



Η ίση μεταχείριση ανδρών και γυναικών στα επαγγελματικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης Οδηγία 86/378/ΕΟΚ

της Δάφνης Γώγου, Δικηγόρου

Οι δυσμενείς διακρίσεις σε βάρος των γυναικών στις εργασιακές σχέσεις (επαγγελματική εκπαίδευση, αναζήτηση εργασίας, διαδικασία πρόσληψης, συνθήκες εργασίας και ειδικότερα αμοιβή καθώς και ζητήματα σχετικά με τις δυνατότητες επαγγελματικής σταδιοδρομίας) αποτέλεσαν από νωρίς αντικείμενο της νομοθετικής δραστηριότητας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Ήδη από τον Απρίλιο του 1976 το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο με τη δεύτερη απόφαση Defrenne έκρινε ότι το άρθρο 119 ΣυνθεΟΚ για την ισότητα των αμοιβών ανδρών και γυναικών εφαρμόζεται άμεσα στα κράτη μέλη. Την ίδια χρονιά τέθηκε σε ισχύ η Οδηγία 75/117/ΕΟΚ για την ίση αμοιβή. Η νομοθετική προσπάθεια της Κοινότητας για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών στις εργασιακές σχέσεις συμπληρώθηκε με την Οδηγία 76/207/ΕΟΚ που τέθηκε σε ισχύ τον Αύγουστο του 1978.

Η αρχή της ίσης μεταχείρισης, όπως διαμορφώθηκε με τις δύο αυτές Οδηγίες, δεν περιλαμβάνει, αντίθετα με τις επανειλημμένες προτάσεις της Επιτροπής, την απαγόρευση των δυσμενών διακρίσεων σε βάρος των γυναικών στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης. Σύμφωνα με τη γραμμή που επεκράτησε τελικά στο Συμβούλιο και η οποία εκφράζεται ρητά στο άρθρο 1 §2 της Οδηγίας 76/207/ΕΟΚ, η προοδευτική εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης θα αποτελούσε αντικείμενο ιδιαίτερων νομοθετικών πράξεων της Κοινότητας, οι οποίες θα είχαν σαν στόχο τον προσδιορισμό του περιεχομένου και του τρόπου εφαρμογής της παραπάνω αρχής.

Πράγματι η νομοθετική δραστηριότητα της Κοινότητας για την απαγόρευση των

δυσμενών διακρίσεων με βάση το φύλο στην κοινωνική ασφάλιση είχε σαν αποτέλεσμα την έκδοση δύο Οδηγιών, οι οποίες φιλοδοξούν, παρά τη στενότητα του πεδίου εφαρμογής τους και τις πολυάριθμες εξαιρέσεις, να ρυθμίσουν το θέμα της ίσης μεταχείρισης στην κοινωνική ασφάλιση. Η πρώτη από τις δύο αυτές Οδηγίες, η οποία δεν θα μας απασχολήσει περισσότερο, ισχύει ήδη από τις 23.12.1984 για όλα τα κράτη μέλη (και για την Ελλάδα). Πρόκειται για την Οδηγία 79/7/ΕΟΚ (ΕΕ αριθ. L 6 της 10.1.1979, σελ. 24), η οποία αφορά κυρίως τα νομοθετικά καθεστάτα κοινωνικής ασφάλισης που προστατεύουν τους εργαζόμενους ασφαλιζοντάς τους σε περίπτωση ασθένειας, αναπηρίας, γήρατος, εργατικού ατυχήματος, επαγγελματικής νόσου και ανεργίας, καθώς και τις παροχές κοινωνικής πρόνοιας που συμπληρώνουν ή αντικαθιστούν τις παροχές των εθνικών νομοθετικών καθεστώτων.

Η δεύτερη Οδηγία, με την παρουσίαση της οποίας θα ασχοληθούμε πιο κάτω, είναι σχετικά πρόσφατη, μια και κοινοποιήθηκε στα κράτη μέλη στις 30.7.1986 και δεν έχει τεθεί ακόμη σε ισχύ. Πρόκειται για την Οδηγία 86/378/ΕΟΚ (ΕΕ αριθ. L 225 της 12.8.1986, σελ. 10), η οποία καλύπτει τα επαγγελματικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, που ασφαλίζουν τους εργαζόμενους από τους ίδιους παραπάνω κινδύνους, καθώς και συστήματα που προβλέπουν άλλες κοινωνικές παροχές, σε είδος ή σε χρήμα, εφόσον οι παροχές αυτές προορίζονται για μισθωτούς και αποτελούν ωφέλη που παρέχονται από τον εργοδότη στον εργαζόμενο λόγω της απασχόλησής του.

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να γίνει μια σύντομη αναφορά στη διάκριση, στην οποία προβαίνει η κοινοτική ρύθμιση, ανά-

μεσα σε νομοθετικά καθεστάτα αφενός και επαγγελματικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης αφετέρου. Σύμφωνα με τη διάκριση αυτή, σαν νομοθετικά καθεστάτα χαρακτηρίζονται τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, τα οποία ρυθμίζονται υποχρεωτικά με νόμο και δεν εξαρτώνται από την ιδιαίτερη σχέση εργασίας που συνδέει τον εργοδότη με τον εργαζόμενο. Χαρακτηριστικά γνωρίσματα των καθεστώτων αυτών είναι ο προσδιορισμός τους σε μεγάλο βαθμό από την εκάστοτε κυβερνητική κοινωνική πολιτική καθώς και το γεγονός ότι οι προβλεπόμενες ασφαλιστικές παροχές καταβάλλονται στον εργαζόμενο, όχι λόγω της σχέσης εργασίας που τον συνδέει με κάποιον εργοδότη, αλλά επειδή ο εργαζόμενος συγκεντρώνει ορισμένες προϋποθέσεις που απαιτούνται από το νόμο για την καταβολή της παροχής.

Αντίθετα σαν «επαγγελματικά» χαρακτηρίζονται τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης που αποτελούν προϊόν σύμβασης ανάμεσα στον εργοδότη και στον εργαζόμενο. Κύρια χαρακτηριστικά αυτών των συστημάτων, εκτός από τη συμβατική τους προέλευση, είναι η οικονομική τους οργάνωση και διαχείριση σε επαγγελματική ή επιχειρησιακή βάση, ανεξάρτητα με το κρατικό σύστημα ασφάλισης, καθώς και η χρηματοδότησή τους από τον εργοδότη. Τέτοια συστήματα προβλέπονται συνήθως από συλλογικές συμβάσεις εργασίας ανάμεσα στην εργοδοσία και τους εργαζομένους και έχουν σαν σκοπό να συμπληρώσουν την κάλυψη που παρέχει το κρατικό καθεστώς κοινωνικής ασφάλισης.

Οι δυσμενείς διακρίσεις σε βάρος των γυναικών ασφαλισμένων είναι πολυάριθμες και οφείλονται κυρίως σε μια θεώρηση της γυναίκας, η οποία δεν έχει προσαρμοστεί στα σημερινά δεδομένα και εξακολουθεί

να την αντιμετωπίζει περισσότερο σαν σύζυγο και μητέρα, η οποία εξαρτάται για τη συντήρησή της από τον άνδρα, και λιγότερο σαν εργαζόμενη. Συνηθισμένες περιπτώσεις δυσμενών διακρίσεων με βάση το φύλο αποτελούν οι διαφορές στην ηλικία συνταξιοδότησης μεταξύ ανδρών και γυναικών, οι διαφορές στο ύψος των ασφαλιστικών εισφορών και παροχών για άνδρες και γυναίκες, η χορήγηση ορισμένων παροχών, όπως π.χ. τα οικογενειακά επιδόματα, μόνο στους άνδρες ασφαλισμένους κ.α. Χαρακτηριστική περίπτωση άνισης μεταχείρισης αποτελεί επίσης ο αποκλεισμός των εργαζομένων με σχέση μερικής απασχόλησης από τη δυνατότητα συμμετοχής στα επαγγελματικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, πρακτική που πλήττει κατά κύριο λόγο τις γυναίκες εργαζόμενες, οι οποίες καλύπτουν σε κοινοτικό επίπεδο το 90% των θέσεων μερικής απασχόλησης.

Το άρθρο 5 §1 της Οδηγίας απαγορεύει όλες τις δυσμενείς διακρίσεις, άμεσες και έμμεσες, με βάση το φύλο ή την οικογενειακή κατάσταση του ασφαλισμένου. Ειδικότερα απαγορεύονται οι διακρίσεις όσον αφορά τους όρους συμμετοχής στο σύστημα ασφάλισης, την υποχρέωση καταβολής καθώς και τον υπολογισμό του ύψους των ασφαλιστικών εισφορών και παροχών, συμπεριλαμβανομένων των προσαυξήσεων λόγω συζύγου και προστατευομένου προσώπου, και τέλος τις προϋποθέσεις διάρκειας και διατήρησης του δικαιώματος παροχών. Ειδικές μορφές δυσμενών διακρίσεων που απαγορεύονται από την Οδηγία περιέχει ο κατάλογος του άρθρου 6 §1, σύμφωνα με τον οποίο δεν συμβιβάζεται με την Οδηγία:

- η ένταξη σε ένα σύστημα ασφάλισης υποχρεωτικά μόνο για τους άνδρες και προαιρετικά για τις γυναίκες,

- ο καθορισμός διαφορετικού ορίου ηλικίας για την ένταξη στο σύστημα,

- ο καθορισμός διαφορετικών ελαχίστων χρονικών ορίων διάρκειας της απασχόλησης ή υπαγωγής στο σύστημα για τη λήψη παροχών από το σύστημα αυτό,

- ο καθορισμός διαφορετικών προϋποθέσεων για την καταβολή των παροχών ή η καταβολή των παροχών μόνο σε ασφαλισμένους ενός από τα δύο φύλα,

- η επιβολή διαφορετικού ορίου ηλικίας για την συνταξιοδότηση, κ.α.

Όσον αφορά ειδικότερα τον καθορισμό του ύψους των ασφαλιστικών εισφορών και παροχών ανδρών και γυναικών, η αρχική πρόταση της Επιτροπής απαιτούσε να είναι ενιαίο το επίπεδο τόσο των εισφορών όσο και των παροχών. Η πρόταση αυτή είχε σαν

στόχο να απαγορεύσει τη χρήση αναλογιστικών στοιχείων, όπως π.χ. η προσδοκία διάρκειας ζωής, για τον καθορισμό του ύψους των ασφαλιστικών εισφορών και παροχών. Πράγματι σύμφωνα με στατιστικά δεδομένα η προσδοκόμενη διάρκεια ζωής των γυναικών είναι μεγαλύτερη από αυτή των ανδρών. Αυτό σημαίνει ότι το χρονικό διάστημα καταβολής της σύνταξης, αλλά και άλλων ασφαλιστικών παροχών που καταβάλλονται μετά τη συνταξιοδότηση του ασφαλισμένου, είναι κατά μέσο όρο μεγαλύτερο για τη γυναίκα ασφαλισμένη. Στην περίπτωση που το σύστημα συνταξιοδότησης στηρίζεται στη δημιουργία κεφαλαίου με τη σώρευση των εισφορών των ασφαλισμένων, με σκοπό τον σχηματισμό ενός ποσού που μετατρέπεται κατά το χρόνο της συνταξιοδότησης σε «ισόβια πρόσοδο» και καταβάλλεται υπό μορφή σύνταξης στον ασφαλισμένο, είναι φανερό ότι, εφόσον οι εισφορές ανδρών και γυναικών είναι ίδιες, η γυναίκα ασφαλισμένη θα πάρει μικρότερη σύνταξη, μια και θεωρητικά θα τη λάμβανε για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα. Η Επιτροπή παρατήρησε στην αιτιολογική έκθεσή της (ΚΟΜ (83) 217 final) ότι η χρήση στατιστικών στοιχείων, όπως π.χ. η προσδοκία διάρκειας ζωής, η μέση θνησιμότητα κ.λπ., δεν συμβιβάζεται με την αρχή της ίσης μεταχείρισης. Η πρόταση αυτή δεν έγινε δεκτή λόγω του τεραστίου προβλήματος χρηματοδότησης των ίδιων παροχών και τροποποιήθηκε από το Συμβούλιο (μετά από σύμφωνη γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, ΕΕ αριθ. C 35 της 9.2.84, σελ. 7) έτσι ώστε να απαγορεύεται μόνο ο καθορισμός διαφορετικών επιπέδων για τις εισφορές ανδρών και γυναικών. Η απαγόρευση αυτή όμως θα αρχίσει να ισχύει σύμφωνα με το άρθρο 9(γ) της Οδηγίας μετά την 31.7.1999 (13 (?) χρόνια από την κοινοποίηση — μέχρι τότε επιτρέπεται κατ' εξαίρεση και ο καθορισμός διαφορετικού επιπέδου εισφορών με βάση το φύλο). Αντίθετα γίνεται δεκτός ο καθορισμός διαφορετικών επιπέδων παροχών για το κάθε φύλο εάν αυτό είναι αναγκαίο προκειμένου να ληφθούν υπόψη αναλογιστικά στοιχεία υπολογισμού που είναι διαφορετικά για άνδρες και γυναίκες.

Η αποτελεσματικότητα της Οδηγίας 86/378/ΕΟΚ για την κατάργηση των δυσμενών διακρίσεων που παρατηρούνται στα επαγγελματικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης περιορίζεται σημανικά και από τις διάφορες προβλεπόμενες εξαιρέσεις. Το άρθρο 9 επιτρέπει στα κράτη μέλη να διατηρήσουν διαφορετικά όρια ηλικίας για

τη συνταξιοδότηση ανδρών και γυναικών. Η δυνατότητα αυτή, η οποία καλύπτει και τις συνέπειες που μπορεί να προκύψουν για άλλες παροχές, είναι περιορισμένη χρονικά και ισχύει, είτε μέχρι την ημερομηνία κατά την οποία θα θεσμοθετηθεί από το κράτος μέλος ενιαία ηλικία συνταξιοδότησης στα πλαίσια των νομοθετικών καθεστώτων κοινωνικής ασφάλισης (η αντίστοιχη εξαίρεση που προβλέπεται για τα νομοθετικά καθεστώτα από την Οδηγία 79/7/ΕΟΚ στερείται πάντως χρονικού περιορισμού), είτε το αργότερο μέχρις ότου η ίση μεταχείριση στο σημείο αυτό επιβληθεί με Οδηγία. Εξαίρεση προβλέπεται και για τη συνταξιοδότηση επιζώντων. Έτσι μέχρι να επιτευχθεί η ισότητα στον τομέα αυτό και για τα νομοθετικά καθεστώτα κοινωνικής ασφάλισης, η δυνατότητα παροχής συντάξεως προς την επιζώσα σύζυγο παραμένει προνόμιο των ανδρών ασφαλισμένων.

Ανασταλτικό παράγοντα για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης στα πλαίσια των επαγγελματικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης αποτελούν τέλος οι υπερβολικά μακρές προθεσμίες που προβλέπονται για την εφαρμογή των διαφόρων διατάξεων της Οδηγίας. Έτσι σύμφωνα με το άρθρο 12 §1 τα κράτη μέλη υποχρεούνται να εκδώσουν τις απαραίτητες για την εφαρμογή της Οδηγίας νομοθετικές και διοικητικές πράξεις **το αργότερο μέχρι την 31.7.1989**. Η κατάργηση όμως των διαφόρων διατάξεων των επαγγελματικών συστημάτων που δεν συμβιβάζονται με την αρχή της ίσης μεταχείρισης μπορεί σύμφωνα με το άρθρο 8 §1 της Οδηγίας να ολοκληρωθεί το αργότερο μέχρι την 1.1.1993.

Η στενότητα του πεδίου εφαρμογής της Οδηγίας καθώς και η πληθώρα των επιτρεπόμενων εξαιρέσεων αποτέλεσαν αντικείμενο έντονης κριτικής από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τις γυναικείες οργανώσεις σε κοινοτικό επίπεδο. Η έκδοση μιας τρίτης Οδηγίας για την ίση μεταχείριση, η οποία θα καλύψει όσους τομείς έχουν μείνει έξω από το πεδίο εφαρμογής της πρώτης και της δεύτερης Οδηγίας, είναι απαραίτητη. Σε τελική ανάλυση όμως η νομοθετική προσπάθεια της Κοινότητας αποτελεί, παρά τις όποιες ατέλειές της, ένα σημαντικό βήμα, τόσο σε κοινοτικό επίπεδο όσο και γενικότερα, για την κατάκτηση της ισότητας των φύλων στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης, και προβλέπεται ότι η πλήρης εφαρμογή της Οδηγίας 86/378/ΕΟΚ θα επιφέρει αρκετές μεταβολές στη σχετική νομοθεσία των κρατών μελών.