

**Έκθεση της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Εργασίας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων για την πρόταση νόμου «Ο περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων (Τροποποιητικός) (Αρ. 2) Νόμος του 2019»**

**Παρόντες:**

Αντρέας Φακοντής

Μαριέλλα Αριστείδου

Ευανθία Σάββα

Γιώργος Περδίκη

Σκεύη Κούτρα Κουκουμά

Μαρίνος Μουσιούπας

Μάριος Μαυρίδης

Η Κοινοβουλευτική Επιτροπή Εργασίας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων μελέτησε την πιο πάνω πρόταση νόμου, η οποία κατατέθηκε από τους κ. Γιώργο Λιλλήκα εκ μέρους της Συμμαχίας Πολιτών, Κωστή Ευσταθίου εκ μέρους του Κινήματος Σοσιαλδημοκρατών ΕΔΕΚ, Γιώργο Περδίκη εκ μέρους του Κινήματος Οικολόγων-Συνεργασία Πολιτών και Μιχάλη Γιωργάλλα εκ μέρους της Αλληλεγγύης, σε επτά συνεδρίες της, που πραγματοποιήθηκαν την 21<sup>η</sup> και στις 28 Ιανουαρίου και την 1<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 2020, καθώς και στις 30 Μαρτίου, 6, 13 και 20 Απριλίου 2021. Στο πλαίσιο των συνεδριάσεων αυτών κλήθηκαν και παρευρέθηκαν ενώπιον της επιτροπής η Υπουργός Εργασίας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, ο γενικός διευθυντής, καθώς και εκπρόσωποι του Υπουργείου Εργασίας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού του Υπουργείου Οικονομικών, των συνδικαλιστικών οργανώσεων ΠΕΟ, ΣΕΚ, ΔΕΟΚ, ΠΑΣΥΔΥ, ΑΣΔΥΚ και της Παγκύπριας Συντεχνίας «Ισότητα», καθώς και των εργοδοτικών οργανώσεων ΟΕΒ και ΚΕΒΕ.

Σημειώνεται ότι στο στάδιο της συζήτησης της πρότασης νόμου παρευρέθηκαν και τα μη μέλη της επιτροπής κ. Γιώργος Λιλλήκας, Κωστής Ευσταθίου και Μιχάλης Γιωργάλλας.

Σκοπός της πρότασης νόμου, όπως αυτή αρχικά κατατέθηκε στη Βουλή, είναι η τροποποίηση του περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων Νόμου, ώστε στην έννοια του όρου «μισθωτός», για σκοπούς κοινωνικής ασφάλισης, να περιληφθεί και η απασχόληση δυνάμει σύμβασης αγοράς υπηρεσιών ή οποιασδήποτε άλλης σχετικής σύμβασης, ανεξαρτήτως του χαρακτηρισμού που αποδίδεται σε τέτοια σύμβαση, η οποία χαρακτηρίζεται από σχέση εργοδότη-εργοδοτούμενου, προκειμένου οι εργαζόμενοι να έχουν όλα τα δικαιώματα και ωφελήματα, μεταξύ των οποίων και την πληρωμή των κοινωνικών τους ασφαλίσεων, ως μισθωτοί και όχι ως αυτοεργοδοτούμενοι.

Σημειώνεται ότι η πιο πάνω πρόταση νόμου συζητήθηκε μαζί με την πρόταση νόμου με τίτλο «Ο περί του Καθορισμού των Ελάχιστων Κριτηρίων/Προϋποθέσεων Σχέσης Εργασίας μεταξύ Εργοδότη και Εργοδοτούμενου Νόμος του 2019», η οποία κατατέθηκε στη Βουλή από τον κ. Αντρέα Φακοντή εκ μέρους της κοινοβουλευτικής ομάδας ΑΚΕΛ-Αριστερά-Νέες Δυνάμεις. Ωστόσο, με απόφαση του εισηγητή της αυτή δεν προωθείται προς ψήφιση στο παρόν στάδιο.

Ο πρόεδρος της επιτροπής κατά την τοποθέτησή του ανέφερε ότι παρατηρείται έξαρση του φαινομένου της απόκρυψης της σχέσης εργοδότη-εργοδοτούμενου, αφού, ενώ πολλά άτομα προσφέρουν εργασία με όλα τα χαρακτηριστικά γνωρίσματα που ορίζουν τη σχέση εργοδότη και εργοδοτούμενου, η εργασία αυτή χαρακτηρίζεται ως αγορά υπηρεσιών, με αποτέλεσμα τα άτομα αυτά να καταβάλλουν εισφορές στο Ταμείο Κοινωνικών Ασφαλίσεων ως αυτοτελώς εργαζόμενοι και όχι ως μισθωτοί/εργοδοτούμενοι. Η απόκρυψη της σχέσης αυτής, ανέφερε, αποστερεί από τους εργαζομένους την προστασία και τα δικαιώματα που συνεπάγεται η ιδιότητα του εργοδοτούμενου.

Η Υπουργός Εργασίας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων ανέφερε κατά την τοποθέτησή της ότι αναγνωρίζει το πρόβλημα που υπάρχει με τη συγκεκαλυμμένη παροχή μισθωτής εργασίας, διαφώνησε ωστόσο με την υπό εξέταση πρόταση νόμου,

αναφέροντας ότι αυτή δεν επιλύει το πρόβλημα, στηρίζεται σε λανθασμένη βάση και καταστρατηγεί την αρχή του διοικητικού δικαίου με βάση την οποία «εκάστη υπόθεση εξετάζεται με βάση τα δικά της δεδομένα», εξηγώντας πως δεν καθίσταται δυνατό με γενικά κριτήρια να κρίνονται συγκεκριμένες υποθέσεις. Υπάρχει, πρόσθεσε η ίδια, πληθώρα αποφάσεων δικαστηρίου, καθώς και συγγραμμάτων εργατικού δικαίου τα οποία ορίζουν ρητά ποιες είναι οι προϋποθέσεις, προκειμένου να χαρακτηριστεί η σχέση εργοδότη-εργοδοτούμενου ως τέτοια. Περαιτέρω, ανέφερε ότι η παροχή εργασίας με τη μορφή της αγοράς υπηρεσιών είναι αποδεκτή και δεν μπορεί να καταργηθεί και να εξομοιωθεί με τη μισθωτή εργασία. Τέλος, ανέφερε ότι για την αντιμετώπιση του φαινομένου της συγκεκριμένης μισθωτής εργασίας πρέπει να ετοιμαστεί σχετικό νομοσχέδιο από πλευράς της εκτελεστικής εξουσίας έπειτα από κοινωνικό διάλογο, τη βοήθεια της νομικής υπηρεσίας και πιθανώς και νομικών του ιδιωτικού τομέα. Για τον λόγο αυτό ζήτησε από την επιτροπή να παρασχεθεί χρόνος στο υπουργείο, δεδομένης και της διαχείρισης της επιδοματικής πολιτικής λόγω της πανδημίας COVID-19 που έχει αναλάβει το Υπουργείο Εργασίας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, προκειμένου να μελετηθεί το όλο θέμα, χωρίς όμως να μπορεί να δεσμευτεί για την κατάθεση νομοσχεδίου σε σύντομο χρονικό διάστημα.

Σημειώνεται ότι σε επιστολή που απέστειλε προς την επιτροπή η Υπουργός Εργασίας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων αναφέρεται μεταξύ άλλων ότι αρμόδιος για την επίλυση ζητημάτων που αφορούν το κατά πόσο ένα πρόσωπο είναι μισθωτό ή αυτοτελώς εργαζόμενο είναι ο διευθυντής των Υπηρεσιών Κοινωνικών Ασφαλίσεων, ο οποίος πριν από τη λήψη της απόφασης διορίζει αρμόδιους λειτουργούς για διεξαγωγή πλήρους έρευνας. Η δε απόφαση του εν λόγω διευθυντή μπορεί να προσβληθεί από το ενδιαφερόμενο πρόσωπο μέσω ιεραρχικής προσφυγής στον Υπουργό Εργασίας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων και, σε περίπτωση που το ενδιαφερόμενο πρόσωπο δεν ικανοποιηθεί από την απόφαση του υπουργού,

μπορεί να υποβάλει προσφυγή στο Δικαστήριο Εργατικών Διαφορών. Τέλος, στην εν λόγω επιστολή αναφέρεται ότι η ορθή εφαρμογή των εν λόγω διατάξεων του περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων Νόμου, τηρουμένης της νομολογίας που υπάρχει για το θέμα αυτό, διασφαλίζει τα συμφέροντα τόσο των εργαζομένων όσο και του συστήματος εργασιακών σχέσεων στην Κύπρο.

Ο εκπρόσωπος του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού ανέφερε ότι δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να δημιουργηθεί άλλη μια πύλη εισόδου ατόμων στη δημόσια υπηρεσία. Ως εκ τούτου, ανέφερε, χρειάζεται προσοχή στην οποιαδήποτε προτεινόμενη ρύθμιση.

Η εκπρόσωπος της ΠΕΟ χαιρέτισε την πρωτοβουλία εκ μέρους της Βουλής για την προτεινόμενη νομοθετική ρύθμιση αναφέροντας ότι τα τελευταία χρόνια χρησιμοποιείται η μέθοδος της παροχής υπηρεσιών με σκοπό την απόκρυψη της εξηρημένης εργασίας και αυτό είναι ένα σοβαρό θέμα το οποίο χρήζει αντιμετώπισης, τονίζοντας ότι το μεγαλύτερο πρόβλημα παρουσιάζεται στον δημόσιο και ημιδημόσιο τομέα. Παρά τις αποφάσεις των δικαστηρίων και τις συστάσεις του Διεθνούς Γραφείου Εργασίας το εν λόγω πρόβλημα εντείνεται και παραμένει άλυτο. Ειδικότερα, αναφέρθηκε στην περίπτωση των εργαζομένων στα Κρατικά Ινστιτούτα Επιμόρφωσης του Υπουργείου Παιδείας, Πολιτισμού, Αθλητισμού και Νεολαίας, οι καθηγητές των οποίων ήταν μισθωτοί και εν μία νυκτί μετατράπηκαν σε αυτοτελώς εργαζομένους. Οι εν λόγω εργαζόμενοι, πρόσθεσε, ακολούθησαν τη διαδικασία που προβλέπεται στον περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων Νόμο και προσέφυγαν και στο Διοικητικό Δικαστήριο. Ωστόσο, ανέφερε, εξακολουθούν να εργάζονται ως αυτοτελώς εργαζόμενοι. Τέλος, ανέφερε ότι η ΠΕΟ είναι έτοιμη να συμμετέχει σε κοινωνικό διάλογο για το εν λόγω θέμα και ότι όλες οι συνδικαλιστικές οργανώσεις έχουν ήδη υποβάλει από κοινού αίτημα προς το υπουργείο, προκειμένου να αρχίσει ο κοινωνικός διάλογος για εξεύρεση του τρόπου με τον οποίο θα λυθεί το εν λόγω πρόβλημα.

Ο εκπρόσωπος της ΣΕΚ ανέφερε ότι το όλο θέμα είναι ιδιαίτερα σημαντικό και καλώς συζητείται έστω και σε επίπεδο κοινοβουλίου. Εξέφρασε δε τη δυσαρέσκειά του που το συγκεκριμένο θέμα δεν απασχόλησε ούτε το Συμβούλιο Κοινωνικών Ασφαλίσεων ούτε το Εργατικό Συμβουλευτικό Σώμα. Υπάρχει, ανέφερε, μεγάλη ανάγκη να ρυθμιστεί άμεσα και η επίλυσή του αποτελεί μια από τις μεγαλύτερες προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπιστεί τα επόμενα χρόνια στην αγορά εργασίας.

Ο εκπρόσωπος της ΔΕΟΚ ανέφερε ότι μεγάλη μερίδα εργαζομένων υφίσταται μεγάλη αδικία και η αδύναμη πλευρά είναι πάντα αυτή του εργαζομένου. Το όλο θέμα, ανέφερε, πρέπει να ρυθμιστεί το συντομότερο δυνατό, γιατί σε αντίθετη περίπτωση το πρόβλημα θα επιδεινωθεί.

Ο εκπρόσωπος της ΠΑΣΥΔΥ παραδέχτηκε ότι τα τελευταία χρόνια υπάρχει κατάχρηση του θεσμού της αγοράς υπηρεσιών, γεγονός που πρέπει να τερματιστεί. Συμφώνησε δε με την εισήγηση της υπουργού να δοθεί χρόνος για μελέτη και διεξαγωγή κοινωνικού διαλόγου για το όλο θέμα. Σε γραπτή επιστολή που απέστειλε η εν λόγω οργάνωση προς την επιτροπή αναφέρεται μεταξύ άλλων ότι η οργάνωση θεωρεί ότι υπάρχει η αναγκαία νομοθεσία και οι οδηγίες/εγκύκλιοι του Υπουργείου Οικονομικών για την αντιμετώπιση του όλου θέματος. Στην ίδια επιστολή αναφέρεται ότι μέσα από την πρόταση νόμου η οργάνωση διαβλέπει την πιθανότητα δημιουργίας συνθηκών όπου θα δίνεται η δυνατότητα σε άτομα που συνεργάζονται με το κράτος υπό το καθεστώς αγοράς υπηρεσιών να δημιουργούν σχέση εργοδότη και εργοδοτούμενου και ως εκ τούτου να μετατρέπονται σε εργαζομένους αορίστου χρόνου. Τέλος, στην ίδια επιστολή αναφέρεται ότι πάγια θέση της οργάνωσης είναι ότι οι μόνιμες ανάγκες του δημοσίου πρέπει να καλύπτονται από μόνιμες θέσεις.

Ο εκπρόσωπος της Παγκύπριας Συντεχνίας «Ισότητα» ανέφερε ότι το όλο ζήτημα πρέπει να ρυθμιστεί νομοθετικά. Θέση της οργάνωσης, δήλωσε, είναι ότι κάθε σχέση επ' αμοιβή πρέπει να ορίζεται ως σχέση εξηρημένης εργασίας και ότι πρέπει να

ορίζονται επακριβώς οι εξαιρέσεις. Διαφορετικά, τόνισε, δε θα προστατεύεται επαρκώς η σχέση εξηρημένης εργασίας.

Ο εκπρόσωπος της ΟΕΒ ανέφερε ότι διαφωνεί με την πρόταση νόμου, διότι με αυτή καταργείται η αγορά υπηρεσιών. Το όλο θέμα δεν είναι απλό, πρόσθεσε, και δύσκολα μια λύση θα μπορεί να εφαρμόζεται σε όλες τις περιπτώσεις. Η ΟΕΒ είναι έτοιμη, εάν κι εφόσον κληθεί από το υπουργείο, να συμμετάσχει σε κοινωνικό διάλογο για το εν λόγω θέμα.

Ο εκπρόσωπος του ΚΕΒΕ ανέφερε ότι διαφωνεί με τη φιλοσοφία της πρότασης νόμου, τονίζοντας ότι το όλο θέμα είναι σοβαρό, άπτεται ευρύτερα των εργασιακών σχέσεων και πρέπει ως τέτοιο να συζητηθεί επί της αρχής σε τριμερές επίπεδο. Με την εν λόγω πρόταση νόμου, ανέφερε περαιτέρω, εξισώνονται οι αυτοτελώς εργαζόμενοι με τους μισθωτούς και θα δημιουργηθεί μεγάλη αναταραχή στην αγορά εργασίας.

Στο πλαίσιο της περαιτέρω εξέτασης της πρότασης νόμου ο εκπρόσωπος των Υπηρεσιών Κοινωνικών Ασφαλίσεων του Υπουργείου Εργασίας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων ενημέρωσε την επιτροπή ότι το όλο θέμα δεν έχει συζητηθεί ούτε στο Συμβούλιο Κοινωνικών Ασφαλίσεων ούτε στο Εργατικό Συμβουλευτικό Σώμα. Περαιτέρω, ενημέρωσε την επιτροπή ότι για το εν λόγω θέμα υπάρχει πλούσια νομολογία και δεν εξετάζεται στο παρόν στάδιο η ετοιμασία νομοσχεδίου.

Σημειώνεται ότι στο στάδιο της συζήτησης της πρότασης νόμου στην επιτροπή ο εκ των εισηγητών της κ. Κωστής Ευσταθίου εισηγήθηκε την τροποποίηση της εν λόγω πρότασης με την προσθήκη σε αυτή και της παροχής υπηρεσιών στις περιπτώσεις κατά τις οποίες μπορεί να συναχθεί ύπαρξη σχέσης εργοδότη και εργοδοτουμένου.

Υπό το φως των πιο πάνω, η Κοινοβουλευτική Επιτροπή Εργασίας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, αφού έλαβε υπόψη όλα όσα τέθηκαν ενώπιόν της, κατέληξε στις ακόλουθες θέσεις:

1. Ο πρόεδρος της επιτροπής και τα μέλη της βουλευτές της κοινοβουλευτικής ομάδας ΑΚΕΛ-Αριστερά-Νέες Δυνάμεις, της κοινοβουλευτικής ομάδας του Δημοκρατικού Συναγερμού και το μέλος της βουλευτής της Συνεργασίας Δημοκρατικών Δυνάμεων επιφυλάχθηκαν να τοποθετηθούν επί της πρότασης νόμου κατά τη συζήτησή της στην ολομέλεια του σώματος.
2. Το μέλος της επιτροπής βουλευτής του Κινήματος Οικολόγων-Συνεργασία Πολιτών τάσσεται υπέρ της ψήφισης της πρότασης νόμου σε νόμο όπως αυτή έχει τελικά διαμορφωθεί με βάση τα πιο πάνω.

Υπό το φως των πιο πάνω θέσεων, η Κοινοβουλευτική Επιτροπή Εργασίας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων υποβάλλει την παρούσα έκθεσή της για λήψη τελικής απόφασης σχετικά με την εν λόγω πρόταση νόμου από την ολομέλεια του σώματος.

20 Απριλίου 2021

Αρ. Φακ. 23.02.060.065-2019

ΚΛΧ/ΧΧ