

Η ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΟΥ Ν. 3996/2011

Η αναδρομικότητα των ρυθμίσεων και το έλλειμμα δικαιοσύνης και νομιμοποίησης

ΑΘΗΝΑΣ ΠΕΤΡΟΓΛΟΥ

Δικηγόρου

Η κοινωνικοασφαλιστική μεταρρύθμιση του Ν. 3996/2011 «Αναμόρφωση του Σώματος Επιθεωρητών Εργασίας, ρυθμίσεις θεμάτων Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις», ισχύει από 5 Αυγούστου 2011, ημερομηνία δημοσίευσης του Ν. 3996/2011 στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης¹. Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση, οι στόχοι της μεταρρύθμισης αυτής είναι η προστασία των ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού, η ταχύτερη έκδοση των συντάξεων και η ολοκλήρωση και η συγκεκριμενοποίηση του πλαισίου και των προϋποθέσεων για τη θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος για κάθε κατηγορία ασφαλισμένων. Ο τελευταίος στόχος επιδιώκεται με σημαντικές ρυθμίσεις αναδρομικής ισχύος, με τις οποίες περιορίζονται, καταργούνται ή αποκτώνται κοινωνικοασφαλιστικά δικαιώματα κατά κατηγορίες ασφαλισμένων και ασφαλιστικών φορέων.

Η αναδρομική κατάργηση ή απόκτηση κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων, ανάλογα με την κατηγορία ασφαλισμένων στους οποίους αφορά η σχετική ρύθμιση, αποτελεί, κατά τη γνώμη μας, το κύριο χαρακτηριστικό της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης του Ν. 3996/2011 και ίσως ένα πρωτόγνωρο χαρακτηριστικό στην ιστορία των κοινωνικοασφαλιστικών μεταρρυθμίσεων.

Οι αναδρομικής ισχύος ρυθμίσεις του Ν. 3996/2011 ανά κατηγορία ασφαλισμένων και ασφαλιστικού φορέα προβληματίζουν τόσο από απόψεως συνταγματικότητας, όσο και ως προς το έλλειμμα δικαιοσύνης και νομιμοποίησης που τυχόν συνεπάγονται για την ασφαλιστική μεταρρύθμιση του Ν. 3996/2011.

I. Αναδρομική απώλεια κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων

I.1. Αναδρομική θέσπιση αυστηρότερων προϋποθέσεων συνταξιοδότησης των γονέων, συζύγων και αδελφών αναπήρων (άρθρο 37 Ν. 3996/2011)

Με το άρθρο 37 Ν. 3996/2011 καθίστανται αυστηρότερες οι προϋποθέσεις συνταξιοδότησης των γονέων, συζύγων και αδελφών αναπήρων προκειμένου να αποφευχθούν οι καταστρατηγήσεις και οι καταχρήσεις που παρατηρήθηκαν υπό το προγενέστερο καθεστώς του άρθρου 5 Ν. 3232/2004. Οι θεσπιζόμενες αυστηρότερες προϋποθέσεις εφαρμόζονται βάσει του άρθρου 37 παρ. 1 στ Ν. 3996/ 2011 αναδρομικά και στις εκκρεμείς αιτήσεις συνταξιοδότησης, για τις οποίες δεν έχει εκδοθεί μέχρι την έναρξη ισχύος του Ν. 3996/2011, ήτοι μέχρι την 5.8.2011, οριστική απόφαση συνταξιοδότησης (βλ. και Εγκ. Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. 70/2011).

I.2. Αναδρομική θέσπιση περιορισμών στη θεμελίωση δικαιώματος σε σύνταξη γυναικών ασφαλισμένων στο Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ., οι οποίες την 31.12.2010 είχαν 4.500 ημέρες ασφάλισης (άρθρο 40 παρ. 5 Ν. 3996/2011)

Κατ' εφαρμογή του άρθρου 10 Ν. 3863/2010 και σύμφωνα με τις οδηγίες που είχαν δοθεί από το Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. (Εγγρ. Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. Σ40/21/17.2.2011, Ε.Δ.Κ.Α. 2011, σελ. 148), οι γυναίκες ασφαλισμένες στο Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ., οι οποίες την 31.12.2010 είχαν 4.500 ημέρες ασφάλισης και είχαν συμπληρώσει το 55^ο έτος της ηλικίας, είχαν δικαίωμα να λάβουν πλήρη σύνταξη με τη συμπλήρωση του 60^{ου} έτους χωρίς να εξετάζεται εάν αυτές είχαν και 100 ημέρες ασφάλισης κατ' έτος την τελευταία 5ετία πριν από την 31.12.2010.

1. Ν. 3996/2011 «Αναμόρφωση του Σώματος Επιθεωρητών Εργασίας, ρυθμίσεις θεμάτων Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α', 170/5.8.2011.

Με το άρθρο 40 παρ. 5 Ν. 3996/2011 προβλέπεται ότι οι γυναίκες ασφαλισμένες στο Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ., οι οποίες συνταξιοδοτούνται με 4.500 ημέρες ασφάλισης, ανεξαρτήτως του πότε συμπληρώνουν τις ημέρες αυτές (πριν ή μετά την 31.12.2010) εξακολουθούν να έχουν δικαίωμα συνταξιοδότησης για πλήρη σύνταξη με τη συμπλήρωση του 60^{ου} έτους της ηλικίας και για μειωμένη από το 55^ο ως το 60^ο έτος ηλικίας, μόνον εφόσον μέχρι 31.12.2010 έχουν θεμελιώσει δικαίωμα λήψης μειωμένης σύνταξης λόγω γήρατος, δηλ. α) μέχρι 31.12.2010 έχουν συμπληρώσει το 55^ο έτος της ηλικίας τους και β) μέχρι 31.12.2010 έχουν πραγματοποιήσει 4500 ημέρες ασφάλισης, από τις οποίες τουλάχιστον 100 κάθε έτος τα τελευταία 5 έτη πριν από το έτος 2010 ή συμπεριλαμβανομένου και του 2010, ή πριν από τη συμπλήρωση του 55^{ου} έτους της ηλικίας, εφόσον αυτό προηγείται του 2010 (βλ. Έγγρ. Γ.Γ.Κ.Α. Φ.80000/24506/1853/26.9.2011, Εγκ. Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. 73/2011).

Βάσει της ρητής διάταξης του άρθρου 40 παρ. 7 Ν. 3996/20011, η ως άνω ρύθμιση αρχίζει από 1.1.2011. Εντούτοις, το Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. με την Εγκ. 73/2011 διασαφηνίζει ότι για λόγους χρηστής διοίκησης και μη διατάραξης της σχέσης εμπιστοσύνης που πρέπει να υφίσταται μεταξύ διοικουμένου και Διοίκησης, αιτήσεις συνταξιοδότησης που υποβλήθηκαν μέχρι και 4.8.2011 θα κρίνονται με το προγενέστερο καθεστώς με βάση τις οδηγίες που αναφέρονται στο Έγγρ. Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. Σ40/21/17.2.2011 (Ε.Δ.Κ.Α. 2011, σελ. 148).

Ι.3. Αναδρομική θέσπιση περιορισμών στην αναγνώριση πλασματικών χρόνων ασφάλισης

Ι.3α. Αναδρομική αφαίρεση από τον αναγνωριστέο πλασματικό χρόνο κάθε άλλου χρόνου, –πραγματικού ή πλασματικού–, που τυχόν έχει αναγνωρισθεί ή αναγνωρίζεται με βάση άλλες διατάξεις (άρθρο 40 παρ. 6 Ν. 3996/2011)

Κατ' εφαρμογή του άρθρου 40 παρ. 6 Ν. 3996/2011, στο ανώτατο όριο αναγνωριστέου πλασματικού χρόνου, ο οποίος προβλέπεται από το άρθρο 10 παρ. 18 Ν. 3863/2010, –όπως αντικαταστάθηκε από τότε που ίσχυε με το άρθρο 40 Ν. 3996/2011–, και ο οποίος ανέρχεται μέχρι 4 έτη για όσους θεμελιώνουν συνταξιοδοτικό δικαίωμα με προϋποθέσεις που ισχύουν το 2011 και φθάνει μέχρι τα 7 έτη για όσους θεμελιώνουν συνταξιοδοτικό δικαίωμα με προϋποθέσεις που ισχύουν το 2014, συνυπολογίζεται και κάθε άλλος πραγματικός ή πλασματικός χρόνος που τυχόν έχει αναγνωρισθεί με βάση άλλες διατάξεις νόμων, ακόμα και εάν η αναγνώριση έχει γίνει πριν από την 1.1.2011 (Έγγρ. Γ.Γ.Κ.Α. Φ.80000/24506/1853/26.9.2011). Έτσι, από τον αναγνωριστέο πλασματικό χρόνο αφαιρείται κάθε άλλος χρόνος, πραγματικός ή πλασματικός, που τυχόν έχει αναγνωρισθεί ή αναγνωρίζεται με βάση άλλες διατάξεις ή αποφάσεις Διοικητικών Συμβουλίων ασφαλιστικών οργανισμών, εφόσον ο χρόνος αυτός δεν αφορούσε υποχρεωτική υπαγωγή στην ασφάλιση και έχει αναγνωρισθεί μετά από αίτηση του ενδιαφερόμενου. Επίσης αφαιρείται χρόνος ασφάλισης, πραγματικός ή πλασματικός, που έχει αναγνωρισθεί σε άλλο φορέα κύριας ασφάλισης, αρμοδιότητας Υπ. Εργ. & Κοινων. Ασφάλισης, στο Δημόσιο, στο Ν.Α.Τ. καθώς και στην αλλοδαπή. Έτσι, στην περίπτωση δικηγόρου που υποβάλει το έτος 2011 αίτηση για αναγνώριση 4 ετών σπουδών, από τα 4 έτη αναγνωριστέου χρόνου αφαιρούνται οι 18 μήνες χρόνου άσκησης δικηγορίας που έχουν ήδη αναγνωρισθεί ως χρόνος ασφάλισης και αναγνωρίζονται 2 έτη και 6 μήνες λόγω σπουδών (Έγγρ. Γ.Γ.Κ.Α. φ.80000/οικ.9240/597/11.8.2011).

Η ως άνω ρύθμιση ισχύει αναδρομικά από 1.1.2011, ως ρητά τούτο προβλέπεται στο άρθρο 40 παρ. 7 Ν. 3996/2011.

Ι.3β. Αναδρομική στέρηση του δικαιώματος αναγνώρισης πλασματικών χρόνων από όσους θεμελιώνουν δικαίωμα συνταξιοδότησης από 1.1.2011 και εξής με βάση προϋποθέσεις που δεν τροποποιούνται από το άρθρο 10 Ν. 3863/2010 (άρθρο 40 παρ. 7 Ν. 3996/2011)

Κατ' εφαρμογή του άρθρου 40 παρ. 7 Ν. 3996/2011, δεν έχουν δικαίωμα αναγνώρισης των πλασματικών χρόνων του άρθρου 10 παρ. 18 Ν. 3863/2010, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 40 Ν. 3996/2011, όχι μόνον όσοι ασφαλισμένοι θεμελιώνουν δικαίωμα συνταξιοδότησης μέχρι 31.12.2010, αλλά και όσοι θε-

μελιώνουν δικαίωμα συνταξιοδότησης από 1.1.2011 και εξής με βάση προϋποθέσεις που δεν τροποποιούνται από το άρθρο 10 Ν. 3863/2010 (βλ. Έγγρ. Γ.Γ.Κ.Α. Φ.80000/οικ.9240/ 597/11.8.2011). Η ρύθμιση αυτή ισχύει αναδρομικά από 1.1.2011, ως ρητά τούτο προβλέπεται στο άρθρο 40 παρ. 7 Ν. 3996/2011.

Ι.3γ. Αναδρομική στέρηση του δικαιώματος αναγνώρισης πλασματικών χρόνων από τους ασφαλισμένους στο Ε.Τ.Ε.Α.Μ. (άρθρο 40 παρ. 7 Ν. 3996/2011)

Κατ' εφαρμογή του άρθρου 40 παρ. 7 Ν. 3996/2011, οι ασφαλισμένοι του Ε.Τ.Ε.Α.Μ. αποκλείονται του δικαιώματος αναγνώρισης των πλασματικών χρόνων του άρθρου 10 παρ. 18 Ν. 3863/11, ως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 40 Ν. 3996/11, και μάλιστα αναδρομικά από 1.1.2011. Τούτο, διότι στο Ε.Τ.Ε.Α.Μ. εξακολουθούν να ισχύουν, βάσει του άρθρου 53 παρ. 1 εδ. τρίτο Ν. 2084/92, οι ειδικές συνταξιοδοτικές προϋποθέσεις αυτού, κατ' εξαίρεση του κανόνα της εναρμόνισης των συνταξιοδοτικών προϋποθέσεων των φορέων επικουρικής ασφάλισης με τις συνταξιοδοτικές προϋποθέσεις των φορέων κύριας ασφάλισης. Κατ' ακολουθία, βασική προϋπόθεση για την απονομή επικουρικής σύνταξης από το Ε.Τ.Ε.Α.Μ. παραμένει η προηγούμενη συνταξιοδότηση του ασφαλισμένου, για την ίδια αιτία, από το Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. ή άλλο φορέα κύριας ασφάλισης μισθωτών και η πραγματοποίηση 4.500 ημερών επικουρικής ασφάλισης. Ως εκ τούτου, οι προϋποθέσεις συνταξιοδότησης του Ε.Τ.Ε.Α.Μ. δεν τροποποιούνται από το άρθρο 10 Ν. 3863/10. Δεδομένου ότι το άρθρο 40 παρ. 7 Ν. 3996/11 προβλέπει ότι για όσους θεμελιώνουν δικαίωμα συνταξιοδότησης με προϋποθέσεις που ίσχυαν μέχρι και 31.12.2010 καθώς και για όσους θεμελιώνουν δικαίωμα συνταξιοδότησης από 1.1.2011 και εφεξής με βάση προϋποθέσεις συνταξιοδότησης που δεν τροποποιούνται με το άρθρο 10 Ν. 3863/10, εξακολουθούν να εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 40 Ν. 2084/92, ως αυτό ίσχυε ως την αντικατάστασή του από το άρθρο 10 παρ. 18 Ν. 3863/10, οι ασφαλισμένοι του Ε.Τ.Ε.Α.Μ. αποκλείονται από το δικαίωμα αναγνώρισης πλασματικών χρόνων του άρθρου 40 Ν. 3996/11 και δη αναδρομικά από 1.1.2011, ημερομηνία έναρξης ισχύος του άρθρου 40 Ν. 3996/11, κατά τη ρητή διάταξη του άρθρου 40 παρ. 7 Ν. 3996/2011.

Λόγω της αναδρομικής ισχύος του άρθρου 40 παρ. 7 Ν. 3996/2011, οι αποφάσεις αναγνώρισης και εξαγοράς χρόνων ασφάλισης που εκδόθηκαν από το Ε.Τ.Ε.Α.Μ. κατ' εφαρμογή του άρθρου 10 παρ. 18 Ν. 3863/2010 είναι μη σύννομες. Ως εκ τούτου, όπως επισημαίνεται στο Έγγρ. Γ.Γ.Κ.Α. Φ.20021/21357/640/30.9.2011 και στην Εγκ. Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. 76/2011, πρέπει οίκοθεν να ανακληθούν ή να τροποποιηθούν με βάση τις διατάξεις του άρθρου 40 Ν. 2084/92, όπως αυτό ίσχυε ως την αντικατάστασή του με το άρθρο 10 παρ. 18 Ν. 3863/2010. Σύμφωνα με το ως άνω έγγραφο της Γ.Γ.Κ.Α., στο πλαίσιο των αρχών της χρηστής διοίκησης και της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του ασφαλισμένου τυχόν ποσά που έχουν καταβληθεί στο Ε.Τ.Ε.Α.Μ. για την αναγνώριση και εξαγορά χρόνων ασφάλισης βάσει των διατάξεων του άρθρου 10 παρ. 18 Ν. 3863/10 (πχ χρόνου σπουδών) επιστρέφονται ως αχρεωστήτως καταβληθέντα.

Οι ως άνω αναδρομικές διατάξεις επιφέρουν ανατροπή καταστάσεων που δημιουργήθηκαν υπό το κράτος ισχύος της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης του Ν. 3863/2010, που τέθηκε σε ισχύ την 15.7.2010 (ΦΕΚ Α' 115/15.7.2010).

II. Αναδρομική κτήση κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων

II.1. Δικαίωμα αναγνώρισης χρόνου προ εγγραφής στους ασφαλισμένους του Ο.Α.Ε.Ε. (άρθρο 41 παρ. 1 Ν. 3996/11)

Με το άρθρο 41 παρ. 1 Ν. 3996/2011 προβλέπεται ότι οι ασφαλισμένοι του Ο.Α.Ε.Ε. δύνανται να αναγνωρίσουν ως χρόνο ασφάλισης το χρονικό διάστημα αποδεδειγμένης άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας υπακτέας στα πρώην ταμεία Τ.Ε.Β.Ε., Τ.Α.Ε., Τ.Σ.Α. πριν την εγγραφή στα μητρώα αυτών, για το οποίο δεν έχουν καταβληθεί οι αναλογούσες ασφαλιστικές εισφορές. Ο χρόνος αυτός δεν μπορεί να υπερβαίνει τα 5 έτη και λαμβάνεται υπόψη τόσο για τη θεμελίωση του συνταξιοδοτικού δικαιώματος λόγω γήρατος, όσο και για την προσαύξηση του ποσού της σύνταξης λόγω γήρατος. Η ρύθμιση αυτή ισχύει αναδρομικά από 1.1.2011 και εφαρμόζεται για όσους θεμελιώνουν δικαίωμα συνταξιοδότησης με προϋποθέσεις που διαμορφώνονται και ισχύουν από αυτή την ημερομηνία και εφεξής, με τις διατάξεις του άρθρου 10 Ν. 3863/10. Όπως διασαφηνίζεται στην Εγκ. Ο.Α.Ε.Ε. 59/2011, δεδομένου ότι η ρύθμιση αυτή ισχύει από

1.1.2011, μπορούν να αναγνωρίσουν το χρόνο προ εγγραφής όσοι έχουν υποβάλει αίτημα συνταξιοδότησης μετά την 1.1.2011 και θεμελιώνουν δικαίωμα με τις αυξημένες προϋποθέσεις του άρθρου 10 Ν. 3863/10.

Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση, η ως άνω ρύθμιση κρίθηκε αναγκαία επειδή κατά την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 10 § 18 Ν. 3863/10 ανέκυψαν ερωτήματα, προς αποσαφήνιση όλων των λεπτομερειών που αφορούν την αναγνώριση του χρόνου αυτού.

II.2. Δικαίωμα αναγνώρισης επιπλέον χρόνου ασφάλισης στους ασφαλισμένους του πρώην Τ.Α.Ι.Σ.Υ.Τ., του πρώην Τ.Σ.Π.Ε.Α.Θ. και του Κλάδου Κύριας Ασφάλισης του Ε.Τ.Α.Π. - Μ.Μ.Ε. (άρθρο 41 παρ. 2-6 Ν. 3996/11)

Με το άρθρο 41 παρ. 2-6 Ν. 3996/2011 παρέχεται στους μέχρι 31.12.1992 ασφαλισμένους του πρώην Τ.Α.Ι.Σ.Υ.Τ., του πρώην Τ.Σ.Π.Ε.Α.Θ. και του Κλάδου Κύριας Ασφάλισης του Ε.Τ.Α.Π. - Μ.Μ.Ε. το δικαίωμα αναγνώρισης χρόνου ασφάλισης για απασχόληση τους για την οποία υφίστατο υποχρέωση ασφάλισης στα Ταμεία αυτά αλλά δεν πραγματοποιήθηκε. Το δικαίωμα αυτό παρέχεται στους μέχρι 31.12.1992 ασφαλισμένους α) είτε έχουν θεμελιώσει συνταξιοδοτικό δικαίωμα με βάση τις προϋποθέσεις που ίσχυαν μέχρι την 31.12.2010, β) είτε θεμελιώνουν συνταξιοδοτικό δικαίωμα από 1.1.2011 και εξής με προϋποθέσεις συνταξιοδότησης που δεν τροποποιούνται από το άρθρο 10 Ν. 3863/2010, γ) είτε θεμελιώνουν συνταξιοδοτικό δικαίωμα από 1.1.2011 και εξής με προϋποθέσεις συνταξιοδότησης που δεν τροποποιούνται από το άρθρο 10 Ν. 3863/2010.

Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση, η ως άνω ρύθμιση κρίθηκε δικαιολογημένη με δεδομένο ότι πολλοί ασφαλισμένοι δεν άσκησαν το σχετικό δικαίωμα στο παρελθόν, είτε λόγω μη πληροφόρησης, είτε λόγω οικονομικών δυσκολιών.

II.3. Δικαίωμα αναγνώρισης κάθε προϋπηρεσίας που συμπίπτει με συντάξιμο χρόνο στο Δημόσιο ή το φορέα κύριας ασφάλισης στους ασφαλισμένους των φορέων επικουρικής ασφάλισης που συνταξιοδοτούνται από το Δημόσιο ή από φορέα κύριας ασφάλισης με καθεστώς ίδιο ή εξομοιούμενο με αυτό του Δημοσίου

Με το άρθρο 41 παρ. 7 Ν. 3996/2011 παρέχεται στους ασφαλισμένους των φορέων επικουρικής ασφάλισης που συνταξιοδοτούνται από το Δημόσιο ή από φορέα κύριας ασφάλισης με καθεστώς ίδιο ή εξομοιούμενο με αυτό του Δημοσίου το δικαίωμα αναγνώρισης κάθε προϋπηρεσίας που συμπίπτει με συντάξιμο χρόνο στο Δημόσιο ή το φορέα κύριας ασφάλισης, έτσι ώστε η αναγνωριζόμενη προϋπηρεσία να θεωρείται ως συντάξιμος χρόνος από τότε που έλαβε χώρα η προϋπηρεσία αυτή, υπό την έννοια ότι ο ασφαλισμένος πληροί έκτοτε τις προϋποθέσεις θεμελίωσης δικαιώματος και όχι μόνον από την εξαγορά του αναγνωριζόμενου χρόνου και εξής.

Η ρύθμιση αυτή καταλαμβάνει και τις εκκρεμείς αιτήσεις συνταξιοδότησης κατά την 5.8.2011, ημερομηνία έναρξης ισχύος του Ν. 3996/2011.

Σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση η ως άνω ρύθμιση κρίθηκε αναγκαία λόγω της διαφορετικής πρακτικής που ακολουθεί το Γ.Λ.Κ. καθώς και το Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. όταν εφαρμόζει το Ειδικό Καθεστώς, σε σχέση με όσα γίνονται δεκτά στην 48/07 γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ. όσον αφορά στην αξιοποίηση των αναγνωριζόμενων χρόνων για τη θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος. Η ρύθμιση αποσκοπεί στη δυνατότητα ταυτόχρονης συνταξιοδότησης στο φορέα κύριας και επικουρικής ασφάλισης.

II.4. Αναγνώριση δικαιώματος λήψης παροχών από τον Ε.Λ.Π.Π. στους ασφ/νους του, οι οποίοι συνταξιοδοτούνται και από άλλο φορέα κύριας ασφάλισης εκτός του Τ.Σ.Μ.Ε.Δ.Ε.

Με το άρθρο 62 Ν. 3996/2011 αναγνωρίζεται δικαίωμα λήψης παροχών από τον Ε.Λ.Π.Π. στους ασφ/νους του Ε.Λ.Π.Π., οι οποίοι δεν λαμβάνουν παροχή από τον Ε.Λ.Π.Π. λόγω συνταξιοδότησης τους και από άλλο φορέα κύριας ασφάλισης της ημεδαπής ή το Δημόσιο πλην Τ.Σ.Μ.Ε.Δ.Ε. Η ρύθμιση αυτή εφαρμόζεται και σε όσους έχουν ήδη συνταξιοδοτηθεί από το Τ.Σ.Μ.Ε.Δ.Ε. Σκοπός της ρύθμισης είναι

σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση η παροχή δυνατότητας στους ασφαλισμένους του Τ.Σ.Μ.Ε.Δ.Ε. να αναγνωρίσουν για Ειδική Προσαύξηση και Εφάπαξ τα διαστήματα κατά τα οποία εξαιρέθηκαν από τον Ε.Λ.Π.Π. λόγω της υπαγωγής τους και σε άλλο φορέα κύριας ασφάλισης ή το Δημόσιο, με την προϋπόθεση ότι δεν έχουν δικαιωθεί ή δεν θα δικαιωθούν σύνταξη από άλλο φορέα κύριας ασφάλισης και έχουν διακόψει την παράλληλη επαγγελματική τους δραστηριότητα.

III. Ο προβληματισμός για τη συνταγματικότητα των αναδρομικών ρυθμίσεων του Ν. 3996/2011

Στη νομική φιλολογία, ο αναδρομικός νόμος αποδοκιμάζεται, επειδή, ρυθμίζοντας συγκεκριμένες σχέσεις και καταστάσεις, δεν έχει το γενικό και αφηρημένο εκείνο περιεχόμενο, το οποίο και μόνον επιτρέπει την πραγμάτωση της αρχής της ισότητας, όπως αυτή εμφανίζεται ως θεμελιώδης συνισταμένη της διανεμητικής δικαιοσύνης. Το Σύνταγμα δεν αποδοκιμάζει τον αναδρομικό νόμο. Το άρθρο 77 παρ. 2 Συντ/τος, το οποίο ορίζει ότι νόμος μη πράγματι ερμηνευτικός έχει ισχύ μόνον από της δημοσίευσής του, δεν αποτελεί επαρκή βάση για τη συναγωγή ενός κανόνα γενικής εφαρμογής περί μη αναδρομικής ισχύος των νόμων. Το Σύνταγμα θέτει όμως όριο στην ευχέρεια του νομοθέτη να δίνει αναδρομική ισχύ στο νόμο τον οποίο θεσπίζει. Και το όριο αυτό είναι ο πυρήνας του κράτους δικαίου και η μερικότερη εκείνη εκδήλωση του, την οποία αποτελεί η αρχή της ασφάλειας του δικαίου: τότε μόνον ο αναδρομικός νόμος είναι από την άποψη της συνταγματικότητας του αλλά και από την άποψη της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας της εφαρμογής του επιτρεπτός, όταν δεν παραβιάζει τον πυρήνα του κράτους δικαίου και ιδίως την αρχή της ασφάλειας του δικαίου².

Σύμφωνα με τη νομολογία³ από την αρχή της διάκρισης των εξουσιών (άρθρα 1, 26, 73 επ., 81 επ., 87 επ. Συντ/τος) δε δεσμεύεται ο νομοθέτης να ρυθμίζει και αναδρομικά με νέους κανόνες δικαίου, κατά τρόπο διαφορετικό, έννομες σχέσεις ή δικαιώματα που έχουν κηθεί με βάση προγενέστερους νόμους, υπό τον όρο ότι η νέα ρύθμιση δεν καταλύει συντελεσμένες πράξεις της δικαστικής εξουσίας, ούτε προσβάλλει συνταγματικά προστατευόμενα δικαιώματα, προσέτι δε έχει χαρακτήρα γενικό και δεν αντίκειται στην αρχή της ισότητας του άρθρου 4 παρ. 1 Συντ/τος. Δεν είναι επιτρεπτή νέα ρύθμιση, εφόσον συνεπάγεται κατάργηση σχέσεων ή απόσβεση δικαιωμάτων, τα οποία έχουν απονεμηθεί με προγενέστερο νόμο σε κατηγορία προσώπων, ως προς ορισμένα μόνον άτομα ή ως προς περιορισμένο αριθμό προσώπων της κατηγορίας αυτής, εκτός εάν η ιδιαίτερη αυτή ρύθμιση υπαγορεύεται από ειδικές περιστάσεις που τη δικαιολογούν ή επιβάλλεται από λόγους γενικότερου κοινωνικού ή δημόσιου συμφέροντος, διότι διαφορετικά δημιουργείται ανισότητα στη νομοθετική μεταχείριση προσώπων της αυτής κατηγορίας. Η συνδρομή δε των ειδικών περιστάσεων ή του κοινωνικού ή δημόσιου συμφέροντος υπόκειται στον έλεγχο των δικαστηρίων⁴. Εξάλλου, εκ των άρθρων 4 παρ. 1, 20 παρ. 1 και 26 Συντάγματος, με τα οποία καθιερώνονται αντίστοιχα οι αρχές της ισότητας, το δικαίωμα παροχής ένδικης προστασίας από τα δικαστήρια και η αρχή της διάκρισης των λειτουργιών, συνάγεται ότι ο κοινός νομοθέτης δεν κωλύεται μεν κατ' αρχήν να μεταβάλει ακόμη και με αναδρομική δύναμη τις κείμενες ουσιαστικές ρυθμίσεις του νόμου, αρκεί η επέμβαση του να μην αποτελεί ευθεία κύρωση διοικητικής πράξης, της οποίας η νομιμότητα είναι εκκρεμής ενώπιον των δικαστηρίων, να μην προσβάλλει το δεδικασμένο ή την αρχή της μη αναδρομικότητας των διατάξεων που επιβάλλουν κυρώσεις, να αιτιολογείται από λόγους δημόσιου συμφέροντος και να μην προσβάλλει την αρχή της αναλογικότητας⁵.

2. Προκόπη Παυλόπουλου: Συμβολή στη νομική θεμελίωση των ορίων της αναδρομικής ισχύος του νόμου, ΤοΣ 1985, σελ. 297 (311).

3. Α.Π. 3/1998, Ολομ., ΤοΣ 1999, σελ. 149.

4. Α.Π. 13/1996 Ολομ., Α.Π. 14/1996 Ολομ., Α.Π. 3/1995 Ολομ., Α.Π. 3/1990 Ολομ., Α.Π. 4/1990 Ολομ., Α.Π. 7/1990 Ολομ., Α.Π. 4/1989, Α.Π. 1067/1979, Έκθεση Δ/σης Επιστημονικών Μελετών Βουλής επί του νομοσχεδίου του Ν. 3996/11, Ε.Δ.Κ.Α. 2011, σελ. 799.

5. Σ.Ε. 542/99 Ολομ., Ε.Δ.Κ.Α. 1999, σελ. 337, Σ.Ε. 338/2011, Σ.Ε. 6/2010, Σ.Ε. 1839/1999, Σ.Ε. 604/2002 Ολομ., Σ.Ε. 1847/2008 Ολομ., Έκθεση Δ/σης Επιστημονικών Μελετών Βουλής επί του νομοσχεδίου του Ν. 3996/11, Ε.Δ.Κ.Α. 2011, σελ. 799.

Η αρχή της ισότητας ως εκδήλωση της πραγμάτωσης από την πλευρά του νομοθέτη των επιταγών της διανεμητικής δικαιοσύνης, όπως η αρχή αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 4 παρ. 1 Συντ/τος αποτελεί την ειδικότερη έκφραση του κράτους δικαίου και της αρχής της ασφάλειας του δικαίου, η οποία οριοθετεί την ευχέρεια του νομοθέτη να θεσπίζει αναδρομικό νόμο⁶.

Από την Αιτιολογική Έκθεση του Ν. 3996/11 δεν προκύπτει ότι οι ως άνω αναδρομικής ισχύος ρυθμίσεις του Ν. 3996/11 υπαγορεύονται από την αρχή της ισότητας ή από λόγους δημόσιου συμφέροντος. Αντίθετα, σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση, η αναδρομική θέσπιση με το άρθρο 37 Ν. 3996/2011 αυστηρότερων προϋποθέσεων συνταξιοδότησης των γονέων, συζύγων και αδελφών αναπήρων υπαγορεύτηκε από την ανάγκη ελαχιστοποίησης των περιπτώσεων καταχρηστικής άσκησης του δικαιώματος αυτού. Η αναδρομική θέσπιση, με το άρθρο 40 Ν. 3996/2011, περιορισμών στη θεμελίωση δικαιώματος σε σύνταξη και στην αναγνώριση πλασματικών χρόνων ασφάλισης υπαγορεύτηκε με σκοπό την αποσαφήνιση του εύρους του πεδίου εφαρμογής των ρυθμίσεων του Ν. 3996/ 2011. Από την άλλη, από την Αιτιολογική Έκθεση του Ν. 3996/11 προκύπτει ότι η αναδρομική κτήση κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων κρίθηκε δικαιολογημένη για τη διευκόλυνση ορισμένων κατηγοριών ασφαλισμένων, όπως οι δημοσιογράφοι, οι δημόσιοι υπάλληλοι και οι μηχανικοί, να θεμελιώσουν δικαίωμα σε σύνταξη. Είναι επομένως σαφές ότι με τις διατάξεις αναδρομικής ισχύος του Ν. 3996/2011 δεν εντάσσονται στις ρυθμίσεις του Ν. 3863/2010 περιπτώσεις, οι οποίες με βάση την αρχή της ισότητας κρίθηκε ότι κατά τρόπο αντισυνταγματικό εξαιρέθηκαν από αυτές. Ούτε, αντίθετα, εξαιρούνται από τις ρυθμίσεις του Ν. 3863/2010 περιπτώσεις, οι οποίες με βάση την αρχή της ισότητας κρίθηκε ότι κατά τρόπο αντισυνταγματικό εντάχθηκαν στο πεδίο εφαρμογής του Ν. 3863/10. Είναι επίσης σαφές ότι οι αναδρομικής ισχύος ρυθμίσεις του Ν. 3996/11 δεν επιβάλλονται για λόγους γενικότερου δημόσιου συμφέροντος.

Από την άλλη, πάγια είναι η νομολογία ότι η εφαρμογή της συνταγματικής αρχής της ισότητας στην κοινωνική ασφάλιση προϋποθέτει άνιση μεταχείριση ομοειδών κατηγοριών ασφαλισμένων μέσα στον ίδιο ασφαλιστικό οργανισμό⁷. Βάσει της νομολογίας αυτής δε φαίνεται να προσκρούουν στην αρχή της ισότητας οι ρυθμίσεις του Ν. 3996/2011 περί αναδρομικής απώλειας κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων για ορισμένες κατηγορίες ασφαλισμένων σε ορισμένους ασφαλιστικούς οργανισμούς (π.χ. γονείς, σύζυγοι και αδελφοί αναπήρων, γυναίκες ασφαλισμένες στο Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ., οι οποίες μέχρι 31.12.2010 έχουν 4.500 ημέρες ασφάλισης κ.ά.) και αναδρομικής κτήσης δικαιωμάτων για άλλες κατηγορίες ασφαλισμένων σε άλλους ασφαλιστικούς οργανισμούς (π.χ. δημοσιογράφοι, δημόσιοι υπάλληλοι, μηχανικοί, κ.ά.).

IV. Η αναδρομικότητα των ρυθμίσεων και το έλλειμμα δικαιοσύνης και νομιμοποίησης της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης του Ν. 3996/2011

Η μεταρρύθμιση του Ν. 3996/2011 κατά το μέρος που περιλαμβάνει διατάξεις περί αναδρομικής κτήσης ή απώλειας κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων ανάλογα με την κατηγορία ασφαλισμένων στην οποία απευθύνεται, θέτει το συμφέρον της ομάδας πάνω από το γενικό συμφέρον. Με τον τρόπο αυτό δεν έχει το γενικό και αφηρημένο εκείνο περιεχόμενο, το οποίο και μόνον επιτρέπει την πραγμάτωση της αρχής της ισότητας ως θεμελιώδη συνισταμένη της διανεμητικής δικαιοσύνης. Δύσκολα επομένως μπορεί να νομιμοποιηθεί, γεγονός που ίσως έχει αρνητικές συνέπειες στην αποτελεσματική και αποδοτική εφαρμογή της στην πράξη. Σε κάθε περίπτωση, εμποδίζει την εξέλιξη προς ένα συνεκτικό, βιώσιμο και αποτελεσματικό κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα, κατάλληλο να αντιμετωπίσει τις κοινωνικές συνέπειες της σημερινής κρίσης βάσει των αρχών της κοινωνικής δικαιοσύνης.

6. Προκόπη Παυλόπουλου: Συμβολή στη νομική θεμελίωση των ορίων της αναδρομικής ισχύος του νόμου, ΤοΣ 1985, σελ. 297 (311).

7. Σ.Ε. 1077/2003, Σ.Ε. 5057/1988.