



ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας

(Ν. 3094/2003 “Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις”, Άρθρο 3 § 5)

ΠΟΡΙΣΜΑ

Χορήγηση Επιδόματος Απολύτου Αναπηρίας σε συνταξιούχους γήρατος

Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη: Δ.Ν. Πατρίνα Παπαρρηγοπούλου

Ειδικοί Επιστήμονες: Γιάννης Κωστής, Μανώλης Λασκαρίδης

ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ 2008

Ο Συνήγορος του Πολίτη, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του, κατά το άρθρο 103 παρ. 9 του Συντάγματος και τα οριζόμενα στις διατάξεις των άρθρων 4 παρ.6 του Ν. 3094/2003 και 4 παρ.4 του Π. Δ. 273/1999, εξέτασε την αναφορά με Α.Π. 6718/2007, στην οποία πολίτης επισημαίνει στην Αρχή, ότι η οικεία νομοθεσία δεν προβλέπει τη χορήγηση του επιδόματος απόλυτης αναπηρίας στους συνταξιούχους γήρατος του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ (με εξαίρεση τους τυφλούς).

Ανάλογες αναφορές έχει κατ' επανάληψη δεχτεί ο Συνήγορος του Πολίτη από συνταξιούχους γήρατος του ΙΚΑ ΕΤΑΜ αλλά και άλλων Ταμείων, οι οποίοι βρίσκονται σε κατάσταση απόλυτης αναπηρίας, που απαιτεί συνεχή επίβλεψη, συμπαράσταση και περιποίηση τρίτου προσώπου, χωρίς εν τούτοις να δικαιούνται το επίδομα απόλυτης αναπηρίας. Ο Συνήγορος του Πολίτη είχε και παλαιότερα διατυπώσει θέσεις και προτάσεις για το συγκεκριμένο θέμα: συγκεκριμένα είχε εισηγηθεί την επέκταση του εν λόγω επιδόματος. Ωστόσο, οι προτάσεις αυτές δεν έχουν τύχει μέχρι σήμερα αποδοχής (Βλ. Ετήσια Έκθεση Συνηγόρου του Πολίτη έτους 2002, σελ.146 – 147 & 212 – 213). Ενόψει της επικείμενης «ασφαλιστικής μεταρρύθμισης» και του γεγονότος ότι αναφορές με το παραπάνω περιεχόμενο εξακολουθούν να κατατίθενται στον Συνήγορο του Πολίτη, κρίνεται σκόπιμη η επικαιροποίηση των προτάσεων της Αρχής.

1. Ιστορικό – Συνοπτική περιγραφή του προβλήματος

Ο αναφερόμενος πολίτης διαμαρτύρεται επειδή η μητέρα του, συνταξιούχος γήρατος του ΙΚΑ - ΕΤΑΜ, (με σύνταξη 565 ευρώ), η οποία πάσχει από τη νόσο αλτσχάϊμερ και βρίσκεται σε κατάσταση απόλυτης αναπηρίας, όπως πιστοποιεί η αρμόδια υγειονομική επιτροπή, δεν δικαιούται του επιδόματος απόλυτης αναπηρίας. Την ίδια στιγμή άλλη ασθενής, στην ίδια ακριβώς κατάσταση υγείας, αλλά συνταξιούχος λόγω θανάτου (με σύνταξη 750 ευρώ), δικαιούται αυτού του επιδόματος.

Παρόμοια αναφορά έχει κατατεθεί στο Συνήγορο του Πολίτη και από συνταξιούχο του Ο.Γ.Α., ο οποίος έχει ανάγκη διαρκούς φροντίδας ως βαριά ασθενής και μονίμως κλινήρης, δεν δικαιούται ωστόσο το επίδομα απόλυτης αναπηρίας, επειδή είναι συνταξιούχος γήρατος (αναφορά αριθμ. πρωτ. 2469/2005).

Χαρακτηριστική είναι και η υπόθεση συνταξιούχου γήρατος σε κατάσταση απόλυτης αναπηρίας, η οποία δεν δικαιούτο του επιδόματος απόλυτης αναπηρίας και τελικώς το έλαβε μόλις της χορηγήθηκε η σύνταξη θανάτου του συζύγου της (αναφορά 15155/26.9.2005).

2. Το ισχύον νομοθετικό καθεστώς

Η Διοίκηση εφαρμόζει την ισχύουσα νομοθεσία, που προβλέπει τη χορήγηση του επιδόματος απόλυτης αναπηρίας μόνο στους συνταξιούχους αναπηρίας και θανάτου καθώς και στους συνταξιούχους γήρατος που είναι τυφλοί. Ειδικότερα:

Ο νομοθέτης, αναγνωρίζοντας ότι πρέπει να συνδράμει τους ασφαλισμένους αναπήρους, όταν αυτοί βρίσκονται σε κατάσταση που απαιτεί συνεχή επίβλεψη περιποίηση και συμπαράσταση άλλου προσώπου, αποφάσισε, με την παράγραφο 10 του άρθρου 29 του Α.Ν. 1846/1951, τη χορήγηση του επιδόματος απόλυτης αναπηρίας στους συνταξιούχους αναπηρίας και θανάτου του ΙΚΑ. Στη συνέχεια, με την παράγραφο 20 του Ν. 4496/1966, το επίδομα αυτό χορηγήθηκε και στους συνταξιούχους γήρατος του ΙΚΑ που είναι τυφλοί. Με το άρθρο 42, παράγραφος 3 του Ν. 1140/1981¹, επεκτάθηκε η χορήγηση του εν λόγω επιδόματος στους

¹ «Το ποσόν της καταβαλλομένης συντάξεως λόγω αναπηρίας εις συνταξιούχους Ασφαλιστικών φορέων αρμοδιότητος Υπουργείου Κοινωνικών Υπηρεσιών, προσαυξάνεται κατά ποσοστόν 50%, εφ' όσον ο ανάπηρος ευρίσκεται διαρκώς εις κατάστασιν απαιτούσαν συνεχή επίβλεψιν, περιποίησιν και συμπαράστασιν ετέρου προσώπου (απόλυτος αναπηρία).

Υπό τας αυτάς προϋποθέσεις προσαυξάνεται κατά ποσοστόν 50% και το ποσόν της συντάξεως των μελών οικογενείας αποβιώσαντος ησφαλισμένου ή συνταξιούχου, άνευ μειώσεως του ποσού της συντάξεως των ετέρων συνδικαιούχων μελών της οικογενείας.

Κατ' εξαίρεσιν η κατά τα ανωτέρω προσαύξησις χορηγείται και επί συντάξεων λόγω γήρατος εφ' όσον ο δικαιούχος της συντάξεως κατέστη τυφλός. Πρόσωπα λαμβάνοντα την κατά την παρούσαν παράγραφον προσαύξησιν δεν δικαιούνται και του κατά την παράγραφον 1 του παρόντος άρθρου επιδόματος....»

επίσης, το άρθρο 60 του Ν. 3518/2006, προβλέπει ότι:

«Το ποσό της προσαύξεσης λόγω απόλυτης αναπηρίας που χορηγείται από το Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. στους συνταξιούχους της παρ. 3 του άρθρου 42 του ν. 1140/1981, όπως ισχύει, και υπό τους όρους, προϋποθέσεις και περιορισμούς των ανωτέρω διατάξεων ισούται με το 50% της καταβαλλομένης σύνταξης, μη συμπεριλαμβανομένων των οικογενειακών επιδομάτων και των επιδομάτων τέκνων, και δεν μπορεί να υπερβαίνει το εικοσαπλάσιο του κάθε φορά ισχύοντος κατώτατου ημερομίσθιου ανειδίκευτου εργάτη.

Προκειμένου για συνταξιούχους που λαμβάνουν δύο συντάξεις από το Ι.Κ.Α.- Ε.Τ.Α.Μ., η ανωτέρω προσαύξηση χορηγείται στη μεγαλύτερη καταβαλλόμενη σύνταξη. Προκειμένου για συνταξιούχους που ήδη λαμβάνουν την προσαύξηση απόλυτης αναπηρίας, τα οικονομικά αποτελέσματα από την εφαρμογή της διάταξης αυτής επέρχονται από τη δημοσίευση του παρόντος νόμου στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως μετά την υποβολή σχετικής αίτησης.

Οι διατάξεις της παρ. 10 του άρθρου 29 του α.ν. 1846/ 1951, όπως συμπληρώθηκε από την παρ. 20 του άρθρου 16 του ν. 4497/1966 και την παρ. 12 του άρθρου 5 του ν. 825/1978, καταργούνται....»

ασφαλισμένους όλων των ασφαλιστικών οργανισμών αρμοδιότητας του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας.

Σύμφωνα με τις παραπάνω διατάξεις, οι συνταξιούχοι γήρατος, ακόμη και εάν πληρούν από άποψη υγείας, τις προϋποθέσεις της «απόλυτης αναπηρίας», δεν δικαιούνται του παραπάνω επιδόματος, ούτε είναι δυνατόν να τους χορηγηθεί με μετατροπή της σύνταξής τους από γήρατος σε αναπηρίας, διότι κατά τα άρθρα 8 παρ. 1 & 3 και 28 παρ. 1 και 1β του Ν. 1846/1951, ο συνταξιούχος γήρατος δεν δικαιούται συντάξεως αναπηρίας για αναπηρία που επήλθε μετά τη συνταξιοδότηση του².

Επομένως, **η αιτία συνταξιοδότησεως** αποτελεί αποφασιστικό **κριτήριο** για την χορήγηση του επιδόματος απόλυτης αναπηρίας. Ωστόσο, το κριτήριο αυτό δεν φαίνεται να είναι νομικά και κοινωνικά πρόσφορο. Ο σκοπός που εξυπηρετεί το επίδομα απόλυτης αναπηρίας είναι η ανακούφιση ατόμων, των οποίων η κατάσταση της υγείας είναι τόσο σοβαρή, ώστε εξαρτώνται διαρκώς από τη συμπαράσταση άλλου προσώπου³. Ο περιορισμός όμως του κύκλου των δικαιούχων μόνο στους συνταξιούχους αναπηρίας, θανάτου, καθώς και στους τυφλούς συνταξιούχους γήρατος, δεν εξυπηρετεί τον παραπάνω σκοπό, δηλαδή την αντιμετώπιση της εξάρτησης του απόλυτα ανάπηρου από τρίτα πρόσωπα. Αποτέλεσμα τούτου είναι ότι ασφαλισμένοι του ίδιου ασφαλιστικού οργανισμού που έχουν ανάγκη, σύμφωνα με τις γνωματεύσεις των οικείων υγειονομικών επιτροπών, διαρκούς συμπαράστασης τρίτου προσώπου να τυγχάνουν διαφορετικής μεταχείρισης, με κριτήριο την αιτία συνταξιοδότησης. Είναι αντικειμενικό γεγονός ότι τα ίδια προβλήματα «εξάρτησης» αντιμετωπίζει, κάθε συνταξιούχος σε κατάσταση απόλυτης αναπηρίας, ανεξαρτήτως του εάν η σύνταξη που λαμβάνει είναι γήρατος, αναπηρίας ή θανάτου καθώς και του πότε βρέθηκε σε αυτήν την κατάσταση, δηλαδή πριν από ή μετά τη συνταξιοδότησή του.

Οι συνταξιούχοι γήρατος δεν λαμβάνουν το επίδομα απόλυτης αναπηρίας, μολονότι έχουν συνεισφέρει στη χρηματοδότηση της κοινωνικής ασφάλισης κατά το μεγαλύτερο μέρος της ζωής τους, έχοντας την εύλογη προσδοκία ότι το ασφαλιστικό

² Βλ. Απόφαση ΣτΕ, υπ' αριθμ. 3128/1992, ΕΔΚΑ, Τόμος ΛΣΤ'(1994), σελ. 209

³ Βλ. Εισηγητική Έκθεση για το άρθρο 60 του Ν. 3518/2006, σε. 74 – 75 που χαρακτηριστικά αναφέρεται: Όπως και η εισηγητική έκθεση του ν. 1140/81 αναφέρει το επίδομα απόλυτης αναπηρίας χορηγείται στους συνταξιούχους αναπηρίας και θανάτου καθώς και στους τυφλούς συνταξιούχους γήρατος διότι «*πρόκειται για άτομα με τόσο επιβαρυνμένη υγεία, ώστε να χρειάζονται συνεχώς τα συμπαράσταση ετέρου προσώπου, συμπαράσταση που συχνά είναι επ' αμοιβή ή όταν δεν είναι συνεπάγεται την αδυναμία του ετέρου προσώπου (συνήθως συζύγου) να εργαστεί και, επομένως, να συμβάλλει στον οικογενειακό προϋπολογισμό*

σύστημα, εφόσον επέλθει ο ασφαλιστικός κίνδυνος της απόλυτης αναπηρίας, θα ανταποκριθεί στις ανάγκες τους, σε ισότιμη βάση με ασφαλισμένους αναπηρίας και θανάτου καθώς και τους τυφλούς συνταξιούχους γήρατος που βρίσκονται στην ίδια κατάσταση από άποψη υγείας και ανάγκης για κοινωνική στήριξη.

Το κριτήριο της διαφοροποίησης της ασφαλιστικής μεταχείρισης (αιτία συνταξιοδότησης) αν και αντικειμενικό, είναι αντικειμενικά απρόσφορο. Η Πολιτεία θα έπρεπε να επεκτείνει το επίδομα απόλυτης αναπηρίας στους συνταξιούχους γήρατος διότι η μη χορήγησή του δεν στηρίζεται σε πρόσφορο κριτήριο.⁴

Από το γεγονός ότι συνεχίζουν να κατατίθενται αναφορές με παρόμοιο περιεχόμενο προκύπτει ότι η μη χορήγηση του επιδόματος απόλυτης αναπηρίας στους συνταξιούχους γήρατος έρχεται σε αντίθεση και με το κοινό περί δικαίου αίσθημα, το οποίο αποτελεί συμπληρωματικό εχέγγυο και κριτήριο ορθότητας των νομικών ρυθμίσεων⁵. Στο σημείο αυτό αξίζει να σημειωθεί ότι ο νομοθέτης με σειρά πρόσφατων νομοθετικών ρυθμίσεων έχει αποκαταστήσει την ισότητα και το κοινό περί δικαίου αίσθημα σε άλλες περιπτώσεις, επειδή θεώρησε ότι θίγονταν από τις υφιστάμενες ρυθμίσεις.

⁴ Βλ. Βελισσάριος Καρακώστας, Το Σύνταγμα, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2006, σελ. 57 – 58). Σαφής άλλωστε, όσον αφορά την υποχρέωση του κοινού νομοθέτη να τηρεί την αρχή της ισότητας όταν ρυθμίζει «ουσιωδώς όμοιες σχέσεις, καταστάσεις ή κατηγορίες ατόμων» είναι και η υπ' αριθμ. 1/2005 Απόφαση του Ειδ. Δικαστηρίου του άρθρου 88 του Συντάγματος, η οποία, αν και αφορά την εκδίκαση διαφορετικής, με την ερευνώμενη, υπόθεσης, αναφέρει ρητά στο σχετικό σκεπτικό: «...Περαιτέρω με τη διάταξη του άρθρου 4 παρ. 1 του Συντάγματος, η οποία ορίζει ότι οι Έλληνες είναι ίσοι ενώπιον του νόμου, καθιερώνεται όχι μόνο η ισότητα των Ελλήνων έναντι του νόμου, αλλά και η ισότητα του νόμου έναντι αυτών, που δεσμεύει τον κοινό νομοθέτη επιβάλλοντάς του, όταν ρυθμίζει ουσιωδώς όμοιες σχέσεις, καταστάσεις ή κατηγορίες προσώπων, να μη νομοθετεί κατά διαφορετικό τρόπο εισάγοντας εξαιρέσεις ή κάνοντας διακρίσεις, εκτός αν αυτό επιβάλλεται από λόγους κοινωνικού ή δημοσίου συμφέροντος, η συνδρομή των οποίων ελέγχεται από τα δικαστήρια. Συνεπώς, αν γίνει με νόμο δικαιολογημένη ρύθμιση υπέρ ορισμένης κατηγορίας προσώπων και εξαιρεθεί από την ειδική αυτή ρύθμιση, κατ' αδικαιολόγητη δυσμενή διάκριση, άλλη κατηγορία προσώπων, ως προς την οποία συντρέχει ο ίδιος δικαιολογητικός λόγος ενμενούς μεταχείρισης, η διάταξη που εισάγει τη δυσμενή διάκριση είναι ανίσχυρη ως αντισυνταγματική...».

Με το ίδιο τρόπο αντιμετωπίζει την έννοια της ισότητας και το Ε.Σ, το οποίο στην υπ' αριθμ. 650/1999 απόφαση της Ολομέλειάς του αναφέρει ότι , «... ως ισότητα των Ελλήνων ενώπιον του νόμου νοείται και η ισότητα του νόμου ενώπιον των Ελλήνων. Έτσι, δεσμεύεται και ο νομοθέτης, ο οποίος κατά την ρύθμιση ουσιωδώς όμοιων πραγμάτων, σχέσεων ή καταστάσεων και κατηγοριών προσώπων δε δύναται να μεταχειρίζεται τις περιπτώσεις αυτές κατά τρόπο ανόμοιο, εισάγοντας εξαιρέσεις και κάνοντας εν γένει διακρίσεις, αλλά να προβαίνει σε ισόνομη ρύθμιση των ομοίων, εκτός να η διαφορετική ρύθμιση δεν είναι αυθαίρετη γιατί επιβάλλεται από λόγους γενικότερου κοινωνικού ή δημοσίου συμφέροντος, η συνδρομή των οποίων υπόκειται στον έλεγχο των δικαστηρίων...»

⁵ Σημειώνεται ότι έννοια του κοινού περί δικαίου αισθήματος, ως κριτήριο της ορθότητας των νομικών ρυθμίσεων, δεν είναι άγνωστη στην νομολογία (βλ. Απόφαση Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου αριθμ. 650/1999).

Αναφέρουμε, ενδεικτικά, την παράγρ. 1 του άρθρου 5 του Ν. 3232/2004, με την οποία επεκτείνεται το πεδίο εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 1 του Ν. 612/1977, «για λόγους ίσης μεταχείρισης με τις άλλες κατηγορίες στις οποίες εφαρμόζεται η διάταξη αυτή»⁶, στους πάσχοντες από αιμορροφιλία τύπου Α ή Β, καθώς και στους ασφαλισμένους οι οποίοι έχουν υποστεί μεταμόσχευση συμπαγών οργάνων. Ενδεικτικά επίσης αναφέρεται και το άρθρο 4 του Ν. 3385/2005, με το οποίο καταργήθηκε, με σκοπό την «άρση των κοινωνικών ανισοτήτων»⁷ η μετά από τριετία διακοπή της σύνταξης θανάτου στον/στην επιζώντα σύζυγο που δεν είχε συμπληρώσει το 40ο έτος της ηλικίας κατά την ημερομηνία θανάτου του άλλου συζύγου.

3. Συμπεράσματα

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει τη γνώμη ότι πρέπει να εξεταστεί το ενδεχόμενο της επεκτάσεως του επιδόματος απόλυτης αναπηρίας και στους συνταξιούχους γήρατος, δεδομένου ότι αυτοί αντιμετωπίζουν τα ίδια ακριβώς προβλήματα με τους συνταξιούχους αναπηρίας ή θανάτου που σήμερα το λαμβάνουν.

Ο Συνήγορος του Πολίτη αντιλαμβάνεται ότι απαιτείται προηγουμένως η σύνταξη μελέτης για τις οικονομικές συνέπειες της επέκτασης χορήγησης του επιδόματος. Ωστόσο, αφενός δεν δικαιολογείται παραβίαση της συνταγματικής αρχής της ισότητας για λόγους οικονομικής αδυναμίας, αφετέρου η δαπάνη που θα απαιτηθεί δεν είναι λογικά δυνατόν να αποτελεί απαγορευτικό μέγεθος, εντασσόμενη στο σύνολο της δαπάνης για την κοινωνική ασφάλιση.

Εφόσον κρίνεται ότι η επέκταση του εν λόγω επιδόματος στους συνταξιούχους γήρατος είναι σκόπιμη και δυνατή, θα μπορούσε ενδεχομένως να πραγματοποιηθεί με τροποποίηση της παραγράφου 3 του άρθρου 42 του Ν. 1140/1981, έτσι ώστε αυτή να προβλέπει ότι:

«Το ποσόν της καταβαλλόμενης σύνταξης στους συνταξιούχους Ασφαλιστικών Φορέων αρμοδιότητας Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, προσαυξάνεται κατά ποσοστό 50% εφόσον ο συνταξιούχος, σύμφωνα

⁶ Βλ. Εισηγητική Έκθεση του Ν. 3232/2004 (σελ. 3, ρύθμιση θεμάτων ατόμων με αναπηρίες), καθώς επίσης και εγκύκλιο ΙΚΑ 53/2004. Και στα δύο κείμενα, ρητά, αιτιολογείται η νομοθετική τροποποίηση για λόγους ίσης μεταχείρισης.

⁷ Βλ. Δελτίο Τύπου ΙΚΑ – ΕΤΑΜ της 10/10/2005 με θέμα «επαναχορήγηση σύνταξης λόγω θανάτου»

με απόφαση της αρμόδιας υγειονομικής επιτροπής, βρίσκεται διαρκώς σε κατάσταση που απαιτεί συνεχή επίβλεψη, περιποίηση και συμπαράσταση ετέρου προσώπου (απόλυτος αναπηρία)».

Η Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη

Δ.Ν. Πατρίνα Παπαρρηγοπούλου

Γνωστοποίηση

Κυρία Φάνη Πετραλιά – Πάλλη

Υπουργό Απασχόληση και Κοινωνικής Προστασίας

Πειραιώς 40

101 82 Αθήνα

Κοινοποίηση:

1. Κύριο Μαμμωνά Δημοσθένη

Γενικό Γραμματέα Κοινωνικών Ασφαλίσεων

Σταδίου 29

101 10 Αθήνα

2. Κύριο Γεώργιο Μέργο

Διοικητή ΙΚΑ – ΕΤΑΜ

Αγ. Κωνσταντίνου 8

102 41 Αθήνα

3. Κύριο Ελευθέριο Παπαγεωργόπουλο

Διοικητή Ο.Γ.Α

Πατησίων 30

101 70 Αθήνα