

Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών
Νομική Σχολή – Νομικό Τμήμα

ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ
ΤΗΣ
ΠΟΛΥΤΕΚΝΗΣ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ

Μάθημα: ΑΤΟΜΙΚΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ
Καθηγητής: Α. Δημητρόπουλος

ΒΑΣΙΛΕΙΑΔΟΥ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΑ
Α.Μ.: 1340200200614
Τηλ.: 6934176718, 210 6852157

Ιούνιος 2004
Αθήνα
Περιεχόμενα:

ΕΙΣΑΓΩΓΗ σελ. 3

1. Νομοθετικό Πλαίσιο σελ. 4
2. Νομολογία [Συνταγματική Προστασία – Δικαστικές Αποφάσεις] σελ. 5

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ σελ. 7

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ σελ. 8

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Αναμφίβολα η βαρύτητα του θεσμού της οικογένειας είναι μεγάλη. Εκπληρώνει λειτουργίες όπως η διαμόρφωση κατάλληλου χώρου για την ολοκλήρωση της ανθρώπινης προσωπικότητας και η ανάπτυξη των διαπροσωπικών σχέσεων μέσω της κοινωνικοποίησης των μελών της. Τη σημασία του οικογενειακού χώρου, την αναγκαιότητα στήριξής του αλλά και την προστασία ειδικότερα των πολύτεκνων οικογενειών συνειδητοποίησε από της συστάσεως της ελληνικής πολιτείας, ο συντακτικός νομοθέτης. Έτσι για πρώτη φορά στο Σύνταγμα του 1925 γίνεται λόγος για τον γάμο και την οικογένεια. Ειδικότερα το άρθρο 22 ορίζει ‘Ο γάμος και η μητρότητα διατελούν υπό την προστασία του Κράτους. Πολυμελείς οικογένειες απολαμβάνουν ιδιαίτερης εύνοιας.’ Αλλά και στους μετέπειτα σταθμούς της ελληνικής συνταγματικής ιστορίας διαφαίνεται η στήριξη του θεμελιώδους αυτού θεσμού.

Έτσι το άρθρο 24 του Συντάγματος του 1927 ρητά αναφέρει τα εξής: ‘Ο γάμος, ως θεμέλιο του οικογενειακού βίου και της συντηρήσεως και προαγωγής του Έθνους διατελεί υπό την ιδιαίτερη προστασία του Κράτους. Πολυμελείς οικογένειες δικαιούνται ειδικής μέριμνας’.

Επιπρόσθετα στο κεφάλαιο του Συντάγματος του 1968 που τιτλοφορείται ‘Κοινωνικά και οικονομικά δικαιώματα και καθήκοντα’ αναγνωρίζεται πάλι το αμυντικό και προστατευτικό αυτό δικαίωμα στην οικογενειακή ζωή σε κάθε πολίτη είτε έχει την ιδιότητα του πολυτέκνου είτε όχι (άρθρο 26).

Στο Σύνταγμα όμως του 1975, που ισχύει έως σήμερα έχοντας υποστεί τις αναθεωρήσεις του 1986 και του 2001, γίνεται εκτενής αναφορά στην υποχρέωση της πολιτείας να σέβεται το δικαίωμα αυτό αλλά και να λαμβάνει τα κατάλληλα μέτρα ώστε να το απολαμβάνουν και οι πολυμελείς οικογένειες (άρθρο 21 παράγραφος 2). Συνεπώς με τη προαναφερθείσα διάταξη παρέχεται καταρχήν υπόδειξη προς τον κοινό νομοθέτη για τη λήψη κατάλληλων μέτρων φροντίδας υπέρ των πολυτέκνων οικογενειών, εξυπακούεται όμως ταυτόχρονα στοιχειώδης απαγορευτικός κανόνας, δεσμευτικός για τον ίδιο, σύμφωνα με τον οποίο δεν είναι συνταγματικά ανεκτός ο περιορισμός της παρεχόμενης ειδικής μέριμνας άνευ ουσιαστικού λόγου.

1. ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Σαν πρώτη έκφραση και υλοποίηση του ενδιαφέροντος της πολιτείας για την οικογένεια και ειδικότερα για την πολύτεκνη έχουμε τους Νόμους 4733 και 4839 του 1930. Την εποχή εκείνη ο αείμνηστος Ελευθέριος Βενιζέλος ανταποκρινόμενος στην προαναφερθείσα διάταξη του 1927 εισήγαγε στη Βουλή και την Γερουσία σχέδιο νόμου το οποίο ψηφίστηκε και αποτελεί το πρώτο νομοθετικό μέτρο για την μέριμνα των πολυτέκνων που έλαβε η πολιτεία. Στη συνέχεια με το νομοθετικό διάταγμα της 22ας Ιουλίου 1933, τροποποιήθηκαν οι ως άνω νόμοι με το νόμο 5781/1933. Μετά από αυτό το νομοθέτημα έχουμε τους νόμους 2543 και 2683/1940, οι οποίοι τελικώς

κωδικοποιήθηκαν στον ισχύοντα μέχρι σήμερα νόμο περί προστασίας των πολυτέκνων, το νόμο 1910/1944 όπως τροποποιήθηκε με τον 860/1979. Πρέπει να τονιστεί ότι οι νομοθετικές διατάξεις θεσπίστηκαν όχι μόνο κατά επιταγή του Συντάγματος αλλά κι από την αδήριτη ανάγκη να αντιμετωπιστούν οι πολυάριθμες και κυρίως πολύτεκνες οικογένειες, που είχαν εγκατασταθεί μετά τον ξεριζωμό του ελληνικού πληθυσμού από την Μικρά Ασία και τον Πόντο.

Με βάση τον νόμο 1910/1944 πολύτεκνοι θεωρούνται οι γονείς που έχουν τέσσερα τουλάχιστον τέκνα εν ζωή από νόμιμο γάμο ή χωρίς γάμο των γονέων τους αλλά νόμιμα αναγνωρισμένα, εφόσον τα θήλα είναι άγαμα ή διατελούν σε διάζευξη και συντηρούνται από τους γονείς, τα δε άρρενα εφόσον είναι ανήλικα. Στα τέκνα αυτά συνυπολογίζονται και αυτά που σπουδάζουν ή είναι ανίκανα για εργασία (άρθρο 1). Επιπλέον ο ίδιος νόμος προστατεύει και τα εξώγαμα τέκνα της μητέρας (άρθρο 2) και τα τυχόν τέκνα καθενός εκ των γονέων από προηγούμενο γάμο εφόσον πληρούνται ως προς αυτά οι νόμιμοι όροι (άρθρο 3). Τέλος την ιδιότητα του πολυτέκνου έχει και κάθε πατέρας που είναι ανίκανος για εργασία ή ανάπηρος πολέμου έστω κι αν έχει τρία παιδιά (άρθρο 5).

Αρκετά χρόνια αργότερα η ελληνική πολιτεία αρχίζει να συναισθάνεται αμυδρά τον επερχόμενο γηρασμό και την ανάγκη για τη λήψη μέτρων. Αποτέλεσμα τούτου ήταν να ψηφιστεί ο νόμος 1153/1972 περί προστασίας των πολυτέκνων δια της παροχής επιδομάτων. Σκοπός της καθιέρωσης των επιδομάτων αποτέλεσε η άσκηση δημογραφικής πολιτικής.

Αξίζει να αναφερθούν στο σημείο αυτό σημαντικά νομοθετήματα σχετικά με τις πολύτεκνες οικογένειες. Με τον νόμο 1563/1985 απαλλάχτηκαν κατά τα 2/3 από τον ειδικό φόρο καταναλώσεως για την αγορά αυτοκινήτου. Ο νόμος 1648/1986 συνετέλεσε στο να αμβλυνθεί το πρόβλημα της ανεργίας των μελών τους, αφού ένα ποσοστό εξ αυτών τοποθετείται αναγκαστικά σε επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα ή σε δημόσιες υπηρεσίες. Από τα πλέον σημαντικά θεωρούνται και οι νόμοι 1892/1990 και 2163/1993 με τους οποίους καθιερώθηκε ο θεσμός των οικογενειακών επιδομάτων και της ισόβιας σύνταξης, που εξέδωσε η πολιτεία για να εκφράσει τη στοργή της σε αυτές. Σημειωτέο αποτελεί το γεγονός ότι τα μέτρα που λαμβάνονται κατά καιρούς για τη στήριξή τους δεν είναι συνολικά αλλά αποσπασματικά. Εξάλλου συχνά αναιρούνται, όταν η μία κυβέρνηση διαδέχεται την άλλη.

Υπάρχουν βέβαια και περιπτώσεις ασαφών νομοθετημάτων που έχουν προκαλέσει ανισότητες όπως ο νόμος 860/1979, που τροποποίησε τον 1910/1944. Συγκεκριμένα θέσπισε ως προϋπόθεση για τη διατήρηση ή απόκτηση της ιδιότητας του πολυτέκνου τα τέσσερα και άνω παιδιά ή άγαμες και άνεργες κόρες. Όσοι λοιπόν δεν πληρούσαν την προϋπόθεση αυτή δε αναγνωρίζονταν πλέον πολύτεκνοι. Ως εκ τούτου υπήρξε μία έντονη ανισότητα μεταξύ παλιών και νέων πολυτέκνων οικογενειών. Επίσης, ο νόμος 1674/1986 κατήργησε τη δυνατότητα μετεγγραφής παιδιών πολυτέκνων, που σπούδαζαν στο εξωτερικό, σε πλησιέστερο τόπο της κατοικίας τους. Κραυγαλέες ανισότητες προκλήθηκαν με το νόμο 1943/1991 που κατήργησε διατάξεις που έδιναν ορισμένα μόρια στους πολύτεκνους για το διορισμό τους στο δημόσιο τομέα. Τέλος η διοίκηση δεν εφαρμόζει συχνά το αμετάθετο των δημοσίων υπαλλήλων που καθιερώνει ο 1910/1944 εξαναγκάζοντας τους πολύτεκνους να προσφεύγουν στη δικαιοσύνη.

2. ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ [ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ – ΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ]

Πλήθος δικαστικών αποφάσεων επιβεβαιώνουν το γεγονός ότι η κρατική εξουσία εκπληρώνει αποτελεσματικά τη συνταγματική υποχρέωση προστασίας των πολύτεκνων οικογενειών βάσει του άρθρου 21 παράγραφος 2 του Συντάγματος. Το κράτος δηλαδή δια μέσου της δικαστικής λειτουργίας παρέχει την απαραίτητη βοήθεια στους πολύτεκνους για την ελεύθερη άσκηση των θεμελιωδών τους δικαιωμάτων. Αρχικά παρατίθενται αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας και του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών με τις οποίες αποφάνθηκαν ότι η εξυπηρέτηση του ατομικού συμφέροντος των πολυτέκνων, αποτελεί εξυπηρέτηση του γενικότερου δημοσίου προ του οποίου και αυτή η αρχή της ισότητας απέναντι στο νόμο υποχωρεί. Ειδικότερα οι 4069/1990, 2781/1991, 2773/1991 του Συμβουλίου της Επικρατείας με τις οποίες απορρίπτει εφέσεις των Υπουργών Εθνικής Αμύνης και Παιδείας και Θρησκευμάτων κατά αποφάσεων του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών βάσει των οποίων τέκνα πολυτέκνων εισήχθησαν στη Σχολή Αξιωματικών από όπου είχαν αποκλειστεί, υποψήφιοι με μικρότερη βαθμολογία. Επιπλέον η 5314/1995 του Συμβουλίου της Επικρατείας δέχτηκε αίτηση παιδιού πολυτέκνων για να υπηρετήσει μειωμένη θητεία λόγω του ότι η Διοίκηση δεν είχε αιτιολογήσει επαρκώς την απορριπτική της ενέργεια.

Εξάλλου αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας και Διοικητικών Εφετειών ακύρωσαν πράξεις της Διοίκησης σχετικά με μεταθέσεις-τοποθετήσεις πολυτέκνων, διότι οι διατάξεις του νόμου 1910/1944 που κατοχυρώνουν το αμετάθετο, υπερισχύουν ως ειδικές των γενικών αυτών. Συγκεκριμένα: (1) η 906/1982 του Συμβουλίου της Επικρατείας(τμήμα Γ) με την οποία ακυρώθηκε απόφαση του Υπουργού Παιδείας βάσει της οποίας τοποθετήθηκε πολύτεκνη στην περιφέρεια Φθιώτιδος και όχι στην Αθήνα όπου και ο τόπος συμφερόντων της, (2) η 881/1985 του ίδιου δικαστηρίου(τμήμα Γ) με την οποία ακυρώθηκε απόφαση του Υπουργού Παιδείας βάσει της οποίας πολύτεκνος Σχολικός Σύμβουλος Μέσης Εκπαίδευσης τοποθετήθηκε στο γραφείο Μέσης Εκπαίδευσης της Κυπαρισσίας και όχι στην περιοχή Αττικής όπου ο τόπος των συμφερόντων του, (3) 482/1984(Ακυρωτικό Τριμελές)του Διοικητικού Εφετείου Πατρών με την οποία ακυρώθηκε απόφαση του Υπουργείου Παιδείας και συναφείς πράξεις του Π.Υ.Σ.Δ.Ε. Ιωαννίνων βάσει των οποίων πολύτεκνος δάσκαλος τοποθετήθηκε σε σχολείο έξω από την πόλη των Ιωαννίνων και όχι μέσα, (4) 322/1988 του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών με την οποία ακυρώθηκε απόφαση του Υπουργείου Παιδείας, που αρνήθηκε να μεταθέσει πολύτεκνη καθηγήτρια από το 2ο γυμνάσιο Σαλαμίνας σε ένα από τα σχολεία του Νομαρχιακού Διαμερίσματος Πειραιά, (5) Απόφαση Εφετείου Αθηνών που ακύρωσε Διαταγή του Αρχηγού της Αστυνομίας βάσει της οποίας πολύτεκνος μετατέθηκε από το Α' Αστυνομικό Τμήμα Πατρών στο ΣΤ' Τμήμα Αθηνών.

Στη συνέχεια υπογραμμίζονται αποφάσεις που αφορούν θέματα όπως η χορήγηση του επιδόματος και η ισόβια σύνταξη, η εργασία καθώς και η φορολογία. Όσον αφορά το επίδομα που καταβάλλεται στους πολύτεκνους έχουν εκδοθεί αποφάσεις μέγιστης σημασίας λόγω χάρη η με αριθμό 1095/2001 του Συμβουλίου της Επικρατείας. Η ιστορική αυτή απόφαση ακύρωσε κοινή απόφαση των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας, Υγείας και Πρόνοιας και Οικονομικών, η οποία είχε εκδοθεί βάσει των διατάξεων του νόμου 2459/1997 (άρθρο 39) που θέσπιζαν όρια εισοδήματος για την καταβολή του επιδόματος στο τρίτο παιδί και της ισόβιας σύνταξης στην πολύτεκνη μητέρα και έκρινε αντισυνταγματικό τον νόμο αυτόν. Έτσι καταδεικνύεται ότι η συνεισφορά των πολύτεκνων οικογενειών δεν μπορεί να υπόκειται σε 'πλαφόν' εισοδήματος. Εξάλλου εκδόθηκαν παρόμοιες αποφάσεις όπως οι 59/1999 και

5527/2002 του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών που έκριναν ότι η θέσπιση του ανώτατου ορίου ετήσιου εισοδήματος ως προϋπόθεση των παροχών που χορηγούνται με τον νόμο 1892/1990 αντίκειται στο άρθρο 21 του Συντάγματος, πραγμάτωση του οποίου αποτελεί ο προαναφερθέν νόμος. Βέβαια υπάρχουν και ορισμένες δυσμενείς αποφάσεις όπως η 20332/1995 του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών, που αρνήθηκε τη χορήγηση του επιδόματος σε πολύτεκνη, που γέννησε τέσσερα παιδιά εκ των οποίων το ένα απεβίωσε πριν τη γέννηση του τέταρτου, διότι δεν αντίκειται στο Σύνταγμα ούτε στις αρχές του δικαίου κοινωνικής πρόνοιας. Σχετικά με την ισόβια σύνταξη σημειωτέα είναι η 2654/2000 του Συμβουλίου της Επικρατείας που δικαιώνει ελληνίδα μητέρα που ζητά την καταβολή της καθώς και τη χορήγηση του επιδόματος παρόλο που τα παιδιά της έχουν κυπριακή ιθαγένεια.

Αποφάσεις συνδεδεμένες με την εργασία παρατίθενται ως εξής: (1) 1966/1989 του Διοικητικού Πρωτοδικείου Θεσσαλονίκης. Βάσει αυτής η αναγκαστική τοποθέτηση σε επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα ορισμένου ποσοστού πολυτέκνων ανεξάρτητα αν υπάρχουν κενές θέσεις ή όχι και η υποχρέωση των δημοσίων υπηρεσιών που προσλαμβάνουν με διαγωνισμό, να τους προσλαμβάνουν χωρίς αυτόν, που προβλέπεται από τον νόμο 1648/1986, επιβάλλεται από λόγους κοινωνικού συμφέροντος και αποτελεί θεμιτό από το Σύνταγμα περιορισμό της ελευθερίας των συμβάσεων. Δεν απαιτείται οι διοριζόμενοι να έχουν ορισμένη ειδικότητα ή τυπικά προσόντα, (2) 3540/1992 του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά την οποία τέτοια τοποθέτηση προσβάλλεται μόνο για λόγους που αφορούν στη βάση επί της οποίας αυτή στηρίζεται, (3) 2920/1994 του Τριμελούς Διοικητικού Εφετείου Αθηνών που ορίζει πως στο ποσοστό των αναγκαστικώς προσλαμβανόμενων πολυτέκνων ή παιδιών τους δε συνυπολογίζονται όσοι προσλήφθηκαν εκουσίως, (4) 7486/1991 του Διοικητικού Πρωτοδικείου Πειραιά σύμφωνα με την οποία προϋπόθεση της προαναφερθείσας τοποθέτησης είναι η μη υπαγωγή άλλου προσώπου της ίδιας οικογενείας στις προστατευτικές διατάξεις, χωρίς να απαιτείται η εγγραφή τους στους καταλόγους ανέργων του Ο.Α.Ε.Δ.

Όσον αφορά τη φορολογία σημειωτέα η 1476/2001 του Συμβουλίου της Επικρατείας που απαλλάσσει τους πολύτεκνους από τον ειδικό φόρο καταναλώσεως για το αυτοκίνητο που προορίζεται για προσωπική και οικογενειακή χρήση. Σε περίπτωση μεταβίβασης, μίσθωσης, ενεχύρου, χρησιδανείου κ.λ.π. πριν από τη συμπλήρωση πενταετίας, ορίζει ότι καταβάλλεται η διαφορά φόρου μεταξύ αυτού που καταβλήθηκε και εκείνου που αναλογεί κατά τον χρόνο της μεταβίβασης. Εάν η μεταβίβαση γίνει χωρίς άδεια τελωνειακής αρχής, καταβάλλεται και πρόσθετο τέλος ίσο με το 50% της ως άνω διαφοράς.

Αξίζει επιπλέον να αναφερθεί η υπ' αριθμόν 6/1071/2002-8-8-2002 γνωμοδότηση του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου που κοινοποιήθηκε προς όλους τους Εισαγγελείς Εφετών της Επικρατείας και έχει τεθεί υπόψη των Δικηγορικών Συλλόγων σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 7 του νόμου 1910/1944. Σύμφωνα με αυτή πολύτεκνος δικαιούται να καταβάλλει στο δικηγόρο του το μισό ποσό της κανονικής του αμοιβής.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Συμπερασματικά, θα λέγαμε ότι η ελληνική δικαιοσύνη ανταποκρίνεται με επιτυχία στη συνταγματική επιταγή του άρθρου 21 παράγραφος 2. Πράγματι μεριμνά ιδιαίτερα για τις πολυμελείς οικογένειες και εκδικάζει υποθέσεις που τις αφορούν σεβόμενη όσο το δυνατόν πληρέστερα τα θεμελιώδη δικαιώματά τους.

Παρά ταύτα, η οικογενειακή και δημογραφική πολιτική που ακολουθείται από την εκάστοτε εκτελεστική ή νομοθετική εξουσία, αποκλίνει από την υποχρέωση για στήριξη των οικογενειών αυτών. Σύνηθες άλλωστε είναι το φαινόμενο ακυρώσεως διοικητικών πράξεων και κατάργησης νομοθετικών διατάξεων ως αντικείμενων στο Σύνταγμα την κορωνίδα της έννομης τάξης.

Εξάλλου αποτελεί αδήριτη ανάγκη για την πολιτεία να εφαρμόζει τα βασικά συνταγματικά δικαιώματα στις οικογενειακές σχέσεις, ώστε να μειώνει τις ανησυχητικές διαστάσεις του δημογραφικού προβλήματος των τελευταίων χρόνων.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Μαργαρίτης Λεωνίδας, Νομοθετική Προστασία της Πολύτεκτης Οικογένειας, 1998.
2. Ζήκου Όλγα, Συλλογή νομολογίας Συμβουλίου της Επικρατείας και των τακτικών δικαστηρίων 1989-1996, 1997.
3. Μαυριάς Κώστας – Παντελής Αντώνης , Συνταγματικά Κείμενα Ελληνικά & Ξένα, 1996
4. Τράπεζα Νομικών Πληροφοριών του Δ.Σ.Α.
5. Περιοδικό 'Ο κόσμος των Πολυτέκνων', Έκδοση Ανώτατης Συνομοσπονδίας Πολυτέκνων Ελλάδος.