

Αριθμός ατομικής γνωμοδοτήσεως 37/2015

Αριθμός πρωτοκόλλου εγγράφου ερωτήματος: Σ84/14/2014 ιδρύματος κοινωνικών ασφαλίσεων – ενιαίου ταμείου ασφαλίσεως μισθωτών (Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ) / διευθύνσεως παροχών.

Περίληψη ερωτήματος: Ποίος ο χρόνος παραγραφής της αξιώσεως του Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. περί επιστροφής αχρεωστήτως καταβληθεισών παροχών εις χρήμα.

I. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

I.A. Στο ως άνω έγγραφο εκτίθενται τα εξής:

<< 1. Σύμφωνα τις διατάξεις της περ. 2 της Υποπαραγράφου ΙΑ.6 του πρώτου άρθρου του Ν. 4093/2012 (ΦΕΚ 222/12-11-2012 τ. Α'), οι οποίες ισχύουν από την ημερομηνία δημοσίευσής τους στο ΦΕΚ δηλαδή από 12-11-2012, οι αξιώσεις του ΙΚΑ - ΕΤΑΜ όσον αφορά την επιστροφή αχρεωστήτως καταβληθεισών παροχών, παραγράφονται μετά εικοσαετία από την τελευταία καταβολή, καταργουμένης κάθε αντίθετης διάταξης.

α) Οι εν λόγω διατάξεις, που κοινοποιήθηκαν με την εγκύκλιο 80/2012, έτυχαν της ακόλουθης ερμηνείας από τη Διοίκηση: "Με τις διατάξεις αυτές, οι οποίες ισχύουν από την ημερομηνία δημοσίευσής τους στο ΦΕΚ, δηλαδή από 12-11-2012, οι αξιώσεις του Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. ως φορέα κοινωνικής ασφάλισης αρμοδιότητας του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας όσον αφορά την επιστροφή αχρεωστήτως καταβληθεισών παροχών παραγράφονται μετά εικοσαετία από την τελευταία καταβολή. Κάθε αντίθετη διάταξη καταργείται. Δηλαδή, υπάρχει διαφοροποίηση της νομοθεσίας ως προς την έκταση της παραγραφής ανάμεσα στις χρηματικές απαιτήσεις του Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. που αφορούν αχρεωστήτως καταβληθείσες παροχές (εικοσαετής) και εκείνες που αφορούν εισφορές (δεκαετής). Ως προς τις τελευταίες εξακολουθεί να ισχύει η διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 15 του Ν. 2972/2001 (ΦΕΚ 291, τ. Α) περί δεκαετούς παραγραφής. Αντίθετα, με τη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 15 του Ν. 2972/2001 είχε λυθεί με σαφήνεια το ζήτημα της δεκαετούς παραγραφής των παντός είδους απαιτήσεων του Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ., ήτοι τόσο των εισφορών όσο και των αχρεωστήτως καταβληθεισών παροχών, καθόσον η μόνη διάκριση που κάνει η διάταξη αυτή είναι μεταξύ της καταλογιστικής πράξης, η οποία αποτελεί τη βεβαίωση με την ευρεία έννοια, για την οποία θέτει ως έναρξη της παραγραφής την πρώτη ημέρα του έτους μέσα στο οποίο παρεσχέθη η ασφαλιστέα εργασία ή υπηρεσία, και της ταμειακής βεβαίωσης (υπό στενή έννοια), όπου ως λήξη αυτής ορίζει την λήξη του οικονομικού έτους εντός του οποίου βεβαιώθηκε η καταλογισθείσα απαίτηση (σχετ. το με αρ. πρωτ. 7599/30.8.2012 έγγραφο της

Νομικής Διεύθυνσης του ΙΚΑ - ΕΤΑΜ). Συνεπώς, για τις πράξεις καταλογισμού που εκδίδονται από 12-11-2012 και μετά και αφορούν αχρεωστήτως καταβληθείσες παροχές εφαρμόζεται η εικοσαετής παραγραφή. Επομένως, καθώς διανύουμε το έτος 2012, το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ δικαιούται να αναζητήσει παροχές που καταβλήθηκαν αχρεωστήτως από 1-1-1993 και μετά, εφ' όσον εκδοθεί η σχετική πράξη καταλογισμού εντός του 2012, ενώ οι σχετικές αξιώσεις του για τον προηγούμενο ή και απώτερους χρόνους έχουν παραγραφεί την 31-12-1992. Κατ' επέκταση, δεδομένου ότι η παραγραφή 'τρέχει' και για τον εφεξής χρόνο, με πράξεις καταλογισμού που θα εκδοθούν εντός του 2013 το ΙΚΑ - ΕΤΑΜ θα δικαιούται να αναζητήσει παροχές που καταβλήθηκαν αχρεωστήτως από 1-1-1994 και μετά."

β) Ο Συνήγορος του Πολίτη, επικαλούμενος κυρίως τη νομολογία του ΣΤΕ που έκρινε επί της συνταγματικότητας της επιμήκυνσης του χρόνου παραγραφής φορολογικών αξιώσεων του Δημοσίου, στο με α.π. 192127/53235 από 24-10-2014 έγγραφό του θεωρεί ότι η ερμηνεία των εν λόγω διατάξεων από τη Διοίκηση είναι εσφαλμένη.

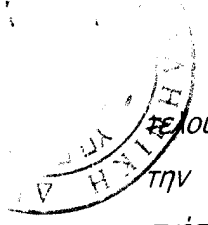
2. Η υπόθεση της Ρ. - Αλ. Π. - Λ.:

Με τη με αρ. 3394/18-10-2013 Απόφαση Διευθυντή του ΙΚΑ - ΕΤΑΜ Παγκρατίου καταλογίστηκε εντόκως σε βάρος της Ρ. - Αλ. Π. - Λ., κληρονόμου του αποβιώσαντος συνταξιούχου Ιάσ. - Γ. Π. το ποσό των ευρώ 7.989,86 ως αχρεωστήτως καταβληθέν στον συνταξιούχο κατά το διάστημα από 28-4-1999 έως 29-7-2012. Κατά της απόφασης αυτής η κληρονόμος του συνταξιούχου υπέβαλε ένσταση ενώπιον της ΤΔΕ του Υποκαταστήματος καθώς και σχετική αίτηση στη Διοίκηση προκειμένου να επανεξετάσει την ερμηνεία των κρίσιμων διατάξεων περί εικοσαετούς παραγραφής.>>.

Ι.Β. Εν όψει τούτων η Υπηρεσία προβληματίζεται - και ερωτά - περί την ερμηνεία των εκτεθεισών του Ν. 4093/2012 σχετικώς με τον χρόνο παραγραφής των αξιώσεων του Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. προς είσπραξη των αχρεωστήτως εν προκειμένω καταβληθεισών παροχών.

II. ΕΦΑΡΜΟΣΤΕΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

1. *Σύνταγμα (Σ) της Ελλάδος (φ.ε.κ. Α 111/75), ως ανεθεωρήθη και το κείμενό του μετεφέρθη στη δημοτική με το από 6-3-1986 Β΄ Ψήφισμα της ΣΤ' αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων (φ.ε.κ. Α 24) και ως ανεθεωρήθη με τα ψηφίσματα από α) 6-4-2001 της Ζ' αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων (φ.ε.κ. Α 84) και β) 27-5-2008 της Η' αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων (φ.ε.κ. Α 102): Άρθρο 2: 1. Ο σεβασμός και η προστασία της αξίας του ανθρώπου αποτελούν την πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας. Άρθρο 5: 1. Καθένας δικαιούται να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας, εφ' όσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη. Άρθρο 25: 1. Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου*



τελούν υπό την εγγύηση του Κράτους. Όλα τα κρατικά όργανα υποχρεούνται να διασφαλίζουν την ανεμπόδιστη και αποτελεσματική άσκησή τους. Τα δικαιώματα αυτά ισχύουν και στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών στις οποίες προσιδιάζουν. Οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας από το Σύνταγμα είτε από τον νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας. 2. Η αναγνώριση και η προστασία των θεμελιωδών και απαραγράπτων δικαιωμάτων του ανθρώπου από την Πολιτεία αποβλέπει στην πραγμάτωση της κοινωνικής προόδου μέσα σε ελευθερία και δικαιοσύνη. 3. Η καταχρηστική άσκηση δικαιώματος δεν επιτρέπεται. 4. Το Κράτος δικαιούται να αξιώνει από όλους τους πολίτες την εκπλήρωση του χρέους της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης. Άρθρο 28: 1. Οι γενικώς παραδεδεγμένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου και οι διεθνείς συμβάσεις από την επικύρωσή τους με νόμο και τη θέση τους σε ισχύ συμφώνως προς τους όρους καθεμιάς αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν κάθε άλλης αντιθέτου διατάξεως νόμου.

2. Αν. ν. 1846/1951 «περί κοινωνικών ασφαλίσεων» (φ.ε.κ. Α 179): Άρθρον 11. Η υπό του παρόντος νόμου θεσπιζόμενη ασφάλισις συνεχίζεται ασκουμένη δια πάντα τα πρόσωπα του άρθρου 2 παρά του δια του Νόμου 6298/1934 συσταθέντος Ιδρύματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων ... τελούν υπό την ανωτέραν εποπτείαν του Κράτους ασκουμένην υπό του Υπουργού Εργασίας. Άρθρον 27: 6 [ως, τροποποιηθείσα δια του άρθρου 2 (παραγράφου 8) του ν. 2556/1997 (φ.ε.κ. Α 270) αντικατεστάθη δυνάμει του άρθρου 15 (παραγράφου 2) του ν. 2972/2001 (φ.ε.κ. Α 291)]. Το δικαίωμα του ΙΚΑ για τη βεβαίωση εν ευρεία εννοία όλων των χρηματικών απαιτήσεών του ... υπόκειται σε δεκαετή παραγραφή η οποία αρχίζει από την πρώτη ημέρα του επομένου έτους από εκείνο μέσα στο οποίο παρεσχέθη η ασφαλιστέα εργασία ή υπηρεσία. ... Το δικαίωμα του ΙΚΑ προς είσπραξη όλων των χρηματικών απαιτήσεών του ... παραγράφεται μετά δεκαετία από τη λήξη του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο βεβαιώθηκε υπό στενή έννοια (ταμειακά). Άρθρο 29: 3 [ως, μετά την αντικατάστασή της δια του άρθρου 5 (παραγράφου 3) του ν. 825/1978 (φ.ε.κ. Α 189), αντικατεστάθη εκ νέου δυνάμει του άρθρου 29 (παραγράφου 4) του ν. 3518/2006 (φ.ε.κ. Α 272)]. Το ποσό της σύνταξης λόγω αναπηρίας ή γήρατος προσαυξάνεται για το σύζυγο ή τη σύζυγο κατά το ποσό του ενός και μισού ημερομισθίου ανειδίκευτου εργάτη, όπως αυτό ισχύει κατά την ημερομηνία υποβολής της αίτησης συνταξιοδότησης, εφόσον ο σύζυγος ή η σύζυγος δεν ασκεί επάγγελμα ή δεν είναι συνταξιούχος ασφαλιστικού οργανισμού ή Ν.Π.Δ.Δ. ή του Δημοσίου Άρθρο 40: 4. Πάσα παροχή εις χρήμα αχρεωστήτως καταβληθείσα υπό του ΙΚΑ ως και η αξία των εις είδος τοιούτων ... επιστρέφονται εντόκως προς 5%, αναζητούνται δε κατά τας διατάξεις περί αναγκαστικής εισπράξεως των καθυστερουμένων εισφορών του ΙΚΑ.

3. Ν. 3086/2002 (φ.ε.κ. Α' 234): Άρθρο 6: 6. Τα ερωτήματα της Διοίκησης πρέπει να διαλαμβάνουν πλήρη εξιστόρηση των πραγματικών περιστατικών της υποθέσεως...

4. Ν. 4093/2012 (φ.ε.κ. Α 222): Άρθρο πρώτο παράγραφος ΙΑ υποπαράγραφος ΙΑ6 περίπτωση 2. Αξιώσεις των φορέων κοινωνικής ασφαλίσεως αρμοδιότητας του Υπουργού εργασίας, κοινωνικής ασφαλίσεως και προνοίας που αφορούν στην επιστροφή αχρεωστήτως καταβληθεισών παροχών παραγράφονται μετά εικοσαετίαν από την τελευταία καταβολή. Κάθε αντίθετη διάταξη καταργείται.

III. ΕΡΜΗΝΕΙΑ

Α. Το άρθρο 25 (παρ. 1) Σ προβλέπει ρητώς, μετά την αναθεώρηση του έτους 2001, την αρχή του «κοινωνικού κράτους δικαίου» ως θεμελιώδη αρχή της εννόμου τάξεως και εδραιώνει την, ήδη συναγομένη από πολλές επί μέρους συνταγματικές διατάξεις, αρχή του κράτους δικαίου, η οποία διατρέχει οριζοντιώς όλη την έννομο τάξη [βλ. (ήδη πριν από την ως άνω αναθεώρηση του Συντάγματος) Δ. Τσάτσου: Συνταγματικό Δίκαιο / Β' / 2^η έκδοση (έτους 1993) σ. 147 & επ., Ευαγ. Βενιζέλου: Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου / Ι / έτους 1991 σ. 311 & επ.]. Από την εν λόγω αρχή συνάγεται σειρά επί μέρους αρχών και κανόνων που αποτελούν εκδήλωσή της και αποβλέπουν στην αποτελεσματικότερη προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Έκφραση του κράτους δικαίου είναι πρωτίστως η εκ της άνω αρχής [και ιδίως εκ των άρθρων 2 (παρ. 1) & 5 (παρ. 1) Σ] απορρέουσα αρχή της ασφαλείας δικαίου, υπό την έννοιαν αφ' ενός της σταθερότητας και της προβλεψιμότητας των νομικών και πραγματικών καταστάσεων που έχουν νομίμως διαμορφωθεί και αφ' ετέρου του αποκλεισμού των αιφνιδίων και απροσδοκίων μεταβολών τους [πρβλ. Δ. Τσάτσου «Συνταγματικό Δίκαιο» / Α' / σ. 388, Επ. Σπηλιωτοπούλου «Η ασφάλεια δικαίου και η προστασία των περιουσιακών δημοσίων δικαιωμάτων στο ελληνικό δίκαιο»: ΔτΑΤεΣ Ι/2003 σ. 23-24, ΣτΕ 1508/2002]. Η αρχή αυτή επιβάλλει προπάντων την εκ των προτέρων γνώση και την ομοιόμορφη εφαρμογή των κανόνων δικαίου και την δυνατότητα προσδιορισμού των μεταβολών που πρόκειται να επέλθουν στις έννομες σχέσεις των προσώπων. Εκδήλωση της συνταγματικώς κατοχυρωμένης αρχής του κράτους δικαίου είναι και η αρχή της προστατευομένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου [Σ.τ.Ε. (ολομ.) 2036/2011, Σ.τ.Ε. 3777/2008, 1508/2002] η οποία α) παρέχει προστασία στους πολίτες, β) εγγυάται ότι τα δικαιώματα και τα έννομα συμφέροντά τους, που θεμελιώνονται στη νόμιμη δράση τους, θα διατηρηθούν στο μέλλον και δεν θα μεταβληθούν από τον νομοθέτη δυσμενώς, αιφνιδίως και άνευ συνδρομής αποχρώντος λόγου δημοσίου συμφέροντος [πρβλ. Αν. Μανιτάκη «Ανάκληση διοικητικής αδείας και αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου»: Αρμεν. 38 (1984) σελ. 185 & επ., Ευαγ. Κουτούπα – Ρεγκάκου «Η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου»: Αρμεν. 49 (1995) σελ. 1382 & επ., Σ.τ.Ε. 602/2003 και 247/1980] και γ) επιβάλλει την διατήρηση ισχύος ευμενών δια τον καλόπιστον διοικουμένον

πράξεων [Σ.τ.Ε. (ολομ.) 2036/2011, Σ.τ.Ε. 2309/2009, 1508/2002]. Συναφής με αυτή την αρχή η οποία θεμελιώνεται και επί των αρχών της νομικής ασφαλείας και της καλής πίστεως (Ν.Σ.Κ. 45/2006 όπου και παραπομπές) - είναι και ο κανόνας *venire contra factum proprium*, ο οποίος προσδίδει απώτερο περιεχόμενο στην παραβίασή της (ορ. σχετ. γνωμ. Δημήτρη Τσάτσου & Γιώργου Παπαδημητρίου στο Νο.Β. έτους 2006 σελ. 52-53). Η μακρόχρονη όμως διατήρηση της ισχύος ενός ευνοϊκού για ωρισμένη κατηγορία προσώπων καθεστώτος δεν αποτελεί, κατά το Σ, πρόσκομμα για τη μεταβολή του, δεδομένου ότι γενικός περιορισμός της νομοθετικής λειτουργίας, στηριζόμενος σε μόνο το επισφαλές κριτήριο του ευνοϊκού για ωρισμένη κατηγορία προσώπων χαρακτήρος μιάς υφισταμένης ρυθμίσεως, θα κατέληγεν, εν όψει της ευρύτητός του, στη διαιώνισή της και θα ωδηγούσε περαιτέρω στην παράλυση της δράσεως του νομοθέτου και στη ματαίωση τής κατά το Σ αποστολής του α) να ρυθμίξη τις έννομες σχέσεις σύμφωνα με τις επιταγές του δημοσίου συμφέροντος, όπως αυτές διαμορφώνονται από τις διαρκώς μεταβαλλόμενες συνθήκες (Σ.τ.Ε. 6/1999 επταμ., Σ.τ.Ε. 171/2006) και ειδικότερα β) να ασκή την παρεχομένη σε αυτόν ευχέρεια κατά την εφαρμογή του κρατικού οικονομικού προγραμματισμού (Σ.τ.Ε. 490/2000, 171/2006). Ως εκ τούτου η αρχή της προστατευομένης εμπιστοσύνης δεν απαγορεύει στο νομοθέτη να εκδίδη νόμους αναδρομικής ισχύος, να ρυθμίξη με τρόπο διάφορο τις διάφορες έννομες σχέσεις (Σ.τ.Ε. 171/2006, 3489/2004) και να παρατείνη τον χρόνο παραγραφής - μη δεσμευόμενος κατά τούτο από το Σ - μόνο των αξιώσεων εκείνων για τις οποίες ο χρόνος αυτός δεν είχε ακόμη συμπληρωθή κατά την έναρξιν ισχύος του νεωτέρου νόμου (Σ.τ.Ε. 1508/2002). Η αναδρομική ρύθμιση κωλύεται μόνον οσάκις η εμπιστοσύνη του πολίτη προς την σταθερότητα ωρισμένης νομικής καταστάσεως δεν είναι δυνατόν να θεωρηθή ως εν τοις πράγμασι δικαιολογημένη (Σ.τ.Ε. 171/2006). Συμφώνως εξ άλλου προς τη συνταγματικήν αρχή της αναλογικότητος (άρθρο 25 παρ. 1 εδάφιο τέταρτο του Σ), οι επιβαλλόμενοι από το Σ ή τον νόμο περιορισμοί στα ατομικά δικαιώματα πρέπει να είναι πρόσφοροι και αναγκαίοι διά την επίτευξη του επιδιωκομένου από τον νομοθέτη σκοπού δημοσίου ή κοινωνικού συμφέροντος και να μην είναι δυσανάλογοι εν σχέσει προς αυτόν [Σ.τ.Ε. (Ολ.) 2036/11]. Διά να είναι νομικώς προστατευτέα η εμπιστοσύνη πρέπει ο διοικούμενος να μην έχη προκαλέσει πλανητικώς και με δόλον [ΔΕΚ της 12-12-1985, 67/84, *sideradria*, συλλογή 1985 σ. 3983 της 16-5-1991 (69/89, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, συλλογή 1991, σ. I - 2461 ΠΕΚ της 24-4-96, Τα - 551/93, Τ - 231 και 232/1994, *Industrias pesqueiras campos*, συλλογή 1996, σ. II. - 247] τη διοικητικήν ενέργεια που κατέληξε στη διαμόρφωση της πραγματικής καταστάσεως (ενδεικτικώς: Σ.τ.Ε. 231/1984: Νο.Β. 32.569, 2639/82 : ε.δ.κ.α. 25.24). Και τούτο ουχί δια λόγους 1) ηθικής ή 2) προστασίας α) της καλής πίστεως ή β) των συναλλακτικών ηθών (πρβλ. Στέφ. Δεληκωστόπουλου «η προστασία της εμπιστοσύνης εν τω διοικητικώ δικαίω» έτους 1969 σημ. 55), αλλά διότι διά της παραπλανητικής και δολίας συμπεριφοράς του

διοικουμένου αναιρείται η ουσία της εμπιστοσύνης η οποία συνδέεται με το κράτος δικαίου και τη νομιμοποιητική του λειτουργία (Κατρούγκαλος «η προστασία της εμπιστοσύνης του πολίτη προς το κράτος» : διοικ/κή δίκη 1993. 947). Δεν παραβιάζεται η αρχή της προστατευομένης εμπιστοσύνης σε περίπτωση βαρείας αμελείας του διοικουμένου περί ενδεχομένης παρανομίας της ενεργείας που διεμόρφωσε το υλικόν υπόβαθρο θεμελιώσεως της εμπιστοσύνης [Δεληκωστόπουλος όπου ανωτ. σελ. 54 & επ. και (ενδεικτικώς) Σ.τ.Ε. 4454/1987: δ.ε.ν. 44.479]. Λόγω του τεκμηρίου νομιμότητας των διοικητικών πράξεων συντρέχει και τεκμήριο μη γνώσεως ενδεχομένης παρανομίας εκ μέρους του πολίτη, η οποία (μη γνώση) πρέπει να αναφέρεται και στις υλικές ενέργειες της διοικήσεως (Κατρούγκαλος όπ. ανωτ. σελ. 948, Σπηλιωτόπουλος «εγχειρίδιον διοικητικού δικαίου» έτους 1986 σελ. 93-94, Δαγτόγλου «γενικό διοικητικό δίκαιο» έτους 1984 σελ. 224-225). Κατά τη νομολογία του Δ.Ε.Κ. [ενδεικτικώς: απόφαση από 26-4-1988, 316/88, Krucken, συλλογή 1988 σελ. 2213 σκέψη 23] «οι βάσιμες προσδοκίες του διοικουμένου δεν μπορούν να γεννηθούν από παράνομη συμπεριφορά της (κοινοτικής) διοικήσεως». Άλλη αναγκαία προϋπόθεση κατισχύσεως της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, εν όψει της μερίμνης εξασφαλίσεως της μεταβλητότητας και της προσαρμοστικότητας της εννόμου τάξεως, ερείδεται στο ότι η αρχή αυτή δεν έχει απόλυτη αξία, αλλ' αντιθέτως πρέπει να συνδυάζεται με άλλες απαιτήσεις, οι οποίες ενδέχεται, υπό ωρισμένες συνθήκες, να προηγούνται της προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων στη διατήρηση κεκτημένων νομικών καταστάσεων. Η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, η οποία αναφέρεται στη διατήρηση υφισταμένων καταστάσεων ή στην ικανοποίηση συγκεκριμένων προσδοκιών, συγκρούεται με άλλες διαστάσεις της αρχής του κράτους δικαίου (μεταξύ άλλων και) της υπεροχής του δημοσίου συμφέροντος (δ.σ.). Ειδικώς οι χάριν του δ.σ. περιορισμοί είναι εγγενείς στα ατομικά δικαιώματα (παραδείγματα από τη σχετική νλγία του Σ.τ.Ε. όρ. στις υπ' αριθμ. 3547/1972, 1788/1975, 3065/1977, 756/1961, πρβλ. Σ.τ.Ε. 975/1976, 2492/1980, 441/1984 κ 1771/1986 αποφάσεις). Δεδομένου ότι και ο σεβασμός των υφισταμένων συνθηκών εξυπηρετεί το δ.σ. των σχέσεων εμπιστοσύνης μεταξύ κράτους δικαίου και πολιτών, δεν αρκεί η επίκληση αορίστως του δ.σ.. Την επέμβαση σε υφιστάμενες συνθήκες δικαιολογεί μόνον ειδικόν, επιτακτικό και υπερέχον δ.σ. (Δαγτόγλου : γνωμοδότηση στο νο.β. τόμ. 29 σελ. 1356 & επόμεν.). Κατά Κων/νον Σταμάτην («η θεμελίωση των νομικών κρίσεων – εισαγωγή στην μεθοδολογία του δικαίου» έτους 1995 σελ. 225) η διεργασία της σταθμίσεως δεν συνεπάγεται συσχέτιση μεγεθών ποσοστικώς μετρησίμων. Πρόκειται για αξιολόγηση (και στάθμιση) αγαθών ή / και συμφέροντων που αρθρώνονται με διαφορετική ένταση και μορφή από ένα είδος περιπτώσεων σε άλλο. Η στάθμιση γίνεται υπό συνθήκες εκτιμώμενες κατά περίπτωση. Επομένως η εμπιστοσύνη του πολίτη είναι δυνατόν να προσβάλλεται θεωρητικώς

από κάποιον νόμο ή διοικητική πράξη, κατά τρόπον όμως συνταγματικώς ανεκτόν (η σχετική κρίση αποτελεί προϊόν τής κατά τα ρηθέντα σταθμίσεως).

Β. Ειδικότερα κατά την εκτεθείσα διάταξη του άρθρου 40 παρ. 4 του αν.ν. 1846/1951 κάθε παροχή που καταβλήθηκε αχρεωστήτως από το Ι.Κ.Α. – Ε.Τ.Α.Μ. επιστρέφεται σε αυτό εντόκως. Αντίκειται όμως στην αρχή της χρηστής διοικήσεως - γενική αρχή που ισχύει στο δίκαιο της κοινωνικής ασφαλίσεως και εφαρμόζεται παράλληλως προς την ως άνω διάταξη του άρθρου 40 παρ. 4 του αν.ν. 1846/1951 – η αναζήτηση από τον ασφαλιστικό οργανισμό περιοδικών ασφαλιστικών παροχών μετά την πάροδο ευλόγου χρόνου από την εισπραξή τους, αν οι παροχές αυτές έχουν μεν καταβληθή αχρεωστήτως από τον ασφαλιστικόν οργανισμόν, ο ασφαλισμένος όμως τις έχει εισπράξει καλοπίστως. Η αναζήτηση των παροχών αυτών επιτρέπεται μόνον εφ' όσον κριθεί ότι αυτός που έχει εισπράξει τα αναζητούμενα ποσά τελούσε κατά την εισπραξή τους σε δόλο έναντι του οργανισμού, η κρίση δε για τη συνδρομή του δόλου πρέπει να αιτιολογείται ειδικώς [Σ.τ.Ε. 4348/88, 4454/87, 612/85, 3213/81, 2010/2006, 819/2007, 1503/2009, 253/07, 3687/05, 951/05, 3650/2003, 2729/05, 1619/06 7μ., 2070/10, 814/2012, 1601, 1835/07, 1318/2014, 1876/2002, 237/2000, 154/08, 2291/09, 703/2004, 1104/1997, 3312/2008, 166, 167/2009], διότι αποτελεί τη νομική βάση της αναζητήσεως (Σ.τ.Ε. 3687/05, 951/05, 703/04, 3650/03, 1876/02, 2291/2007, 2911/07, 7416/07 κ.ά.). Αλλωστε κατά γενικήν αρχή του διοικητικού δικαίου οι ατομικές διοικητικές πράξεις (α.δ.π.) που δημιουργούν δυσμενείς για τους διοικουμένους συνέπειες πρέπει να αιτιολογούνται (Σπηλιωτόπουλος «εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου» πέμπτη έκδοση σελ. 163). Ως δολία συμπεριφορά του ασφαλισμένου νοείται και η εκ μέρους του αποσιώπηση πραγματικού γεγονότος το οποίο θεμελιώνει τη διακοπή της περαιτέρω καταβολής των χορηγουμένων παροχών [Σ.τ.Ε. 3587/2011, 1835/2007, πρβλ. Σ.τ.Ε. 1427/1979]. Δολία συμπεριφορά πρέπει να συντρέχη στο πρόσωπο τρίτου όταν τις αχρεωστήτως καταβληθείσες παροχές αναζητεί από αυτόν το Ι.Κ.Α. – Ε.Τ.Α.Μ. (δ. εφ. Θεσσαλ. 900/2004: «νόμος»). Δολίαν συμπεριφοράν ασφαλισμένου, η οποία επιτρέπει την αναζήτηση των καταβληθεισών σε αυτόν από το Ι.Κ.Α. – Ε.Τ.Α.Μ. παροχών, αποτελεί (και) η δεκαετής παράλειψή [παραβίαση της (γνωστής στον ίδιο) υποχρεώσεώς] του να ενημερώση το Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. περί της συνδρομής λόγου βάσει του οποίου θα έπρεπε κατ' αυτό το διάστημα να λαμβάνη ποσό παροχών μικρότερο από το πράγματι εισπραχθέν (Σ.τ.Ε. 1835/2007, 814/2012).

Γ. Στο αφορών στη διάταξη της περιπτώσεως 2 υποπαραγράφου ΙΑ6 παραγράφου ΙΑ άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 («έγκριση μεσοπροθέσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2013-2016, επείγοντα μέτρα εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του μεσοπροθέσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2013-2016», φ.ε.κ. Α 222) μέρος της αιτιολογικής εκθέσεως του οικείου σχεδίου νόμου εκτίθενται τα ακόλουθα: «Με την προτεινόμενη διάταξη

καθορίζεται ότι το δικαίωμα των ασφαλιστικών οργανισμών αρμοδιότητας Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας να αναζητήσει αχρεωστήτως καταβληθείσες παροχές, ανεξαρτήτως της υπαιτιότητας του λαβόντος, υπόκειται σε εικοσαετή παραγραφή. Σε όλα σχεδόν τα ασφαλιστικά ταμεία, σε αρκετές περιπτώσεις, έχουν χορηγηθεί χρηματικές παροχές αχρεωστήτως είτε με υπαιτιότητα των προσώπων που έλαβαν τις παροχές, είτε καλόπιστα, για μεγάλο χρονικό διάστημα που υπερβαίνει σε αρκετές περιπτώσεις τη δεκαετία (ενδεικτικά μπορούν να αναφερθούν παράνομες εισπράξεις συντάξεων θανόντων συνταξιούχων που διαπιστώθηκαν με την απογραφή δια της φυσικής παρουσίας των συνταξιούχων που διενεργήθηκε από το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ το 2011). Για τη διαφύλαξη των συμφερόντων των ασφαλιστικών φορέων κρίνεται απαραίτητο να μπορούν να αναζητήσουν σε χρονικό διάστημα έως 20 έτη (αντί 10 ετών που μέχρι τώρα ίσχυε π.χ. στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ) τις αχρεωστήτως καταβληθείσες παροχές.».

Δ. Οι διατάξεις του ν. 4093/2012 θεραπεύουν σκοπούς εντόνου επιτακτικού δημοσίου συμφέροντος. Πρόδηλος είναι ιδιαίτερος ο σκοπός της αμέσως άνωθι διατάξεως - ως α) δηλούται από την ως άνω σαφή γραμματική διατύπωση της αιτιολογικής εκθέσεως και β) συνάγεται από το ότι η διάταξη δεν διακρίνει - όπως η εικοσαετής παραγραφή της αξιώσεως του Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. προς αναζήτηση των αχρεωστήτως καταβληθεισών παροχών καταλάβη όλες τις περιπτώσεις ανεξαρτήτως υπαιτιότητας του λαβόντος. Η διάταξη εξυπηρετεί την ανάγκη οικονομικής βιωσιμότητας του ελληνικού κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος που εγείρεται ως μείζον διακύβευμα το οποίον εντάσσεται στα πλαίσια της (εθνικής) προσπάθειας αντιμετώπισεως των 1) κρατικών προβλημάτων α) δημοσίου χρέους και β) δημοσίων ελλειμμάτων, 2) δυσχερειών διεθνούς δανεισμού της Χώρας, 3) α) ελλειμμάτων α) ανταγωνιστικότητας και β) παραγωγικότητας και β) αναπτυξιακών αδιεξόδων της ελληνικής οικονομίας (βλ. σχετ. Βασιλείου Τζέμου «η δεσμευτικότητα και η αγωγιμότητα των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων» εις «νομικό βήμα» τόμ. 60 σελ. 43 και επόμ.). Και ναι μεν η εν λόγω διάταξις εξυπηρετεί σκοπόν ταμειευτικόν, ο οποίος δεν αποτελεί άμεσον σκοπόν δημοσίου συμφέροντος, πλην όμως το Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. υποχρεούται να επιδιώκη (και) στόχους εισπρακτικής φύσεως, διότι συνιστούν το «άρμα» μέσω του οποίου συμβάλλει στην επίτευξη του ρηθέντος επιδιωκομένου σκοπού αναγομένου μάλιστα σε βασική - και επιτακτική - αποστολή, λαμβανομένου υπ' όψει και ότι, σε αντίθεση προς το σύνθηες - αμιγώς ταμειακό - συμφέρον του (το οποίο δεν αρκεί να χαρακτηρισθή ως δημόσιον), η σημερινή οικονομική χαλεπότης της Χώρας επανανοηματοδοτεί το ταμειακό συμφέρον (του ελληνικού δημοσίου αλλά και) του Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. από απλούν οικονομικό (ταμειακό και εισπρακτικόν, ως συνήθως) εις επιτακτικό, ζωτικό δια το Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. συμφέρον επιβιώσεώς του, αναβαθμιζόμενον εις την σημερινή περίοδον εντόνου οικονομικής κρίσεως όχι απλώς εις δημόσιο συμφέρον αλλά εις έντονον

Β

επιτακτικόν λόγον δημοσίου συμφέροντος (πρβλ. Μαθιουδάκη «μετασχηματισμοί του ταμειακού συμφέροντος του Δημοσίου σε περίοδο έντονης οικονομικής κρίσης» εις Εφημ. Δ. Δ. έτους 2011 σελ. 478 & επόμε.) ενώ και κατά τη νομολογία (Σ.τ.Ε. 1620/2011 εις <http://constitutionalism.gr/site/2146-metashimatismoi-toy-tameiakoy-symferontos-toy-dimo>) η οικονομική κρίση είναι εθνική και η οικονομική στοίχιση της Χώρας αποτελεί εθνικό διακύβευμα [ως γνωστόν εις τα ελλείμματα της γενικής κυβερνήσεως (και συνακολούθως εις το δημόσιο χρέος) συμπεριλαμβάνονται και τα ελλείμματα των οργανισμών κοινωνικής ασφαλίσεως (ορ. ενδεικτικώς Σ.τ.Ε. / ολομ. 2115/2014 εις διαδικτυακήν ιστοσελίδα www.dsanet.gr)].

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Εκ των αναπτυχθέντων συνάγεται ότι η απάντηση επί του κρίσιμου ζητήματος - αν δηλαδή η διάταξη της περιπτώσεως 2 υποπαραγράφου ΙΑ6 παραγράφου ΙΑ άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 α) είναι σύμφωνη με το Σύνταγμα ή (αντιθέτως) β) παραβιάζει τη συνταγματική αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης (και, σε καταφατική εκδοχή, αν η προσβολή είναι, ή όχι, συνταγματικώς ανεκτή) - πρέπει απαραιτήτως να ερείδεται και επί της υπάρξεως - ή μη - υπαιτιότητας του λαβόντος την αχρεώστητη παροχή ή του τρίτου από τον οποίον ο ασφαλιστικός οργανισμός αιτείται την επιστροφή της αχρεωστήτως καταβληθείσης παροχής.

V. ΥΠΑΓΩΓΗ

Εν προκειμένω με την άνωθι απόφαση διευθυντού κατελογίσθη το ως άνω χρηματικό ποσόν εις βάρος των κληρονόμων του αχρεωστήτως λαβόντος συνταξιούχου του Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ.. Η απόφαση αυτή δεν διαλαμβάνει μνείαν περί της συνδρομής πραγματικών περιστατικών συνιστώντων δολίαν συμπεριφοράν των κληρονόμων του συνταξιούχου. Η έλλειψη αυτή, η οποία υπάρχει και στο έγγραφο με το οποίο διατυπώνεται το ερώτημα, καθιστά αδύνατη 1) τη διατύπωση σκέψεως περί της συνδρομής κρίσιμου πραγματικής προϋποθέσεως εφαρμογής - ή όχι - των ως άνω αρχών, κανόνων και διατάξεων ουσιαστικού δικαίου επί των ζητημάτων α) του βασίμου - ή μη - και β) του χρόνου παραγραφής τής διά της ειρημένης αποφάσεως διευθυντού ασκουμένης αξιώσεως του Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. και - επομένως - 2) την επί του ερωτήματος εκφορά γνώμης.

VI. ΑΠΑΝΤΗΣΗ

Εν όψει της ανωτέρω ελλείψεως (κρίσιμων πραγματικών περιστατικών της υποθέσεώς του), η επί του ερωτήματος απάντηση δεν είναι δυνατή.-

Ο πάρεδρος του Ν.Σ.Κ.



Αντώνης Παπαγεωργίου

