ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΕΠΙΛΥΣΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΩΝ ΔΙΑΦΟΡΩΝ: ΑΝΑΖΗΤΩΝΤΑΣ ΕΝΑΝ ΤΑΧΥΤΕΡΟ ΚΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΕΡΟ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟ

Στέφανος Πετροπουλάκος
Πάρεδρος ΝΣΚ

Ι. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η βιωσιμότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης συνδέεται, κατά κανόνα, με οικονομικούς, δημοσιονομικούς και δημογραφικούς παράγοντες, όπως ο ρυθμός οικονομικής ανάπτυξης, το ύψος των εσόδων από εισφορές και από κρατική χρηματοδότηση, η επάρκεια των παροχών, η αναλογία εργαζομένων και συνταξιούχων, η γήρανση του πληθυσμού. Ωστόσο, οι παράγοντες αυτοί, αν και κρίσιμοι, δεν αρκούν από μόνοι τους για τη διασφάλιση της μακροχρόνιας λειτουργικότητας και κοινωνικής αποδοχής του συστήματος. Εξίσου σημαντική είναι και η θεσμική αποτελεσματικότητα, η οποία σχετίζεται με ζητήματα όπως η ικανότητα της Διοίκησης να επιλύει τις ανακύπτουσες κοινωνικοασφαλιστικές διαφορές με τρόπο δίκαιο, έγκαιρο και ομοιόμορφο.

Οι κοινωνικοασφαλιστικές παροχές κατεξοχήν καλύπτουν βιοποριστικές ανάγκες που υφίστανται μετά την επέλευση κοινωνικοασφαλιστικών κινδύνων (γήρας, ασθένεια, αναπηρία). Η καθυστερημένη ή η εσφαλμένη χορήγησή τους δεν δημιουργεί απλώς μια νομική αμφισβήτηση (κοινωνικοασφαλιστική διαφορά), αλλά, συχνά, επιφέρει άμεσες και σοβαρές επιπτώσεις στη διαβίωση των ασφαλισμένων και, ενδεχομένως, των οικογενειών τους. Υπό το πρίσμα αυτό, η αποτελεσματική επίλυση των σχετικών διαφορών δεν αποτελεί δευτερεύον ή συμπληρωματικό στοιχείο του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, αλλά αναπόσπαστο τμήμα της ορθής λειτουργίας του.

Στην Ελλάδα, η δικαστική επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών παραμένει ο βασικός πυλώνας προστασίας των δικαιωμάτων των διοικουμένων. Παρά ταύτα, οι διαχρονικές κα-

θυστερήσεις στην απονομή της διοικητικής δικαιοσύνης, σε συνδυασμό και με το σχετικά αυξημένο κόστος πρόσβασης σε αυτή, καθιστούν αναγκαία την ύπαρξη αποτελεσματικών μηχανισμών εξωδικαστικής επίλυσης των διαφορών. Οι μηχανισμοί αυτοί δεν αποσκοπούν στην υποκατάσταση της δικαστικής προστασίας, αλλά εισάγουν ένα ουσιαστικό προδικαστικό στάδιο, το οποίο επιτρέπει την ταχύτερη και, ενίοτε, πληρέστερη αποκατάσταση της νομιμότητας και, ταυτόχρονα, την αποσυμφόρηση των δικαστηρίων.

Η εξωδικαστική επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών στο ελληνικό δίκαιο έχει μακρά ιστορική διαδρομή και συνδέεται κατά κύριο λόγο με τη λειτουργία συλλογικών οργάνων εντός της Διοίκησης, όπως οι Διοικητικές Επιτροπές των ασφαλιστικών οργανισμών[1], επιπλέον δε, με τη διαμεσολαβητική παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη. Παρά τα αναμφισβήτητα πλεονεκτήματα των υφιστάμενων μηχανισμών, η πρακτική εφαρμογή τους ανέδειξε σημαντικές δυσλειτουργίες, όπως καθυστερήσεις, ανομοιομορφία αποφάσεων, ανεπάρκεια αιτιολογίας και περιορισμένη δεσμευτικότητα των πορισμάτων.

Οι δυσλειτουργίες αυτές έχουν ως αποτέλεσμα να υπονομεύεται η εμπιστοσύνη των πολιτών προς τη Διοίκηση και να δημιουργείται η πεποίθηση ότι η αποτελεσματική επίλυση των σχετικών διαφορών σε διοικητικό επίπεδο δεν είναι εφικτή. Κατ' αυτό τον τρόπο, ο εξωδικαστικός μηχανισμός επίλυσης διαφορών, αντί να λειτουργεί ως φίλτρο και εργαλείο ποιοτικού ελέγχου της διοικητικής δράσης, συχνά αποτυγχάνει να επιτελέσει τον θεσμικό του ρόλο.

Σκοπός της εισήγησης είναι να αναδείξει τη σημασία της εξωδικαστικής επίλυσης των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών ως παράγοντα θεσμικής αποτελεσματικότητας και βιωσιμότητας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

II. Η ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΕΠΙΛΥΣΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΩΝ ΔΙΑΦΟΡΩΝ ΩΣ ΜΟΡΦΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

1. ΕΝΝΟΙΑ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΤΗΣ ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΕΠΙΛΥΣΗΣ ΤΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΩΝ ΔΙΑΦΟΡΩΝ

Η εξωδικαστική επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών συνιστά θεσμικό μηχανισμό διοικητικού-εσωτερικού ελέγχου της δράσης των ασφαλιστικών οργανισμών[2], ο οποίος ενεργοποι-

[1] Έτσι, επί παραδείγματι, στον α.ν. 1846/1951 «Περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων» (ΦΕΚ Α' 179), προβλέφθηκε η σύσταση Τοπικών Διοικητικών Επιτροπών του ΙΚΑ με αρμοδιότητα εξέτασης, μεταξύ άλλων, των αιτήσεων θεραπείας κατά αποφάσεων του Διευθυντή του οικείου Υποκαταστήματος. Η αρμοδιότητα αυτή των Τοπικών Διοικητικών Επιτροπών (που συστάθηκαν αρχικά ως επταμελή ή πενταμελή όργανα διοίκησης των περιφερειακών υπηρεσιών του ΙΚΑ με τριμερή σύνθεση) θα ασκείτο μέχρι την έναρξη λειτουργίας των προβλεπόμενων στα άρθρα 46 και 47 Πρωτοβάθμιων και Δευτεροβάθμιων Διοικητικών Ασφαλιστικών Δικαστηρίων. Τα δικαστήρια αυτά, η σύσταση των οποίων προβλεπόταν αρχικά στα άρθρα 62 και 63 του ν. 5733/1932 (ΦΕΚ Α' 364) και, εν συνεχεία, στα άρθρα 56 και 57 του ν. 6298/1934 (ΦΕΚ Α' 346), ουδέποτε συστάθηκαν κυρίως λόγω ανεπάρκειας του αριθμού των τακτικών δικαστών (πρβλ. αιτιολογική έκθεση α.ν. 1846/1951-ΦΕΚ Α' 179, σελ. 1238).

[2] Σε γενικές γραμμές στο ελληνικό δικαϊϊκό σύστημα προβλέπονται τέσσερις μορφές ελέγχου της διοικητικής δράσης, ήτοι α) ο διοικητικός-εσωτερικός έλεγχος, που ασκείται από όργανα του Κράτους ή άλλων δημοσίων νομικών προσώπων, β) ο κοινοβουλευτικός έλεγχος, που ασκείται από τη Βουλή των Ελλήνων (Ολομέλεια της Βουλής, Τμήματα Διακοπών, Κοινοβουλευτικές Επιτροπές), γ) ο ενδιάμεσος έλεγχος, που ασκείται από ανεξάρτητες αρχές (Συνήγορος

είται κατόπιν πρωτοβουλίας του διοικούμενου. Πρόκειται για διαδικασία που αναπτύσσεται εντός της Διοίκησης ή με τη συμμετοχή θεσμών που λειτουργούν σε διαμεσολαβητικό επίπεδο και, καταρχήν, αποσκοπεί στην επανεξέταση της προσβαλλόμενης πράξης τόσο ως προς τη νομιμότητα όσο και ως προς την ουσιαστική βασιμότητά της.

Στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης, η εξωδικαστική επίλυση αποκτά ιδιαίτερη σημασία, δεδομένου ότι στην πλειονότητα των περιπτώσεων οι σχετικές διαφορές αφορούν παροχές με βιοποριστικό χαρακτήρα. Η καθυστέρηση ή η αδυναμία ορθής διοικητικής επίλυσης μιας διαφοράς δεν περιορίζεται σε επίπεδο τυπικής παραβίασης της νομιμότητας, αλλά επηρεάζει άμεσα την οικονομική και κοινωνική κατάσταση του ασφαλισμένου. Υπό την έννοια αυτή, η εξωδικαστική επίλυση δεν αποτελεί απλώς εναλλακτική μορφή επίλυσης διαφορών, αλλά κρίσιμο στάδιο για την πραγμάτωση των κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων.

Η βασική λειτουργία της εξωδικαστικής επίλυσης έγκειται στην παροχή της δυνατότητας στη Διοίκηση να επανεξετάσει τις πράξεις της, να εντοπίσει τυχόν σφάλματα ή πλημμέλειες και να τα διορθώσει χωρίς την παρεμβολή δικαστικής κρίσης. Με τον τρόπο αυτό ενισχύεται η αρχή της χρηστής διοίκησης και προάγεται ο διοικητικός αυτοέλεγχος, υπό την έννοια ότι η Διοίκηση δεν εμμένει άκριτα στις πράξεις της, αλλά τις υποβάλλει σε ουσιαστικό έλεγχο.

Παράλληλα, η εξωδικαστική επίλυση επιτελεί και λειτουργία «φίλτρου» πριν την προσφυγή στα αρμόδια διοικητικά δικαστήρια. Η πλήρης εκκαθάριση του πραγματικού και η αιτιολογημένη διοικητική κρίση επί της διαφοράς συμβάλλουν στη μείωση των αχρείαστων δικαστικών προσφυγών και, στις περιπτώσεις που η διαφορά τελικώς άγεται ενώπιον των δικαστηρίων, διευκολύνουν την ταχύτερη και αποτελεσματικότερη απονομή της δικαιοσύνης.

2. Η ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΕΠΙΛΥΣΗ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΧΡΗΣΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ

Η θεσμοθέτηση μηχανισμών εξωδικαστικής επίλυσης των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών συνδέεται άρρηκτα με την αρχή της χρηστής διοίκησης, η οποία επιβάλλει στη Διοίκηση να ενεργεί με τρόπο που διασφαλίζει την αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων των διοικουμένων. Η χρηστή διοίκηση, πέραν της νομιμότητας, σχετίζεται και με την ποιότητα, την ταχύτητα και την αξιοπιστία της διοικητικής δράσης.

Στο πλαίσιο αυτό, η εξωδικαστική επίλυση λειτουργεί ως μηχανισμός ποιοτικού ελέγχου της διοικητικής δράσης, επιτρέποντας την έγκαιρη αποκατάσταση της νομιμότητας και την αποφυγή μακρόχρονων δικαστικών διενέξεων. Ιδίως στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης, όπου οι διαφορές συχνά αφορούν ζητήματα σύνθετα και τεχνικά, η δυνατότητα ουσιαστικής επανεξέτασης σε διοικητικό επίπεδο μπορεί να οδηγήσει σε πληρέστερες και λειτουργικότερες λύσεις σε σύγκριση με τη δικαστική κρίση, η οποία περιορίζεται από τους υφιστάμενους δικονομικούς κανόνες.

Η αποτελεσματική λειτουργία της εξωδικαστικής επίλυσης αποτελεί, συνεπώς, κρίσιμο δείκτη θεσμικής επάρκειας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Ένα σύστημα που προβλέπει μεν

του Πολίτη κ.λπ.) και δ) ο δικαστικός έλεγχος, που ασκείται από τα δικαστήρια. Οι Διοικητικές Επιτροπές του e-ΕΦΚΑ αποτελούν όργανα διοικητικού-εσωτερικού ελέγχου της Διοίκησης.

επαρκείς παροχές, αλλά αδυνατεί να διασφαλίσει την έγκαιρη και ομοιόμορφη χορήγησή τους μέσω αξιόπιστων διοικητικών μηχανισμών, εμφανίζει έλλειμμα αποτελεσματικότητας. Το έλλειμμα αυτό δεν υποκαθίσταται από τη δυνατότητα δικαστικής προστασίας, αλλά επιβαρύνει τους διοικούμενους και πλήττει την αξιοπιστία του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

3. ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΗΣ ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΕΠΙΛΥΣΗΣ ΣΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ

Η εξωδικαστική επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών στο ελληνικό δίκαιο δεν αποτελεί πρόσφατη θεσμική επιλογή, αλλά εμφανίζεται ήδη από τα πρώτα στάδια οργάνωσης του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης[3]. Η σύσταση συλλογικών διοικητικών οργάνων με αρμοδιότητα την εξέταση προσφυγών κατά πράξεων των ασφαλιστικών οργανισμών αποσκοπούσε εξαρχής στην ταχεία και χαμηλού κόστους επίλυση διαφορών, με συμμετοχή εκπροσώπων των ενδιαφερόμενων πλευρών[4].

Η ιστορική αυτή επιλογή του νομοθέτη αντανακλά την αντίληψη ότι οι κοινωνικοασφαλιστικές διαφορές δεν μπορούν να αντιμετωπίζονται αποκλειστικά με όρους δικαστικής αντιδικίας, αλλά απαιτούν διαδικασίες ευέλικτες, προσανατολισμένες στην ουσιαστική αποκατάσταση της νομιμότητας. Στο πλαίσιο αυτό, οι διοικητικές επιτροπές των ασφαλιστικών οργανισμών λειτούργησαν και ως όργανα με έντονο κοινωνικό χαρακτήρα, στα οποία η τήρηση των τύπων υποχωρούσε έναντι της ανάγκης για ταχεία και δίκαιη επίλυση της διαφοράς.

Παρά τις μεταγενέστερες θεσμικές μεταβολές και την αναδιοργάνωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, ο βασικός αυτός πυρήνας της εξωδικαστικής επίλυσης παρέμεινε σταθερός[5]. Ωστόσο, η πρακτική εφαρμογή των σχετικών ρυθμίσεων ανέδειξε σταδιακά σημαντικές δυσλειτουργίες, οι οποίες υπονόμευσαν την αποτελεσματικότητα του μηχανισμού και κατέστησαν αναγκαία την επανεξέταση του υφιστάμενου πλαισίου. Οι δυσλειτουργίες αυτές θα αποτελέσουν αντικείμενο ειδικότερης ανάλυσης στα επόμενα κεφάλαια της παρούσας εισήγησης.

---

[3] Η ύπαρξη Διοικητικών Επιτροπών με αρμοδιότητα εξέτασης ενδικοφανών προσφυγών χρονολογείται από τα πρώτα χρόνια εδραίωσης του θεσμού, οπότε και έγινε αντιληπτό ότι θα πρέπει να θεσμοθετηθεί η σύσταση συλλογικών οργάνων εντός της Διοίκησης προκειμένου να εξετάζονται άμεσα και με αποτελεσματικότητα τα παράπονα των θιγομένων από αποφάσεις των οργάνων των ασφαλιστικών οργανισμών.

[4] Σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα στην αιτιολογική έκθεση του ν. 5733/1932, ο νομοθέτης ήδη από το έτος αυτό είχε δεχθεί ότι στη σύνθεση των τότε προβλεπόμενων Διοικητικών Ασφαλιστικών Δικαστηρίων θα έπρεπε να μετέχουν και μέλη προερχόμενα, αφενός, από τους ασφαλισμένους και, αφετέρου, από τους εργοδότες. Αυτό δε, διότι τα πρόσωπα αυτά είναι *«οικεία προς τα εκάστοτε υπό κρίση θέματα, τελούν σε γνώση των συνθηκών και των συνηθειών της εργατικής ζωής και είναι άμεσα ενδιαφερόμενα για τη λειτουργία της κοινωνικής ασφάλισης»*. Εξάλλου, σύμφωνα με την ίδια αιτιολογική έκθεση, η διαδικασία ενώπιον των δικαστηρίων αυτών καθοριζόταν με τέτοιο τρόπο ώστε με ταχύτητα και χωρίς δαπάνες να διαγιγνώσκεται η υπό κρίση διαφορά, κατά το σύστημα της έρευνας της ουσιαστικής αλήθειας, *«άνευ τύπων και επικινδύνων δικονομικών ακυροτήτων»*. Περαιτέρω, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση του ν. 6298/1934, ήδη κατά το έτος αυτό η διεθνώς κρατούσα πρακτική προέβλεπε την επίλυση των οικείων διαφορών από ειδικά ασφαλιστικά δικαστήρια *«με ευρεία συμμετοχή εκπροσώπων των ενδιαφερομένων τάξεων»*.

[5] Ήδη, μετά τη σύσταση του Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΦΚΑ) με τον ν. 4387/2016 (ΦΕΚ Α' 85), προβλέφθηκε (στο άρθρο 52 του νομοθετήματος αυτού) η σύσταση Διοικητικών Επιτροπών με αρμοδιότητα την εξέταση *«ενδικοφανών και εν γένει διοικητικών προσφυγών»*.

III. ΟΙ ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΟΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΕΠΙΛΥΣΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΩΝ ΔΙΑΦΟΡΩΝ

1. Η ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ-ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΠΙΛΥΣΗ (ΜΕ ΧΡΗΣΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ)

Ο βασικός μηχανισμός εξωδικαστικής επίλυσης των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης είναι η διοικητική επίλυση μέσω της άσκησης ενδικοφανών, καταρχήν, διοικητικών προσφυγών ενώπιον των Διοικητικών Επιτροπών του e-ΕΦΚΑ. Οι Επιτροπές αυτές αποτελούν συλλογικά όργανα της Διοίκησης και έχουν ως κύρια αρμοδιότητα την πλήρη επανεξέταση των πράξεων που εκδίδονται από τα αρμόδια όργανα του Φορέα.

Η προσφυγή ενώπιον των Διοικητικών Επιτροπών ενεργοποιεί έναν μηχανισμό εσωτερικού ελέγχου της διοικητικής δράσης, ο οποίος εκτείνεται τόσο στον έλεγχο της νομιμότητας όσο και στον ουσιαστικό έλεγχο της προσβαλλόμενης πράξης. Σε αντίθεση με τη δικαστική κρίση, η οποία περιορίζεται από τα όρια της δικονομίας και του αντικειμένου της δίκης, οι Διοικητικές Επιτροπές διαθέτουν ευρείες δυνατότητες διερεύνησης του πραγματικού της υπόθεσης και επανεκτίμησης της διοικητικής κρίσης.

Η διαδικασία ενώπιον των Διοικητικών Επιτροπών χαρακτηρίζεται από ευελιξία, χαμηλό κόστος για τον προσφεύγοντα και δυνατότητα ταχύτερης επίλυσης της διαφοράς σε σύγκριση με τη δικαστική οδό. Τα χαρακτηριστικά αυτά ανταποκρίνονται στη διαχρονική επιλογή του νομοθέτη να προβλέπει ειδικούς μηχανισμούς επίλυσης κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών εντός της Διοίκησης, λαμβάνοντας υπόψη τον κοινωνικό και βιοποριστικό χαρακτήρα των σχετικών παροχών.

Παρά ταύτα, η αποτελεσματικότητα της διοικητικής επίλυσης εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη σύνθεση και τον εν γένει τρόπο λειτουργίας των Διοικητικών Επιτροπών, καθώς και από τη συμμόρφωση των οργάνων του e-ΕΦΚΑ με τις αποφάσεις που εκδίδονται.

2. Η ΙΔΙΟΤΥΠΗ ΔΙΑΜΕΣΟΛΑΒΗΣΗ ΤΟΥ ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

Στο πλαίσιο εξωδικαστικής επίλυσης των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών, σημαντικό ρόλο διαδραματίζει και ο Συνήγορος του Πολίτη, ως Ανεξάρτητη Αρχή με αποστολή τη διαμεσολάβηση μεταξύ των πολιτών και της Διοίκησης. Η παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη αποτελεί μια ιδιότυπη μορφή διαμεσολάβησης, η οποία ενεργοποιείται κατόπιν αναφοράς του ενδιαφερόμενου.

Ο Συνήγορος του Πολίτη διαθέτει ευρείες ερευνητικές αρμοδιότητες και δύναται να διερευνά τις αναφορές των πολιτών, να ζητεί πληροφορίες και έγγραφα από τις αρμόδιες υπηρεσίες και να διατυπώνει πορίσματα και προτάσεις προς τη Διοίκηση για την επίλυση της διαφοράς. Η λειτουργία αυτή ενισχύει τη διαφάνεια και τον έλεγχο της διοικητικής δράσης, ιδίως σε περιπτώσεις συστημικών προβλημάτων ή επαναλαμβανόμενων πλημμελειών.

Ωστόσο, η διαμεσολαβητική παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη στερείται δεσμευτικού χαρακτήρα. Η Διοίκηση δεν υποχρεούται να συμμορφωθεί με τις προτάσεις του, γεγονός που περιορίζει την αποτελεσματικότητα του μηχανισμού, ιδίως σε περιπτώσεις όπου η επίλυση της διαφοράς προϋποθέτει άμεση διοικητική δράση. Η έλλειψη δεσμευτικότητας καθιστά την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη συμπληρωματική και όχι ισοδύναμη προς τη διοικητική επίλυση μέσω των Διοικητικών Επιτροπών.

IV. ΠΛΕΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ ΤΗΣ ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΕΠΙΛΥΣΗΣ ΤΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΩΝ ΔΙΑΦΟΡΩΝ[6]

1. ΠΛΕΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΑΣΦΑΛΙΣΜΕΝΟΥΣ ΚΑΙ ΤΟΥΣ ΕΡΓΟΔΟΤΕΣ

Η εξωδικαστική επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών έχει σημαντικά πλεονεκτήματα για τους ίδιους τους διοικούμενους, δηλαδή τους ασφαλισμένους, τους συνταξιούχους και, κατά περίπτωση, τους εργοδότες. Πρωτίστως, η διαδικασία αυτή χαρακτηρίζεται από απλότητα, καθώς, κατά κανόνα, δεν εφαρμόζονται οι αυστηροί δικονομικοί κανόνες που διέπουν τη δικαστική επίλυση των διαφορών. Η απουσία αυστηρών τύπων και δικονομικών προϋποθέσεων, χωρίς να μειώνει τις εγγυήσεις υπέρ των ενδιαφερομένων, διευκολύνει την πρόσβαση των πολιτών στη διαδικασία και μειώνει τον κίνδυνο απώλειας δικαιωμάτων λόγω τυπικών παραλείψεων.

Περαιτέρω, η εξωδικαστική επίλυση δύναται να οδηγήσει σε ταχύτερη εκκαθάριση των διαφορών. Η ταχύτητα αυτή είναι ιδιαιτέρως κρίσιμη στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης, όπου οι διαφορές αφορούν συχνά παροχές απαραίτητες για την ίδια τη διαβίωση των δικαιούχων. Η δυνατότητα επίλυσης της διαφοράς σε συντομότερο χρονικό διάστημα σε σχέση με τη δικαστική οδό περιορίζει τις αρνητικές συνέπειες που συνεπάγεται η παρατεταμένη αβεβαιότητα ως προς την έκβαση της υπόθεσης.

Σημαντικό πλεονέκτημα αποτελεί, επίσης, η οικονομία κόστους. Επί παραδείγματι, η άσκηση ενδικοφανών προσφυγών δεν απαιτεί την καταβολή παραβόλων ή άλλων εξόδων, ενώ παρέχεται η δυνατότητα αυτοπρόσωπης παράστασης του ενδιαφερόμενου. Ακόμη και στις περιπτώσεις όπου κρίνεται αναγκαία η συνδρομή νομικού παραστάτη, το σχετικό κόστος παραμένει χαμηλότερο σε σύγκριση με τη δικαστική διαδικασία.

Τέλος, η εξωδικαστική επίλυση μπορεί να οδηγήσει σε πληρέστερη προστασία των δικαιωμάτων των διοικουμένων. Η Διοίκηση διαθέτει ευρύτερες δυνατότητες επανόρθωσης των πράξεών της, ακόμη και σε σύγκριση με τον δικαστή της ουσίας, γεγονός που επιτρέπει την ουσιαστική αποκατάσταση της νομιμότητας και όχι απλώς την ακύρωση μιας πλημμελούς πράξης.

---

[6] Για το ζήτημα αυτό βλ. και Ε. Πρεβεδούρου, *Οι ενδικοφανείς προσφυγές ως μέσον επιτάχυνσης της διοικητικής δίκης*, εισήγηση στο επιμορφωτικό σεμινάριο της Σχολής Δικαστών στην Κομοτηνή στις 7-9 Νοεμβρίου 2012, με θέμα «Διοικητική Δικαιοσύνη: Φυσιογνωμία και Προοπτικές. Ο Διοικητικός Δικαστής και οι σύγχρονες προκλήσεις», ΘΠΔΔ 3-4/2013, σελ. 193 επ. Στη μελέτη αυτή γίνεται αναφορά σε τρεις βασικές λειτουργίες της ενδικοφανούς προσφυγής. Αυτές είναι: *«1) ο αυτοέλεγχος της Διοίκησης και η διόρθωση των πλημμελειών των πράξεων της από την ίδια· 2) η πληρέστερη, οικονομικότερη και απλούστερη έννομη προστασία του διοικουμένου, αφού η Διοίκηση έχει εξ ορισμού περισσότερες δυνατότητες επέμβασης στην πράξη της από τον δικαστή, ιδίως τον ακυρωτικό αλλά και τον δικαστή της ουσίας· 3) η αποσυμφόρηση των δικαστηρίων, καθόσον είτε η διαφορά επιλύεται σε διοικητικό επίπεδο, είτε ο διοικούμενος πείθεται για την ορθότητα της απόφασης της Διοίκησης ή για την έλλειψη πιθανοτήτων ευδοκίμησης τυχόν ενδίκου βοηθήματος, είτε η υπόθεση φθάνει ενώπιον του δικαστή εκκαθαρισμένη κατά το νομικό και πραγματικό μέρος της, τουλάχιστον δε απαλλαγμένη από τυπικά ελαττώματα, όπως αναρμοδιότητα και έλλειψη αιτιολογίας»*. Οι λειτουργίες αυτές σε γενικές γραμμές επιτελούνται και με τις ενδικοφανείς προσφυγές ενώπιον των Διοικητικών Επιτροπών στο πεδίο του Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης.

2. ΠΛΕΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ ΓΙΑ ΤΟΝ Ε-ΕΦΚΑ

Η εξωδικαστική επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών παρουσιάζει, παράλληλα, σημαντικά οφέλη και για τον ίδιο τον ασφαλιστικό Φορέα. Πρώτον, λειτουργεί ως μηχανισμός αυτοελέγχου της διοικητικής δράσης, παρέχοντας τη δυνατότητα στα αρμόδια όργανα να επανεξετάζουν τις πράξεις τους υπό το φως των αιτιάσεων των διοικουμένων και να διορθώνουν τυχόν σφάλματα χωρίς την παρεμβολή δικαστικής κρίσης. Η λειτουργία αυτή συνάδει με την αρχή της χρηστής διοίκησης και ενισχύει τη διοικητική υπευθυνότητα.

Δεύτερον, μέσω της εξωδικαστικής επίλυσης επιτυγχάνεται εξοικονόμηση πόρων, τόσο ανθρώπινων όσο και οικονομικών. Η αποφυγή ή ο περιορισμός της δικαστικής αντιδικίας μειώνει την ανάγκη απασχόλησης προσωπικού για την προετοιμασία δικαστικών φακέλων και την εκπροσώπηση του Φορέα ενώπιον των δικαστηρίων, καθώς και τις σχετικές δαπάνες.

Ιδιαίτερης σημασίας είναι, επίσης, η συμβολή της εξωδικαστικής επίλυσης στη διαμόρφωση ενιαίας διοικητικής πρακτικής και στη σταδιακή συμμόρφωση της Διοίκησης με τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας. Μέσω της συστηματικής επανεξέτασης των πράξεων και της διόρθωσης επαναλαμβανόμενων πλημμελειών, ο ασφαλιστικός φορέας μπορεί να εντοπίζει συστημικά προβλήματα και να προβαίνει σε οργανωτικές ή κανονιστικές παρεμβάσεις.

Τέλος, η αποτελεσματική λειτουργία των μηχανισμών εξωδικαστικής επίλυσης συμβάλλει στην ενίσχυση των σχέσεων εμπιστοσύνης μεταξύ των ασφαλισμένων και του Φορέα. Όταν οι πολίτες διαπιστώνουν ότι η Διοίκηση είναι σε θέση να επανεξετάζει αξιόπιστα τις πράξεις της και να αποκαθιστά τη νομιμότητα χωρίς προσφυγή στη δικαιοσύνη, καλλιεργείται κλίμα συνεργασίας και θεσμικής αξιοπιστίας.

3. ΠΛΕΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΟΛΙΤΕΙΑ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΑΠΟΝΟΜΗΣ ΤΗΣ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ

Σε επίπεδο Πολιτείας, η εξωδικαστική επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών συμβάλλει αποφασιστικά στην αποσυμφόρηση των διοικητικών δικαστηρίων. Η μείωση του αριθμού των υποθέσεων που άγονται προς δικαστική επίλυση επιτρέπει την αποτελεσματικότερη κατανομή των δικαστικών πόρων και την ταχύτερη εκδίκαση των υποθέσεων που πράγματι απαιτούν δικαστική κρίση.

Ακόμη και στις περιπτώσεις όπου η διαφορά τελικώς εισάγεται ενώπιον των δικαστηρίων, η προηγηθείσα εξωδικαστική διαδικασία έχει συχνά ως αποτέλεσμα την πληρέστερη εκκαθάριση του πραγματικού και τη διατύπωση αιτιολογημένης διοικητικής κρίσης. Το γεγονός αυτό διευκολύνει το έργο του δικαστή και συμβάλλει στην ταχύτερη απονομή της δικαιοσύνης.

Περαιτέρω, η εξωδικαστική επίλυση επιτρέπει τον ταχύτερο εντοπισμό συστημικών προβλημάτων στη λειτουργία του ασφαλιστικού συστήματος, τα οποία δεν αναδεικνύονται πάντοτε μέσω της αποσπασματικής δικαστικής κρίσης μεμονωμένων υποθέσεων. Μέσω της συγκέντρωσης και επεξεργασίας των σχετικών δεδομένων, η Πολιτεία δύναται να προβαίνει σε στοχευμένες νομοθετικές ή οργανωτικές παρεμβάσεις.

Υπό το πρίσμα αυτό, η εξωδικαστική επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών δεν απο-

τελεί απλώς εργαλείο εξυπηρέτησης των διοικουμένων ή διευκόλυνσης της Διοίκησης, αλλά κρίσιμο παράγοντα ενίσχυσης της συνολικής θεσμικής λειτουργίας και της αποτελεσματικότητας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

V. ΔΥΣΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΚΑΙ ΠΑΘΟΓΕΝΕΙΕΣ ΤΟΥ ΙΣΧΥΟΝΤΟΣ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΕΠΙΛΥΣΗΣ[7]

Παρά τα αναμφισβήτητα πλεονεκτήματα που παρουσιάζει η εξωδικαστική επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών σε θεωρητικό επίπεδο, η πρακτική εφαρμογή των υφιστάμενων μηχανισμών ανέδειξε σειρά σοβαρών δυσλειτουργιών. Οι δυσλειτουργίες αυτές δεν αφορούν μεμονωμένες αστοχίες, αλλά εμφανίζουν διαρθρωτικό χαρακτήρα, με αποτέλεσμα να υπονομεύεται συστηματικά η αποτελεσματικότητα του εξωδικαστικού σταδίου και να αποδυναμώνεται ο ρόλος του ως λυσιτελούς μηχανισμού διοικητικού ελέγχου.

1. ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΚΔΟΣΗ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ[8]

Μία από τις σημαντικότερες παθογένειες του ισχύοντος συστήματος αφορά τις καθυστερήσεις στην έκδοση αποφάσεων από τα αρμόδια όργανα της Διοίκησης. Παρά την πρόβλεψη γενικών προθεσμιών για την ολοκλήρωση της διαδικασίας, στην πράξη οι προθεσμίες αυτές σπανίως τηρούνται, χωρίς να προβλέπονται ουσιαστικές κυρώσεις για τη μη συμμόρφωση της Διοίκησης.

Οι καθυστερήσεις αυτές αναιρούν τον βασικό σκοπό της εξωδικαστικής επίλυσης, δηλαδή την ταχεία εκκαθάριση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών. Ιδίως όταν η διαφορά αφορά τη χορήγηση ή τη συνέχιση παροχών με βιοποριστικό χαρακτήρα, η καθυστέρηση ισοδυναμεί, στην πράξη, με άρνηση παροχής προστασίας και εξαναγκάζει τον διοικούμενο στην προσφυγή στη δικαστική οδό.

2. ΑΝΕΠΑΡΚΗΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑ ΤΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ

Σοβαρό πρόβλημα συνιστά, επίσης, η ανεπαρκής αιτιολογία των εκδιδόμενων αποφάσεων[9]. Σε πολ-

---

[7] Βλ. και Αγγ. Παπαναγιώτου-Λέζα, *50 χρόνια από την ίδρυση των Τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων – Μια προσπάθεια αναζήτησης των αιτίων συσσώρευσης σ' αυτά χιλιάδων εκκρεμών υποθέσεων*, ΘΠΔΔ 2/2013, σελ. 97 επ., όπου αναφέρεται ότι η αποτυχία των Τοπικών Διοικητικών Επιτροπών να επιτελέσουν τον ρόλο τους συνέβαλε καθοριστικά στο να μην ανακοπεί ο όγκος των διαφορών που οδηγείται στα διοικητικά δικαστήρια. Αυτό δε, κυρίως λόγω της κακής και ελλιπούς στελέχωσής τους, που οδήγησε στην αναξιοπιστία τους. Κατά τη συγγραφέα, αποτέλεσμα αυτού ήταν και η κατάθεση μεγάλου αριθμού προσφυγών από τους ίδιους του οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης κατά των πράξεων των Τοπικών Διοικητικών Επιτροπών. Ως προς την αποτελεσματικότητα των Τοπικών Διοικητικών Επιτροπών πρβλ. Ε. Πρεβεδούρου, *Οι ενδικοφανείς προσφυγές*, ό.π., όπου γίνεται δεκτό ότι η διαδικασία ενδικοφανούς προσφυγής στο πεδίο της κοινωνικοασφαλιστικής νομοθεσίας έχει αποδειχθεί ιδιαιτέρως αποτελεσματική.

[8] Ο Συνήγορος του Πολίτη ήδη το 2004 παρατηρεί στην Ετήσια Έκθεσή του ότι οι καθυστερήσεις συνήθως υπερβαίνουν το έτος, ενώ η εμπρόθεσμη εκδίκαση υποθέσεων από τις Τοπικές Διοικητικές Επιτροπές αποτελεί την εξαίρεση (σελ. 108). Ιδιαίτερα ενδιαφέρον είναι και το ότι στην ίδια Έκθεση επισημαίνεται η άρνηση αρμοδίων οργάνων του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ να εκτελέσουν ευνοϊκές για τους ασφαλισμένους αποφάσεις των Τοπικών Διοικητικών Επιτροπών (σελ. 109).

[9] Βλ. Στ. Κτιστάκη, *Η ενδικοφανής διαδικασία επίλυσης διαφορών: αποτελεσματικό μέσο ελέγχου της Διοίκησης σε εποχή οικονομικής κρίσης;*, ΕφημΔΔ 5/2015, σελ. 604-611, όπου η συγγραφέας παρατηρεί ότι *«η αναδρομή στις*

λές περιπτώσεις, οι αποφάσεις των Διοικητικών Επιτροπών περιορίζονται στην τυπική επίκληση της εισήγησης της Υπηρεσίας, χωρίς ουσιαστική αξιολόγηση των προβαλλόμενων λόγων προσφυγής και χωρίς αυτοτελή στάθμιση των πραγματικών και νομικών ζητημάτων της υπόθεσης.

Η πρακτική αυτή υπονομεύει την αξιοπιστία του εξωδικαστικού μηχανισμού και αποδυναμώνει τη λειτουργία του ως οργάνου ουσιαστικού ελέγχου της διοικητικής δράσης. Επιπλέον, η έλλειψη επαρκούς αιτιολογίας δυσχεραίνει τον μεταγενέστερο δικαστικό έλεγχο και εντείνει την αίσθηση θεσμικής ανασφάλειας για τους διοικουμένους.

3. ΑΝΟΜΟΙΟΜΟΡΦΙΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΠΡΑΚΤΙΚΗΣ

Η απουσία ενιαίας διοικητικής πρακτικής αποτελεί μία ακόμη κρίσιμη παθογένεια του ισχύοντος συστήματος. Όμοιες ή παρόμοιες υποθέσεις αντιμετωπίζονται συχνά με διαφορετικό τρόπο, ανάλογα με το επιλαμβανόμενο όργανο ή την περιοχή, γεγονός που προσβάλλει την αρχή της ισότητας και υπονομεύει την ασφάλεια δικαίου.

Η ανομοιομορφία αυτή συνδέεται άμεσα με την έλλειψη συστηματικής καταγραφής και αξιοποίησης της διοικητικής πρακτικής, καθώς και με την απουσία μηχανισμών διάχυσης της γνώσης και των καλών πρακτικών εντός της Διοίκησης. Ως αποτέλεσμα, η εξωδικαστική επίλυση αποτυγχάνει να λειτουργήσει ως εργαλείο ενοποίησης της διοικητικής, αλλά και νομολογιακής, εφαρμογής της νομοθεσίας.

4. ΕΛΛΙΠΗΣ ΕΠΙΜΟΡΦΩΣΗ ΚΑΙ ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗ ΤΩΝ ΜΕΛΩΝ

Ιδιαίτερης σημασίας είναι και το ζήτημα της επιμόρφωσης και εξειδίκευσης των μελών των οργάνων εξωδικαστικής επίλυσης των διαφορών. Η πολυπλοκότητα και η διαρκής μεταβολή του κοινωνικοασφαλιστικού δικαίου καθιστούν αναγκαία τη σε βάθος γνώση τόσο του νομοθετικού πλαισίου όσο και της σχετικής νομολογίας.

Στην πράξη, ωστόσο, η επιμόρφωση των μελών των Διοικητικών Επιτροπών είναι τουλάχιστον ανεπαρκής, με αποτέλεσμα οι Επιτροπές να λειτουργούν, σε ορισμένες περιπτώσεις, περισσότερο ως όργανα με «αυξημένες κοινωνικές ευαισθησίες» παρά ως όργανα εφαρμογής του ισχύοντος δικαίου. Η πρακτική αυτή, αν και κατανοητή υπό κοινωνική σκοπιά, εντείνει την ανασφάλεια δικαίου και οδηγεί σε αποφάσεις που δεν αντέχουν στον δικαστικό έλεγχο.

5. ΕΛΛΕΙΨΗ ΚΟΥΛΤΟΥΡΑΣ ΣΥΝΑΙΝΕΤΙΚΗΣ ΕΠΙΛΥΣΗΣ

Μία ακόμη διαρθρωτική αδυναμία του ισχύοντος συστήματος είναι η απουσία κουλτούρας συναινετικής ή διαμεσολαβητικής επίλυσης των διαφορών. Οι υφιστάμενοι μηχανισμοί λειτουργούν κυρίως με λογική επανεξέτασης της πράξης και όχι με στόχευση στη συνολική και συναινετική επίλυση της διαφοράς. Η έλλειψη αυτή περιορίζει τη δυνατότητα ευέλικτων λύσεων και ενισχύει την αντιδικιακή λογική, ακόμη και στο εξωδικαστικό στάδιο. Ως αποτέλεσμα, η εξωδικαστική επίλυση δεν αξιοποιείται πλήρως ως εργαλείο αποκλιμάκωσης της σύγκρουσης μεταξύ διοικούμενου και Διοίκησης.

αποφάσεις διοικητικής επίλυσης των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών από το έτος 1978 και εντεύθεν καταδεικνύει ότι οι στοιχειωδώς αιτιολογημένες αποφάσεις των Επιτροπών αυτών είναι ελάχιστες».

6. ΕΝΔΟΣΤΡΕΦΕΙΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΕΝΗ ΔΕΣΜΕΥΤΙΚΟΤΗΤΑ

Τέλος, σημαντικό πρόβλημα συνιστά η δυνατότητα άσκησης προσφυγών από τον ίδιο τον ασφαλιστικό φορέα, χωρίς ουσιαστικό κόστος ή θεσμικά φίλτρα[10]. Η πρακτική αυτή οδηγεί στη δημιουργία ενδοστρεφών δικών και υπονομεύει τη λειτουργία των Διοικητικών Επιτροπών.

Αντίστοιχα, η μη δεσμευτικότητα των πορισμάτων του Συνηγόρου του Πολίτη περιορίζει την αποτελεσματικότητα της διαμεσολαβητικής παρέμβασης, ιδίως σε περιπτώσεις όπου απαιτείται άμεση διοικητική συμμόρφωση. Οι παράγοντες αυτοί συντελούν στη γενικευμένη αίσθηση ότι το εξωδικαστικό στάδιο δεν είναι ικανό να οδηγήσει σε οριστική και αξιόπιστη επίλυση της διαφοράς.

VI. Η ΑΝΑΓΚΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗΣ ΝΕΟΥ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΥ ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΕΠΙΛΥΣΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΩΝ ΔΙΑΦΟΡΩΝ

Οι δυσλειτουργίες του ισχύοντος συστήματος εξωδικαστικής επίλυσης των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών δεν αποτελούν απλώς τεχνικές ή οργανωτικές ατέλειες, αλλά αναδεικνύουν ένα ευρύτερο θεσμικό έλλειμμα. Το έλλειμμα αυτό αφορά την αδυναμία του συστήματος να εγγυηθεί, σε σταθερή βάση, την ταχεία, ομοιόμορφη και αξιόπιστη επίλυση των διαφορών σε διοικητικό επίπεδο.

Η διαπίστωση αυτή καθιστά σαφές ότι οι υφιστάμενοι μηχανισμοί, παρά τη θεσμική τους σημασία και τον ιστορικό τους ρόλο, δεν επαρκούν πλέον για να ανταποκριθούν στις σύγχρονες απαιτήσεις. Η απλή βελτίωση επιμέρους πτυχών του ισχύοντος πλαισίου, όπως η εισαγωγή αποκλειστικών προθεσμιών επίλυσης της διαφοράς ή η αποσπασματική επιμόρφωση των μελών των Διοικητικών Επιτροπών, δεν φαίνεται ικανή να θεραπεύσει τις διαρθρωτικές αδυναμίες που έχουν παγιωθεί στην πράξη.

---

[10] Η δυνατότητα αυτή καταργήθηκε προσωρινά με το άρθρο 18 παρ. 2 του ν. 3900/2010. Στην αιτιολογική έκθεση του νόμου αυτού αναφέρεται ότι: *«[...] Έχει παρατηρηθεί μεγάλος αριθμός ενδοστρεφών προσφυγών οργανισμών κοινωνικών ασφαλίσεων, οι οποίες πολύ συχνά δεν δικαιολογούνται από τη σοβαρότητα των υποθέσεων, ούτε περιέχουν σοβαρούς λόγους, σε ορισμένες δε περιπτώσεις τα σχετικά τυποποιημένα δικόγραφα πάσχουν ακόμη και από αοριστία, με αποτέλεσμα να απασχολούν άσκοπα τα διοικητικά δικαστήρια, πολλές φορές μάλιστα και σε δύο βαθμούς δικαστικής κρίσης. Σε κάθε περίπτωση, ενόψει των δυσμενών συνεπειών που έχει τόσο για τη Διοίκηση όσο και για το κοινωνικό σύνολο η καθυστέρηση στην επίλυση των διαφορών που οφείλεται κυρίως στον μεγάλο όγκο των υποθέσεων, αποτελεί πολυτέλεια η διατήρηση της δυνατότητας της Διοίκησης να προσφεύγει στα δικαστήρια ακόμη και κατά των πράξεων των δικών της οργάνων και με τον τρόπο αυτό να συντελεί στην περαιτέρω επιδείνωση, από την άποψη του χρόνου εκδίκασης των υποθέσεων, των όρων παροχής δικαστικής προστασίας στους πολίτες, η οποία αποτελεί υποχρέωση επιβαλλόμενη από το άρθρο 20 του Συντάγματος και το άρθρο 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Το πρόβλημα διασφάλισης της ορθής και σύννομης κρίσης επί των ενδικοφανών προσφυγών των ενδιαφερομένων από τα αρμόδια συλλογικά όργανα των οργανισμών κοινωνικής ασφαλίσεως, όπως είναι ιδίως οι Τοπικές Διοικητικές Επιτροπές του ΙΚΑ, θα έπρεπε να επιλυθεί με μέτρα εντός των ιδίων των οργανισμών αυτών ή και με την εκ νέου εισαγωγή υπέρ των οργανισμών κοινωνικής ασφαλίσεως δευτεροβάθμιας ενδικοφανούς προσφυγής, την οποία προέβλεπε το προϊσχύσαν δίκαιο, σε κατάλληλο συλλογικό όργανο του Κράτους, όπως είναι ιδίως το Συμβούλιο Κοινωνικών Ασφαλίσεων»*. Ωστόσο, η δυνατότητα αυτή επανεισήχθη με το άρθρο 138 παρ. ΙΑ, περ. 3 του ν. 4052/2012 (ΦΕΚ Α' 41) για υποθέσεις με αντικείμενο πάνω από 2.000,00 ευρώ, ενώ με το άρθρο 55 του ν. 4144/2013 (ΦΕΚ Α' 88) δόθηκε η δυνατότητα άσκησης προσφυγών και για υποθέσεις που δεν αποτιμώνται σε χρήμα, αλλά έχουν οικονομικές συνέπειες. Στην οικεία αιτιολογική έκθεση αναφέρεται ότι με τη ρύθμιση αυτή *«τίθεται ασφαλιστική δικλείδα προκειμένου να διασφαλίζονται έτι περαιτέρω τα έσοδα του Ιδρύματος στις ελάχιστες, αλλά υπαρκτές περιπτώσεις διαφωνίας ανάμεσα στην ΤΔΕ και τις υπηρεσίες του Υποκαταστήματος»*.

Ιδίως στο σημερινό περιβάλλον αυξημένης πολυπλοκότητας της κοινωνικοασφαλιστικής νομοθεσίας, συχνών νομοθετικών μεταβολών και αυξημένων προσδοκιών των πολιτών ως προς την ποιότητα της διοικητικής δράσης, η αποτελεσματική εξωδικαστική επίλυση των διαφορών αναδεικνύεται σε κρίσιμο παράγοντα θεσμικής αξιοπιστίας. Η αδυναμία του εξωδικαστικού σταδίου να λειτουργήσει ως ουσιαστικό φίλτρο πριν από τη δικαστική προσφυγή επιβαρύνει τόσο τους διοικούμενους όσο και το σύστημα απονομής της δικαιοσύνης και, τελικώς, υπονομεύει τη συνολική λειτουργία του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

Υπό το πρίσμα αυτό, καθίσταται αναγκαία η διαμόρφωση ενός νέου, ενιαίου μηχανισμού εξωδικαστικής επίλυσης κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών, ο οποίος θα υπερβαίνει τις παθογένειες του υφιστάμενου πλαισίου και θα ενσωματώνει εγγυήσεις ταχύτητας, ομοιομορφίας και θεσμικής αξιοπιστίας. Ο νέος μηχανισμός δεν αποσκοπεί στην κατάργηση ή υποβάθμιση της δικαστικής προστασίας, αλλά στη συγκρότηση ενός αποτελεσματικού προδικαστικού σταδίου, ικανού να επιλύει το μεγαλύτερο μέρος των διαφορών σε διοικητικό επίπεδο.

Βασικός στόχος του προτεινόμενου μηχανισμού είναι η ενίσχυση της θεσμικής αποτελεσματικότητας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Η αποτελεσματικότητα αυτή δεν εξαντλείται στη θέσπιση επαρκών παροχών ή στη δημοσιονομική ισορροπία του συστήματος, αλλά ενσωματώνει μηχανισμούς που λειτουργούν με συνέπεια, προβλεψιμότητα και αξιοπιστία. Ένας μηχανισμός εξωδικαστικής επίλυσης που αποφαίνεται έγκαιρα, με επαρκή αιτιολογία και ενιαία πρακτική, συμβάλλει ουσιωδώς στην εδραίωση της θεσμικής αξιοπιστίας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

Επιπλέον, η συγκρότηση ενός ενιαίου μηχανισμού επιτρέπει την καλύτερη αξιοποίηση της συσσωρευμένης διοικητικής και νομολογιακής εμπειρίας, καθώς και τον συστηματικό εντοπισμό επαναλαμβανόμενων ή συστημικών προβλημάτων. Με τον τρόπο αυτό, η εξωδικαστική επίλυση αποκτά ευρύτερη λειτουργία βελτίωσης της διοικητικής πρακτικής και, ενδεχομένως, του κανονιστικού πλαισίου.

Ακολούθως, θα παρουσιαστούν τα βασικά χαρακτηριστικά του προτεινόμενου νέου μηχανισμού εξωδικαστικής επίλυσης κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών, η οργανωτική του δομή, η διαδικασία που θα ακολουθείται, καθώς και οι θεσμικές εγγυήσεις που απαιτούνται για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής και αξιόπιστης λειτουργίας του.

VII. Ο ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟΣ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΣ ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΕΠΙΛΥΣΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΩΝ ΔΙΑΦΟΡΩΝ

1. ΓΕΝΙΚΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗ ΔΟΜΗ

Ο προτεινόμενος μηχανισμός εξωδικαστικής επίλυσης κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών συγκροτείται ως ενιαία, αυτοτελής Υπηρεσία, με αποκλειστικό αντικείμενο την εξέταση και επίλυση κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών σε προδικαστικό επίπεδο. Η επιλογή της ενιαίας δομής αποσκοπεί στην υπέρβαση της κατακερματισμένης λειτουργίας των υφιστάμενων Διοικητικών Επιτροπών και στη διαμόρφωση σταθερής, ομοιόμορφης διοικητικής πρακτικής.

Η Υπηρεσία δεν θα λειτουργεί εντός των Υποκαταστημάτων του e-ΕΦΚΑ, αλλά θα διαθέτει λειτουργική και οργανωτική αυτονομία. Ο διαχωρισμός αυτός είναι κρίσιμος για τη διασφάλιση της αμεροληψίας και της αντικειμενικότητας του μηχανισμού, καθώς αποσυνδέει την εξωδικα-

στική κρίση από τα όργανα που εξέδωσαν την προσβαλλόμενη πράξη. Οργανωτικά, η Υπηρεσία θα μπορούσε να λειτουργεί σε επίπεδο Διεύθυνσης, με Κεντρική Υπηρεσία και περιφερειακή διάρθρωση.

Ειδικότερα, προβλέπεται η λειτουργία Κεντρικής Υπηρεσίας και δώδεκα (12) Περιφερειακών Υπηρεσιών, μία για κάθε Περιφερειακή Υπηρεσία Συντονισμού και Υποστήριξης του e-ΕΦΚΑ. Η περιφερειακή αυτή διάρθρωση επιτρέπει την εγγύτητα προς τους διοικουμένους και την καλύτερη κατανόηση των τοπικών ιδιαιτεροτήτων, χωρίς να αναιρεί την ανάγκη ενιαίας πρακτικής και κεντρικού συντονισμού.

2. ΣΥΝΘΕΣΗ ΤΩΝ ΤΡΙΜΕΛΩΝ ΚΛΙΜΑΚΙΩΝ

Η εξέταση των υποθέσεων θα ανατίθεται σε τριμελή κλιμάκια, τα οποία συγκροτούνται κατά τρόπο ώστε να συνδυάζουν νομική επάρκεια, τεχνική εξειδίκευση και κοινωνική εκπροσώπηση. Η σύνθεση αυτή αποσκοπεί στην εξισορρόπηση της αυστηρά νομικής προσέγγισης με τη διοικητική εμπειρία και την κοινωνική διάσταση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών.

Συγκεκριμένα, κάθε τριμελές κλιμάκιο θα αποτελείται από: α) έναν νομικό με εξειδίκευση στο κοινωνικοασφαλιστικό δίκαιο και γνώση της σχετικής νομολογίας, β) έναν ειδικό της κοινωνικής ασφάλισης με γνώση τόσο της ασφαλιστικής νομοθεσίας όσο και, κυρίως, της διοικητικής πρακτικής και γ) έναν εκπρόσωπο των κοινωνικών εταίρων.

Η συμμετοχή εκπροσώπου των κοινωνικών εταίρων αυξάνει την εμπιστοσύνη και εισάγει μια κοινωνική/πρακτική οπτική. Παράλληλα, λειτουργεί ως αντιστάθμισμα στην τεχνοκρατική προσέγγιση και διευκολύνει την κατανόηση των πραγματικών συνεπειών των διοικητικών πράξεων.

3. ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΜΕΛΩΝ ΧΩΡΙΣ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΨΗΦΟΥ ΚΑΙ ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΙΣΟΡΡΟΠΙΕΣ

Πέραν των μελών με δικαίωμα ψήφου, προβλέπεται η δυνατότητα συμμετοχής στη διαδικασία μελών χωρίς δικαίωμα ψήφου, και συγκεκριμένα εκπροσώπου της Διοίκησης (e-ΕΦΚΑ) και εκπροσώπου του Συνηγόρου του Πολίτη. Η συμμετοχή αυτή έχει συμβουλευτικό και υποστηρικτικό χαρακτήρα και αποσκοπεί στην εισφορά τεχνογνωσίας και εμπειρίας, χωρίς να επηρεάζεται η ανεξαρτησία της κρίσης του κλιμακίου.

Η παρουσία εκπροσώπου του e-ΕΦΚΑ επιτρέπει την άμεση παροχή διευκρινίσεων ως προς τη διοικητική πρακτική και τη λειτουργία των υπηρεσιών, ενώ η συμμετοχή εκπροσώπου του Συνηγόρου του Πολίτη ενισχύει τις εγγυήσεις προστασίας των δικαιωμάτων των διοικουμένων και προσδίδει αυξημένη θεσμική αξιοπιστία στη διαδικασία, χωρίς να υπονομεύεται η ανεξαρτησία της Αρχής. Η μη παροχή δικαιώματος ψήφου στα μέλη αυτά διασφαλίζει ότι δεν αλλοιώνεται ο χαρακτήρας του μηχανισμού ως οργάνου ανεξάρτητης εξωδικαστικής κρίσης.

4. ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΗ ΑΥΤΟΝΟΜΙΑ ΚΑΙ ΘΕΣΜΙΚΗ ΑΞΙΟΠΙΣΤΙΑ

Κρίσιμη προϋπόθεση για την επιτυχία του προτεινόμενου μηχανισμού είναι η λειτουργική του αυτονομία. Η αυτονομία αυτή δεν ταυτίζεται με πλήρη αποκοπή από τη Διοίκηση, αλλά με τη διασφάλιση ότι η εξωδικαστική κρίση δεν επηρεάζεται από ιεραρχικές εξαρτήσεις ή υπηρεσιακές σκοπιμότητες.

Η συγκρότηση του μηχανισμού με σαφείς κανόνες επιλογής των μελών, μέσω διαφανούς διαδικασίας και με καθορισμένη θητεία, καθώς και η θεσμοθέτηση ασυμβιβάστων, θα ενισχύει την ανεξαρτησία και τη σταθερότητα της λειτουργίας του. Παράλληλα, η ενιαία οργανωτική δομή και η συγκέντρωση της σχετικής εμπειρίας επιτρέπουν την ανάπτυξη εξειδικευμένης γνώσης και τη διαμόρφωση συνεκτικής διοικητικής πρακτικής.

Με τα χαρακτηριστικά αυτά, ο προτεινόμενος μηχανισμός μπορεί να λειτουργήσει ως αξιόπιστο και αποτελεσματικό προδικαστικό στάδιο, ικανό να επιλύει ουσιαστικά τις κοινωνικοασφαλιστικές διαφορές και να συμβάλει στη συνολική βελτίωση της θεσμικής λειτουργίας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

VIII. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΝΩΠΙΟΝ ΤΟΥ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟΥ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΥ ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΕΠΙΛΥΣΗΣ

Η αποτελεσματικότητα του προτεινόμενου μηχανισμού εξωδικαστικής επίλυσης κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη διαδικασία που θα ακολουθείται. Η διαδικασία αυτή θα πρέπει να είναι σαφής, προβλέψιμη και απαλλαγμένη από περιττές τυπικότητες, χωρίς, ωστόσο, να υπονομεύονται οι εγγυήσεις υπέρ των ενδιαφερομένων.

Η κίνηση της διαδικασίας θα γίνεται κατόπιν αίτησης-προσφυγής του ενδιαφερόμενου (ασφαλισμένου, συνταξιούχου ή εργοδότη), η οποία θα υποβάλλεται κατά κανόνα ηλεκτρονικά, μέσω ενιαίας ψηφιακής πύλης (π.χ. gov.gr). Η υποβολή της αίτησης δεν θα προϋποθέτει την καταβολή παραβόλου ή άλλων εξόδων, προκειμένου να διασφαλίζεται η απρόσκοπτη πρόσβαση στον μηχανισμό.

Μετά την υποβολή της αίτησης, ο e-ΕΦΚΑ θα υποχρεούται να διαβιβάσει τον πλήρη διοικητικό φάκελο εντός αποκλειστικής προθεσμίας, συνοδευόμενο από γραπτή εισήγηση επί των προβαλλόμενων λόγων. Η θέσπιση αποκλειστικών προθεσμιών και η πρόβλεψη συνεπειών σε περίπτωση μη τήρησής τους αποτελεί κρίσιμο στοιχείο για την αποφυγή των καθυστερήσεων που χαρακτηρίζουν το ισχύον σύστημα.

Η εξέταση της υπόθεσης από το αρμόδιο τριμελές κλιμάκιο θα γίνεται χωρίς περιττές τυπικότητες, με δυνατότητα κλήσης του αιτούντος σε ακρόαση. Η απόφαση θα εκδίδεται εντός προκαθορισμένου χρονικού ορίου, το οποίο δεν θα υπερβαίνει συνολικά τις εκατόν είκοσι (120) ημέρες από την υποβολή της αίτησης.

Ο αιτών θα διατηρεί πάντοτε το δικαίωμα δικαστικής προσφυγής. Ωστόσο, η ύπαρξη πλήρους και εκκαθαρισμένου διοικητικού φακέλου αναμένεται να περιορίσει σημαντικά τις περιπτώσεις δικαστικής αντιδικίας και να διευκολύνει την ταχύτερη απονομή της δικαιοσύνης.

Ο Φορέας θα μπορεί να προσφύγει κατά της απόφασης μόνο μετά από πράξη αρμόδιας τριμελούς επιτροπής του Γραφείου Νομικού Συμβουλίου του Κράτους στον e-ΕΦΚΑ, ενώ, σε περίπτωση απόρριψης της προσφυγής αυτής, θα επιβάλλονται προσαυξημένα έξοδα σε βάρος του e-ΕΦΚΑ.

IX. ΨΗΦΙΑΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΥΠΟΣΤΗΡΙΚΤΙΚΟΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ

Η αξιοποίηση ψηφιακών εργαλείων αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για τη λειτουργική επιτυχία του προτεινόμενου μηχανισμού. Στο πλαίσιο αυτό, προβλέπεται η δημιουργία ενιαίας ηλεκτρονι-

κής βάσης δεδομένων, στην οποία θα καταχωρίζονται όλες οι αιτήσεις, οι αποφάσεις και τα βασικά στοιχεία των υποθέσεων.

Οι αποφάσεις του μηχανισμού θα κατηγοριοποιούνται θεματικά και θα δημιουργηθούν πρότυπα αποφάσεων, τα οποία θα συμβάλουν στην ομοιομορφία της διοικητικής πρακτικής και στη βελτίωση της ποιότητας της αιτιολογίας. Παράλληλα, η συστηματική καταγραφή των δεδομένων θα επιτρέπει τη συλλογή στατιστικών στοιχείων, όπως ο χρόνος επίλυσης, οι συχνότερες κατηγορίες διαφορών και τα ποσοστά αποδοχής ή απόρριψης των αιτήσεων.

Ιδιαίτερης σημασίας είναι η δυνατότητα αποστολής περιοδικών εκθέσεων προς τη Διοίκηση του e-ΕΦΚΑ και τον αρμόδιο Υπουργό, στις οποίες θα αναδεικνύονται συστημικά προβλήματα και επαναλαμβανόμενες πλημμέλειες. Με τον τρόπο αυτό, ο μηχανισμός εξωδικαστικής επίλυσης αποκτά και προληπτική λειτουργία, συμβάλλοντας στη βελτίωση της διοικητικής πρακτικής και, ενδεχομένως, στη νομοθετική ή οργανωτική αναθεώρηση.

Χ. ΑΝΑΜΕΝΟΜΕΝΑ ΟΦΕΛΗ ΑΠΟ ΤΗ ΘΕΣΠΙΣΗ ΤΟΥ ΝΕΟΥ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΥ

Η θέσπιση του προτεινόμενου μηχανισμού εξωδικαστικής επίλυσης αναμένεται να επιφέρει σειρά θετικών αποτελεσμάτων σε πολλαπλά επίπεδα. Πρωτίστως, θα καταστήσει δυνατή την ταχύτερη και ομοιόμορφη επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών, ενισχύοντας την ασφάλεια δικαίου και περιορίζοντας την ανάγκη δικαστικής προσφυγής.

Παράλληλα, ο μηχανισμός θα συμβάλει στην αποσυμφόρηση των διοικητικών δικαστηρίων και στη βελτίωση της ποιότητας της διοικητικής δράσης, μέσω του συστηματικού αυτοελέγχου και της διόρθωσης επαναλαμβανόμενων πλημμελειών. Η συγκέντρωση και αξιοποίηση των σχετικών δεδομένων θα επιτρέπει την ταχύτερη αντιμετώπιση συστημικών προβλημάτων και τη στοχευμένη βελτίωση του κανονιστικού πλαισίου.

Όσον αφορά τους πολίτες, η αποτελεσματική λειτουργία του μηχανισμού αναμένεται να ενισχύσει την εμπιστοσύνη προς τη Διοίκηση και το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, καθώς οι ενδιαφερόμενοι θα έχουν πρόσβαση σε έναν αξιόπιστο, προβλέψιμο και λειτουργικό μηχανισμό προστασίας των δικαιωμάτων τους. Υπό το πρίσμα αυτό, ο νέος μηχανισμός δεν αποτελεί απλώς οργανωτική μεταρρύθμιση, αλλά κρίσιμη θεσμική παρέμβαση με ευρύτερες επιπτώσεις στη βιωσιμότητα και τη νομιμοποίηση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

ΧΙ. ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η ανάλυση που προηγήθηκε ανέδειξε ότι η εξωδικαστική επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών δεν αποτελεί δευτερεύουσα ή συμπληρωματική λειτουργία του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, αλλά κρίσιμο θεσμικό παράγοντα της αποτελεσματικότητας και, τελικώς, της βιωσιμότητάς του. Παρά την ιστορική της εδραίωση και τα αναμφισβήτητα πλεονεκτήματα που παρουσιάζει σε θεωρητικό επίπεδο, η πρακτική λειτουργία των υφιστάμενων μηχανισμών δεν κατόρθωσε να ανταποκριθεί στις σύγχρονες απαιτήσεις ταχύτητας, ομοιομορφίας και θεσμικής αξιοπιστίας.

Οι Διοικητικές Επιτροπές και ο Συνήγορος του Πολίτη επιτελούν αναμφίβολα σημαντικό ρόλο

στην προστασία των δικαιωμάτων των ασφαλισμένων και στον έλεγχο της διοικητικής δράσης. Ωστόσο, οι διαρθρωτικές δυσλειτουργίες που έχουν αναδειχθεί στην πράξη, όπως οι καθυστερήσεις, η ανομοιομορφία της διοικητικής πρακτικής, η ανεπάρκεια αιτιολογίας και η περιορισμένη δεσμευτικότητα, υπονομεύουν την αποτελεσματικότητα του εξωδικαστικού σταδίου και οδηγούν, συχνά αναπόφευκτα, στη δικαστική αντιδικία.

Υπό το πρίσμα αυτό, η πρόταση για τη θέσπιση ενός νέου, ενιαίου μηχανισμού εξωδικαστικής επίλυσης κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών δεν αποσκοπεί στην υποκατάσταση της δικαστικής προστασίας, αλλά στη συγκρότηση ενός λειτουργικού και αξιόπιστου προδικαστικού σταδίου. Ένα τέτοιο στάδιο, με σαφείς διαδικαστικές εγγυήσεις, ψηφιακή υποστήριξη, ενιαία πρακτική και αυξημένη θεσμική αυτονομία, μπορεί να επιλύει ουσιαστικά το μεγαλύτερο μέρος των διαφορών σε διοικητικό επίπεδο, πριν αυτές οδηγηθούν στα δικαστήρια.

Η θεσμική αποτελεσματικότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης δεν εξαντλείται στη νομοθετική πρόβλεψη παροχών ή στη δημοσιονομική ισορροπία, αλλά προϋποθέτει διοικητικούς μηχανισμούς που λειτουργούν έγκαιρα, ομοιόμορφα και με επαρκή αιτιολογία. Η αποτελεσματική εξωδικαστική επίλυση των διαφορών συμβάλλει καθοριστικά στην εμπέδωση της ασφάλειας δικαίου, στην ενίσχυση της εμπιστοσύνης των πολιτών προς τη Διοίκηση και στη συνολική βελτίωση της ποιότητας της διοικητικής δράσης.

Υπό την έννοια αυτή, η εξωδικαστική επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών δεν θα πρέπει να αντιμετωπίζεται ως επικουρικός μηχανισμός, αλλά ως αναγκαία θεσμική προϋπόθεση για ένα σύγχρονο, αξιόπιστο και βιώσιμο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης. Η προτεινόμενη θεσμική παρέμβαση στοχεύει ακριβώς στη μετάβαση από ένα αποσπασματικό και συχνά αναποτελεσματικό μοντέλο σε ένα συνεκτικό σύστημα διοικητικής επίλυσης, το οποίο ενισχύει τόσο την προστασία των δικαιωμάτων των ασφαλισμένων όσο και τη λειτουργική αποτελεσματικότητα της Διοίκησης. ❑