



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

**Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 77/2024
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Τμήμα ΣΤ΄
Συνεδρίαση της 5^{ης} Ιουνίου 2024**

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Χαράλαμπος Μπρισκόλας, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ.

Μέλη: Βασίλειος Κορκίζογλου, Νικόλαος Καραγιώργης, Αικατερίνη Γαλάνη, Αναστασία Ζαφειριάδου, Θεόδωρος Ράπτης, Αντώνιος Παπαγεωργίου, Μαρία Δεληγιάννη, Μαρία Μπασδέκη και Παναγιώτα Παρασκευοπούλου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Μαρία Γραμματικάκη, Πάρεδρος ΝΣΚ (γνώμη χωρίς ψήφο)

Αριθμός Ερωτήματος: Το με αριθμό πρωτ. 71656/02-08-2023 έγγραφο του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης/Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικών Υπηρεσιών και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης/Διεύθυνσης Προμηθειών και Μέριμνας/ Τμήματος Τεχνικών Έργων και Μελετών.

Ερώτημα: Ερωτάται εάν 1) η Δημόσια Υπηρεσία Απασχόλησης (Δ.ΥΠ.Α.) εμπίπτει στις διατάξεις του ν. 3586/2007 ως Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης ή άλλος φορέας ανεξαρτήτως ονομασίας και νομικής μορφής που χορηγεί περιοδικές παροχές υπό τύπο κύριων και επικουρικών συντάξεων, βοηθημάτων ή μερισμάτων ή παροχές ασθένειας, δεδομένου ότι στις εισφορές που συνεισπράττονται από τον Ηλεκτρονικό Εθνικό Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (e-ΕΦΚΑ) υπέρ της Δ.ΥΠ.Α., καταβάλλεται εργοδοτική εισφορά και 2) οι διατάξεις του ν. 3586/2007 σχετικά με τη διαδικασία διενέργειας επενδύσεων σε ακίνητα των Φ.Κ.Α. έχουν εφαρμογή στη Δημόσια Υπηρεσία Απασχόλησης (Δ.ΥΠ.Α.).

Στο πιο πάνω ερώτημα, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα ΣΤ΄) γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

Από το έγγραφο της ερωτώσας υπηρεσίας και τα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν, προκύπτουν τα εξής:

1. Με το με αρ. πρωτ. 61912/28-06-2023 έγγραφό της η Διεύθυνση Οικονομικής Εποπτείας και Επιθεώρησης Νομικών Προσώπων του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, απευθύνθηκε προς την Διεύθυνση Προμηθειών και Μέριμνας – Τμήμα Τεχνικών Έργων & Μελετών ζητώντας να της γνωστοποιηθεί εάν η Δημόσια Υπηρεσία Απασχόλησης (Δ.ΥΠ.Α.) εμπίπτει στις διατάξεις του ν. 3586/2007 (Α΄ 151) και συνεπώς για τη διάθεση από τη Δ.ΥΠ.Α. κεφαλαίων για επενδύσεις σε ακίνητα απαιτείται η προηγούμενη έγκριση του Υπουργού σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 6 παρ. 1 του ν. 3586/2007.
2. Κατόπιν τούτου, η Διεύθυνση Προμηθειών και Μέριμνας – Τμήμα Τεχνικών Έργων & Μελετών του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, υπέβαλε το παραπάνω ερώτημα προς το Γραφείο Νομικού Συμβουλίου της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικής Ασφάλισης του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης.
3. Περαιτέρω, η ερωτώσα υπηρεσία εξέθεσε τα παρακάτω ως προς τη μέχρι σήμερα διαχείριση και ερμηνευτική προσέγγιση των αντίστοιχων ζητημάτων από αυτή:
 - α) Η Δ.ΥΠ.Α. κατατάσσεται στους Οργανισμούς Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ) βάσει του Μητρώου Φορέων Γενικής Κυβέρνησης της ΕΛΣΤΑΤ ως οργανισμός απασχόλησης και όχι ως ασφαλιστικό ταμείο. Η διάκριση αυτή απορρέει από το άρθρο 14 παρ. 1 περ. ε του ν. 4270/2014 (Α΄ 143), σύμφωνα με το οποίο ο *Υποτομέας ΟΚΑ (Οργανισμοί Κοινωνικής Ασφάλισης): περιλαμβάνει ασφαλιστικά ταμεία, οργανισμούς απασχόλησης και οργανισμούς παροχής υπηρεσιών υγείας.*
 - β) Η διάκριση μεταξύ των ασφαλιστικών ταμείων και του οργανισμού απασχόλησης στη νομοθεσία εκκινεί από τη σύσταση του Οργανισμού Απασχολήσεως και Ασφαλίσεως Ανεργίας (ΟΑΑΑ) με το Νομοθετικό Διάταγμα (Ν.Δ.) 2961/1954, ως ν.π.δ.δ. υπαγόμενο στο Υπουργείο Εργασίας,

την αντικατάσταση σε Οργανισμό Απασχολήσεως Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ), με το ν.δ. 212/1969, τον ορισμό του με το ν. 2434/1969 ως Εθνικού Φορέα Απασχόλησης, τη μετεξέλιξη του οργανισμού με το ν. 4144/2013 οπότε και καθίσταται καθολικός διάδοχος και υπεισέρχεται σε όλα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των καταργηθέντων από 14.02.2012, με την παράγραφο 6 του άρθρου 1 του ν. 4046/2012, όπως ισχύει, νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου με τις επωνυμίες Οργανισμός Εργατικής Εστίας (Ο.Ε.Ε.) και Οργανισμός Εργατικής Κατοικίας (Ο.Ε.Κ.).

γ) Οι διατάξεις του ν. 3586/2007 (Α' 151), αφορούν φορείς ασφάλισης με την έννοια που αυτοί προσδιορίζονται στις διατάξεις του άρθρου 2 του ν. 2084/1992 (Α' 165).

δ) Η κανονιστική απόφαση που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της παρ. 2 του άρθρου 17 του ν. 3586/2007 (Α' 151) με την οποία εξειδικεύεται το πλαίσιο γενικών αρχών διαχείρισης και η θέσπιση κανόνων επενδυτικής συμπεριφοράς, δεοντολογίας και διασποράς για επενδύσεις και αξιοποίηση εν γένει της κινητής και ακίνητης περιουσίας, αφορά τους φορείς κοινωνικής ασφάλισης.

ε) Με βάση τις ανωτέρω διακριτές διατυπώσεις (φορείς κοινωνικής ασφάλισης ήτοι ασφαλιστικά ταμεία και οργανισμός απασχόλησης) οι οποίες διαχρονικά στην ελληνική νομοθεσία διατηρούνται διακριτές από τη σύσταση των ανωτέρω φορέων ή οργανισμών μέχρι και σήμερα, οι υπηρεσίες του Υπουργείου Εργασίας διαχειρίζονται τα ακίνητα της Δ.ΥΠ.Α. ως ακίνητα οργανισμού απασχόλησης, ο οποίος δεν εμπίπτει στους φορείς κοινωνικής ασφάλισης της παραγράφου 1 του άρθρου 1 του ν. 3586/2007 (Α' 151), ενώ κατατάσσεται στους ΟΚΑ ως οργανισμός απασχόλησης.

4. Περαιτέρω από την ερωτώσα υπηρεσία επισημαίνονται τα εξής:

Με την ανάληψη από τον Ο.Α.Ε.Δ. (άρθρο 35 του ν. 4144/2013 Α' 88) των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των καταργηθέντων από 14.02.2012 με την παράγραφο 6 του άρθρου 1 του ν. 4046/2012 (Α' 28), όπως ισχύει, νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου με τις επωνυμίες Οργανισμός Εργατικής Εστίας (Ο.Ε.Ε.) και Οργανισμός Εργατικής Κατοικίας (Ο.Ε.Κ.) περιήλθαν στον οργανισμό όλα τα ακίνητα των καταργηθέντων οργανισμών.

Υπέρ των οργανισμών Ο.Ε.Ε. και Ο.Ε.Κ. καταβαλλόταν εργοδοτική εισφορά και οι φορείς αυτοί ασκούσαν κοινωνική και στεγαστική πολιτική. Οι

οργανισμοί αυτοί είχαν σημαντική ακίνητη περιουσία η οποία μεταβιβάστηκε το 2013 στον Ο.Α.Ε.Δ. Για τη συντήρηση της ακίνητης αυτής περιουσίας διενεργούνται σημαντικού ύψους επενδύσεις ετησίως, μετά από απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του οργανισμού χωρίς να προηγείται Υπουργική Απόφαση έγκρισης των επενδύσεων αυτών. Οι περιπτώσεις διαχείρισης της ακίνητης περιουσίας της Δ.ΥΠ.Α. (πρώην Ο.Α.Ε.Δ.) μετά από έκδοση εγκριτικής απόφασης του εποπτεύοντος Υπουργού προβλέπονται στις παραγράφους 5 και 6 του άρθρου 22 του ν. 4315/2014 (Α' 269).

Νομοθετικό Πλαίσιο

5. Με το άρθρο 2 παρ. 4 του ν. 2084/1992 «Αναμόρφωση της Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις» (Α' 165), όπως το πρώτο εδάφιο της παραγράφου αυτής αντικαταστάθηκε με το άρθρο 11 παρ. 1 του ν. 2227/1994 (Α' 129), ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο 2. Εννοιολογικοί προσδιορισμοί.

1. ... 2... 3.. 4. Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης:

Όλα τα ασφαλιστικά Ταμεία και Οργανισμοί που λειτουργούν με τη μορφή Ν.Π.Δ.Δ. και υπάγονται στην εποπτεία του Υπουργείου Οικονομικών και του Υπουργείου Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων.

Επίσης φορείς ασφάλισης νοούνται τα Ταμεία ή Κλάδοι ή Οργανισμοί, που λειτουργούν με την μορφή ν.π.ι.δ., οι υπηρεσίες και κάθε άλλος φορέας ανεξαρτήτως ονομασίας και νομικής μορφής, που χορηγούν περιοδικές παροχές υπό τύπο συντάξεων (κύριες και επικουρικές), βοηθημάτων ή μερισμάτων ή παροχές ασθένειας ή Εφάπαξ βοηθήματα εφόσον καταβάλλεται εργοδοτική εισφορά ή κοινωνικός πόρος. ...».

6. Στις διατάξεις των άρθρων 1 παρ. 1, 6 παρ. 1, 17 παρ. 2 του ν. 3586/2007 «Θεσμικό πλαίσιο επενδύσεων και αξιοποίησης της περιουσίας των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης» (Α' 151), ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο 1. Γενικές διατάξεις.

1. Στις διατάξεις του παρόντος νόμου υπάγονται όλοι οι Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης (Φ.Κ.Α.) αρμοδιότητας της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας που λειτουργούν με τη μορφή Ν.Π.Δ.Δ. και Ν.Π.Ι.Δ., καθώς και κάθε άλλος φορέας ανεξαρτήτως ονομασίας και νομικής μορφής που χορηγεί περιοδικές παροχές υπό τύπο κύριων και επικουρικών συντάξεων, βοηθημάτων ή μερισμάτων ή

παροχές ασθένειας, εφόσον καταβάλλεται εργοδοτική εισφορά ή κοινωνικός πόρος.

Άρθρο 6. Διαδικασίες διενέργειας επενδύσεων σε ακίνητα.

1. Η διάθεση κεφαλαίων για επενδύσεις σε ακίνητα ενεργείται με αιτιολογημένη απόφαση των Διοικητικών Συμβουλίων των Φ.Κ.Α. μετά από εμπειριστατωμένη εισήγηση της αρμόδιας υπηρεσίας. Η απόφαση υποβάλλεται για έγκριση στον Υπουργό Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας.

Με την έκδοση της υπουργικής απόφασης εγκρίνονται τα απαιτούμενα προς επένδυση κεφάλαια και καθορίζονται ο χρόνος ισχύος της απόφασης και κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για το σκοπό αυτόν.

Άρθρο 17. Αρχές επενδυτικής πολιτικής και διαχείρισης περιουσίας.

1..... 2. Με απόφαση του Υπουργού Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, μετά από γνώμη της Επιτροπής Επενδυτικής Πολιτικής, εξειδικεύεται το ανωτέρω πλαίσιο γενικών αρχών διαχείρισης με τη θέσπιση κανόνων επενδυτικής συμπεριφοράς, δεοντολογίας και διασποράς για επενδύσεις και αξιοποίηση εν γένει της κινητής και ακίνητης περιουσίας των Φ.Κ.Α.»

7. Με το **άρθρο 1 παρ. 1 του ν.δ/τος 2961/1954** «Περί συστάσεως Οργανισμού Απασχολήσεως και Ασφαλίσεως Ανεργίας» (Α' 197), ορίστηκαν τα εξής:

«Άρθρ. 1

ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ Ι

Υπηρεσία Οργανισμού και αντικείμενον αρμοδιότητος. Σύστασις, επωνυμία, χαρακτηρισμός.

1. Συνιστάται «Οργανισμός Απασχολήσεως και Ασφαλίσεως Ανεργίας» ως νομικόν πρόσωπον δημοσίου δικαίου αναφερόμενος εφεξής ως Οργανισμός και διοικούμενος κατά τας διατάξεις του παρόντος».

8. Με το **άρθρο 1 παρ. 1 του ν.δ/τος 212/1969** «Περί οργανώσεως και Διοικήσεως του Οργανισμού Απασχολήσεως Εργατικού Δυναμικού» (Α' 112), ορίστηκαν τα εξής:

«Άρθρον 1.

1. Ο δυνάμει του Ν.Δ. 2961/1954 «περί συστάσεως Οργανισμού Απασχολήσεως και Ασφαλίσεως Ανεργίας», συσταθείς Οργανισμός Απασχολήσεως και Ασφαλίσεως Ανεργίας, μετονομάζεται εις «Οργανισμόν

Απασχολήσεως Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.)». Ο Οργανισμός Απασχολήσεως Εργατικού Δυναμικού, αποκαλούμενος εν τοις επομένοις του παρόντος Ν.Δ/τος, χάριν συντομίας, Οργανισμός, αποτελεί Νομικόν Πρόσωπον Δημοσίου Δικαίου, εδρεύον εν Αθήναις και τελούν υπό την εποπτεία του Υπουργού Εργασίας».

9. Με το άρθρο 2 παρ. 1 του ν. 2434/1996 (Α' 188), ορίστηκαν τα εξής:

«Άρθρο 2. Κάρτα απασχόλησης.

1. Ο Ο.Α.Ε.Δ. ως Εθνικός Φορέας Απασχόλησης εκδίδει την «Κάρτα Απασχόλησης».

10. Με την παρ. 1 του άρθρου 35 του ν. 4144/2013 (Α' 88), ορίστηκαν τα εξής:

«Άρθρο 35. Λοιπές διατάξεις σχετικές με τον Ο.Ε.Κ. και τον Ο.Ε.Ε.

1. Ο Ο.Α.Ε.Δ. καθίσταται καθολικός διάδοχος και υπεισέρχεται σε όλα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των καταργηθέντων από 14.2.2012 με την παρ. 6 του άρθρου 1 του ν. 4046/2012, όπως ισχύει, νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου με τις επωνυμίες Οργανισμός Εργατικής Εστίας (Ο.Ε.Ε.) και Οργανισμός Εργατικής Κατοικίας (Ο.Ε.Κ.).».

11. Με το άρθρο 14 παρ. 1 περ. ε' του ν. 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις» (Α' 143), ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο 14

Ορισμοί [άρθρα 2 και 6(2) Οδηγίας 2011/85/ΕΕ]

1. Για τους σκοπούς του παρόντος νόμου, οι κάτωθι όροι έχουν την ακόλουθη έννοια: α. β. ... ε. Υποτομέας ΟΚΑ: περιλαμβάνει Ασφαλιστικά Ταμεία, Οργανισμούς Απασχόλησης και Οργανισμούς Παροχής Υπηρεσιών Υγείας».

12. Με τις παραγράφους 5 και 6 του άρθρου 22 του ν. 4315/2014 (Α' 269), όπως η παράγραφος 6 αντικαταστάθηκε με το άρθρο 36 του ν. 4554/2018 (Α' 130), ορίστηκαν τα εξής:

«Άρθρο 22.

5. Τα ακίνητα του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.) που περιήλθαν στην κυριότητά του λόγω της καθολικής διαδοχής των καταργηθέντων Ν.Π.Δ.Δ. με τις επωνυμίες Οργανισμός Εργατικής Εστίας (Ο.Ε.Ε.) και Οργανισμός Εργατικής Κατοικίας (Ο.Ε.Κ.), καθιερώνονται στην κοινή χρήση, σύμφωνα με τους σκοπούς του Ο.Α.Ε.Δ., όπως αυτοί

επανακαθορίστηκαν με το άρθρο 25 του ν. 4144/2013 (Α΄ 88). Η γενική αυτή καθιέρωση ισχύει αναδρομικά από την έναρξη ισχύος του ανωτέρω νόμου. Από την αναδρομικότητα αυτή δεν θίγονται οι παραχωρήσεις ακινήτων κατά χρήση που έγιναν σε δημόσιους φορείς κατόπιν αποφάσεων του Δ.Σ. του Ο.Α.Ε.Δ. από την έναρξη ισχύος του ν. 4144/2013 μέχρι την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου. Με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Ο.Α.Ε.Δ. είναι δυνατόν η καθιέρωση του πρώτου εδαφίου του παρόντος άρθρου να εξειδικεύεται κατά περίπτωση. Με όμοια απόφαση είναι δυνατόν να γίνεται αποκαθιέρωση ακινήτων του Οργανισμού και να ορίζεται η χρήση αυτών κατά περίπτωση.

6. Επιτρέπεται η παραχώρηση κατά χρήση ακινήτων ιδιοκτησίας του ΟΑΕΔ σε Υπηρεσίες του Δημοσίου, σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, σε νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου του ευρύτερου δημόσιου τομέα, σε λοιπά νομικά πρόσωπα κοινωφελούς ή ανθρωπιστικού χαρακτήρα προς χρήση που θα εξυπηρετεί δημόσιο ή κοινωφελή σκοπό, σε φορείς κοινωνικής και αλληλέγγυας οικονομίας, καθώς και σε δευτεροβάθμιες και τριτοβάθμιες συνδικαλιστικές οργανώσεις. Η παραχώρηση της χρήσης πραγματοποιείται με απόφαση του Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, μετά από γνώμη του Διοικητικού Συμβουλίου του ΟΑΕΔ. Με την ως άνω απόφαση καθορίζονται η διάρκεια της παραχώρησης της χρήσης, οι υποχρεώσεις του φορέα προς τον οποίο γίνεται η παραχώρηση, το τυχόν αντάλλαγμα, η δικαιούμενη επιφάνεια για τις δευτεροβάθμιες και τριτοβάθμιες συνδικαλιστικές οργανώσεις, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια. Οι δαπάνες διαμόρφωσης, συντήρησης, λειτουργίας, έκδοσης πολεοδομικών ή άλλων αδειών και λοιπά βαρύνουν τον φορέα προς τον οποίο γίνεται η παραχώρηση. Ειδικά σε περίπτωση μίσθωσης, οι σχετικές δαπάνες μπορούν να συμψηφίζονται με το μηνιαίο μίσθωμα, κατόπιν απόφασης του Διοικητικού Συμβουλίου του ΟΑΕΔ».

13. Περαιτέρω, με τα άρθρα 2 εδ. α΄ και 3 παρ. 1, παρ. 3 εδ. α΄, β΄, γ΄, στ΄, παρ. 4 εδ. β΄, γ΄, δ΄, ε΄, κβ΄ του ν. 4921/2022 «Δουλειές Ξανά: Αναδιοργάνωση Δημόσιας Υπηρεσίας Απασχόλησης και ψηφιοποίηση των υπηρεσιών της, αναβάθμιση δεξιοτήτων εργατικού δυναμικού και διάγνωσης των αναγκών εργασίας και άλλες διατάξεις» (Α΄ 75), ορίστηκαν τα εξής:

«Άρθρο 2. Αντικείμενο. Αντικείμενο του παρόντος είναι ιδίως: α) η μετονομασία του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.) σε Δημόσια Υπηρεσία Απασχόλησης (Δ.ΥΠ.Α.) και η ανασυγκρότησή του, β)»

Άρθρο 3. Μετονομασία Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού σε Δημόσια Υπηρεσία Απασχόλησης – Σκοπός.

1. Ο Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.), ο οποίος συστάθηκε με το ν.δ. 2961/1954 (Α` 197) και μετονομάστηκε σε Οργανισμό Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.) με το ν.δ. 212/1969 (Α` 112), μετονομάζεται σε «Δημόσια Υπηρεσία Απασχόλησης» (Δ.ΥΠ.Α.) και αποτελεί νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου με έδρα την Αθήνα που τελεί υπό την εποπτεία του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων.

2. Η επωνυμία της Δ.ΥΠ.Α. αποδίδεται στην αγγλική γλώσσα ως «Public Employment Service» και διατηρεί τον ίδιο διακριτικό τίτλο που διαθέτει στα ελληνικά με τη χρήση λατινικών χαρακτήρων «DYPA».

3. Σκοποί της Δ.ΥΠ.Α. είναι:

α) Η εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής για την ενίσχυση της απασχόλησης και την καταπολέμηση της ανεργίας, καθώς και η συμβολή στη διαμόρφωση της πολιτικής αυτής,

β) η μέριμνα για τους ανέργους, και ιδίως όσους εξ αυτών ανήκουν σε ευπαθείς κοινωνικές ομάδες, μέσω πολιτικών όπως η ασφάλιση κατά της ανεργίας, η συνδρομή στην αναζήτηση θέσεων εργασίας, η διευκόλυνση για την ένταξη ή επανένταξη στην αγορά εργασίας και η κατάρτισή τους,

γ) η μέριμνα για εργαζόμενους και ιδίως για ειδικές κατηγορίες εργαζομένων που προβλέπονται κάθε φορά από τον νόμο, μέσω επιδομάτων ή άλλων παροχών και προγραμμάτων,

δ) η εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής για την επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση και την ανάπτυξη δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού, καθώς και η διασύνδεσή της με την αγορά εργασίας,

ε) η παρακολούθηση της αγοράς εργασίας και η διασύνδεση με τις επιχειρήσεις,

στ) η εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής για το εργατικό δυναμικό και τις οικογένειες αυτού, καθώς και για τους νέους της χώρας εν γένει ή άλλες ειδικότερες κατηγορίες που προβλέπονται κάθε φορά από τον νόμο, αναφορικά με τη στεγαστική τους συνδρομή και προστασία και τις λοιπές

μορφές ενίσχυσης αυτών όπως χορήγηση επιδομάτων, επιδοτήσεων, χρηματοδοτήσεων ή άλλων παροχών και προγραμμάτων,

ζ) η ανάπτυξη κοινωνικών, τουριστικών και πολιτιστικών δράσεων προς όφελος του εργατικού δυναμικού και των οικογενειών αυτού,

η) η συνδρομή στη συλλογική οργάνωση και δράση του εργατικού δυναμικού,

θ) η συμμετοχή στον σχεδιασμό και την υλοποίηση του εθνικού προγράμματος μεταρρυθμίσεων σχετικά με πολιτικές αρμοδιότητας της Δ.ΥΠ.Α.

4. Προς επίτευξη των σκοπών της, η Δ.ΥΠ.Α. ιδίως:

α) Τηρεί ειδικά μητρώα, ιδίως ψηφιακά, στα οποία εγγράφονται οι αναζητούντες εργασία και οι ειδικές κατηγορίες αυτών, και χορηγεί σε αυτούς την Ψηφιακή Κάρτα Δ.ΥΠ.Α.,

β) καταβάλλει επίδομα ανεργίας σε όσους πληρούν τις νόμιμες προϋποθέσεις,

γ) καταβάλλει ή διασφαλίζει τις λοιπές παροχές που συνδέονται με την ιδιότητα του ανέργου και του αναζητούντος εργασία, οι οποίες προβλέπονται από τη νομοθεσία,

δ) καταβάλλει παροχές λόγω αφερεγγυότητας του εργοδότη από ειδικό λογαριασμό που τηρεί προς τον σκοπό αυτόν,

ε) καταβάλλει επιδόματα που προβλέπονται για ειδικές κατηγορίες εργαζομένων, όπως εγκύους, ασκούντες τη γονική μέριμνα μητέρες και πατέρες, εποχικά εργαζομένους και λοιπούς δικαιούχους που πληρούν τις νόμιμες προϋποθέσεις,

στ) εφαρμόζει μέτρα πρόληψης και αντιμετώπισης της ανεργίας και ιδιαίτερα μέτρα προς διασφάλιση ίσων ευκαιριών για την επαγγελματική ένταξη ευπαθών κοινωνικών ομάδων,

ζ) προτείνει διαθέσιμες θέσεις εργασίας σε όσους αναζητούν εργασία,

η) παρέχει συμβουλευτικές υπηρεσίες προς ανέργους με σκοπό την ενίσχυση των τυπικών και ουσιαστικών προσόντων τους και την εύρεση κατάλληλης εργασίας με σκοπό την καλύτερη δυνατή αντιστοίχιση της προσφοράς και της ζήτησης στην αγορά εργασίας,

θ) λαμβάνει από τους εργοδότες πληροφορίες που είναι απαραίτητες για την εκτέλεση του έργου τους και, ιδίως, τις σχετικές με τη διαθεσιμότητα θέσεων εργασίας, και γενικότερα παρακολουθεί και λαμβάνει πληροφορίες, με κάθε πρόσφορο τρόπο, για τις συνθήκες και τις ανάγκες της αγοράς εργασίας στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση,

- ι) διασυνδέει τους εργοδότες που προσφέρουν εργασία με όσους αναζητούν εργασία και έχουν προσόντα αντίστοιχα με τις προσφερόμενες θέσεις εργασίας,
- ια) παρέχει προς τις επιχειρήσεις και τους εργοδότες υπηρεσίες πληροφόρησης, συμβουλευτικής, επιλογής προσωπικού και πρόσληψης και τους καταβάλλει ενίσχυση για επιχορηγούμενες θέσεις εργασίας,
- ιβ) υλοποιεί δράσεις για την προώθηση της απασχόλησης μέσω της ενίσχυσης της επιχειρηματικότητας, καθώς και σχετικά προγράμματα υποστήριξης άνεργων ελεύθερων επαγγελματιών και αυτοαπασχολουμένων,
- ιγ) διευκολύνει την κινητικότητα του εργατικού δυναμικού,
- ιδ) υλοποιεί επιδοτούμενα προγράμματα συνεχιζόμενης επαγγελματικής κατάρτισης με βάση τεκμηριωμένη ανάλυση της αγοράς εργασίας,
- ιε) συστήνει και λειτουργεί μονάδες επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης του εργατικού δυναμικού στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς της, των επιπέδων 3 και 5 του ν. 4763/2020 (Α` 254),
- ιστ) παρακολουθεί την εξέλιξη των τάσεων της αγοράς εργασίας και αξιοποιεί κάθε δυνατή πηγή δεδομένων έρευνας και ανάλυσης,
- ιζ) υποβάλλει ετησίως στις αρμόδιες υπηρεσίες της Διεύθυνσης Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής και της Διεύθυνσης Καταπολέμησης της Φτώχειας του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων προτάσεις για τη χάραξη πολιτικής και τη λήψη μέτρων στο πεδίο της κοινωνικής ένταξης,
- ιη) υποβάλλει ετησίως ενημερωτικό σημείωμα απολογισμού του προηγούμενου έτους σε ζητήματα κοινωνικής προστασίας προς το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων,
- ιθ) τροφοδοτεί το Ενιαίο Γεωπληροφοριακό Σύστημα της παρ. 2 του άρθρου 1 του ν. 4445/2016 (Α` 236) του Εθνικού Μηχανισμού Συντονισμού, Παρακολούθησης και Αξιολόγησης των Πολιτικών Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής της παρ. 1 του άρθρου 1 του ν. 4445/2016 με συγκεντρωτικά στοιχεία στατιστικής φύσεως και αναφορές, που άπτονται των Μητρώων Ανέργων και του Ψηφιακού Μητρώου Δ.ΥΠ.Α.,
- κ) μεριμνά για τη φύλαξη και φροντίδα των παιδιών του εργατικού δυναμικού μέσα από τη λειτουργία ή την ίδρυση για τον σκοπό αυτόν βρεφονηπιακών σταθμών της Δ.ΥΠ.Α. ή μέσω συνεργασιών με άλλους αρμόδιους φορείς, κα) υποστηρίζει το εργατικό δυναμικό και τις οικογένειες αυτού, μέσω

προγραμμάτων στεγαστικής συνδρομής και προστασίας, καθώς και τους νέους της χώρας εν γένει ή άλλες ειδικότερες κατηγορίες που προβλέπονται κάθε φορά από τον νόμο, μέσω προγραμμάτων στεγαστικής συνδρομής και λοιπών μορφών ενίσχυσης, όπως χορήγησης επιδομάτων, επιδοτήσεων, χρηματοδότησης δανείων ή άλλων παροχών και προγραμμάτων,

κβ) εκπληρώνει τις γεγενημένες υποχρεώσεις και εκκρεμότητες των καταργηθέντων Οργανισμών Εργατικής Κατοικίας και Εργατικής Εστίας,

κγ) εξασφαλίζει τη δωρεάν μετακίνηση των εγγεγραμμένων στα μητρώα του στα μέσα μαζικής μεταφοράς,

κδ) υλοποιεί κοινωνικές, τουριστικές και πολιτιστικές δράσεις προς όφελος των εργαζομένων,

κε) εκπροσωπεί τη χώρα στα διεθνή φόρα και δίκτυα Δημόσιων Υπηρεσιών Απασχόλησης,

κστ) συνεργάζεται με κάθε φορέα, σε εθνικό, ευρωπαϊκό ή διεθνές επίπεδο, που έχει αντίστοιχες ή παρεμφερείς αρμοδιότητες ή στόχους και συνάπτει, όπου απαιτείται, προγραμματικές συμβάσεις ή συμφωνίες ήπιας δεσμευτικής ισχύος».

14. Τέλος, στο ΠΔ 134/2017 «Οργανισμός Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης» (Α' 168), ορίστηκαν μεταξύ άλλων τα εξής:

«ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α

Άρθρο 1. Αποστολή.

Η αποστολή του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης είναι: 1.2. 7. να υπηρετεί και να διασφαλίζει ένα δίκαιο και ανταποδοτικό ασφαλιστικό σύστημα,

Άρθρο 2. Διάρθρωση Υπηρεσιών.

Το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης διαρθρώνεται, ως εξής: 1. α. ... β. ... στ. Γραφείο Γενικού Γραμματέα Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων.

2. α. ... β... γ. Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων. Στη Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων υφίσταται θέση Τομεακού Γραμματέα. Ο Τομεακός Γραμματέας είναι επικεφαλής της διοικητικής ιεραρχίας της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων και είναι υπεύθυνος για την εκτέλεση

και τη διοικητική εφαρμογή της πολιτικής των υπηρεσιών των οποίων προΐσταται, όπως αυτή καθορίζεται από την Κυβέρνηση και τα όργανά της.

Η Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων αποτελείται από τις ακόλουθες υπηρεσίες:

α) Γραφείο Τομεακού Γραμματέα, το οποίο στελεχώνεται από υπαλλήλους του Υπουργείου και επικουρεί τον Τομεακό Γραμματέα στην άσκηση των καθηκόντων του.

β) Γενική Διεύθυνση Κοινωνικής Ασφάλισης

«ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε

ΓΕΝΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΑΣΦΑΛΙΣΕΩΝ

Άρθρο 28

Γενική Διεύθυνση Κοινωνικής Ασφάλισης

1. Στρατηγικός σκοπός της Γενικής Διεύθυνσης Κοινωνικής Ασφάλισης είναι η διασφάλιση της ομαλής λειτουργίας του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, ο σχεδιασμός για την περαιτέρω βελτίωση του, η εποπτεία, ο έλεγχος και ο συντονισμός των δραστηριοτήτων των φορέων κοινωνικής ασφάλισης που αφορούν την ασφάλιση, τις παροχές και τη χρηματοδότηση του συστήματος.

2. Η Γενική Διεύθυνση Κοινωνικής Ασφάλισης συγκροτείται από τις ακόλουθες οργανικές μονάδες:

α) Διεύθυνση Κύριας Ασφάλισης και Εισφορών.

β) Διεύθυνση Πρόσθετης και Επαγγελματικής Ασφάλισης.

γ) Διεύθυνση Παροχών Κύριας Σύνταξης.

δ) Διεύθυνση Ειδικότερων Θεμάτων Ασφάλισης και Παροχών.

Άρθρο 29

Διεύθυνση Κύριας Ασφάλισης και Εισφορών

1. Ο επιχειρησιακός στόχος της Διεύθυνσης Κύριας Ασφάλισης και Εισφορών είναι ο σχεδιασμός, η προώθηση και παρακολούθηση και η αξιολόγηση μέτρων, δράσεων και πολιτικών σε θέματα κύριας ασφάλισης και εισφορών καθώς και η εποπτεία και παροχή οδηγιών για την ορθή εφαρμογή των σχετικών μέτρων, δράσεων και πολιτικών.

2. Η Διεύθυνση Κύριας Ασφάλισης και Εισφορών συγκροτείται από τις ακόλουθες οργανικές μονάδες:

α) Τμήμα Ασφάλισης Μισθωτών Ιδιωτικού Τομέα.

- β) Τμήμα Ασφάλισης Ασφαλισμένων Δημοσίου και Ν.Π.Δ.Δ.
- γ) Τμήμα Ασφάλισης μη Μισθωτών.
- δ) Τμήμα Εισφορών Ασφάλισης.
- ε) Τμήμα Εισφορών Παράλληλης Ασφάλισης.

.....

Άρθρο 30

Διεύθυνση Πρόσθετης και Επαγγελματικής Ασφάλισης

1. Ο επιχειρησιακός στόχος της Διεύθυνσης Πρόσθετης και Επαγγελματικής Ασφάλισης είναι ο συντονισμός της δράσης των Τμημάτων από τα οποία συγκροτείται με σκοπό την εποπτεία, οργάνωση, συντονισμό, έλεγχο, θέσπιση και επιμέλεια εφαρμογής μέτρων που αφορούν στην επικουρική ασφάλιση και σύνταξη, που χορηγείται από ν.π.δ.δ., στο μέρος που χορηγείται από το Μετοχικό Ταμείο Πολιτικών Υπαλλήλων (Μ.Τ.Π.Υ.), στην εφάπαξ παροχή που χορηγείται από ν.π.δ.δ. και από ν.π.ι.δ. υποχρεωτικής ασφάλισης, στην επαγγελματική ασφάλιση που παρέχεται από Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης (ν.π.ι.δ.), καθώς και στη διαδοχική ασφάλιση μεταξύ φορέων επικουρικής, επαγγελματικής ασφάλισης και εφάπαξ παροχής. Η εποπτεία και παροχή οδηγιών για την εφαρμογή των μέτρων και πολιτικών.

2. Η Διεύθυνση Πρόσθετης και Επαγγελματικής Ασφάλισης συγκροτείται από τις

ακόλουθες οργανικές μονάδες:

- α. Τμήμα Επικουρικής Ασφάλισης.
- β. Τμήμα Εφάπαξ Παροχών.
- γ. Τμήμα Εσωτερικής Νομοθεσίας Επαγγελματικής Ασφάλισης.
- δ. Τμήμα Διεθνούς Παρακολούθησης Επαγγελματικής Ασφάλισης.
- ε. Τμήμα Ασφαλισμένων Δημοσίου Τομέα, Ειδικών Κατηγοριών και Διαδοχικής Ασφάλισης.

.....

Άρθρο 31

Διεύθυνση Παροχών Κύριας Σύνταξης

Ο επιχειρησιακός στόχος της Διεύθυνσης Παροχών Κύριας Σύνταξης είναι ο σχεδιασμός, η προώθηση και παρακολούθηση και η αξιολόγηση μέτρων, δράσεων και πολιτικών σε θέματα θεμελίωσης δικαιώματος και παροχών κύριας σύνταξης γήρατος, αναπηρίας και θανάτου, καθώς και λοιπών

συνταξιοδοτικών παροχών, λόγω αναπηρίας, καθώς και η εποπτεία και παροχή οδηγιών για την ορθή εφαρμογή των σχετικών μέτρων, δράσεων και πολιτικών.

Η Διεύθυνση Παροχών Κύριας Σύνταξης συγκροτείται από τις ακόλουθες οργανικές μονάδες:

- α) Τμήμα Σύνταξης Γήρατος.
- β) Τμήμα Σύνταξης Λόγω Θανάτου.
- γ) Τμήμα Σύνταξης και Επιδομάτων Αναπηρίας.
- δ) Τμήμα Διαδοχικής Ασφάλισης.
- ε) Τμήμα Στατιστικών, Έρευνας και Τεκμηρίωσης.

.....

Άρθρο 32

Διεύθυνση Ειδικότερων Θεμάτων Ασφάλισης και Παροχών

1. Ο επιχειρησιακός στόχος της Διεύθυνσης Ειδικότερων Θεμάτων Ασφάλισης και Παροχών είναι ο σχεδιασμός, η μελέτη, επεξεργασία, θέσπιση, επιμέλεια εφαρμογής, παρακολούθηση και αξιολόγηση μέτρων και δράσεων που αφορούν στην εφαρμογή των Ευρωπαϊκών Κανονισμών Συντονισμού των Συστημάτων Κοινωνικής Ασφάλισης στα κράτη - μέλη της Ε.Ε., των Διμερών Διακρατικών Συμβάσεων Κοινωνικής Ασφάλισης, καθώς και των οργάνων των Διεθνών Οργανισμών στον τομέα της Κοινωνικής Ασφάλισης, στην ασφαλιστική κάλυψη για παροχές ασθένειας σε είδος και σε χρήμα για όλες τις κατηγορίες ασφαλισμένων σε όλους τους ασφαλιστικούς οργανισμούς, εντός και εκτός του Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (Ε.Φ.Κ.Α.) και ανέργων, καθώς και στις προσυνταξιοδοτικές παροχές και λοιπές παροχές σε χρήμα.

2. Η Διεύθυνση Ειδικότερων Θεμάτων Ασφάλισης και Παροχών συγκροτείται από τις ακόλουθες οργανικές μονάδες:

- α) Τμήμα Εφαρμογής Κανονισμών Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- β) Τμήμα Διακρατικών Συμβάσεων Κοινωνικής Ασφάλισης και Σχέσεων με Διεθνείς Οργανισμούς στον Τομέα της Κοινωνικής Ασφάλισης.
- γ) Τμήμα Ασφάλισης και Παροχών Ασθένειας, Αξιολόγησης Αναπηρίας και Ειδικών Θεμάτων.
- δ) Τμήμα Προσυνταξιοδοτικών παροχών και Λοιπών Παροχών σε Χρήμα.

.....

Ερμηνεία και εφαρμογή 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 σε αυτές των όσων τέθηκαν υπόψη μας από την ερωτώσα Υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

15. Η διάταξη που πρέπει πρωτίστως να ερμηνευθεί για την προσήκουσα απάντηση στο παραπάνω ερώτημα είναι εκείνη του άρθρου 1 παρ. 1 του ν. 3586/2007 με τις διακρίσεις και τις προϋποθέσεις που η διάταξη αυτή θέτει. Η εν λόγω διάταξη, όπως προκύπτει από τη νομοτεχνική διατύπωσή της, αποτελείται από δύο διακριτά χωρία που ενώνονται από τον συμπλεκτικό όρο «καθώς και» και χρήζουν ιδιαίτερης ερμηνευτικής προσέγγισης.

16. Με το πρώτο χωρίο, το οποίο ορίζει «*Στις διατάξεις του παρόντος νόμου υπάγονται όλοι οι Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης (Φ.Κ.Α.) αρμοδιότητας της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας που λειτουργούν με τη μορφή Ν.Π.Δ.Δ. και Ν.Π.Ι.Δ.,*» ο νομοθέτης υπάγει στο ν. 3586/2007, όλους τους Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης (Φ.Κ.Α.) που: α) λειτουργούν με την μορφή του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου (ν.π.δ.δ.) ή του νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου (ν.π.ι.δ.) και β) ανήκουν στην αρμοδιότητα της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων. Με τη χρήση του όρου αρμοδιότητα νοείται πλην άλλων και η άσκηση εποπτείας στους συγκεκριμένους φορείς με τις μορφές που αυτή ασκείται. Όπως έχει γίνει δεκτό (πρβλ ΝΣΚ 415/2003), ως «εποπτεία» καλείται ο έλεγχος τον οποίο ασκεί η πολιτεία στους αυτοδιοικούμενους δημόσιους οργανισμούς και Νομικά Πρόσωπα, που επιτυγχάνεται με την ανάθεση αρμοδιοτήτων στα εκάστοτε καθοριζόμενα όργανα του Κράτους ή άλλων νομικών προσώπων, προκειμένου να επεμβαίνουν στη λειτουργία κυρίως των Ν.Π.Δ.Δ. ή και Ν.Π.Ι.Δ., με σκοπό την εξασφάλιση της συνοχής της έννομης τάξης, την εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής, την παρακολούθηση της πραγματοποίησης των ανατεθειμένων σε αυτά σκοπών και τήρησης των κειμένων διατάξεων, καθώς και της πρόληψης ή καταστολής καταστάσεων αντίθετων προς το δημόσιο συμφέρον. Εφόσον η ανωτέρω επέμβαση ρυθμίζεται από ειδικούς κανόνες διοικητικής φύσης καλείται «διοικητική» και πρέπει να προβλέπεται ειδικά, οι δε διατάξεις καθορίζουν τα μέσα και τα όριά της, δοθέντος ότι αποτελεί περιορισμό της

δεδομένης αυτοτέλειας των νομικών προσώπων (εν προκειμένω των ΦΚΑ). Η επί των πράξεων των οργάνων των ΦΚΑ εποπτεία, μπορεί να περιλαμβάνει την έγκριση, ρητή ή σιωπηρή ορισμένων από αυτές, τη διενέργεια ορισμένων πράξεων σε περίπτωση άρνησης των οργάνων του εποπτευόμενου ΦΚΑ, ή μόνο την έγκριση του Καταστατικού λειτουργίας του με υπουργική απόφαση ή μόνο τον διορισμό του Δ.Σ., του Προέδρου και των λοιπών οργάνων με απόφαση του ασκούντος την εποπτεία Υπουργού.

17. Στη συνέχεια με το δεύτερο χωρίο της επίμαχης ως άνω διάταξης (του άρθρου 1 παρ. 1 του ν. 3586/2007) που ορίζει ότι: *«καθώς και κάθε άλλος φορέας ανεξαρτήτως ονομασίας και νομικής μορφής που χορηγεί περιοδικές παροχές υπό τύπο κύριων και επικουρικών συντάξεων, βοηθημάτων ή μερισμάτων ή παροχές ασθένειας, εφόσον καταβάλλεται εργοδοτική εισφορά ή κοινωνικός πόρος»*, ο νομοθέτης με τον συμπλεκτικό όρο «καθώς και» υπάγει στις ρυθμίσεις του νόμου αυτού, και κάθε άλλο φορέα κοινωνικής ασφάλισης, ανεξαρτήτως αν υπάγεται στην αρμοδιότητα της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων και ανεξαρτήτως της νομικής του μορφής, εφόσον, με βάση τις διέπουσες αυτόν διατάξεις, χορηγεί περιοδικές παροχές υπό τις μορφές που απαριθμούνται στην επίμαχη διάταξη, ήτοι χορηγεί κύριες ή επικουρικές συντάξεις, βοηθήματα ή μερίσματα ή παροχές ασθένειας, με την προϋπόθεση ότι καταβάλλεται γι' αυτές εργοδοτική εισφορά ή κοινωνικός πόρος. Έτσι, στις περιπτώσεις αυτές, το βασικό κριτήριο υπαγωγής στο ν. 3586/2007 είναι η φύση των φορέων αυτών ως κοινωνικοασφαλιστικών που υποδηλώνεται με τη χορήγηση από αυτούς κοινωνικοασφαλιστικών παροχών και όχι η υπαγωγή τους στην αρμοδιότητα της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων του τότε Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας και νυν Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης.

18. Εξάλλου, η έννοια των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης (Φ.Κ.Α.), είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την έννοια και τον σκοπό της κοινωνικής ασφάλισης. Επομένως, «φορείς κοινωνικής ασφάλισης» νοούνται οι φορείς εκείνοι που αποσκοπούν στην πραγμάτωση κοινωνικής ασφάλισης και συγκεκριμένα στην παροχή υγειονομικής περίθαλψης, σύνταξης (κύριας ή επικουρικής) και εφάπαξ προνοιακής παροχής και ταυτίζονται ως προς την λειτουργία τους με τις έννοιες «ασφαλιστικοί φορείς» ή «ασφαλιστικά ταμεία» (πρβλ. ΑΕΔ 5/2002, Γνωμ. Ολ. ΝΣΚ 475/2012).

19. Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι στη ρύθμιση του άρθρου 1 παρ. 1 του ν. 3586/2007 ανήκουν οι Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης (ΦΚΑ) που είτε υπάγονται στην αρμοδιότητα της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων και έχουν τη νομική μορφή του Ν.Π.Δ.Δ. ή Ν.Π.Ι.Δ. (πρώτο κριτήριο), είτε δεν έχουν μεν νομική προσωπικότητα (π.χ. λογαριασμοί, κεφάλαια κλπ), αλλά λειτουργούν εντός κάποιου ασφαλιστικού φορέα με ειδική (θεμελιούμενη από το νόμο) λογιστική και διοικητική αυτοτέλεια και ασκούν κατά τρόπο αδιαμφισβήτητο κοινωνικοασφαλιστική δραστηριότητα, ήτοι χορηγούν κοινωνικοασφαλιστικές παροχές (βλ. μειοψ. στην Γνωμ. ΝΣΚ 545/2008), με την απαραίτητη προϋπόθεση όμως ότι για την επίτευξη της κοινωνικοασφαλιστικής αυτής δραστηριότητας καταβάλλεται εργοδοτική εισφορά ή κοινωνικός πόρος (δεύτερο κριτήριο).

20. Η Δ.ΥΠ.Α., δεν πληροί, κατ'αρχήν, τις προϋποθέσεις υπαγωγής της, με βάση το πρώτο κριτήριο, στις ρυθμίσεις της προαναφερόμενης διάταξης (του άρθρου 1 παρ. 1 του ν. 3586/2007) και τούτο διότι (ανεξαρτήτως του ότι, σύμφωνα με όσα αναλύονται διεξοδικώς στις αμέσως επόμενες παραγράφους της παρούσας, δεν μπορεί να χαρακτηριστεί Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης), είναι μεν, συνεστημένη, ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου (άρθρο 3 παρ. 1 του ν. 4921/2022), δεν υπάγεται, ωστόσο, στην αρμοδιότητα (εποπτεία) της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων, αλλά απ'ευθείας σε εκείνη του υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων – ήδη Κοινωνικής Ασφάλισης (άρθρο 3 παρ. 1 του ν. 4921/2022).

Επομένως, αναγκαία τυγχάνει, στη προκείμενη περίπτωση, η έρευνα του εάν η Δημόσια αυτή Υπηρεσία Απασχόλησης, υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής της ανωτέρω διάταξης (του άρθρου 1 παρ. 1 του ν. 3586/2007), με βάση τις προβλέψεις του δευτέρου ως άνω κριτηρίου.

21. Από το εν γένει νομοθετικό πλαίσιο που διέπει τον πρώην Ο.Α.Ε.Δ. και την διάδοχο αυτού Δ.ΥΠ.Α. και ειδικότερα από την επισκόπηση της νομοθεσίας που εκκινεί από τη σύσταση του Οργανισμού Απασχολήσεως και Ασφαλίσεως Ανεργίας (ΟΑΑΑ) με το Νομοθετικό Διάταγμα (Ν.Δ.) 2961/54, την αντικατάσταση σε Οργανισμό Απασχολήσεως Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ), με το ν.δ. 212/69, τον ορισμό του με το ν. 2434/69 ως Εθνικού Φορέα Απασχόλησης, τη μετεξέλιξη του οργανισμού με το ν. 4144/2013, οπότε και καθίσταται καθολικός διάδοχος και υπεισέρχεται σε όλα τα δικαιώματα και τις

υποχρεώσεις των καταργηθέντων από 14.02.2012 με την παράγραφο 6 του άρθρου 1 του ν. 4046/2012, όπως ισχύει, νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου με τις επωνυμίες Οργανισμός Εργατικής Εστίας (Ο.Ε.Ε.) και Οργανισμός Εργατικής Κατοικίας (Ο.Ε.Κ.), καθώς και από τις διατάξεις του ν. 4921/2022 με τις οποίες ο Ο.Α.Ε.Δ. ανασυγκροτήθηκε διατηρώντας τη νομική μορφή του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου και μετονομάστηκε σε Δημόσια Υπηρεσία Απασχόλησης (Δ.ΥΠ.Α.), γίνεται φανερό ότι η Δ.ΥΠ.Α. και παλαιότερα ο Ο.Α.Ε.Δ. χαρακτηρίζεται από τον ίδιο τον νομοθέτη ως Οργανισμός Απασχόλησης και ουδαμού αναφέρεται ή προκύπτει ότι είτε ο πρώην Ο.Α.Ε.Δ. είτε η νυν Δ.ΥΠ.Α. αποτελεί κοινωνικοασφαλιστικό φορέα.

22. Στο παραπάνω συμπέρασμα συνηγορεί και το ότι ο ν. 4270/2014 περί Δημοσίου Λογιστικού στο άρθρο 14 παρ. 1 προβαίνει στη διάκριση μεταξύ ασφαλιστικών ταμείων, οργανισμών απασχόλησης και οργανισμών παροχής υπηρεσιών υγείας και βάσει αυτής της διάκρισης η Δ.ΥΠ.Α. κατατάσσεται στους Οργανισμούς Κοινωνικής Ασφάλισης (Ο.Κ.Α.) βάσει του Μητρώου Φορέων Γενικής Κυβέρνησης της ΕΛΣΤΑΤ ως Οργανισμός Απασχόλησης και όχι ως Ασφαλιστικό Ταμείο.

23. Η Δ.ΥΠ.Α είναι οργανισμός ασφάλισης της ανεργίας πρωτίστως που γενικά έχει ως αντικείμενο την ενασχόληση με τα ζητήματα της απασχόλησης και όχι Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης (Φ.Κ.,Α.). Επομένως δεν μπορεί, και εξ αυτού του λόγου, τα επιδόματα που χορηγεί να χαρακτηρισθούν ως κοινωνικοασφαλιστικές παροχές.

Και είναι, μεν, αληθές ότι, η Ολομέλεια του Αρείου Πάγου με την 2/2017 απόφασή της έκρινε ότι στην έννοια του Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 1 του ν. 3586/2007 υπάγεται και ο ΟΑΕΔ, ο οποίος, λειτουργεί ως ΝΠΔΔ, αφού χορηγεί, μεταξύ άλλων ασφαλιστικών παροχών και περιοδικές παροχές υπό τον τύπο βοηθημάτων και καταβάλλονται σε αυτόν εργοδοτικές εισφορές και κοινωνικοί πόροι, ωστόσο όμως, η απόφαση αυτή παρ'ότι το γεγονός, αφενός ότι, οι «περιοδικές παροχές» στις οποίες αναφέρεται το δεύτερο χωρίο της διάταξης αυτής, είναι οι κοινωνικοασφαλιστικές (και τέτοιες δεν χορηγεί η Δ.ΥΠ.Α.) και αφετέρου ότι τα «βοηθήματα» στα οποία γίνεται επίσης αναφορά από την ίδια διάταξη, είναι μόνο τα καταβαλλόμενα από τους ΦΚΑ και πάντως τα επιστηριζόμενα σε

σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και όχι σε σύστημα ασφάλισης της ανεργίας που αποτελεί και τον σκοπό της λειτουργίας της Δ.ΥΠ.Α..

24. Αξίζει να σημειωθεί στο σημείο αυτό ότι στο παρελθόν ο κλάδος ανεργίας αποτέλεσε το μοναδικό κλάδο ασφάλισης του συσταθέντος με τον α.ν. 118/1945 ταμείου Ανεργίας. Το ταμείο συγχωνεύθηκε στο ΙΚΑ με το άρθρο 5 του α.ν. 1846/1951, στο οποίο λειτούργησε μόνο για μια τριετία ως αυτοτελής κλάδος ασφάλισης. Στη συνέχεια δημιουργήθηκε διακριτός φορέας και συγκεκριμένα αποτέλεσε βασικό τομέα δραστηριότητας του Οργανισμού Απασχολήσεως και Ασφαλίσεως Ανεργίας (ΟΑΑΑ) που συστήθηκε με το ν.δ. 2961/1954, του μετέπειτα ΟΑΕΔ (ν.δ. 212/1969), ακριβώς διότι κατέστη φανερό ότι δεν είναι δυνατόν να ταυτίζονται οι δύο φορείς κατ' αντικείμενο.

Εξάλλου, σε έναν Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης, το πρώτιστο μέλημα είναι η προάσπιση του ασφαλιστικού κεφαλαίου, ενώ στην Δ.ΥΠ.Α. ως οργανισμού απασχόλησης, είναι η προάσπιση της προστασίας της εργασίας και της μη ύπαρξης ανεργίας. Με άλλα λόγια ο προσανατολισμός των Φ.Κ.Α. είναι ο σχηματισμός και η προάσπιση του ασφαλιστικού κεφαλαίου και όχι η προάσπιση της εργασίας και της ασφάλισής της.

25. Σημειωτέον ότι οι όποιες χορηγούμενες από την Δ.ΥΠ.Α. (και πριν από αυτήν από τον Ο.Α.Ε.Δ.) παροχές, όπως επίδομα ανεργίας ή μητρότητας δεν μπορούν να νοηθούν ως κοινωνικοασφαλιστικές, καθώς λείπουν τα απαραίτητα προς τούτο στοιχεία της περιοδικότητας και της ανταποδοτικότητας. Τούτο δε, διότι η καταβολή του επιδόματος ανεργίας γίνεται όχι στα πλαίσια κάποιας ασφαλιστικής σχέσης που συνδέει τους άνεργους μισθωτούς με την Δ.ΥΠ.Α. ή τον πρ. ΟΑΕΔ, αλλά σε συμμόρφωση σε συγκεκριμένη συνταγματική επιταγή και συγκεκριμένα σε συμμόρφωση με το άρθρο 22 παρ. 1 του Συντάγματος για την προστασία της εργασίας, επιταγή διακριτή σε σχέση με εκείνην της διάταξης του άρθρου 22 παρ. 5 του Συντάγματος με την οποία κατοχυρώνεται ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης των εργαζομένων και έχει ως προμετωπίδα την προστασία του ασφαλιστικού κεφαλαίου.

Συνεπώς οι παροχές που χορηγεί η Δ.ΥΠ.Α. δεν αποτελούν παροχές επιστηριζόμενες σε σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και επομένως αυτή (η Δ.ΥΠ.Α.) δεν μπορεί να χαρακτηριστεί φορέας ασφάλισης κατά την έννοια του άρθρου 1 παρ. 1 του ν. 3586/2007 και να υπαχθεί σε αυτόν.

26. Το γεγονός ότι ο νομοθέτης επιθυμούσε, κατά τη θέσπισή του, να εντάξει στο νόμο 3586/2007 αποκλειστικά και μόνο τους κοινωνικοασφαλιστικούς φορείς και όχι και άλλους για τους οποίους ενδεχομένως καταβάλλονται εργοδοτικές εισφορές ή κοινωνικοί πόροι, αλλά χορηγούν άλλου είδους βοηθήματα σε σχέση με εκείνα που χορηγούν οι ΦΚΑ, προκύπτει και από το γενικότερο γράμμα και πνεύμα του συγκεκριμένου νομοθετήματος. Πράγματι, από τη γραμματική διατύπωση αλλά και την τελολογική ερμηνεία των διατάξεων του νόμου αυτού, προκύπτει ότι δεν νοείται ο συγκεκριμένος νόμος (ν. 3586/2007) που τιτλοφορείται ως «Θεσμικό πλαίσιο επενδύσεων και αξιοποίησης της περιουσίας των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης», να ασχολείται με θέματα διαχείρισης της περιουσίας ενός Οργανισμού Απασχόλησης, όπως εν προκειμένω η Δ.ΥΠ.Α. ή πριν από αυτήν ο ΟΑΕΔ, δηλαδή ενός οργανισμού που δεν αποτελεί ΦΚΑ, όπως η έννοια αυτού αναλύθηκε ανωτέρω.

Άλλωστε τα ίδια συνάγονται και από την επισκόπηση της έκθεσης επί του νομοσχεδίου του νόμου αυτού όπου αναφέρεται ότι το υπό εξέταση νομοσχέδιο έχει ως αντικείμενο την αναμόρφωση και τον εκσυγχρονισμό του υπάρχοντος νομοθετικού πλαισίου που διέπει την διαχείριση και την αξιοποίηση της περιουσίας των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης (Φ.Κ.Α.). Όπως αναφέρεται δε στην αιτιολογική έκθεση, κύρια στόχευση του νόμου αυτού αποτελεί η αποτελεσματικότερη διαχείριση των αποθεματικών των Φ.Κ.Α., η ευελιξία στη λήψη επενδυτικών αποφάσεων, η κατοχύρωση της διαφάνειας και η καθιέρωση πληρέστερου ελέγχου της νομιμότητας των πραγματοποιούμενων επενδύσεων, ώστε να διασφαλίζονται τα συμφέροντα των Φ.Κ.Α. και, κατ' επέκταση, των ασφαλισμένων και των συνταξιούχων τους.

27. Από όλα τα παραπάνω συνάγεται ότι απαραίτητη προϋπόθεση για να ενταχθεί ένας φορέας στο ν. 3586/2007 είναι να αποτελεί Φ.Κ.Α. (Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης) βάσει του λειτουργικού κριτηρίου, δηλαδή βάσει της φύσης των χορηγούμενων από αυτόν παροχών ως κοινωνικοασφαλιστικών, υπό τύπο κύριων και επικουρικών συντάξεων, βοηθημάτων ή μερισμάτων ή παροχές ασθένειας με την προϋπόθεση ότι καταβάλλεται εργοδοτική εισφορά ή κοινωνικός πόρος. Τέτοιες δε παροχές δεν αποτελούν αυτές που χορηγεί η Δ.ΥΠ.Α. υπέρ της οποίας καταβάλλεται μεν εργοδοτική εισφορά, όμως οι

παροχές που χορηγεί ούτε συντάξεις αποτελούν ούτε παροχές ασθένειας, τα δε επιδόματα ανεργίας και μητρότητας που χορηγεί δεν έχουν τον χαρακτήρα των κοινωνικοασφαλιστικών περιοδικών παροχών, καθόσον είναι περιορισμένης πάντοτε χρονικής διάρκειας.

Απάντηση

Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, στο ερώτημα που υποβλήθηκε, προσήκει, κατά την ομόφωνη γνώμη του Τμήματος, η εξής απάντηση:

28. 1) Η Δημόσια Υπηρεσία Απασχόλησης (Δ.ΥΠ.Α.) είναι οργανισμός ασφάλισης της ανεργίας πρωτίστως που γενικά έχει ως αντικείμενο την ενασχόληση με τα ζητήματα της απασχόλησης και όχι Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης (Φ.Κ.,Α.). Επομένως δεν μπορεί, και εξ αυτού του λόγου, τα επιδόματα (βοηθήματα) που χορηγεί και για τα οποία καταβάλλεται εργοδοτική εισφορά που συνεισπράττεται από τον Ηλεκτρονικό Εθνικό Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (e-ΕΦΚΑ), να χαρακτηρισθούν ως κοινωνικοασφαλιστικές παροχές και ως εκ τούτου δεν εμπίπτει στις διατάξεις του ν. 3586/2007, στις οποίες εντάσσονται, εκτός των ΦΚΑ και όλοι οι άλλοι φορείς, οι οποίοι, ανεξαρτήτως ονομασίας και νομικής μορφής χορηγούν (υπό την προϋπόθεση, βεβαίως, της καταβολής σε αυτούς εργοδοτικής εισφοράς) περιοδικές παροχές υπό τύπο κύριων και επικουρικών συντάξεων, βοηθημάτων ή μερισμάτων ή παροχές ασθένειας, δηλαδή παροχές, βοηθήματα κλπ., επιστηριζόμενα σε σύστημα κοινωνικής ασφάλισης.

2) Οι διατάξεις του ν. 3586/2007 σχετικά με τη διαδικασία διενέργειας επενδύσεων σε ακίνητα των Φ.Κ.Α. δεν έχουν εφαρμογή στη Δημόσια Υπηρεσία Απασχόλησης (Δ.ΥΠ.Α.).

Θεωρήθηκε

Αθήνα, 28-06-2024

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ



Χαράλαμπος Μπρισκόλας
Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Η ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ



Μαρία Γραμματικάκη
Πάρεδρος Ν.Σ

