



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**Αριθμός γνωμοδότησης 167 /2016
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(Τμήμα Γ')
Συνεδρίαση της 15ης Ιουνίου 2016**

Σύνθεση :

Πρόεδρος : Βασιλική Δούσκα, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ

Μέλη : Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος, Ευγενία Βελώνη, Νίκη Μαριόλη, Κωνσταντίνος Κατσούλας, Αθηνά Αλεφάντη, Βασιλική Παπαθεοδώρου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους

Εισηγήτρια : Μυρτώ Γερμάνη, Πάρεδρος ΝΣΚ (γνώμη χωρίς ψήφο)

Αριθμός Ερωτήματος : Το υπ' αριθμ. πρωτ. Φ.12/2457/1196/Δ1/7.1.2016 έγγραφο του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων/Γενικής Δνσης Σπουδών Π/θμιας και Δ/θμιας Εκπαίδευσης/Δνσης Σπουδών, Προγραμμάτων και Οργάνωσης Π.Ε./Τμήματος Γ' Μαθητικής Μέριμνας και Σχολικής Ζωής

Ερώτημα : Εάν επιτρέπεται η εγγραφή νηπίου σε δύο σχολικές μονάδες προκειμένου η φοίτησή του στο νηπιαγωγείο να προσαρμοσθεί στις συνθήκες της επαγγελματικής ζωής της μητέρας του, η οποία ασκεί το επάγγελμα της ορθοδοντικού σε δύο πόλεις, ούτως ώστε το νήπιο να φοιτά τις μισές μέρες κάθε μηνός σε νηπιαγωγείο της πόλης που έχει δηλωθεί από τους γονείς ως τόπος κατοικίας του και τις υπόλοιπες σε σχολική μονάδα της πόλης στην οποία μεταβαίνει η μητέρα του για λόγους επαγγελματικούς 10-15 μέρες κάθε μήνα. Σε καταφατική περίπτωση, ποια από τις δύο σχολικές μονάδες θα εκδώσει τη βεβαίωση φοίτησης του νηπίου.

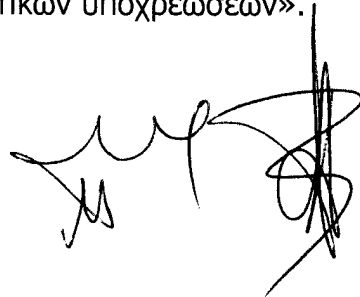
Επί του ανωτέρω ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Γ') γνωμοδότησε ως εξής :

Ιστορικό

Από το έγγραφο της ερωτώσας υπηρεσίας και τα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν προκύπτει το ακόλουθο πραγματικό:

1. Ο πατέρας του νηπίου Μ, σε ηλεκτρονικό μήνυμα που διαβίβασε στην ερωτώσα Υπηρεσία, εκθέτει ότι η σύζυγός του είναι ορθοδοντικός στην πόλη Β και 10-15 ημέρες το μήνα εργάζεται στην Αθήνα. Στο ίδιο μήνυμα αναφέρει ότι η Μ φοιτά στα «μεγάλα νήπια» και έχει εγγραφεί σε νηπιαγωγείο της πόλης Β. Αναφέρει επίσης ότι, όταν η σύζυγός του έρχεται στην Αθήνα, παίρνει μαζί της τη Μ και το δεύτερο, μικρότερης ηλικίας, τέκνο τους. Για το λόγο αυτό ζητεί από την Υπηρεσία να επιτρέψει στη Μ «να φοιτά 10-15 μέρες το μήνα στην Αθήνα σαν ακροάτρια». Στην αίτηση δεν διευκρινίζεται εάν ο πατέρας ασκεί κάποιο επάγγελμα, ούτε εάν, για λόγους επαγγελματικών ή άλλους, απαιτείται να μετακινείται και αυτός σε δύο πόλεις.

2. Η Προϊσταμένη του νηπιαγωγείου της πόλης Β, στο οποίο φοιτά η Μ, σημειώνει ότι κατά την εγγραφή της Μ οι γονείς της δήλωσαν διεύθυνση κατοικίας στην πόλη Β και ότι μέχρι την ημερομηνία σύνταξης της απάντησής της (3.3.2016) δεν είχε περιέλθει στην υπηρεσία δήλωση περί μεταβολής της κατοικίας των γονέων. Στο ίδιο έγγραφό της σημειώνει ότι στην πρώτη συγκέντρωση γονέων τονίστηκε ο υποχρεωτικός χαρακτήρας της φοίτησης στο νηπιαγωγείο και ότι η μητέρα της Μ ενημέρωσε τη νηπιαγωγό ότι η Μ θα απουσιάζει ορισμένες ημέρες προκειμένου να εξασφαλισθεί η οικογενειακή συνοχή, εξήγησε δε ότι είναι ορθοδοντικός, ότι συνεργάζεται σε δύο οδοντιατρεία στην Αθήνα, όπου πρέπει να παραβρίσκεται μία εβδομάδα το μήνα, και ότι για τις ημέρες αυτές επιθυμεί το τέκνο της να παρακολουθεί το πρόγραμμα κάποιου νηπιαγωγείου στην Αθήνα. Η Προϊσταμένη σημειώνει ότι η Μ παρακολουθεί «κανονικά» το πρόγραμμα του νηπιαγωγείου «εκτός από κάποια χρονικά διαστήματα που απουσιάζει και κατά τη δήλωση των γονέων είναι μαζί τους στην Αθήνα λόγω δικών τους επαγγελματικών υποχρεώσεων».



3. Εξάλλου, με το υπ' αριθμ. 4/4.2.2016 πρακτικό του, το ΔΣ του Ινστιτούτου Εκπαιδευτικής Πολιτικής (ΙΕΠ) στις αρμοδιότητες του οποίου περιλαμβάνεται η γνωμοδότηση επί θεμάτων που αφορούν στη βέλτιστη εφαρμογή της εκπαιδευτικής πολιτικής και συστηματική μελέτη θεμάτων που συνδέονται με τη σχολική ζωή (άρθρο 2 παρ. 3 ν. 3966/2011) και στο οποίο απευθύνθηκε η ερωτώσα Υπηρεσία προκειμένου αυτό να γνωμοδοτήσει επί του θέματος, έκρινε ομόφωνα, κατ' αποδοχή σχετικής εισήγησης του Προϊσταμένου Έρευνας, Σχεδιασμού και Εφαρμογών Α, ότι *«η απουσία θεσμικού πλαισίου που προβλέπει την παράλληλη φοίτηση μαθητών σε δύο διαφορετικά νηπιαγωγεία καθώς και οι παιδαγωγικοί λόγοι που επιβάλλουν τη φοίτηση των νηπίων σε ένα σταθερό σχολικό περιβάλλον δεν επιτρέπουν να εισηγηθεί θετικά επί του αιτήματος της οικογένειας ... σχετικά με την ταυτόχρονη φοίτηση νηπίου σε δύο σχολεία. ...»*

4. Μετά την αίτηση του πατέρα της Μ, η αρμόδια υπηρεσία υπέβαλε στο ΓΝΣ του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων ερώτημα σχετικά με το εάν «δύνатаι νήπιο να είναι εγγεγραμμένο σε δύο σχολεία ταυτόχρονα και να φοιτά τις μισές μέρες στη μία σχολική μονάδα και τις μισές στην άλλη» και, σε καταφατική περίπτωση, «ποιο από τα δύο σχολεία θα καταχωρίσει το μαθητή στο Myschool και θα εκδώσει τη βεβαίωση της φοίτησής του». Το ερώτημα υπογράφεται από το Γενικό Γραμματέα του Υπουργείου. Έχει συνεπώς, υποβληθεί νομοτύπως.

Νομοθετικό πλαίσιο

5. Στο άρθρο 3 του ν. 1566/1985 Δομή και λειτουργία της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και άλλες διατάξεις (Α' 167), όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής :

« Άρθρο 3

Προσχολική αγωγή.

1. Σκοπός του νηπιαγωγείου είναι να βοηθήσει τα νήπια να αναπτυχθούν σωματικά, συναισθηματικά, νοητικά και κοινωνικά μέσα στα πλαίσια που ορίζει ο ευρύτερος σκοπός της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Ειδικότερα το νηπιαγωγείο βοηθεί τα νήπια:

α) ...

β) να εμπλουτίζουν και να οργανώνουν τις εμπειρίες τους από το φυσικό και κοινωνικό περιβάλλον και να αποκτούν την ικανότητα να διακρίνουν τις σχέσεις και αλληλεπιδράσεις που υπάρχουν μέσα σε αυτό

γ) ...

δ) να προχωρούν στη δημιουργία διαπροσωπικών σχέσεων, που θα τα βοηθούν στη βαθμιαία και αρμονική ένταξη τους στην κοινωνική ζωή και

ε) να αναπτύσσουν πρωτοβουλίες ελεύθερα και αβίαστα και, μέσα στο πλαίσιο του οργανωμένου περιβάλλοντος, να εθίζονται στην αμφίδρομη σχέση ατόμου και ομάδας.

2. Η προσχολική αγωγή παρέχεται σε νηπιαγωγεία ...

3. Η φοίτηση στα νηπιαγωγεία είναι διετής και εγγράφονται σε αυτά νήπια που συμπληρώνουν την 31η Δεκεμβρίου του έτους εγγραφής ηλικία τεσσάρων (4) ετών. Η φοίτηση όσων την 31η Δεκεμβρίου του έτους εγγραφής συμπληρώνουν ηλικία πέντε (5) ετών είναι υποχρεωτική και στην περίπτωση αυτή έχει εφαρμογή το δεύτερο εδάφιο της παρ. 3 του άρθρου 2 του ν. 1566/1985.

...

9. α) Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, ρυθμίζονται θέματα σχετικά με :

(αα) την οργάνωση και λειτουργία των νηπιαγωγείων

(ββ) την εισαγωγή νηπίων

(γγ) ...

(δδ) ...

(εε) ...

(στστ) ...

(ζζ) κάθε άλλη λεπτομέρεια σχετική με τη λειτουργία των νηπιαγωγείων. ... »

6. Στα άρθρα 1 παρ. 1, 7 παρ. 1, 2 και 16 και 9 παρ. 1 του π.δ. 200/1998 «Οργάνωση και λειτουργία νηπιαγωγείων» (Α' 161) που εκδόθηκε κατ' εφαρμογή της περιεχόμενης στο άρθρο 3 παρ. 9 του ν. 1566/1985 νομοθετικής εξουσιοδότησης, ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής :

« Άρθρο 1

Σχολική Περιφέρεια

1. Κάθε δημόσιο νηπιαγωγείο έχει δική του σχολική περιφέρεια και σ' αυτό φοιτούν τα νήπια που διαμένουν στην περιφέρειά του.

...

Άρθρο 7

Εγγραφές νηπίων

1. Στο νηπιαγωγείο εγγράφονται νήπια που συμπληρώνουν τη νόμιμη ηλικία.

...

2. Για την εγγραφή στο νηπιαγωγείο απαιτούνται :

...

γ. Υπεύθυνη δήλωση του γονέα ή κηδεμόνα ή άλλο στοιχείο κατά την κρίση του/της προϊσταμένου/νης του νηπιαγωγείου, από το οποίο φαίνεται η διεύθυνση κατοικίας του νηπίου.

...

16. Εγγραφή νηπίου σε άλλο νηπιαγωγείο (μετεγγραφή) επειδή άλλαξε ο τόπος κατοικίας του ή για άλλους ειδικούς λόγους γίνεται ή με την προσκόμιση εκ νέου των δικαιολογητικών της παραγράφου 2 αυτού του άρθρου ή με βεβαίωση του/της προϊσταμένου/νης του νηπιαγωγείου ότι όλα τα δικαιολογητικά έχουν κατατεθεί και έγινε κανονική εγγραφή.

...

Άρθρο 9

Έλεγχος και εκτίμηση της ανάπτυξης των νηπίων Παιδαγωγικές συναντήσεις - Συνεργασία με την οικογένεια

1. Ο έλεγχος και η αξιολόγηση της ανάπτυξης του νηπίου από το/τη νηπιαγωγό στηρίζεται :

...

β. Στη συνεχή παρατήρηση της συμπεριφοράς των στάσεων και των δραστηριοτήτων του νηπίου, όπως αυτή εκδηλώνεται κατά τη διάρκεια της σχολικής ζωής και της καθημερινής εργασίας στο νηπιαγωγείο.

... »

7. Στα άρθρα 51, 52, 56 του Αστικού Κώδικα ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής :

«Άρθρο 51

Κατοικία

Το πρόσωπο έχει κατοικία τον τόπο της κύριας και μόνιμης εγκατάστασής του. Κανένας δεν μπορεί να έχει συγχρόνως περισσότερες από μία κατοικίες. ...

Άρθρο 52

Η κατοικία διατηρείται ωσότου αποκτηθεί νέα.

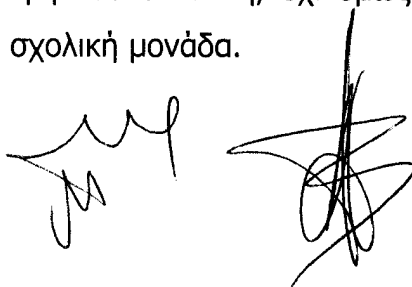
Άρθρο 56

Ο ανήλικος που τελεί υπό γονική μέριμνα έχει κατοικία την κατοικία των γονέων του ή του γονέα που ασκεί μόνος του τη γονική μέριμνα.»

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

Από τις προπαρατιθέμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς και σε συνδυασμό, συνάγονται τα ακόλουθα :

8. Κατά τα άρθρα 51, 52 και 56 του Αστικού Κώδικα κάθε πρόσωπο έχει μία μόνο κατοικία, ο δε ανήλικος έχει κατοικία την κατοικία των γονέων του που ασκούν τη γονική μέριμνα. Περαιτέρω, κατά την έννοια του άρθρου 7 παρ. 2 του π.δ. 200/1998 κάθε νήπιο μπορεί να εγγραφεί σε ένα μόνο νηπιαγωγείο και συγκεκριμένα στο νηπιαγωγείο του τόπου που οι γονείς του δηλώνουν ως τόπο κατοικίας του. Η ισχύουσα νομοθεσία δεν προβλέπει δυνατότητα εγγραφής νηπίου σε δύο σχολικές μονάδες. Στο άρθρο 7 παρ. 16 του π.δ. 200/1998 προβλέπεται μόνον η δυνατότητα μετεγγραφής νηπίου που έχει εγγραφεί σε κάποιο νηπιαγωγείο σε νέο, όπως δε σαφώς συνάγεται από τους χρησιμοποιούμενους όρους («εγγραφή νηπίου σε άλλο νηπιαγωγείο (μετεγγραφή)») επιτρέπεται μόνον η διαγραφή του νηπίου από τη σχολική μονάδα στην οποία έχει εγγραφεί και η εγγραφή του σε άλλη, όχι όμως η παράλληλη εγγραφή του και σε άλλη, δεύτερη, σχολική μονάδα.



9. Πρόκειται για συνειδητή επιλογή του νομοθέτη που συνδέεται με τους σκοπούς της προσχολικής αγωγής και όχι περί ακούσιου κενού οφειλόμενου σε αβλεψία. Πράγματι, όπως εξηγείται στο υπ' αριθμ. 4/4.2.2016 πρακτικό του ΙΕΠ *«Η συχνή εναλλαγή σχολικού περιβάλλοντος δεν κρίνεται παιδαγωγικά κατάλληλη. Τα παιδιά στην ηλικία της προσχολικής εκπαίδευσης χρειάζονται ένα σταθερό και οικείο σχολικό περιβάλλον, το οποίο θα τους δημιουργεί αισθήματα ασφάλειας και αποδοχής. Ένας σημαντικός παράγοντας για την ομαλή ένταξη των παιδιών στην προσχολική εκπαίδευση είναι η ποιότητα των αλληλεπιδράσεων που θα αναπτύξουν τόσο με τη νηπιαγωγό όσο και με τα υπόλοιπα μέλη της ομάδας του νηπιαγωγείου. Είναι απαραίτητο τα νήπια να έχουν την ευκαιρία, αφενός μεν, να οικοδομήσουν μία ουσιαστική και προσωπική σχέση με τη νηπιαγωγό και αφετέρου, να αναπτύξουν σταθερές αλληλεπιδράσεις με τους συνομηλίκους, ώστε να επιτευχθεί η ομαλή κοινωνικοποίησή τους. ...»*.

10. Εξάλλου, δεδομένου αφενός του υποχρεωτικού χαρακτήρα της φοίτησης στο νηπιαγωγείο για τα νήπια που κατά το έτος εγγραφής έχουν συμπληρώσει το 5ο έτος (άρθρο 3 παρ. 3 ν. 1566/1985) και αφετέρου των σκοπών που, κατά το νόμο, εξυπηρετεί η προσχολική αγωγή στους οποίους περιλαμβάνεται η ανάπτυξη της ικανότητας των νηπίων να διακρίνουν τις σχέσεις και αλληλεπιδράσεις που υπάρχουν στο κοινωνικό τους περιβάλλον, να προχωρούν στη δημιουργία διαπροσωπικών σχέσεων, ώστε βαθμιαία να μπορούν να ενταχθούν αρμονικά στην κοινωνική ζωή, να αναπτύξουν την ικανότητα να παίρνουν πρωτοβουλίες στο πλαίσιο ενός οργανωμένου περιβάλλοντος και να εθίζονται στην αμφίδρομη σχέση ατόμου και ομάδας (βλ. άρθρο 3, παρ. 1, ιδίως στοιχεία β', δ' και ε', ν. 1566/1985), το συμφέρον νηπίου που έχει συμπληρώσει το 5^ο έτος είναι να παρακολουθεί ανελλιπώς το πρόγραμμα του νηπιαγωγείου στο οποίο έχει εγγραφεί και να μην υποβάλλεται σε συχνές αλλαγές σχολικού περιβάλλοντος. Γι αυτόν δε ακριβώς το λόγο ρητά προβλέπεται στο νόμο ότι η εκτίμηση της ανάπτυξης των νηπίων στηρίζεται στη «*συνεχή*» παρατήρηση της συμπεριφοράς τους, όπως αυτή εκδηλώνεται κατά τη διάρκεια της «*καθημερινής*» εργασίας στο νηπιαγωγείο (άρθρο 9 παρ. 1, εδάφιο β', ν. 1566/1985).

11. Συμπερασματικά, τόσο η γραμματική όσο και η τεολογική ερμηνεία του άρθρου 7 παρ. 2 του π.δ. 200/1998 οδηγούν στο συμπέρασμα ότι δεν επιτρέπεται η εγγραφή νηπίου σε δύο νηπιαγωγεία.

Απάντηση

12. Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων, επί του τεθέντος ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Γ'), γνωμοδοτεί, ομοφώνως, ως εξής: Κατά το άρθρο 7 παρ. 2 του π.δ. 200/1998 κάθε νήπιο επιτρέπεται να εγγραφεί σε ένα και μόνο νηπιαγωγείο, αυτό του τόπου κατοικίας του. Εγγραφή νηπίου σε δύο νηπιαγωγεία δεν προβλέπεται και δεν επιτρέπεται, γιατί οι παιδαγωγικοί σκοποί της προσχολικής αγωγής δεν θα εξυπηρετούνταν σε περίπτωση υποβολής του νηπίου σε εναλλαγή σχολικού περιβάλλοντος.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 24 - 6 - 2016

Η Πρόεδρος

Βασιλική Δούσκα

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Η Εισηγήτρια

Μυρτώ Γερμάνη

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.