



ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΟ ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αθήναι, 20-4-2015

Αριθμός ατομικής γνωμοδοτήσεως 81 /2015

Αριθμ. πρωτοκ. εγγράφων ερωτήσεως: 1) Σ84/14/2014 και 2) Σ84/3/2015 Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ.
/ διευθύνσεως παροχών.

Περίληψη ερωτήματος: Ποίος ο δυνάμει των διατάξεων της περ. 2 υποπαραγράφου ΙΑ.6 άρθρου πρώτου ν. 4093/2012 χρόνος παραγραφής της αξιώσεως του Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. περί επιστροφής αχρεωστήτως καταβληθεισών παροχών εις χρήμα 1) τόσον εν γένει 2) όσο και επί της προκειμένης υποθέσεως.

Ι. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Ι.Α. Στο ανωτέρω πρώτο 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: Ύμε 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 απηύθυνε το άνωθι ερώτημα επί του οποίου εξεδόθη η υπ' αριθμ. 37/2015 ατομική γνωμοδότηση και το οποίο επαναφέρει η Υπηρεσία με το ανωτέρω δεύτερο έγγραφό της.

II. ΕΦΑΡΜΟΣΤΕΟ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

II.A. ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

II.A.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.

II.A.2. Av. v. (αναγκαστικός νόμος) 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 απαιτήσεων 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 απαιτήσεων 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.

II.A.3. Ν. 4093/2012 (φ.ε.κ. Α 222): Άρθρο πρώτο: Παράγραφος Α: 1. Εγκρίνεται το μεσοπρόθεσμο πλαίσιο δημοσιονομικής στρατηγικής 2013 – 2016, στο οποίο περιλαμβάνονται για το τρέχον έτος και τα επόμενα τέσσερα έτη, κατά κύριο λόγο, τα εξής:

Οι μεσοπρόθεσμοι στόχοι για τη γενική κυβέρνηση και τους επί μέρους φορείς της. ...

Οι παραδοχές των οικονομικών και δημοσιονομικών προβλέψεων (... παροχές, ...)

Ο στόχος για το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησεως.

Τα συνολικά ανώτατα όρια δαπανών για τη γενική κυβέρνηση και τα ανώτατα όρια του κρατικού προϋπολογισμού ... και των Ο.Κ.Α. για την περίοδο

Οι δαπάνες ... σε ... κοινωνική ασφάλιση για τα αντίστοιχα έτη. ... Παράγραφος 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.

II.A.4. Ν. 4127/2013 (φ.ε.κ. Α 50): Άρθρο μόνο. Εγκρίνεται η επικαιροποίηση του εγκεκριμένου ... μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2013 – 2016, όπως αποτυπώνεται στους επισυναπτομένους πίνακες του παρόντος νόμου.

II.B. Οσάκις εις διατάξεις νέου ν. υποβάλλονται και τα εις το παρελθόν υπό το καθεστώς του προγενεστέρου δικαίου πλήρως ήδη τελειωθέντα νομικά αποτελέσματα, πρόκειται περί γνησίας αναδρομής ν. (Σημαντήρας «γενικαί αρχαί του αστικού δικαίου» έκδοσις δευτέρα ημίτομος Α'σελίς 85). Εις την ελληνικήν έννομον τάξιν - και ιδίως εις το (αποτελούν την θεμελιωτικήν βάσιν της) Σ - 1) δεν υπάρχει α) γενική ρητή καταδίκη ή έστω απλή αποδοκιμασία της αναδρομικότητας του ν., ή β) σχετική γενική αρχή ηυξημένης τυπικής ισχύος, 2) ούτε συνάγεται σχετικόν τεκμήριον, αφού και 3) το γενικόν και αφηρημένον της δια του κανόνος δικαίου εισαγομένης ρυθμίσεως δεν περιλαμβάνονται εις τα ουσιώδη και αναγκαία στοιχεία του. Ο αποκλεισμός ή η απλή αποδοκιμασία της αναδρομικότητας του ν. είναι δυνατόν να εύρουν σαφές έρεισμα μόνον εις ειδικάς συνταγματικές διατάξεις δια των οποίων καθιερώνται συγκεκριμένα σχετικά ρυθμίσεις, ως π.χ. του άρ. 78 π. 2 του Σ. (περιορισμός της αναδρομικής επιβολής φόρου). Αι αλληλένδετοι αρχαί του κράτους δικαίου και της ασφαλείας δικαίου, χωρίς να αποκλείουν ή – έστω - να αποδοκιμάζουν γενικώς - a priori - την αναδρομικότητα του ν., αποτελούν το σημείον εκείνο νομικής αναφοράς εκ του οποίου ο ερμηνευτής του ν. εκκινεί διά να διερευνήση, πέραν των ρητών συνταγματικών απαγορεύσεων της αναδρομής, τα άκρα όρια



ασκήσεως της κατ' αρχήν συνταγματικώς ανεκτής ευχερείας του νομοθέτου να δίδη αναδρομικήν ισχύν εις τα προϊόντα του νομοπαραγωγικού του έργου. Κατά συνέπειαν ο ερμηνευτής του ν. οφείλει όχι να αποκρούη την εφαρμογήν του αναδρομικού ν., αλλά να ερευνά πότε η αναδρομικότης αυτή προσβάλλει τον πυρήνα του κράτους δικαίου και κυρίως την αρχήν της ασφαλείας δικαίου, δεδομένου ότι εκ συνταγματικής απόψεως ο ν. επιβάλλεται να έχη αναδρομικότητα όταν υπάρχει ανάγκη πραγματώσεως του περιεχομένου της συνταγματικώς κατωχυρωμένης αρχής της ισότητος ως α) ειδικωτέρας εκφράσεως α) του κράτους δικαίου και β) της αρχής της ασφαλείας δικαίου και β) εκδηλώσεως της νομοθετικής πραγματώσεως των επιταγών της διανεμητικής δικαιοσύνης. Τούτο είναι δυνατόν να συμβαίνει - μεταξύ άλλων και - όταν η αναδρομικότης του ν. επιβάλλεται διά την ικανοποίησιν αφορωσών εις γενικώτερον (δημόσιον ή κοινωνικόν) ή υπέρτερον εθνικόν συμφέρον αναγκών. Η περίπτωσης αυτή αποτελεί εφαρμογήν, κατά λογικήν συνέπειαν, εις τον χώρον της κατά χρόνον ισχύος του ν., της νομολογιακής προελεύσεως - αρχής κατά την οποίαν ο νομοθέτης δύναται να θεσπίζη διακρίσεις μη αντικειμένας προς την αρχήν της ισότητος, εφ' όσον δικαιολογούνται από λόγους είτε γενικωτέρου συμφέροντος είτε υπερτέρου εθνικού συμφέροντος (Παυλόπουλος «τα όρια της αναδρομικής ισχύος του νόμου»: ΤοΣ τόμ. 11 σελ. 297-313).

II.Γ.α. Αποκλειστικός σκοπός και νομιμοποιητικός λόγος του κράτους είναι η ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος (δ.σ.) ακόμη και στις περιπτώσεις θεσπίσεως «ατομικών νόμων» ή «νόμων - μέτρων» (Δαγτόγλου «δημόσιο συμφέρον και Σύνταγμα»: ΤοΣ έτους 1986 σελ. 428 - 433). Δεδομένου του ότι οι σκοποί της κρατικής δράσεως αναγνωρίζονται ως γνώμονες νομιμοποιήσεως των κρατικών αποφάσεων, η έννοια του δ.σ. - ή γενικού συμφέροντος (γ.σ.) - αντιμετωπίζεται ως συνταγματικώς προστατευομένη αξία (Μανιτάκης «κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας» έτους 1994 τόμ. I. σελ. 211).

II.Γ.β. Ο ρόλος του δ.σ. στο εγγυητικό σύστημα των ατομικών ελευθεριών είναι ανατρεπτικός. Σύμφωνα με α) την γενική ρήτρα του άρθρου (άρ.) 25 παραγράφου (π.) 1 του Σ και β) τις ειδικές ρυθμίσεις για συγκεκριμένα ατομικά δικαιώματα, οι ατομικές ελευθερίες προστατεύονται μέχρι εκεί όπου υπάρχει κάποιο συγκεκριμένο δ.σ. που δικαιολογεί τον περιορισμό τους. Τα νομολογιακά παραδείγματα περιορισμού των ατομικών ελευθεριών (δικαιωμάτων) αφθονούν. Οι περιορισμοί των ατομικών ελευθεριών είναι δυνατόν να θίξουν και τον πυρήνα των ατομικών δικαιωμάτων όταν συντρέχουν εξαιρετικές περιστάσεις, τούτο όμως δεν επιτρέπεται μόνον δια λόγους δ.σ.. Επομένως το δ.σ. α) τίθεται στο ίδιο επίπεδο και β) έχει την αυτή τυπική ισχύ με τις συνταγματικές αρχές και αξίες (Ευαγ. Κουτούπα - Ρεγκάκου «αόριστες και τεχνικές έννοιες στο δημόσιο δίκαιο» έτους 1997 σελ. 51 έως 58 όπου και παραπομπές στη θεωρία και στη νομολογία).

II.Δ. Κατά την πραγμάτωση των κοινωνικών δικαιωμάτων (κ.δ.) ο νομοθέτης έχει μεγάλη διαπλαστική ευχέρεια και δικαιούται να αποφασίζει με πολιτικά κριτήρια και βάσει των διαθέσιμων οικονομικών μέσων για τον συγκεκριμένον τρόπον και χρόνον ικανοποίησώς των, ενώ, σε αντίθεση με τα αμυντικά ατ.δ. (ατομικά δικαιώματα), τα κ.δ. δεν είναι, ως δικ/τα παροχών ή συμμετοχής, αμέσως εφαρμοστέα, αλλά εξαρτούν την εφαρμογήν των από την επέμβαση του νομοθέτου, η διαπλαστική δυνατότης του οποίου δεν είναι απεριόριστος (αν και ευρύτερα της εξουσίας του για την εκτέλεση των προστατευτικών τών ατ.δ. διατάξεων), ούτε ανεξέλεγκτος και ούτε είναι δυνατή η αυθαίρετος άσκησή της. Ο σχετικός έλεγχος επιβάλλεται όταν το νομοθέτημα εμφανίζει προφανώς αυθαιρεσίαν, όταν δηλαδή (μεταξύ άλλων) η κατάργηση διατάξεων που πραγματώνουν κ.δ. γίνεται για λόγους ασχέτους προς την προστασίαν άλλων κ.δ., οπότε ο δικαστικός έλεγχος είναι αναγκαίος γιατί μόνο τοιουτοτρόπως διασφαλίζεται η νομική υπόσταση των κ.δ.. Κάθε αιφνιδια ή απρόβλεπτος και αδικαιολόγητος ανατροπή κ.δ. δύναται να ελεγχθή βάσει της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης η οποία, χωρίς να αναγνωρίζη δικαίωμα του ενδιαφερομένου στο αμετάβλητο της νομοθεσίας, αποκλείει τις απρόβλεπτες και αδικαιολόγητες νομοθετικές μεταβολές, τις οποίες ο ενδιαφερόμενος δεν ηδύνατο να υπολογίση ούτε να προβλέψη και οι οποίες δεν εξυπηρετούν αποχρώντα λόγον δ.σ. (Μανιτάκης όπ. αν. σελ. 282-283 με παραπομπές στη θεωρία και στη ν/γία του Σ.τ.Ε.). Κατά τη νλγία (Σ.τ.Ε. 2802/1991, 2677/1992, δ. δίκη 1992.626, 1993.1008 κ.ά.) η προστασία του κοινωνικοασφαλιστικού κεφαλαίου είναι, μεταξύ άλλων, γνώμων ρυθμίσεως του είδους και της εκτάσεως της κοινωνικοασφαλιστικής προστασίας των εργαζομένων από τον νομοθέτη κατ' επιταγήν του άρ. 22 π. 4 (ήδη π. 5) του Σ, σοβαροί δε λόγοι οικονομικής δυσπραγίας των δημοσίων ασφαλιστικών φορέων είναι δυνατό να επιτρέψουν επιδείνωση του υφισταμένου νομοθετικού καθεστώτος εν σχέσει προς το ύψος των παροχών και τις προϋποθέσεις χορηγήσεώς των, εφ' όσον βεβαίως δεν καταργείται ή δεν αποδυναμούνται πλήρως η ασφαλιστική προστασία (Χρυσόγονος «ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα» έτους 2002 σελ. 529). Οι σχετικές νομοθετικές αλλαγές, εντός ωρισμένων ορίων, είναι δυνατόν να θεωρηθούν ως «ρύθμιση της χρήσεως αγαθών συμφώνως προς το δημόσιο συμφέρον» κατά την έννοια της π. 2 άρ. 1 πρώτου πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. (Χρυσόγονος όπ. αν. σελ. 531 με παραπομπή στη θεωρία).

II.E. Το Σ (άρ. 25 π. 1) 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 διατάξεις του, αρχή του κράτους δικαίου, η οποία διατρέχει οριζοντίως όλη την έννομο τάξη [βλ. (ήδη πριν από την αμέσως ανωτέρω αναθεώρηση του Συντάγματος) Δ. Τσάτσου: Συνταγματικό Δίκαιο / Β' / 2^η έκδοση (έτους 1993) σ. 147 & επ., Ευαγ. Βενιζέλου: Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου / I / έτους 1991



σελ. 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 άνωθι 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 όπ. αν. / Α' / σ. 388, Επ. Σπηλιωτοπούλου «η ασφάλεια δικαίου και η προστασία των περιουσιακών δημοσίων δικαιωμάτων στο ελληνικό δίκαιο»: ΔτΑΤεΣ Ι/2003 σ. 23-24, Σ.τ.Ε. 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 δ.σ. [πρβλ. 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 διοικούμενον πράξεων [Σ.τ.Ε. (ολομ.) 2036/2011, Σ.τ.Ε. 2309/2009, 1508/2002]. Κατά Χρυσόγονον (όπ. αν. σελ. 175) η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του ανθρώπου προς το κράτος ευρίσκει πιο συγκεκριμένο θεμέλιο στο άρ. 5 π. 1 του Σ., από ό,τι προσφέρει η αρχή του κράτους δικαίου την οποίαν επικαλείται η νομολογία (πρακτικό επεξεργασίας Σ.τ.Ε. 703/1990: δ. δίκη 1991.379). Τούτο διότι η ελευθερία αναπτύξεως της προσωπικότητας και συμμετοχής στη ζωή της Χώρας θα έχανε μεγάλο μέρος από το νόημά της αν η πολιτεία εδικαιούτο να ανατρέπη οποτεδήποτε τις δικαιολογημένες προσδοκίες βάσει των οποίων τα άτομα σχεδιάζουν και προγραμματίζουν την πραγματοποίηση του ατομικού αυτού δικαιώματός των. Στην εν λόγω αρχή δύναται - κατά Χρυσόγονον (όπ. αν. σελ 176 -177) - να εύρη έρεισμα η νομολογιακή παραδοχή ότι μετά την πάροδο ικανού χρόνου δεν αναζητούνται από το ελληνικό δημόσιο αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά περιοδικών παροχών, όταν η λήψη των έγινε καλοπίστως από τον διοικούμενον (ελ. συν. 5988/1990: νο.β. 1991.294, Σ.τ.Ε. 1104/1997: δ. δίκη 1997.1184). Με την υπ' αριθμ. 906/1995 (: ΤοΣ 1996.512) απόφασή του όμως το Σ.τ.Ε. εδέχθη ότι η αμέσως ανωτέρω αρχή επιτρέπεται να καμφθή εφ' όσον συντρέχουν αποχρώντες λόγοι δ.σ.. Συναφής

με την αρχήν αυτήν - η οποία θεμελιούται και επί των αρχών της νομικής ασφαλείας και της καλής πίστεως (Ν.Σ.Κ. 45/2006 όπου και παραπομπές) - είναι και ο κανών της απαγορεύσεως της αντιφατικής συμπεριφοράς (*venire contra factum proprium*) της διοικήσεως, ο οποίος προσδίδει απώτερο περιεχόμενο στην παραβίασή της (ορ. σχετ. γνωμ. Δ. Τσάτσου & Γ. Παπαδημητρίου: Νο.Β. 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 της κατά το Σ αποστολής του α) να ρυθμίζη τις έννομες σχέσεις σύμφωνα με τις επιταγές του δ.σ., όπως αυτές διαμορφώνονται από τις διαρκώς μεταβαλλόμενες συνθήκες [Σ.τ.Ε. 171/2006 & 6/1999 (επταμ.)] και ειδικώτερα 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 ρυθμίζη 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). Διά να είναι νομικώς προστατευτέα η εμπιστοσύνη πρέπει ο διοικούμενος να μην έχη προκαλέσει πλανητικώς και με δόλο [Δ.Ε.Κ. 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. Στεφ. Δεληκωστοπούλου «η προστασία της εμπιστοσύνης εν τω διοικητικώ δικαίω» έτ. 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 όπου 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».

II.ΣΤ. Συμφώνως προς τη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας (άρ. 25 π. 1 εδ. τέταρτο του Σ), οι επιβαλλόμενοι από το Σ ή τον ν. περιορισμοί στα ατ.δ. πρέπει να είναι πρόσφοροι και αναγκαίοι διά την επίτευξη του επιδιωκόμενου από τον νομοθέτη σκοπού δ.σ. ή κοινωνικού συμφέροντος και να μην είναι δυσανάλογοι εν σχέσει προς αυτόν [Σ.τ.Ε. (Ολ.) 2036/2011]. Η αρχή της αναλογικότητας επιβάλλει την ύπαρξη αναλογίας μεταξύ σκοπού του νόμου και μέσου επιτεύξεώς του. Η αναλογικότης εκλαμβάνεται ως η εύλογη σχέση (ή συνάφεια) που πρέπει να υπάρχει μεταξύ λαμβανομένου μέτρου και επιδιωκόμενου σκοπού εν σχέσει προς α) τη συγκεκριμένη πραγματική κατάσταση στην οποία πρόκειται να εφαρμοσθή το μέτρο και β) τις συνέπειες που θα προκύψουν από αυτό. Η μεγάλη χρησιμότης της αρχής αυτής, η οποία έχει αναγνωρισθή ως τοιαύτη συνταγματικού επιπέδου (Σ.τ.Ε. 2112/1984), αναδεικνύεται στην περίπτωση συγκρούσεως μεταξύ κανόνων δικαίου, οπότε επιβάλλει την τήρηση του μέτρου, της αναλογίας και της αρμονίας και είναι η κατ'εξοχήν κατάλληλη αρχή για την αποσαφήνιση και οριοθέτηση των εκάστοτε συγκεκριμένων αγαθών η αξιών (Κουτούπα - Ρεγκάκου όπου αν. σελ. 67, 68 όπου και παραπομπές στην θεωρία και στη νομολογία). Βάσει της αρχής αυτής ο νομοθέτης οφείλει να νομοθετή με μέτρο, να διατηρή τις ισορροπίες μεταξύ διακυβευομένων αγαθών, να αποφεύγη τις υπερβολές, να δρα και να αποφασίζη με οδηγό «μία λελογισμένη χρησιμοποίηση» της εξουσίας που διαθέτει. Η εν λόγω αρχή, ως έκφραση της ιδέας του «λελογισμένου», αποτελεί οδηγόν δι' οριακόν έλεγchon συνταγματικότητος των επιλογών, αξιολογήσεων και σταθμίσεων του νομοθέτου (Μανιτάκης όπου αν. σελ. 209 -210). Άλλη αναγκαία προϋπόθεση κατισχύσεως της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, εν όψει της μερίμνης εξασφαλίσεως της μεταβλητότητος και της προσαρμοστικότητος της εννόμου τάξεως, ερείδεται στο ότι η αρχή αυτή δεν έχει απόλυτη αξία, αλλά – αντιθέτως - πρέπει να συνδυάζεται με άλλες απαιτήσεις, οι οποίες ενδέχεται, υπό ωρισμένες συνθήκες, να προηγούνται της προστασίας των ατ.δ. 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 ως (μεταξύ άλλων και) της υπεροχής του δ.σ.. Ειδικώς οι χάριν του δ.σ. περιορισμοί είναι εγγενείς στα ατομικά δικαιώματα (παραδείγματα από τη νλγία του Σ.τ.Ε. στις αποφάσεις 3547/1972, 1788/1975, 3065/1977, 756/1961, πρβλ. Σ.τ.Ε. 975/1976, 2492/1980, 441/1984 & 1771/1986). 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): νο.β. τ.όμ. 29 σελ. 1356 & επόμε.). Κατά Κ. Σταμάτην («η θεμελίωση των νομικών κρίσεων – εισαγωγή στην μεθοδολογία του δικαίου» έτ. 1995 σελ. 225) η διεργασία της σταθμίσεως δεν συνεπάγεται συσχέτιση μεγεθών ποσοτικώς μετρησίμων. Πρόκειται για αξιολόγηση (και στάθμιση) αγαθών ή / και συμφερόντων 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 δυνατό να προσβάλλεται θεωρητικώς από κάποιο ν. ή διοικητική πράξη (δ.π.) κατά τρόπον όμως συνταγματικώς ανεκτόν (η σχετική κρίση αποτελεί προϊόν τής κατά τα ρηθέντα σταθμίσεως).

II.Z. Κατά το Σ (άρ. 22 π. 5) «το Κράτος μεριμνά για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων, ως νόμος ορίζει.». Με αυτή τη διάταξη ο συντακτικός νομοθέτης περιέβαλε με συνταγματικό κύρος την αρχή της κοινωνικής ασφαλίσεως (κ.α.) με γνώμονα την ασφαλιστική κάλυψη ολοκλήρου του εργαζομένου πληθυσμού της Χώρας και την προστασία του ασφαλιστικού κεφαλαίου και ανέθεσε στον κοινό νομοθέτη την εξειδίκευσή της ανάλογα με τις εκάστοτε επικρατούσες κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες. Κατά την επιδίωξη του σκοπού αυτού ο νομοθέτης έχει ευρεία εξουσία για τη ρύθμιση των σχετικών ζητημάτων υποκείμενος μόνο σε περιορισμούς που επιβάλλονται από άλλες συνταγματικές διατάξεις [Σ.τ.Ε. (Ολομ.) 2197-2200/2010, 2180/2004]. Η μόνη δέσμευση που επιβάλλεται με την συνταγματικήν αυτή διάταξη σχετικώς με τη μορφή του ασφαλιστικού φορέως εκεί όπου ο νόμος καθιερώνει την υποχρεωτική κ.α. και την καταβολή εισφοράς είτε εκ μέρους του μισθωτού είτε εκ μέρους του εργοδότη είναι η παροχή της κ.α. μόνον από το κράτος ή από νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου [τέτοιοι πράγματι υπήρξαν οι φορείς αυτοί κατά την ιστορική διαδρομή της κ.α. στην Ελλάδα (Σ.τ.Ε. / Ολομ. 5024/1987, 3096/2001)]. Μέσα στο συνταγματικό αυτό πλαίσιο ο θεσμός της κ.α. κατοχυρώνεται με τη λειτουργία βιωσίμων ασφαλιστικών οργανισμών οι οποίοι απαιτείται να είναι οικονομικώς εύρωστοι δια να δύνανται να ανταποκρίνονται στην κατά το Σ αποστολή των. Από τη συνταγματικήν αυτή διάταξη προκύπτει ότι ο κοινός νομοθέτης δύναται να επιφέρει μεταβολές στο σύστημα της κ.α. και στους όρους και στις προϋποθέσεις χορηγήσεως συντάξεων και άλλων παροχών, οι οποίες (μεταβολές) είναι δυνατόν να επιβαρύνουν οικονομικώς τους ασφαλιστικούς οργανισμούς, μόνον όμως ύστερα από την υπό

του κράτους ή υπό των οικείων ασφαλιστικών φορέων σύνταξη ειδικών μελετών ή αναλογιστικών μελετών οικονομικού περιεχομένου στις οποίες πρέπει να απεικονίζεται η συνολική οικονομική κατάσταση τους (πρβλ. Σ.τ.Ε. / Ολομ. 2199/2010), χωρίς όμως να είναι υποχρεωτική η προηγούμενη σύνταξη τέτοιων οικονομικών και αναλογιστικών μελετών στις οποίες πρέπει να απεικονίζεται η συνολική οικονομική κατάσταση τους (πρβλ. Σ.τ.Ε. / Ολομ. 2199/2010). Εκ της ως άνω συνταγματικής διατάξεως επίσης δεν συνάγεται ότι είναι υποχρεωτική η νομοθετική πρόβλεψη της προηγούμενης συντάξεως οικονομικών και αναλογιστικών μελετών από το κράτος ή τους φορείς κ.α. όταν λαμβάνεται ένα συγκεκριμένο γενικού χαρακτήρος νομοθετικό μέτρο περιορισμού - ή επεκτάσεως του χρονικού διαστήματος αναδρομικής αναζητήσεως αχρεωστήτως καταβληθεισών - συνταξιοδοτικών ή άλλων παροχών στο πλαίσιο γενικωτέρου πλέγματος άμεσων μέτρων οικονομικής πολιτικής, ούτε ότι η προηγούμενη κατάρτιση αναλογιστικών μελετών αποτελεί ουσιώδη τύπον ή αναγκαίον όρον ή απαραίτητη προϋπόθεση λήψεως τοιούτων νομοθετικών μέτρων [σχετ. Σ.τ.Ε. / Ολομ. 1285 & 1286/2012 σκέψη υπ' αρ.12].

II.H. Κατά τη διάταξη του άρθρου 40 παρ. 4 του αν.ν. 1846/1951 κάθε αχρεωστήτως από το Ι.Κ.Α. – Ε.Τ.Α.Μ. καταβληθείσα παροχή επιστρέφεται σε αυτό εντόκως. Αντίκειται όμως στην αρχή της χρηστής διοικήσεως - γενική αρχή που ισχύει στο δίκαιο της κ.α. και εφαρμόζεται παραλλήλως προς την ως άνω διάταξη του άρθρου 40 παρ. 4 αν.ν. 1846/1951 - η αναζήτηση από τον ασφαλιστικό οργανισμό περιοδικών ασφαλιστικών παροχών μετά την πάροδο ευλόγου χρόνου από την είσπραξή 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 κριθή ότι ο εισπράξας τα υπό αναζήτηση ποσά τελούσε κατά την είσπραξή 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.). Άλλωστε κατά γενικήν αρχή του διοικητικού δικαίου οι ατομικές 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

αυτὸν τοῖς Ι.Κ.Α. – Ε.Τ.Α.Μ. (δ. εφ. Θεσσαλ. 900/2004: «νόμος»). Δολίαν συμπεριφορὰν ἀσφαλισμένου, ἡ ὁποία ἐπιτρέπει τὴν ἀναζήτηση τῶν καταβληθεισῶν σὲ αὐτὸν ἀπὸ τοῖς Ι.Κ.Α. – Ε.Τ.Α.Μ. παροχῶν, ἀποτελεῖ (καὶ) ἡ δεκαετὴς παράλειψή [παραβίαση τῆς (γνωστῆς στὸν ἴδιο) ὑποχρεώσεώς] του νὰ ἐνημερώσῃ τοῖς Ι.Κ.Α. – Ε.Τ.Α.Μ. περὶ τῆς συνδρομῆς λόγου βάσει τοῦ ὁποίου θὰ ἔπρεπε κατ'αὐτὸ τὸ διάστημα νὰ λαμβάνῃ ποσὸ παροχῶν μικρῶτερο ἀπὸ τὸ πρᾶγματι εἰσπραχθέν (Σ.τ.Ε. 1835/2007, 814/2012).

II.Θ. Στοιχεῖα τῆς ἐννοίας τῆς διοικητικῆς πράξεως (δ.π.) εἶναι ἡ μονομερὴς θέσπιση κανόνος δικαίου (νομικῆς δηλαδὴ ρυθμίσεως με μόνη τὴ βούληση τοῦ ἐκδίδοντος τὴν δ.π. τοῦ διοικητικοῦ ὀργάνου) – Επ. Σπηλιωτόπουλος «εγχειρίδιο διοικητικοῦ δικαίου» ἐκδόσις ἔτους 1993 π. 86 - καὶ ἡ μεταβολὴ τῆς ἐννόμου τάξεως (υφισταμένης νομικῆς καταστάσεως) με τὴν ὑποχρεωτικὴ ρύθμιση ἢ δημιουργία δικαιωμάτων καὶ ὑποχρεώσεων στὸ πλαίσιο ἐννόμων σχέσεων οἱ ὁποῖες διέπονται ἀπὸ τὸ δ.δ. (Σιούτη: δ.δ. ἔτ. 2004 σελ. 189, Σπηλιωτόπουλος ὀπ. ἀν. π. 93). Ἀτομικὲς εἶναι οἱ δ.π. που περιέχουν ἀτομικὸν κανόνα [ρύθμιση δηλαδὴ ἐξατομικευμένη, συγκεκριμένη, ἀπευθυνομένη σὲ συγκεκριμένο πρόσωπο (Σιούτη ὀπ. ἀν. σελ. 192)]. Κύρια χαρακτηριστικὰ τῆς δ.π. εἶναι τὸ τεκμήριο νομιμότητος [ὄρος ἐπικρατήσας, ὡς - κατὰ Σιούτη (ὀπ. ἀν. κεφ. τρίτο σ. 210) - ὁ πλέον δόκιμος] καὶ ἡ ἐκτελεστότης. Κατὰ παγίαν ἀρχὴν τοῦ δ.δ. (διοικητικοῦ δικαίου) ἡ ἀτομικὴ δ.π. ἀπὸ τῆς ἐνάρξεως ἰσχύος τῆς ἕως τῆς 1) ἀκυρώσεώς τῆς δι' ἐκδόσεως α) δικαστικῆς ἀποφάσεως ἢ β) δ.π. ἢ 2) ἀνακλησεώς τῆς ἢ 3) καταργήσεώς τῆς ἢ 4) γενικῶς παύσεως τῆς ἰσχύος τῆς καθ' οἷονδὴποτε τρόπον παράγει ὅλα τὰ ἐννομα ἀποτελέσματά τῆς ἀνεξαρτήτως τυχόν ὑπαρχουσῶν νομικῶν πλημμελειῶν τῆς ἢ παραβιάσεως τῆς ἀρχῆς τῆς νομιμότητος ἢ ὑπάρξεως ἐλαττώματός τῆς τὸ ὁποῖο δια τῆς προσβολῆς τῆς με τὸ προβλεπομένον ἐνδικο βόηθημα ἠθέλεν ἐπιφέρει τὴν ἀκύρωσὴ τῆς ἢ τὴν τροποποίησὴ τῆς (Σπηλιωτόπουλος ὀπ. ἀν. σ. 107 π. 100 με παραπομπὰς εἰς νλγίαν τοῦ Σ.τ.Ε.). Κατὰ Σιούτη (ὀπ. ἀν. σ. 210 -211) ἀναγκαῖα προϋποθέσεις παραγωγῆς τεκμηρίου νομιμότητος εἶναι τὸ ὑποστατὸ τῶν δ.π..

II.I.a. Στὸ - ἀφορῶν στὴν ἐπίμαχο διάταξη [περιπτ. 2 ὑποπαρ. ΙΑ6 π. ΙΑ ἀρ. πρῶτου ν. 4093/2012 («ἐγκριση μεσοπροθέσμου πλαισίου δημοσιονομικῆς στρατηγικῆς 2013-2016, ἐπείγοντα μέτρα ἐφαρμογῆς τοῦ ν. 4046/2012 καὶ τοῦ μεσοπροθέσμου πλαισίου δημοσιονομικῆς στρατηγικῆς 2013-2016», φ.ε.κ. Α 222) - μέρος τῆς αιτιολογικῆς ἐκθέσεως τοῦ οἰκείου σχεδίου νόμου ἐκτίθενται τὰ ἀκόλουθα: «Με τὴν προτεινόμενη διάταξη καθορίζεται ὅτι τὸ δικαίωμα τῶν ἀσφαλιστικῶν ὀργανισμῶν ἀρμοδιότητος Υπουργείου Ἐργασίας, Κοινωνικῆς Ἀσφάλισης καὶ Πρόνοιας νὰ ἀναζητήσῃ ἀχρεωστήτως καταβληθεῖσες παροχές, ἀνεξαρτήτως τῆς ὑπαιτιότητος τοῦ λαβόντος, ὑπόκειται σὲ εικοσαετὴ παραγραφή. Σὲ ὅλα σχεδὸν τὰ ἀσφαλιστικὰ ταμεία, σὲ ἀρκετὲς περιπτώσεις, ἔχουν χορηγηθεῖ χρηματικὲς παροχές ἀχρεωστήτως εἴτε με ὑπαιτιότητα τῶν προσώπων που ἔλαβαν τὶς παροχές, εἴτε καλόπιστα, γιὰ μεγάλο χρονικὸ διάστημα που

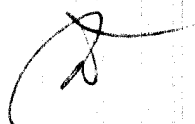


υπερβαίνει σε αρκετές περιπτώσεις τη δεκαετία (ενδεικτικά μπορούν να αναφερθούν παράνομες εισπράξεις συντάξεων θανόντων συνταξιούχων που διαπιστώθηκαν με την απογραφή δια της φυσικής παρουσίας των συνταξιούχων που διενεργήθηκε από το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ το 2011). Για τη διαφύλαξη των συμφερόντων των ασφαλιστικών 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.».

II.I.b. Οι διατάξεις του ν. 4093/2012 (μεταξύ των οποίων και η επίμαχος) θεραπεύουν σκοπούς εντόνου επιτακτικού δημοσίου συμφέροντος. Πρόδηλος είναι ιδιαίτερος ο σκοπός της επιμάχου διατάξεως - ως α) δηλούται και από τη σαφή γραμματική διατύπωση της αιτιολογικής της 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 αναζήτησεως αχρεωστήτως καταβληθεισών παροχών, ήτοι ανεξαρτήτως υπαιτιότητας του λαβόντος. Ο νομοθέτης όμως δεν περιέλαβε (και) στο κείμενο της διατάξεως την υπαιτιότητα του λαβόντος ως αναγκαίο διά τη θεμελίωση της σχετικής αξιώσεως των ασφαλιστικών οργανισμών στοιχείο. Παρέλειψεν επίσης η αιτιολογική της επιμάχου διατάξεως έκθεση να απαλείψει την υπαιτιότητα από τις αναγκαίες προϋποθέσεις θεμελιώσεως της αξιώσεως αναζήτησεως αχρεωστήτως καταβληθεισών παροχών, όταν η εν λόγω αξίωση των ασφαλιστικών οργανισμών στρέφεται εναντίον τρίτου (π.χ. κληρονόμου του λαβόντος). Η επίμαχος διάταξη εξυπηρετεί την ανάγκη οικονομικής βιωσιμότητας του ελληνικού κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος η οποία εγείρεται ως μείζον διακύβευμα εντασσόμενο 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. Βασιλείου Τζέμου «η δεσμευτικότητα και η αγωγιμότητα των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων»: νο.β. τόμ. 60 σελ. 43 & επ.). Και ναί μεν η επίμαχη διάταξη εξυπηρετεί ταμειυτικόν σκοπόν, 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 σε βασική - και επιτακτική - αποστολή, λαμβανομένου υπ' όψιν και ότι, σε αντίθεση προς το σύνθηδες - 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 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-metashimatismoι-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 (ενδεικτικώς Σ.τ.Ε. / ολομ. 2115/2014 εις διαδικτυακήν ιστοσελίδα www.dsanet.gr) ανεξαρτήτως του ότι οι οργανισμοί αυτοί αποτελούν αυτοτελή, σε σχέση με το νομικό πρόσωπο του κράτους, νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου με οικονομικήν αυτοτέλειαν].

II.1.c. Οι ως άνω – όπως και οι λοιπές του ν. 4093/2012 - ρυθμίσεις έγιναν διότι: Ως άμεσος προτεραιότης ζωτικού δ.σ. ανεγνωρίσθη η επίτευξη των στόχων και η εφαρμογή των μεσοπροθέσμων πλαισίων δημοσιονομικής στρατηγικής ετών α) 2012-2015 [που εθεσπίσθη με τον ν. 3985/2011 (φ.ε.κ. Α' 151) και εξειδικεύθη με τις διατάξεις των ν. 3986/2011 (φ.ε.κ. Α' 152) και 4002/2011 (φ.ε.κ. Α' 180)] και β) 2013 – 2016 [που εθεσπίσθη και επικαιροποιήθη με τις ως άνω (παρ. II.A.3 και II.A.4 αντιστοιχώς) διατάξεις]. Στην προσπάθεια αυτή εκλήθη να συμβάλη το σύνολο των οικονομικών και κοινωνικών δυνάμεων της Χώρας η οποία αντιμετωπίζει αυτήν την κατάσταση ανάγκης υπό συνθήκες εξαιρετικά πιεστικές. Σκοπός είναι να διαφυλαχθή η υπόσταση και η προοπτική της Χώρας, να ανακτηθή το κύρος και η ισχύς της σε οικονομικό και σε πολιτικό επίπεδο, πρωταρχικός δε στόχος είναι η εφαρμογή των αποφάσεων με τις οποίες διασφαλίζεται η μακροπρόθεσμη και πραγματική βιωσιμότης του ελληνικού δημοσίου χρέους. Με τον τρόπο αυτό εκρίθη ότι θα καταστή δυνατή η παραγωγή πρωτογενών πλεονασμάτων κατά τα επόμενα έτη. Οι δημοσιονομικές προϋποθέσεις είναι αναγκαία συνθήκη για την επίτευξη των αναπτυξιακών στόχων της Χώρας και για να δοθή ώθηση στην ελληνική οικονομία απέναντι στους κινδύνους που παράγονται στο διεθνές οικονομικό περιβάλλον. Κατά συνέπειαν επιβάλλεται η προώθηση των αλλαγών οι οποίες διαμορφώνουν τις προϋποθέσεις για την εφαρμογή των αποφάσεων που έλαβε τον Ιούλιο του 2011 η σύνοδος κορυφής των κρατών – μελών της ευρωζώνης για την Ελλάδα. Στην περίοδο αυτή είναι εθνικός στόχος η δημοσιονομική προστασία της Χώρας ώστε να διαμορφωθούν οι προϋποθέσεις και οι συνθήκες για νέο πρότυπο αναπτύξεως. Επομένως η επίμαχος ρύθμιση συνιστά γενικό μέτρο εντασσόμενο στα μεσοπρόθεσμα αυτά προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής με το οποίο (μέτρο) επιδιώκεται η αύξηση των εσόδων και η μείωση των δαπανών, ώστε να καταστή δυνατή η εξοικονόμηση πόρων απαραίτητων για την εξασφάλιση της βιωσιμότητος των οργανισμών κ.α., η επίτευξη των καθωρισθένων δημοσιονομικών στόχων και ιδίως της μειώσεως του ελλείμματος της γενικής κυβερνήσεως. Εν όψει αυτού του (υπερτέρου δ.σ.) σκοπού – στον οποίο αποβλέπει



το επίμαχο μέτρο - και της φύσεώς του ως γενικού στο κανονιστικό πλαίσιο του γενικωτέρου πλέγματος μέτρων οικονομικής πολιτικής, η αξίωση αναζητήσεως των αχρεωστήτως καταβληθεισών από το Ι.Κ.Α. – Ε.Τ.Α.Μ. παροχών ασκείται από το Ι.Κ.Α. – Ε.Τ.Α.Μ. δυνάμει διατάξεων οι οποίες υπάρχουν χάριν του γ.σ..

II.IA.a. Το άρθρο 1 του π.π.π. (πρώτου προσθέτου πρωτοκόλλου) της Ε.Σ.Δ.Α. (ευρωπαϊκής συμβάσεως για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών), το οποίο κυρώθηκε, μαζί με τη σύμβαση, με το άρθρο πρώτο του ν.δ. 53/1974 (φ.ε.κ. Α' 256), ορίζεται ότι «παν φυσικόν ή νομικόν πρόσωπον δικαιούται σεβασμού της περιουσίας του. Ουδείς δύναται να στερηθή της ιδιοκτησίας αυτού ειμή δια λόγους δημοσίας ωφελείας και υπό τους προβλεπομένους υπό του νόμου και των γενικών αρχών του διεθνούς δικαίου όρους. Αι προαναφερόμεναι διατάξεις δεν θίγουσι το δικαίωμα παντός κράτους όπως θέτη εν ισχύι νόμους ους ήθελε κρίνει προς ρύθμισιν της χρήσεως αγαθών συμφώνως προς το δημόσιον συμφέρον ή προς διασφάλισιν της καταβολής φόρων ή άλλων εισφορών ή προστίμων.». Με τις διατάξεις αυτές κατοχυρώνεται ο σεβασμός της περιουσίας του προσώπου, το οποίο μπορεί να τη στερηθή μόνο δια λόγους δημοσίας ωφελείας. Στην έννοια της περιουσίας, η οποία έχει αυτόνομο περιεχόμενο ανεξάρτητο από την τυπική κατάταξη των επιμέρους περιουσιακών δικαιωμάτων στο εσωτερικό δίκαιο, περιλαμβάνονται όχι μόνο τα εμπράγματα δικαιώματα αλλά και όλα τα «περιουσιακής φύσεως» δικαιώματα καθώς και τα κεκτημένα «οικονομικά συμφέροντα». Καλύπτονται κατ' αυτόν τον τρόπο και τα ενοχικής φύσεως περιουσιακά δικαιώματα και ειδικώτερα οι απαιτήσεις που απορρέουν από έννομες σχέσεις δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, είτε ανεγνωρισμένες με δικαστική ή διαιτητική απόφαση, είτε απλώς γεγεννημένες κατά το εθνικό δίκαιο, εφόσον υπάρχει νόμιμος προσδοκία, με βάση το ισχύον δίκαιο, ότι είναι δυνατό να ικανοποιηθούν δικαστικώς, εφόσον δηλαδή υφίσταται επαρκής νομική βάση στο εσωτερικό δίκαιο του συμβαλλομένου κράτους, προϋπόθεση που συντρέχει ιδίως όταν η αίτηση θεμελιώνεται σε νομοθετική ή κανονιστική διάταξη ή σε παγιωμένη νομολογία των δικαιοδοτικών οργάνων του συμβαλλομένου κράτους. Εν όψει τούτων περιουσία κατά την έννοια του άρ. 1 π.π.π. αποτελούν και οι έναντι των οργανισμών κ.α. αξιώσεις για τη χορήγηση προβλεπομένων από τη νομοθεσία του συμβαλλομένου κράτους κοινωνικοασφαλιστικών παροχών, τόσο στην περίπτωση που ο ενδιαφερόμενος υποχρεωτικώς είχε καταβάλει στο παρελθόν εισφορές όσο και στην περίπτωση που η χορήγηση της συγκεκριμένης παροχής δεν εξαρτάται από την προηγούμενη καταβολή εισφορών, υπό την προϋπόθεση ότι πληρούνται και οι λοιπές προϋποθέσεις που τίθενται, κατά περίπτωση, από το εθνικό δίκαιο (Ε.Δ.Δ.Α Vesna Hasani κατά Κροατίας από 30-9-2010, Andrejeva κατά Λετονίας από 18-2-2009, No 55707/00, σκέψη 77, Stec και λοιποί κατά Ηνωμένου Βασιλείου, No 65731/01 και 65900/01, σκέψη 54, Jankovic κατά Κροατίας από 12-10-2000, No 43440/98,

Kjartan Asmyndsson κατά Ισλανδίας από 12-10-2004 No 60669/00, σκέψη 39, Domalewski κατά Πολωνίας από 15-6-1999, No 34610/97). Διά να είναι σύμφωνη με τις διατάξεις του άρ. 1 π.π.π. επέμβαση σε περιουσιακής φύσεως αγαθά, υπό την ανωτέρω έννοια, πρέπει να προβλέπεται από νομοθετικές ή άλλου είδους κανονιστικές διατάξεις καθώς και να δικαιολογείται από λόγους γ.σ. στους οποίους κατ' αρχήν περιλαμβάνονται και λόγοι συναπτόμενοι προς την αντιμετώπιση ιδιαίτερος σοβαρού, κατά την εκτίμηση του εθνικού νομοθέτη, δημοσιονομικού προβλήματος ή προς εξασφάλιση της βιωσιμότητας οργανισμών κ.α.. Η περί της α) υπάρξεως λόγου δ.σ. που επιβάλλει τον περιορισμό περιουσιακού δικαιώματος και β) επιλογής της ακολουθητέας πολιτικής για την εξυπηρέτηση αυτού του δ.σ. εκτίμηση του νομοθέτη υπόκειται σε οριακό δικαστικό έλεγχο (πρβλ. Ε.Δ.Δ.Α. αποφάσεις *compania naviera S.A.* και λοιποί κατά Βελγίου από 20-11-1995, σκέψη 37, *Saarinen* κατά Φινλανδίας από 28-1-2003, Κλιάφας και λοιποί κατά Ελλάδος της 8-7-2004, σκέψη 25, *Andrejeva* κατά Λετονίας, από 18-2-2009, σκέψη 83). Η επέμβαση στην περιουσία πρέπει να είναι πρόσφορος και αναγκαία για την επίτευξη του επιδιωκόμενου από τον νομοθέτη σκοπού γ.σ. και να μην είναι δυσανάλογος εν σχέσει προς αυτόν (Ε.Δ.Δ.Α *James* και λοιποί κατά Ηνωμένου Βασιλείου, σκέψη 50, Ολ. Σ.Τ.Ε. 1285 + 1286/2012 σκέψη 15). Συμφώνως προς τη νομολογία του Ε.Δ.Δ.Α. οι αρχές που εφαρμόζονται γενικώς επί υποθέσεων που αφορούν στο άρ. 1 π.π.π. παραμένουν εφαρμοστέες και επί υποθέσεων που αφορούν (και) σε κοινωνικές παροχές [βλ., *mutatis mutandis*, *Stummer* κατά Αυστρίας (GC) αριθμ. 37452/02, παρ. 82, 7-7-2011]. Το άρ. 1 π.π.π. απαιτεί, προ και υπεράνω όλων, όπως η επέμβαση της δημοσίας αρχής στην απόλαυση του δικαιώματος σεβασμού της περιουσίας α) είναι νόμιμος και β) επιδιώκη θεμιτό σκοπό «δημοσίας ωφελείας». Τέτοια επέμβαση πρέπει επίσης να είναι ανάλογος προς τον επιδιωκόμενον σκοπόν, ήτοι την επίτευξη δικαίας ισορροπίας μεταξύ των απαιτήσεων του γ.σ. της κοινότητας και της επιτακτικής ανάγκης προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ατόμου. Αυτή η ισορροπία δεν τηρείται όταν ο ενδιαφερόμενος έχει αναγκασθή να υποστή υπερβολικόν ατομικό βάρος (*Khopiakina* κατά Γεωργίας, αριθμ. 17767/08, παρ. 70, 19-6-2012). Τα συμβαλλόμενα κράτη της Ε.Σ.Δ.Α. απολαύουν ευρείας διακριτικής ευχερείας όσον αφορά στον καθορισμό της κοινωνικής πολιτικής των. Όσον αφορά στη θέσπιση νόμων για την επίτευξη ισορροπίας μεταξύ δημοσίων δαπανών και δημοσίων εσόδων, η οποία συνεπάγεται συνήθως και εξέταση πολιτικών, οικονομικών και κοινωνικών ζητημάτων, οι εθνικές αρχές είναι κατ' αρχήν αρμόδιες να επιλέξουν τα πλέον πρόσφορα μέσα για την επίτευξη αυτού του σκοπού και οι σχετικές επιλογές τους, εφ' όσον δεν στερούνται προδήλως ευλόγου βάσεως, είναι σεβαστές από τα διεθνή δικαστήρια [Ε.Δ.Δ.Α. *Terazzi S.r.l.* κατά Ιταλίας, αριθμ. 27265/95, 17-10-2002, *Wieczorek* κατά Πολωνίας αριθμ. 18176/05, 8-12-2009, *Jahn* και λοιποί κατά Γερμανίας (GC), αριθμ. 46720/99, 72203/01 και 72552/01, CEDH 2005 –VI, *Mihaies et Sentes* κατά Ρουμανίας (dec.), αριθμ. 45312/11,

45581/11, 45583/11, 45587/11 και 45588/11, & 40, 7-2-2012, & 42]. Αυτή η (διακριτική) ευχέρεια των εθνικών αρχών είναι ευρύτερα όταν τα ζητήματα αφορούν στον καθορισμό προτεραιοτήτων ως προς την χρήση των περιορισμένων πόρων του κράτους [Ο' Reilly και λοιποί κατά Ιρλανδίας (dec.), αριθμ. 54725/00, 28-2-2002, Pentiacova και λοιποί κατά Μολδαβίας (dec.), αριθμ. 14462/03, 4-1-2005 και Huc κατά Ρουμανίας και Γερμανίας (dec.), αριθμ. 7269/05, παρ. 64, 1-12-2009].

II.IA.b. Η επίμαχη νομοθετική ρύθμιση αποτελεί, ως ερρέθη, τμήμα ευρύτερου προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής και προωθήσεως διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων της ελληνικής οικονομίας το οποίο συνολικώς εφαρμοζόμενο αποσκοπεί τόσο στην αντιμετώπιση της κατά την εκτίμηση του νομοθέτη αμέσου ανάγκης καλύψεως οικονομικών αναγκών της Χώρας όσο και στη βελτίωση της μελλοντικής δημοσιονομικής και οικονομικής της καταστάσεως, δηλαδή στην εξυπηρέτηση σκοπών, που συνιστούν κατ' αρχήν σοβαρούς λόγους δ.σ. και αποτελούν ταυτοχρόνως και σκοπούς κοινού ενδιαφέροντος των κρατών μελών της ευρωζώνης εν όψει της καθιερωμένης από τη νομοθεσία της ευρωπαϊκής ενώσεως υποχρεώσεως δημοσιονομικής πειθαρχίας και διασφαλίσεως της σταθερότητας της ζώνης του ευρώ εν τω συνόλω της. Το μέτρο αυτό, λόγω της φύσεώς του, συμβάλλει αμέσως εις την περιστολή των δημοσίων δαπανών (της γενικής κυβερνήσεως) και (συνακολούθως) στη μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματος της Χώρας, δεν παρίσταται κατ' αρχήν απρόσφορο - και μάλιστα προδήλως - για την επίτευξη των επιδιωκόμενων με αυτό σκοπών, ούτε είναι δυνατό να θεωρηθή ότι δεν ήταν αναγκαίο, λαμβανομένου άλλωστε υπ' όψει ότι η εκτίμηση του νομοθέτη ως προς τα ληπτέα μέτρα για την αντιμετώπιση της υπ' αυτού διαπιστωθείσης κρίσιμης δημοσιονομικής καταστάσεως υπόκειται, ως είρηται, μόνο σε οριακό δικαστικόν έλεγχο. Προ της λήψεως του συγκεκριμένου μέτρου ο νομοθέτης δεν παρέλειψε να εξετάση το ενδεχόμενο υιοθετήσεως ηπιωτέρων εναλλακτικών λύσεων, αφού η δημοσιονομική εξυγίανση στηρίζεται στη λήψη και άλλων μέτρων (οικονομικών, δημοσιονομικών και διαρθρωτικών), η συνολική και συντονισμένη εφαρμογή των οποίων εκρίθη από το νομοθέτη ότι θα συμβάλη στην έξοδο της Χώρας από την κρίση και στη βελτίωση των δημοσιονομικών της μεγεθών κατά τρόπο δυνάμενο να διατηρηθή και στο μέλλον. Ωρισμένα από τα μέτρα αυτά έχουν θεσπισθή με διατάξεις των νόμων 3833 και 3845/2010 (αύξηση κρατικών εσόδων μέσω της αυξήσεως των συντελεστών του φόρου προστιθεμένης αξίας και ειδικών φόρων καταναλώσεως και της επιβολής εκτάκτων εισφορών), ενώ με άλλους νόμους εθεσπίσθησαν μέτρα για την αποκατάσταση της φορολογικής δικαιοσύνης, την αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής, τη μεταρρύθμιση του συστήματος κ.α. και του συστήματος συνταξιοδοτήσεως των υπαλλήλων του Δημοσίου, την αναθεώρηση των διαδικασιών παρακολουθήσεως και ελέγχου της εξελίξεως των δημοσίων οικονομικών, την απελευθέρωση ωρισμένων κλειστών επαγγελματιών, την εξυγίανση των δημοσίων επιχειρήσεων,

την αναδιάρθρωση και την ανάπτυξη του ομίλου Ο.Σ.Ε. κ.λπ.. Με το επίμαχο μέτρο εξασφαλίζεται ισορροπία μεταξύ των απαιτήσεων του συντρέχοντος εν προκειμένω γ.σ. και της ανάγκης προστασίας των περιουσιακών δικαιωμάτων των λαβόντων τις αχρεώστητες παροχές και των τρίτων (από τους οποίους οι φορείς κ.α. τις αναζητούν).

II.IA.c. Η – διά της ειρημένης αποφάσεως του διευθυντού [η οποία τυγχάνει ατομική διοικητική πράξη (α.δ.π.) εκδοθείσα δυνάμει της επιμάχου νομοθετικής ρυθμίσεως] - εν προκειμένω αναζήτηση των αχρεωστήτως καταβληθεισών παροχών α) αποτελεί νόμιμη επέμβαση στην απόλαυση του δικαιώματος σεβασμού της περιουσίας υπό την έννοια της πρώτης φράσεως της πρώτης π. άρ. 1 π.π.π., β) επιδιώκει ικανοποίηση σκοπού δημοσίας ωφελείας, γ) δεν είναι δυνατό να θεωρηθή ως «στέρηση περιουσίας» και δ) συνιστά επέμβαση ανάλογο προς τον επιδιωκόμενο σκοπό [Kjartan Asmundsson κατά Ισλανδίας αριθμ. 60669/00, παρ. 40, CEDH 2004- IX, προαναφερθείσα απόφαση Wieczorek, παρ. 61, Valkon και λοιποί κατά Βουλγαρίας, αριθμ. 2033/04, 19125/04, 19475/04, 19490/04, 19495/04, 19497/04, 19497/04, 24729/04, 171/05 και 2041/05, παρ. 88, 25-10-2011 καθώς και, mutatis mutandis, Maurice κατά Γαλλίας (GC), αριθμ. 11810/03, παρ. 67-71 και 79, CEDH 2005 -IX, Draon κατά Γαλλίας (GC), αριθμ. 1513/03, παρ. 70 – 72, 6-10- 2005 και Hasaní κατά Κροατίας (dec.) αριθμ. 20844/09, 30-9-2010]. Εν όψει των εκτεθέντων, η επίμαχος α.δ.π. δεν αντίκειται στο άρ.1 π.π.π., ούτε στην αρχή της αναλογικότητας.

III. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

III.1. 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 β) (αντιθέτως) παραβιάζει τη συνταγματική αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης (και, σε καταφατική εκδοχή, αν η προσβολή είναι, ή όχι, συνταγματικώς ανεκτή) - πρέπει απαραίτητως να ερείδεται και επί της υπάρξεως – ή μη - υπαιτιότητας του λαβόντος την αχρεώστητη παροχή ή του τρίτου από τον οποίον ο φορέας κ.α. αιτείται την επιστροφή της αχρεωστήτως καταβληθείσας παροχής.

III.2. Βάσει των εκτεθέντων πρέπει να γίνη δεκτόν ότι από 12-11-2012 και μετέπειτα οι αφορώσες στην επιστροφή αχρεωστήτως καταβληθεισών παροχών αξιώσεις του Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. παραγράφονται μετά εικοσαετίαν από της τελευταίας καταβολής. Το ρυθμιστικό πεδίο της διατάξεως αυτής καταλαμβάνει και αχρεωστήτως καταβληθείσες παροχές, η προς επιστροφήν των οποίων αξίωση του Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. είχαν ήδη παραγραφή προ της 12^{ης} 11^{ου} 2012. Την επέμβαση αυτή του κοινού νομοθέτου σε αξιώσεις, ο χρόνος παραγραφής των οποίων είχε συμπληρωθή κατά την έναρξιν ισχύος του, ή έχει συμπληρωθή κατά τον χρόνον ασκήσεως των αξιώσεων αυτών, δικαιολογεί το εκτεθέν ειδικόν, επιτακτικό και υπερέχον δ.σ.. Δια να είναι όμως συνταγματικώς ανεκτή η δυνάμει της επιμάχου διατάξεως εκ μέρους του

I.K.A. - E.T.A.M. άσκηση παραγεγραμμένων αξιώσεων του προς επιστροφήν αχρεωστήτως καταβληθεισών παροχών απαιτείται δόλος του εισπράξαντος τις αχρεώστητες παροχές, όταν δε τις αχρεωστήτως καταβληθείσες παροχές αναζητεί το I.K.A. - E.T.A.M. από τρίτον, πρέπει το στοιχείο της δολίας συμπεριφοράς να συντρέχη στο πρόσωπο του τρίτου, αφού εν εναντία περιπτώσει [όταν δηλαδή είτε ο εισπράξας τις αχρεωστήτως καταβληθείσες παροχές είτε ο τρίτος (από τους οποίους το I.K.A. - E.T.A.M. αναζητεί τις παροχές) ήσαν καλόπιστοι] προσβάλλεται κατά τρόπον αντισυνταγματικών η προς το κράτος δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του διοικουμένου η οποία αναφέρεται στη διατήρηση της υφισταμένης νομικής καταστάσεως [(δηλαδή την εξακολούθηση α) της κατοχής των αχρεωστήτων παροχών από τον εισπράξαντα και β) της μη αναζητήσεως αυτών των παροχών από τον τρίτον λόγω της συμπληρωθείσης παραγραφής τής προς αναζητήσιν των αξιώσεως του I.K.A. - E.T.A.M.], αυτή δε είναι η επί του πρώτου υποερωτήματος προσήκουσα απάντηση.

IV. ΥΠΑΓΩΓΗ

IV.A. Εν προκειμένω δια της εν λόγω αποφάσεως διευθυντού:

1. Εγινε δεκτόν ότι, δυνάμει της ειρημένης – ερμηνευτικής της επιμάχου διατάξεως - εγκυκλίου του I.K.A. - E.T.A.M., η εις βάρος των κληρονόμων του συνταξιούχου άσκηση της αξιώσεως του I.K.A. - E.T.A.M. προς επιστροφήν των αχρεωστήτως καταβληθεισών χρηματικών ποσών εκ προσαυξήσεως οικογενειακών βαρών, τας οποίας δολίως εισέπραξεν ο συνταξιούχος εκ δόλου, ανατρέχει σε περίοδον είκοσιν ετών αρχομένην από της τελευταίας καταβολής.

2. Το ως άνω (αχρεωστήτως καταβληθέν από το I.K.A. - E.T.A.M. στον συνταξιούχο) συνολικό χρηματικό ποσόν κατελογίσθη εις βάρος των κληρονόμων του συνταξιούχου, στο ποσό δε αυτό περιλαμβάνονται και επί μέρους ποσά, τα οποία, κατ' εφαρμογήν των διατάξεων οι οποίες ίσχυον προ της ενάρξεως ισχύος της επιμάχου διατάξεως, είχαν υποπέσει στη δεκαετή παραγραφή. Η ειρημένη απόφαση διευθυντού 1) εκδοθείσα κατ' ορθήν α) ερμηνείαν και β) εφαρμογήν του νόμου και 2) μη ακυρωθείσα δια α) δικαστικής αποφάσεως ή β) δ.π., 3) μη ανακληθείσα, 4) μη καταργηθείσα ή 5) μη καταστάσα ανίσχυρος καθ' οιονδήποτε τρόπον, παράγει άπαντα τα έννομα αποτελέσματά της ως υποστατή δ.π. ανεξαρτήτως νομικών πλημμελειών της ή ελαττώματός της το οποίον ήθελεν επικφέρει την ακύρωσή της ή την τροποποίησή της δι' ασκήσεως του προβλεπομένου ένδικου βοηθήματος και ανεξαρτήτως του βασίμου της (ασκηθείσης κατ' αυτής) ενστάσεως της Ρ. - Αλ. Π.- Λ..

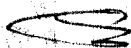
IV.B. Επομένως, αφού μεταξύ των παραγομένων από την εν λόγω α.δ.π. ενόμων αποτελεσμάτων είναι η υποχρέωση των κληρονόμων του συνταξιούχου να επιστρέψουν στο I.K.A. - E.T.A.M. το μνησθέν συνολικό χρηματικό ποσό [στο οποίο περιλαμβάνεται και το τμήμα του το οποίον είχαν υποπέσει στη δεκαετή παραγραφή κατ' εφαρμογή των διατάξεων οι οποίες α) ίσχυαν προ της ενάρξεως ισχύος της επιμάχου διατάξεως και β) έπαυσαν να ισχύουν αφ' ης

ετέθη εν ισχύ η επίμαχος διάταξις], η επί του δευτέρου υποερωτήματος προσήκουσα απάντησις είναι ότι 1) η παραγραφή της έναντι της (κληρονόμου του συνταξιούχου) Ρ. – Αλ. Π. – Λ. αξιώσεως του Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. προς επιστροφήν των εν λόγω ποσών (που είχαν εισπράξει αχρεωστήτως από το Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. ο συνταξιούχος) είναι εικοσαετής από της τελευταίας καταβολής και 2) στην εικοσαετή αυτή παραγραφήν υπάγονται και οι αξιώσεις που (δυνάμει των προϊσχυσασών διατάξεων) είχαν υποπέσει στη δεκαετή παραγραφή.

Υ. ΑΠΑΝΤΗΣΗ

Εν όψει τούτων, η επί των υποερωτημάτων του ερωτήματος προσήκουσα απάντησις είναι η εκτεθείσα στις π. ΙΙΙ.2 και ΙΥ.Β της παρούσης.-

Ο πρόεδρος του Ν.Σ.Κ.



Αντώνης Παπαγεωργίου

