



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

**Αριθμός Γνωμοδότησης 55/2022  
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ  
Στ' Τμήμα  
Συνεδρίαση της 25<sup>ης</sup> Μαΐου 2022**

**Σύνθεση:**

**Πρόεδρος:** Γεώργιος Κανελλόπουλος, Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (Ν.Σ.Κ.).

**Μέλη:** Ασημίνα Ροδοκάλη, Κωνσταντινόπουλος Πέτρος, Διονύσιος Χειμώνας, Βασίλειος Κορκίζογλου, Χαράλαμπος Μπρισκόλας, Νικόλαος Καραγιώργης, Κωνσταντίνος Ζαμπάρας, Παναγιώτης Πανάγος και Ελένη Λευθεριώτου Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

**Εισηγητής:** Παναγιώτης Δούκας, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

**Αριθμός Ερωτήματος:** Το έγγραφο της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Ελέγχων/Διεύθυνση Σχεδιασμού και Συντονισμού Ελέγχου, Τμήμα Υποστήριξης Ελέγχων του e-ΕΦΚΑ, με αριθμό πρωτοκόλλου 94978/25-02-2022.

**Περίληψη Ερωτήματος:** Ερωτάται εάν η συνέχιση της παραλαβής και της διεκπεραίωσης των καταγγελιών των εργαζομένων στον ιδιωτικό τομέα, οι οποίοι απασχολούνται στους εργοδότες εκείνους για τους οποίους είχε ανασταλεί η δυνατότητα ηλεκτρονικής υποβολής ΑΠΔ και που δεν προέβαιναν σε καταχώρηση των ΑΠΔ ούτε με ψηφιακό-μαγνητικό μέσο, είναι σύμφωνη και συμβατή με τις πρόνοιες των διατάξεων του άρθρου 69 του ν. 4635/2019, δεδομένου ότι αφενός κατά την ερωτώσα Υπηρεσία οι διατάξεις αυτές στόχο έχουν και την συγκράτηση των οφειλών των εργοδοτών, έναντι του e-ΕΦΚΑ, που προέρχονται από μη καταβολή των ασφαλιστικών εισφορών και αφετέρου, δε, σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 7 του

άρθρου 26 του ν. 1846/1951, η παρά του εργοδότη μη καταβολή των εισφορών δεν συνεπάγεται για τον ασφαλισμένο στέρηση ή μείωση των δικαιωμάτων αυτού επί των παροχών του Φορέα.

-----

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

### **Ιστορικό**

Από το έγγραφο του ερωτήματος και τα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν, προκύπτει το ακόλουθο πραγματικό :

1. Με τις διατάξεις του άρθρου 69 του ν. 4635/2019, ορίζεται ότι, υπό προϋποθέσεις, αναστέλλεται η δυνατότητα υποβολής ΑΠΔ των εργοδοτών οι οποίοι ασφαλίζουν προσωπικό χωρίς να καταβάλλουν τις ανάλογες ασφαλιστικές εισφορές. Για την περίοδο που ισχύει η αναστολή, οι ΑΠΔ υποβάλλονται από τον εργοδότη με ψηφιακό μαγνητικό μέσο στην αρμόδια υπηρεσία του e-ΕΦΚΑ και η καταχώρησή τους, στο πληροφοριακό σύστημα του Φορέα γίνεται εφόσον καταβάλλονται οι απαιτητές ασφαλιστικές εισφορές. Το μέτρο αυτό είχε ως πρακτική συνέπεια να καταστεί αδύνατη η καταχώρηση των ημερών ασφάλισης στους ατομικούς ασφαλιστικούς λογαριασμούς των απασχολουμένων στους εργοδότες εκείνους για τους οποίους είχε ανασταλεί η δυνατότητα υποβολής ΑΠΔ και οι οποίοι δεν προέβαιναν σε καταχώρηση των ΑΠΔ με ψηφιακό-μαγνητικό μέσο, όπως, εναλλακτικά, προβλέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 69 του ν. 4635/2019, προκαλώντας δυσχέρειες ως προς την χορήγηση παροχών, η οποία εξαρτάται από τον αριθμό των ημερών ασφάλισης που περιλαμβάνονται στην ασφαλιστική ιστορία των εργαζομένων-ασφαλισμένων.

Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών, ακολουθήθηκε η πρακτική της υποβολής, εκ μέρους των θιγόμενων εργαζομένων με την έκδοση αντιστοιχών πράξεων, χωρίς ωστόσο την ανάλογη καταβολή εισφορών, εκ μέρους των εργοδοτών, στην συντριπτική πλειοψηφία των περιπτώσεων. Οι εργαζόμενοι, δε, με τον τρόπο αυτόν, έχουν την δυνατότητα να θεμελιώσουν δικαιώματα επί πάσης φύσης παροχών, αφού, μετά την οριστικοποίηση των πράξεων, ακολουθεί ενημέρωση της ασφαλιστικής ιστορίας τους, όμως,

συσσωρεύονται χρέη, εκ μέρους των εργοδοτών, καθώς οι εκδοθείσες πράξεις παραμένουν ανεξόφλητες.

Λαμβανομένων υπόψη των αμέσως πιο πάνω εκτιθέμενων η αρμόδια Υπηρεσία της Διοίκησης του Φορέα, έχοντας, δε, την αντίληψη ότι οι πρόνοιες των διατάξεων του άρθρου 69 του ν. 4635/2019, στόχο έχουν την συγκράτηση των οφειλών των εργοδοτών που οφείλονται σε μη καταβολή των ασφαλιστικών εισφορών, εκφράζει τον προβληματισμό εάν είναι σύλληπη η συνέχιση της παραλαβής και της διεκπεραίωσης των προαναφερομένων καταγγελιών, δεδομένου ότι σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 7 του άρθρου 26 του ν. 1846/1951, η παρά του εργοδότη μη καταβολή των εισφορών δεν συνεπάγεται για τον ασφαλισμένο στέρηση ή μείωση των δικαιωμάτων αυτού επί των παροχών του Φορέα.

### **Νομοθετικό πλαίσιο**

2. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 10 παρ. 1 του ισχύοντος Συντάγματος, «Καθένας ή πολλοί μαζί έχουν το δικαίωμα, τηρώντας τους νόμους του Κράτους, να αναφέρονται εγγράφως στις αρχές, οι οποίες είναι υποχρεωμένες να ενεργούν σύντομα κατά τις κείμενες διατάξεις και να απαντούν αιτιολογημένα σε εκείνον, που υπέβαλε την αναφορά, σύμφωνα με το νόμο».

3. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 69 του ν. 4635/2019, υπό τον τίτλο δε «Ρύθμιση για την Αναλυτική Περιοδική Δήλωση (Α.Π.Δ.)»

«1. Σε βάρος των εργοδοτών που ασφαλίζουν προσωπικό μέσω Α.Π.Δ. χωρίς να καταβάλουν τις τρέχουσες μηνιαίες ασφαλιστικές εισφορές το ΚΕΑΟ δύναται, εκτός των μέτρων αναγκαστικής είσπραξης που προβλέπονται από τον ΚΕΔΕ, να αναστείλει για τον εργοδότη τη χρήση των ηλεκτρονικών υπηρεσιών του ΕΦΚΑ για την υποβολή Α.Π.Δ.

2. Το ΚΕΑΟ ενημερώνει την αρμόδια για τον έλεγχο του εργοδότη υπηρεσία του ΕΦΚΑ προκειμένου να διενεργηθεί έλεγχος σχετικά με τη λειτουργία της επιχείρησης, την ύπαρξη τυχόν συνυπεύθυνων ή συνδεδεμένων επιχειρήσεων, καθώς και για τη διαπίστωση του πραγματικού της απασχόλησης και την τήρηση της ασφαλιστικής νομοθεσίας. Η αρμόδια ελεγκτική υπηρεσία του ΕΦΚΑ γνωστοποιεί στην Κεντρική Υπηρεσία του ΚΕΑΟ τα αποτελέσματα του ελέγχου.

3. Στις περιπτώσεις αναστολής χρήσης των ηλεκτρονικών υπηρεσιών, οι συναλλαγές του εργοδότη πραγματοποιούνται στις αρμόδιες υπηρεσίες του ΕΦΚΑ. Για την περίοδο που ισχύει η αναστολή, οι Α.Π.Δ. υποβάλλονται από τον εργοδότη με ψηφιακό μαγνητικό μέσο στην αρμόδια υπηρεσία του ΕΦΚΑ και η καταχώρισή τους στο πληροφοριακό σύστημα του ΕΦΚΑ γίνεται εφόσον καταβάλλονται οι απαιτητές ασφαλιστικές εισφορές που δηλώνονται με αυτές. Κατ' εξαίρεση είναι δυνατή η καταχώριση στις εξής περιπτώσεις:

α) Κατά την πρώτη μετά την επιβολή της αναστολής, υποβολή Α.Π.Δ. με ψηφιακό μαγνητικό μέσο, αν υποβάλλονται Α.Π.Δ. μέχρι έξι (6) μισθολογικών περιόδων είναι δυνατή η καταχώριση αυτών αν έχουν καταβληθεί οι ασφαλιστικές εισφορές τουλάχιστον της τελευταίας απαιτητής Α.Π.Δ.. Αν υποβάλλονται Α.Π.Δ. περισσότερων των έξι (6) μισθολογικών περιόδων, είναι δυνατή η καταχώριση αυτών αν έχουν καταβληθεί οι ασφαλιστικές εισφορές που αντιστοιχούν στο ένα τρίτο (1/3) του συνολικού ποσού εισφορών που δηλώνεται με τις Α.Π.Δ. που υποβάλλονται.

β) Κατά τη δεύτερη υποβολή Α.Π.Δ. με ψηφιακό μαγνητικό μέσο, αν υποβάλλονται Α.Π.Δ. περισσότερων μισθολογικών περιόδων, είναι δυνατή η καταχώριση αυτών αν έχουν καταβληθεί οι ασφαλιστικές εισφορές που αντιστοιχούν στο ένα τρίτο (1/3) του συνολικού ποσού εισφορών που δηλώνεται με τις Α.Π.Δ. που υποβάλλονται.

Οι Α.Π.Δ. των οποίων δεν είναι δυνατή η καταχώριση στο πληροφοριακό σύστημα του ΕΦΚΑ σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παρούσα παράγραφο, θεωρούνται μη υποβληθείσες.....».

**3.** Στην παράγραφο 1 του άρθρου 26 του α.ν. 1846/1951 (Α' 179) ορίζεται ότι: «Δια την καταβολή των εισφορών των ησφαλισμένων ευθύνεται επί παρεχόντων εξηρητημένην εργασίαν ο εργοδότης ...», ενώ στην παράγραφο 7 ορίζεται ότι: «Η παρά του εργοδότη μη καταβολή των εισφορών δεν συνεπάγεται για τον ασφαλισμένο στέρηση ή μείωση των δικαιωμάτων αυτού επί παροχών».

**4.** Επειδή, εξάλλου στο άρθρο 26 του Κανονισμού Ασφάλισης του ΙΚΑ (απόφαση Υπουργού Εργασίας 55575/Ι.479/18.11.1965, Β' 816, που εκδόθηκε κατά νομική εξουσιοδότηση των διατάξεων των άρθρων 2 και 16 του α.ν 1846/1951, ως ετροποποιήθη μεταγενεστερώς και των διατάξεων των άρθρων 1 και 5 του ν.δ 3710/1957), άρθρο που έχει τίτλο «Διενέργεια

ελέγχου», ορίζονται τα εξής: «1. Ενεργουμένου ελέγχου παρ' εργοδόταις, οίπινες επικολλούν οι ίδιοι τα ένσημα επί των ασφαλ. βιβλιαρίων των παρ' αυτοίς ασχολουμένων (άρθρον 14), εάν ο επί του ελέγχου υπάλληλος πείθεται εκ της εξετάσεως των μισθολογίων και των ασφαλ. Βιβλιαρίων και εν γένει εκ της επιτοπίου ερεύνης, ότι ο εργοδότης, κατά την καταβολήν των μισθών ή πάντως, καθ' ον χρόνον έδει να ενεργηθή η καταβολή, δεν επεκόλλησε παντάπασιν ένσημα επί των ασφαλιστικών βιβλιαρίων των ησφαλισμένων είτε είναι ούτοι εγγεγραμμένοι εν τω μισθολογίω είτε μη, ή επεκόλλησε τοιαύτα αξίας μικροτέρας της κανονικής, καλεί τούτον όπως επικολληση τα ελλείποντα ένσημα, συνάμα δε όπως καταβάλη και το πρόσθετον τέλος, εφ' όσον συντρέχει περίπτωσης επιβολής τοιούτου. Συγχρόνως ο υπάλληλος προβαίνει εις την εν τω βιβλίω μισθολογίου εγγραφήν των τυχόν ελλειπουσών ενδείξεων. 2. Αι λεπτομέρειαι του τρόπου της επικολλήσεως καθορισθήσονται δι' αποφάσεως του Διοικητού. 3. Εάν ο εργοδότης αδυνατή ή αρνήται να επικολληση τα ελλείποντα ένσημα, ο επί του ελέγχου υπάλληλος συντάσσει πράξιν επιβολής εισφορών, καλεί δε τούτον δια της αυτής πράξεως, όπως καταβάλη εις το Ίδρυμα εντός προθεσμίας τριών ημερών την αξίαν των ενσήμων μετά του προσθέτου τέλους. Συγχρόνως ο επί του ελέγχου υπάλληλος συντάσσει έκθεσιν, εμφανίουςαν τους αριθμούς μητρώου, τα ονοματεπώνυμα, τας αποδοχάς, τον αριθμόν των ημερομισθίων, δι' α δεν επεκολλήθη ένσημον, την μισθολογικήν περίοδον και την μισθολογικήν κλάσιν, εν η εππραγματοποιήθησαν ταύτα. Ελλιπής κατά τ' ανωτέρω στοιχεία έκθεσις ελέγχου δεν συνεπάγεται ακυρότητα της πράξεως επιβολής εισφορών. Δια τον υπάλληλον, όστις δεν κατέβαλε την δέουσαν προς συμπλήρωσιν ταύτης επιμέλειαν συνιστά πειθαρχικόν παράπτωμα».

**5.** Εξάλλου, με τον νόμο 2972/2001 (Α' 291), ο οποίος έχει τίτλο «Εκσυγχρονισμός της οργάνωσης και της λειτουργίας του Ιδρύματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων και άλλες διατάξεις», εισήχθη στην κοινωνική ασφάλιση ο θεσμός της Αναλυτικής Περιοδικής Δήλωσης (Α.Π.Δ.). Στο άρθρο 1 του νόμου αυτού, το οποίο εντάσσεται στο Πρώτο Κεφάλαιο του πιο πάνω νόμου, με τίτλο του Κεφαλαίου «Προσαρμογή νομοθεσίας Ι.Κ.Α. στο ολοκληρωμένο πληροφοριακό σύστημα (Ο.Π.Σ.)», ορίζονται τα εξής: «1. Κάθε εργοδότης, που απασχολεί πρόσωπα που υπάγονται στην ασφάλιση του Ιδρύματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων (Ι.Κ.Α.) ή στην ασφάλιση των φορέων ή

των κλάδων και λογαριασμών των οργανισμών κοινωνικής πολιτικής, τις εισφορές των οποίων εισπράττει ή συνεισπράττει το Ι.Κ.Α., υποχρεούται να υποβάλλει και να διαφυλάσσει Αναλυτική Περιοδική Δήλωση, η οποία στο εξής θα αποκαλείται Α.Π.Δ..... Στις, δε, παραγράφους 5, 6 και 7 του άρθρου 4 του ν. 2972/2001 ορίζονται τα εξής: «5. Η Α.Π.Δ. περιλαμβάνει κατ' ελάχιστον τις παρακάτω πληροφορίες: α) στοιχεία και αριθμό μητρώου του εργοδότη ή του έργου, β) έτος και μισθολογική περίοδο στην οποία αναφέρεται, γ) ποσά στον πίνακα των συνόλων και δ) στοιχεία ασφαλιστικής ταυτότητας, απασχόλησης και αμοιβής του ασφαλισμένου.....».

**6.** Τέλος, επιπλέον στο άρθρο 11 του ν.2972/01 με τίτλο "Παραγραφή δικαιώματος αναγνώρισης χρόνου ασφάλισης", αναφέρονται τα εξής:

«Τα τρία πρώτα εδάφια της παραγράφου 8α του άρθρου 26 του α.ν. 1846/1951, όπως ισχύουν μετά τη διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 4 του ν.2556/1997 που αντικατέστησε τα πέντε πρώτα εδάφια αυτής που είχαν προστεθεί με την παράγραφο 2 του άρθρου 7 του ν.δ. 4104/1960, αντικαθίστανται ως εξής:

8α. Ο ασφαλισμένος που αποχωρεί ή απολύεται από την εργασία του υποχρεούται μέσα σε ένα δωδεκάμηνο από την αποχώρησή του ή την απόλυσή του να δηλώνει γραπτά στο Ι.Κ.Α. τις ημέρες εργασίας που πραγματοποίησε και για τις οποίες δεν ασφαλίστηκε. Σε καμία περίπτωση δεν αναγνωρίζονται ημέρες εργασίας που πραγματοποιήθηκαν από ασφαλισμένο σε περίοδο για την οποία, κατά την υποβολή της σχετικής αίτησης για αναγνώριση, είχε παραγραφεί το δικαίωμα του Ι.Κ.Α. να βεβαιώσει και να καταλογίσει ασφαλιστικές εισφορές.....».

**7.** Εξάλλου, με την Φ.21/544/28.3.2002 απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (Β' 414/5.4.2002), η οποία εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της παραγράφου 2 του πιο πάνω άρθρου 1 του ν. 2972/2001, θεσπίστηκε ο Κανονισμός διαδικασιών ασφάλισης για την εφαρμογή της Αναλυτικής Περιοδικής Δήλωσης (εφεξής: «Κανονισμός»). Στο άρθρο 1 του Κανονισμού ορίζεται ότι: «1. ... 2. Οι διατάξεις του Κανονισμού Ασφάλισης ΙΚΑ (Απόφαση Υπουργού Εργασίας 55575/1965 ΦΕΚ 816 Β') εξακολουθούν να ισχύουν κατά το μέρος που δεν τροποποιούνται από τον παρόντα Κανονισμό». Περαιτέρω, στο άρθρο 15α του Κανονισμού, όπως το άρθρο αυτό προστέθηκε με την παράγραφο 13 του άρθρου μόνου της

Φ11321/30819/1997/2004 απόφασης του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (Β' 496) και τροποποιήθηκε διαδοχικώς, μεταξύ άλλων, με τις αποφάσεις Φ11321/4019/221/13.4.2007 (Β' 626/25.4.2007) και Φ11321/12352/1071/19.6.2009 (Β' 1277/29.6.2009) του Υπουργού Ασφάλισης και Κοινωνικής Προστασίας, ορίστηκε ότι η ΑΠΔ υποβάλλεται κατά κανόνα ηλεκτρονικά (βλ. υπουργική απόφαση Φ11321/4019/221/ 2007), στη συνέχεια δε ορίστηκε ότι υποβάλλεται μέσω διαδικτύου (βλ. υπουργική απόφαση Φ11321/12352/1071/2009). Ακολούθως, στο άρθρο 18 του Κανονισμού, υπό τον τίτλο «Περιεχόμενο της ΑΠΔ» ορίζονται τα εξής: «Η ΑΠΔ περιέχει στοιχεία που αναφέρονται στον εργοδότη, στα πρόσωπα που αυτός απασχολεί και θέση για υπεύθυνη δήλωση του εργοδότη. Α.....Β. Τα στοιχεία που αναφέρονται στα πρόσωπα που απασχολεί ο εργοδότης είναι τα εξής: 1) Αριθμός του παραρτήματος του εργοδότη στο οποίο απασχολείται ο ασφαλισμένος, όπως ο αριθμός αυτός είχε αναφερθεί στο Έντυπο Βεβαίωσης Στοιχείων Εργοδότη ή στην Αίτηση Απογραφής. 2) Κωδικός Δραστηριότητας του παραρτήματος της επιχείρησης όπως προκύπτει από τον Οδηγό Σύνδεσης Κωδικών Δραστηριότητας Εργοδότη, Ειδικότητας Ασφαλισμένου και Πακέτου Κάλυψης. 3) Αριθμός Μητρώου Ασφαλισμένου. 4) Αριθμός Μητρώου Κοινωνικής Ασφάλισης (ΑΜΚΑ), αν υπάρχει. 5) Επώνυμο, όνομα, όνομα πατέρα και όνομα μητέρας του ασφαλισμένου. 6) Ημερομηνία γέννησης του ασφαλισμένου, που περιλαμβάνει ημέρα, μήνα και έτος. 7) Αριθμός Φορολογικού Μητρώου του ασφαλισμένου. 8) Ένδειξη για απασχόληση ή μη του ασφαλισμένου κατά πλήρες ωράριο, όλες τις εργάσιμες ημέρες ή Κυριακές. 9) Κωδικός ειδικότητας του ασφαλισμένου όπως προκύπτει από τον Οδηγό Σύνδεσης Κωδικών Δραστηριότητας Εργοδότη, Ειδικότητας Ασφαλισμένου και πακέτου κάλυψης. 10) Αναφορά της ειδικής περίπτωσης ασφάλισης, εάν το πακέτο κάλυψης δεν είναι αυτό που αναγράφεται στον Οδηγό Σύνδεσης Κωδικών Δραστηριότητας Εργοδότη, Ειδικότητας Ασφαλισμένου και Πακέτου Κάλυψης. 11) Κωδικός Πακέτου Κάλυψης που αντιστοιχεί στην ειδικότητα του ασφαλισμένου σε συνδυασμό με τη δραστηριότητα του εργοδότη, όπως προκύπτει από τον Οδηγό Σύνδεσης Κωδικών Δραστηριότητας Εργοδότη, Ειδικότητας Ασφαλισμένου και Πακέτου Κάλυψης. 12) Μισθολογική περίοδος απασχόλησης του ασφαλισμένου. 13) Χρονική περίοδος απασχόλησης του ασφαλισμένου, που συμπληρώνεται

στην περίπτωση πρόσληψης ή αποχώρησης του ασφαλισμένου κατά τη διάρκεια του μήνα απασχόλησης, ή στην περίπτωση αναδρομικών αποδοχών προηγούμενου χρονικού διαστήματος. 14) Τύπος αποδοχών ασφαλισμένου, σύμφωνα με κωδικοποίηση τύπων αποδοχών που περιέχεται στις οδηγίες συμπλήρωσης της ΑΠΔ. 15) Αριθμός ημερών ασφάλισης του ασφαλισμένου εντός της μισθολογικής περιόδου απασχόλησης. 16) Ποσό ημερομισθίου απασχολούμενου, εάν αυτός αμείβεται με ημερομίσθιο. 17) Ποσό μηνιαίων μικτών αποδοχών του ασφαλισμένου για μισθωτούς και ημερομισθίους. 18) Συνολικό ποσό εισφορών ασφαλισμένου σύμφωνα με το πακέτο κάλυψης στο οποίο υπάγεται. 19) Συνολικό ποσό εισφορών εργοδότη σύμφωνα με το πακέτο κάλυψης στο οποίο υπάγεται ο συγκεκριμένος ασφαλισμένος. 20) Συνολικό ποσό εισφορών εργοδότη και ασφαλισμένου. 21) Ποσό επιδότησης εργατικής εισφοράς εργαζομένου σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 14 του Ν. 2837/2000. 22) Ποσοστό μείωσης εργοδοτικής εισφοράς σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 32 του νόμου 2972/2001. 23) Ποσό καταβλητέων εισφορών που προκύπτει μετά την αφαίρεση του ποσού επιδότησης εργατικής εισφοράς και του ποσού μείωσης εργοδοτικής εισφοράς από το συνολικό ποσό εισφορών εργοδότη και ασφαλισμένου. ...». Στο άρθρο 26 του Κανονισμού, με τίτλο του άρθρου «Έλεγχοι στοιχείων ΑΠΔ», ορίζεται ότι μετά την παραλαβή των ΑΠΔ από τα αρμόδια ασφαλιστικά όργανα, καταχωρίζονται τα στοιχεία των χειρόγραφων και εισάγονται τα στοιχεία των ΑΠΔ που υποβλήθηκαν με μαγνητικό μέσο, για ηλεκτρονική επεξεργασία στο σύστημα το οποίο ελέγχει αυτόματα, μεταξύ άλλων, τα εξής: «α) ..., β) αν ο ΑΜ του εργοδότη είναι υπαρκτός και αν συμφωνεί με τα στοιχεία του Μητρώου του ΙΚΑ ..., γ) αν ο εργοδότης είναι ενεργός ..., δ) αν το άθροισμα των αποδοχών όλων των ασφαλισμένων είναι ίσο με το σύνολο των αποδοχών που αναγράφει ο εργοδότης στην ενότητα των συνόλων της ΑΠΔ, ε) αν το άθροισμα των εισφορών ασφαλισμένου και των εισφορών εργοδότη κάθε στήλης της ΑΠΔ ισούται με το ποσό των συνολικών εισφορών της ίδιας στήλης, στ) ..., ζ) αν το άθροισμα των ημερών ασφάλισης ... όλων των ασφαλισμένων είναι ίσο με τις συνολικές ημέρες ασφάλισης ... που αναγράφει ο εργοδότης στην ενότητα των συνόλων της ΑΠΔ ..., ιδ) αν η μισθολογική περίοδος απασχόλησης ... στην οποία αναφέρεται η ΑΠΔ είναι υπαρκτή, ιε) οποιοδήποτε άλλο στοιχείο της ΑΠΔ που μπορεί να ελεγχθεί ηλεκτρονικά».

Στο άρθρο 27 του Κανονισμού, όπως το άρθρο αυτό αντικαταστάθηκε με την Φ11321/30819/1997/2004 απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (Β' 496), ορίζεται ότι αν μετά την τήρηση της διαδικασίας των άρθρων 26 και 26 α παραμείνουν λάθη που δεν μπορούν να διορθωθούν αυτόματα, η ασφαλιστική ιστορία των ασφαλισμένων ενημερώνεται ως προς τα στοιχεία που βρέθηκαν σωστά και οι ΑΠΔ διατίθενται στη μονάδα παραλαβής για περαιτέρω διόρθωση ή καλείται ο εργοδότης να υποβάλει συμπληρωματική ΑΠΔ ή να επανυποβάλει την ΑΠΔ. Αν δε μετά την τήρηση και αυτής της διαδικασίας παραμείνουν λάθη των οποίων η διόρθωση δεν είναι δυνατή ή ευχερής, οι αρμόδιες υπηρεσίες προβαίνουν σε ελέγχους ουσιαστικούς, επιτόπιους, διασταυρώσεις με στοιχεία άλλων υπηρεσιών, καθώς και λοιπούς ελέγχους που κρίνονται απαραίτητοι κατά περίπτωση. Στο άρθρο 28 του ίδιου Κανονισμού ορίζεται ότι: «Μετά την ολοκλήρωση των ελέγχων του άρθρου 26 το σύστημα συνεχίζει τους ελέγχους στα στοιχεία των ασφαλισμένων που αναγράφονται στην ΑΠΔ, οι οποίοι αναφέρονται στα ακόλουθα σημεία: ... Αν από τους ελέγχους του παρόντος άρθρου δεν εντοπισθεί λάθος ή παράλειψη ενημερώνεται η ασφαλιστική ιστορία όλων των ασφαλισμένων που αναφέρονται στην ΑΠΔ. Αν εντοπισθούν λάθη ή παραλείψεις οι αρμόδιες υπηρεσίες προβαίνουν σε ελέγχους ουσιαστικούς, επιτόπιους, διασταυρώσεις με στοιχεία άλλων υπηρεσιών, καθώς και ειδικούς ελέγχους».

7. Τέλος, στην αιτιολογική έκθεση του ν. 4635/2019, για την δικαιολόγηση της θέσπισης των διατάξεων του άρθρου 69 του νόμου αυτού, παρατίθενται, μεταξύ άλλων, τα εξής: «Με την προτεινόμενη διάταξη παρέχεται στο ΚΕΑΟ η δυνατότητα, εκτός από τη λήψη των μέτρων αναγκαστικής είσπραξης που προβλέπονται από τον Κ.Ε.Δ.Ε., να απαγορεύει τη χρήση των ηλεκτρονικών υπηρεσιών του Ε.Φ.Κ.Α. για την υποβολή Α.Π.Δ., σε εργοδότες που έχουν, ως επί το πλείστον, μεγάλες και μη ρυθμισμένες οφειλές, οι οποίοι, ενώ υποβάλλουν κάθε μήνα Α.Π.Δ., δεν καταβάλλουν τις δηλούμενες με αυτήν εισφορές, με αποτέλεσμα τη συνεχή δημιουργία νέων οφειλών κάθε μήνα. Το μέτρο αυτό αποσκοπεί στην παρεμπόδιση της ανάπτυξης στρατηγικών εισφοροδιαφυγής, γι' αυτό και εφαρμόζεται κυρίως σε εργοδότες που εκμεταλλευόμενοι το απρόσωπο των ηλεκτρονικών συναλλαγών αποφεύγουν συστηματικά την εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους χρησιμοποιώντας

μεθόδους που παρεμποδίζουν την ικανοποίηση του φορέα από την παρουσία του οφειλέτη ή αποσκοπούν στην αδυναμία εντοπισμού των πραγματικών υπευθύνων (π.χ. δημιουργία εικονικών επιχειρήσεων, τοποθέτηση εικονικών υπευθύνων χωρίς παρουσία ή υπέργηρων ή πρώην υπαλλήλων της επιχείρησης κ.λπ.). Για να μην καταλήξει το μέτρο σε βάρος των εργαζομένων της επιχείρησης, οι Α.Π.Δ. που δεν γίνονται δεκτές ηλεκτρονικά μπορούν να υποβληθούν με ψηφιακό - μαγνητικό μέσο στην αρμόδια υπηρεσία του Ε.Φ.Κ.Α., στην οποία όμως θα προσκομιστούν φορολογικά στοιχεία, ενώ ο εργοδότης θα υποβληθεί σε ενδελεχή έλεγχο. Η καταχώριση των Α.Π.Δ. που υποβάλλονται με ψηφιακό – μαγνητικό μέσο έχει σαν προϋπόθεση την καταβολή των ασφαλιστικών εισφορών που δηλώνονται με αυτές. Προβλέπεται όμως κατ' εξαίρεση, κατά τις δύο πρώτες υποβολές, η δυνατότητα καταχώρισης Α.Π.Δ. περισσότερων μισθολογικών περιόδων με καταβολή μέρους των εισφορών, προκειμένου να αποτραπεί το ενδεχόμενο βλάβης των εργαζομένων σε περίπτωση οικονομικής αδυναμίας του εργοδότη να καταβάλλει τις εισφορές πολλών μισθολογικών περιόδων ή να ρυθμίσει το σύνολο της οφειλής. Η διάταξη προβλέπει επίσης τις προϋποθέσεις με τις οποίες σε εργοδότες που τακτοποιούν τις οφειλές τους μπορεί να αρθεί η αναστολή της χρήσης των ηλεκτρονικών υπηρεσιών του Ε.Φ.Κ.Α».

### **Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων**

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και όλου του νομικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται, του σκοπού που εξυπηρετούν και την υπαγωγή σ' αυτές των πραγματικών περιστατικών που τέθηκαν υπόψη του Τμήματος του Ν.Σ.Κ από την ερωτώσα Υπηρεσία και μετά από συζήτηση που διεξήχθη μεταξύ των μελών του Τμήματος, το Τμήμα κατέληξε στην διατύπωση της ακόλουθης γνώμης:

**8.** Με την εισαγωγή, από την 1.1.2002 και εφεξής, του θεσμού της ΑΠΔ αναμορφώνονται πλήρως οι υποχρεώσεις των εργοδοτών έναντι του ασφαλιστικού Φορέα. Μεταξύ των μεταβολών που επέρχονται, ως προς τις υποχρεώσεις αυτές, είναι η κατάργηση της υποχρέωσης του εργοδότη να καταβάλλει εισφορές με επικόλληση ενσήμων στα ασφαλιστικά βιβλιάρια των εργαζομένων και η αντικατάσταση των ασφαλιστικών βιβλιαρίων με το Απόσπασμα Ατομικού Λογαριασμού Ασφάλισης. Το νέο αυτό ασφαλιστικό

στοιχείο περιέχει όλα τα στοιχεία απασχόλησης, αμοιβής και ασφάλισης του εργαζόμενου και ενημερώνεται αυτομάτως μέσω του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος (ΟΠΣ) του e-ΕΦΚΑ, κατόπιν εισαγωγής των δεδομένων, που περιέχονται στην ΑΠΔ, στο σύστημα αυτό. Εξάλλου, σύμφωνα με τις ίδιες διατάξεις, η ΑΠΔ υπόκειται σε ηλεκτρονικό έλεγχο μέσω του ΟΠΣ, στο πλαίσιο του οποίου δεν εκδίδεται έκθεση ελέγχου. Υπόκειται επίσης σε ουσιαστικό έλεγχο, ως προς την ακρίβεια των στοιχείων που δηλώνονται με αυτή. Στην τελευταία, δε, περίπτωση διενεργούνται ουσιαστικοί και επιτόπιοι έλεγχοι προς διασταύρωση ή επαλήθευση των στοιχείων της ΑΠΔ, στο πλαίσιο του οποίου ελέγχονται ασφαλιστικά ή άλλα στοιχεία. Αν δε κατά τη διενέργεια του ουσιαστικού - επιτόπιου ελέγχου διαπιστωθεί ότι ο εργοδότης απασχολεί εργαζόμενους ανασφάλιστους ή μη προσηκόντως ασφαλισμένους, επιβάλλονται σε βάρος του οι προκύψασες, κατά τον έλεγχο και μη αποδοθείσες εισφορές, προς τούτο, δε, εκδίδεται ΠΕΕ.

Στην περίπτωση, όμως, κατά την οποία δεν διενεργείται επιτόπιος - ουσιαστικός έλεγχος κατά τα ανωτέρω, αλλά διαπιστώνεται κατόπιν ηλεκτρονικού ελέγχου, μέσω του ΟΠΣ του ασφαλιστικού φορέα, οφειλή του εργοδότη, η οποία προκύπτει από την υποβληθείσα, ηλεκτρονικώς, μη αμφισβητηθείσα, δε, ουσιαστικώς, ΑΠΔ, διαπιστώνεται, δηλαδή, ότι ο εργοδότης δεν έχει καταβάλει είτε όλο είτε μέρος του συνολικού ποσού των εισφορών που μνημονεύονται στην εν λόγω Δήλωση, εκδίδεται σε βάρος του ΠΕΕ. Με την ηλεκτρονική υποβολή της ΑΠΔ, έχουν ενημερωθεί αυτομάτως τα Αποσπάσματα Ατομικού Λογαριασμού Ασφάλισης των αναφερόμενων στη Δήλωση αυτή εργαζομένων, με συνέπεια να παρίστανται αυτοί ασφαλιστικώς τακτοποιημένοι, η δε οφειλή του εργοδότη προσδιορίζεται, κατά τα ήδη εκτεθέντα, ως διαφορά μεταξύ του συνόλου των δηλωθεισών στην ΑΠΔ εισφορών και των εισφορών που καταβλήθηκαν και όχι ως αυτοτελείς οφειλές ανά εργαζόμενο ( ίδετε ad hoc ΣΤΕ604/2021).

Εξάλλου, το μέτρο της αναστολής της χρήσης των ηλεκτρονικών Υπηρεσιών του e-ΕΦΚΑ το οποίο θεσπίστηκε με τις διατάξεις του άρθρου 69 του ν. 4635/2019, αποσκοπεί στην παρεμπόδιση της ανάπτυξης στρατηγικών εισφοροδιαφυγής, γι' αυτό και εφαρμόζεται κυρίως σε εργοδότες που εκμεταλλευόμενοι το απρόσωπο των ηλεκτρονικών συναλλαγών αποφεύγουν συστηματικά την εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους χρησιμοποιώντας

μεθόδους που παρεμποδίζουν την ικανοποίηση του φορέα από την παρουσία του οφειλέτη ή αποσκοπούν στην αδυναμία εντοπισμού των πραγματικών υπευθύνων (π.χ. δημιουργία εικονικών επιχειρήσεων, τοποθέτηση εικονικών υπευθύνων χωρίς παρουσία ή υπέργηρων ή πρώην υπαλλήλων της επιχείρησης κ.λπ). Για να μην καταλήξει, δε, το μέτρο σε βάρος των εργαζομένων της επιχείρησης, οι Α.Π.Δ., που δεν γίνονται δεκτές ηλεκτρονικά, μπορούν να υποβληθούν με ψηφιακό - μαγνητικό μέσο στην αρμόδια υπηρεσία του Ε.Φ.Κ.Α., στην οποία, όμως, θα προσκομιστούν φορολογικά στοιχεία, ενώ ο εργοδότης θα υποβληθεί σε ενδελεχή έλεγχο. Η καταχώριση των Α.Π.Δ. που υποβάλλονται με ψηφιακό – μαγνητικό μέσο έχει σαν προϋπόθεση την καταβολή των ασφαλιστικών εισφορών που δηλώνονται με αυτές (οράτε αιτιολογική έκθεση του ν. 4635/2019, περί το άρθρο 69).

Έτσι, η Πολιτεία με ένα πλέγμα ρυθμίσεων, των σχετικών με την Αναλυτική Περιοδική Δήλωση των εργοδοτών, στόχο έχει αφενός μεν την άμεση ενημέρωση της ασφαλιστικής ιστορίας των εργαζομένων του ιδιωτικού τομέα, ούτως ώστε να δύνανται να απολαμβάνουν όλα τα ασφαλιστικά δικαιώματά τους και τις παρεπόμενες αυτών παροχές, αφετέρου, δε, την προστασία τους από καταχρηστικές συμπεριφορές τις οποίες μετέρχεται μερίδα εργοδοτών, οι οποίοι εκμεταλλεύονται τις ηλεκτρονικές συναλλαγές με τον Ασφαλιστικό Φορέα της Χώρας, προκειμένου να μην εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις τους, έναντι του κοινωνικού συνόλου και των εργαζομένων. Επομένως, εντασσόμενη μέσα στο πλαίσιο των ρυθμίσεων αυτών, η αναστολή χρήσης των ηλεκτρονικών συναλλαγών με τον Φορέα, όπως μη βασίμως υπολαμβάνεται, από την ερωτώσα Υπηρεσία, στο έγγραφο ερώτημα, στοχεύει, κυρίως και όχι γενικώς και αδιακρίτως, στην αποφυγή συσώρευσης χρεών που προέρχονται, ειδικότερα, από στρατηγικές εισφοροδιαφυγής.

Προς τούτο, άλλωστε, προνοεί ο νομοθέτης, στην συνέχεια, ενόσω, δε, διαρκεί η απαγόρευση της χρήσης απαγόρευση της χρήσης των ηλεκτρονικών συναλλαγών με τον Φορέα, να γίνει καταχώριση των ΑΠΔ με ψηφιακή-μαγνητική μέθοδο, με πρωτοβουλία των εργοδοτών, διαδικασία η οποία συνεπάγεται και τον ενδελεχή έλεγχο των εργοδοτών και τον καταλογισμό ασφαλιστικών εισφορών.

**9.** Περαιτέρω, η διοικητική πρακτική την οποία εφαρμόζει η Διοίκηση του Φορέα, δηλαδή η υπόδειξη, να υποβάλλουν καταγγελία για την μη δήλωση

της παρεχόμενης εργασίας, στους εργαζομένους του ιδιωτικού τομέα, αποτελεί μερικότερη έκφανση του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος του «αναφέρεσθαι», καθόσον αυτό υλοποιείται με απλή προσφυγή στην Διοίκηση χωρίς να απαιτείται, προς τούτο, ειδική νομοθετική πρόβλεψη.

**10.** Εξάλλου, στόχο έχει να υποβοηθήσει τους εργαζομένους, εκείνους, των οποίων οι εργοδότες, έχοντας υποστεί την αναστολή των ηλεκτρονικών συναλλαγών με τον Φορέα, δεν στέργουν να καταθέσουν τις ΑΠΔ ούτε με ψηφιακή-μαγνητική μέθοδο, προφανώς για να αποφύγουν τον συνεπαγόμενο έλεγχο, στην ενημέρωση των ασφαλιστικών ιστορικών τους, η οποία αποτελεί αναγκαίο προαπαιτούμενο για την απονομή των ασφαλιστικών δικαιωμάτων και την λήψη των ασφαλιστικών παροχών, ούσης νομικά αδιάφορης, στην περίπτωση του ερωτήματος, σύμφωνα με την αληθή έννοια των διατάξεων του άρθρου 26 παρ. 7 του 1846/1951, της μη καταβολής των ασφαλιστικών εισφορών των εργοδοτών.

Είναι, εν κατακλείδι, μία διοικητική πρακτική η οποία είναι ενταγμένη και πλήρως εναρμονισμένη με το πιο πάνω αναφερόμενο πλέγμα των διατάξεων περί ΑΠΔ, αφού και με την τήρησή της, για την διαπίστωση του ασφαλιστικού ιστορικού των εργαζομένων και την ενημέρωση της ασφαλιστικής μερίδας, μίας εκάστης/ενός εκάστου εξ' αυτών, διενεργείται ενδεδειγμένος έλεγχος των εργοδοτών, όπως, άλλωστε, στην περίπτωση της υποβολής της ΑΠΔ, είτε ηλεκτρονικά, είτε με ψηφιακή-μαγνητική μέθοδο.

**11.** Συμπερασματικά, η προπεριγραφόμενη διοικητική πρακτική τυχάνει σύννομη, διότι, πέραν της συνταγματικής κατοχύρωσής της, καλύπτει, απολύτως συμβατά με την κείμενη νομοθεσία περί ΑΠΔ, το κενό αυτής, ήτοι την έλλειψη νομοθετικής πρόβλεψης, περί του πρακτέου, για την περίπτωση που οι εργοδότες δεν υποβάλλουν ΑΠΔ ούτε και με ψηφιακή-μαγνητική μέθοδο, ενώ τελούν σε αναστολή των ηλεκτρονικών συναλλαγών τους με τον Φορέα, με στόχο την πλήρη ενημέρωση του ασφαλιστικού ιστορικού των εργαζομένων, προϋπόθεση απαραίτητη, σύμφωνα με την κείμενη κοινωνικοασφαλιστική νομοθεσία, ούτως ώστε να λάβουν τις προβλεπόμενες ασφαλιστικές παροχές και να απολαμβάνουν των ασφαλιστικών δικαιωμάτων τους. Περαιτέρω, ενδεχόμενη κατάργηση αυτής της διοικητικής πρακτικής, η οποία παρουσιάζει συνέχεια στο χρόνο και έχει ως συνέπεια τη δημιουργία πραγματικών καταστάσεων που εμφανίζουν σταθερότητα, ειδικότερα ως προς

την διεκπεραίωση των καταγγελιών, αφού δημιούργησε κλίμα εμπιστοσύνης και αίσθηση σταθερότητας της, θα αντίκειται και στην απορρέουσα, από το κράτος δικαίου, αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των διοικουμένων-ασφαλισμένων, ενώ δεν υφίσταται και ουδείς, για την κατάργησή της, λόγος δημοσίου συμφέροντος, αλλά, τουναντίον, δι' αυτής εξυπηρετείται το δημόσιο συμφέρον, ήτοι η προστασία των ποικίλων δικαιωμάτων των εργαζομένων του ιδιωτικού τομέα, με την πλήρη και έγκαιρη ενημέρωση των ασφαλιστικών ιστορικών τους, καθώς και ο καταλογισμός των μη καταβαλλομένων ασφαλιστικών εισφορών.

**12.** Κατά την ειδικότερη γνώμη του Χαράλαμπου Μπρισκόλα, Νομικού Συμβούλου του Κράτους, Το παρόν ερώτημα συναρτάται ευθέως με τον υποχρεωτικό χαρακτήρα της ασφάλισης και κυρίως με το αυτοδίκαιο αυτής<sup>1</sup>, όσον αφορά τους μισθωτούς οι οποίοι ασφαρίζονται στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ (ήδη e-ΕΦΚΑ). Κατά συνέπεια η διοικητική πρακτική την οποία εφαρμόζει η Διοίκηση του e-ΕΦΚΑ, ήτοι η υπόδειξη να υποβάλλεται καταγγελία εκ μέρους των εργαζομένων του ιδιωτικού τομέα, οι οποίοι απασχολούνται σε εργοδότες οι

---

<sup>1</sup> Σημειώνεται το ότι η έννομη σχέση της κοινωνικής ασφάλισης επέρχεται αυτοδικαίως όσον αφορά τους (ασφαλιστέους στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ) μισθωτούς, με την έναρξη της μισθωτής εργασίας τους, ορίσθηκε ρητά στο άρθρο 19 του ν. 4670/2020, που αντικατέστησε το άρθρο 1 του ν. 4387/2016. Στο κείμενο του ν. 4387/2016 δεν είχε περιληφθεί ανάλογη διάταξη, ωστόσο, με την Γνωμ. ΝΣΚ 29/2018 (σκ. 18-20) έγινε δεκτό ότι, «κατά την ορθή ερμηνεία του άρθρου 55 του ν.4387/2016 (Α' 85), το αυτοδίκαιο της ασφάλισης στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ εξακολουθεί να ισχύει και μετά την ένταξη του φορέα αυτού στον Ε.Φ.Κ.Α. (ο οποίος άρχισε να λειτουργεί από 1-1-2017), παρά την άστοχη, νομοτεχνικά, διατύπωση του εν λόγω άρθρου, το οποίο, με την μεν παράγραφο 1 αυτού αναφέρεται μόνο στο "υποχρεωτικό" του χαρακτήρα της ασφάλισης των ασφαλισμένων στους εντασσόμενους στον Ε.Φ.Κ.Α. φορείς (στους οποίους συμπεριλαμβάνεται και το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ), παραλείποντας να κάνει ειδική μνεία και στο «αυτοδίκαιο» της ασφάλισης στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ (στο οποίο η ασφάλιση πριν την ένταξή του στον Ε.Φ.Κ.Α., δεν ήταν μόνο υποχρεωτική, αλλά και αυτοδίκαιη), με την δε παράγραφο 2 αυτού ορίζει ότι: "Οι ασφαλισμένοι των εντασσόμενων στον Ε.Φ.Κ.Α. φορέων.....εξακολουθούν να διέπονται από τις διατάξεις της νομοθεσίας αυτών, όπως ισχύουν, εκτός όσων ειδικά ορίζει με τις διατάξεις του ο παρών νόμος", γεγονός που θα μπορούσε να οδηγήσει στο συμπέρασμα, ότι η διάταξη της παραγράφου 1, ορίζουσα ότι η ασφάλιση σε όλους τους εντασσόμενους στον Ε.Φ.Κ.Α. φορείς, είναι υποχρεωτική, τροποποίησε τη διάταξη του άρθρου 2 παρ. 1 εδάφ. α' του α.ν.1846/1951, απαλείφοντας απ' αυτή τη λέξη «αυτοδικαίως». Όμως, το ανωτέρω δεν ισχύει αφού εάν ο κοινωνικοασφαλιστικός νομοθέτης ήθελε να καταργήσει με την διάταξη του άρθρου 55 του ν.4387/2016 το αυτοδίκαιο της ασφάλισης στον ΕΦΚΑ, θα το προέβλεπε ρητά με την διάταξη αυτή». Άρα η διάταξη του άρθρου 2 παρ. 1 εδάφ. α' του α.ν.1846/1951, που όριζε για το υποχρεωτικό και το αυτοδίκαιο της ασφάλισης στο ΙΚΑ, παρέμεινε ισχύουσα και υπό το καθεστώς ισχύος του ν. 4387/2016, αφού η παραπομπή σε αυτή γίνεται με την διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 55 του τελευταίου αυτού νόμου.

οποίοι δεν τους ασφαλίζουν, στηρίζεται ευθέως (πέραν των άρθρων 1 παρ. 1 εδ. β', 2 εδ. β' και δ', 51 παρ. 1, 51 Α', 53 παρ. 1 Α, 55 και 100 του ν. 4387/2016, όπως ισχύει σήμερα και μετά τις τροποποιήσεις του ν. 4670/2020), και στις ακόλουθες διατάξεις του α.ν.1846/1951(Α'179):

Α) Στο άρθρο 2 παρ. 1 εδάφ. α' του νόμου τούτου, όπως αυτό αντικαταστάθηκε με την παρ. 1 του άρθρου 2 του ν.4476/1965, στο οποίο ορίζεται ότι:

«1. Εις την ασφάλισιν του παρόντος νόμου υπάγονται υποχρεωτικώς και αυτοδικαίως, υπό τους εν άρθρω 7 οριζομένους όρους και προϋποθέσεις:

α) Τα πρόσωπα τα οποία εντός των ορίων της χώρας παρέχουν κατά κύριον επάγγελμα εξηρημένην εργασίαν έναντι αμοιβής, ως τοιαύτης νοουμένης και της παρεχομένης δια λογαριασμόν Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου αδιαφόρως νομικής φύσεως της σχέσεως (δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου).»

Β) Στο άρθρο 26 του ίδιου α.ν., στο οποίο ορίζεται ότι:

«Υπόχρεως προς εισφοράν και τρόπος καταβολής

παρ. 1. Δια την καταβολήν των εισφορών των ησφαλισμένων ευθύνεται επί παρεχόντων εξηρημένην εργασίαν ο εργοδότης...»

παρ. 5. «Κατά την πληρωμήν των μισθών, επί παρεχόντων εξηρημένην εργασίαν ο εργοδότης υποχρεούται να παρακρατή τα τμήματα των εισφορών τα βαρύνοντα τους ησφαλισμένους. Εάν ο εργοδότης δεν εκπληρώση την υποχρέωσίν του ταύτην εντός διμήνου από της ημέρας της πληρωμής των μισθών η καταβολή της τε εργοδοτικής και της εισφοράς του ησφαλισμένου βαρύνει τον εργοδότην.»

παρ. 7. «Η παρά του εργοδότη μη καταβολή των εισφορών, δεν συνεπάγεται δια τον ησφαλισμένον στέρησιν η μείωσιν των δικαιωμάτων αυτού επί των παροχών, επιφυλασσομένης πάντως της εφαρμογής της διατάξεως της παραγράφου 8 του παρόντος....»

Παρ.8α. «Ο ασφαλισμένος που αποχωρεί ή απολύεται από την εργασία του υποχρεούται μέσα σε ένα δωδεκάμηνο από την αποχώρησή του ή την απόλυσή του να δηλώνει γραπτά στο Ι.Κ.Α. τις ημέρες εργασίας που πραγματοποίησε και για τις οποίες δεν ασφαλίστηκε.

Σε καμία περίπτωση δεν αναγνωρίζονται ημέρες εργασίας που

πραγματοποιήθηκαν από ασφαλισμένο σε περίοδο για την οποία, κατά την υποβολή της σχετικής αίτησης για αναγνώριση, είχε παραγραφεί το δικαίωμα του Ι.Κ.Α. να βεβαιώσει και να καταλογίσει ασφαλιστικές εισφορές. Η διάταξη αυτή ισχύει για όλους τους κλάδους του Ι.Κ.Α., Ι.Κ.Α. - Τομέα Επικουρικής Ασφάλισης Μισθωτών (Ι.Κ.Α.- Τ.Ε.Α.Μ.), Ι.Κ.Α. - Ειδικού Τομέα Επικουρικής Ασφάλισης Μισθωτών (Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Ε.Α.Μ.),....”.

Από την συνδυασμένη ερμηνεία των ανωτέρω διατάξεων της διέπουσας το ΙΚΑ – ΕΤΑΜ κοινωνικοασφαλιστικής νομοθεσίας, σαφώς προκύπτει ότι, από την παροχή εξαρτημένης εργασίας έναντι αμοιβής δημιουργείται μία σύνθετη (τριμερής) έννομη σχέση (ΣΤΕ 2238/1990 7μελούς, ΕΔΚΑ 1990.743, Γνωμ. ΝΣΚ 29/2018 και Ολομ. ΝΣΚ 64/2006) : α) μεταξύ ασφαλιστικού φορέα (εν προκειμένω ΙΚΑ-ΕΤΑΜ) και εργαζόμενου, που ρυθμίζει την υποχρέωση χορήγησης παροχών, β) μεταξύ ασφαλιστικού φορέα και εργοδότη, που ρυθμίζει την υποχρέωση καταβολής εισφορών και γ) μεταξύ εργαζόμενου (ασφαλισμένου) και εργοδότη που ρυθμίζει βασικά την ανοχή παρακράτησης εισφορών από το μισθό του πρώτου, υπό του τελευταίου (βλ. Κ. Κρεμαλή «Η Κοινωνική Ασφάλιση των Εργαζομένων» έκδ. 1982, σελ. 46).

Ειδικώς δε, με την πρώτη εκ των τριών προαναφερομένων κοινωνικοασφαλιστικών σχέσεων, δημιουργείται ο «ασφαλιστικός δεσμός», μεταξύ ασφαλιστικού οργανισμού και ασφαλιζόμενου προσώπου, ήτοι ο νομικός δεσμός που προσδιορίζει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των συνδεομένων με αυτόν, μερών, από την υπαγωγή στην ασφάλιση μέχρι την πραγματοποίηση, μετά την επέλευση του κινδύνου, κάθε δυνατής ασφαλιστικής προστασίας (βλ. Κων/νο Κρεμαλή ό.π σελ. 44 και 47).

Από ίδιες ως άνω διατάξεις σαφώς επίσης προκύπτει ότι, εάν σε συγκεκριμένο πρόσωπο, συντρέχουν οι κατά νόμο προϋποθέσεις για ασφάλιση στο ΙΚΑ – ΕΤΑΜ (παροχή εξαρτημένης εργασίας έναντι αμοιβής, κατά κύριο επάγγελμα), η ασφαλιστική σχέση (ασφαλιστικός δεσμός), μεταξύ του εργαζόμενου και του Ιδρύματος, ιδρύεται υποχρεωτικώς και αυτοδικαίως (ipso jure), δηλαδή ατύπως και αυτομάτως, χωρίς να απαιτείται περί αυτού συμφωνία των μερών (ασφαλισμένου, εργοδότη) ή, για το σαφέστερο, και παρά τη θέληση αυτών και μάλιστα χωρίς την προηγούμενη εγγραφή του ενδιαφερομένου στα μητρώα του ΙΚΑ ή την καταβολή εισφορών εκ μέρους του εργοδότη. Επομένως, για να δημιουργηθεί ασφαλιστικός δεσμός του

εργαζόμενου με το ΙΚΑ, αρκεί η παροχή εκ μέρους του πρώτου εργασίας υποχρεωτικώς ασφαλιστέας στο Ίδρυμα, ασχέτως αν είναι νόμιμη ή όχι η εργασιακή σχέση, (αφού το καίριο είναι η πραγματική κατάσταση που δημιουργείται από την παροχή εξαρτημένης εργασίας) και αδιαφόρως του εάν καταβλήθηκαν ή όχι οι αντίστοιχες εισφορές από τον εργοδότη, ή αν τελικώς απαλλάχθηκε αυτός από την καταβολή τους στο Ίδρυμα, αφού ακόμη και επί τέτοιας απαλλαγής του τελευταίου για οποιοδήποτε λόγο, δεν θίγονται τα ασφαλιστικά δικαιώματα των εργαζομένων (ad hoc Γνωμ. ΝΣΚ 29/2018 σκ. 18-20 και Ολομ. ΝΣΚ 64/2006, ΣτΕ 1911/1993 ΕΔΚΑ 1994 σελ. 155, 2986/1990 ΕΔΚΑ 1991. σελ. 623, Δ.Πρωτ.Αθηνών 10613/1998 ΕΔΚΑ 2000. σελ. 873, Κ. Κρεμαλή, «Η Κοινωνική Ασφάλιση των Εργαζομένων» έκδ. 1982, σελ. 44, 46, 47, 139, του ιδίου: Δίκαιο Κοινωνικών Ασφαλίσεων 1985 σελ. 194 επ., Αντ. Πετρόγλου ό.π. σελ. 147).

Ωστόσο, η πραγματοποίηση της ασφάλισης επαφίεται, κατ'αρχήν, στον εργοδότη, ο οποίος με σειρά υποχρεώσεων που επιτάσσει η σχετική κοινωνικοασφαλιστική νομοθεσία, οφείλει πρώτο να προβαίνει στην έγκαιρη υλοποίησή της και δεύτερο να τηρεί ορισμένα έγγραφα στοιχεία από τα οποία να αποδεικνύεται η εκπλήρωση της πρώτης υποχρέωσης. Οφείλει ιδίως ο εργοδότης, ως ευθυνόμενος για την καταβολή, όχι μόνο της δικής του - εργοδοτικής - εισφοράς, αλλά και της ασφαλιστικής τέτοιας (άρθρο 26 παρ. 1 του α.ν. 1846/1951), να παρακρατεί, κατά την πληρωμή των μισθών, επί παρεχόντων εξαρτημένη εργασία, τα τμήματα των εισφορών που βαρύνουν τους ασφαλισμένους (άρθρο 26 παρ. 5) και να τα αποδίδει στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ εντός διμήνου από την ημέρα της πληρωμής των μισθών, διότι αν δεν εκπληρώσει την υποχρέωσή του αυτή εντός της εν λόγω προθεσμίας, η προθεσμία καταβολής όχι μόνο της εργοδοτικής, αλλά και της εισφοράς του ησφαλισμένου, βαρύνει τον ίδιο ως εργοδότη (άρθρο 26 παρ. 5). Πάντως και σε κάθε περίπτωση, η μη καταβολή εκ μέρους του εργοδότη, των οφειλόμενων από αυτόν εισφορών, δεν συνεπάγεται για τον ασφαλισμένο στέρηση η μείωση των δικαιωμάτων αυτού επί των παροχών (άρθρο 26 παρ. 7), με την επιφύλαξη, πάντως, της εφαρμογής της διάταξης της παραγράφου 8 του άρθρου 27 του α. ν. 1846/1951.

Εν κατακλείδι, η μη καταβολή των εισφορών από τον εργοδότη, δεν συνεπάγεται, για τον υποχρεωτικώς και αυτοδικαίως ασφαλιζόμενο μισθωτό,

απώλεια του δικαιώματος σε παροχές, αρκεί αυτός να ζητήσει εμπρόθεσμα την ασφάλισή του (βλ. Ολομ. ΣτΕ 1833/2021 και Σ.τ.Ε. 90/1963, 1839/1970, 3386/1971, 1428/1979, πρβ. και 844/1961 επταμ., που έχουν δεχθεί ότι με το άρθρο 26 παρ. 7 του α.ν. 1846/1951, εισάγεται η αρχή ότι η μη εκπλήρωση των υποχρεώσεων του εργοδότη έναντι του ασφαλιστικού φορέα και, ειδικότερα, η μη καταβολή των οφειλόμενων εισφορών εκ μέρους του δεν δύναται, κατ' αρχήν, να αποβεί εις βάρος του ασφαλισμένου).

Βεβαίως, από την προεκτεθείσα διάταξη του άρθρου 26 παρ. 8α' εδ. β' του α.ν. 1846/1951, όπως η παρ. αυτή αντικαταστάθηκε με το άρθρο 11 του ν. 2972/2001, σαφώς προκύπτει ότι ο χρόνος παραγραφής συνδέεται με την αναγνώριση του χρόνου ασφάλισης, υπό την έννοια ότι ο ασφαλισμένος οφείλει να υποβάλει το αίτημα αναγνώρισης χρόνου ασφάλισης πριν τη παραγραφή της αξίωσης του ασφαλιστικού φορέα, αλλιώς δεν αναγνωρίζονται οι ημέρες εργασίας. Η διάταξη αυτή αποσκοπεί στην προστασία του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ από την καταδολίευσή του με την αναγνώριση ημερών εργασίας που ανάγονται σε παρωχημένο χρόνο, με συνέπεια να παρίσταται εξαιρετικά δυσχερής η εξακρίβωση της πραγματοποίησής τους, θέτουν χρονικούς περιορισμούς στο σχετικό δικαίωμα αναγνώρισης ((Ολομ. ΣτΕ 1833/2021, σκ. 7, Σ.τ.Ε. 2689/1991, 2904/2013, 2952/2020 κ.ά.) {συναφής διάταξη μετά την ένταξη του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ στον ΕΦΚΑ είναι το άρθρο 34 του ν. 4387/2016 στο οποίο ορίζεται ότι ως χρόνος πραγματικής ασφάλισης για τους μισθωτούς αναγνωρίζεται και ο χρόνος για τον οποίο οφείλονται εισφορές, σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις}).

Συνεπώς, ο απασχολούμενος που τυχόν δεν ασφαλίσθηκε παντάπασι ή μερικώς, μία υποχρέωση προς το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ υπέχει: να δηλώσει εγκαίρως και εγγράφως την άρνηση ή την αδιαφορία του εργοδότη του, παρέχοντας τα πλήρη προς τούτο, αποδεικτικά της ασφαλιστικής σχέσης που τον συνέδεε με τον εργοδότη του, στοιχεία (Ασφαλιστική Νομοθεσία Φ. Χατζηδημητρίου Γ. Ψηλού, έκδ. 1991, παρ. 16 σελ. 65-72 και παρ. 27 σελ. 90-91).

Υπό τα δεδομένα αυτά, το άρθρο 69 του ν. 4635/2019 αφορά τις σχέσεις μεταξύ εργοδοτών και ΙΚΑ-ΕΤΑΜ (ήδη e-ΕΦΚΑ), και όχι τις σχέσεις μεταξύ ασφαλισμένων και ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, στις οποίες εντάσσεται και το δικαίωμα του εργαζόμενου να δηλώνει εγκαίρως και εγγράφως (μέσω καταγγελίας απευθυνόμενης προς τον εν λόγω ασφαλιστικό του φορέα) την άρνηση ή την

αδιαφορία του εργοδότη του, παρέχοντας σ' αυτόν τα πλήρη προς τούτο, αποδεικτικά της ασφαλιστικής σχέσης που τον συνέδεε με τον εργοδότη του, στοιχεία. Ως εκ τούτου, οι τελευταίες αυτές σχέσεις (και πιο συγκεκριμένα το ανωτέρω δικαίωμα της καταγγελίας) διέπονται από τις προεκτεθείσες διατάξεις και την εν γένει νομολογιακώς διαπλασθείσα αρχή του κοινωνικοασφαλιστικού δικαίου ότι η μη εκπλήρωση των υποχρεώσεων του εργοδότη έναντι του ασφαλιστικού φορέα και, ειδικότερα, η μη καταβολή των οφειλόμενων εισφορών εκ μέρους του δεν δύναται, κατ' αρχήν, να αποβεί εις βάρος του ασφαλισμένου, εκτός εάν έχει επέλθει παραγραφή του δικαιώματος του Φορέα να εισπράξει τις οφειλόμενες εισφορές από τον εργοδότη.

### **Απάντηση**

**13.** Ενόψει των ανωτέρω το Στ' Τμήμα του ΝΣΚ γνωμοδοτεί, ομόφωνα, ότι ότι στο τεθέν ερώτημα της Διοίκησης του e-ΕΦΚΑ προσηύκει η απάντηση ότι η παραλαβή και η διεκπεραίωση, από τις Υπηρεσίες του e-ΕΦΚΑ, των καταγγελιών, περί μη δήλωσης της παρεχόμενης απασχόλησης, των εργαζομένων του ιδιωτικού τομέα, οι οποίοι απασχολούνται σε εργοδότες, που έχουν τεθεί σε καθεστώς αναστολής των ηλεκτρονικών συναλλαγών τους με τον Φορέα και δεν δύναται, εξαιτίας της αναστολής αυτής, να καταθέσουν, ηλεκτρονικά, Αναλυτικές Περιοδικές Δηλώσεις (ΑΠΔ), τις οποίες, πάντως, δεν καταθέτουν ούτε και με χρήση ψηφιακής-μαγνητικής μεθόδου, είναι απόλυτα σύλληνη και συμβατή, τόσο με τις συνταγματικές διατάξεις του άρθρου 10 παρ. 1 του ισχύοντος Συντάγματος, αφού αποτελεί ειδικότερη έκφανση του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος του «αναφέρεσθαι», όσο και με τις διατάξεις του άρθρου 69 του ν. 4635/2019, εναρμονιζόμενη, πλήρως, με τον σκοπό τον οποίο εξυπηρετούν οι διατάξεις αυτές.

**ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ**

**Αθήνα, 26-05-2022**

**Ο Πρόεδρος**

**Ο Εισηγητής**

**Γεώργιος Κανελλόπουλος**  
**Αντιπρόεδρος του ΝΣΚ**

**Παναγιώτης Αντ. Δούκας**  
**Πάρεδρος ΝΣΚ**