίου, απαραίτητου για την διατήρηση της βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος, που αποδυναμώνεται, εξαιτίας της αδήλωτης εργασίας και της εισφοροδιαφυγής, ιδιαίτερος σε συνθήκες σοβαρής δημοσιονομικής κρίσης.

- **Απόφαση Σ.τ.Ε. Ολομ. αρ. 996/2022.**

Η στέρηση του συνταξιοδοτικού δικαιώματος σε εργαζόμενο στη Δ.Ε.Η. σε περίπτωση ποινικής καταδίκης, βάσει της παρ. 4 του αρ. 13 του ν. 4491/1966, αντιβαίνει στις συνταγματικές διατάξεις, αναφορικά με την προστασία του δικαιώματος της κοινωνικής ασφάλισης και της αναλογικότητας²⁵³.

²⁵² Απόφαση Σ.τ.Ε. 2151/2017 Τμ. Δ' 7μελής σύνθεση (18-9-17)
Ανάρτηση αποφ. Σ.τ.Ε. 18-9-2017, Διοικητικοί Δικαστές, www.ddikastes.gr, & Διαθέσιμο: <https://www.taxheaven.gr/news/36819/ste-21512017-entos-twn-oriwn-toy-syntagmatos-to-prostimo-twn-10500-eyrw-gia-thn-adhlwth-ergasia> (Ημ, Πρόσβασης: 3/5/23)

²⁵³ Απόφαση Σ.τ.Ε. Ολομ. 996/2022 (6/5/22 ημ. ανάρτησης στην σελίδα) (Διαθέσιμο : http://www.adjjustice.gr/webcenter/portal/ste/pageste/epikairota/apofaseis?contentID=DECISION-TEMPLATE1651820670562&_afrLoop=8461784686533928#!%40%40%3F_afrLoop%3D846178

Το Σ.τ.Ε. επιλαμβάνεται της περίπτωσης καταδικαστικής απόφασης απασχολούμενου της Δ.Ε.Η. με ποινή κάθειρξης για αξιόποινες πράξεις όπως της πλαστογραφίας, της απάτης και της υπεξαίρεσης σε βάρος της Δ.Ε.Η. ή του Ελληνικού Δημοσίου, η οποία εγείρει συνακόλουθες δυσμενείς συνέπειες για τον εργαζόμενο, όπως την αφαίρεση του συνταξιοδοτικού δικαιώματος, την απονομή της επικουρικής σύνταξης, των παροχών υγείας, καθώς και την χορήγηση εφάπαξ βοηθήματος, βάσει του άρθρου 13 παρ. 4 του ν.4491/1966.

Η ανωτέρω διάταξη σε σχέση και με άλλες ισχύουσες διατάξεις για παρόμοιες ποινές που καταλογίζονται σε βάρος υπαλλήλων του δημοσίου τομέα θεσπίστηκε για να λειτουργεί αποτρεπτικά στους απασχολούμενους της Δ.Ε.Η. και γενικά στις υπηρεσίες του Δημοσίου από την τέλεση αξιόποινων πράξεων σε βάρος αφενός, της εκπλήρωσης του σκοπού της κοινωφελούς επιχείρησης και αφετέρου και σε βάρος της λειτουργίας και της περιουσίας της ίδιας της Δ.Ε.Η. ως ασφαλιστικού φορέα του εργαζόμενου σ' αυτόν προσωπικού.

Βάσει του σκεπτικού της απόφασης, η ανωτέρω νομοθετική διάταξη αντιβαίνει στην συνταγματική διάταξη τόσο του δικαιώματος της κοινωνικής ασφάλισης, όσο και της αρχής του κράτους δικαίου με επίδραση της αρχής της ισότητας. Η ποινική καταδίκη του εργαζόμενου δεν θεωρείται κατάλληλο μέτρο για την αφαίρεση ή τη μείωση του δικαιώματος της κοινωνικής προστασίας, καθώς δεν υπάρχει συνάφεια μεταξύ της επιβαλλόμενης ποινής και της χορηγούμενης ασφαλιστικής παροχής ως μέτρου προστασίας του εργαζομένου από τους κοινωνικοασφαλιστικούς κινδύνους και απώτερου στόχου της κοινωνικής ασφάλισης. Ως εκ τούτου, η επιβαλλόμενη ρύθμιση αντιτίθεται στην συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή της αναλογικότητας, ως μη κατάλληλο και αναγκαίο μέτρο για την εκπλήρωση του σκοπού που αποβλέπει.

Παράλληλα, για λόγους δημόσιου συμφέροντος και υπέρ της προστασίας του ασφαλιστικού κεφαλαίου είναι δυνατή η θέσπιση δυσμενέστερων νομοθετικών ρυθμίσεων για την χορήγηση ασφαλιστικών παροχών, σε βάρος των εργαζομένων που έχουν τελέσει αξιόποινες πράξεις. Όμως η ευχέρεια του νομοθέτη να υπεισέρχεται στην ασφαλιστική σχέση περιορίζεται από την αρχή της αναλογικότητας, γιατί ενώ αποβλέπει στην προστασία του ασφαλιστικού κεφαλαίου της Δ.Ε.Η., εντούτοις το

μέτρο για πλήρη αφαίρεση του συνταξιοδοτικού δικαιώματος για αόριστο χρονικό διάστημα είναι μεγαλύτερο από το αναγκαίο για την εκπλήρωση του επιδιωκόμενου σκοπού.

Κατόπιν των ανωτέρω το Σ.τ.Ε. απέρριψε την κρινόμενη αίτηση αναίρεσης του ασφαλιστικού φορέα που αφορά τη χορήγηση κύριας σύνταξης στον αναιρεσίβλητο.

- **Απόφαση Σ.τ.Ε. αρ. 2586/2007 Τμ. Α΄**

Η αναζήτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων συνταξιοδοτικών παροχών που εισπράχθηκαν μεν παράνομα, καλόπιστα δε από τον δικαιούχο, αποκλείεται μετά τη πάροδο εύλογου χρόνου, ειδικά όταν επέρχονται σε βάρος του δυσμενείς οικονομικές συνέπειες²⁵⁴.

Το Σ.τ.Ε. επιλαμβάνεται της υποθέσεως επί της ασκηθείσας αιτήσεως αναίρεσης του ν.π.δ.δ. Τ.Ε.Β.Ε. κατά του αναιρεσίβλητου και κατά της υπ' αρ. 2411/2003 αποφάσεως του Δ.Ε.Α., αναφορικά με την αναζήτηση αχρεωστήτως καταβληθεισών συνταξιοδοτικών παροχών από τον δικαιούχο.

Το δικαστήριο έλαβε υπόψη του τις ασφαλιστικές διατάξεις που προβλέπουν ότι δύναται, να επέλθει, χωρίς κανένα περιορισμό η οριστική διακοπή της συνταξιοδοτικής παροχής σε συνταξιούχο και ακολούθως η αναζήτησή τους ως αχρεωστήτως καταβληθείσες παροχές, είτε στην περίπτωση από αποδειχθεί η απονομή της σύνταξης με απατηλά μέσα του δικαιούχου ή σε περίπτωση που απονεμηθεί σύνταξη στον δικαιούχο βάσει ψευδών στοιχείων, γεγονός που επιβεβαιώνεται βάσει τελεσίδικης απόφασης του αρμόδιου δικαστηρίου. Οι δυσμενείς συνέπειες για τον δικαιούχο δηλαδή η ανάκληση μιας διοικητικής πράξης (απόφαση απονομής σύνταξης) επέρχεται σε κάθε περίπτωση, όταν παραβιάζεται ο νόμος ή όταν δεν υφίστανται οι προβλεπόμενες νόμιμες προϋποθέσεις για την απονομή σύνταξης, αλλά εντός εύλογου χρόνου τηρουμένων των εκάστοτε συνθηκών και όχι μικρότερος των πέντε ετών, στη περίπτωση που εισπράχθηκαν μεν παράνομα οι συνταξιοδοτικές παροχές χωρίς όμως, να ευθύνεται ο δικαιούχος για την έκδοσή της. Σε κάθε περίπτωση αποκλείεται η διακοπή και η αναζήτηση αχρεωστήτως καταβληθεισών συνταξιοδοτικών παροχών μετά την πάροδο εύλογου χρόνου από την καλόπιστη από μέρους του ασφαλισμένου είσπραξή τους.

254 Απόφαση Σ.τ.Ε. Ολομ. 2586/2007 (Διαθέσιμο : http://www.adjustice.gr/webcenter/faces/wcnav_externalId/search-caselaws?_adf.ctrl-state=7yv0ruzoy_268&contentID%3DDECISION-TEMPLATE1651820670562%26%3D%26%3D%26=&_afLoop=9045772331487332#! (Ημ. Πρόσβασης 10/5/23)

Περαιτέρω το Σ.τ.Ε. έλαβε υπόψη του ότι δεν προϋπήρχε τελεσίδικη απόφαση στην οποία να βεβαιώνεται η χρήση απατηλών μέσων και ψευδών δικαιολογητικών για την νόμιμη ανάκληση της διοικητικής πράξης απονομής σύνταξης όπως ορίζουν οι γενικές αρχές διοικητικού δικαίου. Επίσης έλαβε υπόψη την κρίση του Διοικητικού Εφετείου, σύμφωνα με την οποία η επιστροφή συνταξιοδοτικών παροχών προς τον οργανισμό θα δημιουργούσε σοβαρές και δυσμενείς επιπτώσεις στον διαβίωση του εφεσίβλητου. Κατόπιν τούτου το δικαστήριο αποφάσισε την απόρριψη της αίτησης αναίρεσης του ν.π.δ.δ. Τ.Ε.Β.Ε .

- **Απόφαση Σ.τ.Ε. αρ. 5416/1987 Ταμ. Α΄**

Η μη είσπραξη των μηνιαίων συντάξεων από την ενδιαφερόμενη για λόγους ανωτέρας βίας αναστέλλει την ετήσια παραγραφή. Σε περίπτωση αμφισβήτησης το ασφαλιστικό ίδρυμα φέρει το βάρος της απόδειξης²⁵⁵.

Το Σ.τ.Ε. επιλαμβάνεται της υποθέσεως επί της ασκηθείσας αιτήσεως αναίρεσης του ν.π.δ.δ. Ι.Κ.Α. κατά της αναιρεσίβλητης συνταξιούχου και κατά της απόφασης του Δ.Π.Α., αναφορικά με την απαίτηση της αναιρεσίβλητης για καταβολή συνταξιοδοτικών παροχών, η οποία είχε υποκύψει σε ετήσια παραγραφή, σύμφωνα με τις ασφαλιστικές διατάξεις του Ιδρύματος.

Το Δικαστήριο έλαβε υπόψη ότι τα οριζόμενα στις ασφαλιστικές διατάξεις του ΙΚΑ, βάσει των οποίων κάθε παροχή σε χρήμα, εκτός των συντάξεων, παραγράφονται μετά την πάροδο 6 μηνών από την ημέρα που καθίστανται απαιτητές. Απαιτητές συνταξιοδοτικές παροχές που δεν αναζητούνται εντός τους έτους από την ημέρα που αυτές καθίστανται απαιτητές, παραγράφονται. Οποιαδήποτε άλλη παροχή έναντι του Ι.Κ.Α. παραγράφεται μετά την πενταετία. Περαιτέρω, προϋπόθεση των απαιτητών συνταξιοδοτικών παροχών είναι η δυνατότητα είσπραξης από τον δικαιούχο, συνεπώς η παραγραφή των απαιτητών συνταξιοδοτικών παροχών δεν υφίσταται στην περίπτωση που η μη είσπραξη από τον δικαιούχο οφείλεται στην μη καταβολή των συντάξεων από τη πλευρά του Ιδρύματος. Αν αυτή τεθεί υπό αμφισβήτηση, τότε το Ίδρυμα φέρει το βάρος της απόδειξης ότι προέβη από τη πλευρά του σε καταβολή των συντάξεων.

Επίσης έλαβε υπόψη α) την απόφαση του Διευθυντή του Υποκαταστήματος του Ι.Κ.Α. με την οποία διαγράφηκαν οι συνταξιοδοτικές απαιτήσεις της

255 Απόφαση Σ.τ.Ε. Ολομ. 5416/1987 (Διαθέσιμο : [file:///C:/Users/cosbo/Downloads/Decision517116%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/cosbo/Downloads/Decision517116%20(1).pdf)) (Ημ. Πρόσβασης 10/5/23)

αναιρεσίβλητης καθώς είχαν υποπέσει σε ετήσια διαγραφή, β) την απόφαση της Τ.Δ.Ε., όπου έκρινε ότι η μη είσπραξη των συντάξεων από την αναιρεσίβλητη λόγω ανωτέρας βίας αποτελούσε λόγο αναστολής της ετήσιας παραγραφής, γ) την απόφαση του Δ.Π.Α. που έκρινε ότι ανεξάρτητα της αδυναμίας λόγω ασθενείας της συνταξιούχου ή άλλου προσώπου κατόπιν εντολής της να φροντίσει τις υποθέσεις της, ο προσφεύγων Διευθυντής του Ι.Κ.Α. δεν απέδειξε ότι τα ποσά των εν λόγω συνταξιοδοτικών παροχών βρίσκονταν στην διάθεση της, συνεπώς δεν υφίσταται θέμα παραγραφής. Εξάλλου, επειδή η συνταξιούχος διέμενε στην Γερμανία, τα επίδικα ποσά των συντάξεων θα αποστέλλονταν από το Ι.Κ.Α. στον αντίστοιχο γερμανικό φορέα και θα επέστρεφαν πίσω μόνο στη περίπτωση που δεν αναζητούνταν από τον δικαιούχο. Το δικαστήριο λαμβάνοντας επιπλέον υπόψη τους ισχυρισμούς της αναιρεσίβλητης που υποστήριζε ότι οι γερμανικές αρχές γνώριζαν την μη αποστολή των επίδικων συντάξεων, μιας και η ίδια συνεχώς τις αναζητούσε μέσα στη ετήσια προθεσμία, απευθυνόμενη στο ΙΚΑ, απέρριψε την αίτηση αναίρεσης του Ι.Κ.Α.

- **Απόφαση Ολομ. Σ.τ.Ε. αρ. 1833/2021**

Αντισυνταγματική κρίθηκε η ρύθμιση της εικοσαετούς παραγραφής του ν.4387/2016 για την καταβολή ασφαλιστικών εισφορών των υπόχρεων από τους εντασσόμενους φορείς κοινωνικής ασφάλισης στον Ε.Φ.Κ.Α. Εφεξής ισχύει δεκαετής παραγραφή²⁵⁶.

Με την υπ. αρ. 1833/2021 απόφαση της Ολομέλειας του Σ.τ.Ε. κρίθηκε αντισυνταγματική η ρύθμιση που προβλέπεται στο αρ. 95 παρ. 1 του ν. 4387/2016, αναφορικά με την εικοσαετή παραγραφή των αξιώσεων για την καταβολή των ασφαλιστικών εισφορών των υπόχρεων από εντασσόμενους φορείς στον Ε.Φ.Κ.Α., καθώς προσβάλλει την συνταγματική αρχή της αναλογικότητας καθώς και την αρχή της ασφάλειας του δικαίου. Αντ' αυτής εφαρμόζεται η ρύθμιση της δεκαετούς παραγραφής, η οποία αποτελούσε το προγενέστερο νομοθετικό καθεστώς του Ι.Κ.Α. Ε.Τ.Α.Μ., αναφορικά με την ρύθμιση των αξιώσεων καταβολής των ασφαλιστικών εισφορών υπέρ του ιδρύματος.

256 Βλ. Απόφαση Σ.τ.Ε. Ολομ. 1833/2022 (5-11-21 ημ. ανάρτησης στην σελίδα), (Διαθέσιμο: http://www.adjustice.gr/webcenter/portal/ste/pageste/epikairota/apofaseis?contentID=DECISION-TEMPLATE1636111292730&_afrLoop=9043952159001708#!%40%40%3F_afrLoop%3D9043952159001708%26centerWidth%3D65%2525%26contentID%3DDECISION-TEMPLATE1636111292730%26leftWidth%3D0%2525%26rightWidth%3D35%2525%26showFooter%3Dfalse%26showHeader%3Dtrue%26_adf.ctrl-state%3D7yv0ruzoy_186) (Ημ. Πρόσβασης 7/5/23)

Το δικαστήριο με την υπ. αρ. 1833/2021 απόφασή του έκρινε ότι η παραγραφή των αξιώσεων καταβολής ασφαλιστικών εισφορών προς τον Ε.Φ.Κ.Α. μετά τη πάροδο εικοσαετίας, αντιβαίνει στην αρχή της αναλογικότητας και της ασφάλειας του δικαίου.

Ειδικότερα, η διάρκεια της προθεσμίας των είκοσι ετών που προβλέπεται από τον νόμο για την διαγραφή των οφειλόμενων ασφαλιστικών εισφορών, έναντι του φορέα, κρίνεται ως μη εύλογη, καθώς ο γρήγορος και πολυσύνθετος χαρακτήρας των σχέσεων και των συναλλαγών των διοικούμενων με το κράτος και τους ασφαλιστικούς οργανισμούς επιτάσσει τον καθορισμό συντομότερης προθεσμίας για την εκκαθάριση των οφειλών και λοιπών υποχρεώσεων τους. Η μείωση του χρόνου παραγραφής επιβάλλεται, επίσης για λόγους αποτελεσματικότητας των ελέγχων με συνέπεια την αύξηση των εσόδων του φορέα με παράλληλη προστασία του ασφαλιστικού κεφαλαίου και προάσπιση της βιωσιμότητας του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης. Εξάλλου, όσο πιο μικρός είναι ο χρόνος μεταξύ του ελέγχου από την παράβαση τόσο ισχυρότερη δημιουργείται στη συνείδηση του ασφαλισμένου ή του εργοδότη η πεποίθηση συμμόρφωσης προς τους κανόνες του ασφαλιστικού δικαίου. Συνεπώς, δεν αιτιολογείται ο εκτεταμένος χρόνος για την παραγραφή μιας οφειλής, ούτε η αναδρομική της ισχύ, γεγονός που οφείλεται στη συνεχή μείωση του απασχολούμενου προσωπικού του Ε.Φ.Κ.Α. και στον υπερβολικό όγκο εργασιών που οδηγεί τα ασφαλιστικά όργανα του φορέα σε απραξία.

Αναφορικά με τους υπόχρεους καταβολής ασφαλιστικών εισφορών προς τον φορέα, ο χρόνος για την παραγραφή των οφειλών πρέπει να είναι πρόσφορος και αναγκαίος ώστε να προστατεύεται το δικαίωμα της άμυνας των διοικούμενων απέναντι στην υποχρέωση απόδειξης των πραγματικών γεγονότων κατά το παρελθόν και την αποφυγή συγκέντρωσης μεγάλων οφειλών πολλών ετών που τους οδηγούν σε οικονομική εξασθένηση με αντίκτυπο στην απασχόληση και την εθνική οικονομία. Ταυτόχρονα, ο καθορισμός της προθεσμίας παραγραφής μικρότερης της εικοσαετίας αναπτύσσει την αναγκαία εμπιστοσύνη των διοικούμενων απέναντι στον ασφαλιστικό φορέα.

Η κρίση του δικαστηρίου ως προς την αντισυνταγματικότητα της νομοθετικής διάταξης του αρ. 95 παρ. 1 του ν.4387/2016 που προβλέπει την εικοσαετή παραγραφή των αξιώσεων υπέρ του Ε.Φ.Κ.Α., δημιουργεί κενό στον νόμο, καθώς δεν υπάρχει άλλη προϊσχύουσα διάταξη που να ρυθμίζει με γενικό και ενιαίο τρόπο το συγκεκριμένο ζήτημα για όλους τους εντασσόμενους φορείς στον Ε.Φ.Κ.Α.. Παράλληλα, βάσει του συντάγματος δεν είναι αποδεκτό να υφίσταται κενό στον νόμο, δεδομένου ότι βάσει

των αρχών της ασφάλειας του δικαίου, είναι απαραίτητο να καθορίζεται προθεσμία παραγραφής. Συνεπώς η διάταξη πρέπει να συμπληρωθεί με τον κανόνα περί δεκαετούς παραγραφής, η οποία αποτελούσε νομοθετική πρόβλεψη που προϋπήρχε στις ασφαλιστικές διατάξεις του Ι.Κ.Α.-Ε.Τ.Α.Μ. μιας και ήταν ο μεγαλύτερος φορέας κύριας ασφάλισής έως την σύσταση του Ε.Φ.Κ.Α..

Η παραγραφή των αξιώσεων καταβολής ασφαλιστικών εισφορών υπέρ του φορέα μετά τη πάροδο δεκαετίας θεωρείται από το δικαστήριο εύλογος χρόνος. Η δε συμπλήρωση του νομικού κενού από την προϋπάρχουσα νομοθετική διάταξη που προβλεπόταν στην ασφαλιστική νομοθεσία του Ι.Κ.Α.-Ε.Τ.Α.Μ. συνάδει με την αρχή της ασφάλειας του δικαίου που βασίζεται στην σαφή και προβλέψιμη εφαρμογή των κανονιστικών διατάξεων. Επιπλέον, μέσω του νέου γενικού νομοθετικού κανόνα προάγεται και η αρχή της οικονομίας της δίκης, καθώς ο κανόνας που πλέον εφαρμόζεται, καλύπτει τις αξιώσεις των υπόχρεων όλων των εντασσόμενων φορέων στον Έ.Φ.Κ.Α., και όχι μόνο τους υπόχρεους τον φορέα του Ι.Κ.Α.- Ε.Τ.Α.Μ., γεγονός που αν ίσχυε θα δημιουργούσε ασάφειες ως προς την ερμηνεία της γενικής ρύθμισης και ως προς τους φορείς για τους οποίους αυτή είναι δεσμευτική.

Α' ΜΕΡΟΣ

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Α) Ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης που συγκαταλέγεται μεταξύ άλλων στον γενικότερο θεσμό της κοινωνικής προστασίας, αποσκοπεί στην προστασία των εργαζομένων από κοινωνικοασφαλιστικούς κινδύνους που δύνανται να μεταβάλλουν δυσμενώς τα εισοδήματά τους και ευρύτερα την οικονομική κατάσταση και τη διαβίωσή τους. Μέσα από τις συνταγματικές διατάξεις ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης, καθιερώνεται ως συνταγματικό και κοινωνικό δικαίωμα που χρήζει προστασίας από το σύνταγμα και τους θεσπισμένους νομοθετικούς κανόνες.

Η συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος της κοινωνικής ασφάλισης συνιστά την δημιουργία και ίδρυση ασφαλιστικών οργανισμών με δημόσιο χαρακτήρα κατά το οργανικό και λειτουργικό κριτήριο, καθώς και οργανισμούς που δεν είναι αμιγείς δημόσιοι κατά το οργανικό κριτήριο, αλλά αναπτύσσουν δραστηριότητα στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης κατά το λειτουργικό κριτήριο.

Το δικαίωμα της κοινωνικής ασφάλισης στην ελληνική επικράτεια οργανώθηκε με σύστημα Bismarck σε πολυπληθείς ασφαλιστικούς τους οργανισμούς, ανάλογα με τη επαγγελματική τεχνική. Συνεπώς, η κοινωνικοασφαλιστική προστασία διέφερε σε κάθε ασφαλιστικό οργανισμό, αναλόγως της φύσης του επαγγέλματος και της δύναμης των συνδικαλιστικών οργάνων που υπερασπίζονταν τα δικαιώματα των εργαζομένων της κάθε επαγγελματικής ειδικότητας.

Αποτέλεσμα αυτού του συστήματος της κοινωνικής ασφάλισης ήταν ο κατακερματισμός της κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα και η δημιουργία κοινωνικών και οικονομικών ανισοτήτων που έθιγαν την κοινωνική και οικονομική ισορροπία και συνοχή του κράτους, καθώς κάποιες κατηγορίες εργαζομένων είχαν πολύ περισσότερα προνόμια και οφέλη από άλλους εργαζομένους.

Συνεπώς, η υποχρέωση του κράτους να παρέχει κοινωνική προστασία βάσει της οποίας κάθε εργαζόμενος θα απολαμβάνει ισότιμα το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση δεν εκπληρωνόταν στο έπακρον. Από την άλλη, όλοι οι ασφαλιστικοί οργανισμοί δεν διέθεταν τους ίδιους οικονομικούς πόρους, ώστε να προσφέρουν στους δικαιούχους τους τις προβλεπόμενες ασφαλιστικές παροχές, ως απώτερου σκοπού της κοινωνικής ασφάλισης για την προστασία τους από τους ασφαλιστικούς κινδύνους.

Προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι κοινωνικές ανισότητες, τα οικονομικά ελλείμματα των λιγότερο εύρωστων ασφαλιστικών οργανισμών, αλλά κυρίως να εξασφαλιστεί η οικονομική βιωσιμότητα της κοινωνικής ασφάλισης, το κράτος

προχώρησε στην ασφαλιστική μεταρρύθμιση του ν. 4387/2016 με την ίδρυση του Ε.Φ.Κ.Α. και αργότερα του ν. 4670/2020 με την ίδρυση του e- Ε.Φ.Κ.Α. και την ενοποίηση όλων των φορέων της κυρίας και επικουρικής υποχρεωτικής κοινωνικής ασφάλισης.

Με αφορμή τις δημοσιονομικές συγκυρίες της οικονομικής κρίσης των τελευταίων ετών και τις υγειονομικές συνθήκες λόγω της πανδημίας, οι παροχές της κοινωνικής ασφάλισης όπως διαπιστώνεται περιορίστηκαν ιδιαίτερα. Από την ασφαλιστική μεταρρύθμιση και μετά η κοινωνική ασφάλιση αλλάζει μορφή και τείνει να μην αποσκοπεί στην αναπλήρωση του εισοδήματος βάσει της αρχής της ανταποδοτικότητας και της αλληλεγγύης, αλλά στην παροχή των ελάχιστων αναγκαίων εισοδημάτων για την διαβίωση των εργαζομένων με οικονομικούς πόρους προερχόμενους από τις ασφαλιστικές εισφορές και πλέον και από την φορολογία. Το ασφαλιστικό σύστημα μέσα από την δημιουργία του e-Ε.Φ.Κ.Α. στηρίζει την χρηματοδότησή του σε τρεις πυλώνες, υποχρεωτικής ασφάλισης και προαιρετικής ασφάλισης.

Οι κοινωνικοί παράγοντες όπως η δημογραφική γήρανση, η αύξηση του προσδόκιμου ζωής, η συρρίκνωση του πληθυσμού σε παραγωγική ηλικία και η ανεργία επηρεάζουν αρνητικά τον θεσμό της κοινωνικής ασφάλισης, μειώνοντας σημαντικά τα έσοδα από τις ασφαλιστικές εισφορές και τις κρατικές ενισχύσεις. Η τάση απαγκίστρωσης της κοινωνικής ασφάλισης από τα στενά όρια της υποχρεωτικής ασφάλισης και την υιοθέτηση πέραν αυτής, επιπλέον και της προαιρετικής, ως συμπληρωματικής λόγω της αδυναμίας της πρώτης να εξασφαλίσει την ασφαλιστική προστασία στους δικαιούχους από τώρα για το μέλλον, στοχεύει στην αντιμετώπιση όλων των προηγούμενων κοινωνικών και οικονομικών παραγόντων που διακυβεύουν την βιωσιμότητά της. Όμως η ύπαρξη του δεύτερου και τρίτου πυλώνα δεν αποτελεί πανάκεια για την κοινωνική ασφάλιση, καθώς ο κίνδυνος της αγοράς είναι πάντα υπαρκτός και απρόβλεπτος να επιφέρει δυσμενείς συνέπειες στην εκδήλωση του ασφαλιστικού δικαιώματος. Ως εκ τούτου, το ασφαλιστικό σύστημα θα πρέπει να είναι ευέλικτο στις επικρατούσες οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες και να αναπροσαρμόζεται στις ανάγκες της κοινωνίας. Το κράτος οφείλει να μεριμνά για την διασφάλιση της κοινωνικής ασφάλισης, επενδύοντας σε μακροπρόθεσμες μελέτες, μέτρα και προγράμματα για την κοινωνική ασφάλιση, λαμβάνοντας υπόψη όλους τους αστάθμητους κοινωνικούς παράγοντες προς όφελος του κοινωνικού συμφέροντος, επιβεβαιώνοντας τον δυναμικό χαρακτήρα του θεσμού.

Β) Ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης όπως αναλύθηκε σε προηγούμενη ενότητα διέπεται από κανόνες και διατάξεις του δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης σε εθνικό και υπερεθνικό επίπεδο. Σημαντική θέση στον θεσμό της κοινωνικής ασφάλισης κατέχει η νομολογία. Παρότι, δεν αποτελεί τυπική πηγή δικαίου, εντούτοις διαδραματίζει πολύ σημαντικό ρόλο, ιδίως όταν πρόκειται για υποθέσεις όμοιων ασφαλιστικών περιπτώσεων κατά τις οποίες κρίνονται τα έννομα συμφέροντα μεγάλου πλήθους ασφαλισμένων. Το Σ.τ.Ε. μέσα από τις αποφάσεις του διαμορφώνει τους κανόνες ως προς το περιεχόμενο και την έκταση τους, ειδικά δε, όταν λείπει ρητή ή ειδικότερη νομοθετική πρόβλεψη.

Οι ειδικού περιεχομένου γενικές αρχές του δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης, οι οποίες αν και συνιστούν κανόνες μη διατυπωμένους στην εθνική έννομη τάξη, εντούτοις έχουν εδραιωθεί ως κανόνες δικαίου, οι οποίες μαζί με τις λοιπές πηγές δικαίου καθορίζουν το νομικό καθεστώς μέσα στο οποίο αναπτύσσεται η διοικητική δράση των ασφαλιστικών οργάνων του e-Ε.Φ.Κ.Α. Η σπουδαιότητα των γενικών αρχών διαφαίνεται επίσης και από την συχνή αναφορά τους στις αποφάσεις του Σ.τ.Ε. και κυρίως σε εκείνες της ολομέλειας, ενώπιον της οποίας τίθενται για κρίση υποθέσεις σημαντικών ασφαλιστικών διαφορών για το κοινωνικό σύνολο.

Όπως προκύπτει από την ανάλυση της παρούσας μελέτης, οι ειδικού περιεχομένου γενικές αρχές της κοινωνικής ασφάλισης και οι γενικές αρχές διοικητικού δικαίου οριοθετούν και προσδιορίζουν ολόκληρη την διοικητική διαδικασία στην κοινωνική ασφάλιση, τις αρμοδιότητες και τη συμπεριφορά των ασφαλιστικών οργάνων απέναντι στους διοικούμενους, στα πλαίσια της νομιμότητας και προς την διασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος.

Ειδικότερα, οι γενικές αρχές προσβλέπουν στην ισότιμη συμμετοχή των ασφαλισμένων στις κοινωνικοασφαλιστικές παροχές και την προστασία τους από κοινωνικές ανισότητες και διακρίσεις. Ο νομοθέτης δύναται να μεταβάλλει το ασφαλιστικό καθεστώς λόγω αντικειμενικών κριτηρίων, αρκεί να μην προσβάλλει την αρχή της ισότητας. Όμως, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, είναι υπαρκτή η παρέκκλιση από τον κανόνα, όπως στην περίπτωση της ίσης μεταχείρισης μεταξύ των δυο φύλων, αναφορικά με την παροχή πρόωρης συνταξιοδότησης στις μητέρες ανήλικων τέκνων και την μη επέκταση του αντίστοιχου μέτρου από τον νομοθέτη στους άνδρες.

Τα ασφαλιστικά όργανα, σύμφωνα με την αρχή της χρηστής διοίκησης ασκούν τα καθήκοντά τους, βάσει των αρμοδιοτήτων τους που προβλέπονται από τις ασφαλιστικές διατάξεις, διευκολύνοντας τον ασφαλισμένο να ασκήσει το έννομο

ασφαλιστικό του δικαίωμα, επιδεικνύοντας σεβασμό, αμεροληψία και αξιοκρατία. Η εφαρμογή της χρηστής διοίκησης της ασφαλιστικής αρχής απέναντι στους διοικούμενους όπως είναι η διευκόλυνση υποβολής των συνταξιοδοτικών αιτήσεων, η πληροφόρηση, η δυνατότητα προσφυγής κατά ασφαλιστικών αποφάσεων, η αναζήτηση αχρεωστήτως καταβληθεισών παροχών βάσει προϋποθέσεων και εντός εύλογου χρόνου, η μείωση του επιτοκίου των έντοκων επιστρεπτέων παροχών κ.α. αποδεικνύουν την τάση υιοθέτησης μιας διοίκησης πιο φιλικής και επιεικής απέναντι στους ασφαλισμένους μέσα στα πλαίσια της διακριτικής ευχέρειας αλλά και της νομιμότητας, μακριά από τα στενά και άτεγκτα όρια της γραφειοκρατίας.

Η εύνοια του ασφαλισμένου προϋποθέτει ότι τα ασφαλιστικά όργανα θα διεκπεραιώνουν τις ασφαλιστικές υποθέσεις των ασφαλισμένων με ευσυνειδησία και δικαιοσύνη. Η αρχή αυτή έχει εφαρμογή σε πολλές ασφαλιστικές περιπτώσεις, ιδίως σε συνταξιοδοτικές αιτήσεις που επιτρέπεται για λόγους χρηστής διοίκησης και εύνοιας του ασφαλισμένου να εξεταστούν σύμφωνα με νέο νομοθετικό καθεστώς, όταν αυτό είναι ευμενέστερο για τον δικαιούχο σε σχέση με το νομοθετικό καθεστώς που ίσχυε κατά την χρονική στιγμή της αίτησης.

Η αρχή της τυπικής ασφάλισης συνιστά ειδικότερη κατηγορία της χρηστής διοίκησης, σύμφωνα με την οποία αναγνωρίζεται ως πραγματική εργασία όταν καταβάλλονται τακτικά και καλόπιστα οι προβλεπόμενες ασφαλιστικές εισφορές και η ασφαλιστική αρχή εισπράττει ανεπιφύλακτα τις καταβαλλόμενες εισφορές. Η ασφαλιστική αρχή αναγνωρίζει την ασφάλιση ως πραγματική αν έχει πραγματοποιηθεί εντός εύλογου χρόνου και με κριτήριο την καλόπιστη πεποίθηση και όχι κατόπιν δόλιων ενεργειών του ασφαλισμένου.

Η εφαρμογή της αρχής της ανταποδοτικότητας στην κοινωνική ασφάλιση προκύπτει από την υποχρεωτική καταβολή ασφαλιστικών εισφορών, προκειμένου να σχηματιστεί το ασφαλιστικό κεφάλαιο από το οποίο εξαρτάται η βιωσιμότητα της κοινωνικής ασφάλισης. Σε πολλές δικαστικές αποφάσεις δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στην προστασία του ασφαλιστικού κεφαλαίου σε σχέση με άλλες αρχές, καθώς αυτή η αρχή σχετίζεται με την λειτουργία του ασφαλιστικού συστήματος και τη διασφάλιση της βιωσιμότητας της κοινωνικής ασφάλισης στο μέλλον. Η αρχή αυτή λίγο έχει να κάνει με την ευθεία ανταποδοτικότητα με σχέση παροχής - αντιπαροχής γνώρισμά του προαιρετικού κεφαλαιοποιητικού συστήματος, αλλά όπως έχει προκύψει από τη νομολογία του Σ.τ.Ε. το ύψος των καταβαλλόμενων εισφορών δεν επηρεάζεται από την αναλογική σχέση μεταξύ των εισπραττόμενων εισφορών προς τις παρεχόμενες

εισφορές. Άλλωστε στη κοινωνική ασφάλιση και κυρίως στη χορήγηση συνταξιοδοτικής παροχής, η ανταποδοτικότητα σχετίζεται με τη κάλυψη μιας στοιχειώδους και ικανοποιητικής διαβίωσης του ασφαλισμένου.

Η αρχή της αναλογικότητας ρητά αναγνωρίζεται από το Σύνταγμα και εφαρμόζεται όπως προκύπτει από την νομολογία του Σ.τ.Ε.. Η αρχή της αναλογικότητας είναι अपαραβάτη αρχή που εφαρμόζεται στο δίκαιο της κοινωνικής ασφάλισης σε συνδυασμό με την αρχή της ισότιμης κατανομής δημόσιων βαρών στους ασφαλισμένους. Η αρχή αυτή εφαρμόζεται σε πάρα πολλές ασφαλιστικές υποθέσεις διοικητικές και δικαστικές όπου τα αρμόδια όργανα λαμβάνουν υπόψη προκειμένου να καθορίζονται δίκαια μέτρα σε βάρος των ασφαλισμένων ώστε να επιτυγχάνεται ο αναγκαίος και απαραίτητος σκοπός.

Η αρχή της ενότητας της ασφαλιστικής περίπτωση αγγίζει ένα πολύ σημαντικό ζήτημα για τον εργαζόμενο. Αποσκοπεί στην ασφαλιστική κάλυψη του σε περίπτωση επιδείνωσης της υγείας του από προηγούμενη πάθηση ή αναπηρία. Στα πλαίσια της χρηστής διοίκησης τα ασφαλιστικά όργανα προβλέπουν τέτοια ενδεχόμενα και δεν απαιτούν νέες προϋποθέσεις για την υπαγωγή στην ασφάλιση του δικαιούχου σε δυσχέρεια, ιδίως όταν για παράδειγμα έχει προηγηθεί χορήγηση αναπηρικής σύνταξης. Βέβαια τα ασφαλιστικά όργανα οφείλουν να ελέγχουν τις υποθέσεις με πραγματικά κριτήρια και αποδείξεις, γιατί δεν είναι λίγα τα περιστατικά που είτε άδολα, είτε με δόλιο τρόπο, αποκρύπτεται η εν τέλει ικανότητα του ατόμου προς εργασία.

Γ) Πέρα από τις ειδικού περιεχομένου γενικές αρχές του δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης τα διοικητικά μέσα στο πλαίσιο λειτουργίας του e- Ε.Φ.Κ.Α. διέπονται και από τις γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου, οι οποίες καθορίζουν την εγκυρότητα των διοικητικών πράξεων των ασφαλιστικών οργάνων σε όλη τη διοικητική διαδικασία πριν την έκδοση μιας πράξης αλλά και μετά την έκδοση της όταν προσβληθεί με το διοικητικό μέσο της ένστασης ή της ενδικοφανούς προσφυγής, ενώπιον των αρμόδιων συλλογικών οργάνων που κρίνουν για την ορθότητα και την εγκυρότητά τους.

Η προηγούμενη ακρόαση του διοικούμενου πριν την επιβολή σε βάρος του δυσμενών μέτρων ή για την έκδοση μιας απόφασης που τον αφορά, η πληροφόρηση του για ασφαλιστικές υποθέσεις στις οποίες έχει έννομο συμφέρον, η αιτιολογία και όλα τα συστατικά στοιχεία που πρέπει να διαθέτει για να είναι νόμιμη μια διοικητική πράξη υπέρ ή σε βάρος του, καθώς και το δικαίωμα άσκησης προσφυγής κατά διοικητικής πράξης, αποτελούν μέρος των γενικών αρχών διοικητικού δικαίου, που τα

όργανα του ασφαλιστικού φορέα είναι υποχρεωμένα να εφαρμόζουν καθ' όλη την διάρκεια της διοικητικής λειτουργίας και δράσης προς εξυπηρέτηση του σκοπού της κοινωνικής ασφάλισης.

Βέβαια δεν πρέπει να παραλειφθεί το γεγονός ότι και ο διοικούμενος οφείλει να ενεργεί νόμιμα και ορθά απέναντι στην ασφαλιστική αρχή, να μην αποκρύπτει ενέργειες που παρακωλύουν το έργο των ασφαλιστικών οργάνων ή να μην προβαίνει με δόλιο τρόπο και ψευδή στοιχεία στην απόκτηση ασφαλιστικών προνομίων που δεν τα δικαιούται, απομυζώντας οικονομικούς πόρους από την ασφαλιστική αρχή σε βάρος του δικαιώματος της κοινωνικής ασφάλισης των συνανθρώπων του και της ισότιμης και αξιοκρατικής συμμετοχής στις ασφαλιστικές παροχές.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι, η επίκληση των γενικών αρχών είναι υπαρκτή και επιβεβαιώνει την νομιμότητα και τη σκοπιμότητα στην διοικητική δράση, ώστε να εξασφαλίζεται η ορθή και σύννομη διοικητική συμπεριφορά της ασφαλιστικής αρχής απέναντι στον ασφαλισμένο. Εντούτοις, η ασφαλιστική αρχή δεν προβαίνει πάντα σε νόμιμες και οφειλόμενες ενέργειες. Είναι δυνατόν ανάμεσα στη σχέση μεταξύ ασφαλιστικής αρχής και ασφαλισμένου να εντοπιστούν παραβάσεις είτε από παραλήψεις, είτε από ανεπάρκεια της διοίκησης να φέρει σε πέρας έγκαιρα μια ασφαλιστική υπόθεση, είτε ακόμη από εσφαλμένη περί των πραγμάτων εκτίμησή της. Η συχνή υποστελέχωση των υπηρεσιών, εξαιτίας της αποχώρησης των έμπειρων υπαλλήλων προς συνταξιοδότηση, ο μεγάλος όγκος εκκρεμοτήτων, λόγω των πολυσύνθετων διαδικασιών, η πολυνομία και η πολυπλοκότητα της ασφαλιστικής νομοθεσίας, οι ανεπίκαιροι έλεγχοι από την πλευρά της διοίκησης επί των ασφαλιστικών υποθέσεων δημιουργώντας λανθασμένες πεποιθήσεις στους διοικούμενους, μπορούν να οδηγήσουν σε παραβάσεις ή και παραλήψεις που θίγουν τα έννομα συμφέροντα του ασφαλισμένου.

Στις περιπτώσεις αυτές, προβλέπεται από τις ασφαλιστικές διατάξεις το συνταγματικό δικαίωμα της αναφοράς στις ασφαλιστικές και διοικητικές αρχές για παραβάσεις των οργάνων της, που εκδηλώνεται με τη άσκηση διοικητικών μέσων, όπως είναι οι ενστάσεις και οι ενδικοφανείς προσφυγές κατά των εκδοθεισών διοικητικών πράξεων.

Οι γενικές αρχές όπως αποδείχθηκε στην προηγούμενη ενότητα καθορίζουν τη λειτουργία και τη δράση του συλλογικού οργάνου της Τ.Δ.Ε. που είναι αρμόδιο να εξετάζει τις ενστάσεις κατά των εκδοθεισών αποφάσεων των οργάνων του e-Ε.Φ.Κ.Α.. Η Τ.Δ.Ε. συνιστά την νόμιμη ασπίδα και άμυνα του διοικούμενου σε περίπτωση

έκδοσης ανυπόστατων και μη νόμιμων αποφάσεων σε βάρος του. Η Τ.Δ.Ε. συστήνεται ως αρμόδιο διοικητικό όργανο για τη εξωδικαστική ρύθμιση των ασφαλιστικών διαφορών μεταξύ των οργάνων του ασφαλιστικού φορέα και του ασφαλισμένου. Για λόγους οικονομίας των δικαστηρίων, ώστε να μην επιβαρύνονται με την εκδίκαση πλήθους ασφαλιστικών διαφορών και για λόγους σύντομης επίλυσης τους, η Τ.Δ.Ε. έχει οριστεί να κρίνει την ύπαρξη νομιμότητας και την ουσία στις ενέργειες της διοίκησης ή των ασφαλισμένων που προκαλούν αμφισβητήσεις.

Όλη η διαδικασία από την σύσταση μέχρι την συγκρότηση της Τ.Δ.Ε. και από την εκδίκαση μέχρι και την διαδικασία έκδοσης μιας απόφασης, διέπεται από συνταγματικές διατάξεις και κανόνες των γενικών αρχών δικαίου που εξασφαλίζουν την εγκυρότητα των αποφάσεων της, ώστε να παράγουν έννομα αποτελέσματα. Η εγκυρότητα των αποφάσεων της Τ.Δ.Ε. στηρίζεται στο γεγονός ότι μπορούν να προσβάλλονται παραδεκτά ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων με ένδικα βοηθήματα ή μέσα, προκειμένου η διαφορά να λυθεί από δικαστικά όργανα.

Από την παράθεση των αποφάσεων τόσο της Τ.Δ.Ε. όσο και του Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου του Σ.τ.Ε. συνάγεται το συμπέρασμα ότι πέρα από τους κανόνες και διατάξεις των λοιπών πηγών ασφαλιστικού δικαίου, οι ειδικού περιεχομένου γενικές αρχές έχουν μεγάλη βαρύτητα στην έκβαση της εκάστοτε ασφαλιστικής διαφοράς. Τα δικαστικά όργανα προκειμένου να προβούν στην έκδοση μιας δικαστικής απόφασης, ιδίως του Σ.τ.Ε. και ιδιαίτερα εκείνων της ολομέλειας του Συμβουλίου, όπου κρίνονται υψίστης σημασίας για το κοινωνικό σύνολο υποθέσεις, αμφιταλαντεύονται μεταξύ της προστασίας του έννομου συμφέροντος του ασφαλισμένου χωρίς διακρίσεις και ανισότητες και της αρχής της προστασίας του ασφαλιστικού κεφαλαίου για την διασφάλιση της βιωσιμότητας του κοινωνικοασφαλιστικού θεσμού. Η τελική κρίση του δικαστηρίου εξαρτάται κάθε φορά από τις επικρατούσες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες και τις κοινωνικές πολιτικές που ακολουθούνται, με την συνδρομή των γενικών αρχών του ασφαλιστικού δικαίου με κύριο μέλημα την προάσπιση του δικαιώματος της κοινωνικής ασφάλισης και προστασίας του εργαζομένου από τους ασφαλιστικούς κινδύνους και ταυτόχρονα την περιφρούρηση του δημοσίου συμφέροντος.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης για να εκπληρώνει τον σκοπό του είναι απαραίτητη η συνδρομή όλων των παραγόντων που συμβάλλουν στην ανάδειξη του δικαιώματος της κοινωνικής ασφάλισης που προωθεί την ασφαλιστική αλληλεγγύη και την κοινωνική συνοχή.

Στο πλαίσιο λειτουργίας του e-Ε.Φ.Κ.Α. τα διοικητικά μέσα, όπως παρουσιάζονται στην παρούσα μελέτη, τα ασφαλιστικά όργανα, οι διοικητικές αποφάσεις χορήγησης παροχών στους ασφαλισμένους, οι ενστάσεις και οι ενδικοφανείς προσφυγές, καθώς και τα συλλογικά όργανα των Τ.Δ.Ε., ενώπιον των οποίων εκδικάζονται, αποσκοπούν στην πραγμάτωση και απόλαυση του συνταγματικά κατοχυρωμένου και εγγυημένου από το κράτος δικαιώματος της κοινωνικής ασφάλισης ως μέσο προστασίας των ασφαλισμένων από τους κοινωνικοασφαλιστικούς κινδύνους.

Όπως συνάγεται, οι ειδικού περιεχομένου γενικές αρχές, όχι μόνο καθορίζουν τον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας του φορέα, αλλά επιπλέον θέτουν τα όρια της νομιμότητας και της εγκυρότητας μέσα στα οποία οφείλουν να δραστηριοποιούνται τα ασφαλιστικά όργανα. Η σύννομη δράση των οργάνων του φορέα με τις ασφαλιστικές διατάξεις οδηγούν στην παραγωγή έννομων και δίκαιων διοικητικών πράξεων που διασφαλίζουν τα έννομα συμφέροντα των ασφαλισμένων και προωθούν τον απώτερο σκοπό του θεσμού.

Στον αντίποδα της ορθής και νόμιμης διοικητικής δράσης της ασφαλιστικής αρχής με την οποία προωθείται ο κοινωνικός θεσμός, εντοπίζονται περιπτώσεις παραβάσεων ή παραλείψεων από τη πλευρά της διοίκησης που θίγουν τον ασφαλισμένο και τον εμποδίζουν να συμμετέχει στο κοινωνικό του δικαίωμα. Συνάμα, δεν μπορεί να παραληφθεί και το γεγονός ότι συχνά εντοπίζονται παραβάσεις και από τη πλευρά του διοικούμενου που προσβάλλουν τον κοινωνικό θεσμό και θίγουν το ασφαλιστικό κεφάλαιο.

Καταλυτικό ρόλο στην επίλυση των ασφαλιστικών διαφορών που ανακύπτουν κάθε φορά κατέχει η παρουσία της Τ.Δ.Ε. ως ανεξάρτητου και αντικειμενικού οργάνου που κρίνει ελεύθερα και με κοινωνικά κριτήρια στα πλαίσια της νομιμότητας και της ισότητας, τις ασφαλιστικές υποθέσεις προς όφελος του κοινωνικού συμφέροντος και του δικαιώματος της κοινωνικής ασφάλισης. Η θέσπιση της Τ.Δ.Ε. ενώπιον της οποίας κάθε ασφαλισμένος έχει την δυνατότητα να αμυνθεί έναντι των παραβάσεων ή των

παραλείψεων της διοίκησης αποτελεί ένδειξη δημοκρατικότητας, σεβασμού και προστασίας της ανθρώπινης αξίας, όπως αξίζει σε ένα κοινωνικό κράτος δικαίου.

Βιβλιογραφία - Πηγές

Συγγράμματα

- Αμίτσης Γ. «*Διδακτικό Εγχειρίδιο Μαθήματος «ΘΕΣΜΟΙ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ»*», Ε.Κ.Δ.Δ.Α.- Ε.Σ.Δ.Δ.Α., ΑΘΗΝΑ, ΑΠΡΙΛΙΟΣ- 2020
- Γαληνού Ειρ. – Ελ.- Πόνη Χ. *Κοινωνική Ασφάλιση. Διαγράμματα – Νομολογία - Ερμηνευτικά σχόλια - Υποδείγματα*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2016
- Γέροντας Απ., Λύτρας Σ., Παυλόπουλος Πρ., Σιούτη Γλ., Φλογαΐτης Σ., «*Διοικητικό Δίκαιο*» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2004
- Δαγτόγλου Π.Δ «*Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο*» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα Κομοτηνή 2004
- Καρακατσάνης Α. – Γαρδίκας Στ., *Ατομικό Εργατικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1995, 5η έκδοση
- Κοντιάδης Ξ., *Κράτος Πρόνοιας και Κοινωνικά Δικαιώματα*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1997
- Κρεμαλής Κ., *Το δικαίωμα του ατόμου για Κοινωνική Πρόνοια*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 1991
- Λαναράς Κ., *Η ασφάλιση στο Ι.Κ.Α.*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη, 2019
- Λεβέντης Γ., *Τα κοινωνικά δικαιώματα του πολίτη*, ΤοΣ, Διμηνιαία Επιθεώρησις Συνταγματικής Θεωρίας και Πράξεως Τεύχος 2ο, Μάρτιος – Απρίλιος 1976, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα
- Μαρούλης Α., *Σημειώσεις Διοικητικού Δικαίου*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή, Β΄ Έκδοση 2001
- Μορφακίδης Χρ. «*Η διοικητική διαδικασία στην κοινωνική ασφάλιση*» Διδακτορική Διατριβή, Κομοτηνή 2006, Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης
- Μωυσιάδης Βλ. «*Κοινωνικής ασφάλιση: Γενικές Αρχές – Βασικοί Κανόνες*» εκδ. Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2003
- Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη 4η Έκδοση, 2021
- Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη 3η Έκδοση, 2019
- Πόνη Χ., *Στοιχεία Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης* εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη 2022
- Σπηλιωτόπουλος Ε., *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Ι*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 12η Έκδοση, 2007
- Στεργίου Α. «*Οι γενικές αρχές του δικαίου κοινωνικής ασφάλισης*» Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου 4/2011
- Στεργίου Α. *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη, 4η έκδοση 2022
- Τζέμος Β., *Οργανωτικό Διοικητικό Δίκαιο – Διαγράμματα*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη 2013
- Χρυσόγονος Κ.-Βλαχόπουλος Σπ., *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 4η Έκδοση 2017

Σύνταγμα

- Σύνταγμα αρ. 4 παρ. 5 του Σ. «*Οι Έλληνες πολίτες συνεισφέρουν χωρίς διακρίσεις στα δημόσια βάρη, ανάλογα με τις δυνάμεις τους*»
- Σύνταγμα αρ. 5 παρ. 1 «*Καθένας έχει δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας, εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη.*»
- Σύνταγμα 1 Άρθρο 10 του Συντάγματος «*το δικαίωμα του αναφέρεσθαι*»
- Σύνταγμα αρ. 12 παρ. 1-3 «*1. Οι Έλληνες έχουν το δικαίωμα να συνιστούν ενώσεις και μη κερδοσκοπικά σωματεία, τηρώντας τους νόμους, που ποτέ όμως δεν μπορούν να εξαρτήσουν την άσκηση του δικαιώματος αυτού από προηγούμενη άδεια., 2. Το σωματείο δεν μπορεί να διαλυθεί για παράβαση του νόμου ή ουσιώδους διάταξης του καταστατικού του, παρά μόνο με δικαστική απόφαση. 3. Οι διατάξεις της προηγούμενης παραγράφου εφαρμόζονται αναλόγως και σε ενώσεις προσώπων που δεν συνιστούν σωματείο.*»
- Σύνταγμα αρ. 17 «*1. Η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του Κράτους.....*»
- Σύνταγμα αρ. 21, παρ. 2 «*Πολύτεκνες οικογένειες, ανάπηροι πολέμου και ειρηνικής περιόδου, θύματα πολέμου, χήρες και ορφανά εκείνων που έπεσαν στον πόλεμο, καθώς και όσοι πάσχουν από ανίατη σωματική ή πνευματική νόσο έχουν δικαίωμα ειδικής φροντίδας από το Κράτος.*»,

- Σύνταγμα αρ. 21 παρ. 3 «Το Κράτος μεριμνά για την υγεία των πολιτών και παίρνει ειδικά μέτρα για την προστασία της νεότητας, του γήρατος, της αναπηρίας και για την περίθαλψη των απόρων.»
- Σύνταγμα αρ. 21παρ. 6 «Τα άτομα με αναπηρίες έχουν δικαίωμα να απολαμβάνουν μέτρων που εξασφαλίζουν την αυτονομία, την επαγγελματική ένταξη και τη συμμετοχή τους στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας.»
- Σύνταγμα αρ. 22 παρ. 2 του Σ «Με νόμο καθορίζονται οι γενικοί όροι εργασίας, που συμπληρώνονται από τις συλλογικές συμβάσεις εργασίας συναπτόμενες με ελεύθερες διαπραγματεύσεις και, αν αυτές αποτύχουν, με τους κανόνες που θέτει η διαίτησία.»
- Σύνταγμα αρ. 22 παρ. 5 του Σ. «Το Κράτος μεριμνά για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων, όπως νόμος ορίζει.»
- Σύνταγμα αρ.25 παρ. 1 εδ. δ' «....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.»
- Σύνταγμα αρ. 28, παρ. 1 του Σ. «...Οι γενικά παραδεγμένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου, καθώς και οι διεθνείς συμβάσεις, από την επικύρωσή τους με νόμο και τη θέση τους σε ισχύ σύμφωνα με τους όρους καθεμιάς, αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου.....»

Νόμοι - Διατάγματα και άλλες πηγές

- Ν.2084/1992 (ΦΕΚ Α'165/7.10.1992) «Αναμόρφωση της Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις».
- Ν.4387/2016 (ΦΕΚ Α' 85/12-05-2016) «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας – Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού – συνταξιοδοτικού συστήματος – Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες διατάξεις.»
- Ν.1136/1981 (ΦΕΚ Α'61/13.3.1981) «Περί κυρώσεως του Ευρωπαϊκού Κώδικος Κοινωνικής Ασφαλείας».
- Ν. ΧΝΒ (ΦΕΚ 31/ 3-8-1861) «Περί συντάξεως των πολιτικών υπαλλήλων». Διαθέσιμο:
- Νόμος ΧΝΒ' 1861 Περί συντάξεως των πολιτικών υπαλλήλων., (Ημ. πρόσβασης : 27/1/2023)
- Ν.2868/1922 (ΦΕΚ 119/22-7-1922) «Περί υποχρεωτικής ασφάλισης των εργατών και των ιδιωτικών υπαλλήλων», Διαθέσιμο: Ν. 2868/1922 (ΦΕΚ 119/Α` 20.7.1922) – ΕΛΙΝΥΑΕ, (Ημ. πρόσβασης: 27/1/2023)
- Ν. 3029/2002 (ΦΕΚ Α' 160/11-7-2002) «Μεταρρύθμιση Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης»
- Ν.6364/1934 (ΦΕΚ Α' 376/31-10-1934) «Περί Ιδρύσεως Ταμείου Ασφαλίσεως Επαγγελματικών & Βιοτεχνών Ελλάδος»
- Ν.4169 (ΦΕΚ Α' 81/18-5-1961) «Περί Γεωργικών Κοινωνικών Ασφαλίσεων»
- Ν.2646/1998 (ΦΕΚ Α' 236/20-10-1998) «Ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας και άλλες διατάξεις»
- Ν.3655/2008 (ΦΕΚ Α 58/3-4-2008) «Διοικητική και οργανωτική μεταρρύθμιση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης και λοιπές ασφαλιστικές διατάξεις»
- Ν.4826/2021 (ΦΕΚ 160/7-9-2021) «Ασφαλιστική Μεταρρύθμιση για τη Νέα Γενιά: εισαγωγή κεφαλαιοποιητικού συστήματος προκαθορισμένων εισφορών στην επικουρική ασφάλιση, ίδρυση, οργάνωση και λειτουργία Ταμείου Επικουρικής Κεφαλαιοποιητικής Ασφάλισης και άλλες επείγουσες ρυθμίσεις».
- Ν.4680/2020 (ΦΕΚ Α' 72/23.03.2020) «Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2341 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 14ης Δεκεμβρίου 2016 για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των Ιδρυμάτων Επαγγελματικών Συνταξιοδοτικών Παροχών (Ι.Ε.Σ.Π.) και άλλες διατάξεις.»
- Ν.3239/1955 (ΦΕΚ. 125/Α' 20.5.1955) «Περί τρόπου ρυθμίσεως των συλλογικών διαφορών εργασίας, συστάσεως Εθνικού Γνωμοδοτικού Συμβουλίου Κοινωνικής Πολιτικής και τροποποιήσεως και συμπληρώσεως διατάξεων ενίων εργατικών νόμων» με όλες τις μεταγενέστερες τροποποιήσεις του (Διαθέσιμο: <https://www.elinyae.gr/ethniki-nomothesia/n-32391955-fek-125a-2051955>) (Ημ. Πρόσβασης: 20/4/23)
- Ν.1876 ΦΕΚ Α'27/8.3.1990 «Ελεύθερες συλλογικές διαπραγματεύσεις και άλλες διατάξεις.» με τις τροποποιήσεις του ν. 4808/2021
- Ν.1902 ΦΕΚ 138/17.10.1990 «Ρύθμιση συνταξιοδοτικών και άλλων συναφών θεμάτων.» με τις τροποποιήσεις του ν. 4865/2021

- Ν.861(ΦΕΚ Α'2/5.1.1979) «Περί απλουστεύσεως της διαδικασίας αναγνωρίσεως χρόνου προϋπηρεσίας και απονομής των πάσης φύσεως παροχών εις τους ασφαλισμένους των Ασφαλιστικών Οργανισμών αρμοδιότητος του Υπουργείου Κοινωνικών Υπηρεσιών και άλλων τινών διατάξεων».
- Ν.4578/2018 (ΦΕΚ Α'200/03.12.2018) «Μείωση ασφαλιστικών εισφορών και άλλες διατάξεις»
- Α.Ν. 1846/51 (ΦΕΚ 179/Α/1-8-51) «Περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων»
- Π.Δ. 8/2019 αρ. 1 (23/1/2019)«Οργανισμός Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης Ε.Φ.Κ.Α.»
- Ν.2690/1999 (ΦΕΚ Α'45/9.3.1999) «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις».
- Ν. 2689/1999, οπ.π. (υποσημ.205) «.....Αίτηση του ενδιαφερομένου, για την έκδοση διοικητικής πράξης, απαιτείται όταν το προβλέπουν οι σχετικές διατάξεις.»
- Ν. 3979/2011 (ΦΕΚ Α 138 « Για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και λοιπές διατάξεις. ») Άρθρο 7, παρ. 1 «.....Οι φορείς του δημόσιου τομέα παρέχουν υπηρεσίες ηλεκτρονικής διακυβέρνησης με σεβασμό του δικαιώματος προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και της ιδιωτικότητας των φυσικών προσώπων.
- Ν.702/1977 ΦΕΚ Α'268/19.9.1977 «Περί υπαγωγής, υποθέσεων εις τα διοικητικά δικαστήρια, αντικαταστάσεως, τροποποιήσεως και καταργήσεως διατάξεων του Ν.Δ. 170/1973 "περί του Συμβουλίου της Επικρατείας» .
- 602/Συν.46/16-12-21 του Δ.Σ. του ε-Ε.Φ.Κ.Α.
- Ν.4892/2022 παρ.1 αρ. 32 του (ΦΕΚ Α'28/22-2-22) «Εκσυγχρονισμός του Ηλεκτρονικού Εθνικού Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες επείγουσες διατάξεις».
- ΥΑ 11641/2022 (ΦΕΚ Β'622/14-2-22) «Σύσταση, σύνθεση και λειτουργία Διοικητικών Επιτροπών του ε-Ε.Φ.Κ.Α.»
- Το αρ. 4 του ΒΔ 11-5/26-6-1954 «..... Περί τοπικών διοικητικών επιτροπών του ΙΚΑ...» & Το αρ. 50 παρ. 3 του Ν.3518/2006 (Περί σύστασης Τ.Δ.Ε) Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π. οπ.π. (υποσημ. 2) σελ. 212 & Υ.Α Φ.10035/31008/2208, ΦΕΚ Β' 187/14-2-2007 «Σύνθεση, συγκρότηση, αρμοδιότητες και λειτουργία των Τοπικών Διοικητικών Επιτροπών του Οργανισμού Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών (Ο.Α.Ε.Ε.)» & το Π.Δ. 78/1998, ΦΕΚ 78 Α για τον ΟΓΑ Βλ. Πόνη Χ. οπ.π. (υποσημ. 4) σελ. 67.
- Εγκ. Ε.Φ.Κ.Α. 23/9-5-18 & 28/18-6-18, Δελτίον Εργατικής Νομοθεσίας, Τόμος 74^{ος} ,Τεύχος 1737, 16-31-Ιουλίου 2018

Ηλεκτρονικές Πηγές (ηλεκτρονικά συγγράμματα - άρθρα - έρευνες – μελέτες, αποφάσεις της Ε.Ε.)

- Τζέμος Β. «Η δεσμευτικότητα και η αγωγιμότητα των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων» - (Νομικό Βήμα τ. 60 (2012), σελ. 32-44) σελ. 9, Διαθέσιμο: <https://www.scribd.com/doc/298531176/Η-δεσμευτικότητα-και-η-αγωγιμότητα-των-θεμελιωδών-κοινωνικών-δικαιωμάτων#>, (Ημ. Πρόσβασης: 26/1/23)
- <https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/esda/proto-protokollo-esda> (Ημ. Πρόσβασης: 29/1/2023)
- Νομική εφημερίδα curia.gr «Η δημοκρατική αρχή στο ισχύον σύνταγμα» Διαθέσιμο: <https://curia.gr/i-dimokratiki-arxi-sto-isxion-sintagma/> (Ημ. Πρόσβασης: 21/1/23)
- Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (30-3- 2010/C 83/02), Διαθέσιμο: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:el:PDF> (Ημ. Πρόσβασης: 29/1/2023)
- Taxheaven.gr “Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα - Τροποποίηση των όρων και των προϋποθέσεων εφαρμογής του προγράμματος”29-7-21, Διαθέσιμο: <https://www.taxheaven.gr/news/55481/elaxisto-eggyhmeno-eisodhma-tropopoihsh-twn-orwn-kai-twn-proypothesewn-efarmogh-s-tou-programmatos>, (Ημ. Πρόσβασης: 29/1/2023)
- <https://www.taxheaven.gr/news/55481/elaxisto-eggyhmeno-eisodhma-tropopoihsh-twn-orwn-kai-twn-proypothesewn-efarmogh-s-tou-programmatos> (Ημ. Πρόσβασης 29/1/23)
- <https://www.consilium.europa.eu/media/20976/00200-r1gr1.pdf> (Ημ. Πρόσβασης: 13/3/23)
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0362&qid=1678298109710&from=EN> (Ημ. Πρόσβασης 13/3/23)
- Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών (Ι.Ο.Β.Ε.) «Επαγγελματική ασφάλιση στην Ελλάδα: Προκλήσεις και προοπτικές» 2022, σελ. 10, Διαθέσιμο : http://iobe.gr/docs/research/RES_03_03022022_REP_GR.pdf (Ημ. Πρόσβασης 29/3/23)
- Φύτρος Χ. «Η διακριτή θέση των Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης (ΤΕΑ) στο σύστημα των τριών πυλώνων ασφάλισης» » Ένωση για την Προάσπιση των Κοινωνικών Δικαιωμάτων

(www.epkodi.gr) ΕΠΚΟΔΙ 2007, Διαθέσιμο: <https://epkodi.gr/arthra-pinakas/128-i-diakriti-thesiton-tamion-epangelmatikis-asfalisia-tea-sto-systima-ton-trion-pylonon-asfalisia> , (Ημ. Πρόσβασης 20/3/23)

- Ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2001)362, Διαθέσιμο: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:5_2001DC0362&qid=1678298109710&from=EN (Ημ. Πρόσβασης 13/3/2023)
- Θεοδωρουλάκης Μ, Κουμαριανός Β. «Συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης- Ασφαλιστικό Σύστημα και Σύστημα Κοινωνικής Περιθάλψης» Ινστιτούτο Εργασίας – Γ.Σ.Ε.Ε. 2012, σελ. 51, Διαθέσιμο: https://www.inegsee.gr/wp-content/uploads/2014/02/ekp_yliko_krat_pron2.pdf (Ημ. Πρόσβασης 20/3/2023)
- Αναγνώστου- Δεδούλη Α. «Η προσαρμογή του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος στις δημογραφικές και κοινωνικές αλλαγές» Ένωση για την Προάσπιση των Κοινωνικών Δικαιωμάτων (www.epkodi.gr) ΕΠΚΟΔΙ 2007, Διαθέσιμο: <https://epkodi.gr/arthra-pinakas/110-i-prosarmogitou-ellinikou-asfalistikou-systimatos-stis-dimografikes-ke-kinonikes-allages>, (Ημ. Πρόσβασης 25/3/2023)
- Παπακωνσταντίνου Α. «Εισαγωγή του Κεφαλαιοποιητικού Συστήματος στην Επικουρική Ασφάλιση: Συνταγματική Οπτική» Ένωση για την Προάσπιση των Κοινωνικών Δικαιωμάτων ΕΠΚΟΔΙ 12-9-2021, σελ. 1 Διαθέσιμο: <https://epkodi.gr/images/pdf/arthra/Epikouriki-Asfalisi-Papakonstantinou.pdf> (Ημ. Πρόσβασης :27/3/23)
- Offlinepost.gr «Οι τρεις πυλώνες της Κοινωνικής Ασφάλισης» 22-12-2020, Διαθέσιμο: <https://www.offlinepost.gr/2020/12/22/oi-3-pulwnes-ths-koinwnnikhs-asfalishs/> (Ημ. Πρόσβασης: 31/3/23)
- Το Πρόγραμμα Δι@ύγεια (νόμος 3861/2010) στοχεύει στην επίτευξη της μέγιστης δυνατής διαφάνειας της κυβερνητικής πολιτικής και της διοικητικής δραστηριότητας, τη διασφάλιση της εμπέδωσης και την υπευθυνότητα και της λογοδοσίας από την πλευρά των φορέων άσκησης της δημόσιας εξουσίας. Διαθέσιμο: <https://diavgeia.gov.gr/>, (Ημ. Προσβ.:19/4/23)
- Τζέμος Β. «Η σύννομη κακοδιοίκηση / Χρηστή Διοίκηση αντικειμενικά θεωρούμενη», «Δημόσιο Δίκαιο» Επιστημονικό Περιοδικό Ένωσης Ελλήνων Δημοσιολόγων (ΕΕΔ) Τεύχη 2-3 (Απρίλιος – Σεπτέμβριος) 2017
- Ακριβοπούλου, Χ., & Ανθόπουλος, Χ. «Εισαγωγή στο διοικητικό δίκαιο»(2015), Κάλλιπος, Ανοικτές Ακαδημαϊκές Εκδόσεις. <https://hdl.handle.net/11419/2532>, σελ. 25
- Στρατηγικό Σχέδιο 2018-2020 / Γεν. Διεύθυνση Στρατηγικής & Ανάπτυξης/Διεύθυνση Στρατηγικού Σχεδιασμού & Ανάλυσης Πολιτικής του Ε.Φ.Κ.Α. (Διαθέσιμο: <https://www.efka.gov.gr/el/menoy/genika-gia-ton-ephka/strategiko-schedio-ephka-2018-2020>) (Ημ. Πρόσβασης: 30/4/23)
- Ευρωπαϊκός Κώδικας Διοικητικής Συμπεριφοράς, άρθρο 21 «Προστασία δεδομένων», 2001 (Διαθέσιμο στο: [file:///C:/Users/cosbo/Downloads/code 2015 EL%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/cosbo/Downloads/code%2015%20EL%20(1).pdf)), (Ημ. Πρόσβ. 2/5/23)

Αποφάσεις Σ.τ.Ε.

- Απόφαση Σ.τ.Ε. 2151/2017 Τμ. Δ΄ 7μελής σύνθεση (18-9-17)
Ανάρτηση αποφ. Σ.τ.Ε. 18-9-2017, Διοικητικοί Δικαστές, www.ddikastes.gr , & Διαθέσιμο: <https://www.taxheaven.gr/news/36819/ste-21512017-entos-twn-oriwn-toy-syntagmatos-to-prostimo-twn-10500-eyrw-gia-thn-adhlwth-ergasia> (Ημ. Πρόσβασης: 3/5/23)
- Απόφαση Σ.τ.Ε. Ολομ. 996/2022 (6/5/22 ημ. ανάρτησης στην σελίδα) (Διαθέσιμο : http://www.adjustice.gr/webcenter/portal/ste/pageste/epikairotitia/apofaseis?contentID=DECISION-TEMPLATE1651820670562&_afLoop=8461784686533928#!%40%40%3F_afLoop%3D8461784686533928%26centerWidth%3D65%2525%26contentID%3DDECISION-TEMPLATE1651820670562%26leftWidth%3D0%2525%26rightWidth%3D35%2525%26showFooter%3Dfalse%26showHeader%3Dtrue%26_adf.ctrl-state%3Droaqvfi4o_178 (Ημ Πρόσβασης: 5/5/23)
- Απόφαση Σ.τ.Ε. Ολομ. 2586/2007 (Διαθέσιμο : http://www.adjustice.gr/webcenter/faces/wcnav_externalId/search-caselaws?_adf.ctrl-state=7yv0ruzoy_268&contentID%3DDECISION-TEMPLATE1651820670562%26%3D%26%3D%26=&_afLoop=9045772331487332#! (Ημ. Πρόσβασης 10/5/23)

- Απόφαση Σ.τ.Ε. Ολομ. 5416/1987 (Διαθέσιμο : [file:///C:/Users/cosbo/Downloads/Decision517116%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/cosbo/Downloads/Decision517116%20(1).pdf)) (Ημ. Πρόσβασης 10/5/23)
- Απόφαση Σ.τ.Ε. Ολομ. 1833/2022 (5-11-21 ημ. ανάρτησης στην σελίδα), (Διαθέσιμο: http://www.adjustice.gr/webcenter/portal/ste/pageste/epikairota/apofaseis?contentID=DECISION-TEMPLATE1636111292730&_afrLoop=9043952159001708#!%40%40%3F_afrLoop%3D9043952159001708%26centerWidth%3D65%2525%26contentID%3DDECISION-TEMPLATE1636111292730%26leftWidth%3D0%2525%26rightWidth%3D35%2525%26showFooter%3Dfalse%26showHeader%3Dtrue%26_adf.ctrl-state%3D7yv0ruzoy_186) (Ημ. Πρόσβασης 7/5/23)

Παράρτημα Ι

Διαφορές των συστημάτων Bismarck και Beveridge

a/a	Κριτήρια	Σύστημα τύπου Bismarck	Σύστημα τύπου Beveridge
1	Σκοπός	Αναπλήρωση του εισοδήματος	Ελάχιστο αναγκαίο εισόδημα για διαβίωση
2	Αλληλεγγύη	Επαγγελματική	Εθνική
3	Κίνδυνος	Απώλεια εισοδήματος από καθορισμένους κινδύνους που αντιμετωπίζονται ατομικά	Φτώχεια – Κίνδυνος που αντιμετωπίζεται συλλογικά
4	Κάλυψη	Απασχολούμενοι επαγγελματικά	Πολίτες – μόνιμοι κάτοικοι
5	Ανταποδοτικότητα	Αρχή της ανταποδοτικότητας σε συνδυασμό με την αρχή της αλληλεγγύης	Μη ανταποδοτικές παροχές – εισφορές, ελάχιστο αναγκαίο εισόδημα
6	Χρηματοδότηση	Εισφορές ανάλογες κυρίως με τις αποδοχές	Κυρίως φορολογία
7	Οργάνωση	Περισσότεροι οργανισμοί είτε δημοσίου είτε ιδιωτικού δικαίου που διαχειρίζονται μια δημόσια υπηρεσία κατά το λειτουργικό κριτήριο	Ενιαίος οργανισμός – απλοποίηση
8	Κρατική Εγγύηση	Κρατικός έλεγχος – εγγύηση ελλειμμάτων Ο.Κ.Α.	Ελάχιστο αναγκαίο εισόδημα για διαβίωση
9	Είδος Παροχών	Κυρίως επανορθωτικές παροχές. Αναπλήρωση εισοδήματος	Προληπτικές και επανορθωτικές παροχές. Συμπλήρωση εισοδήματος.

Πηγή: Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης, Νομική Βιβλιοθήκη 4η Έκδοση, 2021, σελ. 33