



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**Αριθμός Γνωμοδότησης: 88/2018
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
ΤΜΗΜΑ ΣΤ'**

Συνεδρίαση της 10^{ης} Μαΐου 2018

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Ιωάννης - Κωνσταντίνος Χαλκιάς, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Ιωάννης Διονυσόπουλος, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ., Παρασκευάς Βαρελάς, Γεώργιος Κανελλόπουλος, Βασιλική Τύρου, Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Γαρυφαλιά Σκιάνη, Γεώργιος Ανδρέου, Ευαγγελία Σκαλτσά, Χαράλαμπος Μπρισκόλας και Νικόλαος Καραγιώργης, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Κωνσταντίνος Ζαμπάρας, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός Ερωτήματος: Το έγγραφο με αριθμό Δ24α/Φ.27/Γ.Π.οικ.18847/444 /25-4-2017 της Διεύθυνσης Προστασίας ΑμεΑ της Γενικής Διεύθυνσης Πρόνοιας του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

Ερώτημα: Αν τα Άτομα με Αναπηρία που συμμετέχουν σε Προγράμματα Κοινωφελούς Χαρακτήρα, μπορούν να λαμβάνουν, παράλληλα με την αποζημίωσή τους από τα προγράμματα αυτά, και το προνοιακό επίδομα (και τα συναφή με αυτό).

Εισηγητής: Κωνσταντίνος Ζαμπάρας, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

=====

Για το πιο πάνω ερώτημα, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Στ' Τμήμα) γνωμοδότησε ως εξής:

ΙΣΤΟΡΙΚΟ

1. Τα Άτομα με Αναπηρία (εφεξής ΑμεΑ) λαμβάνουν υπό ορισμένες προϋποθέσεις οικονομική ενίσχυση (προνοιακό επίδομα). Βασική προϋπόθεση λήψης του επιδόματος αυτού, πέραν του βαθμού αναπηρίας (67%) αποτελεί και η ιδιότητα του δικαιούχου ως ανασφάλιστος ή έμμεσα ασφαλισμένος.
2. Περαιτέρω, με σκοπό την ανάσχεση της ανεργίας, το Υπουργείο Εργασίας σχεδιάζει και καταρτίζει Προγράμματα Κοινωφελούς Χαρακτήρα με απασχόληση των εγγεγραμμένων στα Μητρώα Αnéργων του Ο.Α.Ε.Δ., μεταξύ των οποίων και τα ΑμεΑ. Οι ωφελούμενοι από τα Προγράμματα αυτά άνεργοι, ασφαλίζονται υποχρεωτικά για την εργασία που παρέχουν, έχουν δηλαδή άμεση ασφαλιστική σχέση με τον φορέα που τους απασχολεί.
3. Μετά την ισχύ του άρθρου 13 του ν. 4331/2015, που όρισε ότι τα ΑμεΑ που συμμετέχουν σε προγράμματα ενίσχυσης της απασχόλησης, μεταξύ των οποίων και τα παραπάνω Προγράμματα Κοινωφελούς Χαρακτήρα, εξακολουθούν να λαμβάνουν και το προνοιακό επίδομα (ή άλλα παρεμφερή) ταυτόχρονα και αθροιστικά με την αποζημίωση από τη συμμετοχή τους στα Προγράμματα (όπου ασφαλίζονται υποχρεωτικά), τέθηκε ο προβληματισμός που διατυπώθηκε από την ερωτώσα υπηρεσία, δηλαδή ποιες διατάξεις κατισχύουν των άλλων σχετικών στην περίπτωση αυτή, δηλαδή αν θα πρέπει να συνεχίσουν να λαμβάνουν το προνοιακό επίδομα και τα έμμεσα ασφαλισμένα ΑμεΑ, ως εκ της συμμετοχής των στα Προγράμματα αυτά ή όχι.

ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΥΠΟΘΕΣΗΣ

4. Στα άρθρα 1 και 2 της Κοινής Απόφασης των Υπουργών Οικονομικών και Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, με αριθμό Γ4α/Φ.225/161/3-2-1989 (Β' 108) που εκδόθηκε με βάση τη νομοθετική εξουσιοδότηση του άρθρου 2 του ν.δ. 162/1973 «περί μέτρων προστασίας υπερηλίκων και χρονίως πασχόντων ατόμων» (Α' 162) ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο 1.

Ενοποιώντας τα προγράμματα οικονομική ενίσχυσης, που εφαρμόζονται δυνάμει των ανωτέρω 3 και 4 αποφάσεών μας, εγκρίνουμε την εφαρμογή, από 1-5-89, ενιαίου προγράμματος οικονομικής ενίσχυσης των ατόμων εκείνων με ειδικές ανάγκες, ανεξαρτήτως ηλικίας, τα οποία είναι ανασφάλιστα ή έμμεσα

ασφαλισμένα και λόγω σοβαρής σωματικής, νοητικής ή ψυχικής ασθένειας ή αναπηρίας είναι ανίκανα, σε ποσοστό τουλάχιστον 67%, για άσκηση βιοποριστικού επαγγέλματος.

Άρθρο 2. (Προϋποθέσεις χορήγησης της οικονομικής ενίσχυσης) α. Τα ανασφάλιστα ή έμμεσα ασφαλισμένα άτομα δεν θα πρέπει να εμπίπτουν σε κάποιο από τα ειδικά προγράμματα οικονομικής ενίσχυσης ατόμων με ειδικές ανάγκες που εφαρμόζουν οι αρμόδιες Υπηρεσίες του Υπουργείου Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων. β. Να μην λαμβάνουν οικονομική ενίσχυση για τον ίδιο λόγο από το Δημόσιο ή από οποιαδήποτε άλλη πηγή (ασφαλιστικό οργανισμό - ταμείο κ.λπ.), ίση ή μεγαλύτερη από το ποσό της οικονομικής ενίσχυσης που προβλέπει η απόφαση αυτή. Στην περίπτωση λήψης οικονομικής ενίσχυσης μικρότερης της προβλεπόμενης από την απόφαση αυτή καταβάλλεται στον δικαιούχο το ήμισυ του χορηγούμενου με την απόφαση αυτή επιδόματος. γ. Να μην περιθάλπονται, με δαπάνες του Δημοσίου, ως εσωτερικοί ασθενείς ή τρόφιμοι σε Δημόσια Νοσηλευτικά ή Πρόνοιακά Ιδρύματα, αντίστοιχα, για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο του τριμήνου».

5. Στις διατάξεις του Άρθρου Πρώτου, παράγρ. ΙΔ του ν. 4152/2013 «Μέτρα εφαρμογής νόμων 4046, 4093/2012 και 4127/2013» (Α'107) προβλέπεται: «Άρθρο πρώτο...Παράγραφος ΙΔ. ΛΟΙΠΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ. υποπαράγραφος 1 «1.1. Με σκοπό την άμεση ανάσχεση της ανεργίας και ως έκτακτο μέτρο, η Γενική Γραμματεία Διαχείρισης Κοινοτικών και Άλλων Πόρων, του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης σχεδιάζει και καταρτίζει Προγράμματα Κοινωφελούς Χαρακτήρα για την κάλυψη κοινωνικών αναγκών, με απασχόληση των ανέργων απευθείας σε δήμους, περιφέρειες ή σε άλλες δημόσιες υπηρεσίες, όπως σε σχολεία και νοσοκομεία, σε Ν.Π.Δ.Δ., Ν.Π.Ι.Δ. εποπτευόμενα από Υπουργεία, είτε με συγχρηματοδότηση από πόρους του Ε.Σ.Π.Α., είτε με συγχρηματοδότηση από πόρους του Ε.Σ.Π.Α. και εθνικούς ή άλλους πόρους, είτε με χρηματοδότηση από εθνικούς πόρους, όπως κάθε φορά ορίζει η κοινή υπουργική απόφαση που προβλέπεται στο στοιχείο 1.4. Για τα παραπάνω προγράμματα είναι δυνατή η επιχορήγηση του Ο.Α.Ε.Δ. από πόρους του Π.Δ.Ε. (εθνικού και συγχρηματοδοτούμενου σκέλους ή του τακτικού προϋπολογισμού του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης με μεταφορά αντίστοιχης πίστωσης.

..... 1.3. Επιβλέποντες Φορείς είναι οι φορείς οι οποίοι θα προσλάβουν (δήμοι, περιφέρειες, άλλες δημόσιες υπηρεσίες, Ν.Π.Δ.Δ., Ν.Π.Ι.Δ. εποπτευόμενα από Υπουργεία) θα απασχολήσουν τους ανέργους και θα πιστοποιούν την απασχόλησή τους στον Ο.Α.Ε.Δ., προκειμένου να καταβληθεί το μισθολογικό και μη μισθολογικό κόστος. 1.4. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Οικονομίας Ανάπτυξης και Τουρισμού, Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Οικονομικών ρυθμίζονται τα ανωτέρω και καθορίζονται ιδίως τα παρακάτω: α) το πλαίσιο ένταξης, ο στόχος, το αντικείμενο και η διάρκεια του προγράμματος, β) οι επιβλέποντες φορείς, γ) οι ωφελούμενοι εγγεγραμμένοι άνεργοι στα Μητρώα ανέργων του Ο.Α.Ε.Δ., δ) τα κριτήρια επιλογής και κατάταξης των ωφελούμενων μέσω του Ο.Π.Σ. του Ο.Α.Ε.Δ. και η μοριοδότηση αυτών, τα οποία ορίζονται ενδεικτικά ως τα εξής: viii) Εγγεγραμμένοι στα Μητρώα ανέργων Α.με.Α. του Ο.Α.Ε.Δ., 6. Οι ωφελούμενοι υπάγονται στην ασφάλιση του Ι.Κ.Α.-Ε.Τ.Α.Μ.- Ε.Τ.Ε.Α., με εξαίρεση ωφελούμενους, ασφαλισμένους μετά την 1-1-1993, που λόγω ιδιότητας ή άσκησης δραστηριότητας υπάγονται στην ασφάλιση του Ε.Τ.Α.Α. Οι εισφορές που έχουν ήδη καταβληθεί για την ασφάλιση των ωφελούμενων στο Ι.Κ.Α.- Ε.Τ.Α.Μ. και Ε.Τ.Ε.Α. αποδίδονται στους αντίστοιχους τομείς Τ.Σ.Μ.Ε.Δ.Ε., Τ.Σ.ΑΥ. και Τ.Α.Ν. των Κλάδων κύριας και επικουρικής ασφάλισης του Ε.Τ.Α.Α., για την ασφαλιστική τους τακτοποίηση...».

6.Περαιτέρω, στο άρθρο 13 του ν. 4331/2015 «Μέτρα ανακούφισης Α.με.Α., καταπολέμηση εισφοροδιαφυγής, θέματα ΟΑΕΕ, ΟΓΑ, ΙΚΑ, ΕΤΑΠ – ΜΜΕ και άλλων ασφαλιστικών ταμείων» (Α' 69) ορίζεται:

«Άρθρο 13 (Περιπτώσεις συνδρομής σε ΑμεΑ παροχών αναπηρίας και αμοιβών για την ένταξη στην απασχόληση). Τα Άτομα με Αναπηρία (ΑμεΑ) τα οποία συμμετέχουν σε προγράμματα κατάρτισης, ενίσχυσης της απασχόλησης συμπεριλαμβανομένης της αυτοαπασχόλησης ή/και εργάζονται σε Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις του ν. 4019/2011 (Κοιν.Σ.Επ.) και λαμβάνουν επίδομα πρόνοιας ή επιδόματα επανένταξης ή οποιασδήποτε μορφής νοσήλιο ή παροχή, δεν χάνουν αυτές τις παροχές, αλλά συνεχίζουν να τις εισπράττουν ταυτόχρονα και αθροιστικά με την αποζημίωση από τη συμμετοχή τους στα προγράμματα αυτά ή/και την αμοιβή τους από την απασχόληση στην Κοιν.Σ.Επ.».

7.Τέλος, στα άρθρα 1, 3, 14 και 35 του ν. 4430/2016 «Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία και ανάπτυξη των φορέων της και άλλες διατάξεις» (Α' 205) ορίζεται ότι:

«Άρθρο 1 (Σκοπός) 1. Σκοπός του παρόντος νόμου είναι η δημιουργία του νομοθετικού πλαισίου για την Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία, ως μορφή εναλλακτικής οργάνωσης των οικονομικών δραστηριοτήτων...

Άρθρο 3 (Έννοια) 1. «Φορείς Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας» είναι: ... α. Οι Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις του άρθρου 14...

Άρθρο 14 (Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις) 1. Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις (Κοιν.Σ. Επ.) είναι οι αστικοί συνεταιρισμοί του Ν. 1667/1986, που έχουν ως καταστατικό σκοπό τη συλλογική και την κοινωνική ωφέλεια, όπως ορίζονται στις παραγράφους 3 και 4 του άρθρου 2 και διαθέτουν εκ του νόμου εμπορική ιδιότητα...

Άρθρο 35 (Μεταβατικές διατάξεις) 1.Από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου, καταργούνται τα άρθρα 1 μέχρι και 17 του Ν. 4019/2011».

ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ

8. Η κοινωνική πρόνοια προστατεύει άτομα ή συγκεκριμένες ομάδες (ΑμεΑ, πολύτεκνους, υπερήλικες κ.α.) με τη χορήγηση παροχών ή τη θέσπιση ειδικών νομοθετικών ρυθμίσεων, ώστε να εξασφαλισθεί η αξιοπρεπής διαβίωσή τους, καθώς και η ένταξη και συμμετοχή τους στην κοινωνική και οικονομική ζωή. Στο πλαίσιο αυτό ήδη με τον α.ν.421/1937 «Περί διαθέσεως εσόδων τινών υπέρ της Κοινωνικής Πρόνοιας» προβλέφθηκε η διάθεση εσόδων από τον προϋπολογισμό του Κράτους και τον ειδικό προϋπολογισμό του Υπουργείου Κρατικής Υγιεινής και Αντιλήψεως υπέρ της Κοινωνικής Πρόνοιας.

9. Με το ν.δ. 162/1973, θεσπίστηκαν μέτρα προστασίας ηλικιωμένων και χρονίως πασχόντων, ενώ με την προαναφερθείσα Κοινή Υπουργική Απόφαση του έτους 1989 που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του νομοθετικού αυτού διατάγματος, καθιερώθηκε η χορήγηση οικονομικής ενίσχυσης στα άτομα με ειδικές ανάγκες, ανεξαρτήτως ηλικίας, τα οποία λόγω σοβαρής σωματικής, νοητικής ή ψυχικής ασθένειας ή αναπηρίας είναι ανάκανα, σε ποσοστό τουλάχιστον 67% για άσκηση βιοποριστικού επαγγέλματος, με την προϋπόθεση να είναι ανασφάλιστα ή έμμεσα ασφαλισμένα.

10. Περαιτέρω, οι ασφαλισμένοι διακρίνονται σε άμεσα και έμμεσα ασφαλισμένους. Στην κατηγορία των άμεσα ασφαλισμένων, ανήκουν τα πρόσωπα τα οποία εξ ιδίας εργασίας δημιουργούν ασφαλιστική σχέση με τον φορέα τους ή εξ ιδίου δικαιώματος θεμελιώνουν δικαίωμα για παροχές (π.χ. συνταξιούχοι κάθε κατηγορίας για θεμελίωση δικαιώματος στις παροχές ασθενείας). Έμμεσα ασφαλισμένοι, είναι τα μέλη της οικογενείας των εξ ιδίας εργασίας ασφαλισμένων και των συνταξιούχων γήρατος και αναπηρίας, που δικαιούνται τις κατά περίπτωση παροχές με βάση την ασφαλιστική σχέση του άμεσα ασφαλισμένου (βλ. Φ. Χατζηδημητρίου – Γ. Ψηλού «Ασφαλιστική Νομοθεσία», 2^η έκδοση, έτος 1991, σελ. 37).

11. Με τον ν. 4152/2013, το Υπουργείο Εργασίας, δια μέσου της Γ.Γ. Διαχείρισης Κοινοτικών και Άλλων Πόρων, θέσπισε προγράμματα Κοινωφελούς Χαρακτήρα για κάλυψη κοινωνικών αναγκών, με απασχόληση (ή αυτοαπασχόληση) και κατάρτιση των ανέργων, μεταξύ των οποίων και ΑμεΑ, σε δήμους, περιφέρειες ή σε άλλες δημόσιες υπηρεσίες, όπως σε σχολεία, νοσοκομεία, σε Ν.Π.Δ.Δ. και Ν.Π.Ι.Δ. εποπτευόμενα από Υπουργεία. Τα άτομα που προσλαμβάνονται με βάση τις παραπάνω διατάξεις, ασφαρίζονται υποχρεωτικά για όσο διάστημα διαρκεί η σύμβαση εργασίας τους.

12. Με το άρθρο 13 του ν.4331/2015, καθορίστηκε ρητά ότι τα ΑμεΑ που συμμετέχουν σε προγράμματα κατάρτισης, ενίσχυσης της απασχόλησης συμπεριλαμβανομένης της αυτοαπασχόλησης ή/και εργάζονται σε Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις του ν. 4019/2011 και λαμβάνουν επιδόματα προνοιακής φύσεως, παρά το γεγονός ότι κατά το χρόνο απασχόλησής τους στα παραπάνω προγράμματα ασφαρίζονται υποχρεωτικά (και επομένως κατά το χρόνο αυτό είναι άμεσα ασφαλισμένοι), εντούτοις, συνεχίζουν να τα εισπράττουν ταυτόχρονα και αθροιστικά με την αποζημίωση από την συμμετοχή τους στα προγράμματα αυτά ή/και την αμοιβή τους από την απασχόληση στην Κοιν.Σ.Επ.

13. Από τα παραπάνω προκύπτει ότι η διάταξη του άρθρου 13 του ν. 4331/2015 που αφορά μόνο στις περιπτώσεις ΑμεΑ, απασχολουμένων σε προγράμματα κατάρτισης και ενίσχυσης της απασχόλησης που λαμβάνουν επιδόματα προνοιακής φύσης και άλλα συναφή, κατισχύει ως νεότερη και ειδικότερη της κοινής υπουργικής απόφασης με αριθμό Γ4α/Φ.225/161/3-2-

1989 (Β' 108) κατά το μέρος που η τελευταία προβλέπει ότι, προκειμένου να λαμβάνει το προνοιακό επίδομα ο δικαιούχος, θα πρέπει, μεταξύ άλλων, να μην είναι άμεσα ασφαλισμένος.

14. Συνεπώς, τα ΑμεΑ που απασχολούνται με βάση τις διατάξεις του παραπάνω άρθρου 13 του ν. 4331/2015, συνεχίζουν, για όσο χρόνο συμμετέχουν στα συγκεκριμένα προγράμματα, να λαμβάνουν τα επιδόματα πρόνοιας (ή άλλα συναφή) που ελάμβαναν, ταυτόχρονα και αθροιστικά με την αποζημίωση από την συμμετοχή τους στα προγράμματα αυτά, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι αυτοί ασφαλίζονται υποχρεωτικά και συνεπώς είναι άμεσα ασφαλισμένοι.

ΑΠΑΝΤΗΣΗ

15. Με βάση τα προαναφερθέντα, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Στ' Τμήμα) γνωμοδοτεί ομόφωνα ότι σύμφωνα με τη ρητή πρόβλεψη του άρθρου 13 του ν. 4331/2015, που κατισχύει ως νεότερη και ειδικότερη διάταξη των λοιπών σχετικών διατάξεων, τα ΑμεΑ που συμμετέχουν σε Προγράμματα Κοινωφελούς Χαρακτήρα, συνεχίζουν να λαμβάνουν, παράλληλα με την αποζημίωσή τους από τα προγράμματα αυτά και το προνοιακό επίδομα (και τα συναφή με αυτό).

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα 21 - 05 - 2018

Ο Πρόεδρος του Στ' Τμήματος

Γ. Χαλκιάς

Ιωάννης-Κωνσταντίνος Χαλκιάς
Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Ο Εισηγητής

Κωνσταντίνος Ζαμπάρας

Κωνσταντίνος Ζαμπάρας
Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.