



ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

ΚΥΚΛΟΣ ΣΧΕΣΕΩΝ ΚΡΑΤΟΥΣ – ΠΟΛΙΤΗ

ΣΥΝΟΨΗ ΔΙΑΜΕΣΟΛΑΒΗΣΗΣ

Θέμα: Δυνατότητα διαφήμισης διδασκαλίας κατ' οίκον

Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη: Καλλιόπη Σπανού

Ειδικός Επιστήμονας: Ευάγγελος Θωμόπουλος

Αθήνα, Μάρτιος 2007

Θέμα: Δυνατότητα διαφήμισης οικοδιδασκαλίας

Περίληψη: Πολίτης, ο οποίος είχε ως επαγγελματική δραστηριότητα την κατ' οίκον διδασκαλία έχοντας σχετική άδεια από το ΥΠΕΠΘ, πληροφορήθηκε από τη Δ/ση Ιδιωτικής Εκπαίδευσης της ανωτέρω υπηρεσίας ότι δεν έχει τη δυνατότητα διαφήμισης της επαγγελματικής δραστηριότητάς του. Η μη δυνατότητα διαφήμισης οφειλόταν στην απουσία σχετικής πρόβλεψης από την ισχύουσα νομοθεσία, απουσία η οποία είχε θεωρηθεί από το ΥΠΕΠΘ, ύστερα από γνωμοδότηση Νομικού Συμβούλου του, ότι στερεί από τους ασκούντες την επαγγελματική δραστηριότητα «κατ' οίκον διδασκαλία» πολίτες από τη δυνατότητα διαφήμισής της. Σημειώνεται ότι το οικείο κανονιστικό πλαίσιο ανάγεται στο 1940 (α.ν. 2545/1940). Σύμφωνα με την άποψη που διατύπωσε ο Συνήγορος του Πολίτη προς την αρμόδια Υπουργό, η απουσία ρύθμισης για δυνατότητα διαφήμισης για την κατ' οίκον διδασκαλία δεν είναι δυνατό να στερήσει το δικαίωμα αυτό από τους ασκούντες τη σχετική δραστηριότητα, δικαίωμα το οποίο απορρέει κύρια από το ίδιο το Σύνταγμα (άρθρο 5). Ως εκ τούτου η Αρχή ζήτησε από την Υπουργό να υποβληθεί νέο ερώτημα στο Νομικό Σύμβουλο του ΥΠΕΠΘ ώστε να διευκρινισθεί και επιλυθεί οριστικά το ζήτημα. Πράγματι, το ΥΠΕΠΘ, ανταποκρινόμενο στη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη, προώθησε ερώτημα στο Νομικό Σύμβουλο, η Γνωμοδότηση του οποίου, ταυτιζόμενη πλήρως με τις απόψεις της Αρχής, έδωσε λύση στο πρόβλημα αφού είναι πλέον εφικτή και επιτρεπτή η διαφήμιση της κατ' οίκον διδασκαλίας.

A. Ιστορικό Υπόθεσης: Ο Συνήγορος του Πολίτη, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του κατά το άρθρο 103, παρ. 5, του Συντάγματος και το Ν.3094/2003, διερεύνησε την με Α.Π. 16339/3-11-2006 αναφορά πολίτη. Με αυτήν ο ενδιαφερόμενος ζητούσε να εξετασθεί η νομιμότητα αρνητικής απάντησης του Υπουργείου Εθνικής Παιδείας αναφορικά με τη δυνατότητα διαφήμισης της επαγγελματικής δραστηριότητας της οικοδιδασκαλίας την οποία ο πολίτης ασκούσε νόμιμα.

Ειδικότερα, ο πολίτης ο οποίος έχει άδεια οικοδιδασκαλίας από το ΥΠΕΠΘ, προκειμένου να καταστήσει γνωστό σε ενδιαφερόμενους πολίτες το αντικείμενο της επαγγελματικής του δραστηριότητας, τοποθέτησε δυο φωτεινές επιγραφές στην οικία του. Στη συνέχεια απευθύνθηκε εγγράφως, στη Διεύθυνση Ιδιωτικής Εκπαίδευσης του ΥΠΕΠΘ, προκειμένου να πληροφορηθεί εάν δύναται επί των φωτεινών αυτών επιγραφών να αναγράψει την λέξη: «ΑΣΕΠ». Με την απάντηση της αρμόδιας υπηρεσίας (Α.Π. 7076/30-10-2006) η οποία στηρίχθηκε σε Γνωμοδότηση του Νομικού Συμβούλου του ΥΠΕΠΘ (αριθμός εγγράφου 1013/Φ.76/23-4-1998 του γραφείου ΝΣΚ), ο ενδιαφερόμενος πληροφορήθηκε ότι δεν προβλέπεται η καθ' οιονδήποτε τρόπο διαφήμιση στους κατέχοντες άδεια οικοδιδασκαλίας καθώς αυτή αντίκειται στην έννοια και φύση της ως άνω διδασκαλίας.

Συγκεκριμένα, η γνωμοδότηση του Νομικού Συμβούλου στηρίχθηκε στο γεγονός ότι δυνατότητα διαφήμισης για την οικοδιδασκαλία δεν αναφέρεται ρητά στις διατάξεις του Α.Ν. 2545/1940 οι οποίες, μεταξύ άλλων, ρυθμίζουν τους όρους και προϋποθέσεις λειτουργίας της οικοδιδασκαλίας ούτε υπάρχει

κάποια σχετική αναφορά σε άλλες διατάξεις, σε αντίθεση με ό,τι ισχύει για τα φροντιστήρια, για τα οποία σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 2, του άρθρου 73, του Α.Ν. 2545/1940 παρέχεται εμμέσως η δυνατότητα διαφήμισης.

B. Το πρόβλημα. Η άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη:

1. Καταρχάς, η Αρχή στο έγγραφο που απεύθυνε προς την Υπουργό, εξέφρασε τον προβληματισμό της για το κατά πόσο είναι δυνατό διατάξεις ενός τόσο παλαιού νομοθετικού πλαισίου, όπως είναι οι διατάξεις του Α.Ν. 2545/1940, να ρυθμίζουν θέματα όπως είναι οι όροι και οι προϋποθέσεις άσκησης της επαγγελματικής δραστηριότητας της οικοδιδασκαλίας καθώς και άλλα ζητήματα, για τα οποία οι αναγκαιότητες και απαιτήσεις της εποχής μας. Ως εκ τούτου η Αρχή επισήμανε την ανάγκη επανεξέτασης και εκσυγχρονισμού της νομοθεσίας στα θέματα που ρυθμίζει ο Α.Ν. 2545/1940.

2. Στη συνέχεια, ο Συνήγορος του Πολίτη με αφορμή το γεγονός ότι, η οικοδιδασκαλία και τα φροντιστήρια αποτελούν δυο απόλυτα ανεξάρτητες και διακριτές μεταξύ τους επαγγελματικές δραστηριότητες, εξέφρασε την άποψη ότι δεν υφίσταται μεταξύ των δυο δραστηριοτήτων ευθύς ανταγωνισμός. Η άποψη αυτή μάλιστα επιβεβαιώνεται από το ίδιο το περιεχόμενο των διατάξεων του άρθρου 63, παρ. 1, του Α.Ν. 2545/1940, σύμφωνα με τις οποίες: *«Ως φροντιστήριον υπό την έννοιαν του παρόντος νόμου λογίζεται η εις τον αυτώ χώρω διδασκαλία μαθημάτων εις ομάδα προσώπων πλείονων των πέντε εν συνόλω ή ασχέτως αριθμού ομάδων εις πλείονα των δέκα προσώπων εν συνόλω καθ' εβδομάδα, προς συμπλήρωσιν και εμπέδωσιν γνώσεων αναγομένων εις τον κύκλον των μαθημάτων της στοιχειώδους, μέσης, ανωτέρας και ανωτάτης εκπαιδύσεως ή προς εκμάθησιν ξένων γλωσσών ή μουσικής ή γενικών μαθημάτων αναφερομένων εις ελευθέρας σπουδάς, επί τρεις το πολύ ώρας ημερησίως ως προς τας εκ των αυτών προσώπων αποτελούμενας ομάδας»*. Αντιθέτως και σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ.1, του άρθρου 75, του Α.Ν. 2545/1940: *“Διδασκαλία μαθημάτων στοιχειώδους, μέσης ανωτάτης Εκπαιδύσεως και ξένων γλωσσών, μη πληρούσα τους όρους της παρ. 1 του άρθρ. 63 του παρόντος νόμου θεωρείται κατ' οίκον διδασκαλία”*. Διαπιστώνεται, επομένως, η ξεκάθαρη βούληση του νομοθέτη να διακρίνει τις δυο αυτές επαγγελματικές δραστηριότητες ως αυτόνομες και ανεξάρτητες.

Με αφορμή τη διαπίστωση αυτή και έχοντας υπόψη το γεγονός ότι οι ασκούντες ως αντικείμενο δραστηριότητας την οικοδιδασκαλία, υπόκεινται σε φορολογικές και επαγγελματικές υποχρεώσεις αντίστοιχες και σε ένα βαθμό ανάλογες με αυτές που αφορούν στην επαγγελματική δραστηριότητα των φροντιστηρίων, ο Συνήγορος του Πολίτη διατύπωσε την άποψη ότι η οικοδιδασκαλία, ως αυτόνομη επαγγελματική δραστηριότητα πρέπει να έχει τις ίδιες δυνατότητες με την επαγγελματική δραστηριότητα των φροντιστηρίων και στη συγκεκριμένη περίπτωση να δύναται να διαφημίζεται. Στην αντίθετη περίπτωση θα είχαμε παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχείρισης.

3. Τέλος, ο Συνήγορος του Πολίτη, ανεξάρτητα από το εάν είναι επιτρεπτή ή μη, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, η δυνατότητα διαφήμισης της οικοδιδασκαλίας, ζήτησε να διευκρινισθεί ο τρόπος με τον οποίο οι ασκούντες

τη δραστηριότητα της οικοδιδασκαλίας δύνανται σήμερα να ενημερώνουν τους τυχόν ενδιαφερόμενους πολίτες για τα ζητήματα που αφορούν στο αντικείμενο δραστηριότητάς τους, όπως ενδεικτικά είναι: το ονοματεπώνυμο του προσώπου που διδάσκει κατ' οίκον, το αντικείμενο της οικοδιδασκαλίας, τους αποδέκτες της οικοδιδασκαλίας, τα στοιχεία επικοινωνίας κ.λπ..

4. Οι προαναφερθείσες τρεις παρατηρήσεις οδήγησαν τον Συνήγορο του Πολίτη να συμπεράνει ότι με τη γνωμοδότηση του Νομικού Συμβούλου του ΥΠΕΠΘ, η οποία στηρίχθηκε στο επιχείρημα: «αφού ο νομοθέτης προβλέπει διαφήμιση μόνο για τα φροντιστήρια συνάγεται εξ αντιδιαστολής ότι αυτή απαγορεύεται για την οικοδιδασκαλία», θίγεται η εν λόγω επαγγελματική δραστηριότητα. Εξέφρασε δε την άποψη ότι μόνο με την ύπαρξη ρητής απαγόρευσης στις διατάξεις του Α.Ν. 2545/1940 θα ήταν δυνατό να οδηγηθούμε στο συμπέρασμα που υιοθετεί η γνωμοδότηση.

Αντίθετα, η διαπίστωση της απουσίας από τις συγκεκριμένες διατάξεις ρητής απαγόρευσης διαφήμισης της οικοδιδασκαλίας, σε συνδυασμό με τη γενική αρχή «ό,τι δεν απαγορεύεται επιτρέπεται», οδηγεί στην αποδοχή της δυνατότητας διαφήμισης της οικοδιδασκαλίας. Η θέση αυτή ενισχύεται από τα συνταγματικά δικαιώματα της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας και της οικονομικής ελευθερίας .

Προς επίλυση του ανακύψαντος ζητήματος, και με δεδομένη την αδιαμφισβήτητη ανάγκη να διευκρινισθεί ο τρόπος ενημέρωσης και πληροφόρησης των ενδιαφερομένων σχετικά με την επαγγελματική δραστηριότητα κατ' οίκον (αντικείμενο της οικοδιδασκαλίας, αποδέκτες, στοιχεία επικοινωνίας του ασκούντος την οικοδιδασκαλία κ.λπ.), ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε την παρέμβαση της Υπουργού ΕΠΘ, ώστε να υποβληθεί από την αρμόδια υπηρεσία του ΥΠΕΠΘ νεότερο σχετικό ερώτημα στο Νομικό Σύμβουλο του ΥΠΕΠΘ.

Η Αρχή ευελπιστούσε ότι με την υποβολή του ερωτήματος είτε θα βρεθεί κάποια σύννομη λύση για τον τρόπο που μπορούν να ενημερώνουν οι ασκούντες τη δραστηριότητα της οικοδιδασκαλίας τους ενδιαφερόμενους πολίτες είτε, στη χειρότερη περίπτωση, ο Νομικός Σύμβουλος θα αναδείκνυε το νομοθετικό κενό και επομένως την αναγκαιότητα ρύθμισης. Τέλος, ο Συνήγορος του Πολίτη και με την ευκαιρία της αναφοράς του πολίτη ζήτησε να επανεξετασθεί στο σύνολό τους τα θέματα που ρυθμίζονται από τις διατάξεις του Α.Ν. 2545/1940.

Γ. Αποτελέσματα ενεργειών – Διοικητική Ανταπόκριση

Σε συνέχεια του εγγράφου της Αρχής, το ΥΠΕΠΘ (υπ' αριθμ. 692/8-3-2007 έγγραφο του Γενικού Γραμματέα), υπέβαλε ερώτημα στο Νομικό Σύμβουλο του ΥΠΕΠΘ, προκειμένου να γνωμοδοτήσει ως προς τη δυνατότητα διαφήμισης «της κατ' οίκον διδασκαλίας».

Πράγματι ο Νομικός Σύμβουλος με τη με αριθμό 1047/5-3-2007 γνωμοδότησή του εξέφρασε την άποψη ότι η κατ' οίκον διαφήμιση είναι επιτρεπτή. Συγκεκριμένα, ο Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους κύριος Δ. Λάκκας στη με αριθμό 1047/5-3-2007 γνωμοδότησή του αναφέρει:

«II. Συμφωνώ απολύτως με τις απόψεις του Συνηγόρου του Πολίτη και έχω τη γνώμη ότι από τις διατάξεις του άρθρου 73 του Α.Ν. 2545/1940 δεν απορρέει

απαγόρευση της κατ' οίκον διδασκαλίας, καθ' όσον αυτές δεν παρέσχουν δικαίωμα διαφήμισης στα φροντιστήρια, - το οποίο ήταν δεδομένο – αλλά απαγόρευσαν σ' αυτά ορισμένες μορφές διαφήμισης, οι οποίες δεν προσιδιάζουν στη φύση και τον χαρακτήρα των φροντιστηρίων, και δεν συνάδουν με τις αρχές του υγιούς ανταγωνισμού.

III. Με βάση δε τις διατάξεις του άρθρου 5, του Συντάγματος, με τις οποίες κατοχυρώνεται, εν γένει, η ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας, η οικονομική και επαγγελματική ελευθερία των πολιτών, κατοχυρώνεται και η δυνατότητα διαφήμισης του επαγγέλματος. Μέσα στα πλαίσια, βεβαίως, των νόμων και του υγιούς ανταγωνισμού. Και εφ' όσον, συνεπώς, η κατ' οίκον διαφήμιση δεν απαγορεύεται από ειδικότερες διατάξεις, παρέπεται ότι αυτή είναι επιτρεπτή με βάση τις συνταγματικές, ως άνω, επιταγές».

Από τα ανωτέρω προκύπτει καταρχάς η άμεση ανταπόκριση του ΥΠΕΠΘ, στο έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη, αλλά κυρίως προκύπτει η πλήρης ταύτιση των απόψεων των δυο μερών, του ΥΠΕΠΘ (μέσω του Νομικού Συμβούλου του) και του Συνηγόρου του Πολίτη, η οποία οδήγησε στην επίλυση ενός κρίσιμου ζητήματος που αφορά στην επαγγελματική ομάδα των ασκούντων κατ' οίκον διδασκαλία, και η οποία είχε σαν αποτέλεσμα να είναι πλέον εφικτή η δυνατότητα διαφήμισης του αντικειμένου δραστηριότητάς τους.