

**ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ
ΩΣ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ.
ΑΝΑΓΚΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΚΗΣ ΚΑΘΙΕΡΩΣΗΣ ΤΟΥΣ ¹**

*Πατρίνα Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη
Επ. καθηγήτρια Παν/μίου Αθηνών, Δικηγόρος*

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Οι αρχές της οικονομικής βιωσιμότητας και της ανταποδοτικότητας ως στοιχεία της έννοιας του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης. Οι αρχές αυτές σε συνδυασμό με τις ήδη καθιερωθείσες αρχές της κοινωνικής αλληλεγγύης και της εκπόνησης αναλογιστικών μελετών, διασφαλίζουν την οικονομική λειτουργία του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης και την εκπλήρωση του κοινωνικού του σκοπού.

Από τις αρχές της δεκαετίας του '90 και μετά οι ασφαλιστικές μεταρρυθμίσεις διαδέχονται η μία την άλλη, χωρίς ωστόσο να έχουν επιτύχει να αποκαταστήσουν την οικονομική βιωσιμότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, ώστε να εκπληρώνει αποτελεσματικά την κοινωνική του αποστολή.

Ερωτάται, αν και με ποιον τρόπο η νομολογία μπορεί να συμβάλει στην προστασία της οικονομικής βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος και των επί μέρους οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης (ΟΚΑ). Υποστηρίζω ότι μπορεί να το πράξει με την καθιέρωση των αρχών της οικονομικής βιωσιμότητας και της ανταποδοτικότητας ως αρχών συνταγματικής περιωπής. Οι αρχές αυτές μαζί με τις ήδη αναγνωρισμένες ως συνταγματικής ισχύος αρχές της ασφαλιστικής αλληλεγγύης, της εκπονήσεως αναλογιστικών μελετών και της διαφάνειας εγγυώνται την οικονομική λειτουργία της κοινωνικής ασφάλισης και συνακόλουθα τον κοινωνικό της σκοπό.

¹ Παρέμβαση που παρουσιάστηκε στις 6-7 Μαΐου 2011 στην Επιστημονική Συνάντηση που διοργάνωσαν η Εταιρεία Διοικητικών Μελετών, ο Τομέας Δημοσίου Δικαίου και Πολιτικής Επιστήμης του ΑΠΘ και ο Τομέας Δημοσίου Δικαίου και Δημόσιας Διοίκησης του Παντείου Πανεπιστημίου, στο Πάντειο Πανεπιστήμιο με θέμα «Επίκαιρα Ζητήματα Δημοσίου Δικαίου».

Διεθνώς ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης (social insurance) σημαίνει ότι το κράτος οργανώνει δημόσιες υπηρεσίες (υπό την οργανική ή τη λειτουργική έννοια²) που καλύπτουν υποχρεωτικά από προκαθορισμένους κινδύνους όλα τα πρόσωπα που ανήκουν σε ορισμένη επαγγελματική ομάδα ή κατηγορία του πληθυσμού με βάση την ασφαλιστική τεχνική. Η τεχνική αυτή συνίσταται στην εξασφάλιση ορισμένων ατόμων από προκαθορισμένους κινδύνους με τη χορήγηση συγκεκριμένων παροχών που χρηματοδοτούνται καταρχήν από πολυάριθμες ατομικές εισφορές. Οι παροχές αναπληρώνουν σε ικανοποιητικό βαθμό το εισόδημα που είχε ο ασφαλισμένος πριν από την επέλευση του ασφαλιστικού κινδύνου. Το ενδεχόμενο επελεύσεως του κινδύνου σε μία ομάδα προσώπων υπολογίζεται μαθηματικά με βάση τις πιθανότητες, αποτιμάται και ασφαλιζεται³. Με βάση την αναλογιστική αποτίμηση καθορίζονται οι παροχές, κατά ύψος και έκταση, και οι εισφορές. Ωστόσο, οι παροχές δεν τελούν σε πλήρη αντιστοιχία με τις καταβληθείσες εισφορές, διότι ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης προάγει παράλληλα και την ασφαλιστική αλληλεγγύη μεταξύ της ομάδας των ασφαλισμένων.

² Ως προς τη διάκριση της υπό οργανική έννοια από την υπό λειτουργική έννοια δημόσιας υπηρεσίας βλ. *Επ. Σπηλιωτόπουλος*, Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2010, παρ. 20. Με βάση το λειτουργικό κριτήριο κάθε δραστηριότητα που αποσκοπεί στην ικανοποίηση μιας ανάγκης γενικότερου συμφέροντος αποτελεί δημόσια υπηρεσία. Κατά το οργανικό κριτήριο, η δημόσια υπηρεσία παρέχεται από δημόσια νομικά πρόσωπα.

Στην Ελλάδα, η νομολογία δέχεται ότι η κοινωνική ασφάλιση κατά το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος αποτελεί υπό οργανική έννοια δημόσια υπηρεσία. Η άποψη αυτή δεν είναι ορθή. Η κρατική μέριμνα για την κοινωνική ασφάλιση δεν αποκλείει την ανάθεσή της σε ιδιωτικά νομικά πρόσωπα, εφόσον εξασφαλίζονται οι αρχές που διέπουν τις δημόσιες υπηρεσίες, όπως π.χ. της συνέχειας, της ίσης μεταχειρίσεως, της τροποποιήσεως του καθεστώτος για να εξασφαλισθεί πληρέστερα το δημόσιο συμφέρον, της διαφάνειας κλπ. Η κοινωνική ασφάλιση εξυπηρετεί δημόσιο σκοπό, χωρίς όμως να αποτελεί έκφραση κυριαρχίας της κρατικής εξουσίας και ως εκ τούτου μπορεί να επιδιώκεται και από τις δυνάμεις της κοινωνίας και από την αγορά ως ιδιωτική δραστηριότητα. Το κράτος μόνο στην περίπτωση που δεν καθίσταται δυνατό να παρασχεθούν οι υπηρεσίες κοινωνικής ασφάλισης κατά τον προσηκόντα τρόπο, στο πλαίσιο της εγγυητικής του ευθύνης, υποχρεούται να παρέχει το ίδιο της υπηρεσίες αυτές (βλ. *Μ. Βροντάκης*, «Τα συνταγματικά όρια της εξουσίας του νομοθέτη στον καθορισμό του τρόπου και την επιλογή της μορφής οργανώσεως για την εξυπηρέτηση δημόσιου σκοπού», Τόμος Τιμητικός Συμβουλίου της Επικρατείας – 75 χρόνια», εκδ. Σάκκουλα Θεσσαλονίκη 2004, σ. 183 κε. Επίσης, *Σπ. Φλογαΐτης*, «Η απόφαση 5024/1987 του ΣτΕ», ΚριτΕ 1/1994, σ. 235 κε. και *Π. Παπαρρηγοπούλου*, «Η κοινωνική ασφάλιση ως δημόσια υπηρεσία – συνεργασία ιδιωτικών και δημοσίων φορέων», Δ. Δίκη, 1993.

³ *Ι. Ρόκας*, Ιδιωτική ασφάλιση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 8²⁰⁰³, σ. 10 κε.

Ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης διακρίνεται από τον συγγενή θεσμό της κοινωνικής ασφάλειας (social security), με τον οποίο το κράτος οργανώνει δημόσιες υπηρεσίες (υπό οργανική ή λειτουργική έννοια) που καλύπτουν υποχρεωτικά το σύνολο του πληθυσμού από προκαθορισμένους κινδύνους με τη χορήγηση ελάχιστων παροχών που χρηματοδοτούνται πρωτίστως από τη φορολογία⁴.

Το ελληνικό σύνταγμα καθιερώνει τον θεσμό της κοινωνικής ασφάλισης και όχι της κοινωνικής ασφάλειας, διότι το Σύνταγμα στο άρθρο 22 παρ. 5 ρητά συνδέει την κοινωνική ασφάλιση με την επαγγελματική απασχόληση⁵.

Η κοινωνική ασφάλιση δεν μπορεί αντικειμενικά να λειτουργήσει ανεξάρτητα από την ασφαλιστική τεχνική. Αν δηλαδή το ενδεχόμενο επελεύσεως του κινδύνου σε μία ομάδα προσώπων δεν έχει υπολογισθεί μαθηματικά με βάση τις πιθανότητες, δεν έχει αποτιμηθεί και δεν έχουν με βάση την αποτίμηση αυτή καθορισθεί οι ασφαλιστικές εισφορές με τρόπο που να καλύπτουν τις παροχές⁶, τότε το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης κινδυνεύει πολύ σύντομα (επί παροχών που δεν καλύπτονται από τις εισφορές) να καταστεί μη βιώσιμο και να μην μπορεί να εκπληρώσει την κοινωνική του αποστολή, δηλαδή την κάλυψη των ασφαλιστικών κινδύνων. Επομένως, α) η οικονομική βιωσιμότητα, β) η σύνταξη αναλογιστικών μελετών πριν από τη θέσπιση οιασδήποτε παροχής καθώς και ο τακτικός αναλογιστικός έλεγχος της οικονομικής ισορροπίας του συστήματος και γ) η αρχή της ανταποδοτικότητας αποτελούν εννοιολογικά στοιχεία του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης. Δυστυχώς από τις αρχές αυτές μόνο η αρχή της εκπονήσεως των αναλογιστικών μελετών έχει απασχολήσει τη νομολογία και έχει καθιερωθεί ως αρχή συνταγματικής περιωπής και τούτο μόνο όσον αφορά στη

⁴ Ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλειας συνδέεται με τις στοιχειώδεις ανάγκες του ανθρώπου και την προστασία της αξίας και αξιοπρέπειάς του και προάγει την εθνική κοινωνική αλληλεγγύη (μεταξύ των φορολογουμένων σε μια χώρα). Αντίθετα, ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης συνδέεται με την αναπλήρωση του εισοδήματος που είχε ο ασφαλισμένος πριν την επέλευση του ασφαλιστικού κινδύνου και προάγει την ασφαλιστική αλληλεγγύη (μεταξύ της ομάδας των ασφαλισμένων).

Η διάκριση της κοινωνικής ασφάλισης από την κοινωνική ασφάλεια σε άλλα δίκαια είναι ευκολότερη αντιληπτή, διότι οι όροι που χρησιμοποιούνται διαφέρουν και ηχητικά. Στο ελληνικό δίκαιο οι όροι ασφάλιση και ασφάλεια είναι ηχητικά παραπλήσιοι, με αποτέλεσμα συχνά να προκαλείται σύγχυση.

⁵ Συγκεκριμένα ορίζεται ότι «*Το Κράτος μεριμνά για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων*».

⁶ *Ι. Ρόκας*, *Ιδιωτική ασφάλιση*, ό.π., σ. 10 κε.

σύνταξή τους πριν από τη χορήγηση – αναπροσαρμογή των παροχών και όχι όσον αφορά στον τακτικό αναλογιστικό έλεγχο του συστήματος και των ΟΚΑ. Οι άλλες δύο αρχές δεν αναγνωρίζονται νομολογιακά ως συνταγματικής ισχύος, με αποτέλεσμα να διακυβεύεται η οικονομική λειτουργία του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης και κατ' επέκταση η εξυπηρέτηση του σκοπού του.

Η σημερινή επιτακτική ανάγκη περιορισμού των συντάξεων και εν γένει των παροχών οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στο ότι το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης επί μακρόν λειτούργησε χωρίς να τηρεί τις βασικές αρχές που διέπουν τη λειτουργία του. Οι ασφαλιστικές μεταρρυθμίσεις δεν μπορούν να πετύχουν τον στόχο τους, αν ο νομοθέτης δεν στηρίζει τα θεμέλια του θεσμού και αν η νομολογία δεν διατυπώσει ως αρχές συνταγματικής ισχύος την οικονομική βιωσιμότητα και την ανταποδοτικότητα, ώστε να συμπληρωθεί το τετράπτυχο των αρχών που εγγυάται την οικονομική λειτουργία του θεσμού και συνακόλουθα την εκπλήρωση του κοινωνικού του σκοπού.

α) Η αρχή της εκπονήσεως αναλογιστικών μελετών

Ήδη από το έτος 1935 με το άρθρο 59 του ΑΝ 11/12 Νοεμβρίου 1935 καθιερωνόταν η υποχρέωση του Υπουργού Εργασίας να εγκρίνει, ή να τροποποιεί τα καταστατικά των οργανισμών, εφόσον προηγουμένως είχε συνταχθεί αναλογιστική μελέτη. Η μελέτη αυτή αποτελούσε ουσιώδη τύπο της διαδικασίας και η παράλειψη σύνταξής της επέφερε την ακυρότητα της επιχειρούμενης τροποποίησης.⁷ Ωστόσο, η διάταξη αυτή στην πράξη κατά κανόνα δεν εφαρμόσθηκε. Με τον Ν. 457/1968 (άρθρο 1) προβλέφθηκε ότι η «η *τοιαύτη διαδικασία απαιτείται όπου θεσπίζεται ή καταργείται ολόκληρο το κείμενο του καταστατικού ή Κανονισμού εις πάσαν δε άλλην περίπτωσιν αρκεί η προηγούμενη γνώμη του ΔΣ του οικείου οργανισμού και του παρά του Υπουργού Εργασίας ΣΚΑ*». Στη διάταξη αυτή δόθηκε αναδρομική ισχύς 32 ετών, από τότε δηλαδή που ίσχυσε ο ΑΝ 11/12 Νοεμβρίου 1935! Ορθώς οι Φ. Χατζηδημητρίου και Γ. Ψηλός παρατηρούν ότι «ο νομοθέτης ηθελημένα παρέλειπε τη χρησιμοποίηση της αναλογιστικής τεχνικής με απώτερο σκοπό την άσκηση κάθε φορά ασφαλιστικής

⁷ ΣτΕ (Ολ) 1865/1967 ΕΔΚΑ 1968, 502.

*πολιτικής χωρίς περιορισμούς ως προς την εξεύρεση των αναγκαίων χρηματικών μέσων. Η παράλειψη αυτή συντέλεσε μετά βεβαιότητας στην οικονομική κρίση των μεγάλων φορέων κοινωνικής ασφάλισης».*⁸

Το 1996, το ΣτΕ κατά την επεξεργασία διατάγματος δέχθηκε για πρώτη φορά ότι διάταξη που εξαρτά από τη διακριτική ευχέρεια της Διοικήσεως την υποχρέωση σύνταξης αναλογιστικών μελετών στις περιπτώσεις μεταβολής των όρων χρηματοδότησεως και καταβολής των παροχών των ΟΚΑ αντίκειται στο άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος.⁹ Για τον λόγο αυτό, δεν προτείνεται νόμιμο σχέδιο διατάγματος με το οποίο επιχειρείται μεταβολή του ποσού των συντάξιμων αποδοχών και της βάσης του υπολογισμού του επιδόματος ανεργίας χωρίς να συνοδεύεται από την απαιτούμενη από το ανωτέρω άρθρο 71 παρ. 2 αναλογιστική μελέτη. Οι αναφορές της νομολογίας στην υποχρέωση εκπονήσεως αναλογιστικών μελετών στην περίπτωση της μεταβολής των όρων χρηματοδότησεως και καταβολής των παροχών είναι μάλλον σπάνιες.

Παρά το ότι η αρχή εκπονήσεως αναλογιστικών μελετών έχει καθιερωθεί ως συνταγματικού επιπέδου, πρέπει να γίνουν οι εξής παρατηρήσεις:

Πρώτον, το περιεχόμενο της αρχής περιλαμβάνει και τον τακτικό αναλογιστικό έλεγχο του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος και των ΟΚΑ. Δεν υπάρχει μέχρι στιγμής νομολογία σχετικά με την κρατική υποχρέωση τακτικού αναλογιστικού ελέγχου του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης και των επί μέρους ΟΚΑ. Η νομολογία περιορίζεται στο ότι προ πάσης νομοθετικής ρυθμίσεως που αφορά στις παροχές και τα έσοδα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης και των επί μέρους ΟΚΑ, πρέπει να συντάσσονται αναλογιστικές μελέτες, ώστε να προκύπτουν με τη μεγαλύτερη δυνατή επιστημονική ασφάλεια η οικονομική βιωσιμότητά τους και οι επιπτώσεις των προτεινόμενων κάθε φορά ρυθμίσεων στα δικαιώματα των ασφαλισμένων και των συνταξιούχων.

⁸ Φ. Χατζηδημητρίου – Γ. Ψηλός, Το νέο δίκαιο των κοινωνικών ασφαλίσεων (μετά τους θεσμικούς νόμους 1902/1990, 1976/1991 και 2084/92), εκδ. ΔΕΝ, 1993, σ. 358.

⁹ Πρόκειται για τη διάταξη του άρθρου 13 παρ. 8 του Ν. 2335/1995 που τροποποιεί το άρθρο 71 παρ. 2 του Ν. 2084/1992. Βλ. τα Πρακτικά Επεξεργασίας του Ε τμήματος του Στε 119/1996, ΕΔΚΑ, 1996, 366, 141/1996, ΔΕΝ 1996, 525, 178/2000, ΕΔΚΑ 2000, 364.

Δεύτερον, η αναλογιστική μελέτη διακρίνεται επιστημονικά από την οικονομική μελέτη. Η αναλογιστική μελέτη στηρίζεται σε συγκεκριμένους στατιστικούς υπολογισμούς με βάση τα πραγματικά στοιχεία των ασφαλισμένων και είναι πολύ λεπτομερής σε σχέση με την οικονομική μελέτη, η οποία είναι περισσότερο μακροσκοπική και στηρίζεται αφηρημένα σε μέσους όρους και μοντέλα. Η πρόσφατη απόφαση του ΣτΕ (Ολ.) 2199/2010 δέχεται ότι η ειδική οικονομική μελέτη που προβλέπεται από το άρθρο 62 παρ. 6 του Ν. 3371/2005 για την υπαγωγή των αλληλοβοηθητικών ταμείων των τραπεζοϋπαλλήλων στο ΕΤΑΤ είναι ισοδύναμη της αναλογιστικής, κάτι που δεν είναι ακριβές και όπως προεκτέθηκε διασφαλίζει λιγότερο την οικονομική βιωσιμότητα και συνακόλουθα τους ασφαλισμένους σε σχέση με την αναλογιστική μελέτη. Αντίθετα και ορθότερα είχε κρίνει το ΠΕ του ΣτΕ 141/1996, σύμφωνα με το οποίο δεν αρκεί η οικονομική μελέτη για την αναπροσαρμογή των παροχών, αλλά απαιτείται αναλογιστική μελέτη. Πολύ περισσότερο όταν η έννοια της ειδικής οικονομικής μελέτης και ειδικότερα η διαφοροποίησή της από την απλή οικονομική μελέτη δεν καθορίζεται νομοθετικά και ως εκ τούτου δεν είναι σαφές και δεν μπορεί να ελεγχθεί δικαστικά το περιεχόμενό της, ώστε να κριθεί αν πράγματι είναι ισοδύναμη ή όχι με την αναλογιστική μελέτη. Σημειωτέον ότι διεθνώς οι μεταβολές των ασφαλιστικών καθεστώτων γίνονται με βάση αναλογιστικές και όχι οικονομικές ή ειδικές οικονομικές μελέτες.

Τρίτον, αν και η αρχή της εκπονήσεως αναλογιστικών μελετών συνδέεται αναπόσπαστα με την αρχή της οικονομικής βιωσιμότητας, παραδόξως η τελευταία δεν έχει καθιερωθεί νομολογιακά και μάλιστα ως συνταγματικού επιπέδου.

β) Η αρχή της οικονομικής βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος και των κατ' ιδίαν ΟΚΑ ή άλλως αρχή της οικονομικής ισορροπίας απορρέει από το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος και συμπληρωματικά και από τις συνταγματικά κατοχυρωμένες αρχές της ισότητας και της αναλογικότητας. Η δημιουργία αυτοτελούς συστήματος κοινωνικής ασφάλισης αποσκοπεί στο να λειτουργεί ανεξάρτητα από το κράτος, με πόρους που προέρχονται αποκλειστικά ή πρωτίστως από τις ασφαλιστικές εισφορές. Η επιβαλλόμενη από το Σύνταγμα μέριμνα για την καλή λειτουργία του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης σημαίνει

ότι το κράτος ευθύνεται για τη διατήρηση της οικονομικής βιωσιμότητας του συστήματος και την παροχή ικανοποιητικών παροχών στους ασφαλισμένους σε σχέση με το εισόδημα που είχαν πριν επέλθουν οι ασφαλιστικοί κίνδυνοι. Τονίζεται ότι σκοπός του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης δεν είναι η χορήγηση ελάχιστων παροχών στους ασφαλισμένους (όπως ισχύει στα συστήματα κοινωνικής ασφάλειας), αλλά η χορήγηση παροχών που αναπληρώνουν σε ικανοποιητικό βαθμό το εισόδημα το οποίο είχαν από την εργασία τους πριν από την επέλευση των ασφαλιστικών κινδύνων.

Η οικονομική βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος ή των επί μέρους ΟΚΑ προκύπτει από τη σύγκριση αφ' ενός της καθαρής παρούσας οικονομικής τους θέσεως πλέον των αναμενόμενων εσόδων για το υπό εξέταση χρονικό διάστημα και αφ' ετέρου των συνολικών αναμενόμενων υποχρεώσεών τους για το διάστημα αυτό. Τα αναμενόμενα έσοδα και οι υποχρεώσεις υπολογίζονται από αναλογιστική μελέτη και λαμβάνονται υπόψη πλήθος παραμέτρων μεταξύ δε αυτών δημογραφικά στοιχεία, ο ρυθμός ανάπτυξης της οικονομίας, το ύψος των επιτοκίων κ.λπ. Με λίγα λόγια, το περιεχόμενο της οικονομικής βιωσιμότητας συνοψίζεται στο ισοζύγιο των εσόδων με τις δαπάνες του ασφαλιστικού συστήματος ή των επί μέρους ΟΚΑ στο υπό εξέταση διάστημα¹⁰. Στα κεφαλαιοποιητικά οικονομικά συστήματα η βιωσιμότητα έχει ως αποτέλεσμα τη διατήρηση των αποθεματικών των ασφαλιστικών οργανισμών, ενώ στα διανεμητικά, όπως το ελληνικό, την αποφυγή της μετακυλίσεως δυσανάλογων οικονομικών υποχρεώσεων στις επόμενες γενεές.¹¹

¹⁰ Το γαλλικό Συνταγματικό Συμβούλιο με την απόφαση 97-393 DC της 17ης Δεκεμβρίου 1997 αναγνωρίζει ότι η οικονομική ισορροπία της κοινωνικής ασφάλισης αποτελεί αρχή της κοινωνικής ασφάλισης συνταγματικής περιωπής που συνάγεται από τον συνταγματικό νόμο της 22ας Φεβρουαρίου 1996 για τη χρηματοδότηση της κοινωνικής ασφάλισης, σύμφωνα με τον οποίο *οι νόμοι της χρηματοδότησης της κοινωνικής ασφάλισης καθορίζουν τις γενικές συνθήκες της οικονομικής της ισορροπίας*.

Στην Ιταλία επίσης η οικονομική ισορροπία του συστήματος της κοινωνικής ασφάλισης έχει αναχθεί σε γενική αρχή του κοινωνικοασφαλιστικού δικαίου με συνταγματική κατοχύρωση βλ. *M. Cinelli, Diritto della previdenza sociale*, G. Giappichelli editore, Torino, 2003, σ. 21 με πλούσια σχετική νομολογία του Συνταγματικού Δικαστηρίου στην υποσημείωση 20.

¹¹ Συνολπτικά, κατά το διανεμητικό σύστημα το άθροισμα των ασφαλιστικών εισφορών και λοιπών πόρων συγκεκριμένης χρονικής περιόδου διαμορφώνεται ανάλογα με τις πιθανές δαπάνες για να καλυφθούν οι ασφαλιστικοί κίνδυνοι της ίδιας περιόδου καθώς και οι δαπάνες διοικήσεως. Στο κεφαλαιοποιητικό σύστημα οι εισφορές συγκεντρώνονται με ανατοκισμό σε μεγάλα αποθεματικά

Στις περιπτώσεις που το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης ή οι επί μέρους ΟΚΑ δεν είναι βιώσιμοι¹², το Κράτος οφείλει, κατά το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος, να αποκαταστήσει την οικονομική βιωσιμότητα του συστήματος ή/και των ασφαλιστικών οργανισμών. Η αποκατάσταση περιλαμβάνει και την άμεση χρηματοδότηση για να μην κινδυνεύσει η χορήγηση των παροχών στους ασφαλισμένους και τη λήψη μέτρων, όπως ενδεχομένως η αναπροσαρμογή των παροχών και των πόρων, που θα επιτρέψουν στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης να λειτουργήσει χωρίς να έχει στο μέλλον ανάγκη την κρατική χρηματοδότηση.¹³

Σε μειοψηφίες αποφάσεων που αναφέρονταν στις ενοποιήσεις των ταμείων επικουρικής ασφάλισης των δημοσίων υπαλλήλων επιχειρήθηκε η καθιέρωση της αρχής της οικονομικής βιωσιμότητας με επιχειρήματα που στηρίζονται στην προστασία του περιβάλλοντος και ειδικότερα της βιώσιμης ανάπτυξης.¹⁴ Η

ικανά να καλύψουν τους ασφαλιστικούς κινδύνους.

¹² Ενδεικτικά, περιπτώσεις κακής οργάνωσης είναι η ανάθεση της προνοιακής προστασίας στους ασφαλιστικούς οργανισμούς, όταν οι παροχές επιβαρύνουν οικονομικά τους ασφαλιστικούς οργανισμούς, η παράλειψη θεσπίσεως υποχρεωτικών σε τακτά χρονικά διαστήματα αναλογιστικών και οικονομικών μελετών των ασφαλιστικών οργανισμών, η παράλειψη ή η καθυστέρηση προσαρμογής του συστήματος στις κοινωνικοοικονομικές εξελίξεις, όπως π.χ. η παράλειψη ρυθμίσεως των θεμάτων που έχουν σχέση με τις νέες μορφές απασχολήσεως, με αποτέλεσμα να υπάρχει σημαντικός αριθμός ανασφάλιστων εργαζομένων κ.ά. Μπορεί η κακή λειτουργία να οφείλεται και σε εντελώς εξωγενείς παράγοντες, όπως π.χ. γήρανση του πληθυσμού, χαμηλοί αναπτυξιακοί ρυθμοί, μεγάλης κλίμακας και διάρκειας φυσικές καταστροφές κ.λπ. Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις το κόστος για την αποκατάσταση της οικονομικής βιωσιμότητας επιβαρύνει τον κρατικό προϋπολογισμό (προσφυγή στην εθνική αλληλεγγύη).

¹³ Το ΕΔΔΑ δέχεται ότι η προστασία του περιουσιακού δικαιώματος περιλαμβάνει και την υποχρέωση λήψεως θετικών μέτρων προστασίας, ώστε να μπορεί ο ασφαλισμένος να αναμένει την απόλαυση των παροχών. Με άλλα λόγια, οι ασφαλισμένοι δικαιούνται ένα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης που θα τους καλύπτει από τους ασφαλιστικούς κινδύνους με τη χορήγηση τουλάχιστον των ελάχιστων παροχών. Επισημαίνεται ότι το ύψος των ελάχιστων κοινωνικοασφαλιστικών παροχών προσδιορίζεται από την 102 ΔΣΕ και άλλες διεθνείς συμβάσεις που έχει κυρώσει η χώρα. Δεν ταυτίζονται οι ελάχιστες κοινωνικοασφαλιστικές παροχές με τις ελάχιστες προνοιακές παροχές που παραπέμπουν στα όρια της φτώχειας και αποσκοπούν στην εξασφάλιση της αξίας του ανθρώπου. Απόφαση ΕΔΔΑ *Oneriyildoz κατά Τουρκίας*, της 18^{ης} Ιουνίου 2002.

¹⁴ ΣτΕ (Ολ.) 3099/01, ΕΔΚΑ 2001, 746 επ., Το ζήτημα που εξετάστηκε είναι, αν αντίκειται στην αρχή της ισότητας η ενιαία ρύθμιση ασφαλισμένων και συνταξιούχων που τελούσαν υπό διαφορετικές συνθήκες, δεδομένου ότι εξομοιώνονται ταμεία υγιή και εύρωστα με ταμεία μη βιώσιμα. Κατά την άποψη της πλειοψηφίας, δεν θίγονται οι παροχές των ασφαλισμένων του Ταμείου που συγχωνεύθηκε. Απλώς, ο νομοθέτης εκπληρώνοντας την υποχρέωσή του από το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος αναβαθμίζει τις παροχές των ασφαλισμένων στα ταμεία που υστερούσαν και ήσαν μη βιώσιμα· καταβάλλει μάλιστα και κρατική επιχορήγηση για τον σκοπό αυτό. Η μειοψηφία διατύπωσε δύο απόψεις. Κατά την πρώτη, δεν επιτρέπεται η μεταβολή των κεκτημένων δικαιωμάτων των ασφαλισμένων των ταμείων που συγχωνεύονται. Κατά τη δεύτερη, δεν επιτρέπεται η συγχώνευση μη βιώσιμων οργανισμών σε βιώσιμους σύμφωνα με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξεως που κατοχυρώνεται και από τις Συνθήκες του Μάαστριχτ και του Άμστερνταμ και σύμφωνα με το άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος. Με άλλα

προσπάθεια αυτή δεν ευόδωσε και ορθώς, γιατί η αρχή της οικονομικής βιωσιμότητας στην κοινωνική ασφάλιση έχει έρεισμα στο άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος, στον θεσμό δηλαδή της κοινωνικής ασφάλισης και αυτόν η νομολογία θα πρέπει να επικαλεσθεί και αναλύσει για να αιτιολογήσει την καθιέρωση της αρχής.

γ) Η αρχή της ανταποδοτικότητας συνίσταται στο ότι είναι καταρχήν επιβεβλημένη η τήρηση αναλογίας μεταξύ των εισφορών και των παροχών. Ο όρος «ανταποδοτικότητα» αποτελεί μάλλον ταμπού για τον νομοθέτη που αντ' αυτού προτιμά τον όρο «αναλογικότητα». Χαρακτηριστικά, στον Ν. 3863/2010 καθιερώνεται η διάκριση της βασικής από την αναλογική σύνταξη και ο ορισμός της αναλογικής σύνταξης ταυτίζεται με τον ορισμό που επικρατεί στη θεωρία για την ανταποδοτική σύνταξη.¹⁵

Η λειτουργία της κοινωνικής ασφάλισης είναι οικονομική υπό την έννοια ότι επιτυγχάνεται η κάλυψη των ασφαλισμένων από τους προκαθορισμένους ασφαλιστικούς κινδύνους μέσω των παροχών, οι οποίες χρηματοδοτούνται πρωτίστως με την οικονομική συμβολή των ιδίων και των τυχόν εργοδοτών τους και μιας μικρότερης ή μεγαλύτερης σε έκταση αναδιανομής εισοδημάτων από τους οικονομικά ισχυρότερους ασφαλισμένους προς τους οικονομικά ασθενέστερους. Με νομικούς όρους, στην οικονομική συμβολή των ασφαλισμένων για την κοινωνική τους ασφάλιση αντιστοιχεί η γενική αρχή της ανταποδοτικότητας, δηλαδή η αναλογία των παροχών προς τις καταβληθείσες εισφορές, και στην αναδιανομή των εισοδημάτων αντιστοιχεί η γενική αρχή της ασφαλιστικής

λόγια, επιτρέπονται οι συγχωνεύσεις των ασφαλιστικών οργανισμών, εφόσον δεν χειροτερεύει η ασφαλιστική σχέση των ασφαλισμένων στα ταμεία· και αυτό όχι μόνο κατά τον χρόνο της συγχωνεύσεως, αλλά και στο μέλλον από τις έμμεσες συνέπειες των συγχωνεύσεων. Συνεπώς, επιτρεπτή, κατά το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος, είναι η συγχώνευση ομοιογενών ασφαλιστικών οργανισμών που βρίσκονται σε παραπλήσιο επίπεδο βιωσιμότητας, πράγμα το οποίο πρέπει να προκύπτει από τα πορίσματα επιστημονικής μελέτης που θα τεκμηριώνεται με κατάλληλα στοιχεία. Η ύπαρξη τέτοιας μελέτης είναι ουσιώδης όρος για τη συγχώνευση και ελέγχεται ακυρωτικά.

¹⁵ «Ανταποδοτική» ορίζεται η σύνταξη που καταβάλλεται ανάλογα με τις καταβληθείσες εισφορές κατά τη διάρκεια όλου ή τμήματος του εργασιακού βίου με την τρέχουσα σημερινή τους αξία σε συσχετισμό με την ηλικία συνταξιοδότησης και μετά αφαίρεση των λειτουργικών δαπανών του ΟΚΑ.

«Βασική» ορίζεται η σύνταξη που χρηματοδοτείται από τον κρατικό προϋπολογισμό (φορολογία) και χορηγείται από τους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης (ΟΚΑ). Αντί του όρου «βασική» μπορεί να χρησιμοποιηθεί ο όρος «κοινωνική» ή και ο όρος «εθνική» που παραπέμπουν ευθέως στην εθνική κοινωνική αλληλεγγύη.

αλληλεγγύης, δηλαδή η ενίσχυση των ασφαλισμένων που έχουν μεγαλύτερες ανάγκες. Στη νομολογία αναφέρεται συχνά ο όρος «κοινωνική αλληλεγγύη» αντί του ορθού «ασφαλιστική αλληλεγγύη». Επισημαίνεται ότι η κοινωνική αλληλεγγύη διακρίνεται σε εθνική και σε ασφαλιστική. Η εθνική αλληλεγγύη αναφέρεται στην αναδιανομή των εισοδημάτων που πραγματοποιείται στο σύνολο των πολιτών – νομίμων κατοίκων της χώρας μέσω της φορολογίας με κριτήριο τις ανάγκες που υπάρχουν. Στην κοινωνική ασφάλιση η κοινωνική αλληλεγγύη είναι ασφαλιστική, δηλαδή επιχειρείται συμπληρωματικά με την εθνική κοινωνική αλληλεγγύη μια περιορισμένη αναδιανομή εισοδημάτων μεταξύ των ασφαλισμένων.¹⁶ Η ασφαλιστική αλληλεγγύη μετριάζει, αλλά σε καμία περίπτωση δεν αναιρεί την ανταποδοτική αρχή.

Παραδόξως, ενώ η κοινωνική ασφάλιση, όπως έχει διεθνώς καθιερωθεί, στηρίζεται στον συνδυασμό της ατομικής με τη συλλογική ευθύνη, η αρχή της ανταποδοτικότητας δεν θεωρείται από τη νομολογία του ΣτΕ συνταγματικής περιωπής¹⁷. Η ασφαλιστική αλληλεγγύη έχει προβάδισμα έναντι της ανταποδοτικής αρχής, ενόψει του ότι μόνο αυτή έχει συνταγματική κατοχύρωση, κάτι που ωστόσο δεν είναι ορθό για τους εξής λόγους:

¹⁶ Για παράδειγμα, στον κλάδο ασθένειας όλοι οι ασφαλισμένοι πληρώνουν εισφορές, αλλά παροχές θα δικαιωθούν μόνο αυτοί που έχουν ασθενήσει. Επίσης, στον κλάδο συντάξεων μπορεί το ποσοστό αναπλήρωσης των συντάξεων να είναι μεγαλύτερο υπέρ των χαμηλοσυνταξιούχων, χωρίς πάντως να αναιρείται η ανταποδοτική αρχή κ.λπ.

¹⁷ Ως προς το ότι δεν κατοχυρώνεται συνταγματικά η αρχή της ανταποδοτικότητας, βλ. *Αθ. Πετρόγλου*, «Η ανταποδοτικότητα και η κοινωνική αλληλεγγύη στην κοινωνική ασφάλιση. Σκέψεις με αφορμή τη νομολογία των ανωτάτων δικαστηρίων της χώρας μας για τη συνταγματικότητα ή μη της επιβολής ανωτάτου ορίου στα εφάπαξ και στις συντάξεις», ΘΠΔΔ, 6/2009, σ. 695 κε.

Ενδεικτικά, βλ. ΣτΕ (Ολ) 2262/1983, *ΕΔΚΑ*, 1983, 74, ΣτΕ (Ολ), 3519-20/1992, *ΕΔΚΑ*, 1993, 109, ΣτΕ 4837/1997, *ΕΔΚΑ*, 1998, 875, ΣτΕ 3552/1990, *ΕΔΚΑ*, 1991, 551, 615/1991, *ΕΔΚΑ*, 1991, 689, 1146/2005, *ΕΔΚΑ*, 2006, 358, 1635/1989, *ΕΔΚΑ*, 1989, 747, σύμφωνα με τις οποίες ο νομοθέτης δεν κωλύεται να μεταβάλλει το σύστημα συνταξιοδοτήσεων ορισμένων κατηγοριών ασφαλισμένων και ιδίως για τον εφεξής χρόνο, κατά τρόπο ώστε να προκύπτει μεγαλύτερη, εν αναλογία προς την χορηγηθείσα σύνταξη, οικονομική επιβάρυνση εκείνων, οι οποίοι κατέβαλαν περισσότερες εισφορές ενώ δεν αποτελεί συνταγματικώς κατοχυρωμένο κανόνα η ύπαρξη αναλογίας μεταξύ ασφαλιστικών εισφορών και ασφαλιστικών παροχών. Επίσης, ΣτΕ 3519/1992, *ΕΔΚΑ*, 1993, 445, ΣτΕ 2183/1980 (Ολ), *ΕΔΚΑ*, 1980, 391 κατά την οποία πρέπει να τηρείται καταρχήν αναλογία, χωρίς όμως να επιβάλλεται όπως οι ασφαλιστικές παροχές καθορίζονται επί της αυτής μισθολογικής βάσεως επί της οποίας καθορίζονται οι εισφορές. Ίδιες και οι ΣτΕ 4081/2000, *ΕΔΚΑ*, 2001, 759, ΣτΕ 2263/1982 (Ολ), *ΕΔΚΑ* 1983, 74, ΣτΕ 4427/1984, *ΕΔΚΑ* 1985, 92. Επίσης, ΕΣ 16/1999, *ΕΔΚΑ*, 2000, 283, σύμφωνα με την οποία με βάση τις αρχές της ανταποδοτικότητας και της σχετικότητας δεν επιτρέπεται η επιβάρυνση με εισφορές ατόμων ή ομάδων που δεν προσδοκούν κανένα ασφαλιστικό όφελος από τον ΟΚΑ.

1. Εκείνο που διαφοροποιεί την κοινωνική ασφάλιση από τα υπόλοιπα κοινωνικά δικαιώματα (πρόνοια, υγεία, κ.λπ.) είναι ότι χρηματοδοτείται πρωτίστως από τις εισφορές και όχι από τη φορολογία. Οι εισφορές αποτελούν διακριτικό γνώρισμα του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης.
2. Οι εισφορές αποτελούν συστατικό στοιχείο της ασφαλιστικής τεχνικής με βάση την οποία λειτουργεί η κοινωνική ασφάλιση και συνακόλουθα και του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης. Το δικαίωμα του ασφαλισμένου να λάβει κοινωνικοασφαλιστικές παροχές στηρίζεται στην εκ μέρους του καταβολή των εισφορών. Άλλο το ότι οι εισφορές του ενδεχομένως να χρησιμοποιούνται για τη ρευστότητα του ΟΚΑ και την πληρωμή των συντάξεων στους ήδη συνταξιούχους (διανεμητικό σύστημα).
3. Στην κοινωνική ασφάλιση η αρχή της ανταποδοτικότητας μετριάζεται διττώς :
 - Πρώτον, από την παραδοχή ότι οι παροχές τελούν σε αναλογία και όχι σε πλήρη αντιστοιχία με τις εισφορές (τούτο αντιθέτως ισχύει κατά κανόνα στην ιδιωτική ασφάλιση).
 - Δεύτερον, από την ταυτόχρονη εφαρμογή της αρχής της ασφαλιστικής αλληλεγγύης που περιορίζει την αρχή της ανταποδοτικότητας και αντιστρόφως.
4. Είναι λογικά ανακόλουθο όταν ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης λειτουργεί με βάση τον συγκερασμό δύο βασικών αρχών, η μία από αυτές και ειδικότερα της αλληλεγγύης να έχει, κατά τη νομολογία, συνταγματική κατοχύρωση και η άλλη όχι.

Η καθιέρωση της ανταποδοτικής αρχής δεν μπορεί να τεκμηριωθεί στον περιουσιακό χαρακτήρα της κοινωνικοασφαλιστικής αξίωσης κατά το 1^ο ΠΠΠ της ΕΣΔΑ ούτε στη νομική φύση των εισφορών ως τμήμα των αποδοχών του ασφαλισμένου. Τούτο διότι κατά το 1^ο ΠΠΠ της ΕΣΔΑ οι κοινωνικές αξιώσεις έχουν περιουσιακό χαρακτήρα¹⁸, ανεξαρτήτως του αν χρηματοδοτούνται από

¹⁸ Όσον αφορά στην προστασία των χρηματικών παροχών της κοινωνικής ασφάλισης, βλ. *Fr. Kessler και J.-P Lhernould, Droit social et politiques sociales communautaires*, εκδ. Liaisons, 2003, σ. 218, Στ.

εισφορές ή όχι και ανεξαρτήτως του αν εφαρμόζεται το κεφαλαιοποιητικό ή το διανεμητικό οικονομικό σύστημα.¹⁹ Με άλλα λόγια, κοινωνικά δικαιώματα που δεν στηρίζονται στην καταβολή εισφορών εμπίπτουν στο πεδίο προστασίας του 1^{ου} ΠΠΠ της ΕΣΔΑ. Επομένως, ούτε η νομική φύση των εισφορών²⁰ ούτε η

Κτιστάκη, Οι κοινωνικές παροχές υπό το πρίσμα της ΕΣΔΑ, ΘΠΔΔ, 6/2009, σ. 663 και 669, *Α. Στεργίου*, «Το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση. Απαραίτητες αποσαφηνίσεις πριν οι εννοιολογικές συγχύσεις γίνουν επικίνδυνες: Ανταποδοτικότητα versus κοινωνική αλληλεγγύη», ΕΔΚΑ 2005, σ. 161 κε, του ίδιου «Η προστασία των κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων ως περιουσιακών», ΔιΔικ, 4/2008, σ. 825 κε, *Ν. Μηλιώνης*, «Σύγχρονες όψεις του συνταξιοδοτικού δικαιώματος», ΕΔΚΑ 3/2003, σ. 166, *Ξ. Κοντιάδης*, «Οι συνταγματικές δεσμεύσεις της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης σύμφωνα με το άρθρο 22, παρ.5 του Συντάγματος», ΕΔΚΑ 2002, σ. 168, *Αθ. Τσαμπάση*, «Η κατοχύρωση των χρηματικών παροχών κοινωνικής ασφάλισης κατά το Σύνταγμα και το δικαίωμα της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου», ΕΔΚΑ 7/2001, σ. 481 κε, *Αχ. Σκόρδας*, *Α. Σισιλιάνος*, «Προστατεύει το άρθρο 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου στην ΕΣΔΑ το ύψος των συνταξιοδοτικών παροχών;», Γνωμοδότηση, ΝοΒ 8/2000, σ. 1223 κε, *Ι. Σαρμάς*, Η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1998, σ. 169, 462-463, *Ι. Πετρόγλου*, «Η έννοια της ιδιοκτησίας κατά το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ», ΕΔΚΑ 9/1995, σ. 513 κε.

Ειδικότερα ως προς τη νομολογία του ΕΔΔΑ:

α) Για τις ανταποδοτικές παροχές ενδεικτικά βλ. την απόφαση ΕΔΔΑ, *Gaygusuz κατά Αυστρίας* της 16^{ης} Σεπτεμβρίου 1996, ΕΔΚΑ 1997, 12 κε με την οποία γίνεται δεκτό ότι οι παροχές κοινωνικής ασφαλίσεως, εφόσον η χορήγησή τους εξαρτάται έστω και εν μέρει από την καταβολή εισφορών του ασφαλισμένου, καθώς και οι παροχές κοινωνικής πρόνοιας, εφόσον χορηγούνται σε όσους είχαν δικαίωμα σε παροχές κοινωνικής ασφαλίσεως, αποτελούν ιδιοκτησία και εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ. Επομένως, η άρνηση κράτους-μέλους του Συμβουλίου της Ευρώπης να χορηγήσει τέτοιες παροχές σε αλλοδαπό αποτελεί διάκριση, λόγω εθνικότητας, αντίθετη με το άρθρο 14 της ΕΣΔΑ που απαγορεύει τις διακρίσεις.

β) Για τις μη ανταποδοτικές παροχές ενδεικτικά βλ. τις αποφάσεις του ΕΔΔΑ *Stec and others v. The United Kingdom* της 12^{ης} Απριλίου 2006ν και *Andrejeva κατά Λετονίας* της 18^{ης} Φεβρουαρίου 2009, δημοσιευμένες στην ιστοσελίδα του Δικαστηρίου, http://www.echr.coe.int/echr/Homepage_Fr. Με τις αποφάσεις αυτές το ΕΔΔΑ ξεκαθαρίζει ότι το άρθρο 1 του 1^{ου} ΠΠΠ της ΕΣΔΑ εφαρμόζεται ανεξάρτητα από την καταβολή εισφορών και ανεξάρτητα από τα μέσα χρηματοδότησης του συνταξιοδοτικού συστήματος.

¹⁹ Η έκταση της προστασίας πάντως διαφέρει, ανάλογα με το αν πρόκειται για κεφαλαιοποιητικό ή διανεμητικό σύστημα. Στα κεφαλαιοποιητικά συστήματα το ΕΔΔΑ αναγνωρίζει καταρχήν δικαίωμα σε σύνταξη ορισμένου ποσού, ενώ στα διανεμητικά απαγορεύεται η ουσιαστική μείωση της σύνταξης και γίνεται έλεγχος της αναλογικότητας του μέτρου με το οποίο μειώνεται η παροχή σε σχέση με τον σκοπό δημοσίου συμφέροντος που επιδιώκεται και τον πυρήνα του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση.

²⁰ Μεγάλη σύγχυση επικρατεί στην ημεδαπή νομολογία σχετικά με τη νομική φύση των εισφορών. Το ΑΕΔ με τις αποφάσεις 3/2007, 4/2007, 6/2007, ΕΔΚΑ 2007, 350-371 μετέστρεψε τα νομολογία του και δέχθηκε ότι οι εισφορές για το εφάπαξ βοήθημα αποτελούν μέρος των αποδοχών του εργαζομένου (ακόμη και οι εργοδοτικές), εφόσον οι παροχές δεν χρηματοδοτούνται ουσιαστικά από κοινωνικούς πόρους ή/και κρατική χρηματοδότηση. Εξ αντιδιαστολής συνάγεται ότι οι εισφορές για το εφάπαξ βοήθημα στο μέτρο που οι παροχές χρηματοδοτούνται ουσιαστικά από κοινωνικούς πόρους ή/και κρατική επιχορήγηση, δεν αποτελούν τμήμα των αποδοχών του εργαζομένου. Στην περίπτωση αυτή μένει να καθορισθεί η νομική τους φύση. Η νομολογία πάντως του ΑΕΔ δεν αφορά στις εισφορές στην κύρια και επικουρική ασφάλιση.

Η νομολογία του ΣτΕ δέχεται ότι οι εισφορές στην κύρια και την επικουρική ασφάλιση δεν αποτελούν οικονομικό βάρος και ειδικότερα φόρο, κατά την έννοια του άρθρου 78 του Συντάγματος, χωρίς όμως

αναγνώριση του περιουσιακού χαρακτήρα των κοινωνικών αξιώσεων αποτελούν αναγκαία προϋπόθεση για την καθιέρωση της ανταποδοτικής αρχής. Κατά συνέπεια, κρίσιμο για την καθιέρωση της ανταποδοτικής αρχής παραμένει μόνο το πραγματικό γεγονός της κάλυψης των κοινωνικοασφαλιστικών κινδύνων αποκλειστικά ή κατά κύριο λόγο από τις καταβαλλόμενες εισφορές.

Σύμφωνα με όσα προαναφέρθηκαν, η αρχή της ανταποδοτικότητας αποτελεί στοιχείο της έννοιας του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης και έχει έρεισμα στο άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος. Η υποβάθμιση της ανταποδοτικότητας υπονομεύει την οικονομική λειτουργία του θεσμού και προκαλεί σύγχυση μεταξύ διακριτών θεσμών, όπως είναι ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης και ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλειας. Η υπονόμηση της οικονομικής λειτουργίας του θεσμού καταλήγει τελικώς σε υπονόμηση του κοινωνικού του σκοπού.

Συμπερασματικά:

Η δημοσιονομική και εν γένει οικονομική κρίση δεν ξεπερνιέται μόνο με περικοπές δικαιωμάτων. Η κρίση είναι ευκαιρία για αναδιοργάνωση του συστήματος, για περισσότερη ισότητα και δικαιοσύνη.

Η κοινωνική ασφάλιση έχει κοινωνικό σκοπό και οικονομική λειτουργία. Δεν μπορεί κανείς να αγνοήσει ούτε τον σκοπό της ούτε τη λειτουργία της. Η εξυπηρέτηση του σκοπού της κοινωνικής ασφάλισης κινδυνεύει, επειδή επί μακρόν έχει παραμεληθεί η οικονομική της λειτουργία.

Η νομολογία δεν έχει μέχρι σήμερα αναγάγει σε αρχές συνταγματικού επιπέδου την οικονομική βιωσιμότητα και την ανταποδοτικότητα. Οι αρχές αυτές έχουν έρεισμα στο άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος και αποτελούν στοιχεία της έννοιας του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης. Η οικονομική βιωσιμότητα και η ανταποδοτικότητα σε συνδυασμό με τις ήδη καθιερωθείσες ως συνταγματικής ισχύος αρχές της αλληλεγγύης, της εκπόνησης αναλογιστικών μελετών και της

να καθορίζει τη νομική τους φύση και χωρίς να την διαφοροποιεί, ανάλογα με το αν οι παροχές χρηματοδοτούνται ουσιαστικά από κοινωνικό πόρο ή/και κρατική χρηματοδότηση. Βλ. ΣτΕ 3147/2005, ΕΔΚΑ 2006, 278, ΣτΕ 2964/1990, ΕΔΚΑ, 1991, 426, ΣτΕ 1772/1993, δημοσιευμένη στην ιστοσελίδα της Νόμος, 1039/2006, ΕΔΚΑ 2006, 336, ΣτΕ 1222/2008, ΕΔΚΑ, 2008, 78, κ.λπ. Αντίθετη είναι παλαιότερη νομολογία του Αρείου Πάγου, βλ. ΑΠ (Ολ), 1119/1977, ΝοΒ, 1978, σ. 931.

διαφάνειας διασφαλίζουν την οικονομική λειτουργία του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης και την εκπλήρωση του κοινωνικού του σκοπού.

Η παρούσα συγκυρία είναι η κατάλληλη στιγμή για να καθιερωθούν νομολογιακά οι αρχές της οικονομικής βιωσιμότητας και της ανταποδοτικότητας, ώστε να διασφαλισθεί το μέλλον της κοινωνικής ασφάλισης.