



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 336/2010

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Β' ΤΑΚΤΙΚΗ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ
Συνεδρίαση της 14^{ης} Οκτωβρίου 2010

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Φωκίων Γεωργακόπουλος, Πρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Αντιπρόεδροι: Νικόλαος Μαυρίκας, Ιωάννης Σακελλαρίου, Βασίλειος Σουλιώτης.

Νομικοί Σύμβουλοι: Χρήστος Παπαδόπουλος, Ανδρέας Φυτράκης, Μιχαήλ Απέσσος, Ηλίας Ψώνης, Αλέξανδρος Καραγιάννης, Ιωάννης Διονυσόπουλος, Αντώνιος Κλαδιάς, Παρασκευάς Βαρελάς, Ανδρέας Γραμματικός, Θεόδωρος Ψυχογιός, Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Παναγιώτης Σπανός, Βασιλική Πανταζή, Στυλιανή Χαριτάκη, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Αφροδίτη Κουτούκη, Νικολίτσα Πολιτικού.

Εισηγητής: Παρασκευάς Βαρελάς, Νομικός Σύμβουλος.

Two handwritten signatures in black ink, one above the other, located at the bottom right of the page.

Αρ. Ερωτήματος: Α.Π. 2159/Δ5/2010 του Ενιαίου Διοικητικού Τομέα Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης, Διεύθυνση Ιδιωτικής Εκπαίδευσης, Τμήμα Γ΄ Φροντιστηρίων, του Υπουργείου Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων.

Περίληψη ερωτήματος: Ερωτάται αν επιτρέπεται η πώληση εποπτικού βοηθητικού υλικού, εντύπου ή ηλεκτρονικής μορφής (περιοδικά, φωτοτυπίες, CD, CD-ROM, DVD, κλπ.), από τα φροντιστήρια (συμπεριλαμβανομένων και των Κέντρων Ξένων Γλωσσών) στους μαθητές τους.

* * *

Επί του ανωτέρω ερωτήματος, που εισάγεται στη Β΄ Τακτική Ολομέλεια κατά παραπομπή από το Γ΄ Τμήμα του Ν.Σ.Κ., λόγω μείζονος σπουδαιότητας, εν όψει και της 171/2005 γνωμοδότησεως του Ε΄ Τμήματος που έχει εκδοθεί επί παρεμφερούς θέματος, η Β΄ Τακτική Ολομέλεια εγνωμοδότησε ως ακολούθως:

Ι. α) Στα άρθρα 63 παρ. 1, 2, και 5, 65 παρ. 1 και 3, 66 παρ. 1, 68, 69, 70 παρ. 1, 71 παρ. 1, 74 παρ. 1 και 77 του Α.Ν. 2545/1940 «Περί Ιδιωτικών Σχολείων, Φροντιστηρίων και Οικοτροφείων» (Α΄ 287) ορίζονται τα ακόλουθα:

«Άρθρον 63. – Έννοια - Ορισμός.

1. Ως φροντιστήριον υπό την έννοιαν του παρόντος νόμου λογίζεται η εν τω αυτώ χώρω διδασκαλία μαθημάτων εις ομάδα προσώπων πλειόνων 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 εκπαιδεύσεως 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 αποτελουμένας ομάδας.

2. Τα φροντιστήρια διακρίνονται εις: α) Στοιχειώδους Εκπαιδεύσεως ..., β) Μέσης Εκπαιδεύσεως ..., γ) Ανωτάτης Εκπαιδεύσεως ..., δ) Ξένων Γλωσσών ..., ε) Μουσικής και στ) ελευθέρων σπουδών, ως λογιστικής.

στενογραφίας, εμπορικής αλληλογραφίας κλ.π., ζ) Διδασκαλίας της Ελληνικής ως ξένης ή δεύτερης γλώσσας.

3....4. . . . 5. Συλλειτουργία και συστέγασις των υπό στοιχ. α', β' και γ' της παρ. 2 του παρόντος άρθρου φροντιστηρίων δεν επιτρέπεται. Φροντιστήρια των λοιπών εν τη αυτή παραγράφω κατηγοριών δεν επιτρέπεται να συστεγάζονται ουχί πλείονα των δύο.»

Άρθρον 65. - Όροι και προϋποθέσεις ιδρύσεως.

1. Δεν επιτρέπεται η ίδρυσις φροντιστηρίων άνευ ειδικής αδειάς, παρεχομένης υπό του Υπουργού Θρησκευμάτων και Εθνικής Παιδείας κατόπιν γνωμοδοτήσεως του οικείου Εποπτικού Συμβουλίου, αποφασίζοντος επί σχετικής αιτήσεως του ενδιαφερομένου, υποβαλλομένης προς τον αρμόδιον Επιθεωρητήν.

2. . . . 3. Με την χορήγησιν αδειάς ιδρύσεως δεν δύναται να λειτουργήσῃ φροντιστήριον άνευ πιστοποιήσεως του οικείου σχολίατρου, περί της καταλληλότητος των αιθουσών διδασκαλίας . . .

Άρθρο 66. – Ανανέωσις αδειάς.

1. Η άδεια ιδρύσεως φροντιστηρίου πρέπει να ανανεούται κατ' έτος, άλλως παύει ισχύουσα . . .

Άρθρο 68. – Προσόντα ιδρυτών – Περιορισμοί.

1. Άδεια ιδρύσεως φροντιστηρίων χορηγείται εις φυσικά πρόσωπα κεκτημένα τα δια την κατάληψιν θέσεως δημοσίου εκπαιδευτικού λειτουργού στοιχειώδους ή μέσης εκπαιδεύσεως απαιτούμενα αντίστοιχα προς το είδος του φροντιστηρίου προσόντα, παρέχοντα το δικαίωμα διδασκαλίας εν αυτοίς, ή αντιστοίχους τίτλους σπουδών.

2. Το εν τη παραγράφω 1 του άρθρου 11 του παρόντος νόμου οριζόμενον ασυμβίβαστον ισχύει και ως προς τους ιδιοκτήτας φροντιστηρίων.

3. Το αυτό πρόσωπον δεν δύναται να ιδρύη και διατηρή φροντιστήρια πλείονα του ενός εκ των εν ταις παραγράφοις 2 και 3 του άρθρου 63 του παρόντος νόμου αναγραφομένων ειδών, ουδέ ασχέτου προς την ειδικότητα των σπουδών αυτού.

4. Δεν χορηγείται άδεια ιδρύσεως και λειτουργίας αυτοτελούς φροντιστηρίου εις σύζυγον ή συγγενή εξ αίματος ή αγχιστείας πρώτου βαθμού

ιδιοκτήτου ή διευθυντού ιδιωτικού σχολείου ή φροντιστηρίου, οπουδήποτε λειτουργούντος ουδ' εις σύζυγον ή συγγενή εξ αίματος ή αγχιστείας πρώτου βαθμού δημοσίου εκπαιδευτικού λειτουργού υπηρετούντος εν τη αυτή πόλει, εν η πρόκειται να λειτουργήση το ζητούμενον να ιδρυθή φροντιστήριον.

5. Η χορηγηθείσα εις εν πρόσωπον άδεια προς ίδρυσιν φροντιστηρίου δεν δύναται να μεταβιβασθή εις έτερον πρόσωπον.

6. Εις λειτουργούς ιδιωτικής εκπαιδεύσεως υπηρετούντας εν σχολείοις δεν επιτρέπεται να ιδρύουν και διατηρούν φροντιστήρια.

Άρθρο 69. Άρσις αδείας.

Αι διατάξεις των παρ. 2 και 3 του άρθρου 20 του παρόντος νόμου ισχύουν και ως προς τα φροντιστήρια.

Άρθρο 70. - Προσόντα διδακτικού προσωπικού.

1. Οι διδάσκοντες εν φροντιστηρίοις πρέπει να έχουν τα ειδικά προσόντα τα απαιτούμενα δια τον διορισμόν εις αντίστοιχον θέσιν δημοσίου σχολείου. . .

Άρθρο 71. Δίδακτρα – Μισθοδοσία.

1. Δι' Υπουργικής αποφάσεως δύναται να ορισθή ανώτατον όριον των καταβαλλομένων διδάκτρων υπό των εις τα φροντιστήρια φοιτώντων . . .

(Σημειώνεται ότι, με το άρθρο 1 της Αγορανομικής Διατάξεως 4/ 17-5-2010 του Υπουργού Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας (Β' 745) ορίστηκε ότι τα κάθε είδους φροντιστήρια ... υποχρεούνται να καταθέτουν σε ηλεκτρονική μορφή στη Δ/νση Παρατηρητηρίου Τιμών και Τιμολογιών της ΥΠ.Ε.Α. της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου το αργότερο μέχρι την 31^η Μαΐου εκάστου έτους τιμοκατάλογο των παρεχομένων υπηρεσιών τους).

Άρθρο 74. – Έλεγχος φροντιστηρίων.

1. Ο Υπουργός Θρησκευμάτων και Εθνικής Παιδείας ασκεί έλεγχον επί της συντελουμένης εκπαιδευτικής και εν γένει μορφωτικής εν τοις φροντιστηρίοις εργασίας, των προσόντων των διδασκόντων, της επαρκείας του χώρου και της εν γένει καταλληλότητας των αιθουσών διδασκαλίας ως και του νομίμου ή μη της λειτουργίας των ...

Άρθρο 77. – Ποιναί.

Ο ιδιοκτήτης και το λοιπόν διδακτικόν προσωπικόν των φροντιστηρίων υπόκειται εις τας υπό των διατάξεων των άρθρων 44 και 49 οριζομένης ποινάς επιβαλλομένης καθ' ην διαδικασίαν επιβάλλονται τοιαύται εις τους ιδιοκτήτας και το προσωπικόν των ιδιωτικών σχολείων».

β) Εξ άλλου, εις το άρθρο 41 του υπό τον τίτλο «Παραβάσεις – Ποιναί» ΣΤ' Κεφαλαίου (περιλαμβάνοντας τα άρθρα 41-45) του Ν. 682/1977 «Περί Ιδιωτικών Σχολείων Γενικής Εκπαιδεύσεως και Σχολικών Οικοτροφείων» (Α' 244) ορίζεται ότι:

Άρθρο 41. – Είδη παραβάσεων.

1. Πάσα δι' υπαιτίου πράξεως ή παραλείψεως παράβασις των κειμένων διατάξεων περί ιδιωτικής εκπαιδεύσεως εκ μέρους των ιδιοκτητών σχολείων, των διευθυντών και του διδακτικού προσωπικού τούτων, εκάστου εις τον τομέα αρμοδιότητός του, αποτελεί πειθαρχικόν αδίκημα, τιμωρούμενον δια των εν τω επομένω άρθρω προβλεπομένων ποινών.

2. Μεταξύ των παραβάσεων καταλέγονται ιδία:

α) . . . ιθ) Πώλησις βιβλίων και γραφικής ύλης εις τους μαθητάς.»

II. Κατά την ενώπιον της Β' Τακτικής Ολομελείας συζήτηση επί του ως άνω ερωτήματος διεμορφώθησαν δύο γνώμες:

A. Κατά τη γνώμη της πλειοψηφίας, την οποία αποτέλεσαν ο Πρόεδρος Φ. Γεωργακόπουλος, οι Αντιπρόεδροι Ν. Μαυρίκας, Β. Σουλιώτης και οι Νομικοί Σύμβουλοι Χ. Παπαδόπουλος, Η. Ψώνης, Α. Κλαδιάς, Π. Βαρελάς, Α. Γραμματικός, Κ. Γεωργάκης, Π. Σπανός, Β. Πανταζή, Σ. Χαριτάκη, Ευ. Μπερνικόλα, Α. Κουτούκη, Ν. Πολιτικού (ψήφοι δέκα πέντε, 15), από τις προαναφερθείσες διατάξεις συνάγονται τα ακόλουθα:

1. Η δραστηριότητα που ασκείται από τα φροντιστήρια συνίσταται στην συμπλήρωση και εμπέδωση γνώσεων που ανάγονται στον κύκλο των μαθημάτων της μέσης, ανώτερης, ανώτατης εκπαιδεύσεως, ξένων γλωσσών κλπ. και εκδηλώνεται δια των αντιστοίχων τύπων τους. Η δραστηριότητα αυτή είναι μορφωτικού και εκπαιδευτικού χαρακτήρος. Για την εξασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας των φροντιστηρίων και την εκπλήρωση της μορφωτικής και εκπαιδευτικής αποστολής τους διαγράφεται συγκεκριμένο νομικό πλαίσιο

για την ίδρυση και τη λειτουργία τους. Ειδικότερα, καθιερώνεται σύστημα διοικητικού ελέγχου που ασκείται από τον Υπουργό Παιδείας, στο οποίο, μεταξύ των άλλων, προβλέπονται η έκδοση ειδικής διοικητικής άδειας για την ίδρυση και λειτουργία τους, ειδικά προσόντα για τον ιδιοκτήτη, τον διευθυντή και τους διδάσκοντες, πλήρης απαγόρευση ή περιορισμός της συλλειτουργίας και συστεγάσεως των φροντιστηρίων Μέσης και Ανώτατης Εκπαιδευσεως καθώς και άλλοι περιορισμοί που αποβλέπουν στην εύρυθμη λειτουργία τους (σχετ. ΣτΕ. 2185/1991, 1000/2000).

Προς διασφάλιση τηρήσεως του προεκτεθέντος νομικού πλαισίου λειτουργίας των φροντιστηρίων θεσπίζεται σύστημα πειθαρχικής (και ποινικής) ευθύνης και ελέγχου των ιδιοκτητών και του διδακτικού προσωπικού (άρθρο 77) με παραπομπή στις αντίστοιχες διατάξεις που διέπουν τους ιδιοκτήτες, διευθυντές και διδακτικό προσωπικό των ιδιωτικών σχολείων (άρθρα 44-49). Από το σύνολο των διατάξεων αυτών προκύπτει ότι οι εκπαιδευτικές υπηρεσίες που παρέχονται από τα φροντιστήρια προσομοιάζουν προς εκείνες των ιδιωτικών σχολείων και για την ταυτότητα του λόγου ανάλογοι είναι οι περιορισμοί και οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες τελεί η παροχή των υπηρεσιών αυτών.

Ήδη τα θέματα που αφορούν στα ιδιωτικά σχολεία γενικής εκπαίδευσεως ρυθμίζονται με το ν.682/1977, στις διατάξεις του οποίου (άρθρα 41-45) δέον να θεωρηθεί ότι παραπέμπει πλέον το άρθρο 77 Α.Ν. 2545/1940 (Σ.τ.Ε. 1608/1995 επτ, 821/2006). Μεταξύ των προβλεπομένων στον ν.682/1977 παραβάσεων καταλέγεται και η πώληση βιβλίων και γραφικής ύλης εις τους μαθητές, για την οποία προβλέπονται πειθαρχικές κυρώσεις.

2. Εν όψει του προειρημένου σκοπού και αντικειμένου των φροντιστηρίων, που συνίσταται, στη διδασκαλία μαθημάτων, όπως περιοριστικώς αναφέρονται στο άρθρο 63 του νόμου, αλλά και του όλου νομοθετικού πλαισίου που διέπει αυτά, οποιαδήποτε άλλη μη εκπαιδευτικού και μορφωτικού χαρακτήρα δραστηριότητα, όπως η διάθεση εποπτικού κλπ. υλικού με αντάλλαγμα, κείται εκτός του πλαισίου τούτου και στερείται νομιμότητας. Εντεύθεν και η πώληση, η διάθεση δηλ. αντί τιμήματος, εποπτικού βοηθητικού υλικού, εντύπου ή ηλεκτρονικής μορφής, είτε αλλοτρίας

είτε ίδιας παραγωγής – εκδόσεως προς τους μαθητές τους αποτελεί μη επιτρεπτή δραστηριότητα ασυμβίβαστη προς το σκοπό τους, η άσκηση της οποίας δεν είναι νόμιμη και υπόκειται στις κυρώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 42 του ν.682/1977.

Β. Κατά τη γνώμη της μειοψηφίας, που αποτέλεσαν ο Αντιπρόεδρος Ι. Σακελλαρίου και οι Νομικοί Σύμβουλοι Α. Φυτράκης, Μ. Απέσσος, Α. Καραγιάννης, Ι. Διονυσόπουλος, Θ. Ψυχογιός (ψηφοί έξι – 6), κατά τη σαφή έννοια των ως άνω διατάξεων του α.ν. 2545/1940 τα φροντιστήρια, τα οποία ιδρύονται και λειτουργούν κατόπιν αδείας του Υπουργείου Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, έχουν αποκλειστικό αντικείμενο και σκοπό την παροχή διδασκαλίας σε μαθήματα μέσης, ανώτερης, ανώτατης εκπαίδευσης, μουσικής, ξένων γλωσσών κλπ., όπως αυτά περιοριστικώς αναφέρονται στο άρθρο 63 παρ. 1-3 του α.ν. 2545/1940. Επομένως, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η πώληση από τα φροντιστήρια εποπτικού βοηθητικού υλικού, εντύπου ή ηλεκτρονικής μορφής, ίδιας παραγωγής – εκδόσεως στους μαθητές τους δεν αντίκεινται στις ρυθμιζουσες την ίδρυση και λειτουργία φροντιστηρίων διατάξεις του α.ν. 2545/1940, ούτε αποτελούν ασυμβίβαστον ή κώλυμα για την ίδρυση και λειτουργία αυτών, εφόσον εντάσσονται στην κατ' άρθρο 63 του ως άνω νόμου εκπλήρωση του διδακτικού σκοπού αυτών.

ΙΙΙ. Εν όψει των ανωτέρω, εις το τεθέν ερώτημα προσήκει αρνητική, κατά πλειοψηφία, απάντηση.-

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 26.11.2010

Ο Πρόεδρος

Ο Εισηγητής

ΦΩΚΙΩΝ Π. ΓΕΩΡΓΑΚΟΠΟΥΛΟΣ

ΠΑΡΑΣΚΕΥΑΣ Κ. ΒΑΡΕΛΑΣ

Πρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Νομικός Σύμβουλος Ν.Σ.Κ.