

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΕΘΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

Νεοφύτου Βάμβα 6, 106 74 Αθήνα, Τηλ.: 210 72 33 221-2, 210 72 33 216, Fax: 210 72 33 217,

Website: [www.nchr.gr](http://www.nchr.gr), E-mail: [info@nchr.gr](mailto:info@nchr.gr)



**Έκθεση ΕΕΔΑ**

**Το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση**

**Κύριοι άξονες**

**5 Μαΐου 2016**

*Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ) είναι το ανεξάρτητο συμβουλευτικό όργανο της ελληνικής Πολιτείας σε θέματα προστασίας Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Έχει συσταθεί με το Ν 2667/1998 σύμφωνα με κανόνες των Ηνωμένων Εθνών, τις «Αρχές των Παρισίων». Σε αυτήν μετέχουν πρόσωπα οριζόμενα από τριάντα δύο φορείς (ανεξάρτητες Αρχές, πανεπιστημιακές σχολές νομικών και πολιτικών επιστημών, συνδικαλιστικές οργανώσεις, ΜΚΟ, πολιτικά κόμματα και υπουργεία).*



Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ) στο πλαίσιο του θεσμικού της ρόλου ως επίσημο ανεξάρτητο συμβουλευτικό όργανο της Πολιτείας για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, έχει από το 2010 με επανειλημμένες αποφάσεις και συστάσεις της επισημάνει τις επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης σε σειρά δικαιωμάτων, ανάμεσα στα οποία και το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση. Το 2015, λαμβάνοντας υπόψη τη διαπίστωση της παραβίασης από τα διαδοχικά θεσπιζόμενα και εφαρμοζόμενα νομοθετικά μέτρα και του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση τόσο από τα ανώτατα εθνικά Δικαστήρια όσο και από τις εκθέσεις εθνικών, ευρωπαϊκών και διεθνών ελεγκτικών οργάνων, η ΕΕΔΑ με ομόφωνη απόφασή της εξέδωσε Δήλωση με την οποία επανήλθε στις επισημάνσεις της ότι:

α) τα μέτρα λιτότητας παραβιάζουν θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές και θίγουν συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματα του ανθρώπου, όπως την αρχή της ισότητας (άρθρο 4 παρ. 1 και 2 Σ) και την ειδικότερη έκφραση αυτής, ήτοι την συνεισφορά των πολιτών στα δημόσια βάρη ανάλογα με τις δυνάμεις τους (άρθρο 4 παρ. 5 Σ), τα δικαιώματα σε ισότιμη πρόσβαση στην παιδεία (άρθρο 16 παρ. 2 Σ), στην ιδιοκτησία (άρθρο 17 Σ), στην υγεία (άρθρο 21 παρ. 3 και άρθρο 5 παρ. 5 Σ), το δικαίωμα στην εργασία (άρθρο 22 παρ. 1 Σ) και στην κοινωνική ασφάλιση (άρθρο 22 παρ. 5 Σ), τη συνδικαλιστική ελευθερία (άρθρο 23 Σ), την αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 Σ), την αρχή της κοινωνικής αλληλεγγύης (άρθρο 25 παρ. 4 Σ) καθώς και την αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης. Προσβάλλουν την αξία του ανθρώπου, ο σεβασμός και η προστασία της οποίας αποτελούν πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας (άρθρο 2 Σ), δυσχεραίνουν σοβαρά την ανάπτυξη της προσωπικότητας καθενός (άρθρο 5 Σ), κλονίζουν το κοινωνικό κράτος δικαίου (άρθρο 25 παρ. 1 Σ) και υπονομεύουν την οικονομική ανάπτυξη της χώρας (άρθρο 106 Σ),

β) αρμόδια ευρωπαϊκά και διεθνή όργανα διαπιστώνουν ότι τα μέτρα λιτότητας παραβιάζουν ευρωπαϊκούς και διεθνείς κανόνες ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Παράλληλα τονίζουν ότι οι όροι χρηματοδότησης των διεθνών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, όπως του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, ή άλλων μηχανισμών, ευρωπαϊκών ή διεθνών, οικονομικής ή χρηματοπιστωτικής στήριξης ενός Κράτους δεν μπορούν να παρακάμπτουν την υποχρέωση σεβασμού των κανόνων του διεθνούς και ευρωπαϊκού δικαίου δικαιωμάτων του ανθρώπου, ιδιαίτερα όταν δεσμεύει εξίσου και Κράτη που μετέχουν στους μηχανισμούς αυτούς, όπως τα Κράτη Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

Συνεπώς αποτελεί πλέον γενική διαπίστωση, τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο, ότι το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση αγνοείται ή και αμφισβητείται από πολιτικές που εκπορεύονται από μη εθνικούς παράγοντες διαμόρφωσης πολιτικής, μεταξύ των οποίων και οι διεθνείς χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί. Αξίζει να σημειωθεί ότι στο πλαίσιο της οικονομικής κρίσης η προστασία του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση και την κοινωνική ασφάλεια έχει αποτελέσει αντικείμενο ειδικής ενασχόλησης από τα διεθνή όργανα δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Περαιτέρω, η ΕΕΔΑ επισημαίνει ότι συγκεκριμένες διαπιστώσεις της για τις επιπτώσεις από την εφαρμογή συνεχιζόμενων μέτρων λιτότητας, αφορούν και στο δικαίωμα κοινωνικής ασφάλισης και συνεχίζουν να παραμένουν επίκαιρες, όπως αυτές που αναφέρονται στο ότι η εφαρμογή μέτρων λιτότητας επί μακρό χρόνο, κατά τρόπο που λαμβάνει χαρακτηριστικά διαρκούς κατάστασης:

- οδηγεί σε υποβάθμιση της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και τελικά σε μη πραγμάτωσή τους,
- αντιστρέφει την ιεράρχηση των αξιών και των στόχων της ΕΕ, δίνοντας προτεραιότητα στους δημοσιονομικούς στόχους σε βάρος θεμελιωδών κοινωνικών αξιών και διαταράσσοντας τη δίκαιη ισορροπία οικονομικών και κοινωνικών στόχων κατά την εφαρμογή εθνικής πολιτικής ανάκαμψης από την κρίση χρέους,
- υπονομεύει τη δυνατότητα της Πολιτείας να εγγυηθεί βασικά οικονομικά και κοινωνικά δικαιώματα εξαιτίας των δραστικών περικοπών στις κοινωνικές δαπάνες,
- αποδομεί το Κοινωνικό Κράτος και εντείνει την υποβάθμιση του βιοτικού επιπέδου του λαού, με αποτέλεσμα να φτωχοποιείται και να εξαθλιώνεται ολοένα και μεγαλύτερη μερίδα του πληθυσμού, να διευρύνεται το κοινωνικό χάσμα και να διαρρηγνύεται ο κοινωνικός ιστός, όπως τονίζουν διεθνή όργανα.

Ο θεσμικός ρόλος της ΕΕΔΑ δεν περιορίζεται μόνο στην παρακολούθηση της εφαρμογής των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου από την Πολιτεία, αλλά ως φορέα προώθησης των δικαιωμάτων του ανθρώπου, της έχει επίσης ανατεθεί και η θεσμική αποστολή για δημόσια ενημέρωση για τα ζητήματα δικαιωμάτων του ανθρώπου (άρθρο 1 παρ. 5 Ν 2667/1998). Ως εκ τούτου, λαμβάνοντας υπόψη ότι, υπό το φως πρόσθετων περιοριστικών παρεμβάσεων, το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση παραμένει στην επικαιρότητα, η ΕΕΔΑ προβαίνει στην υπενθύμιση των βασικών αξόνων του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση.

Προς τον ως άνω σκοπό, η ΕΕΔΑ αφενός οριοθετεί το πλαίσιο προστασίας της κοινωνικής ασφάλισης ως δικαιώματος αφετέρου παραθέτει τα θεμελιώδη στοιχεία και τις αρχές που διέπουν την προστασία αυτή. Η ανάλυση αυτή, αναγνωρίζοντας και τις νομολογιακές επιδράσεις στη διαμόρφωση του ελληνικού δικαίου κοινωνικών ασφαλίσεων, επιτρέπει την συνόψιση των βασικών αξόνων που πρέπει να διέπουν την προστασία του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση, παρατηρώντας ότι απαιτείται να διασφαλίζεται ιδίως:

#### **A. Η διαθεσιμότητα του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση**

Η διαθεσιμότητα του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση προϋποθέτει την ύπαρξη ενός ισχυρού θεσμικού πλαισίου (1) κι ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλισης (2) βιώσιμου (3).

#### **B. Η επάρκεια του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση**

Για να θεωρείται επαρκές το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση πρέπει να διασφαλίζει στον ασφαλισμένο ένα ικανοποιητικό επίπεδο διαβίωσης (1) και να επιτρέπει την εκδήλωση της κοινωνικής αλληλεγγύης (2), ακόμα και υπό εξαιρετικά δυσμενείς δημοσιονομικές συνθήκες (3).

#### **Γ. Η προσβασιμότητα του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση**

Η προσβασιμότητα του δικαιώματος προϋποθέτει τη διασφάλιση του δημόσιου, υποχρεωτικού και καθολικού χαρακτήρα της κοινωνικής ασφάλισης (1), στη βάση της αρχής της ισότητας και της μη διάκρισης (2). Περιλαμβάνει τη διασφάλιση της οικονομικής προσιτότητας (3) και φυσικής

προσβασιμότητας των παροχών (4), καθώς και την αποτελεσματική συμμετοχή (5), την διαφάνεια και την πρόσβαση στην πληροφορία (6).

## **Ειδικότερα:**

### **Βασικοί άξονες για την προστασία του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση**

#### **A. Ένα δικαίωμα διαθέσιμο**

##### **1. Ένα ισχυρό θεσμικό πλαίσιο**

- Εξασφάλιση ενός ισχυρού και συνεκτικού νομικού και θεσμικού πλαισίου που να περικλείει και τις νομολογικά διαμορφωμένες αρχές του δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης.
- Διαμόρφωση συνεκτικών και συντονισμένων πολιτικών κοινωνικής ασφάλισης.

##### **2. Ένα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης**

- Διασφάλιση ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλισης διεπόμενο από το νόμο, στη βάση μακροπρόθεσμων στρατηγικών και με τη στήριξη ενός κατάλληλου και επαρκώς χρηματοδοτούμενου θεσμικού πλαισίου.
- Κρατική μέριμνα για την υποχρεωτική κοινωνική ασφάλιση (κύρια και επικουρική) δια της ίδρυσης από το κράτος των οικείων δημοσίων φορέων, του ορισμού των διοικούντων αυτούς οργάνων, της άσκησης εποπτείας της δραστηριότητάς τους και της διαχείρισεως της περιουσίας τους και της θέσπισης των σχετικών κανόνων.

##### **3. Ένα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης βιώσιμο**

- Εξασφάλιση της βιωσιμότητας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης με σεβασμό στην αρχή της αλληλεγγύης μεταξύ των γενεών (“intra- and intergenerational solidarity”), χωρίς απορρύθμιση των κοινωνικών δικαιωμάτων.
- Κρατική μέριμνα για την προστασία του ασφαλιστικού κεφαλαίου και την κάλυψη των ελλειμμάτων των ασφαλιστικών οργανισμών (στη βάση της νομολογίας του ΣτΕ) με τη θέσπιση ρυθμίσεων για την προστασία και την αξιοποίηση της περιουσίας τους και την επωφελή διαχείριση των αποθεματικών τους, με τον καθορισμό εκάστοτε των οικείων συνταξιοδοτικών προϋποθέσεων, με την πρόβλεψη κοινωνικών πόρων, και, κυρίως, με την απ’ ευθείας συμμετοχή στην χρηματοδότηση των εν λόγω φορέων μέσω του κρατικού προϋπολογισμού. Η υποχρέωση χρηματοδότησης των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης δεν αναπληρώνεται από παροχές προνοιακού χαρακτήρα.
- Βιώσιμη διαχείριση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης (στη βάση των συστάσεων της ΔΟΕ) μέσω της διατήρησης της οικονομικής ισορροπίας του συστήματος, της διασφάλισης της αποτελεσματικής συλλογής ασφαλιστικών εισφορών και φόρων λαμβάνοντας υπόψη την οικονομική κατάσταση της χώρας και τις τάξεις των προστατευόμενων προσώπων, της διενέργειας των απαραίτητων αναλογιστικών και οικονομικών μελετών για την αξιολόγηση των επιπτώσεων από οποιαδήποτε μεταβολή σε επιδόματα, φόρους ή εισφορές, της διασφάλισης της χορήγησης των

παροχών που κατοχυρώνονται από τη ΔΣΕ 102 και της αποφυγής πρόσθετης επιβάρυνσης των ατόμων περιορισμένου εισοδήματος.

## **B. Ένα δικαίωμα επαρκές**

### **1. Ένα ικανοποιητικό επίπεδο διαβίωσης**

- Εξασφάλιση στον ασφαλισμένο δια των παροχών της κοινωνικής ασφάλισης ενός ικανοποιητικού επιπέδου διαβίωσης, όσο το δυνατόν εγγύτερο προς εκείνο που είχε κατακτήσει κατά τη διάρκεια του εργασιακού του βίου.

### **2. Η κοινωνική αλληλεγγύη**

- Εκδήλωση μέσω της κοινωνικής ασφάλισης της κοινωνικής αλληλεγγύης και άσκηση κοινωνικής πολιτικής, ειδικότερα δε, αναδιανομή εισοδήματος με σκοπό την άμβλυνση κοινωνικών αντιθέσεων και ανισοτήτων.

### **3. Εξαιρετικά δυσμενείς δημοσιονομικές συνθήκες**

- Σε περιπτώσεις εξαιρετικά δυσμενών δημοσιονομικών συνθηκών, ο περιορισμός των κοινωνικών παροχών διενεργείται μόνο υπό προϋποθέσεις, δηλαδή πρέπει:

- Να προκύπτει αιτιολογημένως ότι το κράτος αδυνατεί να παράσχει επαρκή χρηματοδότηση στους ασφαλιστικούς οργανισμούς και ότι δεν υφίσταται δυνατότητα διασφάλισης της βιωσιμότητας αυτών με άλλα μέσα (τροποποίηση συνταξιοδοτικών προϋποθέσεων, αποτελεσματικότερη διαχείριση αποθεματικών και περιουσίας, πρόβλεψη κοινωνικών πόρων, αύξηση ασφαλιστικών εισφορών).

- Να μην αντιστρατεύονται θεμελιώδεις αρχές του Συντάγματος. Η δυνατότητα περικοπών των ασφαλιστικών παροχών δεν είναι απεριόριστη, αλλά οριοθετείται κατά πρώτον από τις αρχές της κοινωνικής αλληλεγγύης (άρθρο 25 παρ. 4 του Συντάγματος) και της ισότητας στα δημόσια βάρη (άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος), οι οποίες επιτάσσουν να κατανέμεται εξ ίσου το βάρος της δημοσιονομικής προσαρμογής μεταξύ όλων των πολιτών, καθώς και από την αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος), σύμφωνα με την οποία το συγκεκριμένο μέτρο πρέπει να είναι πράγματι πρόσφορο και αναγκαίο για την αντιμετώπιση του προβλήματος».

- Να μην παραβιάζεται ο συνταγματικός πυρήνας του κοινωνικοασφαλιστικού δικαιώματος, η χορήγηση δηλαδή στον συνταξιούχο παροχών τέτοιων που να του επιτρέπουν να διαβιώνει με αξιοπρέπεια, εξασφαλίζοντας τους όρους όχι μόνο της φυσικής του υποστάσεως (διατροφή, ένδυση, στέγαση, βασικά οικιακά αγαθά, θέρμανση, υγιεινή και ιατρική περίθαλψη όλων των βαθμίδων), αλλά και της συμμετοχής του στην κοινωνική ζωή με τρόπο που δεν αφίσταται, πάντως, ουσιωδώς από τις αντίστοιχες συνθήκες του εργασιακού του βίου.

- Οι επανειλημμένες περικοπές συνταξιοδοτικών παροχών απαιτούν από το νομοθέτη εμπεριστατωμένη μελέτη στο πλαίσιο της ορθής νομοθέτησης. Από την μελέτη αυτή, που διακρίνεται από την αναλογιστική, πρέπει να διαπιστώνεται και να αναδεικνύεται τεκμηριωμένα, με τρόπο επιστημονικό και δικαστικά ελέγξιμο, ότι η λήψη των συγκεκριμένων μέτρων ήταν συμβατή με τις σχετικές συνταγματικές δεσμεύσεις, τις απορρέουσες, μεταξύ άλλων, από το θεσμό της κοινωνικής

ασφαλίσεως, τις αρχές της ισότητας και της αναλογικότητας και την προστασία της αξίας του ανθρώπου.

## **Γ. Ένα δικαίωμα προσβάσιμο**

### **1. Κάλυψη και κριτήρια επιλεξιμότητας**

- Διασφάλιση δημόσιου, υποχρεωτικού και καθολικού χαρακτήρα της κοινωνικής ασφάλισης.
- Εύλογες και διαφανείς προϋποθέσεις για την παροχή κοινωνικής ασφάλισης.
- Διασφάλιση του ότι η διακοπή, μείωση ή αναστολή των παροχών βασίζεται σε εύλογες αιτίες, υπόκειται σε νόμιμες διαδικασίες και να προβλέπεται από το εθνικό δίκαιο.

### **2. Ισότητα και μη διάκριση**

- Ασφαλιστικό σύστημα που διέπεται από την αρχή της ίσης μεταχείρισης. Το Κράτος έχει αφενός την αρνητική υποχρέωση να μην εισάγει ή να καταργεί διατάξεις νόμου και πολιτικές που οδηγούν σε διάκριση, αφετέρου τη θετική υποχρέωση να λαμβάνει κατά προτεραιότητα ειδικά μέτρα για την προστασία των πιο ευάλωτων ομάδων.

### **3. Οικονομική προσιτότητα**

- Διασφάλιση της οικονομικής προσιτότητας των ανταποδοτικών παροχών. Οι εισφορές πρέπει να προσδιορίζονται εκ των προτέρων, ενώ οι άμεσες και οι έμμεσες επιβαρύνσεις που συνδέονται με τις εισφορές αυτές πρέπει να είναι οικονομικά προσιτές σε όλους, χωρίς να υποβαθμίζουν την πραγμάτωση των οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων των ασφαλισμένων.

### **4. Φυσική προσβασιμότητα**

- Διασφάλιση της, χωρίς διάκριση, φυσικής προσβασιμότητας στις παροχές της κοινωνικής ασφάλισης με ειδική μέριμνα στις ευπαθείς κοινωνικές ομάδες.

### **5. Αποτελεσματική συμμετοχή**

- Διασφάλιση της αποτελεσματικής συμμετοχής των δικαιούχων κοινωνικής ασφάλισης στην διοίκηση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, κατά το σχεδιασμό, εφαρμογή και αξιολόγηση των προγραμμάτων κοινωνικής ασφάλισης, καθώς και κατά τη μεταρρύθμιση αυτών. Λήψη ειδικών μέτρων για την στήριξη, ενθάρρυνση και διασφάλιση της ευρύτερης δυνατής συμμετοχής των πλέον ευάλωτων και μειονεκτούντων ομάδων.

### **6. Διαφάνεια και πρόσβαση στην πληροφορία**

- Διασφάλιση του δικαιώματος κάθε ατόμου αλλά και των οργανώσεων να ζητούν και να λαμβάνουν πληροφόρηση, κατά τρόπο διαφανή και σαφή, για το σύνολο των κοινωνικών παροχών. Το ίδιο ισχύει και επί των μεταρρυθμίσεων των εν ισχύ σχημάτων κοινωνικής ασφάλισης, ώστε οι επιπτώσεις αυτών να γίνονται κατανοητές από όλους.