

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΗΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ 1833/2021 ΣΤΕ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΟ ΠΡΟΪΣΧΥΟΝ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ.

1. ΠΡΟΪΣΧΥΟΝ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ.

Υπενθυμίζεται ότι οι αρχικές διατάξεις του άρθρου 95 οι οποίες ακυρώθηκαν με την απόφαση του ΣΤΕ προέβλεπαν τα εξής:

« Άρθρο 95. Παραγραφή αξιώσεων e-ΕΦΚΑ Αναλογική Εφαρμογή διατάξεων Εξουσιοδοτικές διατάξεις.

1. Από την έναρξη ισχύος του παρόντος, οι απαιτήσεις των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης που εντάσσονται στον ΕΦΚΑ από μη καταβληθείσες ασφαλιστικές εισφορές υπόκεινται σε εικοσαετή παραγραφή, που αρχίζει από την πρώτη μέρα του επόμενου έτους εντός του οποίου παρασχέθηκε η ασφαλιστέα εργασία ή υπηρεσία. Η ρύθμιση αυτή δεν εφαρμόζεται στις ήδη παραγεγραμμένες, κατά τις ισχύουσες κατά την έναρξης ισχύος του παρόντος διατάξεις, απαιτήσεις. Η παραγραφή των απαιτήσεων που έχουν γεννηθεί έως την έναρξη ισχύος της παρούσας διάταξης αλλά δεν έχουν υποπέσει σε παραγραφή κατά την έννοια του προηγούμενου εδαφίου, ορίζεται εικοσαετής και άρχεται από την πρώτη μέρα του επόμενου έτους εντός του οποίου παρασχέθηκε η ασφαλιστέα εργασία ή υπηρεσία.

2. ...»

Πριν την ισχύ του άρθρου 95 του ν. 4387/2016 με το οποίο θεσπίστηκε η 20ετία ως ενιαίος χρόνος παραγραφής για όλους τους Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης που εντάχθηκαν στον e-Ε.Φ.Κ.Α, ίσχυαν διαφορετικοί κανόνες.

Ειδικότερα, ίσχυαν ανά Φορέα τα εξής:

- **Τ. Ι.Κ.Α.-Ε.Τ.Α.Μ.**

Στο τ. Ι.Κ.Α.-Ε.Τ.Α.Μ. ίσχυε 10ετής παραγραφή για την βεβαίωση εν ευρεία έννοια και 10ετής για την είσπραξη μετά την βεβαίωση εν στενή έννοια. Η εξέλιξη του προϊσχύοντος δικαίου στο τ. ΙΚΑ είχε ως εξής:

Στο άρθρο 27 παρ. 7 του α.ν. 1846/1951 ορίζονταν ότι *«Το δικαίωμα προς είσπραξιν των εισφορών παραγράφεται μετά πενταετίαν από της λήξεως του οικονομικού έτους, καθ' ό αύται κατέστησαν απαιτηταί»*.

Ο κατά τα ανωτέρω 5ετής χρόνος παραγραφής ορίστηκε σε 10ετή με το άρθρο 44 παρ. 2 του ν.δ. 2698/1953. Στη συνέχεια, με το άρθρο 2 παρ. 8 του ν. 2556/1997 τροποποιήθηκε το άρθρο 27 παρ. 7 του α.ν. 1846/1951, το οποίο, εφεξής, όριζε ότι: *«Οι κάθε είδους χρηματικές απαιτήσεις του Ι.Κ.Α.....παραγράφονται μετά δεκαετία.....»* και με το άρθρο 56 παρ. 2 του ν. 2676/1999, η ως άνω παρ. 7 του αρ. 27 του ν. 1846/1951 αναριθμήθηκε σε 6.

Οι ανωτέρω διατάξεις ίσχυσαν για απαιτήσεις μισθολογικών περιόδων πριν την εφαρμογή του συστήματος ασφάλισης των Α.Π.Δ., ήτοι μέχρι 31-12-2001.

Τέλος, με το άρθρο 15 παρ. 2 του ν. 2972/2001, τροποποιήθηκε και πάλι το άρθρο 27 παρ. 6 (πρώην αρ. 27 παρ. 7) του α.ν. 1846/1951, το οποίο όρισε πλέον ότι: *«6. Το δικαίωμα του Ι.Κ.Α., για τη βεβαίωση σε ευρεία έννοια όλων των χρηματικών απαιτήσεών του.....υπόκειται σε δεκαετή παραγραφή, η οποία αρχίζει από την πρώτη ημέρα του επόμενου έτους από εκείνο μέσα στο οποίο παρασχέθηκε η ασφαλιστέα εργασία ή υπηρεσία..... Το δικαίωμα του Ι.Κ.Α. προς είσπραξη όλων των χρηματικών απαιτήσεών του.....παραγράφεται μετά δεκαετία από τη λήξη του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο βεβαιώθηκε υπό στενή έννοια (ταμειακό).....»*.

Με την ανωτέρω διάταξη, αναγνωρίζεται στο τ. Ι.Κ.Α.-ΕΤΑΜ για πρώτη φορά διάκριση μεταξύ βεβαίωσης με την ευρεία του όρου έννοια (προσδιορισμός της οφειλής και έκδοση καταλογιστικής Πράξης) και βεβαίωσης με τη στενή του όρου έννοια (ταμειακή βεβαίωση, σχετική η υπ' αριθμ. 12/2002 Εγκύκλιος της Διεύθυνσης Ασφάλισης- Εσόδων του τ. ΙΚΑ).

Οι ως άνω ρυθμίσεις του άρθρου 15 παρ. 2 του ν. 2972/2001 ίσχυσαν για χρηματικές απαιτήσεις μισθολογικών περιόδων μετά την εφαρμογή του θεσμού της Α.Π.Δ., ήτοι από 1-1-2002 και εφεξής.

Στους λοιπούς Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης ίσχυε η 20ετής παραγραφή των απαιτήσεών τους, η οποία είτε προβλέπονταν ρητά στις καταστατικές τους διατάξεις, είτε ελλείπει καταστατικής διάταξης, εφαρμοζόταν ο γενικός κανόνας του Αστικού Κώδικα και ειδικότερα το άρθρο 249, με το οποίο ορίζεται ότι ο χρόνος της παραγραφής των αξιώσεων είναι είκοσι (20) έτη.

- **Τ. ΟΑΕΕ**

Στον τ. ΟΑΕΕ υφίστατο ειδική διάταξη για την παραγραφή των απαιτήσεών του, ήτοι το άρθρο 17 του Π.Δ. 258/2005 «Καταστατικό του ΟΑΕΕ» το οποίο όριζε ότι: *«Το δικαίωμα του*

Οργανισμού προς είσπραξη εισφορών παραγράφεται μετά από παρέλευση 20ετίας από τη λήξη του οικονομικού έτους, κατά το οποίο αυτές κατέστησαν απαιτητές». Σύμφωνα δε με την αριθ. 64/2008 εγκύκλιο του τ. ΟΑΕΕ με την οποία κοινοποιήθηκαν οι εν λόγω διατάξεις, ο ασφαλισμένος δικαιούται να καταβάλλει τις εισφορές και μετά την παραγραφή αυτών, με το ισχύον ασφάλιστρο του χρόνου καταβολής και τις νόμιμες προσαυξήσεις. Στην περίπτωση αυτή ο Οργανισμός υποχρεούται να συνυπολογίσει το χρόνο, για τον οποίο καταβλήθηκαν οι εισφορές, ως χρόνο ασφάλισης.

- **τ. ΟΓΑ**

Στο Π.Δ. 78/1998 (**τ. ΟΓΑ**), Καταστατικό Ασφάλισης και Συνταξιοδότησης Αγροτών, δεν υπήρχε ειδική διάταξη σχετικά με ζητήματα παραγραφής. Επομένως, εφαρμοζόταν ο γενικός κανόνας του Αστικού Κώδικα και ειδικότερα το άρθρο 249 (20ετία).

- **τ. ΕΤΑΑ**

Επίσης στις καταστατικές διατάξεις των Φορέων του **τ. ΕΤΑΑ (τ. ΤΑΝ, τ. ΤΣΜΕΔΕ, τ. ΤΣΑΥ)**, δεν περιλαμβάνονταν διατάξεις για παραγραφή αξιώσεων, οπότε εφαρμογή είχαν οι γενικές περί παραγραφής διατάξεις του Α.Κ.

- **τ. ΕΤΕΑΕΠ**

Τέλος, ειδική διάταξη για την παραγραφή απαιτήσεων του **τ. ΕΤΕΑΕΠ** υπήρχε στον Κανονισμό Οικονομικής Οργάνωσης και Λογιστικής Λειτουργίας του Ενιαίου Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης (Ε.Τ.Ε.Α.). Ειδικότερα στο άρθρο 47 της Υπουργικής Απόφασης αριθ. Φ.21250/14476/1029/14 (ΦΕΚ 1601 Β/18-06-2014), ορίζονταν τα εξής: *«Κάθε απαίτηση του Ε.Τ.Ε.Α. παραγράφεται, εφόσον δεν ορίζεται διαφορετικά από τις διατάξεις του παρόντος άρθρου, μετά πέντε (5) έτη από τη λήξη του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο βεβαιώθηκε και κατέστη ληξιπρόθεσμη.... Για τα παρακάτω χρέη προς το ΕΤΕΑ ισχύει η εικοσαετής παραγραφή, που αρχίζει από τη λήξη του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο βεβαιώθηκαν: α) Απαιτήσεις από μη καταβληθείσες ασφαλιστικές εισφορές.....».*

Αξίζει να σημειωθεί ότι με το ν. 3655/2008 επιχειρήθηκε για πρώτη φορά να θεσμοθετηθούν γενικοί κανόνες παραγραφής των απαιτήσεων των ΦΚΑ με ρητή εξαίρεση από τις διατάξεις αυτές του τ. ΙΚΑ και τ. ΕΤΕΑΜ για τις απαιτήσεις των οποίων εφαρμόζονταν οι δικές τους διατάξεις. Ειδικότερα με το άρθρο 137 ορίζονταν ως γενικός κανόνας η 5ετής παραγραφή των απαιτήσεων των ΦΚΑ και 20ετής για μια σειρά απαιτήσεων μεταξύ των οποίων και οι απαιτήσεις για μη καταβολή ασφαλιστικών εισφορών.

2. ΠΕΡΙΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΥΠ' ΑΡ. 1833/2021 ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΣΤΕ.

Όπως προαναφέρθηκε, με την υπ' αρ. 1833/2021 Απόφαση της Ολομέλειας του ΣΤΕ κρίθηκε ότι ο εικοσαετής χρόνος παραγραφής των αρχικών διατάξεων του άρθρου 95 παραβίαζε συνταγματικές αρχές.

Ειδικότερα, με την απόφαση του ΣΤΕ έγιναν δεκτά τα εξής:

- **Παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας.**

Η ως άνω διάταξη αντίκειται στην αρχή της αναλογικότητας, καθόσον χρόνος παραγραφής είκοσι ετών δεν συνιστά εύλογη διάρκεια της οικείας προθεσμίας, η οποία απαιτείται να είναι σχετικά σύντομη, δεδομένης και της αυξανόμενης ταχύτητας και πολυπλοκότητας των σύγχρονων βιοτικών σχέσεων και συναλλαγών, που αξιώνουν, καταρχήν, ταχεία εκκαθάριση των εκάστοτε τρεχουσών υποχρεώσεων των διοικουμένων.

Ο χρόνος παραγραφής δεν πρέπει να έχει μεγάλη διάρκεια, η οποία, λόγω της χρονικής απόστασης από την παράβαση, δεν συμβάλλει στην ορθή εφαρμογή της διαρκώς μεταβαλλόμενης ασφαλιστικής νομοθεσίας και τη δημιουργία συνείδησης συμμόρφωσης σε αυτή και οδηγεί σε ανεπίκαιρους και για το λόγο αυτό μειωμένης εισπραξιμότητας ελέγχους, συνεπάγεται μη διαχειρίσιμο φόρτο και, ενδεχομένως, ενθαρρύνει την απραξία των ασφαλιστικών φορέων.

Σε σχέση με τους οφειλέτες, ο χρόνος της παραγραφής απαιτείται να είναι ο αναγκαίος, ώστε αφενός να διασφαλίζεται το δικαίωμα άμυνας αυτών έναντι δυσχερειών απόδειξης περιστατικών αναγόμενων στο απώτερο παρελθόν, αφετέρου δε να μην οδηγούνται οι οφειλέτες σε οικονομική εξουθένωση, λόγω της υποχρέωσης ταυτόχρονης καταβολής συσσωρευμένων οφειλών περισσότερων ετών.

Άλλωστε, η μη καταβολή των ασφαλιστικών εισφορών, δύναται να οφείλεται σε δυσχέρειες ερμηνείας της ασφαλιστικής νομοθεσίας, λόγω των συνεχών τροποποιήσεών της και του κατακερματισμού των επί μέρους ρυθμίσεών της. Απαιτείται, δηλαδή, να εξασφαλίζεται η έγκαιρη γνώση των υποχρεώσεών τους, ώστε οι οφειλέτες να μην αιφνιδιάζονται, αλλά να δύνανται να προγραμματίζουν την επαγγελματική τους δραστηριότητα.

Η διαμόρφωση της προθεσμίας παραγραφής, υπό τους ανωτέρω όρους, συμβάλλει στην καλλιέργεια της (αναγκαίας) σχέσης εμπιστοσύνης των διοικουμένων προς τη Διοίκηση.

- **Παραβίαση της αρχής της ασφάλειας δικαίου.**

Σύμφωνα με την απόφαση του ΣτΕ, η ως άνω διάταξη αντίκειται στην αρχή της ασφάλειας δικαίου, κατά το μέρος που η εικοσαετής παραγραφή ισχύει αναδρομικώς και για απαιτήσεις που είχαν γεννηθεί έως την έναρξη ισχύος της νέας διάταξης και δεν είχαν ακόμα παραγραφεί.

Τούτος ο μακρός χρόνος παραγραφής δεν δικαιολογείται από τις δυσχέρειες οργάνωσης του νέου ασφαλιστικού φορέα, ούτε από την (ενδεχόμενη) αδράνεια των (πρώην) Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης να μεριμνήσουν για την είσπραξη των απαιτήσεών τους.

Συγχρόνως, σύμφωνα με το Δικαστήριο, η πρόβλεψη σύντομης προθεσμίας παραγραφής δεν επιφέρει για τους ασφαλισμένους δυσμενείς συνέπειες κατά τη συνταξιοδότησή τους. Τούτο δε διότι το ζήτημα του καθορισμού της προθεσμίας παραγραφής των αξιώσεων από εισφορές, ουδόλως συνάπτεται με το ζήτημα των προϋποθέσεων αναγνώρισης χρόνου ασφάλισης, προϋποθέσεις οι οποίες, σε κάθε περίπτωση, τελούν υπό τις εγγυήσεις του άρθρου 22 παρ. 5 του Συντάγματος.

Άλλωστε, η σύντομη διάρκεια της προθεσμίας παραγραφής των αξιώσεων από ασφαλιστικές εισφορές απαντάται στην πλειονότητα των σύγχρονων ευρωπαϊκών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης.

- **Πλήρωση του νομοθετικού κενού.**

Σύμφωνα με την απόφαση του ΣτΕ, κατόπιν της κρίσης περί της αντισυνταγματικότητας του άρθρου 95 παρ. 1 του ν. 4387/2016, καταλείπεται κενό στη ρύθμιση, δεδομένου ότι δεν υφίστατο προϋφιστάμενο δίκαιο, που να ρυθμίζει κατά τρόπο ενιαίο το ζήτημα, εν όψει και της σαφούς βούλησης του νομοθέτη να θεσπίσει κοινή ρύθμιση για το εν λόγω ζήτημα για το σύνολο των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης που εντάσσονται στον Ε.Φ.Κ.Α.

Το κενό αυτό δεν είναι ανεκτό από το Σύνταγμα, εφόσον από τις αρχές της ασφάλειας δικαίου απαιτείται η πρόβλεψη προθεσμίας παραγραφής. Για το λόγο αυτό το κενό πρέπει να πληρωθεί με την εφαρμογή του κανόνα της δεκαετούς παραγραφής των αξιώσεων καταβολής εισφορών για το σύνολο των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης που εντάσσονται στον Ε.Φ.Κ.Α., χρόνος ο οποίος κρίνεται ότι αποτελεί εύλογο χρόνο παραγραφής των εν λόγω αξιώσεων και αποτελούσε το προϊσχύσαν δίκαιο για τις αξιώσεις καταβολής εισφορών του τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, ήτοι του μεγαλύτερου, έως την ίδρυση του e-Ε.Φ.Κ.Α., Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης.

Η πλήρωση του νομοθετικού κενού με το ως άνω γενικό κανόνα τελεί σε αρμονία προς την αρχή της ασφάλειας δικαίου, που αξιώνει σαφήνεια και προβλέψιμη εφαρμογή των σχετικών

κανονιστικών ρυθμίσεων, καθώς και προς την αρχή της οικονομίας της δίκης, την οποία θάλπει ο θεσμός της πιλοτικής δίκης στο Συμβούλιο της Επικρατείας.

Τέλος, το Δικαστήριο δέχθηκε ότι, σε αντίθετη περίπτωση, κατά την οποία γινόταν δεκτό ότι η εφαρμογή της δεκαετούς παραγραφής περιορίζεται μόνο στις αξιώσεις του τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, θα ανέκυπτε ασάφεια περί του εφαρμοστέου δικαίου για τις οικείες αξιώσεις των λοιπών Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης.