

Προβλήματα εφαρμογής των ρυθμίσεων του Ν 4387/2016 για την παράλληλη ασφάλιση¹

Πατρίνα Β. Παπαρρηγοπούλου

Καθηγήτρια Νομικής Σχολής Παν/μίου Αθηνών - Δικηγόρος

1. Παράλληλη ή πολλαπλή ασφάλιση καλείται η ασφάλιση σε δύο ή περισσότερους κλάδους ή τομείς ασφαλιστικών οργανισμών που έχουν ενταχθεί στον Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΦΚΑ). Στη συνέχεια της παρούσας και για λόγους διευκόλυνσης της κατανόησης αναφέρομαι σε ασφάλιση στον πρώτο οργανισμό και ασφάλιση στον δεύτερο οργανισμό.

Η παράλληλη ασφάλιση οφείλεται είτε στην άσκηση περισσότερων δραστηριοτήτων είτε στην ασφάλιση της ιδιότητας² και στην ασφάλιση της δραστηριότητας. Η δεύτερη περίπτωση ήταν περισσότερο συνηθισμένη, για παράδειγμα μηχανικός που είχε ασφαλισθεί στο ΤΣΜΕΔΕ μετά στο ΕΤΑΑ και ήδη στον ΕΦΚΑ, λόγω της ιδιότητας και χωρίς να ασκεί το επάγγελμα του μηχανικού, ενώ παράλληλα ασφαλιζόταν στο Δημόσιο, ως μέλος ΔΕΠ σε ΑΕΙ. Ωστόσο, η παράλληλη ασφάλιση της κατηγορίας αυτής σταδιακά αναμένεται να εκλείψει, αφού πλέον η ασφάλιση της ιδιότητας

¹ Εισήγηση που παρουσιάστηκε στην 4η διημερίδα της Ένωσης Ελλήνων Νομικών (EEN-ethemis.gr) στην Αθήνα στις 23 και 24.2.2018 με θέμα "Επίκαιρα ζητήματα φορολογικού και ασφαλιστικού δικαίου".

² Μέχρι την 31.12.2016 η υπαγωγή στην ασφάλιση γινόταν με την κτήση της ιδιότητας που συνέπιπτε με την εγγραφή στα οικεία επιμελητήρια και συλλόγους. Για τους υγειονομικούς η υπαγωγή γινόταν από την έναρξη της άσκησης του επαγγέλματος.

ανεξάρτητα από την εργασία έχει καταργηθεί από 1.1.2017, σύμφωνα με το άρθρο 20 του Ν 4488/2017.³

Διαχρονικά η παράλληλη ασφάλιση θέτει τρία βασικά ζητήματα:

α) Πώς υπολογίζεται η σύνταξη επί παράλληλης ασφάλισης; Ειδικότερα χορηγούνται δύο συντάξεις ή μία προσαυξημένη σύνταξη;

β) Τι συμβαίνει, αν ο παράλληλα ασφαλισμένος θεμελιώνει συνταξιοδοτικό δικαίωμα στον πρώτο ασφαλιστικό οργανισμό και δεν θεμελιώνει στον δεύτερο;

γ) Δικαιούται ο παράλληλα ασφαλισμένος που έχει συνταξιοδοτηθεί από τον πρώτο οργανισμό τη σύνταξή του ενώ συνεχίζει να ασφαρίζεται στον δεύτερο;

Όταν επέρχεται ουσιαστική τροποποίηση του καθεστώτος για την παράλληλη ασφάλιση, όπως συμβαίνει με τον Ν 4387/2016, ανακύπτουν προβλήματα μετάβασης από το παλαιό στο νέο καθεστώς και ερμηνείας και εφαρμογής του νέου καθεστώτος. Οι ρυθμίσεις του Ν 4387/2016 για την παράλληλη ασφάλιση έχουν ερμηνευθεί με την εγκύκλιο Φ.80000/οικ.58967/77/Δ29.17/29.12.2017 του Υφυπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Η εγκύκλιος αυτή, όσον αφορά στον χρόνο θεμελίωσης του συνταξιοδοτικού δικαιώματος στον δεύτερο οργανισμό και στον χρόνο υπολογισμού της σύνταξης υπερβαίνει την ερμηνεία και εφαρμογή του νόμου και θέτει κανόνες δικαίου. Υπό αυτήν την έννοια αποτελεί εκδήλωση του νομοθετείν δια των

³ Από 1.1.2017 η υπαγωγή στην ασφάλιση των μηχανικών και νομικών γίνεται από την ημερομηνία έναρξης της άσκησης του επαγγέλματος στην αρμόδια ΔΟΥ και μέχρι τη διακοπή της επαγγελματικής δραστηριότητας και τη διαγραφή από τη ΔΟΥ.

εγκυκλίων, φαινομένου που δεν συνάδει με τη διάκριση των εξουσιών και το κράτος δικαίου.

2. Για την παράλληλη ασφάλιση, η νομοθεσία πριν από τον Ν 4387/2016 συνοπτικά προέβλεπε ότι: ο παράλληλα ασφαλισμένος δικαιούται δύο αυτοτελείς συντάξεις όταν συμπληρώνει τις προϋποθέσεις συνταξιοδότησης και από τους δύο οργανισμούς. Αν δεν θεμελιώνει και στους δύο οργανισμούς, μπορούσε να συνεχίσει να εργάζεται για να συμπληρώσει τις προϋποθέσεις και από τον δεύτερο, εφαρμοζομένου του άρθρου 63 του Ν 2676/1999, όπως ισχύει, για τους εργαζόμενους στον ιδιωτικό τομέα και της παρ. 14 του άρθρου 8 του Ν 2592/1998 για τους συνταξιούχους του δημοσίου τομέα που συνεχίζουν να απασχολούνται στον δημόσιο τομέα, όπως ισχύει.

Ειδικότερα, το άρθρο 63 του Ν 2676/1999 ορίζει ότι η σύνταξη του συνταξιούχου που συνεχίζει να εργάζεται υπόκειται σε αναστολή, αν η ηλικία του συνταξιούχου είναι μικρότερη των 55 ετών και σε περικοπή, αν είναι μεγαλύτερης ηλικίας. Οι περικοπές της σύνταξης διαφοροποιούνται ανάλογα με τον οργανισμό στον οποίο ασφαλίζεται η εργασία / αυτοαπασχόληση του συνταξιούχου. Ειδικότερα, αν η εργασία / αυτοαπασχόληση ασφαλίζεται στον ΟΑΕΕ και το ΕΤΑΑ προβλέπεται ότι α) αναστέλλεται το ποσόν αυτής κατά το μέρος που υπερβαίνει τα 60 ημερομίσθια ανειδίκευτου εργάτη και ότι β) καταβάλλονται προσαυξημένες οι εισφορές κατά 50%, εκτός αν ο συνταξιούχος συνεχίζει για να θεμελιώσει συνταξιοδοτικό δικαίωμα σε οργανισμό στον οποίο υποχρεωτικά ασφαλιζόταν πριν από τη συνταξιοδότησή του (αρθρ. 2 παρ. 2 υποπαρ. 3 του άρθρου αυτού). Αντίστοιχα η παρ. 14 του άρθρου 8 του Ν 2592/1998, όπως ισχύει, προβλέπει ότι στους

συνταξιούχους του Δημοσίου που απασχολούνται στο Δημόσιο αναστέλλεται το 70% της σύνταξης.

3. Ο Ν 4387/2016 (άρθρα 17 παρ. 2, 20, 36 παρ. 3 και 4) προβλέπει ότι: ο παράλληλα ασφαλισμένος θα λάβει μια βασική σύνταξη και μία ανταποδοτική σύνταξη με συνυπολογισμό όλων των εισφορών που έχουν καταβληθεί και στους δύο οργανισμούς. Μοναδική εξαίρεση αποτελεί η περίπτωση που ταυτόχρονα θεμελιώνει συνταξιοδοτικό δικαίωμα και στους δύο ασφαλιστικούς οργανισμούς οπότε δικαιούται δύο αυτοτελείς συντάξεις. Για τον υπολογισμό του ανταποδοτικού μέρους της σύνταξης, ο συντάξιμος μισθός προκύπτει συνυπολογίζοντας την επιπλέον εισφορά για κάθε έτος που αυτή έχει καταβληθεί στον δεύτερο οργανισμό και με ετήσιο συντελεστή αναπλήρωσης 0,075% για κάθε ποσοστιαία μονάδα (1%) επιπλέον εισφοράς.

4. Τα ανωτέρω άρθρα του Ν 4387/2016 ερμηνεύονται στην εγκύκλιο **Φ.80000/οικ.58967/77/Δ29.17/29.12.2017** και συνοπτικά γίνεται δεκτό ότι: Ο παράλληλα ασφαλισμένος κατά τον χρόνο που συνταξιοδοτείται από τον ένα ασφαλιστικό οργανισμό θεωρείται ότι συνταξιοδοτείται και από τον δεύτερο. Η σύνταξή του υπολογίζεται από τον οργανισμό της επιλογής του (βασική και ανταποδοτική) και το ανταποδοτικό τμήμα αυτής προσαυξάνεται κατά τα προαναφερθέντα. Αν ο παράλληλα ασφαλισμένος θεμελιώνει ταυτοχρόνως αυτοτελές δικαίωμα και στους δύο οργανισμούς, τότε μόνον μπορεί να λάβει δύο συντάξεις. Αν ο συνταξιούχος επιθυμεί, δικαιούται να συνεχίσει να εργάζεται / αυτοαπασχολείται και εφαρμόζεται το άρθρο 20 του νόμου. Δεν έχει καμία σημασία αν ο συνταξιούχος συνεχίζει να εργάζεται/αυτοαπασχολείται στην εργασία στην οποία παράλληλα ασφαλιζόταν και στην οποία δεν θεμελίωσε

συνταξιοδοτικό δικαίωμα ή αν ασκεί το πρώτον οιαδήποτε άλλη εργασία / αυτοαπασχόληση. Εξάλλου, κατά το άρθρο 20 του Ν 4387/2016, αναστέλλεται η σύνταξη του συνταξιούχου που απασχολείται σε φορέα γενικής κυβέρνησης και περικόπτεται κατά 60% αν απασχολείται στον ιδιωτικό τομέα. Επομένως, στη συνήθη περίπτωση που μηχανικός που συνταξιοδοτήθηκε από τον ΕΦΚΑ (με βάση την ασφάλισή του λόγω ιδιότητας) και συνεχίζει να απασχολείται στο Πανεπιστήμιο (που είναι φορέας γενικής κυβέρνησης) δεν θα λάβει σύνταξη μέχρις ότου διακόψει την απασχόλησή του στο Πανεπιστήμιο.

5. Οι διαφορές του νέου από το παλαιό καθεστώς σύμφωνα με την εγκύκλιο εντοπίζονται στα εξής:

α) Ο παράλληλα ασφαλισμένος που συνταξιοδοτείται από τον πρώτο οργανισμό **υποχρεωτικά και ταυτόχρονα** συνταξιοδοτείται και από τον δεύτερο.

β) Αν ο παράλληλα ασφαλισμένος θεμελιώνει δικαίωμα συνταξιοδότησης και στους δύο ασφαλιστικούς οργανισμούς τότε μόνο δικαιούται δύο αυτοτελείς συντάξεις.

γ) Αν ο παράλληλα ασφαλισμένος δεν θεμελιώνει αυτοτελές δικαίωμα και στους δύο, τότε υπολογίζεται συνολικά η σύνταξη κατά τη στιγμή της συνταξιοδότησης, λαμβάνοντας υπόψη και τον χρόνο ασφάλισης στον δεύτερο οργανισμό και προσαυξάνοντας κατά τα προβλεπόμενα στον νόμο τη σύνταξη. Παρέχεται δε επιλογή στον συνταξιούχο ποια σύνταξη θέλει να είναι η βάση υπολογισμού και ποιά να συνυπολογισθεί για την προσαύξηση.

δ) Ο συνταξιούχος που επιθυμεί να συνεχίσει να εργάζεται / αυτοαπασχολείται (προφανώς τούτο συμβαίνει όταν δεν είχε θεμελιώσει αυτοτελές δικαίωμα) υφίσταται τις συνέπειες που

προβλέπονται στο άρθρο 20 του νόμου (δηλαδή περικοπή ή μείωση της σύνταξης ανάλογα με τον φορέα στον οποίο παρέχει την εργασία του).

6. Η διάταξη του Ν 4387/2016 είναι εξαιρετικά λιτή. Ορίζει απλώς ότι ο παράλληλα ασφαλισμένος λαμβάνει μία μόνο ανταποδοτική σύνταξη στην οποία συνυπολογίζονται οι καταβληθείσες για την ασφάλιση στον δεύτερο οργανισμό εισφορές με εξαίρεση την περίπτωση της ταυτόχρονης θεμελίωσης του συνταξιοδοτικού δικαιώματος και στους δύο οργανισμούς. Δεν παρέχεται εξουσιοδότηση στον Υπουργό να ρυθμίσει τον χρόνο υπολογισμού της προσαύξησης ούτε τον χρόνο θεμελίωσης του συνταξιοδοτικού δικαιώματος ούτε τις λεπτομέρειες εφαρμογής της ρύθμισης για την παράλληλη ασφάλιση.
7. Αφού ο νόμος δεν ορίζει ότι η υποβολή της αίτησης συνταξιοδότησης στον πρώτο ασφαλιστικό φορέα επιφέρει ταυτόχρονα τη συνταξιοδότηση και από τον δεύτερο ούτε ότι η προσαύξηση της σύνταξης χορηγείται με τη θεμελίωση του συνταξιοδοτικού δικαιώματος από τον πρώτο οργανισμό τίθεται το ερώτημα αν λογικά οι παραδοχές αυτές της εγκυκλίου είναι αυτονόητες. Λογικά δεν είναι αναγκαίο η θεμελίωση του συνταξιοδοτικού δικαιώματος στον δεύτερο οργανισμό να γίνεται ταυτόχρονα και υποχρεωτικά με τη θεμελίωση στον πρώτο. Ούτε είναι λογικά αναγκαίο η προσαύξηση της σύνταξης να γίνεται κατά τον χρόνο συνταξιοδότησης από τον πρώτο φορέα. Τίποτε δεν αποκλείει να συνταξιοδοτηθεί ο παράλληλα ασφαλισμένος από τον πρώτο οργανισμό να συνεχίσει να εργάζεται και να ασφαρίζεται στον δεύτερο και κατά τον χρόνο λήξης της δραστηριότητας του για την οποία

ασφαλιζεται στον δευτερο οργανισμο να συνυπολογισθει η προσαυξηση στη συνταξη του.

8. Η εγκύκλιος υιοθετεί κανόνες που οδηγούν σε παράδοξα:

- Το πρώτο παράδοξο είναι ότι οδηγεί σε πλασματική, υποχρεωτική διακοπή της δραστηριότητας για την οποία ασφαλιζεται στον δευτερο φορεα, ενώ στην πραγματικότητα ούτε η απασχοληση διακόπτεται ούτε η ασφάλιση.
- Το δεύτερο παράδοξο είναι ότι θεωρεί τον παραλλήλως ασφαλισμένο που συνταξιοδοτήθηκε ως να ασκεί το πρώτον μετά τη συνταξιοδότησή του την επαγγελματική δραστηριότητα για την οποία επί σειρά ετών και αδιάκοπα ασφαλιζεται στον δευτερο οργανισμο!

Αυτά τα παράδοξα δεν θα είχαν ανακύψει, αν οι διατάξεις για τον υπολογισμό της σύνταξης επί παράλληλης ασφάλισης είχαν εφαρμοσθεί με βάση τους κανόνες της λογικής και της ερμηνείας που ισχύουν στο δίκαιο κοινωνικής ασφάλισης. Εφόσον δηλαδή συνεχίζεται η επαγγελματική δραστηριότητα που ασφαλιζεται στον δευτερο οργανισμο δεν νοείται συνταξιοδότηση από τον δευτερο οργανισμο ούτε προσαυξηση της συνταξης που έχει ήδη ληφθεί από τον πρώτο οργανισμο. Η εγκύκλιος **στρεβλώνει την έννοια της συνταξιοδότησης**, καθώς καθιστά τον εργαζόμενο που δεν διέκοψε ούτε μια μέρα την εργασία του και την ασφάλισή του στον δευτερο ασφαλιστικό οργανισμο συνταξιούχο και στη συνέχεια τον ασφαλιζει εξ αρχής στον οργανισμο αυτό ως το πρώτον απασχολούμενο συνταξιούχο! Παραβλέπει δηλαδή ότι επί μακρότατο χρονικό διάστημα (π.χ 25 - 30 έτη) ασφαλιζεται στον οργανισμο αυτό για την ίδια δραστηριότητα, την οποία ουδέποτε

διέκοψε. Εξομοιώνει έτσι ανεπίτρεπτα την περίπτωση του παράλληλα ασφαλισμένου που συνταξιοδοτήθηκε από τον πρώτο οργανισμό με την εντελώς διαφορετική περίπτωση ενός συνταξιούχου που δεν είχε παράλληλη ασφάλιση και μετά τη συνταξιοδότησή του απασχολείται για πρώτη φορά ως συνταξιούχος.

Οι ρυθμίσεις του Ν 4387/2016 για την παράλληλη ασφάλιση δεν αποκλείουν ο ασφαλισμένος που συνταξιοδοτείται από τον πρώτο οργανισμό, εφόσον επιθυμεί συνεχίζει να εργάζεται / αυτοαπασχολείται και να ασφαρίζεται στον δεύτερο οργανισμό. Κατά τον χρόνο λύσης της εργασιακής του σχέσης από τον δεύτερο οργανισμό δικαιούται να ζητήσει την προσαύξηση της σύνταξης που ήδη λαμβάνει.

9. Το δεύτερο ζήτημα, δηλαδή ο τρόπος υπολογισμού της μίας πλέον σύνταξης με συνυπολογισμό των εισφορών που έχουν καταβληθεί και στον δεύτερο οργανισμό δεν θέτει θέματα αντίθεσης με διατάξεις υπέρτερης τυπικής ισχύος. Τούτο διότι η προσαύξηση συνιστά "ανταπόδοση" για τις επιπλέον καταβληθείσες εισφορές. Η θέση αυτή τελεί υπό την προϋπόθεση ότι με την προσαύξηση δεν υπάρχει δυσανάλογη μείωση του ποσού που θα λάμβανε ο συνταξιούχος με δύο αυτοτελείς συντάξεις. Επισημαίνεται δε ότι η εξουσία του νομοθέτη να τροποποιεί το ασφαλιστικό σύστημα και ιδίως τον τρόπο υπολογισμού των εισφορών και παροχών για λόγους δημοσίου συμφέροντος είναι ευρύτατη και υπόκειται σε οριακό δικαστικό έλεγχο. Επιπροσθέτως, κατά την κρατούσα στο ΣτΕ νομολογία, ο νομοθέτης δεν έχει υποχρέωση να θεσπίζει μεταβατικές διατάξεις.

10. Το τρίτο ζήτημα, δηλαδή η τύχη της σύνταξης του παράλληλα ασφαλισμένου που συνεχίζει να απασχολείται μετά τη

θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος στον πρώτο οργανισμό είναι εκείνο που πλήττει περισσότερο τους παράλληλα ασφαλισμένους. Το άρθρο 20 του νόμου 4387/2016 για την πλειονότητα των παραλλήλως ασφαλισμένων που ασφαλίζονται λόγω ιδιότητας και ως δημόσιοι υπάλληλοι είναι στερητικό της σύνταξης μέχρις ότου ο δημόσιος υπάλληλος διακόψει την εργασία του.

Το άρθρο 20 του Ν 4387/2016 δεν καταργεί το άρθρο 63 του Ν 2676/1999 και η παρ. 6 ρητά παραπέμπει σε αυτό για όσους ανέλαβαν εργασία ή αυτοαπασχολούνται πριν από την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού. 3 του Ν 4387/2016 παρότι και αυτό προέβλεπε μείωση της σύνταξης ωστόσο δεν προέβλεπε στέρηση της σύνταξης για τους εργαζόμενους σε φορέα γενικής κυβέρνησης.

Μολονότι οι παράλληλα ασφαλισμένοι συνεχίζουν αδιάκοπα την δραστηριότητα για την οποία ασφαλίζονται στον δεύτερο οργανισμό, κατά την εγκύκλιο, με τη συνταξιοδότησή τους από τον πρώτο οργανισμό θεωρούνται συνταξιούχοι και από τον δεύτερο. Επομένως, θεωρούνται συνταξιούχοι που απασχολούνται. Δηλαδή η εργασία τους για την οποία ασφαλίζονταν στον δεύτερο οργανισμός και την οποία ουδέποτε διέκοψαν θεωρείται ως νέα εργασία, την οποία το πρώτον αναλαμβάνουν μετά τη συνταξιοδότηση! Για τον λόγο αυτό δεν εφαρμόζεται το άρθρο 63 του Ν 4387/2016 που θα έπρεπε να εφαρμοσθεί καθώς πρόκειται για εργασία την οποία είχαν αναλάβει πριν από την έναρξη ισχύος του νόμου.

Συμπερασματικά

- ❖ Οι ρυθμίσεις του νόμου για την παράλληλη ασφάλιση δεν καθορίζουν τον χρόνο κατά τον οποίο υπολογίζεται η προσαύξηση

της πρώτης σύνταξης από τη δεύτερη. Ο κανόνας ότι η υποβολή της αίτησης συνταξιοδότησης στον πρώτο φορέα επιφέρει ταυτόχρονα και τη συνταξιοδότηση από τον δεύτερο τίθεται με την εγκύκλιο. Το ίδιο ισχύει και για τον κανόνα ότι η προσαύξηση υπολογίζεται τη στιγμή της συνταξιοδότησης από τον πρώτο οργανισμό. Οι κανόνες αυτοί δεν περιλαμβάνονται στις ερμηνευόμενες διατάξεις του νόμου ούτε είναι ερμηνευτικά αυτονόητοι. Κατά την ορθή ερμηνεία του νόμου η προσαύξηση υπολογίζεται επί της πρώτης σύνταξης κατά τον χρόνο διακοπής της δεύτερης δραστηριότητας. Η ερμηνεία αυτή δεν δημιουργεί στρεβλώσεις και παράδοξα.

- ❖ Ο παράλληλα ασφαλισμένος δικαιούται πλέον μία μόνο προσαυξημένη σύνταξη και τούτο κατ' αρχήν δεν αντίκειται σε υπέρτερους κανόνες δικαίου.
- ❖ Για τους ασφαλισμένους που συνεχίζουν να απασχολούνται μετά τη συνταξιοδότησή τους από τον πρώτο φορέα πρέπει να εφαρμόζεται το άρθρο 63 του Ν 2676/1999 καθώς το άρθρο 20 παρ. 6 του Ν 4387/2016 παραπέμπει ρητώς σε αυτό για όσους συνταξιούχους έχουν αναλάβει εργασία πριν από την έναρξη ισχύος του νόμου. Είναι σαφές ότι οι παραλλήλως ασφαλισμένοι δεν αναλαμβάνουν νέα εργασία αλλά συνεχίζουν αδιάκοπα εκείνη την οποία πολύ πριν από την έναρξη ισχύος του νόμου είχαν αναλάβει.