



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ ΚΑΙ
ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ
ΓΕΝΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΗΣ
ΚΑΙ ΣΤΕΓΑΣΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΠΑΙΔΙΟΥ ΚΑΙ
ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗΣ
ΣΥΝΟΧΗΣ**

Ταχ. Διεύθυνση: Σολωμού 60

Τ.Κ. : 10432, Αθήνα

Πληροφορίες: Σ. Ρουσσόπουλου, Γ. Ευσταθίου

Τηλέφωνο: 210 5281189

Ηλ. Ταχ.: family@yeka.gr

ΠΡΟΣ:

**ΜΟΝΙΜΗ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΑ
ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ
ΝΟΜΙΚΟ ΤΜΗΜΑ
v.groumpou@rp-grece.be**

ΚΟΙΝ.

1. ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ

- Ειδική Νομική Υπηρεσία
(Ε.Ν.Υ)
Τμήμα Δικαίου Της
Ευρωπαϊκής Ένωσης
(enyee@mfa.gr)

**2. ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ &
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ**

- Δ/νση Διεθνών Σχέσεων
(diethneissxeseis@ypakp.gr)

**3. ΓΕΝ. ΓΡΑΜ. ΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ
ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ**

- Γρ. Γεν. Γραμματέα
(office@gslegal.gov.gr)

Θέμα: Απάντηση στην από 16.11.2023 υπ' αριθμ. INFR(2023)2097 προειδοποιητική επιστολή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την ένταξη του επιδόματος παιδιού του άρθρου 214 του ν. 4512/2018.

Σύμφωνα με την εκτίμηση της Επιτροπής, το επίδομα παιδιού του άρθρου 214 του ν. 4512/2018 δεν αποτελεί επίδομα κοινωνικής πρόνοιας αλλά παροχή κοινωνικής ασφάλισης και εμπίπτει στις διατάξεις του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004, κατά την έννοια του άρθρου 1 στοιχείο κστ) και

καλύπτεται από τους κανόνες συντονισμού αυτού σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1 στοιχείο ι).

Δεδομένου ότι σύμφωνα με την παρ. 5 του ά. 3 του Κανονισμού 883/2004, «Ο παρών κανονισμός δεν ισχύει: α) για την κοινωνική πρόνοια και την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη...», το ερώτημα που τίθεται είναι κατά πόσο το κρίσιμο επίδομα αποτελεί παροχή κοινωνικής ασφάλισης ή επίδομα κοινωνικής πρόνοιας.

Πριν προχωρήσουμε στην παράθεση των χαρακτηριστικών του εν λόγω επιδόματος, ώστε να καταδειχθεί ο προνοιακός του χαρακτήρας, κρίνεται σκόπιμο να υπενθυμιστεί ότι η ίδια η Επιτροπή έχει χαρακτηρίσει το επίδομα αυτό ως προνοιακό στην από 26.1.2023 υπ' αριθμ. LFN258-2022-2044-EL προειδοποιητική της επιστολή. Επί τη βάση μάλιστα, αυτού του χαρακτηρισμού, η Επιτροπή εντάσσει το επίδομα παιδιού – μαζί με άλλα επιδόματα προνοιακού χαρακτήρα – στην Οδηγία 2011/95/ΕΕ, η οποία αναφέρεται στην κοινωνική αρωγή και όχι στις παροχές κοινωνικής ασφάλισης.

Ειδικά αναφορικά με την τρέχουσα προειδοποιητική επιστολή και τη νομική εκτίμηση επί της οποίας βασίζεται, αναφέρουμε τα εξής:

1. Στην όγδοη παράγραφο του σημείου 1 της νομικής της εκτίμησης, η Επιτροπή αναφέρει ότι:

"Η Επιτροπή παρατηρεί ότι, όσον αφορά το ελληνικό οικογενειακό επίδομα, οι πόροι του αιτούντος δεν λαμβάνονται υπόψη για τη θεμελίωση του δικαιώματος λήψης οικογενειακού επιδόματος, αλλά μόνο για τον τρόπο υπολογισμού του ποσού της χορηγούμενης παροχής, δεδομένου ότι η παροχή αυτή πρέπει να χορηγείται εφόσον ο αιτών πληροί τις προϋποθέσεις επιλεξιμότητας, ανεξαρτήτως των πόρων του. Κατά συνέπεια, το ελληνικό οικογενειακό επίδομα χορηγείται χωρίς εξατομικευμένη και κατά διακριτική ευχέρεια εκτίμηση των ατομικών αναγκών του δικαιούχου βάσει μιας εκ του νόμου καθοριζόμενης κατάστασης".

Το ανωτέρω –ότι δηλαδή δεν λαμβάνονται υπόψη οι πόροι του αιτούντος για τη θεμελίωση του δικαιώματος λήψης του επιδόματος παιδιού– είναι εσφαλμένο, καθώς το επίδομα λαμβάνουν μόνο όσοι έχουν ισοδύναμο

εισόδημα κατώτερο των €15.000 ετησίως, όπως ρητά προκύπτει από το άρθρο 214, παράγραφος 4 του νόμου 4512/2018, στο οποίο μάλιστα η Επιτροπή κάνει μνεία στη σελ. 5 (παρ. 5) της προειδοποιητικής της επιστολής. Επιπλέον, το ύψος του επιδόματος διαφοροποιείται κατά εισοδηματικές κλίμακες (means-tested), όπως συμβαίνει συχνά με τα προνοιακά επιδόματα διεθνώς.

Συνεπώς, οι πόροι του αιτούντος λαμβάνονται υπόψη για τη θεμελίωση του δικαιώματος λήψης του επιδόματος.

2. Περαιτέρω, στο τελευταίο εδάφιο της παρ. 8 του σημείου 1 της νομικής της εκτίμησης, η Επιτροπή αναφέρει ότι:

"Κατά συνέπεια, το ελληνικό οικογενειακό επίδομα χορηγείται χωρίς εξατομικευμένη και κατά διακριτική ευχέρεια εκτίμηση των ατομικών αναγκών του δικαιούχου βάσει μιας εκ του νόμου καθοριζόμενης κατάστασης".

Ωστόσο, το κρινόμενο επίδομα φέρει έντονα εξατομικευμένα κριτήρια, τόσο ως προς την επιλογή των δικαιούχων, όσο και για τον καθορισμό του χορηγούμενου ποσού. Ειδικότερα, για την καταβολή του λαμβάνονται υπόψη συνδυαστικά κριτήρια, και συγκεκριμένα τα εξής: ο αριθμός των γονέων, ο αριθμός των τέκνων και το πραγματικό οικογενειακό εισόδημα.

Εν τέλει, το ποσό του επιδόματος αποτελεί εξαρτημένη μεταβλητή του πραγματικού οικογενειακού εισοδήματος και των στοιχείων μεγέθους και σύνθεσης του νοικοκυριού.

Επομένως, το εν λόγω επίδομα αποτελεί μορφή κοινωνικής αρωγής, όπως άλλωστε το έχει χαρακτηρίσει και η ίδια η Επιτροπή στην από 26.1.2023 προειδοποιητική επιστολή της, που μάλιστα ενσωματώνει πλήρως τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της κάθε οικογένειας.

3. Προς επίρρωση του χαρακτηρισμού του κρινόμενου επιδόματος ως προνοιακού, σημειώνεται ότι το επίδομα παιδιού δεν χορηγείται μόνο στους πολίτες που εισφέρουν στο κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα. Αντιθέτως, είναι πλήρως αποσυνδεδεμένο από οποιαδήποτε εισφορά και

δεν συναρτάται καθόλου με την ιδιότητα του δικαιούχου ως ασφαλισμένου. Εξάλλου, καλύπτεται πλήρως από τον κρατικό προϋπολογισμό χωρίς πρόβλεψη ειδικής εισφοράς καταβαλλόμενης σε ειδικό λογαριασμό με αυτόν τον σκοπό. Δεν πρόκειται για μέσο αναπλήρωσης εισοδήματος κατά την περίοδο ανατροφής του παιδιού, το οποίο θα καταβαλλόταν μόνο σε εργαζόμενες μητέρες κατ' αρχήν και δευτερευόντως σε πατέρες.

Συνεπώς, το επίδομα παιδιού συνιστά μη ανταποδοτική παροχή κοινωνικής πρόνοιας σε χρήμα, η οποία εξαιρείται από το υλικό πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού 883/2004, βάσει της παρ. 5 του ά. 3 αυτού.

4. Επιπλέον, στην παρ. 6 του σημείου 1 της νομικής της εκτίμησης, η Επιτροπή σημειώνει ότι:

«Στην απόφασή του της 25ης Ιουλίου 2018, το Δικαστήριο έκρινε ότι η προϋπόθεση σύμφωνα με την οποία η παροχή χορηγείται χωρίς καμία εξατομικευμένη και κατά διακριτική ευχέρεια στάθμιση των ατομικών αναγκών βάσει μιας εκ του νόμου καθοριζόμενης κατάστασης πληρούται μόνον όταν η κατά διακριτική ευχέρεια στάθμιση των ατομικών αναγκών του δικαιούχου αφορά, πρωτίστως, τη θεμελίωση του δικαιώματος στην επίμαχη παροχή». (η υπογράμμιση ανήκει στην Επιτροπή)»

Σύμφωνα με τα ανωτέρω, ένα επίδομα χαρακτηρίζεται ως προνοιακό όταν η εξατομικευμένη εκτίμηση διενεργείται στο στάδιο της θεμελίωσης του δικαιώματος λήψης του επιδόματος. Η Επιτροπή θεωρεί ότι το ελληνικό δίκαιο συνεκτιμά εξατομικευμένα στοιχεία μόνο κατά το στάδιο του υπολογισμού του ύψους του επιδόματος και όχι κατά το στάδιο της θεμελίωσης. Ωστόσο, η σκέψη αυτή είναι ανακριβής διότι δεν πρόκειται για επίδομα που απονέμεται σε όλους οριζόντια, αλλά αντιθέτως ήδη στη θεμελίωση του δικαιώματος λαμβάνεται υπόψη το ισοδύναμο εισόδημα του νοικοκυριού. Εξατομικευμένος έλεγχος διενεργείται φυσικά και κατά τον υπολογισμό του επιδόματος, όπως άλλωστε συμβαίνει με όλα τα προνοιακά επιδόματα, αλλά αυτό δεν αναιρεί το γεγονός ότι τέτοιος έλεγχος υπάρχει και στο στάδιο της θεμελίωσης, όπως ακριβώς απαιτεί η νομολογία του

Δικαστηρίου, ήτοι η διακριτική ευχέρεια στάθμισης των ατομικών αναγκών του δικαιούχου αφορά τη θεμελίωση του δικαιώματος στην επίμαχη παροχή.

Επομένως, η συνεκτίμηση εξατομικευμένων στοιχείων του αιτούντος τόσο για τη θεμελίωση του δικαιώματος λήψης του επιδόματος όσο και κατά τον υπολογισμό του ποσού που θα αποδοθεί τελικά στον δικαιούχο αποδεικνύει ότι το επίδομα παιδιού δεν μπορεί παρά να είναι προνοιακής φύσης.

5. Τέλος, αν παρά τα ως άνω διαλαμβανόμενα ήθελε θεωρηθεί ότι η εν λόγω ρύθμιση εισάγει έμμεση διάκριση, η οποία θα απέρρεε από τη θέσπιση ίδιων κριτηρίων για τους Έλληνες πολίτες και τους πολίτες κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), σημειώνουμε ότι την πρώτη φορά που η Επιτροπή αναφέρθηκε στο επίδομα παιδιού με την από 26.1.2023 προειδοποιητική της επιστολή, δεν εντόπισε καμία τέτοια διάκριση. Ειδικότερα, το κριτήριο της πενταετούς νόμιμης και μόνιμης διαμονής τίθεται, μεταξύ άλλων, για τους Έλληνες πολίτες, τους πολίτες κρατών-μελών της ΕΕ και τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας. Στην προαναφερόμενη προειδοποιητική επιστολή της Επιτροπής, η οποία αφορούσε πέντε προνοιακά επιδόματα, μεταξύ των οποίων και το επίδομα παιδιού, η Επιτροπή εντόπισε έμμεση διάκριση ανάμεσα στους Έλληνες πολίτες και τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας και όχι ανάμεσα στους Έλληνες πολίτες και τους πολίτες των κρατών-μελών της ΕΕ, για τους οποίους δεν εντόπισε καμία διακριτική μεταχείριση.

Πέραν τούτων, σύμφωνα με το σκεπτικό της Επιτροπής, προκειμένου να μην προκύπτει έμμεση διάκριση, θα πρέπει οι όροι απονομής του επιδόματος παιδιού να είναι ευνοϊκότεροι για τους πολίτες των κρατών-μελών της ΕΕ από ό,τι για τους Έλληνες πολίτες. Ωστόσο, η *ratio* της ρύθμισης δεν δικαιολογεί μία τέτοια προσέγγιση, αφού σκοπός του επιδόματος είναι η αύξηση του νόμιμου πληθυσμού της χώρας, ανεξαρτήτως υπηκοότητας, και όχι η εισοδηματική ενίσχυση των περιστασιακώς ή προσωρινώς διαβιούντων στην ελληνική επικράτεια. Ως εκ τούτου, θεωρούμε ότι τα πέντε χρόνια νόμιμης και μόνιμης διαμονής είναι ένας εύλογος χρόνος που μαρτυρά πρόθεση σταθερής διαβίωσης στην ελληνική επικράτεια. Η δε, απαίτησή της για την χορήγηση του επιδόματος εξυπηρετεί τον δημόσιο σκοπό της σταθερής δημογραφικής

πολιτικής, ο οποίος αποτελεί θεμιτό σκοπό δημοσίου συμφέροντος σε μία δημοκρατική κοινωνία.

Εν κατακλείδι, το επίδομα παιδιού δεν επιχειρεί να αποτελέσει οιασδήποτε μορφής αναπλήρωση ή υποκατάσταση εισοδήματος. Αντιθέτως, λειτουργεί ως κίνητρο για την γονεϊκότητα και ως αρωγός σε αυτήν με έντονες δημογραφικές προεκτάσεις. Ως αμιγώς προνοιακό επίδομα, εξαιρείται από το υλικό πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού 883/2004, βάσει της παρ. 5^α του ά. 3 αυτού.

Συνεπώς, οι θέσεις μας σχετικά με το επίδομα παιδιού συνοψίζονται στα εξής:

1. Το επίδομα παιδιού δεν αποτελεί κοινωνικοασφαλιστική παροχή επειδή **δεν συνδέεται με κάποιον από τους ασφαλιστικούς κινδύνους** (γήρας, ασθένεια, αναπηρία, θάνατος).
2. Επιπλέον, δεν αποτελεί κοινωνικοασφαλιστική παροχή επειδή **δεν συνιστά ανταπόδοση σε μία εισφορά** που επιβάλλεται στον ασφαλισμένο και εισπράττεται από την ασφαλιστική διοίκηση.
3. Επιπροσθέτως, αποτελεί προνοιακή παροχή επειδή **δεν απονέμεται οριζόντια, αλλά αντιθέτως εφαρμόζονται εισοδηματικά κριτήρια ήδη από το στάδιο της θεμελίωσης του δικαιώματος**.
4. Τέλος, αν αποδεχθούμε ότι υφίσταται έμμεση διάκριση ανάμεσα στους Έλληνες πολίτες και στους πολίτες των κρατών-μελών της ΕΕ, αυτή δικαιολογείται από σκοπό δημοσίου συμφέροντος, ο οποίος συνίσταται στην **αντιμετώπιση του δημογραφικού ζητήματος της χώρας μέσω της αύξησης του μόνιμου πληθυσμού της χώρας, ανεξαρτήτως ιθαγένειας**. Άλλωστε, την ίδια πρόθεση μόνιμης διαβίωσης στη χώρα απαιτεί ο νομοθέτης και από τους Έλληνες πολίτες, απαιτώντας και από αυτούς πρότερη πενταετή διαμονή.

Η ΥΠΟΥΡΓΟΣ

ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ

ΣΟΦΙΑ ΖΑΧΑΡΑΚΗ

Εσωτερική διανομή:

1. Γραφείο Υπουργού
2. Γραφείο Γενικής Γραμματέα Δημογραφικής και Στεγαστικής Πολιτικής
3. Δ/νση Προστασίας Παιδιού και Οικογένειας