

20 Οκτωβρίου 2015

Αριθμ. Πρωτ.: ***/***/2015

Ειδ.Επιστήμονες: Μαρία Μπλιάτη
Πετρούλα Βορριά

Προς τους Υπουργούς Οικονομικών κο Ευκλείδη Τσακαλώτο και Παιδείας, Έρευνας και
Θρησκευμάτων κο Νίκο Φίλη

Αξιότιμοι κύριοι Υπουργοί,

Ο Συνήγορος του Πολίτη στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του κατά το άρθρο 103 § 9 του Συντάγματος και το Ν. 3094/2003 (ΦΕΚΑ/10/22.01.03), εξετάζει αναφορές πολιτών, δικαιούχων της οικονομικής ενίσχυσης οικογενειών χαμηλών εισοδημάτων που κατοικούν σε ορεινές και μειονεκτικές περιοχές και αυτών με τέκνα στην υποχρεωτική εκπαίδευση, οι οποίοι κατά το τρέχον έτος δεν κατάφεραν να εισπράξουν την εν λόγω ενίσχυση, καθώς αυτή κατασχέθηκε εξαιτίας οφειλών τους προς το Ελληνικό Δημόσιο.

I) Το πρόβλημα

Κατά τη διερεύνηση των αναφορών, διαπιστώθηκε ότι η 26η Διεύθυνση Συντονισμού & Ελέγχου Εφαρμογής Δημοσιολογιστικών Διατάξεων προέβη στην έκδοση του με αρ. πρωτ. 2/29580/002/07.05.14 εγγράφου, το οποίο κοινοποίησε προς όλες τις Υ.Δ.Ε. της χώρας. Σύμφωνα με αυτό, διευκρινίζεται ότι η εισοδηματική ενίσχυση του άρθρου 27 του Ν. 3016/2002, που αφορά: α) μόνιμους κάτοικους ορεινών και μειονεκτικών περιοχών και β) γονείς με τέκνα που φοιτούν σε δημόσια σχολεία, δεν εμπίπτει στις γενικές διατάξεις περί ακατάσχετου ούτε όμως και σε κάποια άλλη ειδική διάταξη και ως εκ τούτου, δεν είναι ανεπίτρεπτη η κατάσχεση ή ο συμψηφισμός της. Με βάση το εν λόγω έγγραφο, οι κατά τόπους εμπλεκόμενες Υ.Δ.Ε. ζητούν πληροφορίες από τις αρμόδιες Δ.Ο.Υ., για τυχόν οφειλές των δικαιούχων, προκειμένου αυτές να συμψηφιστούν με την ενίσχυση.

II) Νομοθετικό πλαίσιο

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 27, παρ. 2 και 3 του Ν. 3016/2002 (ΦΕΚ Α' 110/17.5.2002) περί «Μέτρων κοινωνικής πολιτικής», ορίζεται ότι «2. Σε οικογένειες Ελλήνων υπηκόων και υπηκόων κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων και των μονογονεϊκών, των οποίων τα μέλη κατοικούν μόνιμα σε ορεινές και μειονεκτικές περιοχές, όπως αυτές ορίζονται από την οδηγία 85/148/ΕΟΚ, χορηγείται από το έτος 2002 ετήσια εισοδηματική ενίσχυση ως εξής: α) Εξακοσίων (600) ευρώ, εφόσον το ετήσιο οικογενειακό εισόδημά τους δεν υπερβαίνει το ποσό των χιλίων πεντακοσίων (1.500) ευρώ. β) Τριακοσίων (300) ευρώ, εφόσον το ετήσιο οικογενειακό εισόδημά τους κυμαίνεται μεταξύ του ποσού των χιλίων πεντακοσίων (1.500) ευρώ και του



ποσού των δύο χιλιάδων διακοσίων (2.200 ευρώ). ... 3. Σε οικογένειες Ελλήνων υπηκόων και υπηκόων κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων και των μονογονεϊκών, που έχουν τέκνα που φοιτούν σε δημόσια σχολεία και το ετήσιο οικογενειακό εισόδημά τους δεν υπερβαίνει το ποσό των τριών χιλιάδων (3.000) ευρώ, καταβάλλεται από το έτος 2002 ετήσια οικονομική ενίσχυση ύψους τριακοσίων (300) ευρώ για κάθε παιδί μέχρι το πέρας της υποχρεωτικής εκπαίδευσής του και κατ' ανώτατο όριο μέχρι και του δέκατου έκτου έτους (16ου) έτους της ηλικίας του. "Η ενίσχυση αυτή καταβάλλεται με τη λήξη εκάστου σχολικού έτους, μετά από βεβαίωση του διευθυντή του σχολείου για την εγγραφή του μαθητή και την κανονική παρακολούθηση των μαθημάτων κατά το σχολικό έτος που έληξε.»

Η διάταξη του άρθρου 31 Κ.Ε.Δ.Ε. (Ν.Δ. 356/1974) ρητά εξαιρεί από το ακατάσχετο μισθών και συντάξεων (και ασφαλιστικών βοηθημάτων) το ¼ αυτών, διότι ο νομοθέτης εύλογα είχε εκλάβει αυτό ως ποσό που θα μπορούσε να κατασχεθεί, χωρίς να κινδυνεύσει η επιβίωση του μισθωτού/συνταξιούχου/λήπτη βοηθημάτων. Ωστόσο, κατά την άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη αυτή δεν είναι πάντοτε η περίπτωση, και δεν ήταν ακόμη και σε εποχές μεγαλύτερης ευμάρειας από αυτήν, που διανύουμε. Σταθερά η νομολογία, πολιτικών και διοικητικών δικαστηρίων ομοίως κρίνει την κατάσχεση, η οποία έχει επιβληθεί στο δεκτικό μεν κατάσχεσης ¼ αλλά η οποία συνεπάγεται αδυναμία κάλυψης των βιοποριστικών αναγκών του καθ'ού η κατάσχεση, ως αντιβαίνουσα στο άρθρο 2, παρ. 1 του Συντάγματος, που επιβάλλει το σεβασμό και την προστασία της αξίας του ανθρώπου, και στο άρθρο 25, που κατοχυρώνει την αρχή της αναλογικότητας, (βλ. ενδεικτικά 1716/2010 ΔΕΦ Αθ και 3870/2013 ΜΠρ Αθ). Διότι, η αρχή της αναλογικότητας επιβάλλει, τα μέτρα που λαμβάνονται για την αναγκαστική είσπραξη των χρεών του Δημοσίου, να είναι πρόσφορα για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο μέτρο. Η δε προστασία της αξίας του ανθρώπου, επιβάλλει τη διασφάλιση της δυνατότητας αξιοπρεπούς διαβίωσης. Επιπλέον δε, σύμφωνα με τη νομολογία, η αναγκαστική είσπραξη των χρεών του Δημοσίου, βάσει του άρθρου 31 Κ.Ε.Δ.Ε. πρέπει να εφαρμόζεται με την επιφύλαξη της χρηστής διοίκησης (βλ. σχ. 9059/89 ΔΠρ Αθ). Τέλος, η Διοίκηση έχει πρόσφατα αποφασίσει με την ΠΟΛ. 1092/2014 τον περιορισμό κατασχέσεων στα χέρια τρίτων, με κριτήρια απολύτως αντικειμενικά, σχετιζόμενα με ιδιαίτερους λόγους, όπως πραγματική οικονομική αδυναμία και ειδικότερα, εξετάζει αν η κατασχεθείσα απαίτηση, είναι σημαντικό για τη διαβίωση του υπόχρεου μέσο.

Σε συνδυασμό με τα ανωτέρω και ειδικότερα σχετικά με το επίδομα σχολικής φοίτησης, σύμφωνα με το άρ. 28 παρ.1, περ. ε' του Ν. 2101/1992 (ΦΕΚ Α' 192) Κύρωση της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού ορίζεται ότι «**Τα Συμβαλλόμενα Κράτη αναγνωρίζουν το δικαίωμα του παιδιού στην εκπαίδευση και ιδιαίτερα, για να επιτευχθεί η άσκηση του δικαιώματος αυτού προοδευτικά και στη βάση της ισότητας των ευκαιριών : ... ε) Παίρνουν μέτρα για να ενθαρρύνουν την τακτική σχολική φοίτηση και τη μείωση του ποσοστού εγκατάλειψης των σχολικών σπουδών.**» Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 27, παρ. 1 του ίδιου νόμου ορίζεται ότι «Τα Συμβαλλόμενα Κράτη αναγνωρίζουν το δικαίωμα κάθε παιδιού για ένα κατάλληλο επίπεδο ζωής που να επιτρέπει τη σωματική, πνευματική, ηθική και κοινωνική ανάπτυξή του.»

Οι ενισχύσεις αυτές υπηρετούν γενικότερους λόγους δημοσίου συμφέροντος ως κατωτέρω:

Α) Όσον αφορά την ενίσχυση γονέων με τέκνα στην υποχρεωτική εκπαίδευση, θα θέλαμε να επισημάνουμε ότι η σχολική ενίσχυση δίνεται με σαφή στόχο την προσέλκυση στο σχολείο και, στη συνέχεια, την αποφυγή της σχολικής διαρροής των παιδιών των οικογενειών αυτών, που χωρίς την ενίσχυση θα αδυνατούσαν να αντιμετωπίσουν ακόμη και τις



στοιχειώδεις δαπάνες, που απαιτεί η σχολική παρακολούθηση και οι οποίες χρειάζονται τη συνδρομή αυτή για την κάθε δυνατή προσαύξηση του τόσο περιορισμένου εισοδήματός τους, προκειμένου να καλύψουν τις βιοποριστικές τους ανάγκες. Αυτό προκύπτει άμεσα από την προϋπόθεση προσκόμισης βεβαίωσης του διευθυντή του σχολείου για την εγγραφή του μαθητή και την κανονική παρακολούθηση των μαθημάτων κατά το σχολικό έτος που έληξε, προκειμένου να καταβληθεί η ενίσχυση με τη λήξη εκάστου σχολικού έτους. Η πολιτική αυτή είναι ιδιαίτερα σημαντική, μάλιστα ενόψει της κοινωνικής ένταξης ειδικών πληθυσμιακών ομάδων, όπως οι Ρομά, που χρήζει ιδιαίτερης μέριμνας και ειδικά μέσω της ενθάρρυνσης συμμετοχής των παιδιών στην υποχρεωτική εκπαίδευση.

Β) Η εισοδηματική ενίσχυση κατοίκων ορεινών και μειονεκτικών περιοχών δίνεται με στόχο την εξακολούθηση της εξασφάλισης της διατήρησης της υπαίθρου στις ορεινές περιοχές και σε ορισμένες άλλες μειονεκτικές περιοχές, καθώς οι γεωργοί επιτελούν με τις δραστηριότητές τους μία θεμελιώδη λειτουργία από την άποψη αυτή. Η σταθερή συρρίκνωση των γεωργικών εισοδημάτων στις περιοχές αυτές σε σύγκριση με άλλες περιφέρειες της Κοινότητας και οι ιδιαίτερα μη ικανοποιητικές συνθήκες εργασίας, προκαλούν τη μαζική έξοδο από τη γεωργία και την ύπαιθρο που τελικά οδηγεί στην εγκατάλειψη της γης, που προηγουμένως διατηρείτο και, επί πλέον, εκθέτει σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα και την κατοίκηση των περιοχών, των οποίων ο πληθυσμός εξαρτάται κατά κύριο λόγο από τη γεωργική οικονομία. (Οδηγία 75/268/ΕΟΚ του Συμβουλίου της Ε.Ε.)

Κατά την άποψη της Αρχής, εντοπίζεται η εξής **αντίφαση**: οι νομοθετικές διατάξεις που προβλέπουν την καταβολή άλλων ανάλογων ενισχύσεων, όπως το στεγαστικό επίδομα φοιτητών, επίδομα άνεργων γονέων με παιδιά στην εκπαίδευση, επίδομα θέρμανσης και κοινωνικού μερίσματος, ορίζουν ρητά ότι αυτά δεν κατάσχονται ούτε συμψηφίζονται. Εξάλλου, προστασίας απολαμβάνουν και οι οικονομικές ενισχύσεις και βοηθήματα που προβλέπονται στο πλαίσιο προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας σε περιπτώσεις ένδειας, θεομηνίας και άλλες, έναντι κατασχέσεων για οφειλές προς δημόσιο, δήμους, περιφέρειες, ασφαλιστικά ταμεία, πιστωτικά ιδρύματα και τρίτους με βάση τη διάταξη του άρθρου 38 του Ν. 4315/2014. Εντούτοις, τα εξεταζόμενα βοηθήματα παρότι αφορούν την ενίσχυση ιδιαίτερα ευάλωτων οικογενειών και χορηγούνται είτε με σκοπό την ενίσχυση των γεωργικών εισοδημάτων και τη διατήρηση των πληθυσμών των ορεινών περιοχών είτε με σκοπό την ενίσχυση της υποχρεωτικής εκπαίδευσης, δεν έχουν εξαιρεθεί της κατάσχεσης. Ο Συνήγορος του Πολίτη εκτιμά ότι **απαιτείται ανάλογη φορολογική αντιμετώπιση όλων των επιδομάτων**, τα οποία χορηγούνται για την ενίσχυση ευάλωτων οικογενειών ή κοινωνικών ομάδων και επομένως θεωρεί ότι **απαιτείται η εξαίρεσή τους από την κατάσχεση**.

Από όλα τα παραπάνω καταδεικνύεται πως, αν και σύμφωνα με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο, η άποψη που διατυπώθηκε από τη Διεύθυνση Συντονισμού και Ελέγχου Εφαρμογής Δημοσιολογικών Διατάξεων, κατέληξε σε ενέργειες της διοίκησης οι οποίες θα κατέπιπταν ενώπιον κάθε αρμόδιου δικαστηρίου (πολιτικού και διοικητικού) ως αντίθετες με το Σύνταγμα (άρθρα 2 και 25), αντιβαίνουσες στην αρχή της χρηστής διοίκησης και καταχρηστικές, αφού και κατά τα διδάγματα της λογικής και της κοινής πείρας, αποκλείεται οικογένεια με ανήλικο παιδί και ετήσιο εισόδημα ύψους 3.000 €, να διασφαλίζει συνθήκες αξιοπρεπούς διαβίωσης. Ιδιαίτερα στις παρούσες συνθήκες, αυτή η φορολογική αντιμετώπιση καταλήγει να αντιστρατεύεται την ίδια τη νομιμοποιητική βάση χορήγησης των σχετικών επιδομάτων.

III) Πρόταση:

Αξιότιμοι κύριοι υπουργοί, με την πεποίθηση ότι επιθυμία και επιδίωξή σας αποτελεί η εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης, σε μια δύσκολη οικονομική συγκυρία, στην



οποία έχει περιέλθει η χώρα αλλά και οι πολίτες, ο Συνήγορος του Πολίτη σας υποβάλλει το παρόν έγγραφο, με το οποίο εισηγείται την **τροποποίηση της νομοθεσίας περί της εισοδηματικής ενίσχυσης οικογενειών χαμηλών εισοδημάτων που κατοικούν σε ορεινές και μειονεκτικές περιοχές και οικογενειών χαμηλών εισοδημάτων με τέκνα στην υποχρεωτική εκπαίδευση** και ειδικότερα σας παρακαλεί να μεριμνήσετε για τη ρητή **εξαίρεση των ενισχύσεων από την κατάσχεση ή το συμψηφισμό με οφειλές του δικαιούχου**, προκειμένου να αποκατασταθεί αφενός η κοινωνική αδικία σε βάρος των δικαιούμενων την ενίσχυση οικογενειών αφετέρου η προσβολή των δικαιωμάτων των παιδιών.

Αναμένοντας την ανταπόκρισή σας στην πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη, η Αρχή μας είναι στη διάθεσή σας για κάθε περαιτέρω πληροφορία ή διευκρίνιση.

Με τιμή

Καλλιόπη Σπανού
Συνήγορος του Πολίτη