

Νόμος 4387/2016 – Βασικά προβλήματα νομικής φύσεως και μη στην πρακτική εφαρμογή του νόμου

Ο νόμος 4387/2016 – παρά το γεγονός ότι θεωρήθηκε ως η πιο σημαντική παρέμβαση της πολιτείας στο ασφαλιστικό σύστημα της χώρας – κατ' ουσία πρόκειται για τη συνέχεια σειράς νομοθετημάτων - μεταρρυθμίσεων που στοχεύουν στον εξορθολογισμό και την εξυγίανση του ασφαλιστικού συστήματος μετά την κατάρρευση της ελληνικής οικονομίας και την είσοδο της χώρας στη μνημονιακή εποχή .

Αποτελεί άλλωστε κοινή αντίληψη ότι το πολυδαίδαλο και πολλές φορές σπάταλο ασφαλιστικό σύστημα στην Ελλάδα συντέινει σε πολύ μεγάλο βαθμό στην επιδείνωση των δεικτών της ελληνικής οικονομίας .

Οι αλλαγές στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης της χώρας που επιχειρήθηκαν με τον νόμο 4387 δεν διαφοροποιούν τον χαρακτήρα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης – το οποίο και μετά τον νόμο εξακολουθεί να είναι ένα -pay as you go- ασφαλιστικό σύστημα με έντονα αναδιανεμητικό χαρακτήρα.

Οι βασικές διαρθρωτικές ρυθμίσεις του νόμου που εγείρουν νομικά και μη θέματα 2 χρόνια μετά την έναρξη ισχύος του εστιάζονται τόσο σε θέματα οργάνωσης όσο και σε βασικά θέματα εισφορών και υπολογισμού των παροχών .

Τα πιο σημαντικά είναι :

1.. Η δομή της δημόσιας κοινωνικής ασφάλισης – η οποία παρέχεται ως προς την κύρια ασφάλιση από τον ΕΦΚΑ στον οποίο εντάχθηκαν όλοι οι φορείς κύριας ασφάλισης και οι υπηρεσίες του ΓΛΚ από 1.5.2018

Ο ένας φορέας κύριας ασφάλισης παρότι μακροπρόθεσμα αποτελεί -κατά την άποψη μου- την πιο αποτελεσματική δομική μορφή οργάνωσης για την εφαρμογή ενιαίων κανόνων και προϋποθέσεων συνταξιοδότησης και διευκολύνει τον έλεγχο του όλου συστήματος μεσοπρόθεσμα απαιτεί μεγάλη περίοδο προσαρμογής στα νέα δεδομένα και αντιμετωπίζει προβλήματα εύρυθμης λειτουργίας.

Και τούτο γιατί το χρονικό διάστημα που έχει μεσολαβήσει από τη σύσταση του ΕΦΚΑ την 1.1.2017 έως και σήμερα αποδεικνύεται ανεπαρκές τόσο για ουσιαστική ενσωμάτωση στο νέο οργανωτικό σχήμα των ενταχθέντων φορέων όσο και την προσαρμογή και συμβατότητα των μηχανογραφικών τους συστημάτων.

Πέραν των ανωτέρω ο ένας Ενιαίος φορέας Κοινωνικής ασφάλισης αυτή τη στιγμή είναι ενιαίος μόνο κατ' όνομα, τη στιγμή που απαιτούνται για την ενιαιοποίησή του δύσκολες νομοθετικές παρεμβάσεις με σημαντικότερες τον Ενιαίο Κανονισμό Ασφάλισης και Παροχών, την οριοθέτηση των νέων κανόνων χορήγησης αναπηρικών συντάξεων , και πολλών άλλων θεμάτων για τα οποία σήμερα εξακολουθούν να ισχύουν οι επιμέρους καταστατικές διατάξεις των ενταχθέντων φορέων.

Ο νέος φορέας πέραν της υλοποίησης ενός νέου όχι εύκολου στη εφαρμογή του νόμου έχει να διαχειριστεί και ένα πολυδαίδαλο νομοθετικό πλαίσιο που προΐσχυει και εφαρμόζεται και μετά τον ν. 4387/202 και αναζητεί ακόμα τον βηματισμό του μέσα από τις ασυμβατότητες και τις δυσλειτουργίες, οι οποίες προϋπήρχαν στους ενταχθέντες φορείς και βγήκαν στην επιφάνεια με την ένταξη

2. Η χρηματοδότηση του συστήματος ειδικά όσον αφορά τον ανακαθορισμό της βάσης υπολογισμού των εισφορών των ελευθέρων επαγγελματιών .

Η καθιέρωση του καθαρού φορολογητέου εισοδήματος του πιο πρόσφατου εκκαθαρισμένου φορολογικά έτους ως νέας ενιαίας βάσης για τον υπολογισμό και των ασφαλιστικών εισφορών των αυτοαπασχολούμενων και των ελεύθερων επαγγελματιών από 1.1.2017 και εφεξής παρότι καταρχήν εκ πρώτης όψεως μπορεί να θεωρηθεί ότι πρόκειται για ένα δίκαιο ασφαλιστικά μέτρο ,εν τούτοις οι επί μέρους παράμετροι του δημιουργούν πολλά νομικά προβλήματα για τα οποία εκκρεμεί η κρίση από το Σ.τ.Ε.

Οι πιο σημαντικοί παράμετροι στο θέμα των ασφαλιστικών εισφορών των ελευθέρων επαγγελματιών είναι το ύψος του ποσοστού των εισφορών , το γεγονός ότι από 1.1.2018 συνυπολογίζονται στο καθαρό εισόδημα και οι καταβλητέες εισφορές του προηγούμενου έτους καθώς και η μεγάλη καθυστέρηση στην εκκαθάριση και επιστροφή των αχρεωστήτως καταβληθέντων ασφαλιστικών εισφορών .

Ο χαρακτήρας του επανακαθορισμού των ασφαλιστικών εισφορών – σύμφωνα με το ν.4387/2016 -πιθανότατα να εμπεριέχει στοιχεία που αντίκεινται στις συνταγματικές κατοχυρωμένες αρχές της ίσης μεταχείρισης των ασφαλισμένων και της αναλογικότητας – αλλά και της αρχής της ανταποδοτικότητας μεταξύ εισφορών – παροχών τουλάχιστον όσον αφορά το ανταποδοτικό τμήμα της σύνταξης. Η απόφαση του Σ.τ.Ε και το σκεπτικό στο οποίο θα βασίζεται θα αποτελέσει τον άξονα για τη διενέργεια τυχόν απαιτούμενων νομοθετικών παρεμβάσεων .

3. Η ενιαιοποίηση των κανόνων υπολογισμού της σύνταξης οι οποίοι κανόνες για πρώτη φορά δεν αφορούν μόνο τους ασφαλισμένους που εξέρχονται για πρώτη φορά από 13.5.2016 και εφεξής , αλλά και τους ήδη συνταξιούχους ή δικαιούχους σύνταξης κατά την ανωτέρω ημερομηνία- των οποίων η σύνταξη επανυπολογίζεται .

Ο επανυπολογισμός όλων των χορηγούμενων κατά την 13.5.2016 συντάξεων σύμφωνα με τις ρυθμίσεις του ν.4387/2016 μπορεί να κριθεί με περισσότερες της μιας νομικές προσεγγίσεις .

Η μία προσέγγιση γίνεται με τη βασική αρχή του ασφαλιστικού δικαίου ότι κάθε σύνταξη κρίνεται με βάση τους κανόνες που ισχύουν κατά το χρόνο της χορήγησης της . Αυτή η νομική προσέγγιση οδηγεί στο

συμπέρασμα ότι δεν είναι ορθός ο επανυπολογισμός μιας ήδη χορηγηθείσας σύνταξης .

Η άλλη νομική προσέγγιση είναι με βάση τη συνταγματική επιταγή για ίση μεταχείριση των ασφαλισμένων και την αρχή της αλληλεγγύης των γενεών και στον ασφαλιστικό τομέα .

Υπό το νομικό αυτό πρίσμα ο επανυπολογισμός μπορεί να κριθεί ως ορθός .

Με δεδομένες τις ανωτέρω διαφορετικές νομικές προσεγγίσεις αναμένεται επίσης με ιδιαίτερο ενδιαφέρον η απόφαση του Σ.τ.Ε επί του όλου θέματος.

4.. Ο διανεμητικός χαρακτήρας του ανταποδοτικού τμήματος της σύνταξης ως τα ποσοστά αναπλήρωσης σε συγκεκριμένες κλίμακες ετών ασφάλισης , παρά το γεγονός ότι πρόκειται για παροχή – η οποία δεν χρηματοδοτείται όπως η εθνική σύνταξη από Κράτος, αλλά συναρτάται άμεσα από τις καταβληθείσες ασφαλιστικές καταβληθείσες ασφαλιστικές εισφορές .

Ο διανεμητικός χαρακτήρας της ανταποδοτικής σύνταξης λειτουργεί σε βάρος των ασφαλισμένων με χρόνια ασφάλισης από 25 έως και 35.

Οι ασφαλισμένοι της κατηγορίας αυτής είναι οι χαμένοι του νέου υπολογισμού , εφόσον έχει επιλεγεί τα ποσοστά αναπλήρωσης όσων έχουν λίγα χρόνια ασφάλισης είναι πολύ καλύτερα .

5. Ύψος ποσοστού προσαύξησης του ανταποδοτικού τμήματος της κύριας σύνταξης συγκεκριμένων κατηγοριών ασφαλισμένων του ΕΦΚΑ..

Η προσαύξηση αυτή χορηγείται ως αντιστάθμισμα είτε των αυξημένων εισφορών κλάδου κύριας σύνταξης που έχουν καταβληθεί στον ασφαλιστικό φορέα - που είναι σε ποσοστό μεγαλύτερες αυτές του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ ή εισφορών κλάδου κύριας σύνταξης που καταβλήθηκαν σε περισσότερους του ενός ασφαλιστικούς φορείς – εφόσον πρόκειται για παράλληλη άσκηση περισσότερων της μιας ασφαλιστέων δραστηριοτήτων .

Το ύψος της καθορισθείσας ετήσιας προσαύξησης 0,075% για κάθε επιπλέον μονάδα ποσοστιαίας εισφοράς που έχει καταβληθεί οδηγεί στο παράδοξο να έχουμε μεγαλύτερο ποσοστό αναπλήρωσης για τα ίδια χρόνια ασφάλισης σε σχέση με τα αντίστοιχα ποσοστά της ανταποδοτικής σύνταξης , χωρίς μάλιστα να απαιτούνται οι αυξημένες χρονικές και ηλικιακές προϋποθέσεις για τη λήψη της δεύτερης ανταποδοτικής σύνταξης .

Η παροχή αυτή ευνοεί κατά κύριο λόγο ασφαλισμένους που δεν έχουν θεμελιώσει δεύτερο συνταξιοδοτικό δικαίωμα , ενώ δημιουργεί θέματα

ως προς την αναλογική εφαρμογή της σε συνταξιούχους την 13.5.2016 οι οποίοι είχαν παράλληλο χρόνο ασφάλισης και σε άλλο φορέα είτε πριν είτε και μετά τις 13.5.2016 (ημερομηνία έναρξης ισχύος του νόμου 4387/2016).

Πρόκειται για θέμα που επίσης μπορεί να αντιμετωπιστεί νομοθετικά με περισσότερες της μιας νομικές προσεγγίσεις με προσεκτική στάθμιση των πρακτικών θεμάτων που πρέπει να αντιμετωπιστούν ανάλογα με την προσέγγιση που θα επιλεγεί για την επίλυσή του .

6. Ένα επίσης σοβαρό πρόβλημα που υφίσταται με τον νόμο 4387/2016 είναι η αναγκαιότητα νομοθετικής παρέμβασης στις διατάξεις εκείνες του νόμου στις οποίες έχει γίνει με εγκύκλιο οδηγία ερμηνεία πέραν των οριζόμενων στο νόμο . Και τούτο διότι για την ασφάλεια δικαίου μια θέση ή μια ερμηνεία πρέπει να προκύπτει από το ίδιο το νομικό κείμενο ή από μια διαμορφωθείσα νομολογία των ανωτάτων δικαστηρίων .

Το γεγονός ότι παρουσιάζονται αυτά τα θέματα σήμερα δεν σημαίνει ότι είναι και τα μόνα στα οποία έχουν προκύψει στην εφαρμογή του νόμου. Η επιλογή των θεμάτων έγινε με βάση τη σπουδαιότητα τους σε συνδυασμό με τον περιορισμένο χρόνο μέσα στον οποίο γίνεται η παρουσίαση.

Κλείνοντας θέλω να εκφράσω την προσωπική άποψη ότι ο ν.4387/2016 έχει πολλά θετικά στοιχεία , πλήν όμως απαιτείται μεγάλη προσπάθεια και κατάλληλες παρεμβάσεις ώστε το νέο ασφαλιστικό σύστημα να λειτουργήσει με τρόπο δίκαιο και αποτελεσματικό για τον κάθε ασφαλισμένο και συνταξιούχο της χώρας.