



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Α΄ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ
«Ενίσχυση της οικογένειας και λοιπές διατάξεις»

I. Γενικές παρατηρήσεις.

Με το Νοσχ, που φέρεται προς συζήτηση και ψήφιση, προτείνεται η λήψη μέτρων για την ενίσχυση του θεσμού της οικογένειας. Ειδικότερα, ως προς τις οικογένειες με τρία παιδιά, προτείνεται η χορήγηση συγκεκριμένων παροχών, καθώς και η επέκταση σε αυτές της ισχύος ορισμένων προνομίων που έχουν αναγνωρισθεί στους πολυτέκνους. Ως προς τις πολύτεκνες οικογένειες, η ιδιότητα του πολυτέκνου αναγνωρίζεται και σε αλλοδαπούς υπό προϋποθέσεις, τίθεται, επίσης, η βάση για αναθεώρηση της διαδικασίας αναγνώρισης της ιδιότητας του πολυτέκνου, ώστε να απλοποιηθούν και εκσυγχρονισθούν οι σχετικές διαδικασίες και καθιερώνεται ημέρα εορτασμού και τιμής για τις πολύτεκνες οικογένειες.

Το Νοσχ συμπληρώνεται από διατάξεις κοινωνικής αλληλεγγύης. Έτσι, μεταξύ άλλων, ιδρύεται νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου με την επωνυμία «Εθνικό Παρατηρητήριο Ατόμων με Αναπηρίες» (Ε.Π.Α.-ΑμεΑ), η δράση του οποίου προσδοκάται να συμβάλει αποτελεσματικά στην προσπάθεια εξίσωσης των ευκαιριών και την πλήρη και ισότιμη ένταξη των ατόμων με αναπηρίες στην ελληνική κοινωνία.

Η προστασία του θεσμού της οικογένειας τίθεται υπό τη συνταγματική σκέπη του άρθρου 21 παρ. 1 Συντ., το οποίο εγγυάται κατ' αρχάς τον γάμο και την οικογένεια ως κοινωνικούς θεσμούς, υποχρεώνει δε το κράτος στη λήψη θετικών μέτρων προστασίας της οικογένειας, του γάμου και της μητρότητας τόσο με θεσμικές παρεμβάσεις όσο και με υλικές παροχές.

Ιδιαίτερη αναφορά γίνεται, στο άρθρο 21 παρ. 2 του Συντάγματος, στις πολύτεκνες οικογένειες, οι οποίες έχουν δικαίωμα ειδικής φροντίδας από το κράτος. Όπως έχει κριθεί, στον κοινό νομοθέτη καταλείπεται η ευχέρεια να

σταθμίζει τις εκάστοτε ισχύουσες κοινωνικές συνθήκες και επί τη βάσει αυτών να θεσπίζει, να επεκτείνει ή να περιορίζει τα κατά την κρίση του ληπτέα ευεργετικά νομοθετικά μέτρα ειδικής φροντίδας των μελών των πολύτεκνων οικογενειών (ΣτΕ 3503/2004, ΝοΒ, 2005, σελ. 771, βλ., όμως, και ΣτΕ 1095/2001, με την οποία κρίθηκε αντισυνταγματική διάταξη νόμου που εισήγαγε εισοδηματικά κριτήρια ως προς τη χορήγηση παρεχόμενου στις πολύτεκνες οικογένειες επιδόματος και σχετ. σχολ. σε Αγγ. Στεργίου, *Πολυτεχνικά επιδόματα; Μια καλύτερη μοίρα για τους λιγότερο ευνοημένους*, ΕΔ-ΚΑ, 2001, σελ. 423 – 424, Ξ. Κοντιάδη, *Αντισυνταγματική η μείωση του επιδόματος των πολύτεκνων οικογενειών*, ΔτΑ, 2002, σελ. 197 – 211, ΔΠρΚέρκυρας 27/2004, ΙονΕπιθΔ, 2004, σελ. 155).

Η θεσμική προστασία της οικογένειας συμπληρώνεται με την πρόβλεψη σχεδιασμού και εφαρμογής δημογραφικής πολιτικής καθώς και την καθιέρωση υποχρέωσης προς λήψη από το κράτος όλων των αναγκαίων μέτρων (άρθρο 21 παρ. 5 του Συντάγματος).

Ο κατάλογος των κοινωνικών δικαιωμάτων του άρθρου 21 αποκτά πληρότητα με τη συνεχή αναγωγή στη γενική αρχή της αναλογικής ισότητας (άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος), το δε συνταγματικό σύστημα προστασίας των δικαιωμάτων ολοκληρώνεται με τη ρητώς διακηρυσσόμενη, πλέον, στο Σύνταγμά μας αρχή του κοινωνικού κράτους, η οποία τίθεται υπό την εγγύηση του κράτους (Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Τέταρτη Έκδοση, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 2005, σελ. 367 επ.). Το άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος καθιερώνει, επίσης, την αρχή της ανεμπόδιστης και αποτελεσματικής άσκησης των συνταγματικών δικαιωμάτων, ρήτρα που υποστηρίζεται ότι προσδίδει κανονιστικό αποτέλεσμα σε όλα τα συνταγματικά δικαιώματα. Στα ανωτέρω προστίθενται τα άρθρα 4 παρ. 1, 16 και 19 του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη (ν. 1426/1984) και το άρθρο 10 παρ. 1 του Διεθνούς Συμφώνου για τα οικονομικά, κοινωνικά και μορφωτικά δικαιώματα (ν. 1532/1985), βλ. Π. Παράρα, *Η αναβάθμιση του ρόλου της οικογένειας στο κοινωνικό κράτος δικαίου*, σε ΔτΑ, 2002, σελ. 89 – 91.

II. Επί των επιμέρους άρθρων του Νσχ

1. Επί του άρθρου 1 παρ. 1

Η ανωτέρω διάταξη, περί εφάπαξ χορήγησης χρηματικού βοηθήματος στη μητέρα που αποκτά τρίτο τέκνο από την 1η Ιανουαρίου 2006 και μετά, τίθεται, προφανώς, υπό το πρίσμα του άρθρου 21 παρ. 1 του Συντάγματος, το οποίο υποχρεώνει το κράτος στη λήψη θετικών μέτρων προστασίας της οικογένειας και της μητρότητας, εν προκειμένω, με υλικές παροχές. Η χορήγηση του βοηθήματος μόνο στις μητέρες δικαιολογείται, ενδεχομένως, και

ενόψει της νέας διατύπωσης του άρθρου 116 παρ. 2 του Συντάγματος, που επιτρέπει τη λήψη θετικών μέτρων για την προώθηση της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών και, γενικότερα, για την άρση των ανισοτήτων που υφίστανται στην πράξη, ιδίως σε βάρος των γυναικών.

2. Επί του άρθρου 1 παρ. 2

α) Στην παρ. 2, προβλέπεται η επέκταση της απαλλαγής από το τέλος ταξινόμησης επιβατικών αυτοκινήτων οχημάτων, που ισχύει για τους πολυτέκνους (άρθρο 12 ν. 3220/2004), και στους γονείς ή στον γονέα με τρία ανήλικα τέκνα από τον ίδιο ή διαφορετικούς γάμους, εφόσον έχουν, βάσει του νόμου ή δυνάμει δικαστικής απόφασης, τη γονική μέριμνα και επιμέλειά τους, ή αυτά έχουν νομίμως αναγνωρισθεί ή υιοθετηθεί ή γεννηθεί εκτός γάμου και είναι άγαμα ή προστατευόμενα. Η ευνοϊκή φορολογική μεταχείριση ορισμένων κατηγοριών πολιτών φαίνεται κατ' αρχήν να προσκρούει στην αρχή της φορολογικής ισότητας, η οποία καθιερώνεται στο άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος. Η ανωτέρω συνταγματική διάταξη, όμως, παρέχει στον κοινό νομοθέτη ευρεία διακριτική ευχέρεια να διαμορφώνει κάθε φορά το οικείο φορολογικό σύστημα, υπό την προϋπόθεση ότι η σχετική ρύθμιση γίνεται βάσει γενικών και αντικειμενικών κριτηρίων και ότι τυχόν θεσπιζόμενη διάκριση καθιερώνεται βάσει κριτηρίου που τελεί σε συνάφεια με το ρυθμιζόμενο θέμα (ΣτΕ 910/1994, Αρμ, 1994, σελ. 1319, ΔΔικη, 1994, σελ. 1214). Τέτοιο κριτήριο, το οποίο ρητά και με σαφήνεια προβλέπεται από το Σύνταγμα, αποτελεί η προστασία της οικογένειας).

β) Στο δεύτερο εδάφιο της παρ. 2 το άρθρου 1 προσδιορίζεται η έννοια των προστατευόμενων τέκνων για την εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 12 του ν. 3220/2004. Δεδομένου ότι, βάσει της διατύπωσης του εδαφίου αυτού, δεν διευκρινίζεται η οικογενειακή κατάσταση που απαιτείται για τα τέκνα «που φοιτούν σε αναγνωρισμένες σχολές και εκπαιδευτικά ιδρύματα της ημεδαπής ή αλλοδαπής ή εκπληρώνουν τις στρατιωτικές τους υποχρεώσεις και δεν έχουν συμπληρώσει το 25ο έτος της ηλικίας τους», προκειμένου να χαρακτηρισθούν «προστατευόμενα», ερωτάται εάν η προϋπόθεση της αγαμίας, της διάζευξης ή της χηρείας, η οποία απαιτείται να συντρέχει για τα «ανάπηρα τέκνα με αναπηρία 67% και άνω, ηλικίας από 4 ετών και άνω», επεκτείνεται και στην προαναφερθείσα κατηγορία των φοιτητών ή στρατευμένων.

3. Επί του άρθρου 1 παρ. 3 περίπτ. γ'

Στη διάταξη αυτή προβλέπεται η τοποθέτηση των γονέων τριών τέκνων ή του τέκνου των σε θέση δημόσιου υπαλλήλου στον τόπο των συμφερόντων τους (καθώς και η απαγόρευση μετάθεσής τους χωρίς αίτησή τους), κατ' αναλογία προς τα ισχύοντα για τους πολυτέκνους (για τη συνταγματικότητα

της τοποθέτησης πολυτέκνων ή τέκνων αυτών σε θέση δημόσιου υπαλλήλου στον τόπο των συμφερόντων τους και την απαγόρευση μετάθεσης αυτών χωρίς αίτησή τους, βλ. ΣτΕ 3503/2004, ΝοΒ, 2005, σελ. 771). Προφανώς δε εκ παραδρομής χρησιμοποιείται η φράση «...ή για ένα τέκνο οικογένειας με τρία παιδιά, που είναι δημόσιοι πολιτικοί διοικητικοί υπάλληλοι», ενώ προφανώς νοείται η διατύπωση «.... ή για ένα τέκνο οικογένειας με τρία παιδιά, που είναι δημόσιος πολιτικός διοικητικός υπάλληλος».

4. Επί του άρθρου 1 παρ. 3 περίπτ. δ΄

Στη διάταξη αυτή προβλέπεται η υποχρεωτική κάλυψη ποσοστού 20% των προκηρυσσόμενων θέσεων τακτικού προσωπικού και προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου των κατηγοριών ΠΕ, ΤΕ και ΔΕ κατά Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση, φορέα και κλάδο ή ειδικότητα, από πολυτέκνους και τέκνα πολυτέκνων και έναν εκ των γονέων οικογενειών με τρία παιδιά ή ένα εκ των τριών τέκνων, εφόσον υπάρχουν.

Η προνομιακή πρόσληψη ορισμένων κατηγοριών πολιτών σε δημόσια λειτουργία δεν επιτρέπεται καταρχήν, καθόσον μια τέτοια προνομιακή μεταχείριση αποτελεί άρνηση της αρχής της ίσης πρόσβασης στις δημόσιες λειτουργίες. Στις περιπτώσεις, όμως, που πρόκειται για άσκηση της ειδικής φροντίδας του κράτους, την οποία επιβάλλει το ίδιο το Σύνταγμα, όπως ιδίως στο άρθρο 21 παρ. 2, μπορεί να επιτρέπονται, σε ορισμένη πάντως έκταση, αποκλίσεις από την αρχή της ίσης πρόσβασης στις δημόσιες λειτουργίες. Έτσι, η προνομιακή πρόσβαση των πολυτέκνων και των τέκνων αυτών στον δημόσιο τομέα έχει κριθεί δικαιολογημένη ενόψει της συνταγματικώς προβλεπόμενης ειδικής φροντίδας του κράτους (ΣτΕ 3410/2003, ΔΦορΝ, 2004, σελ. 1705, ΔΠρϊωανν 271/2004, ΕΔΚΑ, 2005, σελ. 71).

Η προνομιακή πρόσβαση άλλων κατηγοριών οικογενειών, όπως των οικογενειών με τρία τέκνα, θα μπορούσε, ενδεχομένως, να δικαιολογηθεί εν όψει της συνταγματικώς κατοχυρωμένης προστασίας της οικογένειας και της επίσης συνταγματικώς επιβαλλόμενης λήψης μέτρων δημογραφικής πολιτικής.

5. Επί του άρθρου 1 παρ. 4 περίπτ. α΄

Στην παρ. 4 περίπτ. α΄ του άρθρου 1 προβλέπεται ότι στα υπαγόμενα στις διατάξεις του ν. 2643/1998 πρόσωπα περιλαμβάνονται και οι γονείς με τρία ζώντα τέκνα καθώς και ένα από αυτά. Δεδομένου ότι η προτεινόμενη ευρεία διατύπωση της διάταξης καλύπτει και την περίπτωση του επιζώντος ή άγαμου γονέα τριών ανήλικων τέκνων, καθίσταται, ενδεχομένως, σκόπιμη, για λόγους νομοτεχνικής συνοχής, η διαγραφή στο άρθρο 1, περίπτωση α΄ του ν. 2643/1998 της φράσης «και ο επιζών ή άγαμος γονέας τριών ανήλικων τέκνων» .

6. Επί του άρθρου 1 παρ. 4 περίπτ. 6'

Στη διάταξη αυτή, προβλέπεται η υποχρεωτική πρόσληψη από επιχειρήσεις ή εκμεταλλεύσεις, ελληνικές ή ξένες, που λειτουργούν στην Ελλάδα με οποιαδήποτε μορφή, καθώς και από τις θυγατρικές τους εταιρείες με προσωπικό άνω των πενήντα ατόμων (σε ποσοστό 3% επί του 8% επί του συνόλου του προσωπικού), πολύτεκνων γονέων και γονέων με τρία ζώντα τέκνα και ενός από αυτά. Στις περιπτώσεις αυτές, μεταξύ του εργοδότη, που υπόκειται στην υποχρέωση πρόσληψης, και του μισθωτού, που προστατεύεται από τον νόμο και προσλαμβάνεται από εργοδότη, συνάπτεται σύμβαση εργασίας, αναγκαστική για τον εργοδότη, τη δικαιοπρακτική βούληση του οποίου αναπληρώνει η απόφαση της επιτροπής του άρθρου 9 παρ. 1 του ν. 2643/1998. Όπως έχει κριθεί, η σύμβαση τελειούται με την εμπρόθεσμη εμφάνιση του τοποθετούμενου μισθωτού για την ανάληψη εργασίας (ΣτΕ 3517/2004, ΑΠ 1562/2004, ΑΠ 1568/2004, αδημοσίευτες σε νομικά περιοδικά, βλ. Τράπεζα Νομικών Πληροφοριών «Νόμος», ΕφΑθ 1041/2004, ΑρχΝ, 2004, σελ. 735, και αναλυτικότερα, Στ. Γιαννακούρο, *Οι αναγκαστικές προσλήψεις των ατόμων ειδικών κατηγοριών μετά τον Ν. 2643/1998*, ΔΕΕ, 1991, σελ. 36-44, Μ. Λεοντάρη, *Εργατικό Δίκαιο*, τ. 1, Γενικό Εργατικό Δίκαιο, Εκδ. Πάμισος, έκδ. 13η, 2002, σελ. 211-215).

Η αναγκαστική για τον ιδιώτη εργοδότη πρόσληψη ενός (εύλογου, πάντως, σε σχέση με το μέγεθος και τις οικονομικές δυνατότητες της επιχείρησής του) αριθμού εργαζομένων, φαίνεται, εκ πρώτης όψεως, να προσκρούει, στη συνταγματικά κατοχυρωμένη οικονομική ελευθερία του ατόμου. Ο περιορισμός της επιχειρηματικής και συμβατικής ελευθερίας, όμως, είναι συνταγματικά επιτρεπτός, όταν επιβάλλεται από λόγους γενικότερου δημόσιου ή κοινωνικού συμφέροντος και δεν οδηγεί σε αποδυνάμωση του συνταγματικώς προστατευόμενου δικαιώματος (Κ. Μαρκόπουλος, *Απασχόληση ατόμων με ειδικές ανάγκες κλπ.*, ΔΕΝ, 2003, σελ. 498-499, με παράθεση σχετικής νομολογίας). Το δικαίωμα, εξ άλλου, για εργασία μπορεί να παράσχει συνταγματικό έρεισμα για την επιβολή περιορισμών στην άσκηση άλλων δικαιωμάτων, όπως η οικονομική ελευθερία και μάλιστα η ελευθερία της επιχειρηματικής δράσης, ιδίως δε αν πρόκειται για πρόσωπα που ανήκουν σε κάποια από τις κατηγορίες του άρθρου 21 παρ. 2 του Συντάγματος.

Εν προκειμένω προτείνεται η προνομιακή πρόσβαση σε θέσεις του ιδιωτικού τομέα προσώπων που δεν αποτελούν από μόνα τους ειδικά προστατευόμενη από το Σύνταγμα κατηγορία προσώπων, όπως είναι οι πολύτεκνοι, οι ανάπηροι κλπ. Η κανονιστική διάσταση του άρθρου 21 παρ. 1 του Συντάγματος μπορεί, ωστόσο, να δικαιολογήσει την ευνοϊκή νομοθετική μεταχείριση ατόμων με αυξημένες οικογενειακές υποχρεώσεις ή προβλήματα, χωρίς να

παραβιάζεται η αρχή της ισότητας, καθώς και να παράσχει έρεισμα για τον νομοθετικό περιορισμό άλλων συνταγματικών δικαιωμάτων. Αυτό φαίνεται να ενισχύεται και από τον σκοπό της διάταξης του άρθρου 21 παρ. 5 του Συντάγματος.

7. Επί του άρθρου 2 παρ. 1 περίπτ. α΄

Στην παρ. 1α του δεύτερου άρθρου του Νσχ προβλέπεται, ως προς τη διαδικασία κατάταξης των δικαιούχων κρατικής στεγαστικής συνδρομής, η απονομή 30 βαθμών για κάθε τέκνο, από του τρίτου περιλαμβανομένου και άνω, ηλικίας μέχρι 18 ετών για τα μη φοιτώντα σε ανώτερα και ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα, και μέχρι 25 ετών για τα φοιτώντα στα ιδρύματα αυτά. Θα ήταν, ίσως, ενδεδειγμένο να διευκρινισθεί αν, ως ανώτερα και ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα νοούνται μόνο τα ιδρύματα της ημεδαπής ή και εκείνα που εδρεύουν στην αλλοδαπή, εν όψει και του άρθρου 3 παρ. 1 του Νσχ, το οποίο ορίζει ότι οι παροχές του άρθρου 2 (πλην της περ. β΄ της παρ. 1 αυτού) χορηγούνται σε «γονέα ή γονείς που έχουν τρία παιδιά ... τα οποία ... φοιτούν σε αναγνωρισμένες σχολές και εκπαιδευτικά ιδρύματα της ημεδαπής ή αλλοδαπής ...».

8. Επί του άρθρου 2 παρ. 1 περίπτ. β΄

Στην παρ. 1β εδ. δεύτερο ενδείκνυται η αντικατάσταση της λέξης «γονέα», που βρίσκεται μέσα στη φράση «οικογένεια χωρίς γονέα», από τη λέξη «γονείς», ώστε να αποφευχθεί τυχόν σύγχυση του όρου «οικογένεια χωρίς γονέα» με τον όρο «οικογένεια με έναν γονέα», ο οποίος ακολουθεί στο ίδιο εδάφιο.

9. Επί του άρθρου 2 παρ. 3

Με τη διάταξη αυτή προστίθεται στο άρθρο 1 του ν. 380/1976, το οποίο εισάγει ευεργετική διάταξη για τα μέλη πολύτεκνων οικογενειών, αντίστοιχη πρόβλεψη και για τα μέλη των οικογενειών με τρία τέκνα. Επειδή η διατύπωση του άρθρου 1 του ν. 380/1976 παραμένει στην καθαρεύουσα, θα ήταν ίσως προτιμότερο, για λόγους γλωσσικής συνέπειας, η προστιθέμενη με την προτεινόμενη διάταξη φράση «και τέκνων οικογενειών με τρία παιδιά» να αντικατασταθεί από τη φράση «και τέκνων οικογενειών με τρία τέκνα».

10. Επί του άρθρου 2 παρ. 4 περίπτ. α΄

Στην προστιθέμενη, με την παρ. 4α του δεύτερου άρθρου του Νσχ, νέα περίπτωση γ΄ στην παρ. 5 του άρθρου 6 του ν. 3255/2004, προφανώς εκ παραδρομής αναφέρεται, στο δεύτερο εδάφιο της περίπτωσης αυτής, ο ν. 1556/1985 αντί του ορθού 1566/1985.

11. Επί των άρθρων 4 παρ. 1 και 5 παρ. 1

α) Στις διατάξεις των άρθρων 4 και 5 (τα οποία έχουν μόνο μία παράγραφο και ως εκ τούτου περιττεύει η αρίθμησης της) προβλέπεται ότι η παροχή του άρθρου 1 παρ. 1 του Νσχ και η ιδιότητα του πολυτέκνου, αντίστοιχα, χορηγούνται όχι μόνο σε Έλληνες πολίτες με μόνιμη διαμονή στην Ελλάδα, αλλά και σε ομογενείς αλλοδαπούς, κοινοτικούς υπηκόους, πολίτες του ΕΟΧ, και αλλοδαπούς, υπό προϋποθέσεις (π.χ. πρόσφυγες). Πραγματώνεται έτσι, εν μέρει, η απαίτηση δικαίου ότι, ως προς τους φορείς των δικαιωμάτων, που απορρέουν από τη συνταγματική προστασία της οικογένειας, καταρχήν δεν είναι επιτρεπτές διακρίσεις μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών, ιδίως σε βάρος μεικτών οικογενειών. Ειδικότερα, η χορήγηση των επιδομάτων πολυτέκνου και σε πρόσφυγες γίνεται σε συμφωνία με το άρθρο 23 της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για το Καθεστώς των Προσφύγων (κυρώθηκε από τη χώρα μας με το ν.δ. 2989/1959 και τροποποιήθηκε με το σχετικό Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης, που επίσης, κυρώθηκε από τη χώρα μας με τον α.ν. 189/1968), το οποίο επιβάλλει την ίδια με τους Έλληνες μεταχείριση των προσφύγων σχετικά με την παρεχόμενη από το Δημόσιο πρόνοια και συνδρομή. Βρίσκεται σε αρμονία, επίσης, και με το άρθρο 24 της ως άνω Σύμβασης, το οποίο επιβάλλει την εφαρμογή των ευεργετικών διατάξεων κοινωνικής ασφάλισης των συμβαλλόμενων χωρών σε πρόσφυγες (Ισμ. Σακελλαροπούλου/Ν. Σιταρόπουλος, *Το καθεστώς προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων των προσφύγων και αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα*, ΔτΑ, 2003, σελ. 525-537).

β) Με τις δύο ανωτέρω διατάξεις προστίθεται στις κατηγορίες των προσώπων που εμπίπτουν στις ρυθμίσεις που αφορούν τα μέλη τρίτεκνων και πολύτεκνων, αντίστοιχα, οικογενειών, ειδική κατηγορία για τους «πολίτες άλλων Κρατών που διαμένουν νόμιμα και μόνιμα στην Ελλάδα και είναι γονείς τέκνων ελληνικής υπηκοότητας». Δεδομένου ότι δεν γίνεται σχετική διευκρίνιση, ερωτάται εάν την ελληνική υπηκοότητα πρέπει να έχουν και τα τρία [όσον αφορά το άρθρο 4 παρ. 1 στοιχείο στ)] ή περισσότερα [όσον αφορά το άρθρο 5 παρ. 1 στοιχείο στ)] τέκνα ή αν αρκεί να έχει ελληνική υπηκοότητα και μόνον ένα από αυτά ή η πλειονότητά τους.

12. Επί του άρθρου 6 παρ. 1 και 2

Σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, απαιτείται τα τέκνα των αναφερόμενων σε αυτές προσώπων να είναι «...νομιμοποιηθέντα ή νομίμως αναγνωρισθέντα ή υιοθετημένα ...». «Νομιμοποίηση» τέκνου επέρχεται όταν οι γονείς του παντρευτούν μετά τη γέννησή του (επιγενόμενος γάμος), υπό την προ-

υπόθεση της αναγνώρισης του τέκνου από τον σύζυγο [άρθρο 1473 Αστικού Κώδικα]. Η «νομιμοποίηση» του τέκνου σε σχέση με την απλή αναγνώρισή του δεν επιφέρει διαφορές στην παραγωγή έννομων αποτελεσμάτων, πέραν της διαφορετικής επίλυσης ζητημάτων, όπως το επώνυμο και η γονική του μέριμνα, ζητημάτων, δηλαδή, που ουδόλως αφορούν το παρόν νομοσχέδιο. Αντιστοίχως, ο επιγενόμενος γάμος μόνος του, χωρίς, δηλαδή, την προηγούμενη ή μεταγενέστερη αναγνώριση του τέκνου, δεν ιδρύει νομικό δεσμό ανάμεσα στο παιδί και τον σύζυγο της μητέρας και δεν αποτελεί «νομιμοποίηση» του τέκνου» (βλ. Γ. Κουμάντο, *Οικογενειακό Δίκαιο*, τ. II, Εκδ. Αφοί Π. Σάκουλα, Αθήνα, 1989, σελ. 57 επ.) Επομένως, θα ήταν, ίσως, σκόπιμο να απαλειφθεί, ως πλεονάζουσα, από τις προτεινόμενες διατάξεις, η αναφορά σε «νομιμοποιηθέντα» τέκνα (βλ. και Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής στο Νοχ. «Μετεγγραφές φοιτητών και σπουδαστών εσωτερικού και θέματα εκλογής ή εξέλιξης σε θέση καθηγητή Πανεπιστημίου», της 11.10.2004).

13.Επί των άρθρων 11 και 13

Με τις διατάξεις του άρθρων αυτών προβλέπεται η ίδρυση ειδικών φορέων. Ειδικότερα, με το άρθρο 11 ιδρύεται το «Ινστιτούτο Κοινωνικής Δημογραφίας και Έρευνας» (στο εξής Ι.Κ.Δ.Ε.), σκοπός του οποίου είναι η ανάλυση, παρακολούθηση και αξιολόγηση των μέτρων δημογραφικής πολιτικής και η παροχή επιστημονικής υποστήριξης σε δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς. Με το άρθρο 13 προβλέπεται η επανίδρυση (καθόσον το άρθρο 10 του ν. 3106/2003, το οποίο ίδρυσε το εν λόγω νομικό πρόσωπο δεν έχει, σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του παρόντος Νοχ, εφαρμοσθεί μέχρι σήμερα) ειδικού φορέα, με την επωνυμία «Εθνικό Παρατηρητήριο Ατόμων με Αναπηρίες» (στο εξής Ε.ΠΑ.-ΑμεΑ), κύριος σκοπός του οποίου είναι η ανάπτυξη πλαισίου έρευνας, τεκμηρίωσης, συντονισμού δράσεων και ελεγκτικών μηχανισμών σε θέματα ατόμων με αναπηρίες.

Και οι δύο φορείς αποτελούν νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου (στο εξής ν.π.ι.δ.), τα οποία τελούν υπό την εποπτεία του Υπουργού Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Σύμφωνα με τη διάκριση που ακολουθείται στη θεωρία (βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλου, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*, 11η έκδοση, Ανατύπωση 2005, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σελ. 374 επ.), οι φορείς αυτοί αποτελούν δημόσια νομικά πρόσωπα ειδικού σκοπού, τα οποία διέπονται, καταρχήν, από τις διατάξεις του ιδιωτικού δικαίου. Έχουν χαρακτήρα ιδρυματικό, ασκούν, δηλαδή, απλή παραγωγική δραστηριότητα (βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλου, *ό.π.*, σελ. 381), το μεν Ι.Κ.Δ.Ε. στον τομέα της έρευνας στη δημογραφία και την κοινωνική πολιτική, το δε Ε.ΠΑ.-ΑμεΑ στον το-

μέα της προάσπισης των δικαιωμάτων των ατόμων με αναπηρίες. Εξυπακούεται, όσον αφορά, ειδικότερα, στο Ε.ΠΑ.-ΑμεΑ, ότι οι δραστηριότητές του σε σχέση με τη δημιουργία και την ανανέωση τράπεζας πληροφοριών με βάσεις δεδομένων για τα άτομα με αναπηρίες (στοιχείο ζ' των σκοπών του) πρέπει να υλοποιούνται με την επιφύλαξη τήρησης των διατάξεων για την προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (ν. 2472/1997), όπως αυτές κάθε φορά ισχύουν. Και οι δύο φορείς ιδρύονται με πράξη του νομοθετικού οργάνου, με αποτέλεσμα να καλύπτονται από τη συνταγματική αρχή της νομιμότητας (Επ. Σπηλιωτόπουλο, ό.π., σελ. 358) και να μπορούν να αναπτύσσουν, επομένως, μόνο τις δραστηριότητες, που τους επιτρέπουν οι καθοριζόμενοι με το παρόν Νοσχ σκοποί (αρχή της ειδικότητας). Η οργάνωσή τους περιλαμβάνει ένα πολυμελές συλλογικό όργανο, το επταμελές (για το Ι.Κ.Δ.Ε.) και πενταμελές (για το Ε.ΠΑ.-ΑμεΑ) Διοικητικό Συμβούλιο (στο εξής Δ.Σ.), αντιστοίχως, που έχει τη γενική αρμοδιότητα για τη διοίκησή τους, και, ειδικά για τα Συντονιστικά και Περιφερειακά Γραφεία του Ε.ΠΑ.-ΑμεΑ, ένα μονομελές όργανο, τον Συντονιστή ή Περιφερειακό Διευθυντή. Αρμοδιότητες μονομελούς διοικητικού οργάνου μπορούν να ανατεθούν και στον Πρόεδρο του Δ.Σ. και των δύο ν.π.ι.δ.. Όσον αφορά το Ι.Κ.Δ.Ε., τέσσερα μέλη του Δ.Σ. του ορίζονται από τον Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών, δύο μέλη από τον Υπουργό Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και ένα μέλος από το Δ.Σ. της Ανώτατης Συνομοσπονδίας Πολυτέκνων Ελλάδας. Όσον αφορά το Ε.ΠΑ.-ΑμεΑ, τα τέσσερα μέλη του Δ.Σ. (και το πέμπτο, υπό προϋποθέσεις) ορίζονται από τον εποπτεύοντα Υπουργό (ενώ ο Συντονιστής και ο Περιφερειακός Διευθυντής ορίζονται με απόφαση του Δ.Σ.), γεγονός που καταδεικνύει τη φύση και την έκταση της εποπτείας που ασκείται, τόσο στο Ι.Κ.Δ.Ε., όσο και στο Ε.ΠΑ.-ΑμεΑ από το κράτος. Στην εξασφάλιση της ανεξαρτησίας των δύο ν.π.ι.δ. αποσκοπεί ο διορισμός των μελών του Δ.Σ. επί τριετή θητεία.

14. Επί του άρθρου 15 παρ. 3

Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, στο τέλος της παρ. 5 του άρθρου 15 του ν. 3329/2005, το οποίο ρυθμίζει θέματα σχετικά με τα όργανα διοίκησης των «Μονάδων Κοινωνικής Φροντίδας», προστίθεται εδάφιο ως εξής: «Επιτρέπεται η αντικατάσταση μέλους του Δ.Σ. για σπουδαίο λόγο, για το υπόλοιπο της θητείας του...».

Οι «Μονάδες Κοινωνικής Φροντίδας» αποτελούν, σύμφωνα με το άρθρο 14 του ν. 3329/2005, νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, το νομικό καθεστώς των οποίων διέπεται, κατ' αρχήν, από το διοικητικό δίκαιο.

Όπως ορίζει η διάταξη της παρ. 6 του άρθρου 14 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999), η οποία υπάγεται στο δεύτερο κεφάλαιό του πε-

ρί συλλογικών οργάνων της Διοίκησης, «όταν ο νόμος προβλέπει θητεία για τα μέλη του συλλογικού οργάνου, η αντικατάσταση μέλους πριν από τη λήξη της θητείας του είναι δυνατή μόνο για λόγο αναγόμενο στην άσκηση των καθηκόντων του, ο οποίος και πρέπει να βεβαιώνεται στη σχετική πράξη». Σύμφωνα, μάλιστα, με σχετική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, η μη αναφορά των λόγων αυτών στη σχετική διοικητική πράξη αντικατάστασης μέλους του συλλογικού οργάνου, την καθιστά ακυρωτέα ως ανατιολόγητη (ΣτΕ 1945/2003, δημοσίευτη, βλ. Τράπεζα Νομικών Πληροφοριών «Νόμος»).

Ως εκ τούτου, θα ήταν, ίσως, σκόπιμο να έχει την εξής διατύπωση το ανωτέρω προστεθέν εδάφιο στο τέλος της παρ. 5 του άρθρου 15 του νόμου 3329/2005, κατά το σχετικό άρθρο του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας: «Επιτρέπεται η αντικατάσταση μέλους του Δ.Σ. για το υπόλοιπο της θητείας του, για σπουδαίο λόγο, αναγόμενο στην άσκηση των καθηκόντων του, ο οποίος πρέπει να βεβαιώνεται στη σχετική πράξη. ...».

Αθήνα, 13.2.2006

Οι εισηγήτριες
Μαριάνθη Καλυβιώτου
Γεωργία Μακροπούλου
Ειδικές επιστημονικές συνεργάτιδες

Ο προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Στέλιος Κουσουλής
Αν. Καθηγητής της Νομικής Σχολής
του Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο προϊστάμενος της Α΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών μελετών
Αντώνης Παντελής
Καθηγητής της Νομικής Σχολής
του Πανεπιστημίου Αθηνών

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