

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΩΝ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

ΠΡΩΤΟ ΤΜΗΜΑ

ΥΠΟΘΕΣΗ FAWSIE κατά ΕΛΛΑΔΑΣ

(Προσφυγή αριθ. 40080/07)

ΑΠΟΦΑΣΗ

ΣΤΡΑΣΒΟΥΡΓΟ

28 Οκτωβρίου 2010

Η παρούσα απόφαση θα καταστεί οριστική σύμφωνα με τους όρους που προβλέπονται από το άρθρο 44 § 2 της Σύμβασης. Μπορεί να υποστεί τυπικές διορθώσεις.

Στην υπόθεση Fawsie κατά Ελλάδας,

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (πρώτο τμήμα), συνεδριάζοντας σε τμήμα, η σύνθεση του οποίου έχει ως εξής:

Nina Vajić, *πρόεδρος*,

Χρήστος Ροζάκης,

Khanlar Hajiyev,

Dean Spielmann,

Sverre Erik Jebens,

Giorgio Malinverni,

Γεώργιος Νικολάου *δικαστές*,

και Søren Nielsen, *γραμματέας τμήματος*.

Αφού διασκέφθηκε σε συμβούλιο στις 7 Οκτωβρίου 2010,

Εκδίδει την πιο κάτω απόφαση, η οποία ελήφθη την ημερομηνία αυτή:

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

1. Η υπόθεση έχει εισαχθεί με μία προσφυγή (αριθ. 40080/07) στρεφόμενη κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας από μία Σύρια υπήκοο, την κυρία Hamo Fawsie («η προσφεύγουσα»), η οποία προσέφυγε ενώπιον του Δικαστηρίου στις 11 Σεπτεμβρίου 2007 δυνάμει του άρθρου 34 της Σύμβασης για την προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και των Θεμελιωδών Ελευθεριών («η Σύμβαση»).

2. Η προσφεύγουσα εκπροσωπείται από τους Ι. Κτιστάκη και Κ. Καλαντζή, δικηγόρους Αθηνών. Η Ελληνική Κυβέρνηση («η Κυβέρνηση») εκπροσωπήθηκε από τους απεσταλμένους του αντιπροσώπου της, κυρία Γ. Παπαδάκη, πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και την κυρία Σ. Τρέκλη, δικαστική αντιπρόσωπο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

3. Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι υπήρξε παραβίαση του δικαιώματός της στο σεβασμό της οικογενειακής ζωής, το οποίο εγγυώνται τα άρθρα 8 και 14 της Σύμβασης.

4. Στις 3 Σεπτεμβρίου 2009, η πρόεδρος του πρώτου τμήματος αποφάσισε να κοινοποιήσει την προσφυγή στην Κυβέρνηση. Όπως επιτρέπει το άρθρο 29 § 3 της Σύμβασης, αποφασίσθηκε επιπλέον ότι το τμήμα θα αποφαινόταν ταυτόχρονα επί του παραδεκτού και επί της ουσίας.

ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΑ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ

I. ΟΙ ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΤΗΣ ΠΑΡΟΥΣΑΣ ΥΠΟΘΕΣΗΣ

5. Η προσφεύγουσα έχει γεννηθεί το 1954 και κατοικεί στην Αθήνα.

6. Με απόφαση της 18^{ης} Ιουνίου 1998, ο Γενικός Γραμματέας του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης χορήγησε στον σύζυγο της προσφεύγουσας και, κατ'επέκταση, στην προσφεύγουσα και τα επτά τέκνα τους, το καθεστώς πολιτικού πρόσφυγα. Έκτοτε, η οικογένεια της προσφεύγουσας διαμένει νόμιμα στην Ελλάδα. Οι ελληνικές αρχές χορήγησαν κάρτα παραμονής σε όλα τα μέλη της οικογένειας.

7. Στις 24 Ιανουαρίου 2005, η διεύθυνση οικογενειακών επιδομάτων του Οργανισμού Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ) απέρριψε αίτηση της προσφεύγουσας για τη χορήγηση του επιδόματος πολύτεκνης μητέρας που προβλέπει το άρθρο 63 του νόμου 1892/1990. Η απορριπτική απόφαση διευκρίνιζε ότι η προσφεύγουσα δεν είχε την ιδιότητα της πολύτεκνης μητέρας με την έννοια της προαναφερόμενης διάταξης, διότι ούτε εκείνη ούτε τα τέκνα της είχαν ελληνική ιθαγένεια ή την ιθαγένεια κράτους-μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επιπλέον, δεν ήταν ούτε πρόσφυγες ελληνικής καταγωγής σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 3 §§ 1 και 4 του νόμου αριθ. 2163/1993.

8. Στις 18 Μαρτίου 2005, η επιτροπή εκδικάσεως ενστάσεων του οργανισμού κοινωνικής ασφάλισης απέρριψε προσφυγή της προσφεύγουσας για τους ίδιους λόγους με εκείνους που προβλήθηκαν από τη διεύθυνση οικογενειακών επιδομάτων.

9. Στις 10 Ιουνίου 2005, η προσφεύγουσα κατέθεσε αίτηση ακύρωσης της εν λόγω απόφασης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας.

10. Με απόφαση της 12 Μαρτίου 2007 (η οποία καθαρογράφηκε στις 5 Ιουλίου 2007), το Συμβούλιο της Επικρατείας απέρριψε την αίτηση για τους ακόλουθους λόγους:

«Επειδή, με την 771/2007 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας κρίθηκαν τα ακόλουθα: Α) ότι οι προαναφερόμενες

διατάξεις, κατά το μέρος που καθιερώνουν την ελληνική ιθαγένεια για τα τέκνα που συγκροτούν την έννοια της «πολύτεκνης οικογένειας», ή της ελληνικής ιθαγένειας ή της ελληνικής καταγωγής της μητέρας (αναλόγως των διακρίσεων του νόμου) ως προϋπόθεση για τη λήψη των παροχών που προβλέπει το άρθρο 63 του νόμου 1982/1990, δεν προσκρούουν σε καμία συνταγματική διάταξη ή αρχή. Οι εν λόγω παροχές έχουν τον χαρακτήρα κινήτρου για τη δημιουργία πολύτεκνων οικογενειών και την επίλυση του δημογραφικού προβλήματος της χώρας και επομένως, δεν εμπίπτουν στην κατά τη Σύμβαση της Γενεύης έννοια των μέτρων «πρόνοιας και συνδρομής». Κατ' ακολουθίαν, έγινε δεκτό ότι δεν επιβάλλεται από την παραπάνω Σύμβαση η χορήγηση του επιδόματος πολυτέκνου σε αναγνωρισμένη πρόσφυγα η οποία διαμένει νομίμως στην Ελλάδα. Β) ότι η θέσπιση της παραπάνω προϋποθέσεως, της σχετικής με την ιθαγένεια των τέκνων και της μητέρας (αναλόγως των διακρίσεων του νόμου) δεν προσκρούει στα άρθρα 8 και 14 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, ούτε στο πρώτο πρόσθετο αυτής πρωτόκολλο.»

11. Στις 15 Ιανουαρίου 2008, ο νομοθέτης τροποποίησε το άρθρο 63 του νόμου αριθ. 1892/1990, το οποίο προβλέπει στο εξής ότι οι επίσημα αναγνωρισμένοι πρόσφυγες και οι οικογένειές τους συμπεριλαμβάνονται μεταξύ εκείνων που δικαιούνται του πολυτεκνικού επιδόματος.

II. ΤΟ ΕΦΑΡΜΟΣΤΕΟ ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ Η ΠΡΑΚΤΙΚΗ

A. Η εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία

12. Το άρθρο 21 του Συντάγματος προβλέπει:

«1. Η οικογένεια, ως θεμέλιο της συντήρησης και προαγωγής του Έθνους, καθώς και ο γάμος, η μητρότητα και η παιδική ηλικία τελούν υπό την προστασία του Κράτους.

2. Πολύτεκνες οικογένειες, ανάπηροι πολέμου και ειρηνικής περιόδου, θύματα πολέμου, χήρες και ορφανά εκείνων που έπεσαν

στον πόλεμο, καθώς και όσοι πάσχουν από ανίατη σωματική ή πνευματική νόσο έχουν δικαίωμα ειδικής φροντίδας από το Κράτος.»

13. Το άρθρο 63 του νόμου 1892/1990 προβλέπει ορισμένα μέτρα για την αντιμετώπιση του δημογραφικού προβλήματος της Ελλάδας. Οι σχετικές διατάξεις έχουν ως εξής:

«1. Στη μητέρα που αποκτά τρίτο παιδί καταβάλλεται επί τριετία μηνιαίο επίδομα ύψους 34.000 δραχμών.

2. Στις μητέρες, που κατά την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού έχουν ήδη αποκτήσει τρίτο παιδί, το επίδομα που ορίζουν οι διατάξεις της προηγούμενης παραγράφου καταβάλλεται έως ότου συμπληρωθεί η τριετία από την ημερομηνία γέννησης του τρίτου παιδιού.

3. Στη μητέρα που θεωρείται πολύτεκνη κατά το νόμο 1910/1944, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει μέχρι σήμερα, καταβάλλεται μηνιαίο επίδομα ίσο προς δέκα χιλιάδες δραχμές, για κάθε άγαμο τέκνο ηλικίας μέχρι και είκοσι τριών ετών. (...) Το επίδομα καταβάλλεται στη μητέρα, εφόσον το ετήσιο οικογενειακό εισόδημα δεν υπερβαίνει το ποσό των οκτώ εκατομμυρίων δραχμών. (...)

4. Στη μητέρα που δεν δικαιούται πλέον το επίδομα της προηγούμενης παραγράφου χορηγείται ισόβια σύνταξη ίση προς το τετραπλάσιο του ημερομισθίου του ανειδίκευτου εργάτη. Την ισόβια σύνταξη της παραγράφου αυτής δικαιούνται και όσες μητέρες θεωρούνται πολύτεκνες, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου πρώτου του ν. 1910/1944 (...) υπό την προϋπόθεση να έχουν την ελληνική υπηκοότητα ή να είναι ελληνικής καταγωγής, να μένουν μόνιμα στην Ελλάδα και να είχαν ή να έχουν τέσσερα τουλάχιστον στη ζωή τέκνα (...).»

14. Η αναφερόμενη στην παράγραφο 4 προϋπόθεση να έχουν την ελληνική υπηκοότητα ή να είναι ελληνικής καταγωγής πρόσφυγες προστέθηκε με το νόμο 2163/1993. Ειδικότερα, το άρθρο 3 § 1 του νόμου 2163/1993 διευκρίνιζε ότι δικαιούνταν ισόβια σύνταξη οι μητέρες οι οποίες

δεν ήταν πολύτεκνες, υπό την προϋπόθεση να έχουν την ελληνική υπηκοότητα ή να είναι ελληνικής καταγωγής, να μένουν μόνιμα στην Ελλάδα και να είχαν ή να έχουν τέσσερα τουλάχιστον στη ζωή τέκνα. Επιπλέον, το άρθρο 3 § 4 του ίδιου νόμου προέβλεπε ότι προκειμένου να δικαιούνται τις παροχές των παραγράφων 3 και 4 του άρθρου 63 του νόμου 1892/1990, τα τέκνα πρέπει να έχουν ελληνική υπηκοότητα.

15. Οι προϋποθέσεις αυτές απαλείφθηκαν εν συνεχεία το 1997 με την αναγνώριση ως δικαιούχων του επιδόματος των υπηκόων των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και κατόπιν, το 2008, των υπηκόων των κρατών συμβαλλομένων μερών της συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο.

16. Σύμφωνα με το άρθρο 1 του νόμου 1910/1944:

«1. Πολύτεκνοι υπό την έννοια του παρόντος νόμου είναι οι γονείς οι έχοντες τουλάχιστον τέσσερα ζώντα τέκνα εκ νομίμου γάμου ή νομιμοποιηθέντα ή νομίμως αναγνωρισμένα, εφ'όσον τα μεν θήλεια είναι άγαμα ή διατελούν εν διαζεύξει ή εν χηρεία και συντηρούνται υπό τινος των γονέων των, τα δε άρρενα εφ'όσον είναι ανήλικα.»

B. Η Σύμβαση της Γενεύης

17. Το άρθρο 23 της Σύμβασης της Γενεύης της 28^{ης} Ιουλίου 1951 σχετικά με το καθεστώς των προσφύγων προβλέπει:

Συνδρομή υπό του Δημοσίου

«Αι Συμβαλλόμεναι Χώραι θα επιφυλάσσουν εις τους νομίμως διαμένοντας επί του εδάφους αυτών πρόσφυγας μεταχείρισιν οίαν και εις τους υπηκόους αυτών, όσον αφορά την υπό του Δημοσίου παρεχομένην πρόνοιαν και συνδρομήν.»

Γ. Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας επί του ζητήματος

18. Σύμφωνα με τις πληροφορίες που παρείχε η Κυβέρνηση, η νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων κρίνει, κατά πάγιο τρόπο, ότι τα

προβλεπόμενα στο άρθρο 63 επιδόματα έχουν το χαρακτήρα κινήτρου για τη δημιουργία πολύτεκνων οικογενειών προκειμένου να αντιμετωπισθεί το σοβαρό δημογραφικό πρόβλημα της χώρας. Επιπλέον, η νομολογία δέχεται ότι δεν είναι δυνατόν να προβλεφθούν εξαιρέσεις στην χορήγηση του επιδόματος στη βάση κριτηρίων που αφορούν το ύψος των εισοδημάτων των πολύτεκνων οικογενειών (ήτοι τη χορήγηση του επιδόματος μόνο σε πολύτεκνες οικογένειες με χαμηλό εισόδημα), διότι σκοπός του νομοθέτη δεν ήταν να στηρίξει τις άπορες πολύτεκνες οικογένειες αλλά να επιλύσει το δημογραφικό πρόβλημα.

19. Με την απόφαση αριθ. 2654/2000, το Συμβούλιο της Επικρατείας κατέληξε ότι η χορήγηση ισόβιας σύνταξης σε πολύτεκνες μητέρες, οι οποίες είναι ελληνικής υπηκοότητας και διαμένουν σε μόνιμη βάση και νομίμως στην Ελλάδα, δεν εξαρτάται από την υπηκοότητα των τέκνων τους. Στην υπόθεση αυτή, το κράτος αρνήθηκε να χορηγήσει στην αιτούσα, μία ελληνοκύπρια χήρα, που είχε την ελληνική υπηκοότητα και τρία τέκνα, μία τέτοια σύνταξη για το λόγο ότι δύο εκ των τέκνων της είχαν κυπριακή υπηκοότητα. Το Συμβούλιο της Επικρατείας ακύρωσε αυτή την άρνηση για το λόγο ότι η χορήγηση ισόβιας σύνταξης σε μία γυναίκα ελληνικής υπηκοότητας και κυρίως καταγωγής, η οποία διαμένει νομίμως και σε μόνιμη βάση στην Ελλάδα, δεν εξαρτάται από την υπηκοότητα των τέκνων. Σύμφωνα με τη νομολογία αυτή, η προϋπόθεση που θέτει ο νόμος για τη χορήγηση του επιδόματος που προβλέπεται στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 63 ισχύει ακόμα περισσότερο για τη χορήγηση της ισόβιας σύνταξης που προβλέπεται στην παράγραφο 4, δεδομένου ότι σκοπός της σχετικής νομοθεσίας είναι η ρύθμιση του μείζονος δημογραφικού προβλήματος της χώρας παρακινώντας την αύξηση του πληθυσμού των Ελλήνων πολιτών.

20. Με απόφαση της 28^{ης} Νοεμβρίου 2000 (αριθ. 1095/2001), το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι το άρθρο 21 του Συντάγματος περιλαμβάνει εμμέσως έναν περιορισμό στην βούληση του νομοθέτη, σύμφωνα με τον οποίο δεν είναι συνταγματικά ανεκτός οποιοσδήποτε περιορισμός της εκτίμησης της ειδικής πρόνοιας που χορηγείται στις πολύτεκνες οικογένειες. Το Συμβούλιο της Επικρατείας όρισε τα εξής:

«Με βάση την σαφή διατύπωση της συνταγματικής αυτής διάταξης [άρθρο 21 § 2] και τον σκοπό αυτής [να αντιμετωπίσει το δημογραφικό πρόβλημα της χώρας] που αποτελεί σκοπό γενικού συμφέροντος, η ρύθμιση που αποκλείει ορισμένες πολύτεκνες οικογένειες από την ειδική πρόνοια που χορηγεί το Κράτος δεν είναι συνταγματικά ανεκτή.»

21. Η απόφαση 771/2007 του Συμβουλίου της Επικρατείας, με ημερομηνία 12 Μαρτίου 2007, έκρινε ότι η άρνηση ή παράλειψη των οργάνων του ΟΓΑ να χορηγήσουν το επίδομα και τη σύνταξη πολύτεκνης μητέρας σε μία Λιβανέζα πρόσφυγα, η οποία διέμενε νομίμως στην Ελλάδα, μπορούσε να αποτελέσει αντικείμενο αίτησης ακύρωσης αλλά δεν αντίκειτο στο άρθρο 8 σε συνδυασμό με το άρθρο 14 της Σύμβασης. Η απαίτηση της ελληνικής ιθαγένειας για τα τέκνα που συγκροτούν την «πολύτεκνη οικογένεια» ή της ελληνικής ιθαγένειας ή καταγωγής της μητέρας (αναλόγως των περιπτώσεων που προβλέπει ο νόμος), ως προϋπόθεση για τη λήψη των κοινωνικών παροχών του άρθρου 63 του νόμου 1892/1990 δεν παραβιάζει καμία συνταγματική διάταξη ή αρχή. Ο νομοθέτης δε θέλησε να προστατεύσει τις πολύτεκνες οικογένειες ως μία οικονομικά ασθενή ή ευάλωτη πληθυσμιακή κατηγορία αλλά για λόγους δημογραφικής πολιτικής.

ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΜΕΡΟΣ

I. ΕΠΙ ΤΗΣ ΕΠΙΚΑΛΟΥΜΕΝΗΣ ΠΑΡΑΒΙΑΣΗΣ ΤΩΝ ΑΡΘΡΩΝ 8 ΚΑΙ 14 ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ

22. Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η άρνηση των αρχών να της χορηγήσουν πολυτεκνικό επίδομα επέφερε μία διάκριση στηριζόμενη στην υπηκοότητα, αντίθετη προς το άρθρο 14 σε συνδυασμό με το άρθρο 8 της Σύμβασης. Τα εν λόγω άρθρα έχουν ως εξής:

Άρθρο 8

«1. Παν πρόσωπον δικαιούται εις τον σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής του, της κατοικίας του και της αλληλογραφίας του.

2. Δεν επιτρέπεται να υπάρξει επέμβασις δημοσίας αρχής εν τη ασκήσει του δικαιώματος τούτου, εκτός εάν η επέμβασις αυτή προβλέπεται υπό του νόμου και αποτελεί μέτρον το οποίον, εις μίαν δημοκρατικήν κοινωνίαν, είναι αναγκαίον διά την εθνικήν ασφάλειαν, την δημοσίαν ασφάλειαν, την οικονομικήν ευημερίαν της χώρας, την προάσπισιν της τάξεως και την πρόληψιν ποινικών παραβάσεων, την προστασίαν της υγείας ή της ηθικής, ή την προστασίαν των δικαιωμάτων και ελευθεριών άλλων.»

Άρθρο 14

«Η χρήσις των αναγνωριζομένων εν τη (...) Συμβάσει δικαιωμάτων και ελευθεριών δέον να εξασφαλισθή ασχέτως διακρίσεως φύλου, φυλής, χρώματος, γλώσσης, θρησκείας, πολιτικών ή άλλων πεποιθήσεων, εθνικής ή κοινωνικής προελεύσεως, συμμετοχής εις εθνικήν μειονότητα, περιουσίας, γεννήσεως ή άλλης καταστάσεως.»

23. Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι δεν υφίσταται κανένας αντικειμενικός και εύλογος λόγος που να δικαιολογεί μία διάκριση σε βάρος των πολύτεκνων οικογενειών προσφύγων. Υπογραμμίζει ότι το άρθρο 63 του νόμου 1892/1990, στην αρχική εκδοχή του, δεν έθετε ως προϋπόθεση για τη χορήγηση του επιδόματος την ελληνική υπηκοότητα των τέκνων ή της μητέρας ούτε την ελληνική καταγωγή αυτής. Η εν λόγω προϋπόθεση προστέθηκε με το νόμο 2163/1993 αλλά απαλείφθηκε το 1997 με την αναγνώριση ως δικαιούχων του επιδόματος των υπηκόων των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατόπιν, το 2000, των υπηκόων των κρατών συμβαλλομένων μερών της συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, και τέλος, το 2008, των επισήμως αναγνωρισμένων προσφύγων και των οικογενειών τους.

Α. Επί του παραδεκτού

24. Η Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το άρθρο 8 δεν μπορεί να εφαρμοσθεί στην παρούσα υπόθεση. Το αιτούμενο από την προσφεύγουσα

επίδομα δεν απορρέει από την υποχρέωση του Κράτους να υποστηρίζει και προστατεύει την οικογενειακή ζωή, αλλά αποτελεί μέρος των ληφθέντων από το Κράτος μέτρων για την αντιμετώπιση του μείζονος δημογραφικού προβλήματος της χώρας. Πρόκειται εν προκειμένω για ένα συγκεκριμένο σκοπό που εξυπηρετεί το γενικό συμφέρον και μεταφράζει τη βούληση του νομοθέτη να προστατεύσει τις πολύτεκνες οικογένειες, όχι ως ασθενή οικονομία κατηγορία, αλλά για λόγους δημογραφικής πολιτικής. Το προβλεπόμενο στο άρθρο 63 του νόμου 1892/1990 επίδομα δεν εξαρτάται από την απαίτηση ύπαρξης σχέσης κοινωνικής κάλυψης (όπως η συμμετοχή σε έναν οργανισμό κοινωνικής ασφάλισης, η καταβολή ασφαλιστικής εισφοράς κλπ.) και δε συνιστά σύνταξη, επιστροφή ασφαλιστρών ή αμοιβή.

25. Η προσφεύγουσα υπογραμμίζει ότι, στην απόφασή του της 12^{ης} Μαρτίου 2007, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι σκοπός του εν λόγω επιδόματος ήταν η παροχή κινήτρου για τη δημιουργία πολύτεκνων οικογενειών. Δεδομένου τούτου, δέχθηκε ότι η καταβολή του επιδόματος αυτού στόχευε στην ενθάρρυνση της οικογενειακής ζωής και είχε βεβαίως αντίκτυπο στη δομή της καθώς επέτρεπε πρακτικά στους γονείς τη διεύρυνση της οικογένειάς τους.

26. Το Δικαστήριο έχει πολλάκις βεβαιώσει ότι το άρθρο 14 της Σύμβασης έχει εφαρμογή όταν «το ζήτημα που αφορά το μειονέκτημα (...) συμπεριλαμβάνεται μεταξύ των τρόπων άσκησης ενός εγγυημένου δικαιώματος» (*Εθνικό συνδικάτο της βελγικής αστυνομίας κατά Βελγίου*, απόφαση της 27^{ης} Οκτωβρίου 1975, série A no 19, § 45) ή όταν τα επικρινόμενα μέτρα «συνδέονται με την άσκηση ενός εγγυημένου δικαιώματος» (*Schmidt et Dahlström κατά Σουηδίας*, απόφαση της 6^{ης} Φεβρουαρίου 1976, série A no.21, § 39).

27. Το Δικαστήριο εκτιμά καταρχήν ότι η άρνηση των αρχών να χορηγήσουν στην προσφεύγουσα το πολυτεχνικό επίδομα δεν είχε σκοπό να διαρρήξει την οικογενειακή ζωή αυτής και δεν είχε αυτό το αποτέλεσμα, διότι το άρθρο 8 δεν επιβάλλει στα Κράτη μία θετική υποχρέωση παροχής της εν λόγω οικονομικής συνδρομής (*Zeibek κατά Ελλάδας*, αριθ. 46368/06, § 32, 9 Ιουλίου 2009).

28. Εν τούτοις, το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει ότι η χορήγηση του πολυτεχνικού επιδόματος επιτρέπει σε ένα Κράτος να «εκφράσει το

σεβασμό του για την οικογενειακή ζωή» με την έννοια του άρθρου 8 της Σύμβασης και εμπίπτει ως εκ τούτου στο πεδίο εφαρμογής του τελευταίου. Συνεπώς, το άρθρο 14 σε συνδυασμό με αυτή τη διάταξη έχει εν προκειμένω εφαρμογή (βλέπε, *mutatis mutandis*, αποφάσεις *Petrovic κατά Αυστρίας*, 27 Μαρτίου 1998, § 29, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-II, και *Okpizs κατά Γερμανίας*, αριθ. 59140/00, § 32, 25 Οκτωβρίου 2005). Το Δικαστήριο σημειώνει εξάλλου ότι η παρούσα αιτίαση δεν προσκρούει σε κανένα άλλο λόγο απαραδέκτου. Πρέπει επομένως να κηρυχθεί παραδεκτή.

B. Επί της ουσίας

29. Η Κυβέρνηση επαναλαμβάνει ότι η χορήγηση πολυτεχνικού επιδόματος θεσπίστηκε με σκοπό την επίλυση ενός μείζονος δημογραφικού προβλήματος και, κατ'ακολουθίαν, την αύξηση του πληθυσμού. Ως προς την επιλογή του κριτηρίου της ελληνικής ή κοινοτικής ιθαγένειας για τη χορήγηση του εν λόγω επιδόματος, αυτή πρέπει να θεωρηθεί εύλογη. Σε έναν τομέα οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής όπως αυτός της προκειμένης υπόθεσης, το Κράτος πρέπει να διαθέτει ένα ευρύ περιθώριο εκτίμησης. Οι αλλοδαποί τρίτων χωρών, ακόμα κι αν διαθέτουν άδεια παραμονής, είναι πιθανό να φύγουν από την Ελλάδα ανά πάσα στιγμή. Είναι ως εκ τούτο σαφές ότι δεν μπορούν να συμβάλουν στην επίλυση του δημογραφικού προβλήματος, διότι η παραμονή τους στην Ελλάδα μπορεί να είναι προσωρινή. Τέλος, η Κυβέρνηση υπογραμμίζει ότι η νομοθετική τροποποίηση του άρθρου 63 το 2008 δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να οδηγήσει το Δικαστήριο να δικαιώσει την προσφεύγουσα, στο μέτρο που η νομολογία του Δικαστηρίου δέχεται ότι ο νομοθέτης πρέπει να έχει στη διάθεσή του ένα χρονικό διάστημα προκειμένου να προσαρμόσει τη νομοθεσία του στην εξέλιξη της κοινωνίας (προαναφερόμενη απόφαση *Petrovic κατά Αυστρίας*, § 41).

30. Η προσφεύγουσα ανταπαντά ότι το γεγονός ότι μία πρόσφυγας όπως εκείνη, διαμένουσα μόνιμα στην Ελλάδα, μη έχουσα την ελληνική ιθαγένεια ή ελληνική καταγωγή, δεν παρέχει μία επαρκή βάση προκειμένου να υποστηριχθεί ότι δεν συμβάλλει στη ρύθμιση του δημογραφικού προβλήματος της χώρας. Είναι πολύ πιθανό ότι τα επτά τέκνα της, τα οποία

διαμένουν από το 1998 μόνιμα στην Ελλάδα, θα φτιάξουν τις οικογένειές τους στην Ελλάδα με Έλληνες υπηκόους. Επιπλέον, το Δικαστήριο αποφάνθηκε προσφάτως, στην απόφαση *Zeibek κατά Ελλάδας* (πιο πάνω αναφερόμενη, § 50), ότι ένα κριτήριο βασισμένο στην ελληνική υπηκοότητα ή καταγωγή δεν ήταν έγκυρο με την έννοια της Σύμβασης.

31. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι σε υποθέσεις παρόμοιες με την παρούσα, όπως η προαναφερόμενη υπόθεση *Okpiz* και η υπόθεση *Weller κατά Ουγγαρίας* (αριθ. 44399/05, 31 Μαρτίου 2009) που ομοίως αφορούσαν τη χορήγηση κοινωνικών παροχών σε οικογένειες αλλοδαπών, το Δικαστήριο διαπίστωσε την παραβίαση του άρθρου 8 σε συνδυασμό με το άρθρο 14, λόγω του γεγονότος ότι οι αρχές δεν είχαν παράσχει εύλογη αιτιολογία για την πρακτική αποκλεισμού αλλοδαπών νομίμως εγκατεστημένων στο έδαφος των Κρατών αυτών από ορισμένα επιδόματα, μόνο λόγω της ξένης υπηκοότητάς τους.

32. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι εν προκειμένω, η Κυβέρνηση εκθέτει ότι το πολυτεχνικό επίδομα είχε θεσπιστεί με σκοπό την αντιμετώπιση του δημογραφικού προβλήματος της Ελλάδας και ότι οι αλλοδαποί τρίτων χωρών, ακόμα κι αν διαθέτουν άδεια παραμονής, είναι πιθανόν να φύγουν από την Ελλάδα ανά πάσα στιγμή και ως εκ τούτου δεν μπορούν να συμβάλουν στην επίλυση του δημογραφικού προβλήματος της χώρας.

33. Επί του τελευταίου αυτού σημείου, το Δικαστήριο σημειώνει καταρχήν ότι στην προσφεύγουσα και τα μέλη της οικογένειάς της αναγνωρίστηκε το καθεστώς πολιτικού πρόσφυγα και κατοικούν με την ιδιότητα αυτή στην Ελλάδα από το 1998. Χορηγήθηκε κάρτα παραμονής σε όλα τα μέλη της οικογένειας.

34. Το Δικαστήριο δεν αμφισβητεί τη βούληση του Έλληνα νομοθέτη να πράξει ό,τι είναι δυνατό για την αντιμετώπιση του δημογραφικού προβλήματος της χώρας, το οποίο, σύμφωνα με τα στοιχεία που προσκόμισε η Κυβέρνηση, φαίνεται αληθινό και παρουσιάζει τάση επιδείνωσης. Εν τούτοις, δεν μπορεί να συμφωνήσει με την ανάλυση της Κυβέρνησης ως προς την ορθότητα του επιλεγέντος κριτηρίου, το οποίο βασιζόταν κυρίως στην ελληνική υπηκοότητα ή καταγωγή, στο μέτρο που

το εν λόγω κριτήριο δεν εφαρμοζόταν ομοιόμορφα στην νομοθεσία και τη νομολογία που κυριαρχούσαν την περίοδο των πραγματικών περιστατικών.

35. Ως προς τούτο, το Δικαστήριο υπενθυμίζει καταρχήν ότι μόνο πολύ ισχυροί λόγοι μπορούν να το οδηγήσουν να κρίνει συμβατή με τη Σύμβαση μία διαφορετική μεταχείριση που βασίζεται αποκλειστικά στην υπηκοότητα (*Gaygusuz κατά Αυστρίας*, 16 Σεπτεμβρίου 1996, § 36, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV). Διαπιστώνει επιπλέον ότι η προϋπόθεση της ελληνικής υπηκοότητας για τη δικαιούχο και τα τέκνα της δεν προβλεπόταν αρχικά στο κείμενο των παραγράφων 3 και 4 του άρθρου 63 του νόμου 1892/1990. Εισήχθη στην παράγραφο 4 του άρθρου 63 με το άρθρο 3 του νόμου 2163/1993 και επεκτάθηκε από τη νομολογία στην παράγραφο 3 του άρθρου 63 (πιο πάνω παράγραφος 14).

36. Αν και το Συμβούλιο της Επικρατείας εξακολουθούσε να υποστηρίζει το 2007 ότι η απαίτηση της ελληνικής υπηκοότητας για τα τέκνα μίας πολύτεκνης οικογένειας ή της ελληνικής υπηκοότητας και καταγωγής της μητέρας ως προϋπόθεση για τη χορήγηση του επιδόματος ή της σύνταξης δεν αντίκειται στα άρθρα 8 και 14 της Σύμβασης, το εν λόγω δικαστήριο είχε προηγουμένως, με την απόφασή του 2654/2000, ακυρώσει την άρνηση ενός οργανισμού κοινωνικής ασφάλισης να χορηγήσει ισόβια σύνταξη σε μία μητέρα ελληνικής υπηκοότητας που στηριζόταν στο γεγονός ότι ορισμένα από τα τέκνα της δεν είχαν ελληνική υπηκοότητα (πιο πάνω παράγραφος 20).

37. Επιπλέον, ο υπερισχύων χαρακτήρας της υπηκοότητας απαλείφθηκε από το 1997 με την αναγνώριση ως δικαιούχων του επιδόματος των υπηκόων των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατόπιν, το 2000, των υπηκόων των κρατών συμβαλλομένων μερών στη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο και τέλος, το 2008, των προσφύγων όπως η προσφεύγουσα (πιο πάνω παράγραφος 15).

38. Το Δικαστήριο δε λησμονεί ούτε το γεγονός ότι η Ελλάδα αποτελεί συμβαλλόμενο μέρος στη Σύμβαση της Γενεύης σχετικά με το καθεστώς των προσφύγων που προβλέπει, στο άρθρο 23, την υποχρέωση για τα Κράτη να επιφυλάσσουν στους νομίμως διαμένοντες επί του εδάφους τους πρόσφυγες την ίδια μεταχείριση με τους υπηκόους τους όσον αφορά την υπό του δημοσίου πρόνοια και συνδρομή.

39. Επικουρικά, το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι στην απόφαση *Zeibek κατά Ελλάδας* (πιο πάνω αναφερόμενη, § 50), επεσήμανε τη σημασία που προσδίδουν τόσο το Σύνταγμα, με την ύπαρξη συγκεκριμένης διάταξης, όσο και ο νομοθέτης, στην προστασία των πολύτεκνων οικογενειών. Στην υπόθεση αυτή, είχε επίσης εκφράσει την έκπληξή του για το γεγονός ότι στην απόφασή του – η οποία επικύρωνε την άρνηση της χορήγησης ισόβιας σύνταξης ως πολύτεκνης μητέρας – το Συμβούλιο της Επικρατείας είχε συνδέσει την χορήγηση της προστασίας αυτής που παρέχει το Σύνταγμα με την «ανάγκη διατήρησης και προαγωγής του ελληνικού έθνους», ένα κριτήριο που βασίζεται όχι στην ελληνική υπηκοότητα αλλά στην εθνική καταγωγή.

40. Το Δικαστήριο καταλήγει ότι εν προκειμένω, η άρνηση των αρχών να χορηγήσουν πολυτεχνικό επίδομα στην προσφεύγουσα, επισήμως αναγνωρισμένη πολιτική πρόσφυγα και διαμένουσα νομίμως στην Ελλάδα από το 1998, δεν αιτιολογείτο ευλόγως και συνεπώς παραβίασε τα άρθρα 8 και 14 σε συνδυασμό της Σύμβασης.

III. ΕΠΙ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 41 ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ

41. Σύμφωνα με το άρθρο 41 της Σύμβασης,

«Εάν το Δικαστήριο κρίνει ότι υπήρξε παραβίαση της Σύμβασης ή των Πρωτοκόλλων της και εάν το εσωτερικό δίκαιο του Υψηλού Συμβαλλομένου Μέρους επιτρέπει την ατελή μόνον επανόρθωση των συνεπειών της παραβίασης αυτής, το Δικαστήριο επιδικάζει στον ζημιωθέντα διάδικο, εφόσον συντρέχει λόγος, μία δίκαιη ικανοποίηση.»

A. Ζημία

42. Η προσφεύγουσα αξιώνει 18.964,26 ευρώ για την υλική ζημία που υποστηρίζει ότι υπέστη. Το ποσό αυτό αποτελείται από το κεφάλαιο (13.190,52 ευρώ) και τους τόκους (5.773,74 ευρώ) για την περίοδο από 26 Ιανουαρίου 2004 (ημερομηνία αίτησης χορήγησης του επιδόματος) έως 29 Ιανουαρίου 2008 (ημερομηνία έναρξης ισχύος του νόμου 3631/2008).

43. Η Κυβέρνηση υπογραμμίζει ότι το επίδικο επίδομα δε συνιστά επίδομα που πρέπει να καταβάλλεται μέσα στα πλαίσια της κοινωνικής κάλυψης, αλλά κίνητρο και προνόμιο το οποίο δεν έχει αιτιώδη συνάφεια με μία διαπίστωση παραβίασης των άρθρων 8 και 14 της Σύμβασης. Επιπλέον, η προσφεύγουσα δεν προσκομίζει κανένα αποδεικτικό στοιχείο ως προς το αιτούμενο ποσό το οποίο είναι αυθαίρετο και υπερβολικό. Επιπλέον, θα εφαρμόζονταν νόμιμες κρατήσεις επί των ποσών που θα μπορούσε η προσφεύγουσα να έχει λάβει για τα τέσσερα αυτά έτη. Τέλος, οι αξιώσεις της προσφεύγουσας δεν διαπιστώθηκαν από μία οριστική εσωτερική δικαστική απόφαση.

44. Το Δικαστήριο εκτιμά ότι η προσφεύγουσα υπέστη μία υλική ζημία λόγω της άρνησης χορήγησης του επίδικου επιδόματος (βλέπε, *mutatis mutandis*, προαναφερόμενη απόφαση *Weller κατά Ουγγαρίας*, § 44). Σημειώνει ότι η προσφεύγουσα παρουσιάζει τους υπολογισμούς που της επέτρεψαν να στοιχειοθετήσει το αιτούμενο ποσό. Αν και η Κυβέρνηση τους αμφισβητεί, δεν εξηγεί ωστόσο για ποιο λόγο οι υπολογισμοί αυτοί είναι εσφαλμένοι και ποια θα ήταν τα καθαρά ποσά του επιδόματος κατόπιν των κρατήσεων που επιβάλλει ο νόμος. Έχοντας διαπιστώσει μία παραβίαση του άρθρου 8 της Σύμβασης, και όχι του άρθρου 1 του Πρωτοκόλλου αριθ.1 όπως στην προαναφερόμενη απόφαση *Zeibek*, το Δικαστήριο επιδικάζει στην προσφεύγουσα το αιτούμενο ποσό των επιδομάτων χωρίς τόκους, ήτοι 13.190,52 ευρώ.

B. Ηθική βλάβη

45. Για ηθική βλάβη, η προσφεύγουσα αξιώνει 5.000 ευρώ.

46. Η Κυβέρνηση εκτιμά ότι το ποσό αυτό είναι ανατιολόγητο και υπερβολικό. Κατά την άποψή της, η διαπίστωση της παραβίασης θα συνιστούσε μία επαρκή δίκαιη ικανοποίηση για την αιτία αυτή.

47. Το Δικαστήριο θεωρεί ότι η προσφεύγουσα υπέστη ηθική βλάβη την οποία αποτιμά, αποφαινόμενο κατά δίκαιη κρίση, σε 1.500 ευρώ.

Γ. Έξοδα και δικαστική δαπάνη

48. Η προσφεύγουσα ζητεί ομοίως 3.000 ευρώ για τα έξοδα και τη δικαστική δαπάνη στα οποία υποβλήθηκε ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας και του Δικαστηρίου.

49. Η Κυβέρνηση εκτιμά ότι ένα ποσό της τάξης των 1.500 ευρώ θα ήταν εύλογο εν προκειμένω.

50. Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, ένας προσφεύγων δεν μπορεί να επιτύχει την επιστροφή των εξόδων και της δικαστικής δαπάνης του παρά στο μέτρο που αποδεικνύονται η πραγματικότητα, η αναγκαιότητα και ο εύλογος χαρακτήρας του ύψους τους. Εν προκειμένω και λαμβανομένων υπόψη των εγγράφων που έχει στην κατοχή του και των προαναφερόμενων κριτηρίων, το Δικαστήριο κρίνει εύλογο το ποσό των 3.000 ευρώ, για όλα τα έξοδα, και το επιδικάζει στην προσφεύγουσα.

Γ. Τόκοι υπερημερίας

51. Το Δικαστήριο κρίνει προσήκον να βασίσει το επιτόκιο των τόκων υπερημερίας στο επιτόκιο δανεισμού της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας προσαυξημένο κατά τρεις εκατοστιαίες μονάδες.

ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ, ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ, ΟΜΟΦΩΝΑ,

1. *Κηρύσσει* την προσφυγή παραδεκτή.

2. *Αποφαίνεται* ότι υπήρξε παραβίαση των άρθρων 8 και 14 σε συνδυασμό της Σύμβασης.

3. *Αποφαίνεται*

α) ότι το εναγόμενο Κράτος οφείλει να καταβάλει στην προσφεύγουσα, μέσα σε τρεις μήνες από την ημέρα κατά την οποία η απόφαση θα καταστεί τελεσίδικη σύμφωνα με το άρθρο 44 § 2 της Σύμβασης, τα ακόλουθα ποσά:

i. 13.190,52 (δεκατρείς χιλιάδες εκατόν ενενήντα ευρώ και πενήντα δύο λεπτά), πλέον οποιουδήποτε ποσού μπορεί να οφείλεται ως φόρος, για υλική ζημία,

- ii. 1.500 (χίλια πεντακόσια) ευρώ, πλέον οποιουδήποτε ποσού μπορεί να οφείλεται ως φόρος, για ηθική βλάβη,
 - iii. 3.000 (τρεις χιλιάδες) ευρώ, πλέον οποιουδήποτε ποσού μπορεί να οφείλεται ως φόρος από την προσφεύγουσα, για έξοδα και δικαστική δαπάνη.
- β) ότι από τη λήξη της προθεσμίας αυτής και μέχρι την καταβολή, το ποσό αυτό θα προσαυξηθεί με τόκο υπολογιζόμενο με επιτόκιο ίσο με το επιτόκιο δανεισμού της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, το οποίο θα ισχύει κατά την εν λόγω περίοδο, προσαυξημένο κατά τρεις εκατοστιαίες μονάδες.

4. Απορρίπτει το αίτημα δίκαιης ικανοποίησης κατά τα λοιπά.

Συντάχθηκε στη γαλλική γλώσσα και στη συνέχεια κοινοποιήθηκε εγγράφως στις 28 Οκτωβρίου 2010 κατ'εφαρμογή του άρθρου 77 §§ 2 και 3 του κανονισμού.

(υπογραφή)

Søren Nielsen

Γραμματέας

(υπογραφή)

Nina Vajić

Πρόεδρος

Στην παρούσα απόφαση έχει επισυναφθεί, σύμφωνα με τα άρθρα 45 § 2 της Σύμβασης και 74 § 2 του κανονισμού, η έκθεση της συγκλίνουσας γνώμης της δικαστού Vajić.

(ακολουθούν δύο μονογραφές)

N.A.V.

S.N.

ΣΥΓΚΛΙΝΟΥΣΑ ΓΝΩΜΗ
ΤΗΣ ΔΙΚΑΣΤΟΥ ΒΑΛΙĆ

Μπορώ να συνταχθώ με την άποψη της πλειοψηφίας ότι εν προκειμένω υπήρξε παραβίαση έναντι της προσφεύγουσας των δικαιωμάτων που εγγυώνται τα άρθρα 8 και 14 της Σύμβασης. Εκτιμώ εν τούτοις ότι το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να ερμηνεύσει τη Σύμβαση της Γενεύης για το καθεστώς των προσφύγων, ιδίως το άρθρο 23 αυτής, όπως το έπραξε στην παράγραφο 38 της απόφασης.

Εν προκειμένω, το Δικαστήριο κατέληξε ότι η Ελλάδα υποχρεούτο να χορηγήσει στην προσφεύγουσα (πολιτική πρόσφυγα, νομίμως διαμένουσα στην Ελλάδα) τις ίδιες κοινωνικές παροχές με εκείνες που λαμβάνουν τα άτομα ελληνικής υπηκοότητας.

Ως προς το αν θα ίσχυε το ίδιο για τα Κράτη που δεν είναι συμβαλλόμενα μέρη της Ευρωπαϊκής Σύμβασης, δηλαδή αν η υποχρέωση αυτή απορρέει απευθείας από εκείνη που επιβάλλει η Σύμβαση της Γενεύης, στο άρθρο 23, για την παροχή στους πρόσφυγες «της ίδιας μεταχείρισης όπως και στους υπηκόους τους, όσον αφορά την υπό του Δημοσίου παρεχομένη πρόνοια και συνδρομή» (παράγραφος 17), τούτο συνιστά ένα διαφορετικό, πιο γενικό, ζήτημα το οποίο, κατά την άποψή μου, δεν ήταν αναγκαίο να επιλυθεί εν προκειμένω και στο οποίο το Δικαστήριο δεν ήταν αρμόδιο να απαντήσει.