

7 Ιανουαρίου 2019
Αριθμ. Πρωτ.: 252073-252709-253090-
253570/732/2019

Πληροφορίες: κα Χρυσούλα Αντωνίου (τηλ.:2131306734)

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΑΙΔΕΙΑΣ, ΕΡΕΥΝΑΣ ΚΑΙ ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ
ΓΕΝΙΚΗ Δ/ΝΣΗ ΑΝΩΤΑΤΗΣ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ
Δ/ΝΣΗ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΑΚΑΔΗΜΑΪΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ
Τμήμα Δ' - Φοιτητικών Θεμάτων & Υποτροφιών

Ανδρέα Παπανδρέου 37
151 80 Μαρούσι

Αξιότιμοι/ες κύριοι/ες,

Ο Συνήγορος του Πολίτη, στο πλαίσιο των κατά ν. 3094/2003 αρμοδιοτήτων του, εξέτασε σειρά αναφορών φοιτητών (αριθμ. Φακέλου Υπόθεσης 252073/2018, 252709/2018, 253090/2018, 253570/2018), των οποίων οι αιτήσεις για χορήγηση στεγαστικού επιδόματος απερρίφθησαν, καθώς φοιτούν σε τμήματα με έδρα όμορη ως προς την πόλη στην οποία διαμένουν.

Σημειώνεται, συναφώς, ότι σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 10 του ν. 3220/2004 (Α' 15), όπως τροποποιηθέν ισχύει, προϋπόθεση για τη χορήγηση του στεγαστικού επιδόματος είναι ο φοιτητής να διαμένει σε μισθωμένη οικία «λόγω των σπουδών του, σε πόλη άλλη της κύριας κατοικίας του», στην οποία οι γονείς του ή ο ίδιος δεν έχουν πλήρη κυριότητα ή επικαρπία άλλης κατοικίας. Με Κοινή Υπουργική Απόφαση των Υπουργών Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων και Οικονομικών, που εξεδόθη κατ' εφαρμογή της νομοθετικής εξουσιοδότησης της παρ. 7 του ως άνω άρθρου (140832/Ζ1/25.8.2017, Β'2993), καθορίστηκε η διαδικασία και τα απαιτούμενα δικαιολογητικά για τη χορήγηση του στεγαστικού επιδόματος στους φοιτητές των ιδρυμάτων της Ανώτατης Εκπαίδευσης. Στη σχετική ΚΥΑ επαναλαμβάνεται η διατύπωση του νόμου, σύμφωνα με την οποία ο φοιτητής πρέπει να διαμένει σε μισθωμένη οικία λόγω των σπουδών του σε πόλη άλλη της κύριας κατοικίας του, στην οποία ο ίδιος ή οι γονείς του δεν έχουν πλήρη κυριότητα ή επικαρπία άλλης κατοικίας (αρ. 3, παρ. 2). Σε συνέχεια των ανωτέρω, το Υπουργείο σας εξέδωσε την με αριθμ. 89537/Ζ1/01.06.2018 εγκύκλιο, στην οποία για πρώτη φορά αναφέρεται ότι η



μίσθωση θα πρέπει να αφορά ακίνητο που βρίσκεται στον *ίδιο Καλλικρατικό Δήμο* με αυτόν της πόλης σπουδών του φοιτητή, ενώ σε επισυναπτόμενο πίνακα καταγράφεται η ένταξη της έδρας των Τμημάτων σε αντίστοιχο Δήμο, βάσει του Μητρώου Ε9 της ΑΑΔΕ. Ως προς τα ανωτέρω, σημειωτέον ότι σύμφωνα με τη σχετική εγκύκλιο της Γενικής Διεύθυνσης Φορολογίας του –τότε- Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών (αριθ.πρωτ.1122028/8991/0016/29.12.2005), η οποία εφαρμόστηκε έως την έκδοση της ανωτέρω εγκυκλίου του Υπουργείου σας, δεκτά γίνονταν μισθωτήρια συμβόλαια κατοικίας και εκτός πόλης φοίτησης σε απόσταση μέχρι σαράντα (40) χιλιόμετρα από το κέντρο της πόλης στην οποία εδρεύει η Σχολή ή το Τμήμα αυτής σύμφωνα με βεβαίωση αρμόδιας Αρχής.

Σύμφωνα με τα ανωτέρω και τις αναφορές πολιτών που έχουν τεθεί υπόψη της Αρχής μας, προκύπτει ότι η δια της έκδοσης εγκυκλίου οδηγίας στενή ερμηνεία των σχετικών διατάξεων του ν. 3220/2004 (Α' 15) και της 140832/Ζ1/25.8.2017 (Β'2993) Κοινής Υπουργικής Απόφασης, σύμφωνα με την οποία το μισθωτήριο συμβόλαιο πρέπει να αφορά αποκλειστικά τον Καλλικρατικό Δήμο όπου εδρεύει το Τμήμα φοίτησης, έχει δημιουργήσει σημαντικά προβλήματα σε φοιτητές που είτε λάμβαναν το στεγαστικό επίδομα και δεν το δικαιούνται πλέον είτε απορρίπτεται εξ αρχής η σχετική αίτησή τους. Χαρακτηριστικό τέτοιο παράδειγμα είναι η περίπτωση φοιτητών που σπουδάζουν σε Τμήματα του Πανεπιστημίου ή του ΤΕΙ Πατρών με έδρα το Αίγιο και έχουν επιλέξει για διαφόρους λόγους (μεγαλύτερη διαθεσιμότητα καταλυμάτων, φθηνότερα ενοίκια, συγκατοίκηση με αδέρφια που φοιτούν στην πόλη της Πάτρας, πρόσβαση σε υπηρεσίες υγείας, κ.ο.κ.) να διαμένουν στην πόλη της Πάτρας. Αντίστοιχο είναι και το παράδειγμα φοιτητών που διαμένουν στην Κοζάνη και φοιτούν σε Τμήματα με έδρα την Πτολεμαΐδα. Είναι περισσότερο από προφανές ότι οι φοιτητές αυτοί αφενός επιλέγουν να διαμείνουν στην πόλη της Πάτρας ή της Κοζάνης λόγω των σπουδών τους, αφετέρου πρόκειται για μισθωμένη οικία σε πόλη άλλη της κύριας κατοικίας τους, σύμφωνα με τις πρόνοιες της ισχύουσας νομοθεσίας. Στο πλαίσιο αυτό, η εξαίρεση των ως άνω φοιτητών από τους δικαιούχους φοιτητικού στεγαστικού επιδόματος επί τη βάσει εγκυκλίου οδηγίας, η οποία σε κάθε περίπτωση όφειλε να εξειδικεύει ή ερμηνεύει το νόμο και όχι να δημιουργεί το πρώτον εξαιρέσεις από τη ρυθμιστική εμβέλεια του άρθρου 10 του ν. 3220/2004, δεν είναι συμβατή με τη χρηστή διοίκηση και αντιβαίνει στην αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικούμενου, στο βαθμό που διαταράσσει την εύλογη πεποίθηση του πολίτη για σταθερότητα της νομικής κατάστασης που τον αφορά. Σε κάθε περίπτωση, μια τέτοια ερμηνεία δεν υπηρετεί το σκοπό του νομοθέτη κατά τη θέσπιση της συγκεκριμένης διάταξης, ο οποίος δεν είναι άλλος από τη στήριξη των οικονομικά ασθενέστερων φοιτητών, προκειμένου να είναι εφικτό να πραγματοποιήσουν τις σπουδές τους σε πόλη άλλη από αυτή της μόνιμης κατοικίας τους.



Στο σημείο αυτό θα θέλαμε να τονίσουμε ότι ο Συνήγορος του Πολίτη, από τα πρώτα χρόνια λειτουργίας του και σε ολόκληρο το εύρος της διοικητικής δράσης που προσπαθεί να ελέγξει, έχει προσκρούσει σε ποικίλες μεθόδους με τις οποίες η διοίκηση παραλλάσσει ή εξουδετερώνει συστηματικά τις επιλογές του νομοθέτη (βλ. ενδεικτικά Ετήσια Έκθεση 2010, σ. 61-62, Ετήσια Έκθεση 2011, σ. 101-105). Το συνηθέστερο μέσο για τέτοιες πρακτικές αποτελεί η εγκύκλιος, η οποία, αν και αδιαμφισβήτητα δεν εισάγει δίκαιο, στην πράξη, ενόψει του αναλυτικού και εκλαϊκευτικού της χαρακτήρα, εκλαμβάνεται από τα διοικητικά κλιμάκια ως ο πράγματι ισχύων κανόνας. Κατά συνέπεια, ενώ η εγκύκλιος εμφανίζεται να διευκρινίζει ή να ερμηνεύει νομοθετικές διατάξεις, στην ουσία συχνά τις τροποποιεί ή τις ανατρέπει. Επανειλημμένα ο Συνήγορος του Πολίτη έχει στηλιτεύσει τον περιορισμό του εύρους ή των προϋποθέσεων εφαρμογής νομοθετικών ρυθμίσεων με εγκυκλίους, οι οποίες εμφανίζονται ως ερμηνευτικές. Ακόμη και αν οι πρακτικές αυτές υποκρύπτουν ανησυχία σχετικά με τη συγκράτηση του δημοσιονομικού κόστους, ωστόσο τυχόν προβαλλόμενοι δημοσιονομικοί λόγοι δεν συγχωρούν την ανατροπή της νομιμότητας από τη διοίκηση με τον περιορισμό νομικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων. Καταληκτικά, μια εγκύκλιος δεν μπορεί να παράγει αντίθετο δίκαιο από αυτό που με σαφήνεια ορίζεται από τον σχετικό νόμο, ούτε φυσικά να «αποσαφηνίζει» τον νόμο επί τα χείρω.

Σε συνέχεια των ανωτέρω παρατηρήσεων αλλά και προηγούμενων επισημάνσεων που η Αρχή μας έχει ήδη απευθύνει στο Υπουργείο σας αναφορικά με την καταβολή του Στεγαστικού Επιδόματος (έγγραφο ΣΤΠ με αριθμ. πρωτ. 242668/25349/8.6.2018), προσβλέποντας στην τροποποίηση όχι μόνο της σχετικής Υπουργικής Απόφασης αλλά και των συναφών εγκυκλίων οδηγιών για την εφαρμογή της, αναμένουμε την ανταπόκρισή σας και για το ανωτέρω ζήτημα.

Σας ευχαριστούμε για τη συνεργασία και είμαστε στη διάθεσή σας για κάθε διευκρίνιση και πληροφορία.

Με εκτίμηση

Γιώργος Π. Νικολόπουλος
Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη

Κοινοποίηση:

- ενδιαφερόμενοι