



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Πρόληψη και αντιμετώπιση περιστατικών κακοποίησης και παραμέλησης ανηλίκων, Πρόγραμμα «Κυψέλη» για την αναβάθμιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών σε βρεφικούς, βρεφονηπιακούς και παιδικούς σταθμούς, διατάξεις για την προώθηση της αναδοχής και της υιοθεσίας, «Προσωπικός Βοηθός για τα Άτομα με Αναπηρία» και άλλες διατάξεις»

I. Γενικές παρατηρήσεις

Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, μετά την επεξεργασία του από τη Διάρκη Επιτροπή Κοινωνικών Υποθέσεων αποτελείται από έξι (6) Μέρη και σαράντα οκτώ (48) άρθρα, συμπεριλαμβανομένου του ακροτελεύτιου άρθρου, που ορίζει τον χρόνο έναρξης ισχύος των διατάξεων του νόμου.

Με τις ρυθμίσεις του Μέρους Α', υπό τον τίτλο «Πρόληψη και αντιμετώπιση περιστατικών κακοποίησης και παραμέλησης ανηλίκων» (άρθρα 1-12), εισάγονται διατάξεις οι οποίες αποσκοπούν στην πρόληψη και αντιμετώπιση του φαινομένου της παιδικής κακοποίησης. Ειδικότερα, ορίζεται ο σκοπός του νομοσχεδίου (άρθρο 1), το αντικείμενό του (άρθρο 2), τίθενται οι αναγκαίοι ορισμοί (άρθρο 3), θεσπίζεται για τους Φορείς Παιδικής Προστασίας υποχρέωση, αφενός, γνωστοποίησης στις αρμόδιες αρχές περιστατικών κακοποίησης ανηλίκων (άρθρο 4), αφετέρου, ορισμού Υπευθύνου Προστασίας Ανηλίκων (άρθρο 5), για τον οποίο, όπως και για το λοιπό προσωπικό των Φορέων Παιδικής Προστασίας, προβλέπεται νομική προστασία, όταν προβαίνουν σε αναφορά περιστατικού κακοποίησης ανηλίκου (άρθρο 6). Επίσης, τίθεται απαγόρευση απασχόλησης σε φορείς Παιδικής Προστασίας για πρό-

2

σωπα τα οποία είτε έχουν καταδικασθεί οριστικά, τελεσίδικα ή αμετάκλητα, είτε εκκρεμεί ποινική δίωξη σε βάρος τους για συγκεκριμένα εγκλήματα (άρθρο 7), και, υπό τις ίδιες προϋποθέσεις, απαγόρευση έκδοσης άδειας ίδρυσης και λειτουργίας μονάδων Παιδικής Προστασίας σε φυσικά πρόσωπα ή εταίρους εταιρείας ή νομικούς εκπροσώπους ή μέλη της Διοίκησης του φορέα που αιτείται την έκδοση της άδειας (άρθρο 8). Περαιτέρω, συνιστάται Εθνικό Σύστημα Καταγραφής και Παρακολούθησης Αναφορών περιστατικών κακοποίησης ανηλίκων (άρθρο 9), θεσπίζεται για τους Φορείς Παιδικής Προστασίας υποχρέωση ενίσχυσης των δεξιοτήτων του προσωπικού τους, ιδίως ως προς τον εντοπισμό των κινδύνων, την αναγνώριση της κακοποίησης και τη μεθοδολογία καταγραφής των περιστατικών (άρθρο 10), ορίζεται σύστημα κυρώσεων σε περίπτωση μη συμμόρφωσης των Φορέων Παιδικής Προστασίας με τις ανωτέρω υποχρεώσεις (άρθρο 11), και εισάγονται εξουσιοδοτικές διατάξεις (άρθρο 12).

Με τις ρυθμίσεις του Μέρους Β΄, υπό τον τίτλο «Πρόγραμμα “Κυψέλη”-Ρυθμίσεις για τις παρεχόμενες υπηρεσίες σε βρεφικούς, βρεφονηπιακούς και παιδικούς σταθμούς-Παρακολούθηση της ανάπτυξης βρεφών και νηπίων» (άρθρα 13-21), εισάγονται διατάξεις οι οποίες αποσκοπούν στην προώθηση της προσχολικής αγωγής βρεφών και νηπίων. Ειδικότερα, προβλέπεται η καθολική εφαρμογή του προγράμματος «Κυψέλη» στο σύνολο των δημοτικών, ιδιωτικών και δημόσιων, βρεφικών, βρεφονηπιακών και παιδικών σταθμών (άρθρο 13), ορίζεται το αντικείμενο του προγράμματος και η πιλοτική εφαρμογή του (άρθρο 14), συνιστάται Εθνικό Συμβούλιο Προσχολικής Αγωγής και Διαπαιδαγώγησης (άρθρο 15), ορίζονται η σύνθεση, η θητεία, οι αρμοδιότητες και ο τρόπος λειτουργίας του (άρθρα 16-18), προβλέπεται η επιμόρφωση και η υποστήριξη του προσωπικού των βρεφικών, βρεφονηπιακών και παιδικών σταθμών στην πιλοτική εφαρμογή του προγράμματος «Κυψέλη» από εμπειρογνώμονες («μέντορες») (άρθρο 19), και ορίζονται οι εξουσιοδοτικές και οι καταργούμενες διατάξεις (άρθρα 20-21).

Με τις ρυθμίσεις του Μέρους Γ΄, υπό τον τίτλο «Πρόωθηση των θεσμών της αναδοχής και της υιοθεσίας» (άρθρα 22-31), ιδίως τροποποιούνται διατάξεις του ν. 4538/2018 αναφορικά με τους θεσμούς της αναδοχής και της υιοθεσίας ανηλίκων. Ειδικότερα, ορίζονται ο σκοπός του Μέρους Γ΄, που είναι η περαιτέρω ενίσχυση του θεσμού της αναδοχής, «ως κρίσιμου εργαλείου αποϊδρυματοποίησης των ανηλίκων, οι οποίοι διαβιούν σε Μονάδες Παι-

δικής Προστασίας και Φροντίδας» (άρθρο 22), και το αντικείμενο του Μέρους αυτού, το οποίο περιλαμβάνει την επιτάχυνση και βελτίωση των διαδικασιών της αναδοχής, τον εξορθολογισμό της εποπτείας των διαδικασιών αυτών και την αποτελεσματικότερη λειτουργία του Εθνικού Συμβουλίου Αναδοχής-Υιοθεσίας (άρθρο 23). Περαιτέρω, αυξάνεται ο αριθμός των μελών του Εθνικού Συμβουλίου Αναδοχής – Υιοθεσίας του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, με την αντικατάσταση του εκπροσώπου της αρμόδιας Διεύθυνσης Εποπτείας ΟΤΑ β΄ βαθμού του Υπουργείου Εσωτερικών από έναν υπάλληλο Περιφέρειας με πείρα στο πεδίο της παιδικής προστασίας (στοιχ. θ) και την προσθήκη ενός εκπροσώπου του Οργανισμού Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Ο.Π.Ε.Κ.Α., στοιχ. ια) (άρθρο 24), καθορίζονται εκ νέου τα στοιχεία που καταχωρίζονται στα Ειδικά Μητρώα Εγκεκριμένων Αναδοχών Ανηλίκων, με τη ρητή συμπερίληψη ειδικής μνείας για τους ανηλίκους, για τους οποίους ορίζεται ανάδοχος, χωρίς να έχουν φιλοξενηθεί σε ιδρύματα (άρθρο 25), και τα ηλικιακά όρια της αναδοχής (άρθρο 26). Επίσης, προστίθεται στα πρόσωπα που μπορούν να θέσουν ανήλικο υπό ανάδοχο γονέα, διά της κατάρτισης σύμβασης με αυτόν (δηλαδή τους φυσικούς γονείς και τον επίτροπο), ο φορέας που έχει την επιμέλεια του ανηλίκου (άρθρο 27), τροποποιούνται οι προϋποθέσεις ανάθεσης της εποπτείας της αναδοχής (άρθρο 28), εισάγεται εξαίρεση από την υποχρέωση παρακολούθησης των προγραμμάτων επιμόρφωσης και έκδοσης της σχετικής βεβαίωσης, αν πρόκειται για αναδοχή τέκνου συζύγου ή έτερου μέρους συμφώνου συμβίωσης, καθώς και αν πρόκειται για υιοθεσία τέκνου συζύγου (άρθρα 29 και 30). Παρέχεται η δυνατότητα ορισμού ως κοινωνικού συμβούλου σε κάθε περιφερειακή ενότητα ενός τουλάχιστον κοινωνικού λειτουργού ή άλλου κοινωνικού επιστήμονα που υπηρετεί σε αυτή, διευρύνονται οι αρμοδιότητές του, ρυθμίζονται θέματα συμμόρφωσης των ελεγχόμενων φορέων προς τις συστάσεις του, και θεσπίζεται ειδική ενιαία επιμόρφωση των κοινωνικών συμβούλων (άρθρο 31).

Με τις ρυθμίσεις του Μέρους Δ΄, υπό τον τίτλο «Προσωπικός Βοηθός για Άτομα με Αναπηρία» (άρθρα 32-39), θεσπίζεται ο θεσμός του Προσωπικού Βοηθού για Άτομα με Αναπηρία. Ειδικότερα, ορίζονται ο σκοπός, το αντικείμενο και τα χαρακτηριστικά της παρεχόμενης υπηρεσίας (άρθρα 32-34), και η σχετική αρμοδιότητα του Οργανισμού Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Ο.Π.Ε.Κ.Α.) (άρθρο 35). Περαιτέρω, προβλέπεται η πιλοτική εφαρμογή της υπηρεσίας του Προσωπικού Βοηθού, σε δύο φάσεις, ε-

ντός επιλεγμένων γεωγραφικών περιοχών της χώρας (άρθρο 36), συνιστάται ηλεκτρονικό Μητρώο Παρόχων Υπηρεσίας Προσωπικού Βοηθού και πληροφοριακό σύστημα για τη διαχείριση των σχετικών αιτημάτων (άρθρο 37), προβλέπεται η καθολική εφαρμογή της υπηρεσίας μετά την ολοκλήρωση και αξιολόγηση του πιλοτικού προγράμματος (άρθρο 38), και τίθενται οι εξουσιοδοτικές διατάξεις (άρθρο 39).

Με τις ρυθμίσεις του Μέρους Ε΄, υπό τον τίτλο «Άλλες διατάξεις» (άρθρα 40-47), θεσπίζεται πρόγραμμα, υπό τον τίτλο «Ημιαυτόνομη Διαβίωση σε Διαμερίσματα των ατόμων δεκαπέντε ετών και άνω», με σκοπό την αποϊδρυματοποίηση ατόμων που διαβιούν σε δημόσιες ή ιδιωτικές Μονάδες Παιδικής Προστασίας και Φροντίδας (άρθρο 40), ορίζεται το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Ε.Κ.Κ.Α.) ως Εθνικός Συντονιστής της Εγγύησης για τα Παιδιά, με αποστολή τον συντονισμό και την παρακολούθηση της εφαρμογής της Σύστασης ΕΕ 2021/1004 του Συμβουλίου της 14 Ιουνίου 2021 (L 223/14) (άρθρο 41), προβλέπονται υποχρεώσεις των φορέων κοινωνικής πρόνοιας που παρέχουν υπηρεσίες σε ενήλικα άτομα με αναπηρία, ηλικιωμένους και χρονίως πάσχοντες (άρθρο 42), παρέχεται η δυνατότητα διεξαγωγής με ηλεκτρονικά μέσα των εκλογών για την ανάδειξη των οργάνων διοίκησης του Συνδέσμου Κοινωνικών Λειτουργιών Ελλάδος (Σ.Κ.Λ.Ε.) (άρθρο 43), παρατείνονται, από τη λήξη τους έως την 31.3.2022, οι συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, οι οποίες έχουν συναφθεί κατ'εφαρμογήν του άρθρου εικοστού πρώτου της από 14.3.2020 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου, για την αντιμετώπιση έκτακτων αναγκών από την εμφάνιση της πανδημίας (άρθρο 44), επεκτείνεται, έως την 31.12.2022, η εφαρμογή του άρθρου 19 του ν. 4659/2020, με το οποίο τέθηκε ως προϋπόθεση μετάταξης ή απόσπασης των υπαλλήλων φορέων κοινωνικής πρόνοιας η προηγούμενη σύμφωνη γνώμη του εποπτεύοντος Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων (άρθρο 45), θεσπίζεται πρόγραμμα χρηματοδότησης για την ίδρυση έως πενήντα χιλιάδων (50.000) νέων θέσεων σε βρεφικούς και βρεφονηπιακούς σταθμούς (άρθρο 46), και τίθενται οι εξουσιοδοτικές διατάξεις (άρθρο 47).

Τέλος, με τη ρύθμιση του Μέρους ΣΤ΄, υπό τον τίτλο «Έναρξη ισχύος» (άρθρο 48), ορίζεται η έναρξη ισχύος των διατάξεων του νόμου.

II. Γενικές παρατηρήσεις επί του Μέρους Γ΄

Α. Η αναδοχή ανηλίκου ανήκει στους θεσμούς κοινωνικής προστασίας του οικογενειακού δικαίου, μαζί με την υιοθεσία και την επιτροπεία, λειτουργώντας κατά το πρότυπο της οικογένειας και των οικογενειακών σχέσεων, τις οποίες υποκαθιστούν. Ως αναδοχή ανηλίκου νοείται η ανάληψη της πραγμα-

τικής φροντίδας του ανηλίκου, ο οποίος τελεί υπό γονική μέριμνα ή επιτροπεία, από τρίτα πρόσωπα, τους αναδόχους (ΑΚ 1655 επ.). Τρίτος θεωρείται οποιοδήποτε πρόσωπο, εκτός από τους φυσικούς (ή θετούς γονείς) και τον επίτροπο. Περιεχόμενο της αναδοχής ανηλίκου είναι, συνεπώς, η ανάληψη της πραγματικής φροντίδας και μέριμνας για τις τρέχουσες και επείγουσες υποθέσεις του ανηλίκου, δηλαδή η μέριμνα για τη διαβίωση, η ανατροφή, η διαπαιδαγώγηση και η προστασία του ανηλίκου, χωρίς να επέρχεται μεταβολή στις έννομες σχέσεις από τη γονική μέριμνα ή την επιτροπεία. Ο ανάδοχος γονέας δεν αποκτά τη γονική μέριμνα ούτε γίνεται επίτροπος, εκτός από δύο εξαιρέσεις: α) Παρέχεται η δυνατότητα ανάθεσης στους αναδόχους γονείς μέρους ή του συνόλου της επιμέλειας του ανηλίκου (ΑΚ 1532 παρ. 2, 1533 παρ. 3 και 1535). β) Οι ανάδοχοι γονείς μπορούν, υπό τους όρους και τις προϋποθέσεις του ΑΚ 1660, να ζητήσουν να αναλάβουν μέρος ή το σύνολο της επιμέλειας του προσώπου του ανηλίκου ή να διοριστούν επίτροποι, αναλαμβάνοντας και τη διοίκηση της περιουσίας του (Απ. Γεωργιάδης, Οικογενειακό Δίκαιο, β' έκδοση, 2017, Ε. Κουνουγέρη-Μανωλεδάκη, Οικογενειακό Δίκαιο, 7η έκδοση, ΙΙ, σελ. 538 επ., Θ. Παπαχρίστου, Οικογενειακό Δίκαιο, 2014, σελ. 423, Ξ. Σκορίνη, σε Γεωργιάδη-Σταθόπουλου Ερμηνεία ΑΚ, 2η έκδοση, άρθρο 1655, αρ. 1 επ., Κ. Φουντεδάκη, σε Γεωργιάδη, Σύνομη Ερμηνεία του Αστικού Κώδικα (ΣΕΑΚ), ΙΙ, 2013, αρ. 3 επ.). Η ανάθεση της πραγματικής φροντίδας του ανηλίκου γίνεται είτε με συμφωνία των μερών είτε με δικαστική απόφαση (ιδίως ΑΚ 1665, 1662).

Η αναδοχή, με τη στενή έννοια του όρου, διαφέρει: α) Από τη γονική μέριμνα, διότι οι ανάδοχοι γονείς δεν υποκαθίστανται στις σχέσεις του ανηλίκου με τους γονείς του: δεν έχουν δικαίωμα διοίκησης της περιουσίας του, και η πραγματική φροντίδα που τους έχει ανατεθεί είναι έννοια στενότερη σε σχέση με την επιμέλεια του προσώπου του ανηλίκου που αποτελεί, σύμφωνα με το ΑΚ 1510, στοιχείο της γονικής μέριμνας. β) Από την υιοθεσία ανηλίκου, γιατί, με την υιοθεσία, αποκόπτεται οριστικά κάθε δεσμός του ανηλίκου με τη φυσική του οικογένεια, και ο ανήλικος εντάσσεται πλέον πλήρως στην οικογένεια του θετού γονέα (ΑΚ 1561). Αντίθετα, στην αναδοχή, ο ανήλικος δεν αποκτά συγγενικούς δεσμούς με τους αναδόχους γονείς και τους συγγενείς τους, και διατηρεί τους δεσμούς του με τους φυσικούς γονείς του, οι οποίοι παραμένουν φορείς και ασκούν τη γονική μέριμνα. Αν και δεν αποτελεί βασικό σκοπό της αναδοχής, είναι σύνηθες η σύστασή της να οδηγεί σε υιοθεσία από τους αναδόχους γονείς. γ) Από την επιτροπεία: σύμφωνα με το ΑΚ 1589, «Ανήλικος τελεί υπό επιτροπεία, όταν κανένας γονέας δεν έχει ή δεν μπορεί να ασκήσει τη γονική μέριμνα, όταν το δικαστήριο διορίσει επίτροπο κατά τα άρθρα 1532 και 1535 ή αναθέσει την άσκηση της γο-

νικής μέριμνας σε τρίτον κατά τα άρθρα 1513, 1514, καθώς και όταν συντρέχουν οι περιπτώσεις των άρθρων 1660 και 1661». Η επιτροπεία έχει μόνιμο και πλήρη χαρακτήρα, διότι ο επίτροπος υποκαθιστά πλήρως τους γονείς ως προς τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη γονική μέριμνα (ΑΚ 1603).

Υπό το φως των ανωτέρω, μπορεί να λεχθεί ότι η αναδοχή έχει παρεπόμενο χαρακτήρα, υπό την έννοια ότι προϋποθέτει την ύπαρξη γονικής μέριμνας ή επιτροπείας, και λειτουργεί παράλληλα με τους θεσμούς αυτούς, οι οποίοι έχουν διαρκή χαρακτήρα, σε αντίθεση με τον προσωρινό χαρακτήρα της αναδοχής (βλ. και Γ.Α. Γεωργιάδη, Αναδοχή ανηλίκου, 2019, αρ. 144 επ.).

Β. Το εθνικό δίκαιο της αναδοχής περιλαμβάνεται στα ακόλουθα νομοθετήματα: α) τις διατάξεις του Αστικού Κώδικα (άρθρα 1655-1665, 1532-1536, 1607-1608 και β) τις διατάξεις του ν. 4538/2018, όπως τροποποιήθηκε από τους ν. 4604/2019 (άρθρο 117), 4704/2020 και 4756/2020 (άρθρο 6). Για την ιστορική παρουσίαση του προϊσχύσαντος δικαίου, βλ. αναλυτικά την Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής της 7.5.2018 επί του νομοσχεδίου «Μέτρα για την προώθηση των θεσμών της αναδοχής και της υιοθεσίας», ν. 4538/2018. Βλ., επίσης, Π. Αγαλλοπούλου, Οργάνωση και λειτουργία του θεσμού της αναδοχής ανηλίκων, ΕφΑΔ & ΠολΔικ 2009, 1151 επ., Δ. Κράνη, Η αναδοχή Ανηλίκου, ΕφΑΔ & ΠολΔικ 2012, 223 επ.).

Το συνταγματικό έρεισμα του θεσμού της αναδοχής ανηλίκου υπό την έννοια της προστασίας του ανηλίκου, απαντά, ιδίως, στο άρθρο 21 παρ. 1 του Συντάγματος.

Σε επίπεδο διεθνούς δικαίου, η αναδοχή ανηλίκου ρυθμίζεται αναλυτικά από τη Διεθνή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού, που υπογράφηκε στη Νέα Υόρκη την 26η.1.1990, κυρώθηκε διά του ν. 2101/1992 και τέθηκε σε ισχύ στην Ελλάδα τη 10.6.1993 (φ. 0546/76/ΑΣ 461/Μ 3980/16.9.1993 ανακοίνωση του Υπουργείου Εξωτερικών φ.Α 166) και, ιδίως, από τα άρθρα: α) 3 παρ. 1 και 2: «1. Σε όλες τις αποφάσεις που αφορούν τα παιδιά, είτε αυτές λαμβάνονται από δημόσιους ή ιδιωτικούς οργανισμούς κοινωνικής προστασίας, είτε από τα δικαστήρια, τις διοικητικές αρχές ή από τα νομοθετικά όργανα, πρέπει να λαμβάνεται πρωτίστως υπόψη το συμφέρον του παιδιού. 2. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη υποχρεούνται να εξασφαλίζουν στο παιδί την αναγκαία για την ευημερία του προστασία και φροντίδα, λαμβάνοντας υπόψη τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των γονέων του, των επιτρόπων του ή των

άλλων προσώπων που είναι νόμιμα υπεύθυνα γι' αυτό, και παίρνουν για το σκοπό αυτόν όλα τα κατάλληλα νομοθετικά και διοικητικά μέτρα». Οι εν λόγω διατάξεις ενσωματώνουν την ύψιστη αρχή που διατρέχει το οικογενειακό δικαίο, δηλαδή το συμφέρον του παιδιού. β) 9 παρ. 1-3: «1. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη μεριμνούν ώστε το παιδί να μην αποχωρίζεται από τους γονείς του, παρά τη θέλησή τους, εκτός εάν οι αρμόδιες αρχές αποφασίσουν, με την επιφύλαξη δικαστικής αναθεώρησης και σύμφωνα με τους εφαρμοζόμενους νόμους και διαδικασίες, ότι ο χωρισμός αυτός είναι αναγκαίος για το συμφέρον του παιδιού. Μια τέτοια απόφαση μπορεί να είναι αναγκαία σε ειδικές περιπτώσεις, για παράδειγμα όταν οι γονείς κακομεταχειρίζονται ή παραμελούν το παιδί, ή όταν ζουν χωριστά και πρέπει να ληφθεί απόφαση σχετικά με τον τόπο διαμονής του παιδιού. 2. Σε όλες τις περιπτώσεις που προβλέπονται στην παράγραφο 1 του παρόντος άρθρου, όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να συμμετέχουν στις διαδικασίες και να γνωστοποιούν τις απόψεις τους. 3. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη σέβονται το δικαίωμα του παιδιού (...) να διατηρεί κανονικά προσωπικές σχέσεις και να έχει άμεση επαφή με τους δύο γονείς του, εκτός εάν αυτό είναι αντίθετο με το συμφέρον του παιδιού». Και γ) του άρθρου 20 της Σύμβασης: «1. Κάθε παιδί που στερείται προσωρινά ή οριστικά το οικογενειακό του περιβάλλον ή το οποίο για το δικό του συμφέρον δεν είναι δυνατόν να παραμείνει στο περιβάλλον αυτό δικαιούται ειδική προστασία και βοήθεια εκ μέρους του Κράτους. 2. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη προβλέπουν γι' αυτό το παιδί μια εναλλακτική επιμέλεια, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία τους. 3. Αυτή η επιμέλεια μπορεί να έχει, μεταξύ άλλων, τη μορφή της τοποθέτησης σε μία οικογένεια (...). Κατά την επιλογή ανάμεσα σ' αυτές τις λύσεις, λαμβάνεται δεόντως υπόψη η ανάγκη μιας συνέχειας στην εκπαίδευση του παιδιού, καθώς και η εθνική, θρησκευτική, πολιτιστική και γλωσσολογική καταγωγή του». Όπως έχει κρίνει, εξ άλλου, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, τα θεμελιώδη δικαιώματα του παιδιού και τα κριτήρια υπό το φως των οποίων τα κράτη οφείλουν να θεσπίζουν τις αντίστοιχες προστατευτικές ρυθμίσεις, έχουν καθορισθεί διά των διατάξεων της ως άνω Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού (βλ. και υπόθεση Sahin κατά της Γερμανίας, προσφυγή αρ. 30943/96, απόφαση της 8.7.2003, σκέψη 39).

Είχαν προηγηθεί η (μη δεσμευτική) Σύσταση του Συμβουλίου της Ευρώπης Council of Europe Recommendation (87) 6 of the Committee of Ministers to Member States on Foster Families (1987) και η παλαιότερη, επίσης μη νομικά δεσμευτική, απόφαση του Συμβουλίου της Ευρώπης (Resolution on placement of children, 1977) για την τοποθέτηση των παιδιών.

Το σχετικό πλαίσιο συμπληρώνεται με το άρθρο 8 παρ. 1 της ΕΣΔΑ για τον

σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, τη Σύμβαση της Χάγης του 1996 για τη Διεθνή δικαιοδοσία, το εφαρμοστέο δίκαιο, την αναγνώριση και εκτέλεση αποφάσεων ως προς τη γονική ευθύνη και την προστασία των παιδιών, η οποία κυρώθηκε με τον ν. 4020/2011, και τον Κανονισμό 2201/2003 (Κανονισμός Βρυξέλλες ΙΙα) για τη διεθνή δικαιοδοσία, την αναγνώριση και εκτέλεση αποφάσεων σε γαμικές διαφορές και διαφορές γονικής μέριμνας.

Γ. Το δίκαιο της αναδοχής ανηλίκου, όπως και το οικογενειακό δίκαιο του Αστικού Κώδικα γενικότερα, έχει παιδοκεντρικό χαρακτήρα (βλ. ιδίως ΑΚ 1511), και διέπεται από την αρχή της προστασίας του συμφέροντος του τέκνου, η οποία στηρίζεται στο άρθρο 21 παρ. 1 του Συντάγματος. Επίσης, σύμφωνα με το ΑΚ 1664, «Σε κάθε περίπτωση, η απόφαση του δικαστηρίου πρέπει να είναι σύμφωνη με το συμφέρον του ανηλίκου. Το δικαστήριο οφείλει, ανάλογα με την ωριμότητα του ανηλίκου, να ακούει, πριν αποφασίσει, και τη δική του γνώμη. Επίσης, οφείλει να ακούει τους ανάδοχους και τους φυσικούς γονείς ή τον επίτροπο και να συνεκτιμά την έκθεση της αρμόδιας κοινωνικής υπηρεσίας».

Το συμφέρον του τέκνου είναι αόριστη νομική έννοια, που ρυθμίζεται και από υπερεθνικούς κανόνες δικαίου, όπως είναι τα άρθρα 3 και 9 της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού, που κυρώθηκε με τον ν. 2101/1992, το άρθρο 8 παρ. 2 της ΕΣΔΑ, αλλά και το άρθρο 24 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε., στην παράγραφο 2 του οποίου γίνεται αναφορά στο «υπέρτατο συμφέρον του παιδιού» (βλ. Σ. Κουκούλη-Σπηλιωτοπούλου, Εισαγωγικές Παρατηρήσεις σε Γεωργιάδη-Σταθόπουλου ΑΚ, άρθρα 1505-1541, αρ. 152 επ., ιδίως 184 επ. και εκτενή ανάλυση στην από 18.5.2021 Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής επί του νομοσχεδίου «Μεταρρυθμίσεις αναφορικά με τις σχέσεις γονέων και τέκνων και άλλα ζητήματα οικογενειακού δικαίου», ν. 4800/2021, σελ. 7-8). Ως συμφέρον του τέκνου νοείται το σωματικό, υλικό, πνευματικό, ψυχικό, ηθικό και, γενικότερα, κάθε είδους συμφέρον το οποίο αποσκοπεί στην ανάπτυξη του ανηλίκου σε ανεξάρτητη και υπεύθυνη προσωπικότητα. Ως αόριστη νομική έννοια, το συμφέρον του τέκνου εξειδικεύεται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση με κριτήρια αξιολογικά, τα οποία αντλούνται, μεταξύ άλλων, και από τα πορίσματα της ψυχολογίας (ΑΠ 414/2010, 2130/2007). Παρέχεται, συνεπώς, στον δικαστή η δυνατότητα να δίνει σε αυτή διαφορετικό περιεχόμενο σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, υπό το φως της ιδιαιτερότητας κάθε έννομης σχέσης και των υποκειμένων της (ΑΠ 1358/1995, βλ. και Π. Αγαλλο-

πούλου, σε Γεωργιάδη-Σταθόπουλου ΑΚ, άρθρο 1511, αρ. 17), εξατομικεύοντας τα κριτήρια που καθορίζει κατά τρόπο γενικό ο νομοθέτης και που αφορούν το συμφέρον του τέκνου.

Υπό το ανωτέρω νομικό πλαίσιο, το συμφέρον του ανηλίκου μπορεί να επιβάλλει την άμεση απομάκρυνσή του από ένα ακατάλληλο οικογενειακό περιβάλλον, και την τοποθέτησή του, με τις διαδικασίες της αναδοχής, σε ένα καταλληλότερο, το οποίο να εξασφαλίζει επαρκώς την προστασία των συμφερόντων του. Κατόπιν των ανωτέρω, θα ήταν, ενδεχομένως, χρήσιμη η συμπλήρωση των άρθρων 22 (σκοπός του Μέρους Γ΄) και 23 (αντικείμενο του Μέρους Γ΄) του νομοσχεδίου με την αναφορά στο συμφέρον του τέκνου.

Δ. Σημειώνεται ότι, μετά τις τροποποιήσεις που επήλθαν με ειδικούς νόμους στο δικαιο της αναδοχής και της υιοθεσίας, θα ήταν, ενδεχομένως, σκόπιμη η εναρμόνιση του δικαίου της αφαίρεσης της γονικής μέριμνας εντός και εκτός του Αστικού Κώδικα, σε συνάρτηση και με τον θεσμό της επιτροπείας, για την άρση δυσαρμονιών και ερμηνευτικών προβλημάτων (βλ., μεταξύ άλλων, Αθ. Κοτζάμπαση, Εγχειρίδιο Οικογενειακού Δικαίου 2021, σελ. 325 και Γ.Α. Γεωργιάδη, ό.π., σελ. 11 επ.).

III. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί του άρθρου 4

Στην παράγραφο 1 της προτεινόμενης ρύθμισης θεσπίζεται υποχρέωση των Φορέων Παιδικής Προστασίας «να μεριμνούν για την έγκαιρη αντιμετώπιση περιστατικών κακοποίησης και παραμέλησης των ανηλίκων που τελούν υπό την προστασία τους». Ως «κακοποίηση ανηλίκου», σύμφωνα με τον ορισμό που τίθεται στην περίπτωση β΄ του άρθρου 3, νοούνται «όλες οι μορφές σωματικής ή συναισθηματικής κακής μεταχείρισης, σεξουαλικής κακοποίησης, παραμέλησης, αμελούς θεραπευτικής αντιμετώπισης ή εκμετάλλευσης για εμπορικούς ή άλλους σκοπούς». Υπό το φως των ανωτέρω, η φράση «να μεριμνούν για την έγκαιρη αντιμετώπιση περιστατικών κακοποίησης και παραμέλησης» θα μπορούσε να αντικατασταθεί από τη φράση «να μεριμνούν για την έγκαιρη αντιμετώπιση περιστατικών κακοποίησης», δοθέντος ότι η έννοια της παραμέλησης εμπεριέχεται στην έννοια της κακοποίησης, κατά τον ορισμό της τελευταίας για τους σκοπούς του νομοσχεδίου.

2. Επί των άρθρων 5, 6 και 11

Όπου στις προτεινόμενες ρυθμίσεις χρησιμοποιείται ο όρος Υπεύθυνος (Προστασίας Ανηλίκων) στη Γενική πτώση ο τόνος πρέπει να καταβιβάζεται στην Παραλήγουσα, δοθέντος ότι ο όρος επέχει θέση Ουσιαστικού, και, επομένως, οι λέξεις «Υπεύθυνου Προστασίας Ανηλίκων» πρέπει να αντικατασταθούν από τις λέξεις «Υπευθύνου Προστασίας Ανηλίκων».

3. Επί του άρθρου 5

Στην παράγραφο 2 της προτεινόμενης διάταξης ορίζεται ότι τα καθήκοντα του Υπευθύνου Προστασίας Ανηλίκων ανατίθενται σε μέλος του προσωπικού του Φορέα Παιδικής Προστασίας, κοινωνικό λειτουργό ή ψυχολόγο. Αν στη μονάδα δεν απασχολείται προσωπικό των ανωτέρω ειδικοτήτων, υπεύθυνος Προστασίας ορίζεται μέλος του προσωπικού «ειδικότητας που σχετίζεται με την παιδική προστασία». Εν προκειμένω, θα ήταν, ενδεχομένως, χρήσιμη η παράθεση των σχετικών ειδικοτήτων.

4. Επί του άρθρου 7

Στην παρ. 3 της προτεινόμενης ρύθμισης ορίζεται ότι προϋπόθεση για την πρόσληψη ή την έναρξη απασχόλησης σε Φορείς Παιδικής Προστασίας είναι η προσκόμιση αντιγράφου ποινικού μητρώου δικαστικής ή γενικής χρήσης, σύμφωνα με το άρθρο 572 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, από τον υποψήφιο προς πρόσληψη ή απασχόληση, από το οποίο να προκύπτει ότι δεν έχει καταδικαστεί αμετάκλητα για τα εγκλήματα: α) κατά της γενετήσιας ελευθερίας, οικονομικής εκμετάλλευσης της γενετήσιας ζωής, και τα σχετικά με την οικογένεια των άρθρων 360 και 360Α του Ποινικού Κώδικα, β) εγκλήματα του ν. 3500/2006 για την αντιμετώπιση της ενδοοικογενειακής βίας, γ) εμπορία ανθρώπων, σύμφωνα με το άρθρο 323Α του Ποινικού Κώδικα και τον ν. 4251/2014, δ) εμπορία ναρκωτικών, σύμφωνα με τον ν. 4139/2013, καθώς και υπεύθυνης δήλωσης, σύμφωνα με το άρθρο 8 του ν. 1599/1986, «με την οποία δηλώνεται ότι, κατά τον χρόνο υποβολής της, δεν εκκρεμεί εις βάρος του ποινική δίωξη και ότι δεν βρίσκεται σε ισχύ οριστική ή τελεσίδικη καταδικαστική απόφαση για τα ίδια αδικήματα, η οποία δεν έχει καταστεί αμετάκλητη». Το αντίγραφο ποινικού μητρώου προσκομίζεται από τον υποψήφιο προς πρόσληψη ή απασχόληση στους Φορείς Παιδικής Προστασίας ιδιωτικού δικαίου και αναζητείται αυτεπάγγελτα από τους Φορείς Παιδικής Προστασίας δημοσίου δικαίου.

Εν προκειμένω παρατηρείται ότι στο αντίγραφο γενικής χρήσης, το οποίο είναι και το μόνο που μπορεί να προσκομίσει ο υποψήφιος για πρόσληψη ή απασχόληση, δεν περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, καταδίκες για ποινές έως έξι μήνες, αν έχουν παρέλθει τρία έτη από την απότίσή τους, και έως πέ-

ντε έτη από την απότισή τους (βλ. και άρθρο 571 παρ. 3 στοιχ. α' και β' Κώδικα Ποινικής Δικονομίας). Δεδομένου ότι στα εγκλήματα κατά της γενετήσιας ελευθερίας συγκαταλέγονται και αδικήματα για τα οποία απειλείται ποινή έως ένα έτος (π.χ., 337 ΠΚ), θα ήταν ενδεχομένως σκόπιμο να προβλεφθεί εν προκειμένω η χορήγηση ποινικού μητρώου δικαστικής χρήσης, με ταυτόχρονη τροποποίηση του άρθρου 572 Κώδικα Ποινικής Δικονομίας.

5. Επί του άρθρου 8

α. Στην παράγραφο 1 της προτεινόμενης ρύθμισης ορίζεται ως προϋπόθεση έκδοσης ή τροποποίησης της ισχύουσας άδειας ίδρυσης και λειτουργίας των μονάδων των Φορέων Παιδικής Προστασίας «η πλήρωση των προϋποθέσεων της παρ. 1 του άρθρου 7». Δοθέντος ότι με την παράγραφο 1 του άρθρου 7 θεσπίζεται ως προϋπόθεση για την πρόσληψη ή για την έναρξη απασχόλησης σε Φορείς Παιδικής Προστασίας η απουσία καταδίκης ή εκκρεμούς ποινικής δίωξης για συγκεκριμένα αδικήματα, ερωτάται αν «η πλήρωση των προϋποθέσεων της παρ. 1 του άρθρου 7» αναφέρεται και στο προσωπικό των Φορέων Παιδικής Προστασίας, δηλαδή αν τίθεται ως προϋπόθεση έκδοσης άδειας η προσκόμιση στην αδειοδοτούσα αρχή των αντιγράφων ποινικού μητρώου του προσωπικού του φορέα, ή μόνο των προσώπων του δευτέρου εδαφίου της προτεινόμενης ρύθμισης, ήτοι του φυσικού προσώπου που αιτείται την έκδοση ή τροποποίηση της άδειας, του φυσικού προσώπου εταίρου της εταιρίας που αιτείται την έκδοση ή τροποποίηση της άδειας, του νόμιμου εκπροσώπου του φορέα και των μελών της Διοίκησης του.

β. Στην παράγραφο 2 της προτεινόμενης ρύθμισης προβλέπεται ότι η προϋπόθεση της απουσίας καταδίκης ή εκκρεμούς ποινικής δίωξης για συγκεκριμένα αδικήματα ισχύει και για τη διατήρηση σε ισχύ της αδειοδότησης των ήδη εν λειτουργία Φορέων Παιδικής Προστασίας. Προς τούτο, ορίζεται υποχρέωση της αδειοδοτούσας αρχής αυτεπάγγελτης αναζήτησης των αντιγράφων ποινικού μητρώου εντός προθεσμίας έξι (6) μηνών, ενώ σε περίπτωση που η προθεσμία των έξι (6) μηνών παρέλθει άπρακτη, η άδεια ίδρυσης και λειτουργίας του φορέα θεωρείται αυτοδικαίως ανακληθείσα. Δοθέντος ότι την ευθύνη για την αυτεπάγγελτη αναζήτηση των αντιγράφων ποινικού μητρώου έχει η αδειοδοτούσα αρχή, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 2 της προτεινόμενης ρύθμισης, δεν φαίνεται να παρίσταται εύλογη η κύρωση της ανάκλησης της άδειας του φορέα σε περίπτωση παρέλευσης της σχετικής προθεσμίας.

6. Επί του άρθρου 10

Με την προτεινόμενη ρύθμιση εισάγεται υποχρέωση των Φορέων Παιδικής Προστασίας «να προβαίνουν στις απαραίτητες ενέργειες για την ενίσχυση των δεξιοτήτων του προσωπικού που απασχολούν (...) ιδίως στον εντοπισμό των κινδύνων, στην αναγνώριση της κακοποίησης και στη μεθοδολογία καταγραφής των περιστατικών». Περαιτέρω ορίζεται ότι η ενίσχυση των δεξιοτήτων «δύναται να διεξάγεται με κάθε πρόσφορο τρόπο ή μέσο, συμπεριλαμβανομένης και της εξ αποστάσεως και ασύγχρονης εκπαίδευσης, καθώς και μέσω της χρήσης ειδικά διαμορφωμένων εγχειριδίων και ενημερωτικών εντύπων». Σχετικώς παρατηρείται ότι η ανωτέρω υποχρέωση των Φορέων Παιδικής Προστασίας θεσπίζεται με γενικό τρόπο, και ότι ενδέχεται να μην είναι ευχερής η εφαρμογή της, άνευ ειδικότερου κανονιστικού πλαισίου.

7. Επί του άρθρου 11

Στις περιπτώσεις α' και β' της παραγράφου 2, καθώς και στην παράγραφο 3 της προτεινόμενης ρύθμισης, προβλέπεται επαυξημένη ποινή-κύρωση σε περίπτωση υποτροπής. Ως υποτροπή νοείται, σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις, «η εντός τριετίας από την πρώτη διαπιστωθείσα παράβαση εκ νέου συντέλεσή της». Θα ήταν σκόπιμο να διευκρινισθεί αν το χρονικό σημείο έναρξης της τριετίας είναι η τέλεση της παράβασης ή η διαπίστωσή της.

8. Επί του άρθρου 14

Στην περίπτωση β' της παραγράφου 1 της προτεινόμενης ρύθμισης θεσπίζεται η «τακτική παρακολούθηση και αξιολόγηση των βρεφών και των νηπίων των σταθμών σε νοητικό, μαθησιακό και ψυχοκοινωνικό επίπεδο, μέσω ειδικών εργαλείων, τουλάχιστον μία φορά ετησίως. Τα ειδικά εργαλεία χορηγούνται από ειδικά εκπαιδευμένο προσωπικό ατομικά σε κάθε βρέφος και νηπιο. Τα αποτελέσματα συλλέγονται και καταχωρίζονται από το ειδικά εκπαιδευμένο προσωπικό στον ατομικό φάκελο κάθε βρέφους και νηπίου, ο οποίος διατηρείται στον σταθμό. Το ειδικά εκπαιδευμένο προσωπικό ενημερώνει τους γονείς για τα αποτελέσματα και δίνει συμβουλές και κατευθύνσεις στους γονείς και στο προσωπικό του σταθμού. Ο σταθμός λαμβάνει όλα τα απαραίτητα τεχνικά και οργανωτικά μέτρα για την προστασία των προσωπικών δεδομένων βρεφών και νηπίων». Σύμφωνα με την κατ' άρθρο ανάλυση της αξιολογούμενης ρύθμισης, «[σ]κοπός [της] είναι να εντοπίζονται εγκαίρως τυχόν προβλήματα και τα παιδιά να παραπέμπονται σε ειδικούς, αλλά και να εντοπίζονται τυχόν σημεία που υστερούν κάποια παιδιά και μέσω

της δουλειάς του σταθμού και των γονέων να ενισχύονται» (βλ. Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης, σελ. 57).

Εκ των ανωτέρω διατυπώσεων τόσο της υπό ψήφιση διάταξης όσο και της Ανάλυσης Συνεπειών Ρύθμισης, αφενός, συνάγεται ότι, ενδεχομένως, πρόκειται για ευαίσθητα δεδομένα που αφορούν την υγεία των βρεφών και νηπίων, αφετέρου, δεν προκύπτει ευκρινώς α) το ακριβές περιεχόμενο των δεδομένων που θα συλλέγονται, β) ο καθορισμένος, ρητός και νόμιμος σκοπός της συλλογής τους, γ) τα πρόσωπα που θα έχουν πρόσβαση σε αυτά, δ) η διάρκεια τήρησης των σχετικών αρχείων, και ε) το αν η συλλογή και επεξεργασία τους βασίζεται στη συγκατάθεση του υποκειμένου των δεδομένων, εν προκειμένω των προσώπων που ασκούν τη γονική μέριμνα (βλ., σχετικώς, άρθρα 5 παρ. 1 περ. β', 6 έως 9, 14 παρ. 2 περ. α' Κανονισμού ΕΕ 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27.4.2016 για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών και την κατάργηση της οδηγίας 95/46/ΕΚ, Γενικός Κανονισμός για την Προστασία Δεδομένων, L 119/4.5.2016).

9. Επί του άρθρου 24

α. Στην περίπτωση θ' της προτεινόμενης προς τροποποίηση παραγράφου 2 του άρθρου 2 του ν. 4538/2018, η λέξη «εμπειρία» θα μπορούσε να αντικατασταθεί από τη λέξη «πείρα», δοθέντος ότι η εμπειρία αναφέρεται σε μεμονωμένο γεγονός.

β. Με την προτεινόμενη ρύθμιση αυξάνεται ο αριθμός των μελών του Εθνικού Συμβουλίου Αναδοχής – Υιοθεσίας του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, με την αντικατάσταση του εκπροσώπου της αρμόδιας Διεύθυνσης Εποπτείας ΟΤΑ β' βαθμού του Υπουργείου Εσωτερικών από έναν υπάλληλο Περιφέρειας με εμπειρία (πείρα) στο πεδίο της παιδικής προστασίας (στοιχ. θ) και την προσθήκη ενός εκπροσώπου του Οργανισμού Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Ο.Π.Ε.Κ.Α., στοιχ. ια), οριζόμενος σε δεκατέσσερα (14) από δεκατρία (13) που είναι σήμερα.

Συναφώς επισημαίνονται τα εξής:

ι. Ως προς τον αριθμό των μελών συλλογικού οργάνου της Διοίκησης, παρατηρείται ότι δεν επιβάλλεται από το Σύνταγμα ή από γενική αρχή του διοικητικού δικαίου η συγκρότησή του από περιττό αριθμό μελών (ΣΤΕ 1626/2008, 410/2002, 4341/1997, 1676/1979). Περαιτέρω, οι σχετικές με τη συγκρότηση του συλλογικού οργάνου διατάξεις ορίζουν συχνά τον τρόπο αναπλήρωσης των τακτικών μελών σε περίπτωση απουσίας ή κωλύματος, καθώς και τον διορισμό αναπληρωματικών, τα οποία πρέπει να έχουν την ίδια ι-

διότητα με τα τακτικά. Όταν δεν υπάρχει τέτοια ρύθμιση, όπως εν προκειμένω για ορισμένα από τα μέλη, και δεν προκύπτει βούληση του νομοθέτη να αποκλείσει την αναπλήρωση, κατά γενική αρχή, τα μέλη του συλλογικού διοικητικού οργάνου, εν προκειμένω του Εθνικού Συμβουλίου Αναδοχής-Υιοθεσίας, τα οποία περιλαμβάνονται στη συγκρότησή του λόγω της υπηρεσιακής τους ιδιότητας, αναπληρώνονται από τα πρόσωπα τα οποία τα αναπληρούν κατά τις κείμενες διατάξεις και στα κύρια υπηρεσιακά τους καθήκοντα, εφόσον στη συγκεκριμένη περίπτωση υφίστανται τέτοια πρόσωπα (ΣτΕ 3756/2010, 1413/1982, 368/1980).

ii. Ως προς το στοιχ. θ, με το οποίο προστίθεται στο ως άνω Συμβούλιο ένας υπάλληλος «Περιφέρειας με εμπειρία στο πεδίο της παιδικής προστασίας», επισημαίνεται ότι θα μπορούσε να αποσαφηνισθεί το όργανο που υποδεικνύει τον υπάλληλο Περιφέρειας, π.χ., η Ένωση Περιφερειών Ελλάδας ή άλλο πρόσωπο ή φορέας κατά την κρίση του νομοθέτη.

10. Επί του άρθρου 26 παρ. 2γ

Σύμφωνα με την προτεινόμενη ρύθμιση, «2. Η τοποθέτηση ανηλίκου σε ανάδοχους γονείς επιτρέπεται εφόσον πληρούνται σωρευτικά οι εξής προϋποθέσεις:(...) γ. Οι ανάδοχοι γονείς και οι συνοικούντες με αυτούς δεν έχουν καταδικαστεί τελεσίδικα ή δεν εκκρεμεί σε βάρος τους ποινική δίωξη για τα αδικήματα που επισύρουν έκπτωση από τη γονική μέριμνα, σύμφωνα με το άρθρο 1537 του Αστικού Κώδικα (π.δ. 456/1984, Α' 164), για εμπορία ανθρώπων, σύμφωνα με την παρ. 4 του άρθρου 323 Α του Ποινικού Κώδικα, για τα αδικήματα του 19ου κεφαλαίου του Ποινικού Κώδικα (ν. 4619/2019, Α' 95) που στρέφονται σε βάρος ανηλίκων, ληστείας, καθώς και για όσα προβλέπονται από τη νομοθεσία για τα ναρκωτικά ή την εμπορία οργάνων,».

Συναφώς παρατηρείται ότι η προϋπόθεση της μη ύπαρξης τελεσίδικης καταδίκης ή της μη ύπαρξης εκκρεμούς ποινικής δίωξης για τα οριζόμενα στην προτεινόμενη ρύθμιση αδικήματα σε βάρος των αναδόχων γονέων ή των συνοικούντων με αυτούς, η οποία, πάντως, είχε υιοθετηθεί με την ίδια διατύπωση και στην αντικαθιστάμενη διάταξη, χρήζει ενδεχομένως διευκρίνισης, υπό την έννοια ότι ερωτάται αν καταλαμβάνει και τις περιπτώσεις μη έκδοσης πρωτόδικης καταδικαστικής απόφασης σε βάρος των ανωτέρω προσώπων για τα προαναφερθέντα αδικήματα, οπότε δεν υφίσταται πλέον ποινική δίωξη. Θεωρείται αυτονόητο ότι η βούληση του νομοθέτη είναι να καταλαμβάνει και την πρωτόδικη καταδικαστική απόφαση, που είναι το μείζον σε σχέση με την εκκρεμή ποινική δίωξη στην οποία γίνεται μνεία στην προτεινόμενη διάταξη, και η οποία είναι το έλασσον. Τυχόν παρερμηνεία θα μπορούσε να αποφευχθεί με τη χρήση του όρου «οριστική καταδικαστική α-

πόφαση σε οποιονδήποτε βαθμό».

11. Επί του άρθρου 27

Κατά την προτεινόμενη ρύθμιση, «1. Οι φυσικοί γονείς ή ο επίτροπος ή ο φορέας που έχει την επιμέλεια του ανηλίκου μπορούν να τοποθετήσουν το ανήλικο παιδί με γνώμονα πάντα το βέλτιστο συμφέρον του σε ανάδοχους γονείς, κατά προτίμηση συγγενείς, καταρτίζοντας μαζί τους εγγράφως τη σχετική σύμβαση. Αν τα ανωτέρω πρόσωπα το κρίνουν σκόπιμο μπορούν να ζητήσουν τη συνδρομή του αρμόδιου σύμφωνα με το άρθρο 13 φορέα, για εξεύρεση της κατάλληλης οικογένειας (...)». Από την αντικαθιστάμενη διάταξη απαλείφεται η παραπομπή στο άρθρο 1655 ΑΚ και στις λοιπές σχετικές διατάξεις του ΑΚ. Σύμφωνα με την κατ' άρθρον ανάλυση της αξιολογούμενης ρύθμισης, «Εισάγεται ρητή πρόβλεψη της δυνατότητας τοποθέτησης σε αναδοχή με σύμβαση μεταξύ των αναδόχων γονέων και του έχοντος την επιμέλεια φορέα παιδικής προστασίας, με στόχο τη διευκόλυνση του εν λόγω τρόπου τοποθέτησης από τα ιδρύματα (τα οποία έχουν συνήθως την επιμέλεια του ανηλίκου και όχι την επιτροπεία, όπως αξιώνει η εν ισχύ[1] ρύθμιση για τη σύναψη σύμβασης αναδοχής)».

α. Με την προτεινόμενη ρύθμιση παρέχεται η δυνατότητα σύστασης αναδοχής με σύμβαση μεταξύ του δημόσιου ή του ιδιωτικού φορέα στον οποίο έχει ανατεθεί η επιμέλεια του ανηλίκου και των αναδόχων γονέων, κατά προτίμηση συγγενών του ανηλίκου. Υπό την αντικαθιστάμενη διάταξη, τη δυνατότητα αυτή είχαν μόνο οι φυσικοί γονείς ή ο επίτροπος του ανηλίκου. Προϋπόθεση του κύρους της σύμβασης αυτής είναι, σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 10 του ν. 4538/2018, η προηγούμενη εγγραφή του αναδόχου στο Εθνικό Μητρώο Υποψηφίων Αναδόχων. Ο ανάδοχος υποχρεούται, εντός προθεσμίας δεκαπέντε ημερών από τη σύναψη της σύμβασης, να μεριμνήσει για την καταγραφή της στο Εθνικό Μητρώο Εγκεκριμένων Αναδόχων. Σε περίπτωση μη καταχώρισης στο ως άνω Μητρώο, ο ανάδοχος δεν δικαιούται να λάβει τις παροχές που προβλέπονται στο άρθρο 12 του ν. 4538/2018.

Επί των ανωτέρω παρατηρούνται τα ακόλουθα:

ί. Σύμφωνα με το ΑΚ 1665: «Σε κάθε περίπτωση αναδοχής ανηλίκου, η αρμόδια κοινωνική υπηρεσία παρακολουθεί με ειδικευμένα όργανά της την εξασφάλιση των απαραίτητων υλικών και ηθικών προϋποθέσεων για την κανονική διαβίωση και ανάπτυξη του ανηλίκου, επεμβαίνει με κατάλληλες συμβουλές ή άλλες πρόσφορες μεθόδους κάθε φορά που το επιβάλλει το συμ-

φέρον του και αναφέρεται σχετικά στο δικαστήριο. Όταν η αναδοχή του ανηλίκου γίνεται με σύμβαση, έχουν τόσο οι φυσικοί γονείς ή ο επίτροπος όσο και οι ανάδοχοι γονείς την υποχρέωση να αναγγείλουν χωρίς καθυστέρηση τη σύμβαση στην κοινωνική υπηρεσία». Η υποχρέωση αυτή αφορά μόνο τη συμβατική αναδοχή, προφανώς για λόγους διαφάνειας των σχετικών συμφωνιών και διασφάλισης της αποτελεσματικής εποπτείας και παρακολούθησης των ανηλίκων που τοποθετούνται σε αναδοχή από τους γονείς τους ή από τον επίτροπο. Η προτεινόμενη ρύθμιση ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι καταργείται η παραπομπή, όχι μόνο στο ΑΚ 1655, αλλά και στην τήρηση των λοιπών σχετικών διατάξεων του ΑΚ. Υπό το φως των ανωτέρω, χρήζει διευκρίνισης αν η βούληση του νομοθέτη είναι να καταλάβει η κατάργηση και την υποχρέωση εκ του ΑΚ 1665, και να μη γίνεται αναγγελία στις αρμόδιες κοινωνικές υπηρεσίες των συμβάσεων που συνάπτουν οι φορείς στους οποίους έχει ανατεθεί η επιμέλεια του ανηλίκου. Υπό το ενδεχόμενο αυτό, σημειώνεται ότι θα προέκυπτε αξιολογική αντινομία, δηλαδή οι γονείς και ο επίτροπος που είναι φορείς και ασκούντες τη γονική μέριμνα, να υπέχουν, κατ' εφαρμογήν του ΑΚ 1665, σχετική υποχρέωση αναγγελίας, και ο δημόσιος ή μη φορέας που έχει μόνο την επιμέλεια (έλασσον σε σχέση με τη γονική μέριμνα, ΑΚ 1510 εδ. β), να μην υπέχει την υποχρέωση αυτή. Διαφορετικά, αν πρόκειται για παραδρομή, πρέπει να γίνει σχετική αναδιατύπωση της προτεινόμενης ρύθμισης, προς αποφυγήν παρερμηνειών.

ii. Συναφώς επισημαίνεται, επίσης, ότι, όπως αναλύθηκε ανωτέρω (υπό II Α), η αναδοχή έχει παρεπόμενο χαρακτήρα, υπό την έννοια ότι προϋποθέτει την ύπαρξη γονικής μέριμνας ή επιτροπείας, και λειτουργεί παράλληλα με τους θεσμούς αυτούς, οι οποίοι έχουν διαρκή χαρακτήρα, σε αντίθεση με τον προσωρινό χαρακτήρα της αναδοχής (βλ. και Γ.Α. Γεωργιάδη, ό.π., αρ. 144 επ.). Η απόφαση για τη σύσταση ή μη αναδοχής ανηλίκου ανήκει, κατά την κρατούσα άποψη, στον πυρήνα της γονικής μέριμνας, λόγω της σημασίας της και της επίδρασης που έχει στην περαιτέρω ανάπτυξη του τέκνου (βλ. Απ. Γεωργιάδη, ό.π., σελ. 819, Θ. Παπαχρίστου, ό.π., σελ. 416 και Ξ. Σκορίνη σε Γεωργιάδη-Σταθόπουλου Ερμηνεία ΑΚ, άρθρο 1655 αρ. 35 με περαιτέρω παραπομπές). Τη θεωρία του πυρήνα ακολουθεί παγίως η νομολογία (ΑΠ 417/2005, 1005/2006, 1700/2001 και, πλέον, ρητώς και ο ΑΚ, άρθρο 1519, με ενδεικτική απαρίθμηση). Κατά τη θεωρία αυτή, υπάρχουν κάποιες πράξεις επιμέλειας που είναι τόσο σημαντικές για τον ανήλικο, λόγω του ότι δύνανται να επηρεάσουν τη ζωή του, ώστε να θεωρείται ότι ανήκουν στον πυρήνα της γονικής μέριμνας, με συνέπεια, οι σχετικές αποφάσεις να λαμ-

βάνονται και από τους δύο γονείς, ακόμη και αν η επιμέλεια έχει ανατεθεί στον ένα γονέα, και, σε περίπτωση διαφωνίας τους, από το δικαστήριο (για τον ορισμό των πράξεων που απαιτούν συναπόφαση, βλ., αντί πολλών, Δ. Παπαδοπούλου-Κλαμαρή, Άσκηση γονικής μέριμνας μετά το διαζύγιο, Ε-φΑΔ & ΠολΔ 2021, σελ. 1209 επ.).

Με την προτεινόμενη ρύθμιση παρέχεται η δυνατότητα στον φορέα που έχει την επιμέλεια – και όχι τη γονική μέριμνα του προσώπου – να καταρτίζει συμφωνία σύστασης αναδοχής, με γνώμονα το «βέλτιστο συμφέρον του τέκνου», αντί των γονέων ή του επιτρόπου, αν υπάρχουν, λαμβάνοντας απόφαση για ζήτημα που, κατά τα ανωτέρω, εμπίπτει στον πυρήνα της γονικής μέριμνας, η οποία, ενδεχομένως και κατά τις ειδικές περιστάσεις, είναι δυνατόν να ανήκει στους γονείς ή στον επίτροπο.

β) Ως προς τον όρο «βέλτιστο συμφέρον του τέκνου», ο οποίος έχει υιοθετηθεί και στην αντικαθιστάμενη διάταξη, παρατηρούνται τα εξής: Ο όρος προέρχεται, προφανώς, από τη μετάφραση του όρου «child's best interest», ο οποίος, κατ' ουσίαν, αποδίδει την ισχύουσα έννοια του «συμφέροντος του τέκνου». Η χρήση του οριστικού άρθρου στον ελληνικό όρο «το συμφέρον του τέκνου» φαίνεται να αντισταθμίζεται στον αγγλικό όρο «child's best interest» από τον υπερθετικό βαθμό του επιθέτου. Ο όρος «το συμφέρον του τέκνου», όπως έχει εξειδικευθεί από την πάγια νομολογία, δεν είναι δεκτικός διαβαθμίσεων. (Βλ. και την από 18.5.2021 Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής επί του νομοσχεδίου «Μεταρρυθμίσεις αναφορικά με τις σχέσεις γονέων και τέκνων και άλλα ζητήματα οικογενειακού δικαίου», ν. 4800/2021. Επίσης, Μ. Σταθόπουλο, Η νέα ρύθμιση της συνεπιμέλειας, ΕΛΛΔνη 2021, 961 (964 υποσημ. 5).

12. Επί των άρθρων 29 και 30

Με την προτεινόμενη ρύθμιση, μεταξύ άλλων, από την υποχρέωση παρακολούθησης των σχετικών προγραμμάτων επιμόρφωσης που διενεργούνται ιδίως από τους φορείς εποπτείας της αναδοχής εξαιρούνται οι υποψήφιοι για την αναδοχή ανηλίκου, όταν η αναδοχή αφορά τέκνο συζύγου ή έτερου μέρους συμφώνου συμβίωσης. Σύμφωνα με την κατ' άρθρο ανάλυση της αξιολογούμενης ρύθμισης του νομοσχεδίου, σκοπός της εισαγωγής της εξαίρεσης είναι η επιτάχυνση «της διαδικασίας στις περιπτώσεις αυτές όπου ήδη υπάρχει σύνδεση του υποψηφίου με το προς αναδοχή τέκνο». Συνεπώς, μπορεί στην προαναφερόμενη περίπτωση, στην οποία η αναδοχή αφορά τέ-

κνο συζύγου ή έτερου μέρους συμφώνου συμβίωσης (κατά την έννοια του άρθρου 1 του ν. 4356/2015), να ολοκληρώνεται η εγγραφή στο Εθνικό Μητρώο Υποψήφιων Ανάδοχων Γονέων, χωρίς να απαιτείται παρακολούθηση και έκδοση βεβαίωσης παρακολούθησης των προγραμμάτων επιμόρφωσης υποψήφιων αναδόχων γονέων (άρθρο 14 παρ. 3 εδ. α του ν. 4538/2018).

Επισημαίνεται, συναφώς, ότι η ανωτέρω ανάγκη επιτάχυνσης ενδέχεται να παρίσταται και σε άλλες περιπτώσεις είτε κατεπείγουσες, οπότε απαιτείται, σύμφωνα με το συμφέρον του τέκνου, άμεση απομάκρυνση του ανηλίκου από το περιβάλλον του, είτε συγγενικής αναδοχής, στις οποίες ανάδοχος ορίζεται, π.χ., ανιών του ανήλικου τέκνου (συνήθως η γιαγιά του) ή άλλο συγγενικό πρόσωπο (π.χ., θείος ή θεία), και πιθανολογείται από τις περιστάσεις της συγκεκριμένης περίπτωσης ουσιαστική σύνδεση του υποψηφίου με το ανήλικό τέκνο, λαμβανομένης υπόψη και της προτίμησης του νομοθέτη προς τη συγγενική αναδοχή (άρθρο 8 παρ. 1 εδ. γ' του ν. 4358/2018).

13. Επί του άρθρου 31

Συμφώνως προς την προτεινόμενη ρύθμιση, «4. Με απόφαση του Περιφερειάρχη ορίζεται σε κάθε περιφερειακή ενότητα ένας (1) τουλάχιστον κοινωνικός λειτουργός ή άλλος κοινωνικός επιστήμονας που υπηρετεί σε αυτή, ως κοινωνικός σύμβουλος. Σε περίπτωση υποστελέχωσης της περιφέρειας από υπαλλήλους σχετικών ειδικοτήτων και για την αποτελεσματική λειτουργία του θεσμού, δύναται να ορίζεται ως κοινωνικός σύμβουλος και υπάλληλος των ανωτέρω ειδικοτήτων που υπηρετεί σε δήμους ή νομικά πρόσωπα αυτών, σε ΝΠΔΔ ή σε αποκεντρωμένες υπηρεσίες του Δημοσίου που εδρεύουν στην οικεία περιφερειακή ενότητα, μετά από πρόταση των υπηρεσιών αυτών».

Σκοπός, εν προκειμένω, σύμφωνα με την κατ' άρθρο ανάλυση της αξιολογούμενης ρύθμισης, είναι «(...) η ενίσχυση των όρων εποπτείας της λειτουργίας του συνόλου των προνοιακών δομών από τους κοινωνικούς συμβούλους (...)».

Επί των ανωτέρω παρατηρούνται τα εξής:

α. Είναι αυτονόητο ότι, σε περίπτωση υποστελέχωσης της περιφέρειας σύμφωνα με το β' εδάφιο της προτεινόμενης ρύθμισης, ο υπάλληλος που ορίζεται ως κοινωνικός σύμβουλος και επιλέγεται από τους υπηρετούντες σε δήμους ή νομικά πρόσωπα αυτών, σε ΝΠΔΔ ή σε αποκεντρωμένες υπηρεσίες του Δημοσίου που εδρεύουν στην οικεία περιφερειακή ενότητα, δεν μπορεί να ασκεί παράλληλα τα καθήκοντα που ασκεί στον φορέα προέλευ-

σής του. Πράγματι, μόνο κατ' αυτόν τον τρόπο μπορεί να πληρούται η υποχρέωση του εδαφίου γ' της προτεινόμενης ρύθμισης για άσκηση επίβλεψης και συνεχούς παρακολούθησης των υπηρεσιών που παρέχονται από τους εποπτευόμενους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς και πρόσωπα.

Πρέπει, εξ άλλου, να συνεκτιμηθεί το ενδεχόμενο της γέννησης ζητήματος σύγκρουσης συμφερόντων, στην περίπτωση που ο υπάλληλος ο οποίος ορίζεται κοινωνικός σύμβουλος, προέρχεται από εποπτευόμενο φορέα. Στην περίπτωση αυτή, υπό προϋποθέσεις, θα ήταν σκόπιμος ο αποκλεισμός, με την απόφαση του Περιφερειάρχη, της σύγκυσης των ρόλων ελέγχοντος και ελεγχομένου.

β. Περαιτέρω, θα ήταν χρήσιμο να εξειδικευθεί αν τα εδάφια α' και β' της προτεινόμενης ρύθμισης επιτρέπουν τον ορισμό ως κοινωνικού συμβούλου, εκτός από τον κοινωνικό λειτουργό ή άλλο κοινωνικό επιστήμονα, και υπαλλήλων «σχετικών ειδικοτήτων», όπως και ποιες ειδικότητες μπορούν να θεωρηθούν «σχετικές», κατά την έννοια της προτεινόμενης ρύθμισης.

14. Επί του άρθρου 36 παρ. 5 και 38

Στην παράγραφο 5 του άρθρου 36 του νομοσχεδίου προβλέπεται η αξιολόγηση του προγράμματος «Προσωπικός Βοηθός για Άτομα με Αναπηρία», μετά την ολοκλήρωση της πιλοτικής εφαρμογής του, «ενόψει της καθολικής εφαρμογής της υπηρεσίας του Προσωπικού Βοηθού για άτομα σε όλη τη χώρα». Περαιτέρω, στο άρθρο 38 ορίζεται ότι «[κ]ατόπιν της αξιολόγησης της παρ. 5 του άρθρου 36 ακολουθεί καθολική εφαρμογή της υπηρεσίας του Προσωπικού Βοηθού για άτομα με αναπηρία σε όλη τη χώρα». Ερωτάται αν, στο μεσοδιάστημα μεταξύ της ολοκλήρωσης της πιλοτικής εφαρμογής του προγράμματος και της έναρξης της καθολικής εφαρμογής της υπηρεσίας, οι ωφελούμενοι του πιλοτικού προγράμματος θα εξακολουθούν να απολαμβάνουν της υπηρεσίας του προσωπικού Βοηθού.

15. Επί του άρθρου 42

Με την προτεινόμενη ρύθμιση ορίζεται, εκ παραδρομής, ότι τα άρθρα 4, 5 και 10 εφαρμόζονται και σε φορείς που παρέχουν υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας σε ενήλικα ΑμεΑ, ηλικιωμένους και χρονίως πάσχοντες. Σύμφωνα με συγκριτική ανάγνωση της κατ' άρθρο ανάλυσης της ρύθμισης του άρθρου 42, πρόκειται για τα άρθρα 7, 8 και 11 του νομοσχεδίου (βλ. Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης, σελ. 61).

16. Επί του άρθρου 47

Στην περίπτωση β΄ της παραγράφου 2 της προτεινόμενης ρύθμισης, η λέξεις «της υποπαρ. α)» θα μπορούσαν να αντικατασταθούν από τις λέξεις «της περίπτωσης α)» (βλ. και Εγχειρίδιο Νομοπαρασκευαστικής Μεθοδολογίας, Γενική Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων, Αθήνα 2020, σελ. 20).

Αθήνα, 29 Σεπτεμβρίου 2021

Οι Εισηγητές
Αθανασία Διονυσοπούλου
Επίκουρη Καθηγήτρια της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών
Αθηνά Κοντογιάννη
Επιστημονική Συνεργάτιδα
Νέστωρ Πολίτης
Ειδικός Επιστημονικός Συνεργάτης

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αναπληρωτής Καθηγητής
του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

Ο Προϊστάμενος της Β΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αστέρης Πλιάκος
Καθηγητής του Οικονομικού
Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
Κώστας Μαυριάς
Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών