

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΕΘΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

Νεοφύτου Βάμβα 6, 106 74 Αθήνα, Τηλ.: 210 72 33 221-2, 210 72 33 216, Fax: 210 72 33 217,

Website: www.nchr.gr, E-mail: info@nchr.gr



Έκθεση ΕΕΔΑ

Το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση

Κύριοι άξονες

5 Μαΐου 2016

Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ) είναι το ανεξάρτητο συμβουλευτικό όργανο της ελληνικής Πολιτείας σε θέματα προστασίας Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Έχει συσταθεί με το Ν 2667/1998 σύμφωνα με κανόνες των Ηνωμένων Εθνών, τις «Αρχές των Παρισίων». Σε αυτήν μετέχουν πρόσωπα οριζόμενα από τριάντα δύο φορείς (ανεξάρτητες Αρχές, πανεπιστημιακές σχολές νομικών και πολιτικών επιστημών, συνδικαλιστικές οργανώσεις, ΜΚΟ, πολιτικά κόμματα και υπουργεία).

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	4
I. Η ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ ΩΣ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ	7
A. Η κατοχύρωση του δικαιώματος κοινωνικής ασφάλισης από το ελληνικό Σύνταγμα και από ευρωπαϊκές και διεθνείς συμβάσεις δικαιωμάτων του ανθρώπου	7
B. Η προστασία της κοινωνικής ασφάλισης ως υποχρέωση του Κράτους.....	10
II. ΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ.....	11
A. Ένα δικαίωμα διαθέσιμο	12
1. Ένα ισχυρό θεσμικό πλαίσιο.....	12
2. Ένα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης	13
3. Ένα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης βιώσιμο	14
B. Ένα δικαίωμα επαρκές	16
1. Ένα ικανοποιητικό επίπεδο διαβίωσης	16
2. Η κοινωνική αλληλεγγύη.....	18
3. Εξαιρετικά δυσμενείς δημοσιονομικές συνθήκες.....	19
Γ. Ένα δικαίωμα προσβάσιμο	21
1. Κάλυψη και κριτήρια επιλεξιμότητας.....	21
2. Ισότητα και μη διάκριση.....	23
3. Οικονομική προσιτότητα	24
4. Φυσική προσβασιμότητα	25
5. Αποτελεσματική συμμετοχή	25
6. Διαφάνεια και πρόσβαση στην πληροφορία.....	25
III. ΣΥΝΟΨΗ ΤΩΝ ΒΑΣΙΚΩΝ ΑΞΙΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ.....	27

Έκθεση ΕΕΔΑ

Το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση

Κύριοι άξονες¹

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ) στο πλαίσιο του θεσμικού της ρόλου ως επίσημο ανεξάρτητο συμβουλευτικό όργανο της Πολιτείας για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, έχει από το 2010² με επανειλημμένες αποφάσεις και συστάσεις της επισημάνει τις επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης σε σειρά δικαιωμάτων, ανάμεσα στα οποία και το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση. Το 2015, λαμβάνοντας υπόψη τη διαπίστωση της παραβίασης από τα διαδοχικά θεσπιζόμενα και εφαρμοζόμενα νομοθετικά μέτρα και του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση τόσο από τα ανώτατα εθνικά Δικαστήρια όσο και από τις εκθέσεις εθνικών, ευρωπαϊκών και διεθνών ελεγκτικών οργάνων, η ΕΕΔΑ με ομόφωνη απόφασή της εξέδωσε Δήλωση³ με την οποία επανήλθε στις επισημάνσεις της ότι:

α) τα μέτρα λιτότητας παραβιάζουν θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές και θίγουν συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματα του ανθρώπου, όπως την αρχή της ισότητας (άρθρο 4 παρ. 1 και 2 Σ) και την ειδικότερη έκφραση αυτής, ήτοι την συνεισφορά των πολιτών στα δημόσια βάρη ανάλογα με τις δυνάμεις τους (άρθρο 4 παρ. 5 Σ), τα δικαιώματα σε ισότιμη πρόσβαση στην παιδεία (άρθρο 16 παρ. 2 Σ), στην ιδιοκτησία (άρθρο 17 Σ), στην υγεία (άρθρο 21 παρ. 3 και άρθρο 5 παρ. 5 Σ), το δικαίωμα στην εργασία (άρθρο 22 παρ. 1 Σ) και στην κοινωνική ασφάλιση (άρθρο 22 παρ. 5 Σ), τη συνδικαλιστική ελευθερία (άρθρο 23 Σ), την αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 Σ), την αρχή της κοινωνικής αλληλεγγύης (άρθρο 25 παρ. 4 Σ) καθώς και την αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης. Προσβάλλουν την αξία του ανθρώπου, ο σεβασμός και η προστασία της οποίας αποτελούν πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας (άρθρο 2 Σ), δυσχεραίνουν σοβαρά την ανάπτυξη της προσωπικότητας καθενός (άρθρο 5 Σ), κλονίζουν το κοινωνικό κράτος δικαίου (άρθρο 25 παρ. 1 Σ) και υπονομεύουν την οικονομική ανάπτυξη της χώρας (άρθρο 106 Σ),

β) αρμόδια ευρωπαϊκά και διεθνή όργανα διαπιστώνουν ότι τα μέτρα λιτότητας παραβιάζουν ευρωπαϊκούς και διεθνείς κανόνες ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Παράλληλα τονίζουν ότι οι όροι χρηματοδότησης των διεθνών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, όπως του Διεθνούς Νομισματικού

¹ Εισηγητές, Γ. Σταυρόπουλος, Πρόεδρος της ΕΕΔΑ, Ε. Βαρχαλαμά, Β' Αντιπρόεδρος της ΕΕΔΑ και Α. Τσαμπή, Επιστημονική συνεργάτιδα της ΕΕΔΑ.

² ΕΕΔΑ, [Κείμενο παρατηρήσεων της ΕΕΔΑ επί της 24ης Ελληνικής Έκθεσης για την εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη και της 9ης Ελληνικής Έκθεσης για την εφαρμογή του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη](#) (2014), ΕΕΔΑ, [Σύσταση της ΕΕΔΑ και κρίσεις διεθνών οργάνων για τη συμβατότητα μέτρων λιτότητας προς διεθνείς κανόνες προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου](#) (2013), ΕΕΔΑ, [Σύσταση ΕΕΔΑ: "Επιτακτική ανάγκη να αντιστραφεί η πορεία καταρράκωσης των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων"](#) (2011), ΕΕΔΑ, [Απόφαση για την ανάγκη διαρκούς σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά την άσκηση της στρατηγικής εξόδου της οικονομίας και της κοινωνίας από την κρίση του εξωτερικού χρέους](#) (2010).

³ ΕΕΔΑ, [Δήλωση της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου \(ΕΕΔΑ\) για την επίδραση των συνεχιζόμενων μέτρων λιτότητας στα δικαιώματα του ανθρώπου](#) (2015).

Ταμείου, ή άλλων μηχανισμών, ευρωπαϊκών ή διεθνών, οικονομικής ή χρηματοπιστωτικής στήριξης ενός Κράτους δεν μπορούν να παρακάμπτουν την υποχρέωση σεβασμού των κανόνων του διεθνούς και ευρωπαϊκού δικαίου δικαιωμάτων του ανθρώπου, ιδιαίτερα όταν δεσμεύει εξίσου και Κράτη που μετέχουν στους μηχανισμούς αυτούς, όπως τα Κράτη Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

Συνεπώς αποτελεί πλέον γενική διαπίστωση, τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο, ότι το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση αγνοείται ή και αμφισβητείται από πολιτικές που εκπορεύονται από μη εθνικούς παράγοντες διαμόρφωσης πολιτικής, μεταξύ των οποίων και οι διεθνείς χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί⁴. Αξίζει να σημειωθεί ότι στο πλαίσιο της οικονομικής κρίσης η προστασία του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση και την κοινωνική ασφάλεια έχει αποτελέσει αντικείμενο ειδικής ενασχόλησης από τα διεθνή όργανα δικαιωμάτων του ανθρώπου⁵.

Περαιτέρω, η ΕΕΔΑ επισημαίνει ότι συγκεκριμένες διαπιστώσεις της για τις επιπτώσεις από την εφαρμογή συνεχιζόμενων μέτρων λιτότητας, αφορούν και στο δικαίωμα κοινωνικής ασφάλισης και συνεχίζουν να παραμένουν επίκαιρες, όπως αυτές που αναφέρονται στο ότι η εφαρμογή μέτρων λιτότητας επί μακρό χρόνο, κατά τρόπο που λαμβάνει χαρακτηριστικά διαρκούς κατάστασης:

- οδηγεί σε υποβάθμιση της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και τελικά σε μη πραγμάτωσή τους,
- αντιστρέφει την ιεράρχηση των αξιών και των στόχων της ΕΕ, δίνοντας προτεραιότητα στους δημοσιονομικούς στόχους σε βάρος θεμελιωδών κοινωνικών αξιών και διαταράσσοντας τη δίκαιη ισορροπία οικονομικών και κοινωνικών στόχων κατά την εφαρμογή εθνικής πολιτικής ανάκαμψης από την κρίση χρέους,
- υπονομεύει τη δυνατότητα της Πολιτείας να εγγυηθεί βασικά οικονομικά και κοινωνικά δικαιώματα εξαιτίας των δραστικών περικοπών στις κοινωνικές δαπάνες,
- αποδομεί το Κοινωνικό Κράτος και εντείνει την υποβάθμιση του βιοτικού επιπέδου του λαού, με αποτέλεσμα να φτωχοποιείται και να εξαθλιώνεται ολοένα και μεγαλύτερη μερίδα του πληθυσμού, να διευρύνεται το κοινωνικό χάσμα και να διαρρηγνύεται ο κοινωνικός ιστός, όπως τονίζουν διεθνή όργανα.

Ο θεσμικός ρόλος της ΕΕΔΑ δεν περιορίζεται μόνο στην παρακολούθηση της εφαρμογής των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου από την Πολιτεία. Στην ΕΕΔΑ, ως φορέα προώθησης των δικαιωμάτων του ανθρώπου, έχει επίσης ανατεθεί και η θεσμική αποστολή για δημόσια ενημέρωση για τα ζητήματα δικαιωμάτων του ανθρώπου (άρθρο 1 παρ. 5 Ν 2667/1998). Ως εκ τούτου, λαμβάνοντας υπόψη ότι, υπό το φως πρόσθετων περιοριστικών παρεμβάσεων, το δικαίωμα στην

⁴ Βλ. σχετικά UN, *Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights*, A/HRC/29/31, 27.5.2015, σημ. 51. Βλ. σχετικά και UN, *Extreme poverty and human rights, Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights*, A/69/297, 11.8.2014, σημ. 12.

⁵ OHCHR, [Report on austerity measures on economic and social rights](#), 2013 και OHCHR, [Key advocacy messages on austerity measures and the right to social security](#).

κοινωνική ασφάλιση παραμένει στην επικαιρότητα, η ΕΕΔΑ προβαίνει στην υπενθύμιση των βασικών αξόνων του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση⁶.

Προς τον ως άνω σκοπό, η ΕΕΔΑ αφενός οριοθετεί το πλαίσιο προστασίας της κοινωνικής ασφάλισης ως δικαιώματος (I) αφετέρου παραθέτει τα θεμελιώδη στοιχεία και τις αρχές που διέπουν την προστασία αυτή (II). Η ανάλυση αυτή, αναγνωρίζοντας και τις νομολογιακές επιδράσεις στη διαμόρφωση του ελληνικού δικαίου κοινωνικών ασφαλίσεων⁷, επιτρέπει την συνόψιση των βασικών αξόνων που πρέπει να διέπουν την προστασία του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση (III)⁸.

⁶ Στο πλαίσιο αυτό, έλαβε χώρα στις 18.2.2016, σε κοινή συνεδρίαση των Α΄ και Β΄ Τμημάτων της ΕΕΔΑ, *Ακρόαση προσώπων-φορέων και συζήτηση γύρω από τις αρχές που διέπουν το δικαίωμα για κοινωνική ασφάλιση*. Σε αυτήν συμμετείχαν ο κ. Αναστάσιος Γιαννίτσης, Ομότιμος Καθηγητής Οικονομικών, Πρώην Υπουργός Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, ο κ. Γεώργιος Κουτρουμάνης, Πρώην Υπουργός Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, Πρώην Πρόεδρος της Ομοσπονδίας Εργαζομένων στα Ασφαλιστικά Ταμεία, ο κ. Γεώργιος Ρωμανιάς, Πρώην Γενικός Γραμματέας Κοινωνικής Ασφάλισης, η κα Πατρίνα Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη, Επίκουρη Καθηγήτρια Δημοσίου Δικαίου ΕΚΠΑ, ο κ. Άγγελος Στεργίου, Καθηγητής Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης ΑΠΘ εκπροσωπώντας την Εταιρία Δικαίου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΔΕΚΑ), η κα Άρτεμις Αναγνώστου-Δεδούλη, Πρόεδρος της Ένωσης για την Προάσπιση των Κοινωνικών Δικαιωμάτων (ΕΚΠΟΔΙ) και η κα Παυλίνα Κοντογεωργοπούλου, Δρ. Εργατικού Δικαίου Πανεπιστημίου Παρισίων, Ειδική Επιστήμονας στο Συνήγορο του Πολίτη.

⁷ Βλ. Γ. Σταυρόπουλος, «Νομολογιακές επιδράσεις στη διαμόρφωση του ελληνικού δικαίου των κοινωνικών ασφαλίσεων», *Επιθεώρηση Δημοσίου και Διοικητικού Δικαίου*, 1990, Τόμος 33, Τεύχος 2, σελ. 161 επ., Γ. Σταυρόπουλος, *Οι θεμελιώδεις αρχές, οι γενικές αρχές και άλλες σημαντικές νομολογιακές πλευρές του γαλλικού δικαίου κοινωνικής ασφάλειας (Les principes fondamentaux, les principes généraux et quelques autres aspects juridictionnels du droit français de sécurité sociale)*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 1990, Αθήνα-Κομοτηνή.

⁸ Ενδεικτική ελληνική βιβλιογραφία: Α. Αναγνώστου-Δεδούλη, *Κοινωνική ασφάλιση κατό νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 2005, Αθήνα-Κομοτηνή, Κ. Καλατζόπουλος, *Κοινωνική Ασφάλεια, Γενικάί αρχαί*, Ανωτάτη Βιομηχανική Σχολή Πειραιώς, 1964, Αθήνα, Γ. Αμίτσης, «Νομικά προβλήματα ρύθμισης και εφαρμογής ενός κατώτατου εισοδήματος στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλειας», *Ελλά* 4/1992, σελ. 504-513, Ξ. Κοντιάδης, *Συνταγματικές εγγυήσεις και θεσμική οργάνωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 2004, Αθήνα-Κομοτηνή, Π. Κοντογεωργοπούλου, «Η εφαρμογή των ρητρών κατοικίας και η κρίση συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας», *ΕΔΚΑ* 2012, σελ. 857, Κ. Κρεμαλής, *Δίκαιο κοινωνικών ασφαλίσεων*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 1985, Αθήνα-Κομοτηνή, Κ. Λαναρά, *Η ασφάλιση στο ΙΚΑ*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 2015, Αθήνα-Κομοτηνή, Γ. Λεβέντης, «Το δικαίωμα για κοινωνική ασφάλιση», *ΝοΒ* 25/1997, σελ. 628-631, Ν. Μηλιώνης, «Σύγχρονες όψεις του συνταξιοδοτικού δικαιώματος», *ΕΔΚΑ*, 45/2003, σελ. 161-175, Β. Μωυσίδης, *Κοινωνική ασφάλιση*, Εκδόσεις Σάκκουλας, 2004, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, Η. Νικολακοπούλου-Στεφάνου, *Σύγκλιση συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στη Δυτική Ευρώπη*, Ι. Σιδέρης, 1992, Αθήνα, Π. Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη, *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2013, Αθήνα, 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», *ΘΠΔ* 6/2009, σελ. 695-704, Αντ. Πετρόγλου, *Δίκαιον κοινωνικής ασφαλίσεως*, 1974, Αθήνα, Σ. Ρομπόλης, *Κοινωνική Ασφάλιση*, Εκδ. Επίκεντρο, 2005, Θεσσαλονίκη, Σ. Ρομπόλης, Γ. Ρωμανιάς και Β. Μαργιός, *Αναλογιστική Μελέτη του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα*, ΙΝΕ ΓΣΕΕ - ΑΔΕΔΥ, 2001, Αθήνα, Αχ. Σκόρδας και Λ. Σισιλιάνος, «Προστατεύει το άρθρο 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου στην ΕΣΔΑ το ύψος των συνταξιοδοτικών παροχών;», Γνωμοδότηση, *ΝοΒ* 8/2000, σελ. 1221-1232, Επ. Σπηλιωτόπουλος, «Η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου. Σκέψεις για την ερμηνεία της παραγράφου 1 του άρθρου 25 του Συντάγματος», *in* *Ελληνική πολιτεία. Ευρωπαϊκή συμπολιτεία. Αφιέρωμα στον Δημήτρη Θ. Τσάτσο*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 2004, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ. 437-443, Γ. Σταυρόπουλος, «Νομολογιακές επιδράσεις στη διαμόρφωση του ελληνικού δικαίου των κοινωνικών ασφαλίσεων», *Επιθεώρηση Δημοσίου και Διοικητικού Δικαίου*, 1990, Τόμος 33, Τεύχος 2, σελ. 161 επ., Γ. Σταυρόπουλος, *Οι θεμελιώδεις αρχές, οι γενικές αρχές και άλλες σημαντικές νομολογιακές πλευρές του γαλλικού δικαίου κοινωνικής ασφάλειας (Les principes fondamentaux, les principes généraux et quelques autres aspects juridictionnels du droit français de sécurité sociale)*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 1990, Αθήνα-Κομοτηνή, Α. Στεργίου, *Αυτοαπασχολούμενος και μισθωτός στην κοινωνική ασφάλιση*, Εκδόσεις Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2005, Α. Στεργίου, *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*, Β΄ έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014, Φ. Χατζηδημητρίου και Γ. Ψηλού, *Το νέο δίκαιο των κοινωνικών ασφαλίσεων*, Εκδόσεις Δελτίου Εργατικής Νομοθεσίας, 1993, Αθήνα.

I. Η ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ ΩΣ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

Η κοινωνική ασφάλιση αποτελεί δικαίωμα που κατοχυρώνεται τόσο από το ελληνικό Σύνταγμα όσο και από σειρά ευρωπαϊκών και διεθνών κειμένων (Α). Η κατοχύρωση αυτή συνεπάγεται για το Κράτος συγκεκριμένες υποχρεώσεις που οριοθετούν τις ευρύτερες αρχές που διέπουν την προστασία του ως κοινωνικού δικαιώματος (Β).

A. Η κατοχύρωση του δικαιώματος κοινωνικής ασφάλισης από το ελληνικό Σύνταγμα και από ευρωπαϊκές και διεθνείς συμβάσεις δικαιωμάτων του ανθρώπου

Σύμφωνα με το άρθρο 22 παρ. 5 του ελληνικού Συντάγματος, «*Το Κράτος μεριμνά για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων, όπως νόμος ορίζει*». Κατοχυρώνεται έτσι η κοινωνική ασφάλιση όλων όσων παρέχουν εργασία ως δικαίωμα και θεσμική εγγύηση και ανάγεται η μέριμνα για την προαγωγή της σε σκοπό του Κράτους⁹.

Πέραν τούτου, η κοινωνική ασφάλιση αποτελεί δικαίωμα που κατοχυρώνεται από διεθνείς και Ευρωπαϊκές συμβάσεις που δεσμεύουν την Ελλάδα. Η Διεθνής Σύμβαση Εργασίας 102 για τα ελάχιστα όρια κοινωνικής ασφάλειας¹⁰ (Διεθνής Οργάνωση Εργασίας)¹¹ και ο Ευρωπαϊκός

⁹ Βλ. και άρθρο 25 παρ. 1: «*Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως άτομου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του Κράτους*».

¹⁰ Ν 3231/1955 (ΦΕΚ Α' 139/2.6.1955).

¹¹ Για την Διεθνή Οργάνωση Εργασίας και την κοινωνική ασφάλιση, βλ. <http://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/social-security/lang--en/index.htm>: C102 - Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102), R067 - Income Security Recommendation, 1944 (No. 67), R202 - Social Protection Floors Recommendation, 2012 (No. 202), R017 - Social Insurance (Agriculture) Recommendation, 1921 (No. 17), R068 - Social Security (Armed Forces) Recommendation, 1944 (No. 68), C130 - Medical Care and Sickness Benefits Convention, 1969 (No. 130), R134 - Medical Care and Sickness Benefits Recommendation, 1969 (No. 134), R069 - Medical Care Recommendation, 1944 (No. 69), C024 - Sickness Insurance (Industry) Convention, 1927 (No. 24), C025 - Sickness Insurance (Agriculture) Convention, 1927 (No. 25), R029 - Sickness Insurance Recommendation, 1927 (No. 29), C128 - Invalidity, Old-Age and Survivors' Benefits Convention, 1967 (No. 128), R131 - Invalidity, Old-Age and Survivors' Benefits Recommendation, 1967 (No. 131), C035 - Old-Age Insurance (Industry, etc.) Convention, 1933 (No. 35), C036 - Old-Age Insurance (Agriculture) Convention, 1933 (No. 36), C037 - Invalidity Insurance (Industry, etc.) Convention, 1933 (No. 37), C038 - Invalidity Insurance (Agriculture) Convention, 1933 (No. 38), C039 - Survivors' Insurance (Industry, etc.) Convention, 1933 (No. 39), C040 - Survivors' Insurance (Agriculture) Convention, 1933 (No. 40), R043 - Invalidity, Old-Age and Survivors' Insurance Recommendation, 1933 (No. 43), C121 - Employment Injury Benefits Convention, 1964 [Schedule I amended in 1980] (No. 121), R121 - Employment Injury Benefits Recommendation, 1964 (No. 121), C012 - Workmen's Compensation (Agriculture) Convention, 1921 (No. 12), C017 - Workmen's Compensation (Accidents) Convention, 1925 (No. 17), C018 - Workmen's Compensation (Occupational Diseases) Convention, 1925 (No. 18), R024 - Workmen's Compensation (Occupational Diseases) Recommendation, 1925 (No. 24), C042 - Workmen's Compensation (Occupational Diseases) Convention (Revised), 1934 (No. 42), R022 - Workmen's Compensation (Minimum Scale) Recommendation, 1925 (No. 22), R023 - Workmen's Compensation (Jurisdiction) Recommendation, 1925 (No. 23), C168 - Employment Promotion and Protection against Unemployment Convention, 1988 (No. 168), R176 - Employment Promotion and Protection against Unemployment Recommendation, 1988 (No. 176), R044 - Unemployment Provision Recommendation, 1934 (No. 44), C044 - Unemployment Provision Convention, 1934 (No. 44), R011 - Unemployment (Agriculture) Recommendation, 1921 (No. 11), R045 - Unemployment (Young Persons) Recommendation, 1935 (No. 45), C118 - Equality of Treatment (Social Security) Convention, 1962 (No. 118), C157 - Maintenance of Social Security Rights Convention, 1982 (No. 157), R167 - Maintenance of Social Security Rights Recommendation, 1983 (No. 167), C019 - Equality of Treatment (Accident Compensation) Convention, 1925 (No. 19), R025 - Equality of Treatment (Accident Compensation) Recommendation, 1925 (No. 25), C048 - Maintenance of Migrants' Pension Rights Convention, 1935 (No. 48).

Κώδικας Κοινωνικής Ασφάλειας¹² (Συμβούλιο της Ευρώπης) αποτελούν τα κύρια παραδείγματα. Επιπλέον, η κοινωνική ασφάλιση αποτελεί δικαίωμα που περιλαμβάνεται στην Οικουμενική Διακήρυξη Δικαιωμάτων του Ανθρώπου¹³ και κατοχυρώνεται μαζί με άλλα δικαιώματα σε σειρά διεθνών και ευρωπαϊκών συμβάσεων δεσμευτικών για την Ελλάδα¹⁴, όπως ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁵, ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης¹⁶, η

¹² Ν 1136/1981 (ΦΕΚ Α' 61/13-3-1981).

¹³ Άρθρο 22 «Κάθε άτομο, ως μέλος του κοινωνικού συνόλου, έχει δικαίωμα κοινωνικής προστασίας. Η κοινωνία, με την εθνική πρωτοβουλία και τη διεθνή συνεργασία, ανάλογα πάντα με την οργάνωση και τις οικονομικές δυνατότητες κάθε κράτους, έχει χρέος να του εξασφαλίσει την ικανοποίηση των οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών δικαιωμάτων που είναι απαραίτητα για την αξιοπρέπεια και την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητάς του». Άρθρο 25 «1. Καθένας έχει δικαίωμα σε ένα βιοτικό επίπεδο ικανό να εξασφαλίσει στον ίδιο και στην οικογένεια του υγεία και ευημερία, και ειδικότερα τροφή, ρουχισμό, κατοικία, ιατρική περίθαλψη όπως και τις απαραίτητες κοινωνικές υπηρεσίες. Έχει ακόμα δικαίωμα σε ασφάλιση για την ανεργία, την αρρώστια, την αναπηρία, τη χηρεία, τη γεροντική ηλικία, όπως και για όλες τις άλλες περιπτώσεις που στερείται τα μέσα της συντήρησής του, εξαιτίας περιστάσεων ανεξαρτήτων της θέλησής του. 2. Η μητρότητα και η παιδική ηλικία έχουν δικαίωμα ειδικής μέριμνας και περίθαλψης. Όλα τα παιδιά, ανεξάρτητα αν είναι νόμιμα ή εξώγαμα, απολαμβάνουν την ίδια κοινωνική προστασία».

¹⁴ Επισημαίνεται ότι παρόλο που η ΕΣΔΑ δεν κατοχυρώνει ρητά το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλεια, η ερμηνεία σειράς άρθρων της από το ΕΔΔΑ διασφαλίζουν την προστασία του δικαιώματος αυτού. Οι κοινωνικές παροχές, ανταποδοτικού ή μη χαρακτήρα, εμπίπτουν ως περιουσιακά δικαιώματα στο πεδίο προστασίας του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, που κατοχυρώνει το δικαίωμα στην περιουσία. Σύμφωνα με το ΣτΕ (βλ. 724/2010), η κατά το άρθρο 1 ΠΠΠ ΕΣΔΑ προστατευόμενη περιουσία περιλαμβάνει το δικαίωμα που αποκτά υπό ορισμένες προϋποθέσεις ο εργαζόμενος για την κατ'αρχήν χορήγηση συνταξιοδοτικής παροχής. Για την νομολογία του ΕΔΔΑ σχετικά με το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλεια υπό το άρθρο 1 του ΠΠΠ ΕΣΔΑ, βλ. ενδεικτικά ΕΔΔΑ, *Stefanetti κατά Ιταλίας*, [αριθ. προσφ. 21838/10, 21849/10, 21852/10, 21855/10, 21860/10, 21863/10, 21869/10 και 21870/10], 15.4.2014, ΕΔΔΑ, *Andrejeva κατά Λετονίας*, [αριθ. προσφ. 55707/00], 18.2.2009, ΕΔΔΑ, *Stec και λοιποί κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, [αριθ. προσφ. 65731/01 και 65900/01], 12.4.2006, ΕΔΔΑ, *Kjartan Asmundsson κατά Ισλανδίας*, [αριθ. προσφ. 60669/00], 12.10.2004, ΕΔΔΑ, *Solodyuk και Solodyuk κατά Ρωσίας*, [αριθ. προσφ. 67099/01], 3.6.2004, ΕΔΔΑ, *Αζινάς κατά Κύπρου*, [αριθ. προσφ. 56679/00], 20.6.2002, ΕΔΔΑ, *Gaygusuz κατά Αυστρίας*, [αριθ. προσφ. 17371/90], 16.9.1996. Για την νομολογία του ΕΔΔΑ σχετικά με το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλεια υπό το άρθρο 3 ΕΣΔΑ, βλ. ενδεικτικά ΕΔΔΑ, *Pancenko κατά Λετονίας*, [αριθ. προσφ. 40772/98], 28.10.1999, ΕΔΔΑ, *Larioschina κατά Ρωσίας*, [αριθ. προσφ. 56869/00], 23.4.2002, ΕΔΔΑ, *Budina κατά Ρωσίας*, [αριθ. προσφ. 45603/05], 18.6.2009. Για την νομολογία του ΕΔΔΑ σχετικά με το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλεια υπό το άρθρο 6 ΕΣΔΑ, βλ. ΕΔΔΑ, *Feldbrugge κατά Ολλανδίας*, [αριθ. προσφ. 8562/79], 29.5.1986, ΕΔΔΑ, *Deumeland κατά Γερμανίας*, [αρ. προσφ. 9384/81], 29.5.1986, ΕΔΔΑ, *Salesi κατά Ιταλίας*, [αριθ. προσφ. 13023/87], 26.2.1993. Για την νομολογία του ΕΔΔΑ σχετικά με το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλεια υπό το άρθρο 8 ΕΣΔΑ, βλ. ενδεικτικά ΕΔΔΑ, *Petrovic κατά Αυστρίας*, [αρ. προσφ. 20458/92], 27.3.1998, ΕΔΔΑ, *Konstantin Markin κατά Ρωσίας*, [αριθ. προσφ. 30078/06], 22.3.2012, ΕΔΔΑ, *Niedzwiecki κατά Γερμανίας*, [αριθ. προσφ. 58453/00], 25.10.2005.

¹⁵ Άρθρο 34 «Κοινωνική ασφάλιση και κοινωνική αρωγή: 1. Η Ένωση αναγνωρίζει και σέβεται το δικαίωμα πρόσβασης στις παροχές κοινωνικής ασφάλισης και στις κοινωνικές υπηρεσίες που εξασφαλίζουν προστασία σε περιπτώσεις όπως η μητρότητα, η ασθένεια, το εργατικό ατύχημα, η εξάρτηση ή το γήρας καθώς και σε περίπτωση απώλειας της απασχόλησης, σύμφωνα με τους κανόνες που ορίζονται στο δίκαιο της Ένωσης και τις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές. 2. Κάθε πρόσωπο που διαμένει και διακινείται νομίμως εντός της Ένωσης έχει δικαίωμα στις παροχές κοινωνικής ασφάλισης και στα κοινωνικά πλεονεκτήματα, σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης και τις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές. 3. Η Ένωση, προκειμένου να καταπολεμηθεί ο κοινωνικός αποκλεισμός και η φτώχεια, αναγνωρίζει και σέβεται το δικαίωμα κοινωνικής αρωγής και στεγαστικής βοήθειας προς εξασφαλισμένη αξιοπρεπούς διαβίωσης σε όλους όσους δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους, σύμφωνα με τους κανόνες που ορίζονται στο δίκαιο της Ένωσης και τις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές».

¹⁶ [N 1426/1984 \(ΦΕΚ Α' 32/21.3.1984\)](#): Δικαίωμα για κοινωνική ασφάλεια, Άρθρο 12 «Για εξασφάλιση της αποτελεσματικής άσκησης του δικαιώματος για κοινωνική ασφάλεια, τα Συμβαλλόμενα Μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση : 1. Να καθιερώνουν ή να διατηρούν σύστημα κοινωνικής ασφάλειας. 2. Να διατηρούν το σύστημα κοινωνικής ασφάλειας σε ικανοποιητικό επίπεδο ίσο τουλάχιστο με εκείνο που απαιτείται για την επικύρωση της 102 Διεθνούς Σύμβασης Εργασίας σχετικά με τα ελάχιστα όρια κοινωνικής ασφάλειας. 3. Να καταβάλλουν προσπάθειες για την ανύψωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας σε ψηλότερο επίπεδο. 4. Να λαμβάνουν μέτρα με τη σύναψη των κατάλληλων διμερών ή πολυμερών συμβάσεων ή με άλλα μέσα και με την επιφύλαξη των προϋποθέσεων που καθορίζονται με τις συμφωνίες αυτές, για να διασφαλίζουν : α) την ισότητα μεταχείρισης ανάμεσα στους υπηκόους του κάθε Συμβαλλόμενου Μέρους και τους υπηκόους άλλων Μερών αναφορικά με τα δικαιώματα για κοινωνική ασφάλεια,

Διεθνής Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού¹⁷, το Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα¹⁸, η Διεθνής Σύμβαση για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρία¹⁹, η Διεθνής Σύμβαση για την Εξάλειψη όλων των Μορφών Διακρίσεως κατά των Γυναικών²⁰ και η Διεθνής Σύμβαση για την Κατάργηση κάθε Μορφής Φυλετικών Διακρίσεων²¹.

Επισημαίνεται ότι το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση αποτελεί αντικείμενο και άλλων διεθνών και ευρωπαϊκών συμβάσεων που όμως η Ελλάδα δεν έχει επικυρώσει, όπως η Διεθνής Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων των Μεταναστών Εργαζομένων και των Μελών των

περιλαμβάνοντας και τις διαφυλάξεις των πλεονεκτημάτων που έχουν παραχωρηθεί από τις νομοθεσίες κοινωνικής ασφάλειας, ανεξάρτητα με τις μετακινήσεις που θα ήταν δυνατόν να πραγματοποιήσουν τα προστατευόμενα πρόσωπα στο έδαφος των Συμβαλλομένων Μερών, β) την παροχή, διατήρηση και αποκατάσταση των δικαιωμάτων για κοινωνική ασφάλεια με μέσα όπως είναι ο συνυπολογισμός των περιόδων ασφάλισης ή απασχόλησης που πραγματοποιούνται σύμφωνα με τη νομοθεσία του καθενός από τα Συμβαλλόμενα Μέρη». Βλ. και τα δύο Πρόσθετα Πρωτόκολλα στον ΕΚΧ που επικυρώθηκαν με το Ν 2595/98 (ΦΕΚ Α' 63/24.3.1998). Με τον Ν 2422/1996 (ΦΕΚ Α' 144/4.7.1996) κυρώθηκε το τροποποιητικό πρωτόκολλο του 1991 που βελτίωσε τη διαδικασία ελέγχου της εφαρμογής του ΕΚΧ.

¹⁷ [Ν 2101/1992 \(ΦΕΚ Α' 192/2.12.1992\)](#): Άρθρο 26 «1. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη αναγνωρίζουν σε κάθε παιδί το δικαίωμα να επωφελείται από την κοινωνική πρόνοια, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών ασφαλίσεων, και παίρνουν τα απαραίτητα μέτρα για να εξασφαλίσουν την πλήρη πραγματοποίηση του δικαιώματος αυτού, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία τους.

2. Τα ωφελήματα, όπου είναι αναγκαία, πρέπει να δίνονται, αφού ληφθούν υπόψη οι πόροι και η κατάσταση του παιδιού και των προσώπων που έχουν αναλάβει την ευθύνη της συντήρησής του, καθώς και κάθε άλλη εκτίμηση σχετιζόμενη με την αίτηση παροχής ωφελημάτων που γίνεται από το παιδί ή για λογαριασμό του».

¹⁸ [Ν 1532/1985 \(ΦΕΚ Α' 45/19.3.1985\)](#): Άρθρο 9 «Τα συμβαλλόμενα Κράτη αναγνωρίζουν το δικαίωμα κάθε προσώπου για την κοινωνική ασφάλεια, συμπεριλαμβανομένων και των κοινωνικών ασφαλίσεων».

¹⁹ [Ν 4074/2012 \(ΦΕΚ Α' 88/11.4.2012\)](#): Άρθρο 28 «*Ικανοποιητικό επίπεδο διαβίωσης και κοινωνική προστασία: 1. Τα Κράτη Μέρη αναγνωρίζουν το δικαίωμα των ΑμεΑ για ένα ικανοποιητικό επίπεδο διαβίωσης για τα ίδια και τις οικογένειές τους, συμπεριλαμβανομένης της ικανοποιητικής διατροφής, ενδυμασίας και στέγασης, συγχρόνως δε και το δικαίωμα της συνεχούς βελτίωσης των συνθηκών διαβίωσης τους, και λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για την προστασία και την προώθηση αυτού του δικαιώματος χωρίς διάκριση λόγω της αναπηρίας. 2. Τα Κράτη Μέρη αναγνωρίζουν το δικαίωμα των ΑμεΑ στην κοινωνική προστασία και στην απόλαυση του δικαιώματος αυτού χωρίς διάκριση λόγω της αναπηρίας και λαμβάνουν κατάλληλα μέτρα για να εγνηθούν και να προωθήσουν το δικαίωμα αυτό, συμπεριλαμβανομένων μέτρων για: (α) να εξασφαλίσουν ίση πρόσβαση των ΑμεΑ σε υπηρεσίες παροχής πόσιμου νερού και να εξασφαλίσουν πρόσβαση σε κατάλληλες και οικονομικά ανεκτές υπηρεσίες, εξοπλισμό και άλλη βοήθεια για σχετικές με την αναπηρία ανάγκες, (β) να διασφαλίσουν την πρόσβαση των ΑμεΑ, και συγκεκριμένα γυναικών και κοριτσιών με αναπηρία και ηλικιωμένων ατόμων με αναπηρία, στα προγράμματα κοινωνικής προστασίας και προγράμματα εξάλειψης φτώχειας, (γ) να διασφαλίσουν πρόσβαση των ΑμεΑ και των οικογενειών τους, που ζουν σε συνθήκες φτώχειας, σε βοήθεια από το κράτος, όσον αφορά τις σχετικές με την αναπηρία δαπάνες, συμπεριλαμβανομένης επαρκούς εκπαίδευσης, συμβουλευτικής, οικονομικής βοήθειας και φροντίδα ανάπαυλας, (δ) να διασφαλίσουν πρόσβαση των ΑμεΑ σε κρατικά προγράμματα στέγασης, (ε) να διασφαλίσουν ίση πρόσβαση των ΑμεΑ σε συνταξιοδοτικά επιδόματα και προγράμματα».*

²⁰ [Ν 1342/1983 \(ΦΕΚ Α' 39/1.4.1983\)](#): Άρθρο 11 «1. Τα κράτη μέλη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να λάβουν όλα τα κατάλληλα μέτρα για να εξαλείψουν τη διάκριση κατά των γυναικών στον τομέα της απασχολήσεως ώστε να εξασφαλιστούν σε βάση ισότητας του άνδρα και της γυναίκας τα ίδια δικαιώματα, και ιδιαίτερα: [...] ε) Το δικαίωμα κοινωνικής ασφάλισης, κυρίως το δικαίωμα παροχών συντάξεως, ανεργίας, ασθενείας, αναπηρίας και γήρατος ή για κάθε άλλη αιτία απώλειας της ικανότητας προς εργασία, καθώς και το δικαίωμα πληρωμένων αδειών». Άρθρο 14 «[...] 2. Τα κράτη μέλη θα λάβουν όλα τα κατάλληλα μέτρα για την εξάλειψη των διακρίσεων κατά των γυναικών στις αγροτικές περιοχές αποσκοπώντας στο να διασφαλίσουν, με βάση την αρχή της ισότητας ανδρών και γυναικών, την συμμετοχή τους στην αγροτική ανάπτυξη και την απόληψη οφέλους από αυτήν και ειδικότερα θα εξασφαλίσουν στις γυναίκες αυτές το δικαίωμα: [...] γ) Να απολαμβάνουν τα άμεσα ωφελήματα που προκύπτουν από τα προγράμματα κοινωνικής ασφάλισης».

²¹ [ΝΔ 494/1970 \(ΦΕΚ Α' 77/3.4.1970\)](#): Άρθρο 5 «Συμφώνως προς τις θεμελιώδεις υποχρεώσεις της αναγραφόμενης εις το 2ον άρθρον της παρούσης Συμβάσεως, τα Κράτη μέλη αναλαμβάνουσι την υποχρέωσιν απαγορεύσεως και εξαλείψεως της φυλετικής διακρίσεως υπό πάσας αυτής τας μορφάς και όπως εγνηθώσι το δικαίωμα εκάστου ισότητος ενώπιον του νόμου άνευ διακρίσεως φυλής, χρώματος ή εθνικής ή εθνολογικής προελεύσεως κυρίως καθ' όσον αφορά την απόλαυσιν των κάτωθι δικαιωμάτων: [...] ε) Των οικονομικών, κοινωνικών και μορφωτικών δικαιωμάτων και ιδίως: [...] ιν) του δικαιώματος υγείας, ιατρικής περιθάλψεως, κοινωνικής ασφάλισης και κοινωνικών υπηρεσιών».

Οικογενειών τους²², η Διεθνής Σύμβαση Εργασίας 118 για την ισότιμη μεταχείριση στην κοινωνική ασφάλιση, η Διεθνής Σύμβαση Εργασίας 157 για τη διατήρηση των δικαιωμάτων κοινωνικής ασφάλισης, ο αναθεωρημένος Ευρωπαϊκός Κώδικας Κοινωνικής Ασφάλειας²³ και η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Κοινωνικής Ασφάλισης²⁴. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΔΔΑ καλεί την ελληνική Πολιτεία να προβεί στις αναγκαίες για την επικύρωση των ως άνω συμβάσεων ενέργειες.

B. Η προστασία της κοινωνικής ασφάλισης ως υποχρέωση του Κράτους

Το Σύνταγμά μας κατοχυρώνει το θεσμό της κοινωνικής ασφάλισης και ανάγει τη μέριμνα για την προαγωγή της σε σκοπό του Κράτους. Η προστασία της κοινωνικής ασφάλισης από το Σύνταγμα ως θεσμού δεν σημαίνει παραγκωνισμό του ασφαλισμένου. Αντιθέτως, «η θεσμική διάσταση δεν καταργεί την υποκειμενική αλλά την εμπειρέχει και την ενδυναμώνει»²⁵. Βέβαια, η διάταξη του άρθρου 22 παρ. 5 Σ δεν καθορίζει ευθέως αξίωση των εργαζομένων για ορισμένο είδος ή συγκεκριμένη έκταση προστασίας²⁶. Εντούτοις, η κοινωνική ασφάλιση διαθέτει έναν απρόσβλητο πυρήνα που δεν δύναται να περιορίζεται νομοθετικά.

Το τελευταίο αυτό συμπέρασμα προκύπτει και από το διεθνές δίκαιο δικαιωμάτων του ανθρώπου. Παρόλο που η προσέγγιση της κοινωνικής ασφάλισης υπό το πρίσμα των δικαιωμάτων του ανθρώπου δεν υπαγορεύει στο Κράτος συγκεκριμένα μέτρα και πολιτικές, επιβάλλεται εντούτοις σε αυτό να λαμβάνει υπόψη του τις διεθνείς του υποχρεώσεις υπό το δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου²⁷.

Ως δικαίωμα του ανθρώπου η κοινωνική ασφάλιση επισύρει την ευθύνη του Κράτους σε σεβασμό, σε προστασία και σε εκπλήρωση. Όπως ισχύει για κάθε κοινωνικό δικαίωμα που κατοχυρώνεται στο Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα, το Κράτος «αναλαμβάνει την υποχρέωση να ενεργεί τόσο με δικές του προσπάθειες όσο και με τη διεθνή βοήθεια και συνεργασία, ιδιαίτερα στο οικονομικό και τεχνικό πρόγραμμα, με όλα τα διαθέσιμα μέσα του, με σκοπό να εξασφαλίσει προοδευτικά την πλήρη άσκηση»²⁸ του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση.

²² Βλ. ιδίως το άρθρο 27.

²³ Υπεγράφη από την Ελλάδα στις 6.11.1990. Η Ελλάδα δεν έχει επικυρώσει ούτε το Πρωτόκολλο στον Ευρωπαϊκό Κώδικα Κοινωνικής Ασφάλειας, το οποίο υπέγραψε στις 25.5.1978.

²⁴ Υπεγράφη από την Ελλάδα στις 21.4.1977.

²⁵ Βλ. σχετικά, Α. Στεργίου, *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*, Β' έκδοση, σελ. 151-152.

²⁶ Βλ. ΤριμΔιοικΠρωτΑθ 7666/04.

²⁷ M. Sepúlveda and C. Nyst, *The Human Rights Approach to Social Protection*, Erweko Oy, 2012, Helsinki, σελ. 19 και 26.

²⁸ Άρθρο 2 παρ. 1 ΔΣΟΚΠΔ. Βλ. και το άρθρο 12 παρ. 3 ΕΚΧ για την υποχρέωση των Κρατών «*Να καταβάλλουν προσπάθειες για την ανύψωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας σε ψηλότερο επίπεδο*». Για σχετικές αποφάσεις κατά της Ελλάδος: ΕΕΚΔ, *General Federation of Employees of the National Electric Power Corporation (GENOPDEI) and Confederation of Greek Civil Servants' Trade Unions (ADEDY) κατά Ελλάδος*, [συλλ. αναφ. 66/2011], 23.5.2012, παρ. 47, ΕΕΚΔ, *Federation of employed pensioners of Greece (IKA-ETAM) κατά Ελλάδος*, [συλλ. αναφ. 76/2012], 7.12.2012, ΕΕΚΔ, *Panhellenic Federation of Public Service Pensioners (POPS) κατά Ελλάδος*, [συλλ. αναφ. 77/2012], 7.12.2012, ΕΕΚΔ, *Pensioners' Union of the Athens-Piraeus Electric Railways (I.S.A.P.) κατά Ελλάδος*, [συλλ. αναφ. 78/2012], 7.12.2012, ΕΕΚΔ, *Panhellenic Federation of pensioners of the Public Electricity Corporation (POS-DEI)*

Μάλιστα, σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο δικαιωμάτων του ανθρώπου, το Κράτος στο πλαίσιο των ελάχιστων κεντρικών υποχρεώσεων του (minimum core obligations) οφείλει να εξασφαλίζει σε κάθε περίπτωση ένα ελάχιστο επίπεδο οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Για την εκπλήρωση της υποχρέωσής αυτής το Κράτος οφείλει να διαθέτει το μέγιστο των διαθέσιμων του πόρων (maximum available resources) κατά τρόπο που, σύμφωνα και με την αρχή της μη-οπισθοδρόμησης (non-retrogression), δεν παρεμποδίζεται η προαγωγή του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση²⁹.

Η ΕΕΔΑ διευκρινίζει ότι οι ως άνω υποχρεώσεις του Κράτους δεν αφορούν μόνο τα τελικά αποτελέσματα των προγραμμάτων κοινωνικής ασφάλισης αλλά και τη διαδικασία που ακολουθείται για την υιοθέτηση και εφαρμογή τους³⁰.

Στο πλαίσιο αυτό είναι αναγκαίο να επισημανθούν οι ειδικότεροι άξονες μίας τέτοιας προσέγγισης σε ό,τι ιδίως αφορά το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση³¹.

II. ΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ

Το Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα, προστατεύει το δικαίωμα κάθε προσώπου «για την κοινωνική ασφάλεια, συμπεριλαμβανομένων και των κοινωνικών ασφαλίσεων». Κατά την ερμηνεία που δίνεται στο δικαίωμα αυτό, οι πυλώνες της κοινωνικής ασφάλειας είναι εννέα στον αριθμό και αφορούν την φροντίδα υγείας, την ασθένεια, το γήρας, την ανεργία, το εργατικό ατύχημα, την στήριξη της οικογένειας και των παιδιών, την μητρότητα, την αναπηρία καθώς και την χηρεία/ορφανά τέκνα³².

Στην ελληνική έννομη τάξη, το ευρύτερο αυτό δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλεια³³ περιλαμβάνει το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση, το οποίο διακρίνεται από το δικαίωμα στην κοινωνική πρόνοια³⁴.

Σύμφωνα με το Συμβούλιο Επικρατείας (ΣτΕ) βασικό περιεχόμενο της κοινωνικής ασφάλισης αποτελεί «η, έναντι καταβολής εισφοράς, προστασία του ασφαλισμένου από την επέλευση κινδύνων (γήρας, ασθένεια, αναπηρία κλπ.) οι οποίοι αναιρούν την ικανότητά του να εργάζεται

κατά Ελλάδα, [συλλ. αναφ. 79/2012], 7.12.2012, ΕΕΚΔ, *Pensioners' Union of the Agricultural Bank of Greece (ATE) κατά Ελλάδα*, [συλλ. αναφ. 80/2012], 7.12.2012.

²⁹ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 19: The right to social security (Art. 9 of the Covenant)*, *op. cit.*, παρ. 41.

³⁰ M. Sepúlveda και C. Nyst, *The Human Rights Approach to Social Protection*, *op. cit.*, σελ. 11.

³¹ Βλ. και [Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Αρχές για αποτελεσματικά και αξιόπιστα συστήματα κοινωνικών παροχών» \(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας\) \(2016/C 013/08\)](#), OJ C 13, 15.1.2016, σελ. 40–48.

³² UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 19: The right to social security (Art. 9 of the Covenant)*, *op. cit.*, παρ. 12-21.

³³ « Η πλειονότητα των διεθνών Διακηρύξεων και Συμβάσεων, μετά το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο, προσφεύγοντας στη χρήση του όρου «Κοινωνική ασφάλεια», έχουν αποδεσμευτεί από τις κοινωνικές ασφαλίσεις. Η κοινωνική ασφάλιση έχει πλέον μεταμορφωθεί σε κοινωνική ασφάλεια, υπό την επίδραση των σύγχρονων αντιλήψεων, και έχει αναχθεί διεθνώς σε θεμελιώδες δικαίωμα του ανθρώπου ». Βλ. Α. Στεργίου, *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*, *op. cit.*, σελ. 230-231.

³⁴ Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (άρθρο 34) διακρίνει μεταξύ «κοινωνικής ασφάλισης» και «κοινωνικής αρωγής».

(ασφαλιστικοί κίνδυνοι), και, συνακόλουθα, τείνουν να υποβαθμίσουν τις συνθήκες διαβιώσεώς του»³⁵. Διακρίνοντας την κοινωνική ασφάλιση από την κοινωνική πρόνοια ο ανώτατος δικαστής επισημαίνει ότι «[ο]ι ανωτέρω καταστάσεις (γήρας, ασθένεια, αναπηρία) –ασυνδέτως, όμως, προς την παροχή εργασίας και την καταβολή εισφοράς– αποτελούν, μεταξύ άλλων, και περιπτώσεις που, κατά το άρθρο 21 παρ. 1, 2, 3 και 6 του Συντάγματος, επιβάλλουν στο κράτος την παροχή διακεκριμένης μορφής κοινωνικής προστασίας, υπό μορφήν παροχών εις χρήμα ή εις είδος, προς συγκεκριμένες ομάδες του πληθυσμού, με σκοπό την εξασφάλιση στοιχειώδους επιπέδου αξιοπρεπούς, κατά το άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος, διαβιώσεως («κοινωνική πρόνοια»)»³⁶.

Όπως και το ευρύτερο δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλεια έτσι και το ειδικότερο στην κοινωνική ασφάλιση πρέπει να είναι διαθέσιμο (Α), επαρκές (Β) και προσβάσιμο (Γ). Η προστασία του δικαιώματος αυτού στη βάση των τριών αυτών αξόνων συνεπάγεται συγκεκριμένες ειδικότερες υποχρεώσεις για το Κράτος.

A. Ένα δικαίωμα διαθέσιμο³⁷

Η εξασφάλιση της διαθεσιμότητας του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση αποτελεί συνάρτηση πολλών παραγόντων. Πέραν από την αρτιότητα του θεσμικού πλαισίου που αφορά την κοινωνική ασφάλιση (1) αναγκαία είναι καθαυτή η ύπαρξη ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλισης (2) και δη βιώσιμου (3).

1. Ένα ισχυρό θεσμικό πλαίσιο

Καμία πολιτική κοινωνικής ασφάλισης δεν μπορεί να εξασφαλίσει την προστασία του αντίστοιχου δικαιώματος χωρίς την ύπαρξη ενός ισχυρού και σταθερού θεσμικού πλαισίου³⁸.

Στην Ελλάδα, όπως παρατηρεί και η Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης, η νομοθεσία κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα αποτελείται από ένα «μωσαϊκό γεμάτο ειδικά καθεστώτα και κενά», περιλαμβάνοντας 5,436 διαφορετικούς νόμους (επίσης 2600 αποφάσεις δικαστηρίων και 26 ευρωπαϊκές ή διεθνείς οδηγίες, εκτείνεται δε σε 39,000 σελίδες)³⁹.

Η διασπορά νομοθετικών διατάξεων αποτελεί τυπικό και ουσιαστικό πρόβλημα το οποίο αφού διαπιστώνεται οφείλει να αντιμετωπίζεται. Το ίδιο ισχύει για την πανσπερμία και την έλλειψη συνοχής μεταξύ προγραμμάτων, φορέων και επίπεδων διακυβέρνησης που αποτρέπουν την

³⁵ Βλ. ΣτΕ [Ολομ.] 2287-2290/2015.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Από την αναφορά στον όρο «availability»: UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 19: The right to social security (Art. 9 of the Covenant)*, *op. cit.*, παρ. 11.

³⁸ M. Sepúlveda και C. Nyst, *The Human Rights Approach to Social Protection*, *op. cit.*, σελ. 27.

³⁹ CoE, Committee of Ministers, [Resolution on the application of the European Code of Social Security by Greece \(Period from 1 July 2013 to 30 June 2014\)](#), (Adopted by the Committee of Ministers on 10 September 2015 at the 1234th meeting of the Ministers' Deputies), CM/ResCSS(2015)8.

αποτελεσματικότητα των μέτρων που λαμβάνει ένα Κράτος για την κοινωνική ασφάλιση⁴⁰. Το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση απαιτεί συνεκτικές και συντονισμένες πολιτικές⁴¹.

Σημαντικές για τη διασφάλιση του δικαιώματος στην κοινωνικής ασφάλιση είναι και οι γενικές αρχές του δικαίου των κοινωνικών ασφαλίσεων που έχουν διαπλαστεί νομολογιακά στην ελληνική έννομη τάξη, στη βάση της αντίληψης ότι ο ασφαλισμένος αποτελεί ειδική περίπτωση διοικούμενου, την ασθενέστερη πλευρά της κοινωνικοασφαλιστικής σχέσης που πρέπει επομένως να τυγχάνει ιδιαίτερης προστασίας⁴². Σύμφωνα επομένως με την αρχή της εύνοιας προς τον ασφαλισμένο, οι διατάξεις των ασφαλιστικών νόμων δεν πρέπει να ερμηνεύονται δυσμενώς για τον ασφαλισμένο⁴³, ενώ σε περίπτωση αμφιβολίας πρέπει να επικρατεί η υπέρ του ασφαλισμένου αντίληψη⁴⁴. Η συμπεριφορά, δε, των ασφαλιστικών οργανισμών προς τους ασφαλισμένους πρέπει να διέπεται από την αρχή της καλής πίστης⁴⁵. Τέλος, σύμφωνα με την αρχή της τυπικής ασφάλισης πρέπει να προστατεύεται ο ασφαλισμένος που επί μακρύ διάστημα κατέβαλε καλόπιστα ασφαλιστικές εισφορές σε ασφαλιστικό οργανισμό που δεν ήταν αρμόδιος να τον ασφαλίσει αλλά που δεν αντιτάχτηκε στην πραγματική αυτή κατάσταση⁴⁶.

2. Ένα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης

Το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλεια απαιτεί για την εφαρμογή του την διαθεσιμότητα ενός συστήματος⁴⁷, αποτελούμενο από ένα ή περισσότερα σχήματα, ικανό να διασφαλίζει παροχές για κάθε ασφαλιστικό κίνδυνο⁴⁸. Τα συστήματα κοινωνικής ασφάλειας πρέπει να θεσπίζονται και να διέπονται από το νόμο, να στηρίζονται σε μακροπρόθεσμες στρατηγικές και να ενισχύονται από ένα κατάλληλο και επαρκώς χρηματοδοτούμενο θεσμικό πλαίσιο⁴⁹.

Στην Ελλάδα, κατοχυρώνεται συνταγματικά κοινωνική ασφάλιση «των εργαζομένων»⁵⁰. Επί τη βάσει, δε, του άρθρου 22 παρ. 5 του ελληνικού Συντάγματος και του δημοσίου σκοπού της κοινωνικής ασφάλισης, κατοχυρώνεται από το νομοθέτη η κοινωνική ασφάλιση ως υποχρεωτική (με θέσπιση υποχρεώσεως καταβολής ασφαλιστικών εισφορών) και, εντεύθεν, η παροχή αυτής

⁴⁰ M. Sepúlveda και C. Nyst, *The Human Rights Approach to Social Protection*, *op. cit.*, σελ. 30.

⁴¹ *Id.* σελ. 3.

⁴² Έχει προταθεί και η ρητή νομοθετική αποτύπωση των γενικών αρχών του δικαίου κοινωνικής ασφάλισης για τις οποίες θα υπήρχε γενικότερη συναίνεση. Βλ. Γ. Σταυρόπουλος, «Νομολογιακές επιδράσεις στη διαμόρφωση του ελληνικού δικαίου των κοινωνικών ασφαλίσεων», *op. cit.*, σελ. 161 επ.

⁴³ ΣτΕ 249/1945.

⁴⁴ ΣτΕ 96/1961.

⁴⁵ ΣτΕ 545/1965, 2557/1968, 2905/1981 και 837/1982.

⁴⁶ Βλ. ΣτΕ 1861/2014. Η αρχή όμως της τυπικής ασφάλισης κάμπτεται στην περίπτωση ρητής περί του αντιθέτου διάταξης ή διάταξης, από το περιεχόμενο της οποίας σαφώς συνάγεται ότι δεν είναι ανεκτή, στα θέματα που αυτή ρυθμίζει, η εφαρμογή της πιο πάνω γενικής αρχής (ΣτΕ 1336/2009, 3052/2007).

⁴⁷ Σύμφωνα και με το άρθρο 12 παρ. 1 ΕΚΧ τα Κράτη αναλαμβάνουν την υποχρέωση «Να καθιερώνουν ή να διατηρούν σύστημα κοινωνικής ασφάλειας».

⁴⁸ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 19: The right to social security (Art. 9 of the Covenant)*, *op. cit.*, παρ. 11.

⁴⁹ M. Sepúlveda και C. Nyst, *The Human Rights Approach to Social Protection*, *op. cit.*, σελ. 29.

⁵⁰ Για τις διαφορές των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης Bismarck και Beveridge βλ. την αντιπαραβολή που προτείνεται σε Π. Παπαρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη, *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2013, σελ. [337].

αποκλειστικώς από το κράτος ή από νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου⁵¹. Στο πλαίσιο αυτό, δεν κατοχυρώνεται συνταγματικώς στην κοινωνική ασφάλιση η ευθεία αναλογία (αμιγής ανταποδοτικότητα) μεταξύ εισφορών και παροχών (ΣτΕ 3487/2008 Ολ. κ.ά.), επιτρέπονται δε η θέσπιση ανωτάτου ορίου παροχών, η απονομή συντάξεως επί εργατικού ατυχήματος ανεξαρτήτως καταβολής εισφορών ή η μη χορήγηση συντάξεως, παρά την καταβολή εισφορών, σε περίπτωση μη θεμελιώσεως του ασφαλιστικού δικαιώματος⁵². Εφ' όσον επέλθει ο ασφαλιστικός κίνδυνος, ο ασφαλισμένος παύει να καταβάλλει εισφορές και αποκτά, κατ' αρχήν, αξίωση έναντι του ασφαλιστικού φορέα να του χορηγήσει παροχή⁵³.

Όπως προκύπτει και από τη νομολογία του ΣτΕ, η κρατική μέριμνα για την υποχρεωτική κοινωνική ασφάλιση (κύρια και επικουρική) απαιτεί την ίδρυση από το Κράτος των οικείων δημοσίων φορέων, τον ορισμό των διοικούντων αυτούς οργάνων, την άσκηση εποπτείας της δραστηριότητάς τους και της διαχείρισεως της περιουσίας τους καθώς και τη θέσπιση των σχετικών κανόνων⁵⁴.

3. Ένα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης βιώσιμο

ι.Ο εγγυητικός ρόλος του Κράτους και η συμμετοχή του στην χρηματοδότηση

Όπως όμως έχει επισημάνει το ΣτΕ, η κρατική μέριμνα για την υποχρεωτική κοινωνική ασφάλιση (κύρια και επικουρική) δεν εξαντλείται στα ως άνω. Το Κράτος οφείλει να εξασφαλίζει τη βιωσιμότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

Η μέριμνα επομένως του Κράτους «περιλαμβάνει και τη μέριμνα για την προστασία του ασφαλιστικού τους κεφαλαίου, δηλαδή για τη βιωσιμότητά τους χάριν και των επομένων γενεών, μέριμνα η οποία εκδηλώνεται, μεταξύ άλλων, με τη θέσπιση ρυθμίσεων για την προστασία και την αξιοποίηση της περιουσίας τους και την επωφελή διαχείριση των αποθεματικών τους, με τον καθορισμό εκάστοτε των οικείων συνταξιοδοτικών προϋποθέσεων, με την πρόβλεψη κοινωνικών πόρων, και, κυρίως, με την απ' ευθείας συμμετοχή στην χρηματοδότηση των εν λόγω φορέων μέσω του κρατικού προϋπολογισμού»⁵⁵. Σύμφωνα μάλιστα με το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο της χώρας το Κράτος φέρει την κύρια ευθύνη για την κάλυψη των ελλειμμάτων των ασφαλιστικών οργανισμών. «Και τούτο διότι, εφ' όσον καθιερώνει υποχρέωση των εργαζομένων και των εργοδοτών τους να καταβάλλουν ασφαλιστικές εισφορές, το κράτος, ως εγγυητής, οφείλει να διασφαλίζει την επάρκεια των παροχών και τη βιωσιμότητα των οικείων ασφαλιστικών οργανισμών (η οποία, κατά τα ανωτέρω, δεν συναρτάται, αποκλειστικώς ή προεχόντως, με το ύψος των εισφορών), φέρει δε την κύρια ευθύνη για την κάλυψη των ελλειμμάτων τους (βλ. γνωμοδότηση Ολομέλειας Ελεγκτικού Συνεδρίου 24.6.2010)»⁵⁶.

⁵¹ ΑΕΔ 87/1997, ΣτΕ [Ολομ.] 5024/1987, [Ολομ.] 2692/1993, [Ολομ.] 3096-3101/2001.

⁵² ΣτΕ [Ολομ.] 2287-2290/2015.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ ΣτΕ [Ολομ.] 2287-2290/2015. Βλ. σχετικά και ΕΛΣ [Ολομ.], Πρακτικά της 1^{ης} ειδικής συνεδρίασης της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου της 20^{ης} Απριλίου 2016.

Η υποχρέωση εξασφάλισης της βιωσιμότητας του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας προκύπτει και από το διεθνές δίκαιο δικαιωμάτων του ανθρώπου. Όπως έχει επισημάνει και η Επιτροπή του ΟΗΕ για Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα τα σχήματα κοινωνικής ασφάλειας, συμπεριλαμβανομένων αυτών που αφορούν την παροχή συντάξεων, πρέπει να είναι βιώσιμα, με σκοπό να διασφαλίζεται ότι το δικαίωμα σε κοινωνική ασφάλεια θα πραγματοποιείται για τις παρούσες και μελλοντικές γενεές⁵⁷.

Εξειδικεύοντας τις απαιτήσεις που απορρέουν από την βιωσιμότητα τους συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, η Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης καλεί τα Κράτη να διαφυλάξουν και να ενισχύσουν την αλληλεγγύη μεταξύ των γενεών (« intra- and intergenerational solidarity ») και να προωθήσουν την διεθνή συνεργασία στις συντάξεις, δεδομένου ότι οι συντάξεις ολοένα και αποτελούν ένα διεθνικό ζήτημα⁵⁸.

Σε σχετικό του ψήφισμα, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο επεσήμανε ότι, σε ορισμένα κράτη μέλη, η γήρανση του πληθυσμού, τα χαμηλά ποσοστά γεννητικότητας και οι μεταβαλλόμενες αγορές εργασίας μπορεί να καθιστούν ακόμη πιο επείγουσα την ανάγκη για μεταρρύθμιση των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, συμπεριλαμβανομένων των συνταξιοδοτικών συστημάτων, προκειμένου να διασφαλιστεί η βιωσιμότητά τους⁵⁹.

Όπως βέβαια επισημαίνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων (ΕΕΚΔ) του Συμβουλίου της Ευρώπης, αναγνωρίζοντας την ανάγκη λήψης μέτρων σε περιόδους οικονομικής κρίσης για την εξασφάλιση της βιωσιμότητας του συστήματος, τα μέτρα αυτά δεν πρέπει να υποβαθμίζουν το κύριο πλαίσιο του εθνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης ή να αρνούνται στα άτομα την ευκαιρία να χαίρουν της προστασίας που αυτό παρέχει έναντι σημαντικών κινδύνων⁶⁰. Όποιες μεταρρυθμίσεις εισάγονται δεν πρέπει να απορρυθμίζουν υπέρμετρα την κατάσταση όσων χαίρουν των δικαιωμάτων που εγγυάται ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης⁶¹.

Για την βιώσιμη χρηματοδότηση και διαχείριση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα, η Επιτροπή Εφαρμογής των Διεθνών Προτύπων Εργασίας της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας⁶² έχει προτείνει σειρά συγκεκριμένων μέτρων τα οποία έχουν ως εξής: διατήρηση της οικονομικής ισορροπίας του συστήματος, διασφάλισης της αποτελεσματικής συλλογής

⁵⁷ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 19: The right to social security (Art. 9 of the Covenant)*, *op. cit.*, παρ. 11.

⁵⁸ CoE, Parliamentary Assembly, [Resolution 1882 \(2012\) Final version-Decent pensions for all](#), 27.4.2012.

⁵⁹ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, [Κοινωνική προστασία για όλους, συμπεριλαμβανομένων των αυτοαπασχολούμενων](#), Ψήφισμα της 14 Ιανουαρίου 2014.

⁶⁰ ΕΕΚΔ, *General Federation of Employees of the National Electric Power Corporation (GENOPDEI) and Confederation of Greek Civil Servants' Trade Unions (ADEDY) κατά Ελλάδος*, [συλλ. αναφ. 66/2011], 23.5.2012, παρ. 47.

⁶¹ ΕΕΚΔ, *General Federation of Employees of the National Electric Power Corporation (GENOPDEI) and Confederation of Greek Civil Servants' Trade Unions (ADEDY) κατά Ελλάδος*, [συλλ. αναφ. 65/2011], 23.5.2012, παρ. 17.

⁶² ILO, [Individual Case \(CAS\) - Discussion: 2014, Publication: 103rd ILC session \(2014\)](#), C102. Βλ. επίσης ILO, *Observation (CEACR) - adopted 2014, published 104th ILC session (2015)*, [Social Security \(Minimum Standards\) Convention, 1952 \(No. 102\) - Greece \(Ratification: 1955\)](#).

ασφαλιστικών εισφορών και φόρων λαμβάνοντας υπόψη την οικονομική κατάσταση της χώρας και τις τάξεις των προστατευόμενων προσώπων, τη διενέργεια των απαραίτητων αναλογιστικών και οικονομικών μελετών για την αξιολόγηση των επιπτώσεων από οποιαδήποτε μεταβολή σε επιδόματα, φόρους ή εισφορές, τη διασφάλιση της χορήγησης των παροχών που κατοχυρώνονται από τη ΔΣΕ 102 και την αποφυγή πρόσθετης επιβάρυνσης των ατόμων περιορισμένου εισοδήματος.

ii. Οι αναλογιστικές μελέτες

Συνταγματικού επιπέδου πρέπει να θεωρείται η αρχή σύμφωνα με την οποία εκπονείται επιστημονική αναλογιστική μελέτη πριν από κάθε νομοθετική ρύθμιση που αφορά τις παροχές, τα έσοδα και την οργάνωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης⁶³. Το ΣτΕ έχει κρίνει 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 Συντάγματος⁶⁴.

B. Ένα δικαίωμα επαρκές

1. Ένα ικανοποιητικό επίπεδο διαβίωσης

Από τη νομολογία του ΣτΕ προκύπτει ως θεμελιώδης αρχή η εξασφάλιση στον ασφαλισμένο δια των παροχών της κοινωνικής ασφάλισης ενός ικανοποιητικού επιπέδου διαβίωσης, όσο το δυνατόν εγγύτερο προς εκείνο που είχε κατακτήσει κατά τη διάρκεια του εργασιακού του βίου.

Το ΣτΕ προσεγγίζει την αρχή αυτή με αναφορά και στην αρχή της ανταποδοτικότητας η οποία, κατά πάγια νομολογία, δεν δεσμεύει τον νομοθέτη⁶⁵: «Εφ' όσον επέλθει ο ασφαλιστικός κίνδυνος, ο ασφαλισμένος παύει να καταβάλλει εισφορές και αποκτά, κατ' αρχήν, αξίωση έναντι του ασφαλιστικού φορέα να του χορηγήσει παροχή η οποία, χωρίς να απαιτείται να αντιστοιχεί ευθέως σε καταβληθείσες εισφορές του ή να αντισταθμίζει πλήρως την απώλεια του εισοδήματός του, πρέπει να είναι ικανή να του εξασφαλίσει ικανοποιητικό επίπεδο διαβίωσης, όσο το δυνατόν εγγύτερο προς εκείνο που είχε κατακτήσει κατά τη διάρκεια του εργασιακού του βίου»⁶⁶.

Με την αρχή για ένα «ικανοποιητικού επιπέδου διαβίωσης, όσο το δυνατόν εγγύτερο προς εκείνο που είχε κατακτήσει ο εργαζόμενος κατά τη διάρκεια του εργασιακού του βίου», εξασφαλίζεται στην ελληνική έννομη τάξη υπέρτερη προστασία του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση από αυτήν που προβλέπεται κατ' αρχήν στο διεθνές δίκαιο δικαιωμάτων του ανθρώπου.

⁶³ ΕλΣ [Ολομ.], Πρακτικά της 1^{ης} ειδικής συνεδρίασης της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου της 20^{ης} Απριλίου 2016.

⁶⁴ ΣτΕ 141/1996. Μάλιστα παρά την αντίθετη νομολογία (ΣτΕ [Ολομ.] 2199/2010) η αναλογιστική μελέτη δεν θεωρείται ισοδύναμη με την ειδική οικονομική μελέτη. Πρβλ. ΣτΕ 1285/2012.

⁶⁵ ΣτΕ 3251/96. Βλ. και ΣτΕ 528/09 και ΣτΕ 317/09. Πρβλ. Π. Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη, «Οικονομική βιωσιμότητα και ανταποδοτικότητα ως συνταγματικές αρχές της κοινωνικής ασφάλισης – Ανάγκη νομολογιακής καθιέρωσής τους», *ΘΠΔΔ* 2012, σελ. 112 επ.

⁶⁶ ΣτΕ [Ολομ.] 2287-2290/2015.

Και στο διεθνές δίκαιο δικαιωμάτων του ανθρώπου, η προστασία του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση απαιτεί την επάρκεια του δικαιώματος⁶⁷ προϋποθέτοντας ότι οι παροχές πρέπει να είναι επαρκείς σε ύψος και σε διάρκεια με σκοπό να εξασφαλίζουν στους δικαιούχους ένα «ανεκτό επίπεδο διαβίωσης»⁶⁸. Πράγματι, η προστασία του δικαιώματος σε κοινωνική ασφάλεια, ως κατοχυρώνεται από το Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα, βρίσκεται σε συνάρτηση και με το άρθρο 11 του ίδιου Συμφώνου που προβλέπει «το δικαίωμα κάθε προσώπου για ένα επίπεδο διαβίωσης ανεκτό για το ίδιο και την οικογένειά του, συμπεριλαμβανομένης της κατάλληλης διατροφής, ενδυμασίας και κατοικίας, συγχρόνως δε και το δικαίωμα της συνεχούς βελτιώσεως των συνθηκών διαβιώσεώς του». Μάλιστα, η επάρκεια του δικαιώματος κοινωνικής ασφάλειας θα πρέπει να ελέγχεται τακτικά ώστε να διασφαλίζεται ότι οι δικαιούχοι είναι σε θέση να διαθέτουν τα αγαθά και τις υπηρεσίες που απαιτούνται για την πραγμάτωση των δικαιωμάτων τους που προκύπτουν από το Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα⁶⁹.

Δεν παραβλέπεται επίσης ότι και στο δίκαιο της ΕΕ κατοχυρώνεται το «αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης», ως εκδήλωση του θεμελιώδους δικαιώματος στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια⁷⁰ που εντάχθηκε στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (άρθρο 1: ανθρώπινη αξιοπρέπεια, άρθρο 25: δικαίωμα ηλικιωμένων σε αξιοπρεπή και ανεξάρτητη ζωή, άρθρο 31 παρ. 1: δικαίωμα κάθε εργαζομένου σε συνθήκες εργασίας που σέβονται την υγεία, ασφάλεια και αξιοπρέπειά του, άρθρο 34 παρ. 3: δικαίωμα κοινωνικής αρωγής και στεγαστικής βοήθειας προς εξασφάλιση αξιοπρεπούς

⁶⁷ Σε ό,τι συγκεκριμένα αφορά την επάρκεια των συντάξεων γήρατος η Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης καλεί τα Κράτη να ακολουθήσουν συγκεκριμένες αρχές στις εθνικές τους πολιτικές. Μεταξύ άλλων, προκρίνει την ανάγκη να διασφαλίζεται στους συνταξιούχους ένα επαρκές επίπεδο διαβίωσης με την παροχή ενός ελάχιστου εισοδήματος τουλάχιστον ίσου με το εθνικό όριο φτώχειας, CoE, Parliamentary Assembly, [Resolution 1882 \(2012\) Final version-Decent pensions for all](#), *op. cit.* Η επάρκεια του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση συγκεκριμένα στην Ελλάδα κατά τα τελευταία έτη, σε συνάρτηση και με τις επιπτώσεις των μέτρων λιτότητας, έχει αποτελέσει σημείο αξιολόγησης εθνικών και διεθνών οργάνων ελέγχου. Η ΕΕΔΑ έχει εξετάσει αναλυτικά την θεματική αυτή στις πρόσφατες θέσεις της (βλ. υποσημ. 3 του παρόντος). Κατά το διάστημα που μεσολάβησε, η Επιτροπή Οικονομικών, Κοινωνικών και Πολιτιστικών Δικαιωμάτων του ΟΗΕ εξέφρασε, στο πλαίσιο των τελευταίων καταληκτικών παρατηρήσεών της, την ανησυχία της για την αναδιάρθρωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας της Ελλάδας συνεπεία των εφαρμοσθέντων μέτρων λιτότητας, συνιστώντας την αποκατάσταση των περικοπών στα επιδόματα κοινωνικής ασφάλισης το ταχύτερο δυνατόν. Παραπέμποντας στο γενικό της σχόλιο Νο 19 (2007) για το δικαίωμα σε κοινωνική ασφάλεια, η Επιτροπή συνιστά στην Ελλάδα να αναλάβει μια προσέγγιση βασισμένη στα δικαιώματα του ανθρώπου για την εκτίμηση των επιπτώσεων από τις περικοπές και να παράσχει αναλυτικά στατιστικά στοιχεία στην επόμενη περιοδική έκθεση σχετικά με το πώς τα μέτρα λιτότητας έχουν επηρεάσει την απόλαυση του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλεια (UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *Concluding observations on the second periodic report of Greece*, E/C.12/GRC/CO/2, 27.10.2015, παρ. 23-24). Στην πρόσφατη έκθεσή του για την αποστολή του στην Ελλάδα, ο Ανεξάρτητος Εμπειρογνώμονας για το εξωτερικό χρέος παρατηρεί συγκεκριμένα ότι το τρέχον επίσημο όριο φτώχειας των 12,63 Ευρώ ανά ημέρα ήτοι 384 ανά μήνα για κάθε πρόσωπο βρίσκεται στα όρια αυτού που μπορεί να θεωρείται ελάχιστο όριο ικανό να διασφαλίσει μία αξιοπρεπή ζωή (UN, *Report of the Independent Expert on the effects of foreign debt and other related international financial obligations of States on the full enjoyment of all human rights, particularly economic, social and cultural rights on his mission to Greece*, A/HRC/31/60/Add.2, 29.2.2016, παρ. 67).

⁶⁸ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 19: The right to social security (Art. 9 of the Covenant)*, *op. cit.*, παρ. 22.

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ ΔΕΕ 9.10.2001 C-377/98, *Ολλανδία κατά Κοινοβουλίου*, Συλλ. 2001, I-7079, παρ. 70, 27.9.2012 C-179/11, *CIMADE*, Συλλ. 2012, παρ. 42 και 56.

διαβίωσης) και ως θεμελιακή αξία της Ένωσης (άρθρα 2, 3 παρ. 1 ΣυνθΕΕ)⁷¹. Στο πλαίσιο αυτό, άλλωστε η ανθρώπινη αξιοπρέπεια αποτελεί ισχυρό ανάχωμα στη λιτότητα⁷².

Όπως άλλωστε έχει δεχτεί και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ), ένα πλήρως ανεπαρκές ποσό σύνταξης μπορεί, επί της αρχής, να θέτει ζήτημα υπό το άρθρο 3 ΕΣΔΑ που απαγορεύει την απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση⁷³. Η ευθύνη του Κράτους δεν αποκλείεται όταν ένα πρόσωπο που εξαρτάται πλήρως από την κρατική βοήθεια βρίσκεται ενώπιον της αδιαφορίας των αρχών όσο τελεί υπό συνθήκες στέρησης και ελλείψεων σε τόσο σοβαρό βαθμό που να καθίστανται ασυμβίβαστες με την ανθρώπινη αξιοπρέπεια⁷⁴.

2. Η κοινωνική αλληλεγγύη

Η εξασφάλιση ενός «ικανοποιητικού επιπέδου διαβίωσης, όσο το δυνατόν εγγύτερο προς εκείνο που είχε κατακτήσει ο εργαζόμενος κατά τη διάρκεια του εργασιακού του βίου» αποτελεί δημόσιο σκοπό της κοινωνικής ασφάλισης. Όπως όμως έχει κρίνει το ΣτΕ, «[π]έραν του ανωτέρω δημοσίου σκοπού, μέσω του θεσμού της κοινωνικής ασφαλίσεως, εκδηλώνεται –όπως και μέσω της κοινωνικής πρόνοιας– η κοινωνική αλληλεγγύη και ασκείται κοινωνική πολιτική, ειδικότερα δε, αναδιανομή εισοδήματος με σκοπό την άμβλυνση κοινωνικών αντιθέσεων και ανισοτήτων»⁷⁵. Είναι «[σ]το πλαίσιο αυτό», που «δεν κατοχυρώνεται συνταγματικώς στην κοινωνική ασφάλιση η ευθεία αναλογία (αμιγής ανταποδοτικότητα) μεταξύ εισφορών και παροχών (ΣτΕ 3487/2008 Ολ. κ.ά.), επιτρέπονται δε η θέσπιση ανωτάτου ορίου παροχών, η απονομή συντάξεως επί εργατικού ατυχήματος ανεξαρτήτως καταβολής εισφορών ή η μη χορήγηση συντάξεως, παρά την καταβολή εισφορών, σε περίπτωση μη θεμελιώσεως του ασφαλιστικού δικαιώματος»⁷⁶. Με τον τρόπο αυτό επιβεβαιώνει η Ολομέλεια του ΣτΕ πως η κοινωνική αλληλεγγύη έχει προβάδισμα έναντι της ανταποδοτικής αρχής.

Η κοινωνική διάσταση της κοινωνικής ασφάλισης έχει, άλλωστε, διακηρυχθεί και σε διεθνές επίπεδο. «Η κοινωνική ασφάλεια πρέπει να θεωρείται κοινωνικό αγαθό και όχι απλό εργαλείο οικονομικής ή δημοσιονομικής πολιτικής». Την επιταγή αυτή έχει απευθύνει η Επιτροπή του ΟΗΕ

⁷¹ Σ. Κουκούλη-Σπηλιωτοπούλου, «Μέτρα λιτότητας που παραβιάζουν τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη, δίκαιο της Ένωσης και Ολ. ΣτΕ 2287-2290/2015», *Επιθεώρησης Εργατικού Δικαίου*, Τόμος 74ος, Τεύχος 6, Έτος 2015, σελ. 759, σημ. 53.

⁷² *Ibid.*

⁷³ ΕΔΔΑ, *Larioshina κατά Ρωσίας*, *op. cit.* Επισημαίνεται ότι το άρθρο 1 ΠΠΠ ΕΣΔΑ δεν ερμηνεύεται κατά τρόπο ώστε να παρέχει δικαίωμα σε σύνταξη συγκεκριμένου ύψους (βλ. ενδεικτικά ΕΔΔΑ, *Skórkiewicz κατά Πολωνίας*, [αριθ. προσφ. 39860/98], 1.6.1999, ΕΔΔΑ, *Schwengel* κατά Γερμανίας, [αριθ. προσφ. 52442/99], 2.3.2000, ΕΔΔΑ, *Janković κατά Κροατίας*, [αριθ. προσφ. 43440/98], 12.10.2000 και ΕΔΔΑ, *Laloyaux κατά Βελγίου*, [αριθ. προσφ. 73511/01], 9.3.2006). Σε ό,τι δε αφορά το άρθρο 12 παρ. 3 ΕΚΧ, η ΕΕΚΔ έχει επισημάνει ότι οι μειώσεις στις παροχές κοινωνικής ασφάλειας δεν συνεπάγονται αυτόματα παραβίασή του (ΕΕΚΔ, *Federation of employed pensioners of Greece (IKA-ETAM) κατά Ελλάδος*, *op. cit.*, ΕΕΚΔ, *Panhellenic Federation of Public Service Pensioners (POPS) κατά Ελλάδος*, *op. cit.*, ΕΕΚΔ, *Pensioners' Union of the Athens-Piraeus Electric Railways (I.S.A.P.) κατά Ελλάδος*, *op. cit.*, ΕΕΚΔ, *Panhellenic Federation of pensioners of the Public Electricity Corporation (POS-DEI) κατά Ελλάδος*, *op. cit.*, ΕΕΚΔ, *Pensioners' Union of the Agricultural Bank of Greece (ATE) κατά Ελλάδος*, *op. cit.*

⁷⁴ ΕΔΔΑ, *Budina κατά Ρωσίας*, *op. cit.*

⁷⁵ ΣτΕ [Ολομ.] 2287-2290/2015.

⁷⁶ *Ibid.*

για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα στο Γενικό Σχόλιο υπ' αριθμ. 19 για το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλεια⁷⁷. Επιπλέον, από το 2001, η Διεθνής Συνδιάσκεψη Εργασίας επεσήμανε ότι η κοινωνική ασφάλεια αποτελεί βασικό δικαίωμα του ανθρώπου και θεμελιώδες μέσο για την δημιουργία κοινωνικής συνοχής⁷⁸.

3. Εξαιρετικά δυσμενείς δημοσιονομικές συνθήκες

Για την εξασφάλιση της επάρκειας του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση έχουν επίσης τεθεί οι αρχές που πρέπει να διέπουν τον περιορισμό των παροχών κοινωνικής ασφάλισης σε περιπτώσεις εξαιρετικά δυσμενών δημοσιονομικών συνθηκών.

ι. Διασφάλιση πυρήνα κοινωνικοασφαλιστικού δικαιώματος

Το ΣτΕ αναγνωρίζει ότι στην περίπτωση εξαιρετικά δυσμενών δημοσιονομικών συνθηκών οπότε και «προκύπτει αιτιολογημένως ότι το κράτος αδυνατεί να παράσχει επαρκή, κατά τα άνω, χρηματοδότηση στους ασφαλιστικούς οργανισμούς και ότι δεν υφίσταται δυνατότητα διασφάλισης της βιωσιμότητας αυτών με άλλα μέσα (τροποποίηση συνταξιοδοτικών προϋποθέσεων, αποτελεσματικότερη διαχείριση αποθεματικών και περιουσίας, πρόβλεψη κοινωνικών πόρων, αύξηση ασφαλιστικών εισφορών)», ο νομοθέτης μπορεί να θεσπίζει μέτρα όπως είναι «η μείωση των συντάξεων όσων συνταξιοδοτούνται από το δημόσιο ή από χρηματοδοτούμενους από αυτό ασφαλιστικούς οργανισμούς, λόγω της άμεσης εφαρμογής και της αποτελεσματικότητας των μέτρων αυτών για τον περιορισμό του δημοσίου ελλείμματος»⁷⁹.

Επισημαίνει όμως ότι «[κ]αι στις εξαιρετικές [...] αυτές περιπτώσεις, η δυνατότητα του νομοθέτη να περικόπτει τις ασφαλιστικές παροχές δεν είναι απεριόριστη, αλλά οριοθετείται κατά πρώτον από τις αρχές της κοινωνικής αλληλεγγύης (άρθρο 25 παρ. 4 του Συντάγματος) και της ισότητας στα δημόσια βάρη (άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος), οι οποίες επιτάσσουν να κατανέμεται εξ ίσου το βάρος της δημοσιονομικής προσαρμογής μεταξύ όλων των πολιτών, καθώς και από την αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος), σύμφωνα με την οποία το συγκεκριμένο μέτρο πρέπει να είναι πράγματι πρόσφορο και αναγκαίο για την αντιμετώπιση του προβλήματος (πρβλ. ΣτΕ 2192-2196/2014 Ολ.)»⁸⁰.

Θεμελιώδες κριτήριο για τη συνταγματικότητα των περικοπών των συντάξεων αποτελεί η μη προσβολή του πυρήνα του κοινωνικοασφαλιστικού δικαιώματος, ο οποίος ορίζεται νομολογιακά με σαφήνεια. Όπως παρατηρεί η Ολομέλεια του ΣτΕ: «Σε κάθε δε περίπτωση, η περικοπή των συντάξεων δεν μπορεί να παραβιάζει αυτό που αποτελεί, κατά τα ανωτέρω, τον συνταγματικό πυρήνα του κοινωνικοασφαλιστικού δικαιώματος, τη χορήγηση δηλαδή στον συνταξιούχο παροχών τέτοιων που να του επιτρέπουν να διαβιώνει με αξιοπρέπεια, εξασφαλίζοντας τους όρους όχι μόνο

⁷⁷ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), [General Comment No. 19: The right to social security \(Art. 9 of the Covenant\)](#), E/C.12/GC/19, 4.2.2008, παρ. 10.

⁷⁸ ILO, International Labour Conference, [89th session](#), *Report of the Committee on Social Security, resolutions and conclusions concerning social security*, 2001.

⁷⁹ ΣτΕ [Ολομ.] 2287-2290/2015.

⁸⁰ *Ibid.*

της φυσικής του υποστάσεως (διατροφή, ένδυση, στέγαση, βασικά οικιακά αγαθά, θέρμανση, υγιεινή και ιατρική περίθαλψη όλων των βαθμίδων), αλλά και της συμμετοχής του στην κοινωνική ζωή με τρόπο που δεν αφίσταται, πάντως, ουσιωδώς από τις αντίστοιχες συνθήκες του εργασιακού του βίου (πρβλ. απόφαση του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας της 9.2.2010, -1 BvL 1/09-, -1 BvL 3/09-, -1 BvL 4/09-, ιδίως Rn. 135)»⁸¹.

ii. Εμπεριστατωμένη μελέτη

Στην τελευταία δήλωσή της για την επίδραση των συνεχιζόμενων μέτρων λιτότητας στα δικαιώματα του ανθρώπου, η ΕΕΔΑ συνέστησε τη διαμόρφωση μόνιμου μηχανισμού αξιολόγησης και αποτίμησης των επιπτώσεων των μέτρων λιτότητας, όχι μόνο ως προς την απόλαυση, αλλά και ως προς την πρόσβαση στα ανθρώπινα δικαιώματα όλων των προσώπων που διαβιούν στο έδαφος της ΕΕ (Human Rights Impact Assessment)⁸².

Ειδικά για το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλεια, η Επιτροπή Οικονομικών, Κοινωνικών και Πολιτιστικών Δικαιωμάτων του ΟΗΕ στις πρόσφατες καταταληκτικές παρατηρήσεις για την Ελλάδα της, παραπέμποντας στο γενικό της σχόλιο Νο 19 (2007) για το δικαίωμα σε κοινωνική ασφάλεια, συνέστησε στη χώρα μας να αναλάβει μια προσέγγιση βασισμένη στα δικαιώματα του ανθρώπου για την εκτίμηση των επιπτώσεων από τις περικοπές των επιδομάτων και να παράσχει αναλυτικά στατιστικά στοιχεία στην επόμενη περιοδική έκθεση σχετικά με το πώς τα μέτρα λιτότητας έχουν επηρεάσει την απόλαυση του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλεια⁸³.

Ιδιαίτερης όμως σημασίας καταδεικνύονται οι πρόσφατες αποφάσεις της Ολομέλειας του ΣτΕ⁸⁴ σύμφωνα με την οποία οι επανειλημμένες περικοπές συνταξιοδοτικών παροχών απαιτούν από το νομοθέτη εμπεριστατωμένη μελέτη στο πλαίσιο της ορθής νομοθέτησης. Από την μελέτη αυτή, που διακρίνεται από την αναλογιστική, πρέπει να διαπιστώνεται και να αναδεικνύεται τεκμηριωμένα, με τρόπο επιστημονικό και δικαστικά ελέγξιμο, ότι η λήψη των συγκεκριμένων μέτρων ήταν συμβατή με τις σχετικές συνταγματικές δεσμεύσεις, τις απορρέουσες, μεταξύ άλλων, από το θεσμό της κοινωνικής ασφαλίσεως, τις αρχές της ισότητας και της αναλογικότητας και την προστασία της αξίας του ανθρώπου.

Ο έλληνας δικαστής προσδιορίζει αναλυτικά το περιεχόμενο της μελέτης αυτής και των υποχρεώσεων που αυτή συνεπάγεται για τον νομοθέτη. Πρώτον, «στο πλαίσιο της μελέτης αυτής, όφειλε, κατ' αρχάς, ο νομοθέτης να προβεί σε συνολική εκτίμηση των παραγόντων που προκάλεσαν το πρόβλημα το οποίο επικαλείται ως προς τη βιωσιμότητα των ασφαλιστικών οργανισμών (και, μάλιστα, ενός εκάστου εξ αυτών, εν όψει της διοικητικής και οικονομικής του αυτοτέλειας), και, εν όψει των παραγόντων αυτών [...] να κρίνει για την προσφορότητα των

⁸¹ *Ibid.*

⁸² ΕΕΔΑ, [Δήλωση της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου \(ΕΕΔΑ\) για την επίδραση των συνεχιζόμενων μέτρων λιτότητας στα δικαιώματα του ανθρώπου](#) (2015). Για τη σχετική ανάλυση βλ. σελ. 11 επ.

⁸³ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *Concluding observations on the second periodic report of Greece*, *op. cit.*, παρ. 23-24.

⁸⁴ ΣτΕ [Ολομ.] 2287-2290/2015.

επίδικων αυτών μέτρων»⁸⁵. Μάλιστα, αυτή η εκτίμηση γίνεται «εν όψει και της διαπιστώσεώς του ότι τα αντίστοιχα μέτρα που είχε λάβει μέχρι τότε (μειώσεις συντάξεων και μισθών) δεν είχαν αποδώσει τα αναμενόμενα και ότι η οικονομική ύφεση είχε ενταθεί με ρυθμούς που είχαν ανατρέψει τις αρχικές προβλέψεις».

Δεύτερον, «[α]κόμη δε και αν τα επίδικα μέτρα κρίνονταν πρόσφορα, κατά τα ανωτέρω, ο νομοθέτης έπρεπε περαιτέρω να μελετήσει και να αποφανθεί αιτιολογημένα για την αναγκαιότητά τους, εξετάζοντας την ύπαρξη τυχόν εναλλακτικών επιλογών και συγκρίνοντας τα οφέλη και τα μειονεκτήματα της καθεμιάς για τους επιδιωκόμενους δημόσιους σκοπούς (δημοσιονομική προσαρμογή, βιωσιμότητα των ασφαλιστικών οργανισμών, διασφάλιση ικανοποιητικού, κατ' άρθρο 22 παρ. 5 Συντ., επιπέδου ζωής των ασφαλισμένων)»⁸⁶.

Τρίτον, «εφ' όσον, πάντως, κατόπιν των ανωτέρω, ο νομοθέτης επέλεγε, όπως εν προκειμένω, να προβεί σε συγκεκριμένες περικοπές συντάξεων (επιλογή, κατ' αρχήν, δικαστικώς ανέλεγκτη), όφειλε προηγουμένως να εξετάσει με τρόπο επιστημονικό και δικαστικά ελέγξιμο, αν οι επιπτώσεις των περικοπών τούτων στο βιοτικό επίπεδο των θιγομένων, αθροιζόμενες με τις επιπτώσεις από τα ήδη ληφθέντα γενικά μέτρα αντιμετώπισης της κρίσης (όπως οι αλληπάλληλες, κατά τα εκτεθέντα, φορολογικές επιβαρύνσεις) και συνδυαζόμενες με τις ευρύτερες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες της διανύομενης έκτακτης περιόδου (κόστος αγαθών και υπηρεσιών, περικοπές παροχών υγείας, ανεργία και επίδρασή της στο οικογενειακό εισόδημα, έκταση και περιεχόμενο δανειοληπτικών υποχρεώσεων), οδηγούν σε ανεπίτρεπτη μείωση του επιπέδου ζωής των συνταξιούχων κάτω του ορίου εκείνου που συνιστά, κατά τα προεκτεθέντα, τον πυρήνα του κοινωνικοασφαλιστικού τους δικαιώματος»⁸⁷.

Γ. Ένα δικαίωμα προσβάσιμο

1. Κάλυψη και κριτήρια επιλεξιμότητας

Όπως προαναφέρθηκε, στη χώρα μας η κοινωνική ασφάλιση που κατοχυρώνεται όχι για κάθε πολίτη αλλά για τον πληθυσμό που παρέχει εργασία, έχει υποχρεωτικό και δημόσιο χαρακτήρα. Επί τη βάση του άρθρου 22 παρ. 5 του ελληνικού Συντάγματος και του δημοσίου σκοπού της κοινωνικής ασφάλισης, κατοχυρώνεται από το νομοθέτη η κοινωνική ασφάλιση ως υποχρεωτική (με θέσπιση υποχρεώσεως καταβολής ασφαλιστικών εισφορών) και, εντεύθεν, η παροχή αυτής αποκλειστικός από το κράτος ή από νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου⁸⁸. Μάλιστα, η δημόσια

⁸⁵ Οι αποφάσεις του ΣτΕ αναφέρονται ενδεικτικά στη μείωση της αξίας, μέσω του PSI (ν. 4050/2012), των διαθεσίμων κεφαλαίων των εν λόγω οργανισμών, κυρίως δε, στην παρατεινόμενη ύφεση και τη συνακόλουθη αύξηση της ανεργίας, στις οποίες ουσιωδώς συμβάλλει η πτώση του βιοτικού επιπέδου μεγάλων κατηγοριών του πληθυσμού συνεπεία μέτρων αντίστοιχων με τα επίδικα (μειώσεις συντάξεων και μισθών) ή φορολογικών επιβαρύνσεων.

⁸⁶ ΣτΕ [Ολομ.] 2287-2290/2015.

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ Βλ. για την σχετική προσέγγιση και ΣτΕ [Ολομ.] 2287-2290/2015.

κοινωνική ασφάλιση έχει κύριο χαρακτήρα υπό την έννοια ότι αυτή αποκλειστικά πρέπει να καλύπτει επαρκώς τον ασφαλισμένο⁸⁹.

Επιπλέον, του υποχρεωτικού και δημόσιου, η κοινωνική ασφάλιση έχει και καθολικό χαρακτήρα⁹⁰. Σύμφωνα με τη νομολογία, ο συντακτικός νομοθέτης στην Ελλάδα περιέβαλε με συνταγματικό κύρος την κοινωνική ασφάλιση με γνώμονα την ασφαλιστική κάλυψη ολόκληρου του εργαζόμενου πληθυσμού⁹¹.

Την ανάγκη καθολικότητας επισημαίνει και η Επιτροπή Οικονομικών, Κοινωνικών και Πολιτιστικών Δικαιωμάτων του ΟΗΕ τονίζοντας ότι κάθε πρόσωπο πρέπει να καλύπτεται από το σύστημα κοινωνικής ασφάλειας γενικά⁹², ενώ οι προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται προκειμένου να τυγχάνει κανείς παροχών πρέπει να είναι εύλογες και διαφανείς⁹³.

Βέβαια, η ΕΕΔΑ έχει ήδη επισημάνει ότι σε ό,τι αφορά στην υιοθέτηση ενός συστήματος βασικής κοινωνικής ασφάλειας για τους μη δικαιούχους κοινωνικών παροχών, η κοινωνική αρωγή και στήριξη έχει επικουρικό / συμπληρωματικό χαρακτήρα και δεν νοείται να αντικαθιστά την κοινωνική ασφάλιση η οποία πρέπει να διατηρεί το καθολικό της χαρακτήρα⁹⁴.

Στη διατήρηση του καθολικού και υποχρεωτικού χαρακτήρα της κοινωνικής ασφάλισης έχει επιμείνει και η ΕΕΚΔ με αφορμή τα μέτρα δημοσιονομικής εξυγίανσης στη χώρα μας. Η ΕΕΚΔ επισημαίνει συγκεκριμένα ότι: «Κάθε αλλαγή του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης πρέπει να διατηρεί επαρκώς ευρύ σύστημα υποχρεωτικής ασφάλισης και να μην αποκλείει ολόκληρες κατηγορίες εργαζομένων από την κοινωνική προστασία που παρέχει το σύστημα. Μέτρα δημοσιονομικής εξυγίανσης μη σεβόμενα αυτά τα όρια συνιστούν οπισθοδρόμηση αντίθετη στο άρθρο 12 § 3 ΕΚΧ»⁹⁵.

Πέραν τούτου, όπως συμπληρώνει η Επιτροπή Οικονομικών, Κοινωνικών και Πολιτιστικών Δικαιωμάτων του ΟΗΕ η διακοπή, μείωση ή αναστολή⁹⁶ των παροχών πρέπει να βασίζεται σε εύλογες αιτίες, να υπόκειται σε νόμιμες διαδικασίες και να προβλέπεται από το εθνικό δίκαιο⁹⁷.

⁸⁹ ΣτΕ [Ολομ.] 5024/1987.

⁹⁰ Για τον καθολικό και δημόσιο χαρακτήρα της επικουρικής ασφάλισης βλ. ΣτΕ [Ολομ.] 5024/1987.

⁹¹ ΣτΕ [Ολομ.] 2180/2004.

⁹² UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 19: The right to social security (Art. 9 of the Covenant)*, *op. cit.*, παρ. 23.

⁹³ *Id.*, παρ. 24. Στην ελληνική έννομη τάξη αποτελεί γενική αρχή ότι ο περιορισμός ή διεύρυνση του κύκλου των ασφαλιστέων προσώπων που καθορίζεται από το νόμο, δεν μπορεί να τελεστεί έγκυρα με διάταγμα παρά μόνο αν αυτό στηρίζεται σε ειδική νομοθετική εξουσιοδότηση (ΣτΕ 3391/1974 και 1428-1430/1979).

⁹⁴ ILO, R202 - [Social Protection Floors Recommendation](#), 2012 (No. 202), Recommendation concerning National Floors of Social Protection Adoption: Geneva, 101st ILC session (14 Jun 2012).

⁹⁵ ΕΕΚΔ, *General Federation of Employees of the National Electric Power Corporation (GENOPDEI) and Confederation of Greek Civil Servants' Trade Unions (ADEDY) κατά Ελλάδος*, [συλλ. αναφ. 66/2011], 23.5.2012.

⁹⁶ Βλ. την ελληνικού ενδιαφέροντος υπόθεση *Αποστολάκης*, στην οποία ΕΔΔΑ έκρινε αντίθετη με το άρθρο 1 ΠΠΠ την πλήρη και αυτόματη απώλεια των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων και του δικαιώματος σε κοινωνική ασφάλεια του προσφεύγοντος συνεπεία ποινικής καταδίκης του, επισημαίνοντας μεταξύ άλλων ότι με τον τρόπο αυτό στερήθηκε του βασικού μέσου διαβίωσής του ένα πρόσωπο σε ηλικία συνταξιοδότησης (ΕΔΔΑ, *Αποστολάκης κατά Ελλάδος*, [αριθ. προσφ. 39574/07], 22.10.2009, παρ. 41). Επισημαίνεται και ΕΔΔΑ, *Lakićević και λοιποί κατά Μαυροβουνίου και*

Άλλωστε, βασική αρχή για την προστασία του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση αποτελεί η αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης, η οποία τίθεται σε κίνδυνο με την υιοθέτηση δυσμενέστερων ρυθμίσεων που θίγουν γεγενημένα δικαιώματα ή ασφαλιστικές προσδοκίες. Η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης καθίσταται πιο επιτακτική στην κοινωνική ασφάλιση δεδομένου του βιοποριστικού χαρακτήρα των παροχών⁹⁸.

Την προστασία των θεμελιωμένων οικονομικών προσδοκιών έχει τονίσει και η ΕΕΚΔ, επισημαίνοντας «όπως το [ΕΔΔΑ]⁹⁹», ότι κάθε απόφαση κρατικού οργάνου σχετική με συνταξιοδοτικά δικαιώματα «πρέπει να σέβεται την ανάγκη συμβιβασμού του γενικού συμφέροντος με τα δικαιώματα και τις νόμιμες προσδοκίες των ατόμων για σταθερότητα των σχετικών με παροχές κανόνων»¹⁰⁰.

2. Ισότητα και μη διάκριση

Κάθε πρόσωπο πρέπει να καλύπτεται από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης χωρίς διάκριση, σε συμφωνία άλλωστε και με την αρχή της ισότητας όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 4 παρ. 1 του ελληνικού Συντάγματος. Όπως έχει δεχτεί και το ΕΔΔΑ, παρόλο που τα Κράτη χαίρουν ευρέος περιθωρίου εκτίμησης για την διαμόρφωση της κοινωνικής τους πολιτικής¹⁰¹, άπαξ και αποφασίσουν να δημιουργήσουν ένα σύστημα παροχών ή συντάξεων, πρέπει να το πράττουν με τρόπο συμβατό με το άρθρο 14 ΕΣΔΑ για την απαγόρευση των διακρίσεων¹⁰².

Η αρχή αυτή συνεπάγεται υποχρέωση του Κράτους προς δύο κατευθύνσεις. Το Κράτος έχει αφενός την αρνητική υποχρέωση να μην εισάγει ή να καταργεί διατάξεις νόμου και πολιτικές που οδηγούν

Σερβίας, [αριθ. προσφ. 27458/06, 33604/07, 37205/06 και 37207/06, 13.12.2011, σχετικά με την αναστολή καταβολής σύνταξης μετά από τροποποίηση της νομοθεσίας για το δικαίωμα μερικής απασχόλησης.

⁹⁷ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 19: The right to social security (Art. 9 of the Covenant)*, *op. cit.*, παρ. 24.

⁹⁸ ΕΛΣ [Ολομ.], 1984/1995.

⁹⁹ Η ΕΣΔΑ εφαρμόζεται από τη στιγμή που υφίσταται θεμελιωμένο δικαίωμα, όταν δηλαδή το εθνικό δίκαιο αναγνωρίζει στον ασφαλισμένο αξίωση για την καταβολή παροχών.

¹⁰⁰ ΕΕΚΔ, *Federation of employed pensioners of Greece (IKA-ETAM) κατά Ελλάδος*, [συλλ. αναφ. 76/2012], 7.12.2012, ΕΕΚΔ, *Panhellenic Federation of Public Service Pensioners (POPS) κατά Ελλάδος*, [συλλ. αναφ. 77/2012], 7.12.2012, ΕΕΚΔ, *Pensioners' Union of the Athens-Piraeus Electric Railways (I.S.A.P.) κατά Ελλάδος*, [συλλ. αναφ. 78/2012], 7.12.2012, ΕΕΚΔ, *Panhellenic Federation of pensioners of the Public Electricity Corporation (POS-DEI) κατά Ελλάδος*, [συλλ. αναφ. 79/2012], 7.12.2012, ΕΕΚΔ, *Pensioners' Union of the Agricultural Bank of Greece (ATE) κατά Ελλάδος*, [συλλ. αναφ. 80/2012], 7.12.2012. Βλ. και Σ. Κουκούλη-Σπηλιωτοπούλου, «Μέτρα λιτότητας που παραβιάζουν τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη, δίκαιο της Ένωσης και Ολ. ΣτΕ 2287-2290/2015», *Επιθεώρησις Εργατικού Δικαίου*, Τόμος 74ος, Τεύχος 6, Έτος 2015, σελ. 763, σημ. 73.

¹⁰¹ Βλ. μεταξύ άλλων ΕΔΔΑ, *Koufaki and Adedy κατά Ελλάδος*, [αριθ. προσφ. 57665/12 και 57657/12], 7.5.2013, παρ. 31.

¹⁰² ΕΔΔΑ, *Carson και λοιποί κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, [αριθ. προσφ. 42184/05], 16.3.2010, ΕΔΔΑ, *Stec και λοιποί κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, [αριθ. προσφ. 65731/01 και 65900/01], 12.4.2006, ΕΔΔΑ, *Grant κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, [αριθ. προσφ. 32570/03], 23.5.2006, ΕΔΔΑ, *Koua Poirrez κατά Γαλλίας*, [αριθ. προσφ. 40892/98], 30.9.2003, ΕΔΔΑ, *Willis κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, [αριθ. προσφ. 36042/97], 11.6.2002, ΕΔΔΑ, *Wessels-Bergervoet κατά Ολλανδίας*, [αριθ. προσφ. 34462/97], 4.6.2002, ΕΔΔΑ, *Gaygusuz κατά Αυστρίας*, *op. cit.* Βλ. για το άρθρο 34 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το δικαίωμα ίσης μεταχείρισης όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση, την κοινωνική αρωγή και την κοινωνική προστασία: ΔΕΕ, 24.4.2012 C-571/10, *Servet Kamberaj κατά Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES), Giunta della Provincia autonoma di Bolzano, Provincia autonoma di Bolzano*.

σε διάκριση, αφετέρου τη θετική υποχρέωση να λαμβάνει κατά προτεραιότητα ειδικά μέτρα για την προστασία των πιο ευάλωτων ομάδων.

Η απαγόρευση των διακρίσεων αφορά κάθε στάδιο εφαρμογής ενός προγράμματος κοινωνικής ασφάλισης, από τη στιγμή της επιλογής των δικαιούχων μέχρι την αξιολόγηση των επιπτώσεων αυτού¹⁰³.

Τα προγράμματα κοινωνικής ασφάλισης πρέπει επομένως να περιλαμβάνουν τη διάσταση του φύλου, λαμβάνοντας υπόψη τις διαφορές μεταξύ ανδρών και γυναικών¹⁰⁴, αναγνωρίζοντας ότι οι γυναίκες υπόκεινται σε πολλαπλές μορφές διάκριση¹⁰⁵.

Επίσης, ειδική μέριμνα απαιτείται για ομάδες εργαζομένων που προστατεύονται ελλιπώς από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης όπως οι μερικώς απασχολούμενοι, οι αυτοαπασχολούμενοι¹⁰⁶ ή οι κατ'οικον εργαζόμενοι¹⁰⁷, οι μετακινούμενοι εργαζόμενοι¹⁰⁸ καθώς και όσοι απασχολούνται στην ανεπίσημη οικονομία.

3. Οικονομική προσιτότητα

Η Επιτροπή Οικονομικών, Κοινωνικών και Πολιτιστικών Δικαιωμάτων του ΟΗΕ έχει επισημάνει ότι η προστασία του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση επίσης προϋποθέτει ότι στις περιπτώσεις ανταποδοτικών παροχών, οι εισφορές πρέπει να προσδιορίζονται εκ των προτέρων, ενώ οι άμεσες και οι έμμεσες επιβαρύνσεις που συνδέονται με τις εισφορές αυτές πρέπει να είναι οικονομικά προσιτές σε όλους, χωρίς να υποβαθμίζουν την πραγμάτωση των λοιπών δικαιωμάτων που προστατεύει το Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα¹⁰⁹.

¹⁰³ Βλ. και την υποχρέωση των ασφαλιστικών οργανισμών να τηρούν την αρχή της ίσης μεταχείρισης εφαρμόζοντας ενιαίο μέτρο κρίσης απέναντι στους ασφαλισμένους (ΣτΕ 2709/1982). Βλ. και ΕλΣ [Ολομ.], Πρακτικά της 1^{ης} ειδικής συνεδρίασης της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου της 20^{ης} Απριλίου 2016.

¹⁰⁴ Βλ. Α. Τσαμπάση, «Η κοινοτική επιταγή της ίσης μεταχείρισης των φύλων στην κοινωνική ασφάλιση και η πρόσφατη νομολογία του ΣτΕ», *ΕΔΚΑ* 1994, σελ. 65. Για την ισότητα των φύλων στα νομοθετικά καθεστώτα βλ. Οδηγία 79/7/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 19ης Δεκεμβρίου 1978 περί της προοδευτικής εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισεως μεταξύ ανδρών και γυναικών σε θέματα κοινωνικής ασφαλίσεως. Για την ισότητα των φύλων στα επαγγελματικά καθεστώτα κοινωνικής ασφάλισης βλ. Οδηγία 86/378 καταργηθείσα από οδηγία 2006/54.

¹⁰⁵ Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σε σχετικό ψήσιμά του «τονίζει το γεγονός ότι οι γυναίκες, συχνότερα απ' ό, τι οι άνδρες, διακόπτουν τη σταδιοδρομία τους και εργάζονται σε θέσεις μερικής απασχόλησης προκειμένου να αναλάβουν τη φροντίδα παιδιών και άλλων εξαρτώμενων ατόμων, πράγμα που μπορεί να έχει αρνητικό αντίκτυπο στις συντάξεις τους και να τις καταστήσει πιο ευάλωτες στον κίνδυνο της φτώχειας· καλεί, συνεπώς, τα κράτη μέλη να θεωρήσουν αυτές τις περιόδους διακοπής της σταδιοδρομίας ως ασφαλιστικές περιόδους για τον καθορισμό και τον υπολογισμό των δικαιωμάτων σύνταξης» (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, *Κοινωνική προστασία για όλους, συμπεριλαμβανομένων των αυτοαπασχολούμενων*, *op. cit.*).

¹⁰⁶ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, *Κοινωνική προστασία για όλους, συμπεριλαμβανομένων των αυτοαπασχολούμενων*, *op. cit.*

¹⁰⁷ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *Concluding observations on the second periodic report of Greece*, *op. cit.*, παρ. 26.

¹⁰⁸ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, *Κοινωνική προστασία για όλους, συμπεριλαμβανομένων των αυτοαπασχολούμενων*, *op. cit.* Για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης που να επιτρέπει στους ευρωπαίους πολίτες να μετακινηθούν εντός της ΕΕ χωρίς να απολέσουν τα κεκτημένα δικαιώματά τους στην κοινωνική ασφάλιση βλ. Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 883/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2004.

¹⁰⁹ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 19: The right to social security (Art. 9 of the Covenant)*, *op. cit.*, παρ. 25.

4. Φυσική πρόσβασιμότητα

Η χωρίς διάκριση πρόσβαση στο δικαίωμα στην ασφάλεια αφορά τόσο την διοικητική όσο και τη φυσική πρόσβαση στις κοινωνικές παροχές. Αυτό προϋποθέτει ότι πρέπει να δίνεται ειδική μέριμνα για τα άτομα με αναπηρίες, μετανάστες και άτομα που διαβιούν σε απομακρυσμένες περιοχές¹¹⁰.

Στο ίδιο πνεύμα, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει απευθύνει κάλεσμα προς τα κράτη μέλη «να φροντίσουν να καταστούν οι κοινωνικές υπηρεσίες περισσότερο προσβάσιμες σε όλες τις ευπαθείς κοινωνικές ομάδες και τα άτομα που χρήζουν μακροπρόθεσμης φροντίδας, ειδικότερα στις αγροτικές περιοχές και στις μειονεκτούσες περιφέρειες»¹¹¹.

5. Αποτελεσματική συμμετοχή

Οι δικαιούχοι κοινωνικής ασφάλισης πρέπει να είναι σε θέση να συμμετέχουν στην διοίκηση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Αυτό αποτελεί αρχή που προτείνεται από την Επιτροπή του ΟΗΕ¹¹², απορρέει επίσης και από το άρθρο 72 παρ. 1 της 102 ΔΟΕ σύμφωνα με το οποίο «Όταν δεν ασκεί την διοίκησην Ίδρυμα διεπόμεον υπο κανονισμού θεσπισθέντος υπό των Δημοσίων αρχών ή κρατικής υπηρεσίας υπεύθυνου απέναντι του Κοινοβουλίου, δέον όπως μετέχουν εις την διοίκησην ή να παρακάθηνται με ψήφον συμβουλευτικήν αντιπρόσωποι των προστατευομένων προσώπων υπο καθωρισμένους όρους».

Η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων καθώς και των σχετικών ενδιαφερομένων μερών πρέπει να διασφαλίζεται και στις μεταρρυθμίσεις σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία και πρακτική, καθώς και η ορθή ενημέρωση των πολιτών για τις μεταρρυθμίσεις¹¹³.

Στο πλαίσιο αυτό το Κράτος θα όφειλε να λαμβάνει μέτρα για την ενθάρρυνση και την διασφάλιση της ευρύτερης δυνατής συμμετοχής των πλέον ευάλωτων και μειονεκτούντων ομάδων¹¹⁴. Αυτό επίσης συνεπάγεται ανάγκη στήριξης της οργάνωσης των ομάδων αυτών και την παροχή πλήρους πληροφόρησης¹¹⁵.

6. Διαφάνεια και πρόσβαση στην πληροφορία

Η διαφάνεια και η πρόσβαση στην πληροφορία επίσης περιλαμβάνονται στο δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση. Το εθνικό σύστημα οφείλει να διασφαλίζει το δικαίωμα του κάθε ατόμου αλλά και οργανώσεων να ζητούν και να λαμβάνουν πληροφόρηση για το σύνολο των κοινωνικών παροχών κατά τρόπο διαφανή και σαφή¹¹⁶.

¹¹⁰ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *Concluding observations on the second periodic report of Greece*, *op. cit.*, παρ. 27.

¹¹¹ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, *Κοινωνική προστασία για όλους, συμπεριλαμβανομένων των αυτοαπασχολούμενων*, *op. cit.*

¹¹² UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 19: The right to social security (Art. 9 of the Covenant)*, *op. cit.*, παρ. 26.

¹¹³ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, *Κοινωνική προστασία για όλους, συμπεριλαμβανομένων των αυτοαπασχολούμενων*, *op. cit.*

¹¹⁴ M. Sepúlveda και C. Nyst, *The Human Rights Approach to Social Protection*, *op. cit.*, σελ. 59.

¹¹⁵ *Ibid.*

¹¹⁶ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 19: The right to social security (Art. 9 of the Covenant)*, *op. cit.*, παρ. 26.

Στην ελληνική έννομη τάξη, η αρχή της χρηστής διοίκησης, έτσι όπως έχει ερμηνευτεί νομολογιακά, παρέχει εγγυήσεις προς την κατεύθυνση αυτή. Σύμφωνα λοιπόν με την αρχή αυτή οι ασφαλιστικοί οργανισμοί οφείλουν να καθιστούν προσιτά στους ασφαλισμένους τα εκάστοτε δεδομένα της ασφαλιστικής τους κατάστασης¹¹⁷. Επίσης, η απόφαση του ασφαλιστικού οργάνου για χορήγηση ή μη ασφαλιστικής παροχής πρέπει να είναι ειδικά αιτιολογημένη¹¹⁸. Υποχρέωση ενημέρωσης υπάρχει από την πλευρά της Διοίκησης και όταν τα δικαιολογητικά που έχουν υποβληθεί από τον ασφαλισμένο πρέπει να συμπληρωθούν¹¹⁹.

Η διαφάνεια και η πρόσβαση στην πληροφορία επίσης αφορά και την πληροφόρηση επί μεταρρυθμίσεων των εν ισχύ σχημάτων κοινωνικής ασφάλισης ώστε οι επιπτώσεις αυτών να γίνονται κατανοητές από όλους¹²⁰. Εκδήλωση της αρχής της διαφάνειας αποτελεί και η δημοσίευση των ετήσιων ισολογισμών, απολογισμών, και προϋπολογισμών, των αναλογιστικών και εν γένει οικονομικών μελετών, η τήρηση διπλογραφικών στοιχείων κλ¹²¹.

¹¹⁷ ΣτΕ 1968/1962 αλλά και 2414/1985 και 1611/1982.

¹¹⁸ ΣτΕ 3006/1972, 1856/1974 και 2254/1996.

¹¹⁹ ΣτΕ 2852/1968.

¹²⁰ CoE, Parliamentary Assembly, *Resolution 1882 (2012) Final version-Decent pensions for all*, *op. cit.*, σημ. 6.1.4 και Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, *Κοινωνική προστασία για όλους, συμπεριλαμβανομένων των αυτοαπασχολούμενων*, *op. cit.*

¹²¹ Π. Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη, *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2013, σελ. 47.

III. ΣΥΝΟΨΗ ΤΩΝ ΒΑΣΙΚΩΝ ΑΞΙΩΝΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ

A. Ένα δικαίωμα διαθέσιμο

1. Ένα ισχυρό θεσμικό πλαίσιο

- Εξασφάλιση ενός ισχυρού και συνεκτικού νομικού και θεσμικού πλαισίου που να περικλείει και τις νομολογιακά διαμορφωμένες αρχές του δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης.
- Διαμόρφωση συνεκτικών και συντονισμένων πολιτικών κοινωνικής ασφάλισης.

2. Ένα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης

- Διασφάλιση ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλισης διεπόμενο από το νόμο, στη βάση μακροπρόθεσμων στρατηγικών και με τη στήριξη ενός κατάλληλου και επαρκώς χρηματοδοτούμενου θεσμικού πλαισίου.
- Κρατική μέριμνα για την υποχρεωτική κοινωνική ασφάλιση (κύρια και επικουρική) δια της ίδρυσης από το κράτος των οικείων δημοσίων φορέων, του ορισμού των διοικούντων αυτούς οργάνων, της άσκησης εποπτείας της δραστηριότητάς τους και της διαχείρισεως της περιουσίας τους και της θέσπισης των σχετικών κανόνων.

3. Ένα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης βιώσιμο

- Εξασφάλιση της βιωσιμότητας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης με σεβασμό στην αρχή της αλληλεγγύσης μεταξύ των γενεών («intra- and intergenerational solidarity»), χωρίς απορρύθμιση των κοινωνικών δικαιωμάτων.
- Κρατική μέριμνα για την προστασία του ασφαλιστικού κεφαλαίου και την κάλυψη των ελλειμμάτων των ασφαλιστικών οργανισμών (στη βάση της νομολογίας του ΣτΕ) με τη θέσπιση ρυθμίσεων για την προστασία και την αξιοποίηση της περιουσίας τους και την επωφελή διαχείριση των αποθεματικών τους, με τον καθορισμό εκάστοτε των οικείων συνταξιοδοτικών προϋποθέσεων, με την πρόβλεψη κοινωνικών πόρων, και, κυρίως, με την απ' ευθείας συμμετοχή στην χρηματοδότηση των εν λόγω φορέων μέσω του κρατικού προϋπολογισμού. Η υποχρέωση χρηματοδότησης των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης δεν αναπληρώνεται από παροχές προνοιακού χαρακτήρα.
- Βιώσιμη διαχείριση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης (στη βάση των συστάσεων της ΔΟΕ) μέσω της διατήρησης της οικονομικής ισορροπίας του συστήματος, της διασφάλισης της αποτελεσματικής συλλογής ασφαλιστικών εισφορών και φόρων λαμβάνοντας υπόψη την οικονομική κατάσταση της χώρας και τις κατηγορίες των προστατευόμενων προσώπων, της διενέργειας των απαραίτητων αναλογιστικών και οικονομικών μελετών για την αξιολόγηση των επιπτώσεων από οποιαδήποτε μεταβολή σε επιδόματα, φόρους ή εισφορές, της διασφάλισης της χορήγησης των παροχών που κατοχυρώνονται από τη ΔΣΕ 102 και της αποφυγής πρόσθετης επιβάρυνσης των ατόμων περιορισμένου εισοδήματος.

B. Ένα δικαίωμα επαρκές

1. Ένα ικανοποιητικό επίπεδο διαβίωσης

- Εξασφάλιση στον ασφαλισμένο δια των παροχών της κοινωνικής ασφάλισης ενός ικανοποιητικού επιπέδου διαβίωσης, όσο το δυνατόν εγγύτερο προς εκείνο που είχε κατακτήσει κατά τη διάρκεια του εργασιακού του βίου.

2. Η κοινωνική αλληλεγγύη

- Εκδήλωση μέσω της κοινωνικής ασφάλισης της κοινωνικής αλληλεγγύης και άσκηση κοινωνικής πολιτικής, ειδικότερα δε, αναδιανομή εισοδήματος με σκοπό την άμβλυνση κοινωνικών αντιθέσεων και ανισοτήτων.

3. Εξαιρετικά δυσμενείς δημοσιονομικές συνθήκες

- Σε περιπτώσεις εξαιρετικά δυσμενών δημοσιονομικών συνθηκών, ο περιορισμός των κοινωνικών παροχών διενεργείται μόνο υπό προϋποθέσεις, δηλαδή πρέπει:

- Να προκύπτει αιτιολογημένως ότι το κράτος αδυνατεί να παράσχει επαρκή χρηματοδότηση στους ασφαλιστικούς οργανισμούς και ότι δεν υφίσταται δυνατότητα διασφάλισης της βιωσιμότητας αυτών με άλλα μέσα (τροποποίηση συνταξιοδοτικών προϋποθέσεων, αποτελεσματικότερη διαχείριση αποθεματικών και περιουσίας, πρόβλεψη κοινωνικών πόρων, αύξηση ασφαλιστικών εισφορών).

- Να μην αντιστρατεύονται θεμελιώδεις αρχές του Συντάγματος. Η δυνατότητα περικοπών των ασφαλιστικών παροχών δεν είναι απεριόριστη, αλλά οριοθετείται κατά πρώτον από τις αρχές της κοινωνικής αλληλεγγύης (άρθρο 25 παρ. 4 του Συντάγματος) και της ισότητας στα δημόσια βάρη (άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος), οι οποίες επιτάσσουν να κατανέμεται εξ ίσου το βάρος της δημοσιονομικής προσαρμογής μεταξύ όλων των πολιτών, καθώς και από την αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος), σύμφωνα με την οποία το συγκεκριμένο μέτρο πρέπει να είναι πράγματι πρόσφορο και αναγκαίο για την αντιμετώπιση του προβλήματος».

- Να μην παραβιάζεται ο συνταγματικός πυρήνας του κοινωνικοασφαλιστικού δικαιώματος, η χορήγηση δηλαδή στον συνταξιούχο παροχών τέτοιων που να του επιτρέπουν να διαβιώνει με αξιοπρέπεια, εξασφαλίζοντας τους όρους όχι μόνο της φυσικής του υποστάσεως (διατροφή, ένδυση, στέγαση, βασικά οικιακά αγαθά, θέρμανση, υγιεινή και ιατρική περίθαλψη όλων των βαθμίδων), αλλά και της συμμετοχής του στην κοινωνική ζωή με τρόπο που δεν αφίσταται, πάντως, ουσιωδώς από τις αντίστοιχες συνθήκες του εργασιακού του βίου.

- Οι επανειλημμένες περικοπές συνταξιοδοτικών παροχών απαιτούν από το νομοθέτη εμπεριστατωμένη μελέτη στο πλαίσιο της ορθής νομοθέτησης. Από την μελέτη αυτή, που διακρίνεται από την αναλογιστική, πρέπει να διαπιστώνεται και να αναδεικνύεται τεκμηριωμένα, με τρόπο επιστημονικό και δικαστικά ελέγξιμο, ότι η λήψη των συγκεκριμένων μέτρων ήταν συμβατή με τις σχετικές συνταγματικές δεσμεύσεις, τις απορρέουσες, μεταξύ άλλων, από το θεσμό

της κοινωνικής ασφάλισης, τις αρχές της ισότητας και της αναλογικότητας και την προστασία της αξίας του ανθρώπου.

Γ. Ένα δικαίωμα προσβάσιμο

1. Κάλυψη και κριτήρια επιλεξιμότητας

- Διασφάλιση δημόσιου, υποχρεωτικού και καθολικού χαρακτήρα της κοινωνικής ασφάλισης.
- Εύλογες και διαφανείς προϋποθέσεις για την παροχή κοινωνικής ασφάλισης.
- Διασφάλιση του ότι η διακοπή, μείωση ή αναστολή των παροχών βασίζεται σε εύλογες αιτίες, υπόκειται σε νόμιμες διαδικασίες και να προβλέπεται από το εθνικό δίκαιο.

2. Ισότητα και μη διάκριση

- Ασφαλιστικό σύστημα που διέπεται από την αρχή της ίσης μεταχείρισης. Το Κράτος έχει αφενός την αρνητική υποχρέωση να μην εισάγει ή να καταργεί διατάξεις νόμου και πολιτικές που οδηγούν σε διάκριση, αφετέρου τη θετική υποχρέωση να λαμβάνει κατά προτεραιότητα ειδικά μέτρα για την προστασία των πιο ευάλωτων ομάδων.

3. Οικονομική προσιτότητα

- Διασφάλιση της οικονομικής προσιτότητας των ανταποδοτικών παροχών. Οι εισφορές πρέπει να προσδιορίζονται εκ των προτέρων, ενώ οι άμεσες και οι έμμεσες επιβαρύνσεις που συνδέονται με τις εισφορές αυτές πρέπει να είναι οικονομικά προσιτές σε όλους, χωρίς να υποβαθμίζουν την πραγμάτωση των οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων των ασφαλισμένων.

4. Φυσική προσβασιμότητα

- Διασφάλιση της, χωρίς διάκριση, φυσικής προσβασιμότητας στις παροχές της κοινωνικής ασφάλισης με ειδική μέριμνα στις ευπαθείς κοινωνικές ομάδες.

5. Αποτελεσματική συμμετοχή

- Διασφάλιση της αποτελεσματικής συμμετοχής των δικαιούχων κοινωνικής ασφάλισης στην διοίκηση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, κατά το σχεδιασμό, εφαρμογή και αξιολόγηση των προγραμμάτων κοινωνικής ασφάλισης, καθώς και κατά τη μεταρρύθμιση αυτών. Λήψη ειδικών μέτρων για την στήριξη, ενθάρρυνση και διασφάλιση της ευρύτερης δυνατής συμμετοχής των πλέον ευάλωτων και μειονεκτούντων ομάδων.

6. Διαφάνεια και πρόσβαση στην πληροφορία

- Διασφάλιση του δικαιώματος κάθε ατόμου αλλά και των οργανώσεων να ζητούν και να λαμβάνουν πληροφόρηση, κατά τρόπο διαφανή και σαφή, για το σύνολο των κοινωνικών παροχών. Το ίδιο ισχύει και επί των μεταρρυθμίσεων των εν ισχύ σχημάτων κοινωνικής ασφάλισης, ώστε οι επιπτώσεις αυτών να γίνονται κατανοητές από όλους.