



ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

ΠΟΡΙΣΜΑ

[N.3094/2003 Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις, αρ. 4 παρ.6]

Βραβεία και υποτροφίες Ι.Κ.Υ. σε αλλοδαπούς φοιτητές

Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη: Ανδρέας Τάκης
Χειριστές: Γρηγόρης Τσιούκας

Φεβρουάριος 2008

Αθήνα, 11 Φεβρουαρίου 2008
αρ. πρωτ. 17817/05.2.3

**Προς
Κύριο Υπουργό Εθνικής Παιδείας
και Θρησκευμάτων**

ΠΟΡΙΣΜΑ

ΘΕΜΑ: Βραβεία και υποτροφίες Ι.Κ.Υ. σε αλλοδαπούς φοιτητές

I. Το ζήτημα

Ο Συνήγορος του Πολίτη παρέλαβε και εξέτασε την υπ' αριθμ. πρωτ. 17817/04-11-2005 αναφορά του σπουδαστή του Τ.Ε.Ι. Λάρισας (Τμήμα Ηλεκτρολογίας ΣΤΕΦ) κυρίου *****, αλβανού υπηκόου, σχετικά με το ζήτημα της δυνατότητας χορήγησης υποτροφίας από το Ι.Κ.Υ. σε υπηκόους τρίτων χωρών που σπουδάζουν σε ελληνικά εκπαιδευτικά ιδρύματα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης υπό τους όρους που προβλέπεται για τους σπουδαστές που είναι έλληνες πολίτες ή ομογενείς. Το εν λόγω ζήτημα ετέθη στην Αρχή μετά την άρνηση των αρμόδιων υπηρεσιών να χορηγήσουν στον ενδιαφερόμενο υποτροφία προπτυχιακών σπουδών λόγω επιδόσεων με την αιτιολογία ότι, παρά τις επιδόσεις του, οι υποτροφίες αυτές χορηγούνται μόνο σε όσους έχουν ελληνική ιθαγένεια ή εθνικότητα¹.

Σε συνέχεια της ανωτέρω αναφοράς ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε στις αρμόδιες υπηρεσίες του Ιδρύματος Κρατικών Υποτροφιών (Ι.Κ.Υ.) και του Υπ.Ε.Π.Θ. θέτοντας το ζήτημα που απασχολούσε τον ενδιαφερόμενο. Πιο συγκεκριμένα, με το υπ' αριθμ. πρωτ. 17817/05.2.1/27-01-2006 έγγραφό του προς το Ι.Κ.Υ., ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε τις απόψεις του ιδρύματος για το θέμα, καθώς και ενημέρωση σχετικά με τις κανονιστικές διατάξεις που διέπουν το καθεστώς χορήγησης βραβείων και υποτροφιών σπουδών. Όπως δε προέκυψε από την απάντηση του Ι.Κ.Υ., πράγματι, σύμφωνα με τους σχετικούς κανονισμούς που εκδίδει το Δ.Σ. του ιδρύματος στο πλαίσιο των νόμιμων αρμοδιοτήτων του, προϋπόθεση για τη διεκδίκηση και χορήγηση των επίμαχων βραβείων και υποτροφιών είναι η ελληνική ιθαγένεια (υπηκοότητα) ή εθνικότητα (ομογενειακή ιδιότητα).

Ενόψει των παραπάνω, και λαμβάνοντας υπόψη νεότερες νομοθετικές εξελίξεις στα ζητήματα αλλοδαπών, ο Συνήγορος του Πολίτη απηύθυνε προς το Υπ.Ε.Π.Θ. (Γενικό Γραμματέα, κύριο Ανδρέα Καραμάνο) το υπ' αριθμ. πρωτ. 17817/05.2.2/16-05-2006 έγγραφό του, με το οποίο

¹Το πόρισμα δεν αναφέρεται στις υποτροφίες που προβλέπονται στο πλαίσιο ειδικών προγραμμάτων και απευθύνονται αποκλειστικά σε αλλοδαπούς. Οι υποτροφίες αυτές έχουν ως στόχο την προσέλκυση αλλοδαπών φοιτητών, που δεν έχουν τη συνήθη διαμονή τους στην Ελλάδα, για την εκμάθηση της ελληνικής γλώσσας και την εξοικείωση με τον ελληνικό πολιτισμό, καθώς επίσης και την πραγματοποίηση, κυρίως, μεταπτυχιακών/μεταδιδακτορικών σπουδών. Επομένως, δεν καλύπτουν τις κατηγορίες εκείνες των αλλοδαπών που έχουν ειδικούς δεσμούς με τη χώρα και διαμένουν υπό ειδικό καθεστώς ενισχυμένων δικαιωμάτων αναλόγων με εκείνα που αναγνωρίζονται στους ημεδαπούς.

διατύπωνε την άποψη ότι «πρέπει να δρομολογηθεί η τροποποίηση του κανονιστικού πλαισίου που ρυθμίζει τις υποτροφίες και τα βραβεία Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης που χορηγεί το Ίδρυμα Κρατικών Υποτροφιών [πέραν των ειδικών προγραμμάτων για συγκεκριμένες κατηγορίες αλλοδαπών] προς την κατεύθυνση της υιοθέτησης της δυνατότητας διεκδίκησης βραβείων και υποτροφιών [επί ίσοις όροις] από α) τους επί μακρόν διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών, β) τους κοινοτικούς υπηκόους με σταθερή διαμονή στην Ελλάδα και γ) τους υπηκόους τρίτων χωρών που έχουν αναπτύξει ειδικούς και ισχυρούς δεσμούς με την Ελλάδα, και ειδικότερα όσους έχουν παρακολουθήσει και ολοκληρώσει στην Ελλάδα το σύνολο των σπουδών της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης».

Σε συνέχεια του ανωτέρω εγγράφου η αρμόδια υπηρεσία του Υπ.Ε.Π.Θ. (Διεύθυνση Σπουδών και Φοιτητικής Μέριμνας) παρέπεμψε το ζήτημα εκ νέου στο Ι.Κ.Υ., το οποίο, ωστόσο, δεν έκρινε σκόπιμο, έως σήμερα τουλάχιστον, να αναλάβει πρωτοβουλίες ώστε να τροποποιηθούν οι σχετικοί κανονισμοί του που διέπουν τα επίμαχα βραβεία και υποτροφίες και ορίζουν ως προϋπόθεση την κατοχή ελληνικής ιθαγένειας ή εθνικότητας.

II. Οι ισχύουσες διατάξεις

Το Ι.Κ.Υ. συστήθηκε με το ν. 1825/1951, διατάξεις του οποίου, όπως τροποποιήθηκαν στο μεταξύ, εξακολουθούν να τελούν και σήμερα σε ισχύ στο βαθμό που δεν έχουν ρητά καταργηθεί ή δεν έρχονται σε σύγκρουση με νεώτερες διατάξεις αντίθετου περιεχομένου.

Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 1 του ν.2158/1993, «*Το Ι.Κ.Υ. είναι ο εθνικός φορέας υποτροφιών. Σκοποί του είναι: α) Η χορήγηση υποτροφιών και οικονομικών ενισχύσεων, στις οποίες συμπεριλαμβάνονται δάνεια και βραβεία, σε Έλληνες, ομογενείς και αλλοδαπούς βάσει προγραμμάτων που συντάσσονται από το διοικητικό συμβούλιο του Ι.Κ.Υ. και εγκρίνονται από τον Υπουργό Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων [...]*». Στην παρ.1 του άρθρου 3 του ίδιου νόμου ορίζονται δε οι διάφορες κατηγορίες υποτροφιών, χωρίς να αποκλείονται από αυτές ρητά όσοι δεν έχουν ελληνική ιθαγένεια ή εθνικότητα, (ανεξάρτητα από την πρόβλεψη ειδικών υποτροφιών για αλλοδαπούς, βλ. υποσημ.1), ενώ στην παρ.2 του άρθρου 5 ορίζεται ότι «*Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, καθορίζονται οι κατηγορίες των μη δικαιούμενων χορήγησης δανείων, καθώς και θέματα σχετικά με τις κατηγορίες υποτροφιών και τον τρόπο χορήγησής τους*».

Παρόμοιοι περιεχομένου διατάξεις περιλαμβάνονται και στο π.δ. 321/1999 όπου ορίζεται επίσης, στο άρθρο 2 παρ.2 περ. ι', ότι «*Το Διοικητικό Συμβούλιο [του Ι.Κ.Υ.] ασκεί τις εξής αρμοδιότητες: [...] καταρτίζει τις κανονιστικές διατάξεις που αφορούν τις προϋποθέσεις και τους όρους χορήγησης υποτροφιών των προγραμμάτων του Ι.Κ.Υ. [...]*».

Περαιτέρω, στην παρ.5 του άρθρου 41 του ν.2413/1996 ορίζονται οι όροι χορήγησης βραβείων και υποτροφιών στους προπτυχιακούς και μεταπτυχιακούς φοιτητές Α.Ε.Ι. και Τ.Ε.Ι., χωρίς να περιλαμβάνεται σε αυτούς ο όρος της ελληνικής ιθαγένειας ή εθνικότητας.

Τέλος, όπως προκύπτει από τους κανονισμούς υποτροφιών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που υιοθετεί στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του το Ι.Κ.Υ., ερμηνεύοντας και εφαρμόζοντας την κείμενη νομοθεσία, και μάλιστα κατά πάγιο τρόπο, για την απονομή των υποτροφιών και βραβείων σε φοιτητές, πέραν των ειδικών προγραμμάτων που απευθύνονται αποκλειστικά για αλλοδαπούς, οι υποψήφιοι πρέπει να πληρούν την προϋπόθεση της κατοχής ελληνικής ιθαγένειας ή εθνικότητας.

III. Οι απόψεις της Αρχής

Γίνεται παραδοσιακά δεκτό ότι η διάταξη της παρ.4 του άρθρου 16 του Συντάγματος επιβάλλει ρητώς την υποχρέωση του κράτους να ενισχύει τους Έλληνες σπουδαστές που διακρίνονται, καθώς και αυτούς που έχουν ανάγκη από βοήθεια ή ειδική προστασία, στο βαθμό που η δωρεάν παιδεία αφορά κατ' αρχήν τους Έλληνες πολίτες. Είναι όμως σαφές ότι η διάταξη αυτή

δεν περιορίζει το πεδίο ρυθμιστικής ισχύος της σε αυτούς αποκλείοντας τους μη Έλληνες σπουδαστές. Αντιθέτως, θα μπορούσε ακόμη και να υποστηριχτεί η άποψη ότι η αναφορά του εδ. β' της διάταξης στον όρο «σπουδαστές», χωρίς άλλο προσδιορισμό, επιτρέπει ευρύτερη ερμηνεία της ρύθμισης ώστε να περιλαμβάνονται και οι μη Έλληνες σπουδαστές, ιδίως μάλιστα στις περιπτώσεις που η τυχόν ενίσχυση έχει το χαρακτήρα επιβράβευσης και όχι κοινωνικής παροχής. Σε κάθε περίπτωση, πάντως, η εν λόγω συνταγματική διάταξη δεν εμποδίζει το νομοθέτη να προχωρήσει σε διαφορετική διαρρύθμιση της υποχρέωσης ενίσχυσης των σπουδαστών αναγνωρίζοντας τη σχετική δυνατότητα και σε αλλοδαπούς υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις.

Πέραν αυτού, στην ελληνική έννομη τάξη υπάρχουν σήμερα ειδικές ρυθμίσεις που επιβάλλουν τη διαφορετική αντιμετώπιση του ζητήματος της χορήγησης βραβείων και υποτροφιών σε αλλοδαπούς φοιτητές.

Κατ' αρχάς, επισημαίνεται ότι, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις περί κοινωνικής ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών που περιλαμβάνονται στο ν.3386/2005 (άρθρα 65 και 66), εκ των βασικών αρχών των δράσεων κοινωνικής ένταξης είναι η *αρχή της ίσης μεταχείρισης* και στόχος η *χορήγηση δικαιωμάτων στους υπηκόους τρίτων χωρών, τα οποία διασφαλίζουν την αναλογικώς ισότιμη συμμετοχή τους στην οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ζωή της Χώρας*. Στο πλαίσιο αυτό ιδιαίτερη βαρύτητα δίνεται στους υπηκόους τρίτων χωρών που η εργασία τους δεν έχει προσωρινό χαρακτήρα, καθώς και στα μέλη των οικογενειών τους, όπως, επίσης, και στους υπηκόους δεύτερης και τρίτης γενιάς που έχουν γεννηθεί στην Ελλάδα.

Περαιτέρω, στο άρθρο 12 του π.δ. 150/2006 (ΦΕΚ 160 Α'), το οποίο εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 69 του Ν.3386/2005, με θέμα την προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην Οδηγία 2003/109/ΕΚ της 25^{ης} Νοεμβρίου 2003 σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες, προβλέπεται ρητά ότι «ο επί μακρόν διαμένων απολαύει ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς όσον αφορά:...β. Την εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση, περιλαμβανομένων των υποτροφιών σπουδών».

Όμως, ενόψει και της ανωτέρω ρύθμισης για τους επί μακρόν διαμένοντες τρίτων χωρών, η Αρχή κρίνει ότι το ζήτημα των υποτροφιών σπουδών θα πρέπει άμεσα να ρυθμιστεί προς την ίδια κατεύθυνση σε σχέση και με τους κοινοτικούς υπηκόους που διαμένουν σε σταθερή βάση στην Ελλάδα. Θα ήταν πράγματι παράδοξο να δοθεί, δυνάμει μάλιστα κοινοτικών ρυθμίσεων, η δυνατότητα διεκδίκησης βραβείων και υποτροφιών στους επί μακρόν διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών και να τη στερούνται οι κοινοτικοί υπήκοοι που διαμένουν σε σταθερή βάση στην Ελλάδα.

Άλλωστε, σύμφωνα και με τη διάταξη της παρ.3 του άρθρου 20 του π.δ. 106/2007 (ΦΕΚ 135 Α'), με το οποίο ενσωματώνεται στην ελληνική νομοθεσία η Οδηγία 2004/38/ΕΚ της 29^{ης} Απριλίου 2004 σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή στην ελληνική επικράτεια των πολιτών της Ε.Ε. και των μελών των οικογενειών τους, «Κατά παρέκκλιση από την παράγραφο 2 του παρόντος άρθρου, η Ελλάδα δεν υποχρεούται [...] να δίνει, πριν από την απόκτηση μόνιμης διαμονής, σπουδαστική βοήθεια, συμπεριλαμβανομένης της επαγγελματικής κατάρτισης, αποτελούμενη από σπουδαστικές υποτροφίες ή σπουδαστικά δάνεια σε άλλα πρόσωπα εκτός από μισθωτούς, ασκούντες ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα, σε πρόσωπα που διατηρούν αυτή την ιδιότητα και στα μέλη των οικογενειών τους». Συνάγεται, επομένως, ότι η σχετική υποχρέωση υφίσταται στις περιπτώσεις κοινοτικών υπηκόων με μόνιμη διαμονή στην Ελλάδα, αλλά και σε κοινοτικούς υπηκόους που διαμένουν στη χώρα ως μισθωτοί ή ως ασκούντες ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα, καθώς επίσης και στα μέλη των οικογενειών τους, ανεξαρτήτως υπηκοότητας. Σημειώνεται δε ότι το καθεστώς μόνιμης διαμονής αναγνωρίζεται σε πρόσωπα με συνεχή νόμιμη διαμονή για διάστημα πέντε ετών.

Τέλος, υπό το πρίσμα της ανάγκης υιοθέτησης δράσεων και μέτρων ομαλής κοινωνικής ένταξης των αλλοδαπών στην ελληνική κοινωνία, και ιδίως αυτών που έχουν μια ειδική σχέση με την Ελλάδα, η Αρχή θεωρεί σκόπιμο να εξεταστεί το ενδεχόμενο διεύρυνσης του κύκλου των

υποψηφίων υποτρόφων σε αλλοδαπούς και άλλων κατηγοριών, πέραν των επί μακρόν διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών και των κοινοτικών με σταθερή διαμονή στη χώρα (μόνιμη διαμονή, διαμονή ως μισθωτοί ή ασκούντες ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα). Στο πλαίσιο δε αυτό εντάσσονται όσοι αλλοδαποί έχουν ολοκληρώσει στην Ελλάδα το σύνολο των σπουδών της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, ιδίως, μάλιστα, όταν έχουν γεννηθεί, ανατραφεί και ενηλικιωθεί στην Ελλάδα. Η ανάγκη ιδιαίτερης αντιμετώπισης της κατηγορίας αυτής αλλοδαπών αναγνωρίζεται και από τον ίδιο το νομοθέτη, καθώς, όπως ρητά ορίζεται στην παρ.5 του άρθρου 72 του ν.3386/2005, «Υπήκοοι τρίτων χωρών, που έχουν αποφοιτήσει από τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση στην Ελλάδα, έχουν πρόσβαση στην πανεπιστημιακή εκπαίδευση, υπό τους αυτούς όρους και προϋποθέσεις, όπως και οι ημεδαποί». Θα ήταν παράδοξο να εξαιρούνται από την ισότητα όρων η ενίσχυση των σπουδαστών και, ακόμη περισσότερο, η επιβράβευση των επιδόσεών τους. Ειδικά μάλιστα στην περίπτωση της ενίσχυσης με βάση την αξία του σπουδαστή (λ.χ. με βάση την επίδοση σε εξετάσεις, βαθμολογία κλπ.), τέτοια διαβάθμιση θα προσέκρουε στην αρχή της αξιοκρατίας, που δεν συναρτάται με την ιδιότητα του πολίτη αλλά με την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας, και άρα προστατεύεται στο πρόσωπο του καθενός. Έτσι, ο αποκλεισμός από τις υποτροφίες επίδοσης αλλοδαπών και μάλιστα κατά τεκμήριο εντεταγμένων ισχυρά στη κοινωνική ζωή, αφού έχουν αποφοιτήσει από ελληνικό σχολείο, για μόνον τον λόγο του ότι δεν είναι έλληνες φαντάζει ολοένα και περισσότερο ως μια αθέμιτη διάκριση για λόγους εθνικής καταγωγής. Γι' αυτό και ο Συνήγορος του Πολίτη, ως φορέας προώθησης της ίσης μεταχείρισης, με βάση τις διατάξεις του ν. 3304/2005, δεν μπορεί να παρακάμψει το ζήτημα, περιοριζόμενος στο ότι διακρίσεις που στηρίζονται στην ιθαγένεια θεωρούνται κατ' αρχήν αποδεκτές.

IV. Προτάσεις

Λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω, ο Συνήγορος του Πολίτη:

α) κρίνει ότι συνιστά πλέον νόμιμη υποχρέωση της ελληνικής Πολιτείας, εκπορευόμενη μάλιστα από το κοινοτικό δίκαιο, να δρομολογήσει άμεσα την τροποποίηση του κανονιστικού πλαισίου που ρυθμίζει τις υποτροφίες και τα βραβεία Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης που χορηγεί το Ίδρυμα Κρατικών Υποτροφιών προς την κατεύθυνση της υιοθέτησης της δυνατότητας διεκδίκησης επί ίσοις όροις με τους έλληνες βραβείων και υποτροφιών από i) τους επί μακρόν διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών, ii) τους κοινοτικούς υπηκόους με σταθερή διαμονή (μόνιμη διαμονή, διαμονή ως μισθωτοί ή ασκούντες ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα) στην Ελλάδα, καθώς και από τα μέλη της οικογένειάς τους ανεξαρτήτως ιθαγένειας.

β) προτείνει την αναγνώριση της δυνατότητας αυτής και για τους υπηκόους τρίτων χωρών που έχουν αναπτύξει ειδικούς και ισχυρούς δεσμούς με την Ελλάδα με κύριο κριτήριο την ολοκλήρωση στη χώρα του συνόλου των σπουδών της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και την είσοδο στην τριτοβάθμια εκπαίδευση υπό τους αυτούς όρους και προϋποθέσεις, όπως και οι ημεδαποί. Ιδιαίτερη σημασία έχει η αναγνώριση της δυνατότητας αυτής σε όσους i) έχουν γεννηθεί στην Ελλάδα, ii) είναι κάτοχοι αδειών διαμονής αόριστης διάρκειας iii) είναι τέκνα αλλοδαπών που είναι κάτοχοι άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος.

Ανδρέας Τάκης

Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη

Χειριστής: Γρηγόρης Τσιούκας (τηλ. 210 –7289648)