

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ ΑΡΙΘΜ. 20/VI/2012

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ

ΣΕ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε στην αίθουσα Συνεδριάσεων του 1^{ου} ορόφου, του κτιρίου των Γραφείων της (Κότσικα 1Α & Πατησίων), την 6η Φεβρουαρίου 2012, ημέρα Δευτέρα και ώρα 11:00, με την εξής σύνθεση:

Πρόεδρος: Δημήτριος Κυριτσάκης

Μέλη: Ιωάννης Μπιτούνης,

Δημήτριος Λουκάς,

Εμμανουέλα Τρούλη,

Νικόλαος Τραυλός,

Δημήτριος Δανηλάτος

Φραγκίσκος Αρμάος, λόγω κωλύματος τακτικού μέλους

Τα λοιπά τακτικά ή /και αναπληρωματικά μέλη καίτοι προσκληθέντα δεν συμμετείχαν λόγω δικαιολογημένου κωλύματος.

Γραμματέας : Ηλιάνα Κούτρα.

Θέμα της συνεδρίασης ήταν η σύνταξη γνωμοδότησης της Επιτροπής Ανταγωνισμού, βάσει του Άρθρου 23 του Ν. 3959/2011 επί του Σχεδίου Νόμου «Διατήρηση σε ισχύ συστημάτων αδειοδότησης επαγγελματιών αρμοδιότητας του Υπουργείου Παιδείας, Διά Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων» και ειδικότερα για τα εξής: α) Διδασκαλία σε Φροντιστήρια και Κέντρα Ξένων Γλωσσών, β) Διδασκαλία κατ' οίκον, γ) Ιδιωτικά Σχολεία Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης, δ) Φροντιστήρια και Κέντρα Ξένων Γλωσσών, ε) Ινστιτούτα Επαγγελματικής Κατάρτισης, στ) Κέντρα Επαγγελματικής Κατάρτισης, ζ) Κέντρα Μεταλυκειακής Εκπαίδευσης, και η) Εργαστήρια Ελευθέρων Σπουδών.

Την 7.10.2011 (αριθμ. πρωτ. 6347) διαβιβάστηκε από το Υπουργείο Οικονομικών στην Επιτροπή Ανταγωνισμού αίτημα εξέτασης και έκδοσης γνωμοδότησης βάσει του άρθρου 23 του Ν. 3959/2011 επί του Σχεδίου Νόμου για τους ανωτέρω επιμέρους κλάδους επαγγελματιών αρμοδιότητας του Υπουργείου Παιδείας, Διά Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων

Η Επιτροπή Ανταγωνισμού, αφού έλαβε υπόψη της το ως άνω σχέδιο νόμου, τις διατάξεις των ν. 3919/2011 και 3959/2011 και την υπ' αριθμ. πρωτ. 980/3.2.2012 εισήγηση της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού,

ΣΚΕΦΘΗΚΕ ΩΣ ΕΞΗΣ:

A. ΓΕΝΙΚΑ

1. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της και ιδίως βάσει του άρθρου 23 παρ. 3 του Ν. 3959/2011, σύμφωνα με το οποίο διατυπώνει γνώμη σχετικά με σχέδια νόμων και λοιπών κανονιστικών ρυθμίσεων που μπορούν να εισαγάγουν εμπόδια στη λειτουργία του ελεύθερου ανταγωνισμού, αλλά και κατά την πρόβλεψη του Μνημονίου Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής, κλήθηκε να γνωμοδοτήσει επί του Σχεδίου Νόμου «Διατήρηση σε ισχύ συστημάτων αδειοδότησης επαγγελματών αρμοδιότητα του Υπουργείου Παιδείας, Διά Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων».
2. Προκειμένου να αξιολογηθούν οι διατάξεις του Σχεδίου Νόμου με βάση τους κανόνες του ελεύθερου ανταγωνισμού, κρίνεται σκόπιμη η παράθεση ανά δραστηριότητα του νομοθετικού πλαισίου, του οποίου ζητείται η διατήρηση/επαναφορά, στη συνέχεια γίνεται η αξιολόγηση της συμβατότητας του με τους κανόνες του ελεύθερου ανταγωνισμού¹ και τέλος εξετάζονται η ανταπόκριση του εκπαιδευτικού συστήματος στις ανάγκες της οικονομίας, καθώς και οι περιορισμοί πρόσβασης και λειτουργίας των ιδιωτικών εκπαιδευτηρίων, οι επιβαλλόμενοι ρυθμιστικοί κανόνες στην εκπαίδευση σε σχέση με το οικονομικό αποτέλεσμα (π.χ. απασχόληση, οικονομική μεγένθυση) και την αποδοτικότητα του συστήματος.
3. Η παρούσα εισήγηση περιορίζεται στην εξέταση του δικαιολογημένου, εύλογου και αναλογικού χαρακτήρα των προς διατήρηση απαιτήσεων προηγούμενης διοικητικής άδειας εξ επόψεως των αρχών και κανόνων της θεωρίας και της πρακτικής του ελεύθερου ανταγωνισμού (βλ. και άρθρο 1 παρ. 2 του Ν. 3919/2011). Οι κατωτέρω απόψεις είναι αυστηρά γενικές και δεν αναφέρονται σε συγκεκριμένες συμπεριφορές που κρίνονται με βάση τις διατάξεις των άρθρων 1 και 2 του Ν. 3959/2011 και 101 και 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής «ΣΛΕΕ»). Αναφέρονται δε σε ζητήματα ουσίας του δικαίου του ανταγωνισμού, ενώ δεν άπτονται ζητημάτων διαδικασίας και τύπου θέσπισης των εξαιρέσεων. Δεν δεσμεύουν την Επιτροπή Ανταγωνισμού σε υπάρχουσες ή μελλοντικές υποθέσεις και διαδικασίες, και, ενδεικτικά, σε σχέση με τυχόν ρυθμιστικά εμπόδια που δεν περιλαμβάνονται στο ως άνω αίτημα. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού επιφυλάσσεται να επανέλθει στο μέλλον αναφορικά με κινδύνους εμφάνισης αντιανταγωνιστικών συνεπειών, κατά την εξειδίκευσή τους από το νομοθέτη ή την εκτελεστική εξουσία.

¹ Παρόλο που ορισμένοι περιορισμοί, οι οποίοι αναλύονται στις επόμενες ενότητες της παρούσας, δεν φαίνεται να εμπίπτουν κατ' αρχήν στο πεδίο εφαρμογής του Ν. 3919/2011, αποτελούν αντικείμενο εξέτασης, καθώς είναι στενά συνδεδεμένοι με το σύστημα πρόσβασης και άσκησης των εξεταζόμενων οικονομικών δραστηριοτήτων και επηρεάζουν ουσιαστικά το επίπεδο ανταγωνισμού στη συγκεκριμένη αγορά υπηρεσιών.

B. Η Σχετική αγορά.

4. Η σχετική αγορά εκπαίδευσης, για την παρούσα γνωμοδότηση, αφορά στα ιδιωτικά σχολεία πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, στα ιδιωτικά φροντιστήρια, στα φροντιστήρια ξένων γλωσσών, στη μεταλυκειακή ιδιωτική εκπαίδευση (Κολλέγια – ΚΕ.Μ.Ε.), στα Κέντρα Επαγγελματικής Κατάρτισης Ενηλίκων (Κ.Ε.Κ), στα Εργαστήρια Ελευθέρων Σπουδών (Ε.Ε.Σ.) και στα Ινστιτούτα Επαγγελματικής Κατάρτισης (Ι.Ε.Κ.).

Η Ζήτηση στην Ελλάδα

5. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής², το 7,5% του συνόλου των μαθητών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης παρακολουθούν τα μαθήματα τους σε ιδιωτικά εκπαιδευτήρια. Ειδικότερα, από τις 791.314 συνολικό πληθυσμό μαθητών πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης, οι 57.681 παρακολουθούν τα μαθήματα τους σε ιδιωτικά εκπαιδευτήρια. Αντίστοιχα, από τις 695.096 συνολικό πληθυσμό μαθητών που παρακολουθούν τα μαθήματα τους στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση, οι 36.000 παρακολουθούν τα μαθήματα τους σε ιδιωτικά εκπαιδευτήρια (18.147 μαθητές σε ιδιωτικά γυμνάσια και 16.884 σε ιδιωτικά λύκεια). Δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία για τον ακριβή αριθμό των ατόμων που παρακολουθούν μαθήματα στα Κέντρα Επαγγελματικής Κατάρτισης (ΚΕΚ), στα Ινστιτούτα Επαγγελματικής Κατάρτισης (ΙΕΚ), στα Ελεύθερα Εργαστήρια Σπουδών (ΕΕΣ) και στα Κέντρα Μεταλυκειακής Εκπαίδευσης (Κολλέγια-ΚΕ.Μ.Ε.). Όσον αφορά στα φροντιστήρια, η ΓΔΑ θεωρεί ότι ο συνολικός αριθμός των σπουδαστών που παρακολουθούν φροντιστήρια και φροντιστήρια ξένων γλωσσών δεν πρέπει να αποκλίνει σημαντικά από το συνολικό αριθμό μαθητών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης..

Η Προσφορά

6. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής (ΕΛΣΤΑΤ, 2011), στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση υπάρχουν 10.798 σχολικές μονάδες δημόσιων δημοτικών και 765 σχολικές μονάδες ιδιωτικών δημοτικών. Το σύνολο του Διδακτικού προσωπικού των δημόσιων δημοτικών σχολικών μονάδων είναι 77.565. Το σύνολο του διδακτικού προσωπικού των ιδιωτικών δημοτικών σχολικών μονάδων είναι 4.661. Οι σχολικές μονάδες των δημόσιων δημοτικών είναι αποκεντρωμένες και καλύπτουν το σύνολο της ελληνικής επικράτειας, αντίθετα οι σχολικές μονάδες των ιδιωτικών δημοτικών συγκεντρώνονται κυρίως στα μεγάλα αστικά κέντρα.
7. Στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση, σύμφωνα με τα στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής (2011) υπάρχουν 1.873 σχολικές μονάδες δημόσιων γυμνασίων και 1.265 σχολικές μονάδες δημόσιων λυκείων. Το σύνολο του διδακτικού

² ΕΛΣΤΑΤ (2011), Στατιστικές εκπαίδευσης. Πρωτοβάθμια – Δευτεροβάθμια – Τριτοβάθμια. Πειραιάς 2011.

προσωπικού των δημόσιων γυμνασίων είναι 39.529 και το διδακτικό προσωπικό των δημόσιων λυκείων 25.616. Αντίστοιχα, υπάρχουν 107 σχολικές μονάδες ιδιωτικών γυμνασίων και 103 σχολικές μονάδες ιδιωτικών λυκείων. Το σύνολο του διδακτικού προσωπικού των ιδιωτικών γυμνασίων είναι 2.336 και το σύνολο του διδακτικού προσωπικού των ιδιωτικών λυκείων είναι 1.932. Οι σχολικές μονάδες των δημόσιων γυμνασίων και λυκείων είναι αποκεντρωμένες και καλύπτουν το σύνολο της ελληνικής επικράτειας, αντίθετα οι σχολικές μονάδες των ιδιωτικών γυμνασίων και λυκείων είναι συγκεντρωμένες κυρίως στα μεγάλα αστικά κέντρα..

8. Στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση πρέπει να συνυπολογιστούν και τα επαγγελματικά λύκεια. Σύμφωνα με τα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ, λειτουργούν 385 σχολικές μονάδες δημόσιων επαγγελματικών λυκείων και μόλις 4 σχολικές μονάδες ιδιωτικών επαγγελματικών λυκείων. Το σύνολο του διδακτικού προσωπικού στα δημόσια επαγγελματικά λύκεια είναι 14.665 και το σύνολο του διδακτικού προσωπικού στα ιδιωτικά επαγγελματικά λύκεια είναι 80.
9. Σύμφωνα με τα στοιχεία του Υπουργείου Παιδείας Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων, το έτος 2008/2009 υπήρχαν 2.305 φροντιστήρια για σπουδαστές και μαθητές πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Το σύνολο των διδασκόντων στα εν λόγω φροντιστήρια είναι 16.042 εκπαιδευτικοί, διάφορων ειδικοτήτων. Αντίστοιχα, ο συνολικός αριθμός των φροντιστηρίων ξένων γλωσσών ήταν 7.699. Το σύνολο των διδασκόντων στα εν λόγω φροντιστήρια ήταν 23.925, εκ των οποίων οι 9.107 είναι πτυχιούχοι πανεπιστημιακών σχολών γλωσσικής διδασκαλίας (ξενόγλωσσης φιλολογίας) και οι 14.818 ήταν κάτοχοι τίτλου επάρκειας. Τα κέντρα ξένων γλωσσών προσφέρουν τις υπηρεσίες τους εδώ και πολλά χρόνια τόσο σε νέους όσο και σε μεγαλύτερης ηλικίας άτομα.
10. Ο συνολικός αριθμός Ινστιτούτων Επαγγελματικής Κατάρτισης (Ι.Ε.Κ.), σύμφωνα με τα στοιχεία του υπουργείου Παιδείας Δια βίου μάθησης και Θρησκευμάτων, είναι 95 Δημόσια και 39 Ιδιωτικά ΙΕΚ. Τα δημόσια ΙΕΚ είναι αποκεντρωμένα και καλύπτουν το σύνολο της Ελληνικής Επικράτειας αντίθετα τα ιδιωτικά ΙΕΚ είναι συγκεντρωμένα στα αστικά κέντρα.
11. Σύμφωνα με τα στοιχεία του Εθνικού Οργανισμού Πιστοποίησης Προσόντων και Επαγγελματικού προσανατολισμού (Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π.), ο συνολικός αριθμός των Κέντρων Επαγγελματικής Κατάρτισης (επιχειρήσεις) είναι 263, εκ των οποίων τα 182 είναι ιδιωτικά και τα 81 δημόσια³, ενώ το σύνολο των «πιστοποιημένων δομών (κτιριακές μονάδες που ανήκουν στις 267 επιχειρήσεις)» είναι 525.
12. Τέλος, σύμφωνα με τα στοιχεία του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων ο συνολικός αριθμός Εργαστηρίων Ελευθέρων Σπουδών είναι 9 (διαφορετικές ειδικότητες), ενώ τα Κέντρα Μεταλυκειακής Εκπαίδευσης (πρώην Κολλέγια – νυν

³ Ως δημόσια χαρακτηρίζονται τα Κ.Ε.Κ., τα οποία ανήκουν στην τοπική αυτοδιοίκηση, στα πανεπιστήμια, σε Ν.Π.Δ.Δ., σε Δ.Ε.Κ.Ο, σε επιμελητήρια και εν γένει σε φορείς δημόσιου χαρακτήρα.

ΚΕ.Μ.Ε.) είναι 37, τα οποία συγκεντρώνονται στην περιοχή της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης (εξαίρεση αποτελούν ένα ΚΕ.Μ.Ε, το οποίο βρίσκεται στην Κέρκυρα και ένα στη Ρόδο).

Β. ΔΙΔΑΣΚΑΛΙΑ ΣΕ ΦΡΟΝΤΙΣΤΗΡΙΑ ΚΑΙ ΚΕΝΤΡΑ ΞΕΝΩΝ ΓΛΩΣΣΩΝ

13. Σύμφωνα με το άρθρο 70 παρ. 1 του Α.Ν. 2545/1940 οι διδάσκοντες στα φροντιστήρια πρέπει να έχουν τα ειδικά προσόντα που απαιτούνται για το διορισμό σε αντίστοιχη θέση δημοσίου σχολείου⁴. Επιπλέον, επιτρέπεται η πρόσληψη ως διδασκόντων σε φροντιστήρια και υπηκόων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁵. Οι εκπαιδευτικοί που έχουν δικαίωμα να διδάξουν σε φροντιστήρια απαιτείται να έχουν άδεια, η οποία χορηγείται από τις Διευθύνσεις Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης και ανανεώνεται κάθε έτος⁶.
14. Η παιδεία, σύμφωνα με το άρθρο 16 παρ. 2 του Συντάγματος⁷, ανάγεται σε βασική αποστολή του Κράτους. Ωστόσο, η διδασκαλία σε φροντιστήρια και κέντρα ξένων γλωσσών, η οποία έχει ως σκοπό επικουρικά και συμπληρωματικά τη μετάδοση, συμπλήρωση ή εμπέδωση γνώσεων που παρέχονται στις τρεις βαθμίδες εκπαίδευσης δεν εμπίπτει στη βασική αυτή αποστολή⁸. Επομένως, ενόψει του ότι η διασφάλιση του υψηλού επιπέδου των παρεχόμενων από τα φροντιστήρια υπηρεσιών επιτυγχάνεται με τη θέσπιση των ουσιαστικών προϋποθέσεων που αναφέρονται στα ουσιαστικά προσόντα των διδασκόντων, η χορήγηση προηγούμενης διοικητικής άδειας για τη διδασκαλία σε αυτά δεν συνάπτεται προς τον ως άνω σκοπό, ούτε είναι πρόσφορος για την επίτευξή του, ούτε άλλωστε εξυπηρετεί άλλο σκοπό δημοσίου συμφέροντος. Κατά συνέπεια, η απαίτηση άσκησης του επαγγέλματος βάσει προηγούμενης άδειας θα μπορούσε να περιοριστεί στην αναγγελία άσκησης του, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 3 του Ν. 3919/2011. Σε κάθε περίπτωση, η υποχρέωση ανανέωσης της σχετικής

⁴ Άρθρο 70 παρ. 4 Α.Ν. 2545/1940 «Προκειμένου περί των διδασκόντων ξένας γλώσσας εν φροντιστηρίοις, εις ας περιπτώσεις τα προσόντα των δεν συμπίπτουν ακριβώς με τα προσόντα των αντίστοιχων δημοσίων λειτουργών, αποφαινεται περί της επάρκειας αυτών ο Υπουργός των Θρησκευμάτων και της Εθνικής Παιδείας μετά γνώμην του Εποπτικού Συμβουλίου Ιδιωτικής Εκπαίδευσως».

Ν.1566/1985 «Δομή και λειτουργίας της Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης και άλλες διατάξεις», άρθρο 13 «Εκπαιδευτικό προσωπικό δημοτικών σχολείων» και άρθρο 14 «Εκπαιδευτικό προσωπικό δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης».

⁵ Στην υπόθεση C-123/1994 Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Ελλάδα κρίθηκε ότι η ως άνω διάταξη είναι αντίθετη στο κοινοτικό δίκαιο και, ειδικότερα, στο άρθρο 48, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ και στο άρθρο 3, παράγραφος 1 του Κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας. Ως εκ τούτου, με το άρθρο 4 παρ. 1 του Π.Δ. 211/1994, όπως τροποποιήθηκε με το Π.Δ. 394/1997, ορίστηκε ότι «επιτρέπεται η πρόσληψη και η απασχόληση εν γένει, ως διευθυντών ή ως μελών διδακτικού προσωπικού φροντιστηρίων, πέραν αυτών που αναφέρονται στο άρθρο 70 του α.ν. 2545/1940 και των υπηκόων κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εφόσον διαθέτουν τα προσόντα που απαιτεί ο νόμος για την κατέληψη αντίστοιχων θέσεων από ημεδαπούς και έχουν τη βεβαίωση που προβλέπεται στο άρθρο 2 του παρόντος διατάγματος» (ήτοι βεβαίωση απλής γνώσης και δυνατότητας χρήσης της ελληνικής γλώσσας μόνο για τους διδάσκοντες σε φροντιστήρια).

⁶ ΥΑ Φ.353.1./324/105657/Δ1/2002 (ΦΕΚ Β' 1340/16-10-2002).

Άρθρο 70 παρ. 6 Ν.2545/1940 «Η κατά την προηγούμενη παράγραφον παρεχόμενη άδεια ανανεούται κατ'έτος».

⁷ Άρθρο 16 παρ. 2 Σ. «Η παιδεία αποτελεί βασική αποστολή του Κράτους και έχει σκοπό την ηθική, πνευματική, επαγγελματική και φυσική αγωγή των Ελλήνων, την ανάπτυξη της εθνικής και θρησκευτικής συνείδησης και τη διάπλυσή τους σε ελεύθερους και υπεύθυνους πολίτες».

⁸ Πρβ. ΣτΕ 3415/2001 Ολομ. σκ. 7, ΣτΕ 2185/1991, σκ. 9, 3947/2002, σκ. 6.

άδειας κατ' έτος θα μπορούσε να θεωρηθεί λόγω συχνότητάς της ως μη αναλογικό μέτρο σε σχέση με τους σκοπούς που εξυπηρετούνται, δεδομένου ότι έχει γίνει έλεγχος των απαιτούμενων δικαιολογητικών για τη χορήγηση της αρχικής άδειας και, ως εκ τούτου, η άπαξ χορήγησή της θεωρείται ότι καλύπτει τους εξυπηρετούμενους σκοπούς. Ωστόσο, κρίνεται σκόπιμη η επικαιροποίηση του φακέλου του εκπαιδευτικού σε περίπτωση μεταβολής των στοιχείων και των απαιτούμενων εκ του νόμου δικαιολογητικών.

15. Σημειώνεται ότι η αξίωση για την απόκτηση άδειας έρχονταν σε αντίθεση με το άρθρ. 17 παρ. 3 (β) του Ν. 3844/2010, το οποίο απαγορεύει τον περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών από πάροχο, ο οποίος είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος, επιβάλλοντάς του την υποχρέωση να εξασφαλίζει άδεια από τις αρμόδιες αρχές. Για το λόγο αυτό, η ΥΑ Φ.Α.2.1/25207/2-12-2011 περί διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας σε φροντιστήρια, κέντρα ξένων γλωσσών και κατ' οίκον διδασκαλία ορίζει ότι η παροχή των συγκεκριμένων υπηρεσιών δύναται να γίνεται από επαγγελματίες νόμιμα εγκατεστημένους σε άλλο κράτος μέλος χωρίς εγκατάσταση στην Ελλάδα με την υποβολή στις αρμόδιες αρχές έγγραφης δήλωσης παροχής των συγκεκριμένων υπηρεσιών⁹.

Γ. ΔΙΔΑΣΚΑΛΙΑ ΚΑΤ' ΟΙΚΟΝ

16. Το άρθρο 75 του Α.Ν. 2545/1940 «Περί Ιδιωτικών Σχολείων, Φροντιστηρίων και Οικοτροφείων» και οι σχετικές υπουργικές αποφάσεις ορίζουν τα θέματα σχετικά με την κατ' οίκον διδασκαλία. Η κατ' οίκον διδασκαλία στοιχειώδους, μέσης ανώτατης εκπαίδευσης και ξένων γλωσσών¹⁰ επιτρέπεται μετά από προηγούμενη άδεια των Διευθύνσεων Πρωτοβάθμιας ή Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης, ενώ είναι υποχρεωτική η ανανέωσή της κάθε έτος¹¹. Δικαίωμα κατ'

⁹ ΥΑ ΔΙΑΔΠ/Φ.Α.2.1/25207/2-12-2011 (ΦΕΚ 2926/22-12-2011 τ. Β') «Διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών διδασκαλίας σε φροντιστήρια δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, διδασκαλίας σε κέντρα ξένων γλωσσών και κατ' οίκον διδασκαλίας στην ελληνική επικράτεια, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 17 του ν. 3844/2010».

¹⁰ Άρθρο 75 Α.Ν. 2545/1940 «1. Διδασκαλία μαθημάτων στοιχειώδους, μέσης ανώτατης εκπαίδευσης και ξένων γλωσσών, μη πληρούσα τους όρους της παρ. 1 του άρθρ. 63 [το οποίο αφορά στα Φροντιστήρια] του παρόντος νόμου θεωρείται κατ' οίκον διδασκαλία».

¹¹ Άρθρο 75 Α.Ν. 2545/1940 «1. Διδασκαλία μαθημάτων στοιχειώδους, μέσης ανώτατης εκπαίδευσης και ξένων γλωσσών, μη πληρούσα τους όρους της παρ. 1 του άρθρ. 63 του παρόντος νόμου θεωρείται κατ' οίκον διδασκαλία. 2. Απαγορεύεται η άνευ αδείας άσκησης επαγγέλματος κατ' οίκον διδασκάλου των εν τη προηγούμενη παραγράφω μαθημάτων. 4. Δικαίωμα διδασκάλου κατ' οίκον έχουν οι κερκημένοι τα προσόντα να διδάσκουν εις φροντιστήρια. 5. Η άδεια του κατ' οίκον διδασκάλου ανανεούται κατ' έτος εντός των μηνών Νοεμβρίου και Δεκεμβρίου δι' αιτήσεως υποβαλλομένης προς το Υπουργείον Θρησκευμάτων και Εθνικής Παιδείας δια του αρμόδιου Επιθεωρητού, γνωματευόντος σχετικώς και συνοδευόμενης υπό γραμματίου καταθέσεως δρχ "2.000" (30 Ευρώ) υπέρ του λογαριασμού ιδιωτικής εκπαίδευσης».

ΥΑ ΣΤ5/56/2000 (ΦΕΚ Β'1409/17.11.2000) «Μεταβίβαση δικαιώματος υπογραφής «με εντολή Υπουργού» στους Προϊσταμένους των Δ/σεων και Γραφείων Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης των Νομών και Νομαρχιών» και ΥΑ Φ.353.1./324/105657/Δ1/2002 (ΦΕΚ Β'1340/16.10.2002) «Καθορισμός των ειδικότερων καθηκόντων και αρμοδιοτήτων των προϊσταμένων των περιφερειακών υπηρεσιών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, των διευθυντών και υποδιευθυντών των σχολικών μονάδων και ΣΕΚ και των συλλόγων των διδασκόντων».

οίκον διδασκαλίας έχουν και οι υπήκοοι των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹².

17. Από το σχετικό νομοθετικό πλαίσιο προκύπτει, ότι για την κατ' οίκον διδασκαλία απαιτείται προηγούμενη άδεια της Διοίκησης, η οποία χορηγείται κατά δεσμία αρμοδιότητα βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, ενώ είναι απαραίτητη η κατ' έτος ανανέωσή της. Όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, το άρθρο 16 παρ. 2 του Συντάγματος ανάγει την παιδεία σε βασική αποστολή του Κράτους. Ωστόσο, η κατ' οίκον διδασκαλία δεν εμπίπτει στη βασική αυτή αποστολή, καθώς περιορίζεται στη μετάδοση γνώσεων ή τη συμπλήρωση ή εμπέδωση γνώσεων που παρέχονται στις τρεις βαθμίδες εκπαίδευσης και μόνο. Σε καμία, δε, περίπτωση δεν συνεπάγεται τη χορήγηση σχετικής βεβαίωσης ή οποιουδήποτε τίτλου σπουδών¹³. Κατά συνέπεια, η χορήγηση προηγούμενης διοικητικής άδειας δεν φαίνεται να εξυπηρετεί λόγους υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος και θα μπορούσε να περιοριστεί στην αναγγελία άσκησης του επαγγέλματος, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 3 του Ν. 3919/2011. Ομοίως, η ανανέωσή της κάθε έτος θα μπορούσε να θεωρηθεί, λόγω της συχνότητάς της, ως μη αναλογικό μέτρο προς τους επιδιωκόμενους σκοπούς και ως εκ τούτου η χορήγησή της άπαξ θεωρείται επαρκές μέσον για την επίτευξή τους. Ωστόσο, οποιαδήποτε μεταβολή των στοιχείων και απαιτούμενων δικαιολογητικών του εκπαιδευτικού θα πρέπει να γνωστοποιείται στον αρμόδιο φορέα με σκοπό την επικαιροποίηση του φακέλου του.

Δ. ΙΔΙΩΤΙΚΑ ΣΧΟΛΕΙΑ ΠΡΩΤΟΒΑΘΜΙΑΣ ΚΑΙ ΔΕΥΤΕΡΟΒΑΘΜΙΑΣ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ

Ι. Το νομοθετικό πλαίσιο

18. Σύμφωνα με το άρθρο 5 του Ν. 682/1977 «Περί Ιδιωτικών Σχολείων Γενικής Εκπαίδευσης & Οικοτροφείων» για την ίδρυση ιδιωτικού σχολείου απαιτείται άδεια η οποία χορηγείται με απόφαση του Υπουργού Παιδείας, μετά από γνωμοδότηση του αρμόδιου περιφερειακού συμβουλίου δημοτικής ή μέσης

¹² Άρθρο 4 Π.Δ. 211/1994 (ΦΕΚ Α' 132/2002) «Επίσης, πέραν αυτών που αναφέρονται στην παράγραφο 4 του άρθρου 75 (δικαίωμα διδασκάλου κατ' οίκον έχουν οι κεκτημένοι τα προσόντα να διδάσκουν εις φροντιστήρια) του α.ν. 2545/1940, δικαίωμα κατ' οίκον διδασκάλου έχουν και οι υπήκοοι των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εφόσον διαθέτουν τα νόμιμα προσόντα του άρθρου 70 του α.ν. 2545/1940 (ήτοι ειδικά προσόντα που απαιτούνται για διορισμό σε αντίστοιχη θέση δημοσίου σχολείου) και έχουν τη βεβαίωση που προβλέπεται στο άρθρο 2 του παρόντος διατάγματος (ήτοι βεβαίωση απλής γνώσης και δυνατότητας χρήσης της ελληνικής γλώσσας μόνο για διδάσκοντες σε φροντιστήρια)».

Π.Δ. 394/1997 (ΦΕΚ Α' 278/1997) «1. Η βεβαίωση που αναφέρεται στις διατάξεις των άρθρων 2,3 παρ. 1 εδαφ. β' και 4 παρ. 1 και 2 του Π.Δ. 211/1994 απαιτείται μόνο για τους διδάσκοντες σε φροντιστήρια και μόνο για την πιστοποίηση απλής γνώσης και δυνατότητας χρήσης της ελληνικής γλώσσας.....3. Η προβλεπόμενη από το παρόν άρθρο ελληνομάθεια μπορεί να αποδεικνύεται και από άλλα επίσημα αποδεικτικά στοιχεία που προσκομίζουν οι ενδιαφερόμενοι.».

¹³ Πρβ. ΣτΕ 3415/2001 Ολομ. σκ. 7, ΣτΕ 2185/1991, σκ. 9, 3947/2002, σκ. 6.

εκπαίδευσης στην περιφέρεια του οποίου θα λειτουργήσει το σχολείο¹⁴. Ιδιωτικό σχολείο μπορεί να ιδρύσει φυσικό πρόσωπο το οποίο, εκτός των άλλων, πρέπει να είναι Έλληνας πολίτης, να κατέχει τίτλο σπουδών που να του παρέχει δικαίωμα διορισμού στην εκπαίδευση και να έχει το ενδεδειγμένο ήθος προς καλλιέργεια της ελληνικής παιδείας. Επίσης, άδεια ίδρυσης ιδιωτικού σχολείου χορηγείται σε νομικό πρόσωπο, εφόσον η πλειοψηφία διοίκησής του και η πλειοψηφία του κεφαλαίου του ανήκει σε Έλληνες πολίτες, επιδιώκει, βάσει του καταστατικού του σκοπού, μορφωτικούς σκοπούς και ο νόμιμος εκπρόσωπός του έχει τα προσόντα του φυσικού προσώπου που δύναται να ιδρύσει ιδιωτικό σχολείο¹⁵. Σε κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο χορηγείται άδεια ίδρυσης μέχρι δύο σχολείων σε κάθε βαθμίδα¹⁶. Επιπλέον, σε περίπτωση θανάτου του ιδιοκτήτη συνεχίζεται η λειτουργία του σχολείου με υποχρέωση, όμως, των κληρονόμων να προτείνουν εντός έξι μηνών εκπρόσωπο, ο οποίος θα έχει τα προσόντα που απαιτούνται εκ του νόμου¹⁷. Η ιδιότητα του δημοσίου υπαλλήλου ή υπαλλήλου ΝΠΔΔ ιδρύματος, δημόσιας επιχειρήσεως, οργανισμού κοινής ωφέλειας και κληρικού δεν συμβιβάζεται προς την ιδιότητα του ιδιοκτήτη ιδιωτικού σχολείου¹⁸. Επιπλέον, το άρθρο 11 του Α.Ν. 2545/1940 ρυθμίζει τα κωλύματα ίδρυσης σχολείου που αφορούν σε συγγενικά πρόσωπα των ιδιοκτητών, διευθυντών, δημοσίων υπαλλήλων και άλλων προσώπων¹⁹.

¹⁴ Άρθρο 5 παρ. 1 Ν. 682/1977 «Η ίδρυσις ιδιωτικού σχολείου γίνεται δι'αποφάσεως του Υπουργού Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, εκδιδομένης μετά πρότασιν του αρμοδίου περιφερειακού συμβουλίου δημοτικής ή μέσης εκπαίδευσως εις την περιφέρειαν του οποίου θα λειτουργήση το σχολείον».

Σημειώνεται ότι με το άρθρο 59 Ν. 682/1977 καταργήθηκε κάθε διάταξη, γενική ή ειδική, η οποία αντίκειται στις διατάξεις του προαναφερόμενου νόμου ή αναφέρεται σε θέματα που ρυθμίζονται από αυτόν. Κατά συνέπεια, η διαδικασία χορήγησης άδειας ίδρυσης ιδιωτικού σχολείου και τα απαιτούμενα δικαιολογητικά δεν καθορίζονται πλέον από το άρθρο 13 του Α.Ν. 2545/1940 αλλά από τα άρθρα 5 επ. Ν. 682/1977. Ομοίως, τα θέματα της επετηρίδας ιδιωτικών εκπαιδευτικών δεν καθορίζονται από τα άρθρα 25 και 26 του Α.Ν. 2545/1940 αλλά από τα άρθρα 24 επ. του Ν. 682/1977.

¹⁵ Άρθρο 6 παρ. 2 του Ν. 682/1977 «Επιτρέπεται επίσης η ίδρυσις ιδιωτικών σχολείων υπό νομικών προσώπων εφ' όσον: α) η πλειοψηφία της διοικήσεως αυτών προκειμένου δε περί εταιριών και η πλειοψηφία του κεφαλαίου τούτων, ανήκει εις Έλληνας πολίτας, β) επιδιώκονται δια του καταστατικού των μορφωτικοί και άλλοι σχετικοί με την εκπαίδευσιν σκοποί και γ) ο νόμιμος εκπρόσωπος έχει τα προσόντα διορισμού της προηγούμενης παραγράφου (παρ. 1 του άρθρου 6)».

¹⁶ Άρθρο 5 παρ. 2 Ν. 682/1977 «Εις το αυτό φυσικόν ή νομικόν πρόσωπον χορηγείται άδεια ιδρύσεως μέχρι δύο σχολείων εξ'εκάστης βαθμίδας».

¹⁷ Άρθρο 5 παρ. 4 Ν. 682/1977 «Εις περίπτωσιν θανάτου του ιδιοκτήτου συνεχίζεται η λειτουργία του σχολείου, των κληρονόμων υποχρεούμενων όπως προτείνουν εντός 6 μηνών εκπροσώπων των έχοντα τα υπό του παρόντος νόμου προβλεπόμενα προσόντα δια τους ιδρυτάς. Παρερχομένης της προθεσμίας ταύτης, το σχολείον παύει λειτουργούν από της λήξεως του σχολικού έτους».

¹⁸ Άρθρο 6 παρ. 1 Ν. 682/1977 «Η άδεια ιδρύσεως ιδιωτικού σχολείου χορηγείται εις Έλληνας πολίτας, εφόσον α) έχουν το ενδεδειγμένον ήθος προς καλλιέργειαν της Ελληνικής Παιδείας, β) δεν έχουν στερηθή των πολιτικών των δικαιωμάτων, ουδ' έχουν κηρυχθή εις απαγόρευσιν ή δικαστικήν αντίλησιν ή πτώχευσιν, γ) έχουν τίτλο σπουδών παρέχοντα δικαίωμα διορισμού εις την εκπαίδευσιν, δ) δεν έχουν καταδικασθή δι' οιονδήποτε αδίκημα εκ των αποτελούντων κώλυμα προς διορισμόν εις δημόσιαν θέσιν, ε) δεν έχουν απολυθή εκ δημοσίας θέσεως ή θέσεως Ιδιωτικού Εκπαιδευτικού διά λόγους πειθαρχικούς ή δι' ανεπάρκειαν περί την εκτέλεσιν των καθηκόντων των».

¹⁹ Άρθρο 11 Α.Ν. 2545/1940 «1. Δεν συμβιβάζεται η ιδιότης του δημοσίου υπαλλήλου προς την του ιδιοκτήτου ή διευθυντού ιδιωτικού εκπαιδευτηρίου ή ιδρύματος έχοντος εκπαιδευτικόν σκοπόν. 2. Δεν επιτρέπεται η χορήγησις αδείας προς ίδρυσιν ιδιωτικού σχολείου εις ιδιώτην σύζυγον ή συγγενή εξ αίματος ή αγχιστείας πρώτου βαθμού δημοσίου εκπαιδευτικού λειτουργού μέσης ή στοιχειώδους εκπαίδευσως, ή επιθεωρητού της εκπαίδευσως υπηρετούντος εν τη περιφέρειά, εν τη οποία πρόκειται να λειτουργήση το ζητούμενον να ιδρυθή σχολείον, ουδέ εις σύζυγον ή συγγενή του αυτού ως ανωτέρω βαθμού υπαλλήλου της Κεντρικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Θρησκευμάτων και Εθνικής Παιδείας εις οιαδήποτε πόλιν και αν πρόκειται να λειτουργήση το ζητούμενον να ιδρυθή σχολείον. Μετάθεσις ή καθ' οιονδήποτε τρόπον τοποθέτησις εκπαιδευτικού λειτουργού εις πόλιν, ένθα λειτουργεί ιδιωτικόν σχολείον συγγενούς τους εξ αίματος ή αγχιστείας πρώτου βαθμού απαγορεύεται. 3. Δεν

19. Σε συνέχεια της άδειας ίδρυσης, ο ιδιοκτήτης του ιδιωτικού σχολείου οφείλει να λάβει άδεια λειτουργίας, η οποία χορηγείται από τον οικείο Επιθεωρητή, μετά από σύμφωνη γνώμη της Επιτροπής καταλληλότητας διδασκασίων²⁰, ενώ δεν επιτρέπεται άδεια λειτουργίας ιδιωτικού σχολείου σε διδασκασίον που απέχει λιγότερο από 150 μέτρα από διδασκασίον άλλου σχολείου²¹. Η εν λόγω άδεια ανανεώνεται κάθε έτος κατόπιν αίτησης του ιδιοκτήτη και συνοδεύεται από γραμμάτιο κατάθεσης οικείου παραβόλου²². Άδεια, επίσης, απαιτείται για τη χρήση προσωνομίας, η οποία πρέπει να αναγράφεται πάντοτε στην ελληνική γλώσσα και χορηγείται από τον Υπουργό Παιδείας, κατόπιν αίτησης του ιδιοκτήτη, μετά από γνώμη του οικείου περιφερειακού συμβουλίου²³. Η μεταβίβαση της άδειας ίδρυσης και λειτουργίας του ιδιωτικού σχολείου γίνεται μετά από αίτηση των ενδιαφερομένων -οι οποίοι πρέπει να έχουν τα απαιτούμενα από το νόμο προσόντα- και εγκρίνεται με απόφαση του Υπουργού Παιδείας²⁴.
20. Επιπρόσθετα, τα άρθρα 24 επ. του Ν. 682/1977 ορίζουν τα θέματα αναφορικά με την κατάσταση του προσωπικού των ιδιωτικών σχολείων. Ειδικότερα, το διδασκασίον προσωπικό των ιδιωτικών σχολείων, πρέπει να έχει τα προσόντα που απαιτούνται για το διδασκασίον προσωπικό των δημοσίων σχολείων²⁵. Οι

χορηγείται άδεια ίδρυσεως και λειτουργίας ιδιωτικού σχολείου εις ιδιοκτήτην φροντιστηρίου αυτοτελούς οιοδήποτε είδους ουδ' εις σύζυγον ή συγγενή εξ αίματος ή αγχιστείας πρώτου βαθμού ιδιοκτήτου ετέρου φροντιστηρίου ή ετέρου ιδιωτικού σχολείου, οιοδήποτε είδους..... 5. Δεν επιτρέπεται η χορήγησις αδειας προς ίδρυσιν ιδιωτικού σχολείου εις πρόσωπα στερούμενα ηθικής ικανότητος ή απολυθέντα εκ δημοσίου εκπαιδευτικής υπηρεσίας δι' ανεπάρκειαν περί την εκπλήρωσιν των καθηκόντων των ή δι' ασυμβίβαστον προς το έργον του εκπαιδευτικού διαγωγήν συνισταμένην εις έλλειψιν ηθικής ικανότητος, ουδ' εις νομικά πρόσωπα, εις την διοίκησιν των οποίων μετέχουν πρόσωπα ως τ' ανωτέρω.....».

²⁰ Άρθρο 8 παρ. 1 Ν. 682/1977 «*Ιδιωτικόν σχολείον δεν δύναται να λειτουργήσῃ πριν η χορηγηθῇ υπό του οικείου Επιθεωρητοῦ άδεια λειτουργίας μετά σύμφωνον γνώμην της Επιτροπῆς καταλληλότητος διδασκασίων εις την οποίαν δέον να αναφέρεται και η επάρκεια εποπτικῶν μέσων και σχολικῆς βιβλιοθήκης*».

²¹ Άρθρο 8 παρ. 5 Ν. 682/1977 «*Δεν επιτρέπεται η χορήγησις αδειας λειτουργίας ιδιωτικού σχολείου σε διδασκασίον που απέχει λιγότερο από 150 μέτρα από διδασκασίον άλλου σχολείου, εκτός αν είχαν αρχίσει οι διαδικασίες ανέγερσης του διδασκασίου πριν από τη χορήγησις αδειας λειτουργίας του άλλου σχολείου*».

²² Άρθρο 8 παρ. 6 Ν.682/1977 «*Η άδεια λειτουργίας ανανεούται κατ' έτος κατόπιν αιτήσεως του ιδιοκτήτου, υποβαλλόμενης μέχρι 31ης Ιουλίου εκάστου έτους και συνοδευόμενης υπό γραμματίου καταθέσεως του οικείου παραβόλου. [...]».*

²³ Άρθρο 10 παρ. 3 Ν. 682/1977 «*Δια την χρήσιν προσωνομίας απαιτείται άδεια, χορηγούμενη υπό του Υπουργού Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, κατόπιν αιτήσεως του ιδιοκτήτου του σχολείου και μετά γνώμην του οικείου περιφερειακού συμβουλίου*».

²⁴ Άρθρο 5 παρ. 7 Ν. 682/1977 «*Μεταβίβασις αδειας ίδρυσεως και λειτουργίας ιδιωτικού σχολείου επιτρέπεται κατόπιν αιτήσεως των ενδιαφερομένων, εφόσον τα πρόσωπα εις τα οποία μεταβιβάζεται το σχολείον κέκτηνται τα δια τους ίδρυτάς απαιτούμενα προσόντα. Η μεταβίβασις της άδειας ίδρυσεως εγκρίνεται δι' αποφάσεως του Υπουργού Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων*».

²⁵ Άρθρο 24 παρ. 3 Ν. 682/1977 «*Το διδασκασίον προσωπικόν των ιδιωτικών σχολείων δέον να έχει τα και δια το διδασκασίον προσωπικόν των δημοσίων σχολείων απαιτούμενα προσόντα πλην των κατωτέρω εξαιρέσεων: [...], β) επιτρέπεται η πρόσληψις διδασκασισών ει θέσεις νηπιαγωγόν, εφόσον κατά διαπίστωσιν του οικείου Επιθεωρητοῦ δεν προσφέρονται προς πρόσληψιν νηπιαγωγοί, γ) επιτρέπεται η πρόσληψις ιδιωτικών εκπαιδευτικών ασχέτως ορίου ηλικίας ουχί όμως πέραν του 70^{ου} έτους, δ) επιτρέπεται η πρόσληψις ιδιωτικών εκπαιδευτικών μη εκπληρωσάντων τας στρατιωτικάς υποχρεώσεις των*».

Ν. 1566/1985 «*Δομή και λειτουργίας της Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης και άλλες διατάξεις*», άρθρο 13 «*Εκπαιδευτικό προσωπικό δημοτικών σχολείων*» και άρθρο 14 «*Εκπαιδευτικό προσωπικό δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης*».

Ν. 3848/2010 «*Αναβάθμισις του ρόλου του εκπαιδευτικού- καθιέρωσις κανόνων αξιολόγησις και αξιοκρατίας στην εκπαίδευση και λοιπές διατάξεις*», άρθρο 8 «*Πρόσληψις εκπαιδευτικών στην ιδιωτική εκπαίδευση*» «*Μετά τη λήξῃ της μεταβατικῆς περιόδου της παραγράφου 6 του άρθρου 9 (ήτοι για τον πρώτο μετά την έναρξῃ ισχύος του παρόντος νόμου και τον επόμενον διαγωνισμό του Α.Σ.Ε.Π) η κατά τις διατάξεις της παραγράφου 3 του άρθρου 2 πιστοποιημένη παιδαγωγική και διδασκασίον επάρκεια αποτελεί αναγκαίον τυπικόν προσόν για την πρόσληψῃ εκπαιδευτικῆς στην ιδιωτική εκπαίδευση*».

εκπαιδευτικοί που έχουν τα απαιτούμενα από το νόμο προσόντα εγγράφονται στην επετηρίδα ιδιωτικών εκπαιδευτικών που τηρείται στο Υπουργείο Παιδείας, κατατασσόμενοι σε κατηγορίες. Το διδακτικό προσωπικό των ιδιωτικών σχολείων επιλέγεται βάσει της προαναφερόμενης επετηρίδας ελεύθερα από τον ιδιοκτήτη του σχολείου και διορίζεται από τον αρμόδιο Διευθυντή Εκπαίδευσης^{26,27}. Αναφορικά με το ωράριο διδασκαλίας των εκπαιδευτικών σε ιδιωτικά σχολεία, είναι το εκάστοτε ισχύον για τους εκπαιδευτικούς των δημοσίων σχολείων. Ο νόμος προβλέπει, επίσης, για τους εν λόγω εκπαιδευτικούς, ανώτατο όριο συνολικά 10 ωρών εβδομαδιαίως για πρόσθετη διδασκαλία μαθημάτων με αντιμισθία τουλάχιστον ίση προς αυτή των δημοσίων εκπαιδευτικών²⁸. Επιπλέον, στο άρθρο 76 του Α.Ν. 2545/1940 ορίζεται ότι στους λειτουργούς της ιδιωτικής εκπαίδευσης επιτρέπεται διδασκαλία σε φροντιστήρια ή κατ' οίκον μέχρι 12 ώρες εβδομαδιαίως με υποχρέωση υποβολής σχετικής δήλωσης στον αρμόδιο επιθεωρητή²⁹.

21. Τέλος, το άρθρο 11 του Ν. 3279/2004 προσδιορίζει τα θέματα αναφορικά με τα δίδακτρα ιδιωτικών εκπαιδευτηρίων. Σύμφωνα με το προαναφερόμενο άρθρο τα δίδακτρα που ισχύουν κάθε έτος για την πρώτη τάξη των νηπιαγωγείων, δημοτικών, γυμνασίων και λυκείων σχολείων καθορίζονται από τα εκπαιδευτήρια. Τα δίδακτρα δημοσιοποιούνται υποχρεωτικά από τα εκπαιδευτήρια και κοινοποιούνται στο Υπουργείο Ανάπτυξης³⁰. Με απόφαση του Υπουργού

²⁶ Άρθρο 28 παρ. 1 Ν. 682/1977 «*Εκπαιδευτικοί έχοντες τα υπό του παρόντος νόμου οριζόμενα προσόντα εγγράφονται εις την επετηρίδα ιδιωτικών εκπαιδευτικών, τηρουμένων παρά τη Κεντρική Υπηρεσία του Υπουργείου Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων κατόπιν αιτήσεως των ενδιαφερομένων, συνοδευομένην υπό των προβλεπόμενων προς διορισμόν δικαιολογητικών και γραμματίου καταθέσεως του προβλεπόμενου ποσού υπέρ του «Λογαριασμού Ιδιωτικής Γενικής Εκπαιδύσεως».*

Άρθρο 29 παρ. 1 Ν. 682/1977 «*Το διδακτικόν προσωπικόν των ιδιωτικών σχολείων, επιλέγεται υπό των ιδιοκτητών αυτών εκ των εγγεγραμμένων εις τους πίνακας της επετηρίδος ιδιωτικών εκπαιδευτικών, ως και εξ υπαλλήλων του Δημοσίου ή Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου και διορίζεται υπό του οικείου Επιθεωρητού, κατόπιν προτάσεως του ιδιοκτήτου του σχολείου. Ο ιδιοκτήτης κατά την επιλογήν δεν δεσμεύεται εκ της σειράς αναγραφής εις τον πίνακα».*

ΥΑ Φ.353.1/324/105657/Δ1/2002 (ΦΕΚ Β'1340/16.10.2002) «*Καθορισμός των ειδικότερων καθηκόντων και αρμοδιοτήτων των προϊσταμένων των περιφερειακών υπηρεσιών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, των διευθυντών και υποδιευθυντών των σχολικών μονάδων και ΣΕΚ και των συλλόγων των διδασκόντων, άρθρο 20 «Αρμοδιότητες των Διευθυντών Εκπαίδευσης σχετικές με την ιδιωτική εκπαίδευση» «.....8. Εκδίδουν τις πράξεις διορισμού των ιδιωτικών εκπαιδευτικών».*

²⁷ Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του Ν. 682/1977 η εγγραφή στην επετηρίδα όσων επιθυμούν να διδάξουν σε σχολεία καθίσταται υποχρεωτική προκειμένου «*να γίνεται έλεγχος των προσόντων και να αποφεύγεται η υπεραπασχόληση μερικών εκπαιδευτικών και η υποαπασχόληση των υπολοίπων».*

²⁸ Άρθρο 27 παρ. 1 Ν. 682/1977 «*Το όριον των καθ' εβδομάδα ωρών διδασκαλίας των ιδιωτικών εκπαιδευτικών πλήρους απασχολήσεως είναι το ισχύον εκάστοτε δια τους δημοσίους εκπαιδευτικούς των δημοσίων σχολείων.[...]2. Οι ιδιωτικοί εκπαιδευτικοί δύνανται να διδάσκουν πέραν των υπό του παρόντος προβλεπόμενου ανωτάτου ορίου ωρών υποχρεωτικής διδασκαλίας και μέχρι δέκα ωρών εβδομαδιαίως, μαθήματα της ειδικότητός των, εις το σχολείον εις το οποίο υπηρετούν ή εις έτερα σχολεία, επί ωριαία αντιμισθία ίση τουλάχιστον προς την αντίστοιχον τριαύτην, των δημοσίων εκπαιδευτικών. Η ανάθεση της υπερωριακής διδασκαλίας ενεργείται προτάσει του ιδιοκτήτου, μετ' έγκρισιν του οικείου Επιθεωρητού εις τον οποίον υπάγεται το σχολείον, κοινοποιουμένην και εις την Επιθεώρησιν του σχολείου εις το οποίον κυρίως απασχολείται».*

²⁹ Άρθρο 76 Α.Ν. 2545/1940 «*Εις τους λειτουργούς της ιδιωτικής εκπαίδευσως επιτρέπεται διδασκαλία εν φροντιστηρίοις ή κατ' οίκον μέχρι 12 ωρών εβδομαδιαίως. Δια την τριαύτην διδασκαλίαν δέον να υποβάλλουν δήλωσιν εις τον αρμόδιον επιθεωρητήν δια του Διευθυντού του σχολείου των».*

³⁰ Άρθρο 11 παρ. 2 Ν. 3279/2004 «*Τα δίδακτρα που ισχύουν για την πρώτη τάξη των νηπιαγωγείων, των δημοτικών σχολείων και των γυμνασίων/ λυκείων ιδιωτικής εκπαίδευσης καθορίζονται με απόφαση των αντίστοιχων ιδιωτικών εκπαιδευτηρίων και δημοσιοποιούνται από αυτά με κάθε πρόσφορο τρόπο και μέσω διαδικτύου, εντός των μηνών*

Ανάπτυξης, η οποία εκδίδεται κάθε έτος, προσδιορίζεται το ανώτατο ποσοστό αύξησης των διδάκτρων. Σε περίπτωση παράβασης των σχετικών διατάξεων από τα εκπαιδευτήρια, ο Υπουργός Ανάπτυξης επιβάλλει πρόστιμο³¹.

II. Οι περιορισμοί και το δημόσιο συμφέρον

22. Σύμφωνα με το άρθρο 16 παρ. 1 του Συντάγματος «*Η τέχνη και η επιστήμη, η έρευνα και η διδασκαλία είναι ελεύθερες, η ανάπτυξη και η προαγωγή τους αποτελεί υποχρέωση του Κράτους*». Σύμφωνα, δε, με το άρθρο 16 παρ. 8 του Συντάγματος «*... νόμος ορίζει τις προϋποθέσεις και τους όρους χορήγησης άδειας για την ίδρυση και λειτουργία εκπαιδευτηρίων, που δεν ανήκουν στο Κράτος, τα σχετικά με την εποπτεία που ασκείται επάνω σε αυτά καθώς και την υπηρεσιακή κατάσταση του διδακτικού προσωπικού τους. Η ίδρυση ανώτατων σχολών από ιδιώτες απαγορεύεται*». Περαιτέρω, το άρθρο 2 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών που επικυρώθηκε με το Ν.Δ. 53/1974 ορίζει ότι «*ουδείς δύναται να στερηθεί του δικαιώματος ως εκπαιδευτή. Παν Κράτος εν τη ασκήσει των αναλαμβανομένων υπ'αυτού καθηκόντων επί του πεδίου της μορφώσεως και της εκπαίδευσεως θα σέβεται το δικαίωμα των γονέων όπως εξασφαλίζωσι την μόρφωσιν και εκπαίδευσιν τούτων συμφώνως προς τας ιδίας αυτών θρησκευτικές και φιλοσοφικές πεποιθήσεις*».

23. Βάσει των ανωτέρω, αναγνωρίζεται ατομικό δικαίωμα ίδρυσης και λειτουργίας ιδιωτικών εκπαιδευτηρίων. Κατά ρητή όμως συνταγματική επιταγή του άρθρου 16 παρ. 8 του Συντάγματος, ο νόμος που ορίζει τις προϋποθέσεις και τους όρους χορήγησης της άδειας για την ίδρυση και λειτουργία εκπαιδευτηρίων που δεν ανήκουν στο Κράτος, καθορίζει τα σχετικά με την εποπτεία που ασκείται σε αυτά, καθώς και την υπηρεσιακή κατάσταση του διδακτικού τους προσωπικού. Συνεπώς, με τη συνταγματική αυτή πρόβλεψη δεν παρέχεται απλώς η δυνατότητα άσκησης ιδιωτικής επιχείρησης στο πλαίσιο του άρθρου 5 του Συντάγματος αλλά και δημοσίου λειτουργήματος από ιδιωτικό φορέα, ο οποίος, για το λόγο αυτό, υπόκειται σε κρατικό έλεγχο και εποπτεία³².

24. Εν προκειμένω, για τη λειτουργία ενός ιδιωτικού εκπαιδευτηρίου απαιτείται σωρευτικά η έκδοση τριών αδειών (άδεια ίδρυσης, άδεια προσωνομίας και άδεια λειτουργίας). Οι προϋποθέσεις για την έκδοση κάθε άδειας είναι αντικειμενικές και έκαστη εκδίδεται κατά δεσμία αρμοδιότητα από τη διοίκηση, η οποία προβαίνει σε τυπικό έλεγχο των δικαιολογητικών. Η διατήρηση του καθεστώτος

Ιανουαρίου και Φεβρουαρίου του αμέσως προηγούμενου σχολικού έτους. Η προθεσμία αυτή είναι αποκλειστική. Εντός της ίδιας προθεσμίας οι περί διδάκτρων αποφάσεις κοινοποιούνται στην αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Ανάπτυξης, η οποία καταχωρεί αυτές στην ιστοσελίδα του Υπουργείου. Η παράλειψη της δημοσιοποίησης ή της ανακοίνωσης ή και των δύο, εντός της ανωτέρω αποκλειστικής προθεσμίας, έχει ως συνέπεια τη διατήρηση των διδάκτρων του τρέχοντος έτους και για το επόμενο αυτού».

³¹ Άρθρο 11 παρ. 5 Ν. 3279/2004.

³² Βλ. ΣτΕ 2376/1988, Ολομ. σκ.7 «...Συνεπώς, με τη συνταγματική αυτή πρόβλεψη δεν παρέχεται απλώς η δυνατότητα άσκησης ιδιωτικής επιχείρησης στα πλαίσια του άρθρου 5 του Συντάγματος, αλλά δημοσίου λειτουργήματος από ιδιωτικών φορέα υποκείμενον σε κρατικόν έλεγχον και εποπτεία».

των προηγούμενων αδειών δικαιολογείται κατά την έννοια του νόμου από λόγους δημοσίου συμφέροντος συνισταμένους στην πληρέστερη ανάπτυξη της παιδείας, η οποία βάσει του άρθρου 16 παρ. 2 του Συντάγματος αποτελεί βασική αποστολή του Κράτους, την ανάπτυξη εθνικής εκπαιδευτικής πολιτικής και την καλλιέργεια εθνικής παιδείας³³. Για τους λόγους αυτούς η δραστηριότητα αυτή τελεί υπό τον αυστηρό έλεγχο του Κράτους, υποδηλώνοντας τη μέριμνα του συντακτικού νομοθέτη να διασφαλιστεί ότι η ιδιωτική εκπαίδευση θα ταχθεί στην εξυπηρέτηση των σκοπών του άρθρου 16 παρ. 2 του Συντάγματος κατά τον ίδιο τρόπο με τη δημόσια³⁴. Για την εκπλήρωση αυτής της αποστολής, το Κράτος δύναται να λαμβάνει όλα τα πρόσφορα και αναγκαία μέτρα, προληπτικά και κατασταλτικά, και να θεσπίζει τους αναγκαίους όρους άσκησης της εν λόγω δραστηριότητας, ώστε αυτή να εναρμονίζεται προς τους σκοπούς της εθνικής εκπαιδευτικής πολιτικής του άρθρου 16 του Συντάγματος³⁵. Ωστόσο, η ανανέωση της άδειας λειτουργίας κατ' έτος θα μπορούσε να θεωρηθεί ως μέτρο μη αναλογικό, πρόσφορο και αναγκαίο προς το σκοπό που εξυπηρετείται, δεδομένου ότι για τη χορήγηση της αρχικής άδειας λειτουργίας έχει εξετασθεί η συνδρομή όλων των νόμιμων προϋποθέσεων. Συνεπώς, η ανανέωση της άδειας μπορεί να περιοριστεί στην αναγγελία του άρθρου 3 του Ν. 3919/2011.

25. Αναφορικά με τα τυπικά προσόντα του ιδρυτή που απαιτούνται για την ίδρυση ενός ιδιωτικού σχολείου παρατηρούνται τα ακόλουθα: Η θέσπιση του τυπικού προσόντος του τίτλου σπουδών που παρέχει δικαίωμα διορισμού στην εκπαίδευση, το οποίο πρέπει να πληρούν οι ιδρυτές – φυσικά πρόσωπα- ή οι νόμιμοι εκπρόσωποι των νομικών προσώπων συνιστά περιορισμό της δυνατότητας άσκησης της εν λόγω οικονομικής δραστηριότητας στο μέτρο που αποκλείει όσα πρόσωπα δεν διαθέτουν το προσόν αυτό. Όπως παγίως γίνεται δεκτό, οι περιορισμοί που τίθενται στην πρόσβαση σε μία οικονομική δραστηριότητα πρέπει να επιδιώκουν την ικανοποίηση σκοπών δημοσίου συμφέροντος και να είναι συναφείς προς τους σκοπούς αυτούς. Περαιτέρω, πρέπει να είναι αναγκαίοι και πρόσφοροι και να μην εισάγουν διακρίσεις ανάλογα με την ιθαγένεια ή την έδρα³⁶. Εν προκειμένω, η εξυπηρέτηση των σκοπών του άρθρου 16 παρ. 2 του Συντάγματος και η ανάπτυξη της εθνικής εκπαιδευτικής πολιτικής μέσω της ιδιωτικής εκπαίδευσης, κατά τον ίδιο τρόπο με τη δημόσια, συνιστά κατά τα ανωτέρω σκοπό δημοσίου συμφέροντος, η ικανοποίηση του οποίου προσδίδει

³³ Πρβ. ΣτΕ 3947/2002, σκ. 6 «Επειδή, η διδασκαλία ξένων γλωσσών σε φροντιστήρια ή κατ' οίκον δεν εμπίπτει στη βασική αποστολή του Κράτους κατ' άρθρο. 16 § 2 του Συντάγματος (βλ. Ολομ. ΣτΕ 3415/2001), ως εκ τούτου, η εκμάθηση ξένης γλώσσας σε φροντιστήριο ή με κατ' οίκον διδασκαλία είναι άσχετη προς την επιδίωξη των σκοπών της εθνικής εκπαιδευτικής πολιτικής και την ανάπτυξη εθνικής συνείδησης, που αποτελούν κατ' εξοχήν σκοπό της παιδείας κατά το Σύνταγμα...».

³⁴ Βλ. Ατομικά και κοινωνικά Δικαιώματα, Κώστας Χρυσόγονος, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2002, σελ. 326-327, 330.

³⁵ Βλ. ΣτΕ 2185/1991, σκ. 9 «Για την εκπλήρωση δε της αποστολής του αυτής, το κράτος δύναται να λαμβάνει όλα τα πρόσφορα μέτρα, προληπτικά και κατασταλτικά, και να θεσπίζει τους αναγκαίους όρους άσκησης της εν λόγω δραστηριότητας, ώστε αυτή να εναρμονίζεται προς τους κατά το άρθρο 16 του Συντάγματος σκοπούς της εθνικής εκπαιδευτικής πολιτικής, χωρίς να απαιτείται προς τούτο να περιορίζει την ελευθερία εγκαταστάσεως (Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, απόφαση της 15.3.1988, 147/1986 Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας)».

³⁶ Άρθρο 2 παρ. 4 του Ν. 3919/2011. Βλ. ΣτΕ 1991/2005 Ολομ., σκ. 6.

στην υπό εξέταση οικονομική δραστηριότητα χαρακτηριστικά δημοσίου λειτουργήματος. Ενόψει, ωστόσο, του ότι ο περιορισμός αυτός αφορά στον φορέα της οικονομικής δραστηριότητας και όχι στα πρόσωπα εκείνα που παρέχουν την εκπαίδευση, δεν τελεί σε συνάφεια προς τον σκοπό δημοσίου συμφέροντος, την ικανοποίηση του οποίου επιδιώκει. Ο σκοπός αυτός διασφαλίζεται πλήρως με την υποχρεωτική άσκηση της διεύθυνσης του σχολείου από εκπαιδευτικό ο οποίος, εκτός των άλλων, οφείλει να κατέχει τα προσόντα που απαιτούνται για το διδακτικό προσωπικό δημόσιων σχολείων³⁷. Επίσης, διασφαλίζεται πλήρως με τον καθορισμό από το νόμο των προσόντων του διδακτικού προσωπικού των ιδιωτικών σχολείων, των καθηκόντων και υποχρεώσεών τους, των ωρών διδασκαλίας, του προγράμματος σπουδών, των αργιών, των εξετάσεων, της ισοτιμίας των τίτλων σπουδών και άλλων διατάξεων αντίστοιχων με αυτών που προβλέπονται για τα δημόσια σχολεία. Κατά συνέπεια, προτείνεται η κατάργηση του εν λόγω περιορισμού.

26. Ο νόμος περί ιδιωτικών σχολείων εισάγει τέσσερις περαιτέρω περιορισμούς στην άσκηση της υπό εξέταση οικονομικής δραστηριότητας: α) επιτρέπει την άσκησή της μόνο σε όσα φυσικά πρόσωπα είναι Έλληνες πολίτες, σωρευτικά με τις προαναφερόμενες προϋποθέσεις, β) επιβάλλει, σε περίπτωση ίδρυσης ιδιωτικού σχολείου από νομικά πρόσωπα, τόσο η πλειοψηφία του κεφαλαίου όσο και η πλειοψηφία της διοίκησης να ανήκουν σε Έλληνες πολίτες, γ) απαγορεύει σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα να εκμεταλλεύονται σε κάθε βαθμίδα περισσότερα των δύο σχολείων και δ) απαιτεί την τήρηση ελάχιστης απόστασης 150 μέτρων μεταξύ δύο διδακτηρίων. Η θέσπιση των περιορισμών αυτών θέτει ζητήματα συμβατότητάς τους προς το πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο και δη προς τη γενική αρχή της απαγόρευσης διακρίσεων στη βάση της ιθαγένειας, ειδικότερες εκφάνσεις, της οποίας συνιστούν η ελευθερία εγκατάστασης και κυκλοφορίας κεφαλαίων.
27. Ως προς τα ζητήματα αυτά, σημειώνεται ότι τόσο το άρθρο 49 ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 43 ΣΕΚ), όσο και το άρθρο 63 ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 56 ΣΕΚ) επιτάσσουν την κατάργηση κάθε περιορισμού σε βάρος αυτού που θέλει να εγκατασταθεί σε ένα κράτος μέλος και σε βάρος όποιου θέλει να μεταφέρει κεφάλαια από το ένα κράτος μέλος σε άλλο, όταν ο εν λόγω περιορισμός μπορεί να απαγορεύσει, να παρεμποδίσει ή να καταστήσει λιγότερο ελκυστική την άσκηση από τους υπηκόους των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης των θεμελιωδών ελευθεριών που διασφαλίζονται από τη Συνθήκη, έστω και αν αυτός ισχύει αδιακρίτως τόσο για τους ημεδαπούς όσο και τους αλλοδαπούς³⁸.
28. Εν προκειμένω, με τους δύο πρώτους από τους ως άνω περιορισμούς απαγορεύεται, ουσιαστικά, η άσκηση της υπό εξέταση οικονομικής

³⁷ Πρβ. ΣτΕ 1991/2005 Ολομ. σκ. 8.

³⁸ Βλ. C-140/03 Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Ελληνικής Δημοκρατίας, σκ. 27 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία και σκ. 34, Συλλ. 2005, I-3202,3205 συνεκδ. υποθέσεις C-372/09 και C-373/09, Penarroja Fa, σκ. 50, και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία, υπόθεση C-76/90 Sager, σκ. 12, Συλλ. 1991, I-4243.

δραστηριότητας από φυσικά πρόσωπα που έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης και όχι την ελληνική, καθώς και σε νομικά πρόσωπα, των οποίων το μετοχικό κεφάλαιο και η διοίκηση ανήκει σε αλλοδαπούς των ευρωπαϊκών κοινοτήτων. Με τον τρόπο αυτό, όμως, εισάγεται δυσμενής διάκριση στη βάση της ιθαγένειας κατά παραβίαση της ελευθερίας της εγκατάστασης. Και τούτο, διότι η απαγόρευση αυτή αφενός είναι απόλυτη, αφετέρου δεν δικαιολογείται από κάποιο σκοπό δημοσίου συμφέροντος, ώστε να καθίσταται δικαιολογημένος ο αποκλεισμός των εν λόγω φυσικών και νομικών προσώπων. Άλλωστε, οι ίδιοι περιορισμοί δεν τελούν σε συνάφεια με την ανάγκη διασφάλισης ενός υψηλού επιπέδου ιδιωτικής εκπαίδευσης, διότι η ανάγκη αυτή θεραπεύεται με τη θέσπιση μέτρων που αφορούν, όπως έχει ήδη εκτεθεί, την ποιότητα των παρεχομένων υπηρεσιών, δηλαδή το περιεχόμενο της παρεχόμενης εκπαίδευσης, και όχι τον φορέα που τις παρέχει.

29. Η απαγόρευση εκμετάλλευσης πλέον των δύο σχολείων σε κάθε βαθμίδα συνιστά, καταρχήν, περιορισμό στην ελευθερία εγκατάστασης των φυσικών και νομικών προσώπων, αντίθετο τόσο στο άρθρ. 49 ΣΛΕΕ όσο και στο άρθρο 2 παρ. 2 (ε) του Ν. 3919/2011. Και τούτο, διότι με την απαγόρευση αυτή καθίσταται λιγότερο ελκυστική η εγκατάσταση στην Ελλάδα των κοινοτικών φυσικών και νομικών προσώπων που θα επιθυμούσαν να ιδρύσουν και να λειτουργήσουν εκπαιδευτήρια σε περισσότερες της μίας πόλεις. Τα ανωτέρω ισχύουν και για την απαίτηση τήρησης ελάχιστων αποστάσεων μεταξύ των ιδρυόμενων σχολείων³⁹, διότι με τον περιορισμό αυτό παρεμποδίζεται, ουσιαστικά, η εγκατάσταση των φυσικών και νομικών προσώπων, ενόψει των θέσεων που καταλαμβάνουν τα ήδη λειτουργούντα εκπαιδευτήρια και μειώνουν παράλληλα την προσφορά των παρεχομένων υπηρεσιών, αντίστοιχα δε και τις επιλογές των καταναλωτών με αρνητικές επιπτώσεις στον ανταγωνισμό και την ποιότητα των υπηρεσιών. Ωστόσο, πρέπει να εξεταστεί, εάν οι ως άνω περιορισμοί μπορούν να δικαιολογηθούν από επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος, αν είναι κατάλληλοι για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών, όπως περιγράφηκαν ανωτέρω, και δεν βαίνουν πέραν του βαθμού που είναι αναγκαίος για την επίτευξή τους⁴⁰. Όπως ήδη επισημάνθηκε, η εξυπηρέτηση των σκοπών του άρθρου 16 παρ. 2 του Συντάγματος και η ανάπτυξη της εθνικής εκπαιδευτικής πολιτικής μέσω της ιδιωτικής εκπαίδευσης, κατά τον ίδιο τρόπο με τη δημόσια, δεν φαίνεται να σχετίζονται με τους εν λόγω περιορισμούς, ούτε οι σχετικοί περιορισμοί φαίνεται να είναι συναφείς, πρόσφοροι και αναγκαίοι για την επίτευξη των ως άνω σκοπών, καθώς αυτοί διασφαλίζονται με λιγότερο περιοριστικά μέτρα, όπως π.χ. ο καθορισμός των προσόντων του διδακτικού προσωπικού και των διευθυντών, των

³⁹ Κατά το άρθρο 2 παρ. 2 του Ν. 3919/2011 «Ως περιορισμοί, κατά την έννοια της προηγούμενης παραγράφου, νοούνται οι εξής: δ) η επιβολή της υπάρξεως ελάχιστων αποστάσεων μεταξύ των εγκαταστάσεων προσώπων που ασκούν το επάγγελμα, ε) η απαγόρευση για ένα πρόσωπο της δημιουργίας περισσότερων εγκαταστάσεων ή επαγγελματικής δραστηριοποιήσεως σε περισσότερες εγκαταστάσεις, σε ένα ή περισσότερα γεωγραφικά διαμερίσματα».

⁴⁰ Βλ. C-140/03 Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Ελληνικής Δημοκρατίας, σκ. 34 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία, Συλλ. 2005, I-3205.

ωρών διδασκαλίας κ.α. αντίστοιχων με τα όσα προβλέπονται για τα δημόσια σχολεία⁴¹.

30. Τέλος, η απαγόρευση ίδρυσης και λειτουργίας σχολείου από σύζυγο ή συγγενείς εξ' αίματος ή εξ' αγχιστείας πρώτου βαθμού δημοσίου εκπαιδευτικού, υψηλόβαθμου υπαλλήλου του Υπουργείου Παιδείας, ιδιοκτήτη φροντιστηρίου ή άλλου ιδιωτικού σχολείου συνιστά και αυτή περιορισμό στην πρόσβαση στην οικονομική δραστηριότητα για όλους όσοι έχουν μία εκ των άνω ιδιοτήτων, ανεξάρτητα από το εάν πρόκειται για Έλληνες πολίτες ή πολίτες άλλων κρατών μελών. Η απαγόρευση αυτή είναι απόλυτη και δεν τελεί σε συνάφεια με τους σκοπούς δημοσίου συμφέροντος - ήτοι την ανάγκη διασφάλισης ενός υψηλού επιπέδου εθνικής παιδείας, την καλλιέργεια και ανάπτυξη εθνικής εκπαιδευτικής πολιτικής μέσω της ιδιωτικής εκπαίδευσης κατά τον ίδιο τρόπο με τη δημόσια-ώστε να καθίσταται δικαιολογημένος ο αποκλεισμός των εν λόγω προσώπων. Εξάλλου, ενόψει του ότι ο περιορισμός αυτός αφορά στον φορέα της οικονομικής δραστηριότητας και όχι στα πρόσωπα που παρέχουν την εκπαίδευση, δεν τελεί σε συνάφεια προς τους ως άνω σκοπούς δημοσίου συμφέροντος, καθώς αυτοί διασφαλίζονται με τον καθορισμό εκ του νόμου ουσιαστικών προϋποθέσεων για τη λειτουργία του σχολείου. .
31. Σε κάθε περίπτωση η οικονομική δραστηριότητα ίδρυσης ιδιωτικού σχολείου τελεί υπό τον έλεγχο της κρατικής εξουσίας, η οποία διαθέτει τα πρόσφορα μέσα και να ενεργοποιήσει τους ελεγκτικούς του μηχανισμούς, για να προστατεύει, τα συμφέροντα για τα οποία φέρει ευθύνη, χωρίς να απαιτείται προς τούτο να περιορίζει την ελευθερία εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών⁴² και κατ' επέκταση τον ανταγωνισμό. Ως εκ τούτου προτείνεται η κατάργηση όλων των προαναφερόμενων περιορισμών.
32. Ο νόμος προβλέπει, επίσης, την εγγραφή σε επετηρίδα ιδιωτικών εκπαιδευτικών, των εκπαιδευτικών που έχουν λάβει άδεια και επιθυμούν να διδάξουν σε ιδιωτικό σχολείο. Από τη συγκεκριμένη επετηρίδα επιλέγεται από τον ιδρυτή το προσωπικό του σχολείου και διορίζεται από τον οικείο Επιθεωρητή. Η εγγραφή σε επετηρίδα και η υποχρεωτική επιλογή των εκπαιδευτών του ιδιωτικού σχολείου από αυτήν δικαιολογείται από λόγους δημοσίου συμφέροντος προστασίας της εκπαίδευσης προκειμένου να υπάρχει διασφάλιση, τόσο του ιδρυτή του σχολείου, όσο και του Κράτους που ασκεί την εποπτεία στα ιδιωτικά σχολεία ότι οι εκπαιδευτικοί που τα στελεχώνουν πληρούν τα τυπικά προσόντα που θέτει ο νόμος κατά τον ίδιο τρόπο που απαιτείται και για τους εκπαιδευτικούς των δημοσίων σχολείων.
33. Αναφορικά, τέλος, με τα δίδακτρα της πρώτης τάξης των νηπιαγωγείων, των δημοτικών και των γυμνασίων/λυκείων των ιδιωτικών σχολείων αυτά

⁴¹ Πρβλ. ΣτΕ 1991/2005 και 1992/2005 Ολομ. σκ. 8.

⁴² Πρβλ. υπόθεση C-147/86, Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Ελλάδος, σκ. 10, Συλλ. 1988, σελ. 01637.

καθορίζονται ελεύθερα από τα εκπαιδευτήρια. Το ύψος της πιθανής ανώτατης αύξησης των διδάκτρων, το οποίο καθορίζεται με ΥΑ θεωρείται ότι γίνεται, προκειμένου να διασφαλιστούν τα συμφέροντα των μαθητών. Συγκεκριμένα, σε περίπτωση υπερβολικών και δυσανάλογων αυξήσεων των διδάκτρων, τις οποίες δεν θα μπορούσαν να προβλέψουν οι γονείς, αυτό θα είχε ως πιθανό αποτέλεσμα την διακοπή της φοίτησης των παιδιών τους στο ιδιωτικό εκπαιδευτήριο και τη μεγάλη αναστάτωση στους μαθητές και τις οικογένειές τους.

34. Ωστόσο, πρέπει να επισημανθεί, ότι η ισχύουσα δημόσια τιμολογιακή πολιτική των ιδιωτικών σχολείων (απελευθέρωση των διδάκτρων μόνο στην πρώτη τάξη των νηπιαγωγείων, των δημοτικών και των γυμνασίων/λυκείων των ιδιωτικών σχολείων και ακολούθως με υπουργική απόφαση ο καθορισμός της ανώτατης αύξησης για τις λοιπές τάξεις), οδηγεί πιθανόν σε στρεβλώσεις στην εν λόγω αγορά, καθώς δημιουργεί στην ουσία εμπόδιο εισόδου σε αυτή, αλλά και σε περιορισμό των παρεχόμενων προϊόντων και υπηρεσιών και μείωση της κοινωνικής ευημερίας⁴³.

35. Ειδικότερα, κατά την εφαρμογή της τιμολογιακής πολιτικής στις παρεχόμενες υπηρεσίες ιδιωτικής εκπαίδευσης, η τελική τιμή καθορίζεται από τις μεταβολές του ετήσιου πληθωρισμού και των αυξήσεων των μισθών των εκπαιδευτικών⁴⁴. Έτσι, η Διοίκηση με το να εφαρμόζει το συγκεκριμένο μαθηματικό τύπο, παραγνωρίζει την πορεία των εισοδημάτων των οικογενειών των σπουδαστών ή των ίδιων των σπουδαστών και προκαθορίζει στις περισσότερες των περιπτώσεων τις αυξήσεις των εισοδημάτων των ιδιωτικών εκπαιδευτικών (των μισθών) και εφαρμόζει ταυτόχρονα πολιτικές συγκράτησης του πληθωρισμού. Ως αποτέλεσμα εφαρμογής του προαναφερόμενου μαθηματικού τύπου, τα ιδιωτικά εκπαιδευτήρια πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης οδηγούνται στο να αδυνατούν πολλές φορές να καλύψουν το μεταβαλλόμενο κόστος τους, να περιορίζουν επενδύσεις για βελτίωση σε έμψυχο και άψυχο υλικό και να επικεντρώνονται στην ελεύθερη κατά το νόμο μεταβολή της τιμής των διδάκτρων για τις πρώτες τάξεις των εν λόγω βαθμίδων εκπαίδευσης. Για το λόγο αυτό, το περιθώριο καθαρού κέρδους του κλάδου παρουσιάζεται πολύ χαμηλό, χωρίς να δείχνει διαχρονικές τάσεις ανόδου⁴⁵.

⁴³ Υπενθυμίζεται ότι στη θεωρία της κοινωνικής ευημερίας, εξετάζεται το πλεόνασμα του καταναλωτή, το οποίο προκαλείται από τη μεταβολή της ζήτησης λόγω της μεταβολής της τιμής. «Το πλεόνασμα του καταναλωτή (consumers' surplus) είναι ο δείκτης μέτρησης της μεταβολής της κοινωνικής ευημερίας (welfare change) μόνο σε ειδικές περιπτώσεις και σε ειδικές συνθήκες». Για τους θεωρητικούς της κοινωνικής ευημερίας, η μεταβολή του εισοδήματος δεν επηρεάζει τη ζήτηση συγκεκριμένης υπηρεσίας ή προϊόντος (αύξηση ή μείωση), καθώς το παραπάνω εισόδημα χρησιμοποιείται αποκλειστικά για την αγορά άλλων προϊόντων ή υπηρεσιών [Hal R. Varian, (1992) "Microeconomic analysis" ed. Norton/International Students, third edition³]. Η παραπάνω αντίληψη δικαιολογεί ως ένα βαθμό το λόγο γιατί η παροχή πολλών υπηρεσιών και η ανάπτυξη των αγορών υπηρεσιών (π.χ. εκπαίδευση, υγεία) απευθύνεται στις υψηλότερες εισοδηματικές ομάδες, καθώς σε αυτές τις ομάδες τιμή και εισόδημα έχουν μικρή σχετικά αλληλοεπίδραση.

⁴⁴ Και ειδικότερα από τον τύπο $\pi = \alpha w + \beta p$, όπου π = η τιμή/δίδακτρα, w = η μεταβολή των μισθών των εκπαιδευτικών και p = ο ετήσιος πληθωρισμός.

⁴⁵ Βλ. ειδικότερα για την κερδοφορία των επιχειρήσεων πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας ιδιωτικής εκπαίδευσης: ΚΕΠΕ (2011) «Συνθήκες Αγοράς και Ανταγωνισμός στην Ελληνική Οικονομία. Μέρος Γ: Πληροφορική, Τράπεζες, ασφάλειες, εκπαίδευσης κ.τ.λ.» Αθήνα 2001.

36. Για τους λόγους αυτούς θα μπορούσαν να εξεταστούν οι παρακάτω εναλλακτικές προτάσεις:

α) Η πλήρης απελευθέρωση των διδάκτρων με τις δυσμενείς όμως επιπτώσεις που ενδεικτικά αναφέρονται ανωτέρω στην παράγραφο 33,

β) Μία νέα μεθοδολογία προσδιορισμού των διδάκτρων, στην οποία θα λαμβάνονται υπόψη παράγοντες μεταβολής των συνθηκών της αγοράς, όπως η μεταβολή του εισοδήματος, η ζήτηση, η μεταβολή του λειτουργικού κόστους (π.χ. ενεργειακό κόστος κτηριακών εγκαταστάσεων, συντήρηση και αναβάθμιση της υλικοτεχνικής υποδομής, προσέλκυση νέων διδασκόντων) κ.α.⁴⁶

και γ) Τα συμβόλαια καθορισμού της τιμής των διδάκτρων που διαμορφώνουν ελεύθερα τα σχολεία πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας να καλύπτουν το σύνολο των ετών μέχρι την ολοκλήρωση των σπουδών στη συγκεκριμένη βαθμίδα, χωρίς να δεσμεύουν το μαθητή και την οικογένεια για το σύνολο των ετών αν δεν το επιθυμούν. Η τυχόν απροσδόκητη μείωση των εισοδημάτων της οικογένειας να μην επηρεάζει την ολοκλήρωση των σπουδών του μαθητή στη συγκεκριμένη βαθμίδα. Το τελευταίο θα μπορούσε να επιτευχθεί με την υποχρέωση, τα συμβόλαια καθορισμού της τιμής των διδάκτρων των σχολείων πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας να συμπεριλαμβάνουν την ασφάλιση του μαθητή/της οικογένειας του και του σχολείου από τυχόν απώλειες μέρος ή του συνόλου του εισοδήματος της οικογένειας και αδυναμίας καταβολής μέρους ή του συνόλου του ποσού των διδάκτρων.

Ε. ΦΡΟΝΤΙΣΤΗΡΙΑ ΚΑΙ ΚΕΝΤΡΑ ΞΕΝΩΝ ΓΛΩΣΣΩΝ

Ι. Το νομοθετικό πλαίσιο

37. Ο Α.Ν. 2545/1940 «Περί Ιδιωτικών Σχολείων, Φροντιστηρίων και Οικοτροφείων» ορίζει τα θέματα περί ίδρυσης και λειτουργίας φροντιστηρίων. Η ίδρυση και λειτουργία ενός φροντιστηρίου γίνεται με αντίστοιχες άδειες, οι οποίες χορηγούνται πλέον από την οικεία Διεύθυνση Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης. Η ανανέωση της άδειας λειτουργίας γίνεται κατ' έτος, ενώ η άδεια ίδρυσης δεν δύναται να μεταβιβαστεί⁴⁷. Επιπλέον, ο νόμος προβλέπει την άδεια προσωινότητας

⁴⁶ Το ίδιο σύστημα θα μπορούσε να εφαρμοστεί και στα εκπαιδευτήρια δια βίου μάθησης.

⁴⁷ Άρθρο 65 παρ. 1 Α.Ν. 2545/1940 «Δεν επιτρέπεται η ίδρυσις φροντιστηρίων άνευ ειδικής άδειας, παρεχομένης υπό του Υπουργού Θρησκευμάτων και Εθνικής Παιδείας κατόπιν γνωμοδοτήσεως του οικείου Εποπτικού Συμβουλίου, αποφασίζοντας επί σχετικής αιτήσεως του ενδιαφερομένου, υποβαλλόμενη προς τον αρμόδιον Επιθεωρητήν».

ΥΑ Φ.353.1./324/105657/Δ1/2002 (ΦΕΚ Β' 1340/16-10-2002) «Καθορισμός των ειδικότερων καθηκόντων και αρμοδιοτήτων των προϊσταμένων των περιφερειακών υπηρεσιών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, των διευθυντών και υποδιευθυντών των σχολικών μονάδων και ΣΕΚ και των συλλόγων των διδασκόντων, άρθρο 20 «Αρμοδιότητες των Διευθυντών Εκπαίδευσης σχετικές με την ιδιωτική εκπαίδευση» «.....2. Χορηγούν την άδεια ίδρυσης φροντιστηρίων Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης και Κέντρων Ξένων Γλωσσών....5 Χορηγούν και ανανεώνουν τις άδειες λειτουργίας των φροντιστηρίων και Κέντρων Ξένων Γλωσσών».

Άρθρο 66 Α.Ν. 2545/1940 «1. Η άδεια ιδρύσεως φροντιστηρίου πρέπει να ανανεούται κατ'έτος άλλως πάει ισχύουσα. 2. Η ανανέωσις της άδειας ιδρύσεως φροντιστηρίου θεωρείται αυτοδικαίως συντελεσθείσα άμα τη υποβολή της σχετικής αιτήσεως.[...]». Άρθρο 68 Α.Ν. 2545/1940 «[.....] 5. Η χορηγηθείσα εις εν πρόσωπον άδεια προς ίδρυσιν φροντιστηρίου δεν δύναται να μεταβιβασθή εις έτερον πρόσωπον.[...]».

σε περίπτωση που κάποιο φροντιστήριο επιθυμεί να έχει προσωνομία. Οι άδειες χορηγούνται σε νομικά πρόσωπα, τα οποία έχουν ως καταστατικό σκοπό την παροχή υπηρεσιών εκπαίδευσης και σε φυσικά πρόσωπα τα οποία κατέχουν τα προσόντα για την κατάληψη θέσης δημόσιου εκπαιδευτικού πρωτοβάθμιας ή δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, τα οποία παρέχουν το δικαίωμα διδασκαλίας σε αυτά, ή κατέχουν αντίστοιχους τίτλους σπουδών⁴⁸. Ειδικότερα, σύμφωνα με την ΥΑ 110975/2011 (ΦΕΚ Β' 2332/2011) η άδεια ίδρυσης φροντιστηρίου χορηγείται με απόφαση του Διευθυντή Εκπαίδευσης της οικείας Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης και για τα νομικά πρόσωπα. Η αίτηση περί άδειας ίδρυσης φροντιστηρίου πρέπει να συνοδεύεται από τον ορισμό Διευθυντή Σπουδών μαζί με τα απαιτούμενα δικαιολογητικά που απαριθμούνται στην ως άνω ΥΑ⁴⁹. Τέλος, αναφορικά με τα δίδακτρα, δεν υπάρχει νομοθετική ρύθμιση και το ποσό καθορίζεται ελεύθερα από τα φροντιστήρια και τα κέντρα ξένων γλωσσών⁵⁰.

38. Ως προς τα ασυμβίβαστα, ο νόμος ορίζει ότι δεν χορηγείται άδεια ίδρυσης και λειτουργίας αυτοτελούς φροντιστηρίου σε σύζυγο ή συγγενή πρώτου βαθμού ιδιοκτήτη διευθυντή ιδιωτικού ή δημοσίου σχολείου ή φροντιστηρίου, καθώς και σε λειτουργούς ιδιωτικής εκπαίδευσης που υπηρετούν σε σχολείο⁵¹.

II. Οι περιορισμοί και το δημόσιο συμφέρον

39. Όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, η παιδεία ανάγεται σε βασική αποστολή του Κράτους, σύμφωνα και με το άρθρο 16 παρ. 2 του Συντάγματος. Η ίδρυση και λειτουργία φροντιστηρίων και κέντρων ξένων γλωσσών έχει ως σκοπό την επικουρική ή πρόσθετη μετάδοση γνώσεων και τη συμπλήρωση ή εμπέδωση

⁴⁸ Άρθρο 68 Α.Ν. 2545/1940 «1. Άδεια ίδρυσης φροντιστηρίων χορηγείται: α) σε φυσικά πρόσωπα που κατέχουν τα προσόντα για την κατάληψη θέσης δημόσιου εκπαιδευτικού πρωτοβάθμιας ή δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, τα οποία παρέχουν το δικαίωμα διδασκαλίας σε αυτά ή αντίστοιχους τίτλους σπουδών ή β) σε νομικά πρόσωπα που πληρούν σωρευτικά τις ακόλουθες προϋποθέσεις: αα) η έδρα τους, σύμφωνα με τη συστατική πράξη ή το καταστατικό τους, βρίσκεται σε χώρα κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ββ) ο σκοπός τους, σύμφωνα με τη συστατική πράξη ή το καταστατικό τους, αφορά και την παροχή υπηρεσιών εκπαίδευσης και γγ) δεν έχουν κηρυχθεί σε κατάσταση πτώχευσης [...]».

⁴⁹ ΥΑ 110975/Δ5 ΦΕΚ Β 2332/2011 «Καθορισμός δικαιολογητικών για την χορήγηση άδειας ίδρυσης φροντιστηρίου σε νομικό πρόσωπο», άρθρο μόνο «παρ.1 Η άδεια ίδρυσης φροντιστηρίου χορηγείται σε νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου με απόφαση του Διευθυντή Εκπαίδευσης της οικείας Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης.[...] 3. Το νομικό πρόσωπο ορίζει Διευθυντή Σπουδών, ο οποίος είναι υπεύθυνος για την εύρυθμη λειτουργία του. [...] 6. Ο ορισμός του Διευθυντή Σπουδών καθώς και τα δικαιολογητικά που απαριθμούνται στην παράγραφο 5 στοιχία (α), (β) και (γ) της παρούσης και συνοδεύουν τον ορισμό του συνοποβάλλονται με την αίτηση για τη χορήγηση άδειας ίδρυσης».

⁵⁰ Το άρθρο 26 παρ. 1 Ν. 3054/2002 όριζε ότι «τα ιδιωτικά σχολεία γενικής, τεχνικής και επαγγελματικής εκπαίδευσης, τα κάθε είδους φροντιστήρια και οι ιδιωτικοί βρεφονηπιακοί παιδικοί σταθμοί, τα ιδιωτικά Ινστιτούτα Επαγγελματικής Κατάρτισης και τα Εργαστήρια Ελευθέρων Σπουδών μπορούν να αυξήσουν τα δίδακτρα τους για το σχολικό έτος 2002-2003 μέχρι ποσοστού 4% στα εισπραχθέντα δίδακτρα του προηγούμενου σχολικού έτους 2001-2002». Έκτοτε, δεν υπάρχει άλλη πράξη νομοθετικού περιεχομένου περί ανώτατης αύξησης διδάκτρων φροντιστηρίων. Μετά από τηλεφωνική επικοινωνία με την αρμόδια Διεύθυνση του Υπουργείου Ανάπτυξης, ενημερωθήκαμε ότι ο καθορισμός των διδάκτρων είναι ελεύθερος από τα φροντιστήρια.

⁵¹ Άρθρο 68 Α.Ν. 682/1940 «4. Δεν χορηγείται άδεια ίδρύσεως 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.6. Εις λειτουργούς ιδιωτικής εκπαίδευσσεως υπηρετούντας εν σχολείοις δεν επιτρέπεται να ιδρύουν και διατηρούν φροντιστήρια».

γνώσεων που παρέχονται στις τρεις βαθμίδες της εκπαίδευσης. Η διασφάλιση υψηλού επιπέδου των παρεχόμενων από τα φροντιστήρια υπηρεσιών διασφαλίζεται, όπως εκτέθηκε και ανωτέρω, με τη θέσπιση ουσιαστικών προϋποθέσεων που αναφέρονται στα προσόντα του διδακτικού προσωπικού και θα μπορούσε να θεωρηθεί, ότι η χορήγηση προηγούμενης διοικητικής άδειας δεν συνάπτεται προς τον σκοπό αυτό. Εντούτοις, η προστασία του αποδέκτη των υπηρεσιών, η διασφάλιση των συμφερόντων του και η πιστοποίηση των όρων ασφάλειας και υγιεινής στους χώρους εκπαίδευσης, επιβάλλει τη διατήρηση του συστήματος χορήγησης άδειας ίδρυσης και λειτουργίας ενός φροντιστηρίου ή κέντρου ξένων γλωσσών. Οι εκ των υστέρων έλεγχοι που πιθανόν να διενεργούνταν από τη Διοίκηση με μεγάλη καθυστέρηση δεν θα ήταν αποτελεσματικοί, καθώς η εκ των υστέρων διαπίστωση ελλείψεων -κατόπιν της παρέλευσης του διαστήματος της αναγγελίας- θα είχε ως επακόλουθο την ανάκληση της άδειας λειτουργίας και την αναστάτωση των αποδεκτών των υπηρεσιών⁵². Αναφορικά, όμως, με τη συχνότητα ανανέωσης της άδειας λειτουργίας (κατ' έτος), θα μπορούσε να θεωρηθεί ως μέτρο μη αναλογικό του σκοπού που εξυπηρετεί, δεδομένου ότι για τη χορήγηση της άδειας ίδρυσης και της αρχικής άδειας λειτουργίας έχει εξετασθεί η συνδρομή όλων των νομίμων προϋποθέσεων. Κατά συνέπεια, η ανανέωση της άδειας μπορεί να περιοριστεί στην αναγγελία του άρθρου 3 του Ν. 3919/2011.

40. Σχετικά με τα προσόντα του ιδρυτή- φυσικού προσώπου υπογραμμίζεται ότι, όπως και στην περίπτωση των ιδιωτικών σχολείων, η θέσπιση του τυπικού προσόντος του τίτλου σπουδών που παρέχει δικαίωμα διορισμού στη δημόσια πρωτοβάθμια ή δευτεροβάθμια εκπαίδευση συνιστά περιορισμό της άσκησης της εν λόγω οικονομικής δραστηριότητας. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, ο

⁵² Βλ. Αιτιολογική Έκθεση στο Σχέδιο Νόμου «.....Το καθεστώς της διοικητικής άδειας με τη διαδικασία που προβλέπεται από το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο και η οποία δεν είναι ούτε χρονοβόρα ούτε πολυδάπανη, είναι το αναγκαίο και εύλογο μέτρο για τη διασφάλιση των συμφερόντων των μαθητών/σπουδαστών και των οικογενειών τους. Η ενδεχόμενη παροχή υπηρεσιών εκπαίδευσης από εκπαιδευτικό φορέα ο οποίος δεν έχει ελεγχθεί πλήρως λόγω περιορισμένου (τρίμηνου) χρονικού ορίζοντα, θα επέφερε τεράστια αναστάτωση στη διοίκηση αλλά και στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών. Λαμβάνοντας δε υπόψη ότι εάν σε μελλοντικό έλεγχο διαπιστωθούν ελλείψεις που δεν εντοπίστηκαν κατά τον αρχικό, θα οδηγηθούμε σε ανάκληση της άδειας λειτουργίας με ότι αυτό συνεπάγεται σε αναστάτωση των ήδη εγγεγραμμένων μαθητών/σπουδαστών, οι οποίοι έχοντας καταβάλλει δίδακτρα και αρχίζει την παρακολούθηση κάποιου προγράμματος σπουδών θα αναγκαστούν να διακόψουν τη φοίτησή τους».
Πρβ. ΥΑ ΔΙΑΔΠ/Φ.Α.2.1./25207/2-12-2011 (ΦΕΚ 2926/22-12-2011 τ. Β') « Διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών διδασκαλίας σε φροντιστήρια δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, διδασκαλίας σε κέντρα ξένων γλωσσών και κατ' οίκον διδασκαλίας στην ελληνική επικράτεια, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 17 του ν. 3844/2010» στοιχείο 25 «έχοντας υπόψη την ανάγκη εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος, την εξασφάλιση υψηλού επιπέδου εκπαίδευσης και κατάρτισης, την προστασία του αποδέκτη των εκπαιδευτικών υπηρεσιών και την πιστοποίηση των όρων ασφάλειας και υγιεινής στους χώρους εκπαίδευσης, η οποία επιβάλλει τη διατήρηση του συστήματος χορήγησης αδειών ίδρυσης και λειτουργίας φροντιστηρίου μέσης και ανώτατης εκπαίδευσης, κέντρου ξένων γλωσσών καθώς και άδειας κατ' οίκον διδασκαλίας και άδειας διδασκαλίας σε φροντιστήρια και κέντρα ξένων γλωσσών».
Άρθρο 10 παρ. 1 Ν. 3844/2010 «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην Οδηγία 2006/123 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά και άλλες διατάξεις» το οποίο ορίζει ότι «Οι Αρχές δεν εξαρτούν την πρόσβαση σε δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών και την άσκησή τους από το σύστημα χορήγησης άδειας, παρά μόνο όταν: α) το σύστημα χορήγησης άδειας δεν εισάγει διακρίσεις σε βάρος του παρόχου της υπηρεσίας, β) η ανάγκη ύπαρξης συστήματος χορήγησης άδειας δικαιολογείται από επιτακτικό λόγο δημοσίου συμφέροντος, γ) ο επιδιωκόμενος στόχος δεν μπορεί να επιτευχθεί με λιγότερο περιοριστικό μέτρο, ιδίως όταν οι εκ των υστέρων έλεγχοι θα διενεργούνταν με πολύ μεγάλη καθυστέρηση για να είναι πραγματικά αποτελεσματικοί».

περιορισμός αυτός, στο μέτρο που αφορά στο φορέα της οικονομικής δραστηριότητας και όχι στα πρόσωπα που παρέχουν την εκπαίδευση, δεν τελεί σε συνάφεια προς το σκοπό που επιδιώκει να εξυπηρετήσει, ήτοι την παροχή υψηλού επιπέδου υπηρεσιών. Ο σκοπός αυτός διασφαλίζεται με τον καθορισμό π.χ. των ουσιαστικών προσόντων του διδακτικού προσωπικού. Επιπλέον, η απαγόρευση ίδρυσης και λειτουργίας φροντιστηρίου από συγγενικά πρόσωπα ιδιοκτητών και διευθυντών ιδιωτικών σχολείων και φροντιστηρίων, καθώς και λειτουργιών ιδιωτικής εκπαίδευσης συνιστά περιορισμό της πρόσβασης στην οικονομική δραστηριότητα για όλους όσους έχουν μία εκ των άνω ιδιοτήτων, ανεξάρτητα από το εάν πρόκειται για Έλληνες πολίτες ή πολίτες άλλων κρατών μελών. Η απαγόρευση αυτή είναι απόλυτη και δεν δικαιολογείται από κάποιο σκοπό δημοσίου συμφέροντος, ώστε να καθίσταται δικαιολογημένος ο αποκλεισμός των εν λόγω προσώπων, ούτε τελεί σε συνάφεια με την ανάγκη διασφάλισης ενός υψηλού επιπέδου παροχής υπηρεσιών ή διασφάλισης των συμφερόντων των αποδεκτών των υπηρεσιών, όπως αυτά αναλύθηκαν ανωτέρω. Τέλος, αναφορικά με το αμεταβίβαστο της άδειας φροντιστηρίου σημειώνεται ότι συνιστά περιορισμό στην οικονομική ελευθερία, ο οποίος, ομοίως, δεν δικαιολογείται από κάποιο σκοπό δημοσίου συμφέροντος και σε κάθε περίπτωση δεν τελεί σε συνάφεια, ούτε είναι αναγκαίος και πρόσφορος προς τον σκοπό της διασφάλισης υψηλού επιπέδου παροχής υπηρεσιών και προστασίας των αποδεκτών των υπηρεσιών - καταναλωτών. Κατά συνέπεια, προτείνεται η κατάργηση των προαναφερόμενων περιορισμών.

ΣΤ. ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΑ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗΣ

I. Το νομοθετικό πλαίσιο

41. Με τον Ν. 2009/1992 «Εθνικό Σύστημα Εκπαίδευσης και Κατάρτισης και άλλες διατάξεις» θεσπίστηκαν τα Ινστιτούτα Επαγγελματικής Κατάρτισης (εφεξής «Ι.Ε.Κ.»), τα οποία, σήμερα, τελούν υπό την εποπτεία της Γενικής Γραμματεία Διά Βίου Μάθησης⁵³. Σκοπός των Ι.Ε.Κ. είναι η παροχή κάθε είδους επαγγελματικής κατάρτισης, αρχικής και συμπληρωματικής, καθώς και η εξασφάλιση στους εκπαιδευόμενους αντίστοιχων προσόντων, με τη διδασκαλία επιστημονικών, τεχνικών, επαγγελματικών πρακτικών και γνώσεων, ώστε να διευκολύνεται η επαγγελματική τους ένταξη στην κοινωνία και να διασφαλίζεται η προσαρμογή τους στις μεταβαλλόμενες ανάγκες της παραγωγικής διαδικασίας. Τα Ι.Ε.Κ. δεν εντάσσονται στο εκπαιδευτικό σύστημα και σε εκπαιδευτική βαθμίδα

⁵³ Άρθρο 4 Ν. 2009/1992 «1. Για την εκπλήρωση των σκοπών του Ε.Σ.Ε.Ε.Κ οργανώνονται και λειτουργούν Ινστιτούτα Επαγγελματικής Κατάρτισης (Ι.Ε.Κ), δημόσια ή ιδιωτικά, τα οποία δεν εντάσσονται στο εκπαιδευτικό σύστημα ή σε εκπαιδευτική βαθμίδα. 2. Σκοπός των Ι.Ε.Κ είναι η παροχή κάθε είδους επαγγελματικής κατάρτισης, αρχικής ή συμπληρωματικής, καθώς και η εξασφάλιση στους εκπαιδευόμενους αντίστοιχων προσόντων, με τη διδασκαλία επιστημονικών, επαγγελματικών και πρακτικών γνώσεων και την καλλιέργεια αναλόγων δεξιοτήτων, ώστε να διευκολύνεται η επαγγελματική τους ένταξη στην κοινωνία και να διασφαλίζεται η προσαρμογή τους στις μεταβαλλόμενες ανάγκες της παραγωγικής διαδικασίας [...]».

(δευτεροβάθμιας ή τριτοβάθμιας εκπαίδευσης), ενώ τα διάφορα τμήματά τους μπορούν να τα παρακολουθούν και ενήλικοι, με στόχο την επαγγελματική τους ένταξη στην κοινωνία⁵⁴. Η ίδρυση των Ι.Ε.Κ. είναι δυνατή και από ιδιώτες και από νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου, μετά από απόφαση πλέον του Δ.Σ του Εθνικού Οργανισμού Πιστοποίησης Προσόντων και Επαγγελματικού Προσανατολισμού (Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π), μετά την κατάργηση του Οργανισμού Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης (Ο.Ε.Ε.Κ)⁵⁵. Κώλυμα και ασυμβίβαστο ως προς την ιδιότητα ιδιοκτήτη ή εκπροσώπου ιδιωτικού Ι.Ε.Κ. έχουν οι δημόσιοι υπάλληλοι, οι υπάλληλοι των Ο.Τ.Α και οι υπάλληλοι ΝΠΔΔ⁵⁶.

42. Κατά τη χορήγηση άδειας ίδρυσης, η επωνυμία των Ι.Ε.Κ. συνοδεύεται από προσωυμία η οποία εγκρίνεται από τον ίδιο φορέα, ενώ απαιτείται και η υποβολή αίτησης για χορήγηση έγκρισης συγκεκριμένου προγράμματος εξειδίκευσης ή ειδικότητας⁵⁷. Αναφορικά με την άδεια λειτουργίας, αυτή χορηγείται, επίσης, από τον Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π⁵⁸ και στη συνέχεια το Ι.Ε.Κ. εγγράφεται στο βιβλίο μητρώου ιδιωτικών Ι.Ε.Κ. που τηρείται από τον ως άνω φορέα. Άδεια λειτουργίας σε ιδιωτικό Ι.Ε.Κ. χορηγείται μόνο για ειδικότητες, για τις οποίες έχει εγκριθεί το πρόγραμμα από το Δ.Σ του Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π και για το σύνολο των διδακτικών εξαμήνων κατάρτισης της ειδικότητας⁵⁹. Ο έλεγχος για τη χορήγηση άδειας λειτουργίας πραγματοποιείται από την αρμόδια επιτροπή ελέγχου, ενώ ο φάκελος κάθε άδειας υποβάλλεται, κατ' αρχήν, σε έλεγχο τυπικής πληρότητας⁶⁰.

⁵⁴ Άρθρο 12 Ν. 3879/2010 «Ανάπτυξη της Δια Βίου Μάθησης και λοιπές διατάξεις» «1. Τα Ι.Ε.Κ. είναι νομικά πρόσωπα ή λειτουργούν στο πλαίσιο νομικών προσώπων, τα οποία έχουν κάποια από τις μορφές που προβλέπονται από την εθνική ή την κοινοτική νομοθεσία και σκοπό την παροχή υπηρεσιών αρχικής ή συμπληρωματικής επαγγελματικής κατάρτισης.[...]. 6. Είναι δυνατή η ίδρυση Ι.Ε.Κ. από νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου ή από ιδιώτες. Με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Ε.ΚΕ.ΠΙΣ., που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, χορηγείται άδεια λειτουργίας τους. Η εποπτεία των Ι.Ε.Κ. αυτών ασκείται από τη Γενική Γραμματεία Διά Βίου Μάθησης».

Βλ. ΣτΕ 1819/2011, σκ. 3, 1266/2008 σκ. 6, 547/2008, σκ. 7 και ΑΠ 1263/2003, σκ. Π.

⁵⁵ Σύμφωνα με τις μεταβατικές διατάξεις του άρθρου 24 παρ.5&6 Ν. 3879/2010 καταργείται ο Ο.Ε.Ε.Κ και οι αρμοδιότητές του περιέχονται στο ΝΠΔ με την επωνυμία Εθνικός Οργανισμός Πιστοποίησης Προσόντων (Ε.Ο.Π.Π). Με την ΥΑ 119959/Η/2011 (ΦΕΚ 2351/20.10.2011) το Εθνικό Κέντρο Πιστοποίησης (Ε.ΚΕ.ΠΙΣ) και το Εθνικό Κέντρο Προσανατολισμού (Ε.ΚΕ.Π) συγχωνεύτηκε διά απορρόφησης στο ΝΠΔ με την επωνυμία Εθνικός Οργανισμός Πιστοποίησης Προσόντων, ο οποίος και μετονομάζεται σε «Εθνικός Οργανισμός Πιστοποίησης Προσόντων και Επαγγελματικού Προσανατολισμού» (Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π). Ο Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π έχει τους σκοπούς και τις αρμοδιότητες των νομικών προσώπων που απορροφούνται. Κατά συνέπεια, όπου γίνεται αναφορά σε προγενέστερους νόμους και ΥΑ στο Ε.ΚΕ.ΠΙΣ και στον Ε.Ο.Π.Π, νοείται πλέον ότι αναφέρονται στον Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π.

⁵⁶ Άρθρο 3 ΥΑ Ζ/3378/1993(ΦΕΚ Β'356). Σημειώνεται ότι η εν λόγω ΥΑ εξακολουθεί να είναι σε ισχύ καθώς μέχρι σήμερα δεν έχουν εκδοθεί Π.Δ. ή ΥΑ βάσει των εξουσιοδοτικών διατάξεων του άρθρου 12 παρ.7 επ. του Ν.3879/2010.

⁵⁷ Άρθρο 4 ΥΑ Ζ/3378/1993 «1. Εκείνοι που έχουν υποβάλει αίτηση χορήγησης άδειας ίδρυσης ή όσοι έχουν ήδη λάβει άδεια ίδρυσης ή άδεια λειτουργίας άλλων ειδικοτήτων, μπορούν να υποβάλλουν στο Ο.Ε.Ε.Κ αίτηση για την έγκριση προγράμματος ειδικότητας ή εξειδίκευσης, η οποία συνοδεύεται από τα ακόλουθα δικαιολογητικά [...]».

⁵⁸ Άρθρο 12 παρ. 6 του Ν. 3879/2010 «.....Με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Ε.ΚΕ.ΠΙΣ., που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, χορηγείται άδεια λειτουργίας τους.....».

⁵⁹ Άρθρο 5 παρ. 2 ΥΑ Ζ/3378/1993 «Άδεια λειτουργίας χορηγείται σε ιδιωτικό Ι.Ε.Κ. μόνο για ειδικότητες για τις οποίες έχει εγκριθεί το πρόγραμμα από το Δ.Σ. του Ο.Ε.Ε.Κ. (σήμερα Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π.) και χορηγείται για το σύνολο των διδακτικών εξαμήνων κατάρτισης της ειδικότητας και όχι ανά διδακτικό εξάμηνο».

⁶⁰ Άρθρο 17 ΥΑ Ζ/3378/1993 «Στην περίπτωση που αίτηση και συνημμένος φάκελος με δικαιολογητικά που αφορούν κάθε περίπτωση της παρούσας απόφασης, υποβάλλονται σε αρμόδιο τμήμα του Ο.Ε.Ε.Κ., υφίστανται κατ' αρχήν έλεγχο τυπικής πληρότητας. Εάν διαπιστωθούν ελλείψεις, ενημερώνεται ο ενδιαφερόμενος εγγράφως με συστημένη επιστολή, ο οποίος εντός δεκαπέντε (15) ημερών οφείλει να συμπληρώσει τις επισημανθείσες ελλείψεις.

43. Επιπλέον, στη σχετική νομοθεσία περιλαμβάνονται διατάξεις αναφορικά με τη διαφήμιση των Ι.Ε.Κ. Συγκεκριμένα, τα στοιχεία προβολής των ιδιωτικών Ι.Ε.Κ. (επιγραφές, αφίσες, έντυπο διαφημιστικό υλικό, διαφημίσεις στον ημερήσιο και περιοδικό τύπο, περιεχόμενο ραδιοτηλεοπτικών διαφημίσεων) υποβάλλονται προς έγκριση στον Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π. ενώ απαγορεύεται οποιαδήποτε δημοσιοποίηση τέτοιων στοιχείων προβολής, χωρίς την ως άνω έγκριση. Σε περίπτωση παράβασης των εν λόγω διατάξεων επιβάλλονται χρηματικά πρόστιμα, προσωρινή διακοπή λειτουργίας ή οριστική αφαίρεση άδειας του Ι.Ε.Κ.⁶¹.

II. Οι περιορισμοί και οι λόγοι δημοσίου συμφέροντος

44. Το άρθρο 16 παρ. 7 του Συντάγματος προβλέπει ότι η επαγγελματική και κάθε άλλη ειδική εκπαίδευση παρέχεται από το Κράτος και με σχολές ανώτερης βαθμίδας για χρονικό διάστημα όχι μεγαλύτερο από τρία χρόνια⁶². Η νομολογία έχει κρίνει ότι σε όλες τις βαθμίδες της, η επαγγελματική εκπαίδευση παρέχεται καταρχήν από το Κράτος, χωρίς όμως να συνάγεται από τη διάταξη ότι αποτελεί αποκλειστικά και μόνο δικό του προνόμιο. Ούτε, όμως, προκύπτει ότι ιδρύεται συνταγματικά κατοχυρωμένο ατομικό δικαίωμα των ιδιωτών να ιδρύουν τέτοιες σχολές, ούτε και ότι τους απαγορεύει να ιδρύουν τέτοιας φύσης εκπαιδευτήρια, εφόσον μια τέτοια δυνατότητα έχει καταστεί αντικείμενο ρύθμισης με κανόνες δικαίου που θέτει ο κοινός νομοθέτης. Ως εκ τούτου, ο νομοθέτης μπορεί να επιτρέψει την ίδρυση και λειτουργία τέτοιων σχολών, ύστερα από εκτίμηση της επάρκειας των αντίστοιχων δημόσιων σχολών να καλύψουν τις εκπαιδευτικές ανάγκες. Σε περίπτωση αυτή, το δικαίωμα προστατεύεται από τις διατάξεις του άρθρου 5 παρ. 1 του Συντάγματος που καθιερώνει την οικονομική και επαγγελματική ελευθερία⁶³ και κατ' επέκταση από τους κανόνες του ανταγωνισμού. Εξάλλου, στον τομέα της επαγγελματικής εκπαίδευσης η Ευρωπαϊκή Ένωση, σύμφωνα με το άρθρο 166 ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 150 ΣΕΚ) εφαρμόζει πολιτική, η οποία στηρίζει και συμπληρώνει τις δράσεις των κρατών μελών, δρώντας επικουρικά, ενώ τα κράτη μέλη παραμένουν αρμόδια για τον προσδιορισμό του περιεχομένου και την οργάνωση αυτής⁶⁴.

45. Από το προαναφερόμενο νομοθετικό πλαίσιο προκύπτει, ότι για τη λειτουργία Ι.Ε.Κ. απαιτείται, σφαιρικά, η έκδοση τριών διοικητικών αδειών (άδεια ίδρυσης-έγκριση προσωπικής, έγκριση προγράμματος σπουδών και άδεια λειτουργίας). Η

Εάν ο ενδιαφερόμενος δεν ανταποκριθεί, ο φάκελος με το σύνολο των υποβληθέντων δικαιολογητικών επιστρέφεται, επί αποδείξει στον ενδιαφερόμενο».

⁶¹ Άρθρο 10 ΥΑ Ζ/3378/1993 «.....2.α).....β)ι. Τα στοιχεία προβολής των ιδιωτικών Ι.Ε.Κ. και ειδικότερα οι επιγραφές και οι αφίσες αυτών, το έντυπο διαφημιστικό υλικό οι διαφημίσεις στον ημερήσιο και περιοδικό τύπο, καθώς και το περιεχόμενο των ραδιοτηλεοπτικών διαφημίσεων, υποβάλλονται προς έγκριση στην Διεύθυνση Κατάρτισης του Ο.Ε.Ε.Κ.....iv. Οποιαδήποτε δημοσιοποίηση στοιχείων προβολής ιδιωτικού Ι.Ε.Κ. χωρίς την προαναφερόμενη έγκριση από την Διεύθυνση Κατάρτισης του Ο.Ε.Ε.Κ. απαγορεύεται».

⁶² Άρθρο 16 παρ. 8 Συντάγματος «Η επαγγελματική και κάθε άλλη ειδική εκπαίδευση παρέχεται από το Κράτος και με σχολές ανώτερης βαθμίδας για χρονικό διάστημα όχι μεγαλύτερο από τρία χρόνια, όπως προβλέπεται ειδικότερα από το νόμο που ορίζει και τα επαγγελματικά δικαιώματα όσων αποφοιτούν από τις σχολές αυτές.»

⁶³ Βλ. ΣτΕ 211/2006 σκ. 8, ΣτΕ 2287/2001 Ολομ. σκ. 4, ΣτΕ 576/81, σκ. 5.

⁶⁴ Ερμηνεία των Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, Β. Σκουρής, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2003, σελ. 1075.

λήψη επόμενης άδειας προϋποθέτει την έκδοση προηγούμενης, σε κάθε δε περίπτωση όλες εκδίδονται κατά δεσμία αρμοδιότητα από τη διοίκηση, η οποία προβαίνει, κατ' αρχήν, σε τυπικό έλεγχο των δικαιολογητικών. Οι προϋποθέσεις που απαιτούνται για τη χορήγηση εκάστης άδειας είναι αντικειμενικές, ενώ δεν υπάρχουν περιορισμοί ως προς την ίδρυση Ι.Ε.Κ. από συγκεκριμένο πρόσωπο, φυσικό ή νομικό, και διακρίσεις ως προς την ιθαγένεια ή έδρα. Ο περιορισμός της ίδρυσης Ι.Ε.Κ. από δημόσιο υπάλληλο κρίνεται αναγκαίος, πρόσφορος και αναλογικός, δεδομένου ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι του στενού και ευρύτερου δημόσιου τομέα καλύπτονται εν γένει από ασυμβίβαστα λόγω της ιδιότητάς τους και των καθηκόντων που ασκούν.

46. Η διατήρηση του καθεστώτος των προηγούμενων διοικητικών αδειών στην προκειμένη περίπτωση δικαιολογείται από λόγους δημοσίου συμφέροντος, ήτοι προστασίας επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης. Το καθεστώς κρατικού ελέγχου υπό το οποίο τίθεται η επαγγελματική εκπαίδευση υποδηλώνει τη μέριμνα του νομοθέτη, ώστε να διασφαλισθεί, ότι και η παρεχόμενη από τους ιδιώτες επαγγελματική εκπαίδευση θα ταχθεί στην εξυπηρέτηση των σκοπών του άρθρου 16 παρ.7 του Συντάγματος, κατά τον ίδιο τρόπο με τη δημόσια. Υπό αυτή την έννοια, στο Κράτος επιβάλλεται να αναγνωρίζεται η άσκηση, ως ένα βαθμό συντονισμού και εποπτείας των Ι.Ε.Κ. κατά αντίστοιχο τρόπο με αυτόν που ασκείται στα δημόσια. Το Κράτος, δηλαδή, θα πρέπει να έχει διασφαλίσει εκ των προτέρων, ότι τα ιδιωτικά Ι.Ε.Κ. που πρόκειται να λειτουργήσουν είναι κατάλληλα, τόσο από πλευράς υλικοτεχνικών υποδομών, όσο και από πλευράς ποιότητας και αρτιότητας των προγραμμάτων εκπαίδευσης, κατάρτισης και επάρκειας του εκπαιδευτικού προσωπικού και παρέχουν τις αναγκαίες εγγυήσεις καταλληλότητας και ασφάλειας για τους σπουδαστές προς επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών, ήτοι την παροχή ποιοτικής εκπαίδευσης και κατάρτισης. Κατά συνέπεια, το καθεστώς των προηγούμενων αδειών κρίνεται ότι εξυπηρετεί λόγους δημοσίου συμφέροντος και επιβάλλεται η διατήρησή του.

47. Στις νομοθετικές διατάξεις περί Ι.Ε.Κ. περιλαμβάνονται, επίσης, ρυθμίσεις αναφορικά με την προβολή και διαφήμιση ιδιωτικού Ι.Ε.Κ. Η προβολή και διαφήμιση των Ι.Ε.Κ. δεν επιτρέπεται παρά μόνο μετά από έγκριση του Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π. Η σημασία που δίνεται σε αυτή τη ρύθμιση εμφανίζεται και από το γεγονός ότι σε περίπτωση παραβίασης της σχετικής νομοθεσίας, επισύρονται αυστηρές κυρώσεις. Ο περιορισμός της προηγούμενης έγκρισης της διαφήμισης θα πρέπει να αρθεί, καθώς κρίνεται ότι η ασυμμετρία στην πληροφόρηση που πιθανόν υπάρχει στον τομέα αυτό θεραπεύεται από το γεγονός ότι οι αρχές που διέπουν την προβολή και διαφήμιση των ιδιωτικών Ι.Ε.Κ. προστατεύονται από τη νομοθεσία περί αθέμιτου ανταγωνισμού. Εξάλλου, η διατήρηση του περιορισμού δεν δικαιολογείται από το επιχείρημα της αντιστοιχίας της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών με τον καθορισμό υψηλής ή χαμηλής τιμής⁶⁵.

⁶⁵ Βλ. σχετικά σκέψη 35 της υπ' αριθμ. 11/VI/2011 Γνωμοδότησης της Ε.Α.

48. Όπως επισημαίνεται σε σχετική έκθεσή της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η διαφήμιση μπορεί να διευκολύνει τον ανταγωνισμό με την ενημέρωση των καταναλωτών. Αναγνωρίζεται, επίσης, ότι η διαφήμιση μπορεί να αποτελέσει σημαντικό εργαλείο για νέες επιχειρήσεις που εισέρχονται στην αγορά και για υφιστάμενες, οι οποίες μπορεί να προτείνουν νέα προϊόντα, εν προκειμένω π.χ. νέες ειδικότητες, νέες μεθόδους διδασκαλίας, εξειδικευμένο προσωπικό κλπ. Επιπλέον, περιορισμοί στη διαφήμιση ενδέχεται, σε ορισμένες περιπτώσεις, να αυξάνουν τις αμοιβές των επαγγελματικών υπηρεσιών, χωρίς να έχουν θετικά αποτελέσματα στην ποιότητα των υπηρεσιών αυτών⁶⁶. Σε κάθε περίπτωση, ο έλεγχος επί της προβολής και διαφήμισης των ιδιωτικών Ι.Ε.Κ μπορεί να γίνεται από τη διοίκηση κατασταλτικά, εφόσον διαπιστωθεί παραπλανητική διαφήμιση από Ι.Ε.Κ, το οποίο έχει ήδη λάβει άδεια ίδρυσης και λειτουργίας.

Z. ΚΕΝΤΡΑ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗΣ

I. Το νομοθετικό πλαίσιο

49. Σύμφωνα με το άρθρο 13 Ν. 3879/2010 «Ανάπτυξη της Δια Βίου Μάθησης και λοιπές διατάξεις» τα Κέντρα Επαγγελματικής Κατάρτισης (εφεξής «Κ.Ε.Κ.») είναι νομικά πρόσωπα ή λειτουργούν στο πλαίσιο νομικών προσώπων και έχουν ως σκοπό την παροχή υπηρεσιών συνεχιζόμενης επαγγελματικής κατάρτισης. Από τα ανωτέρω, γίνεται σαφές ότι μόνο νομικά πρόσωπα μπορούν να συστήσουν Κ.Ε.Κ⁶⁷. Τα Κ.Ε.Κ. παρέχουν επαγγελματική κατάρτιση για ειδικότητες, οι οποίες προσδιορίζονται και εξειδικεύονται με υπουργική απόφαση. Προκειμένου να λειτουργήσει ένα Κ.Ε.Κ. απαιτείται άδεια και πιστοποίηση, η οποία χορηγείται πλέον από τον Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π⁶⁸, βάσει κριτηρίων τα οποία εντάσσονται σε τέσσερις άξονες: α) οργάνωση και λειτουργία, παρεχόμενη κατάρτιση, συμπληρωματικές υπηρεσίες, β) διευθυντικό, επιστημονικό και διοικητικό προσωπικό, γ) κτηριακή υποδομή-εξοπλισμός και δ) συνέντευξη του διευθυντή κατάρτισης⁶⁹. Ο νόμος

⁶⁶ Βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής, Έκθεση σχετικά με τον ανταγωνισμό στον τομέα των επαγγελματιών υπηρεσιών, COM (2004) 83 τελικό, 9.2.2004, παρ. 43 και 45.

⁶⁷ Άρθρο 2 ΥΑ 9.16031/2009 (ΦΕΚ Β' 1999/2009) «2.1 Τα Κέντρα Επαγγελματικής Κατάρτισης συνιστώνται από νομικό πρόσωπο. 2.2 Το νομικό πρόσωπο της παρ. 2.1. του παρόντος άρθρου πρέπει να έχει κάποια από τις μορφές που προβλέπονται από την εθνική και κοινοτική νομοθεσία, με νομική προσωπικότητα, κατόπιν τήρησης των διατυπώσεων δημοσιότητας[.....]».

⁶⁸ Άρθρο 13 παρ. 1 Ν. 3879/2010 «.....Αρμόδιος φορέας για την πιστοποίηση και την αδειοδότηση των Κ.Ε.Κ είναι το Ε.ΚΕ.ΠΠΣ.» Ωστόσο σημειώνεται ότι, όπως προαναφέρθηκε, με την ΥΑ 119959/Η/2011 (ΦΕΚ 2351/20.10.2011) το Εθνικό Κέντρο Πιστοποίησης (Ε.ΚΕ.ΠΠΣ) και το Εθνικό Κέντρο Προσανατολισμού (Ε.ΚΕ.Π) συγχωνεύτηκε διά απορρόφησης στο ΝΠΙΔ με την επωνυμία Εθνικός Οργανισμός Πιστοποίησης Προσόντων, ο οποίος και μετονομάζεται σε «Εθνικός Οργανισμός Πιστοποίησης Προσόντων και Επαγγελματικού Προσανατολισμού» (Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π). Ο Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π έχει τους σκοπούς και τις αρμοδιότητες των νομικών προσώπων που απορροφώνται. Κατά συνέπεια, όπου γίνεται αναφορά σε προγενέστερους νόμους και ΥΑ στο Ε.ΚΕ.ΠΠΣ και στον Ε.Ο.Π.Π, νοείται πλέον ότι αναφέρονται στον Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π.

⁶⁹ Άρθρο 4 ΥΑ 9.16031/2009 «Η πιστοποίηση γίνεται βάσει κριτηρίων τα οποία εντάσσονται σε τέσσερις άξονες: Α) Οργάνωση και λειτουργία, παρεχόμενη κατάρτιση, συμπληρωματικές υπηρεσίες, Β) Διευθυντικό, επιστημονικό και διοικητικό προσωπικό, Γ) Κτηριακή υποδομή-εξοπλισμός, Δ) Συνέντευξη του Διευθυντή κατάρτισης. [...]».

προσδιορίζει λεπτομερώς τα θέματα που εξετάζονται σε κάθε ενότητα⁷⁰. Ο φορέας που θέλει να πιστοποιηθεί υποβάλλει στον Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π. αίτηση και σχετικό φάκελο με τα απαιτούμενα δικαιολογητικά και εφόσον ο φάκελος κριθεί πλήρης ακολουθεί επιτόπιος έλεγχος. Η πιστοποίηση όσων υποψήφιων φορέων πληρούν τα κριτήρια και έχουν συγκεντρώσει την απαιτούμενη βαθμολογία χορηγείται με απόφαση του Δ.Σ. του Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π. κατόπιν εισήγησης της Γνωμοδοτικής Επιτροπής Πιστοποίησης⁷¹. Η πιστοποίηση ισχύει, εφόσον τηρούνται τα εκάστοτε κριτήρια και όροι πιστοποίησης και ανανεώνεται μετά την πάροδο έτους από τη λήψη της, σύμφωνα με όσα ορίζονται στο Σύστημα Παρακολούθησης και Αξιολόγησης Πιστοποιημένων Κ.Ε.Κ.⁷². Οι φορείς έχουν υποχρέωση ανά διετία να υποβάλουν φάκελο με τα απαιτούμενα στοιχεία στον Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π, προκειμένου να αξιολογηθούν.

50. Στο εκπαιδευτικό προσωπικό, των Κ.Ε.Κ. περιλαμβάνονται κατ' αρχήν εκπαιδευτές, οι οποίοι είναι εγγεγραμμένοι στα Μητρώα Εκπαιδευτών του Εθνικού Κέντρου Πιστοποίησης (πλέον του Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π). Ωστόσο, σε περίπτωση που απασχολούνται, οι οποίοι δεν είναι εγγεγραμμένοι στα Μητρώα, τα Κ.Ε.Κ είναι υποχρεωμένα να κοινοποιούν στον Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π. τα στοιχεία των προσλαμβανόμενων εκπαιδευτών⁷³.
51. Επιπλέον, σημειώνεται ότι τα Κ.Ε.Κ, στο πλαίσιο του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (εφεξής «ΕΣΠΑ»), το οποίο εξειδικεύεται στα προβλεπόμενα σε αυτό επιχειρησιακά προγράμματα, μπορούν να λαμβάνουν κρατικές ενισχύσεις⁷⁴. Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του Ν. 3614/2007 «Διαχείριση,

⁷⁰ Ενδεικτικά, σύμφωνα με την ανωτέρω ΥΑ εξετάζονται και αξιολογούνται οι μηχανισμοί ενημέρωσης και επιμόρφωσης του ανθρώπινου δυναμικού, ο σχεδιασμός των προγραμμάτων κατάρτισης, το σύστημα επιλογής των εκπαιδευόμενων, η αξιολόγηση των εκπαιδευτών, το εκπαιδευτικό έργο, οι κτιριακές υποδομές κ.α.. Επιπλέον απαιτείται η ύπαρξη ελάχιστου προσωπικού και προσδιορίζονται τα προσόντα που πρέπει να διαθέτει ο διευθυντής του Κ.Ε.Κ., ο διευθυντής κατάρτισης, ο συντονιστής ενεργειών κατάρτισης και ο προϊστάμενος παραρτήματος (κατά περίπτωση).

⁷¹ ΥΑ 9.16031/2009 «6.7.1. Με απόφαση του Δ.Σ. του Εθνικού Κέντρου Πιστοποίησης Συνεχιζόμενης Επαγγελματικής Κατάρτισης πιστοποιούνται τα Κ.Ε.Κ. όσων υποψήφιων φορέων πληρούν τα κριτήρια της παρούσας απόφασης και συγκεντρώνουν βαθμολογία ίση ή μεγαλύτερη του 60 κατ'εφαρμογή του άρθρου 7.». «6.2. Έργο της Επιτροπής αυτής (Γνωμοδοτικής Επιτροπής) είναι η επιβεβαίωση των διαδικασιών ελέγχου, αξιολόγησης και βαθμολόγησης των πρωτοβάθμιων διμελών κλιμακίου ελέγχου καθώς και των δειγματοληπτικών δευτεροβάθμιων ελέγχων και η εισήγηση προς το Δ.Σ. του Ε.ΚΕ.ΠΠΣ, αναφορικά με τα υπό πιστοποίηση Κ.Ε.Κ.[...]».

⁷² ΥΑ 9.16031/2009 «6.8. Η πιστοποίηση ισχύει εφόσον τηρούνται τα εκάστοτε κριτήρια και όροι πιστοποίησης. Η πιστοποίηση ανανεώνεται σύμφωνα με τα οριζόμενα στο εκάστοτε ισχύον Σύστημα Παρακολούθησης και Αξιολόγησης πιστοποιημένων Κ.Ε.Κ. Τα Κ.Ε.Κ. που πιστοποιούνται με την παρούσα, υπόκεινται στο εκάστοτε ισχύον Σύστημα Παρακολούθησης και Αξιολόγησης μετά την πάροδο έτους από τη λήψη της πιστοποίησης».

Βλ. επίσης ΥΑ 111384/2003 (ΦΕΚ Β'616/2003) «Σύστημα Παρακολούθησης και Αξιολόγησης Κέντρων Επαγγελματικής Κατάρτισης».

Ωστόσο, σύμφωνα με την ΥΑ 54534/2011 (ΦΕΚ Β'867/2011) έχει ανασταλεί η εφαρμογή των άρθρων 7 και 8 της ΥΑ 111384/2003 που αφορά στη διαδικασία εφαρμογής αξιολόγησης των Κ.Ε.Κ. και παρατάθηκε η διάρκεια πιστοποίησης των Κέντρων αυτών μέχρι 31.12.2012.

⁷³ ΥΑ 9.16031/2009 «4.3.1 Τα Κ.Ε.Κ. χρησιμοποιούν εκπαιδευτές που ανήκουν στα Μητρώα Εκπαιδευτών του Εθνικού Κέντρου Πιστοποίησης.4.3.2. Επίσης, εφόσον επιβάλλεται από τις ανάγκες κατάρτισης, δύναται να χρησιμοποιούν εκπαιδευτές, με τους όρους που θα ορίζουν οι εκάστοτε ισχύουσες υπουργικές αποφάσεις στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ (2007-2013). 4.3.3. Σε κάθε περίπτωση τα Κ.Ε.Κ. υποχρεούνται να κοινοποιούν στο Εθνικό Κέντρο Πιστοποίησης τα πλήρη στοιχεία των εκπαιδευτών που χρησιμοποιούν, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο εδάφιο 4.3.2. και δεν ανήκουν στα μητρώα εκπαιδευτών του Εθνικού κέντρου Πιστοποίησης εντός δύο μηνών από τη λήξη του προγράμματος κατάρτισης στο οποίο τους χρησιμοποιήσαν».

⁷⁴ Τα Κ.Ε.Κ. εντάσσονται στο Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης το οποίο εξειδικεύεται στο Ν. 3617/2007.

έλεγχος και εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2007-2013» «η ορθή και αποτελεσματική διαχείριση των πόρων των Ταμείων απαιτεί κατάλληλες, αποτελεσματικές και διαφανείς δομές στις κεντρικές και περιφερειακές διοικήσεις, οι οποίες είναι ικανές να ασκούν τα καθήκοντα που απορρέουν από το νέο κανονιστικό πλαίσιο (δημόσιες συμβάσεις, δημοσιονομικός έλεγχος, παρακολούθηση, αξιολόγηση κλπ.), καθώς επίσης και φορείς υλοποίησης (δικαιούχους) ικανούς να σχεδιάζουν και να υλοποιούν υψηλής ποιότητας έργα».

II. Η διοικητική άδεια-πιστοποίηση και οι λόγοι δημοσίου συμφέροντος

52. Εν προκειμένω, οι προϋποθέσεις που απαιτούνται για τη χορήγηση της πιστοποίησης δεν εισάγουν διακρίσεις στη βάση της ιθαγένειας. Ωστόσο, η πιστοποίηση ή όχι Κ.Ε.Κ. τελεί σε συνάρτηση με τη βαθμολογία που θα συγκεντρώσει (ίση ή μεγαλύτερη των 60 μονάδων). Κρίνεται, όμως, σκόπιμο να αποσυνδεθεί η πιστοποίηση από τη συγκέντρωση της εν λόγω βαθμολογίας και να χορηγείται μόνο με έλεγχο της πλήρωσης των αντικειμενικών προϋποθέσεων που θέτει ο νόμος⁷⁵. Επιπλέον, η συνεχής παρακολούθηση και αξιολόγηση των Κ.Ε.Κ. θεωρείται αναγκαία και συναφής με τους σκοπούς που επιδιώκονται. Ωστόσο, η ανανέωση της πιστοποίησης θα μπορούσε να γίνεται στο πλαίσιο της αναγγελίας του άρθρου 3 του Ν. 3919/2011 με αποσύνδεσή της από το καθεστώς της συγκέντρωσης της απαιτούμενης βαθμολογίας⁷⁶.

53. Η ίδρυση Κ.Ε.Κ μόνο από νομικό πρόσωπο συνιστά κατ' αρχήν περιορισμό της πρόσβασης στη σχετική οικονομική δραστηριότητα φυσικών προσώπων. Ο εν λόγω περιορισμός δεν είναι συναφής με το σκοπό της προστασίας της παρεχόμενης επαγγελματικής εκπαίδευσης και την παροχή υπηρεσιών υψηλού επιπέδου που φαίνεται να επιδιώκεται, καθώς ο ως άνω σκοπός επιτυγχάνεται με την συνδρομή όλων των ουσιαστικών προϋποθέσεων που θέτει ο νόμος αναφορικά π.χ. με τα προσόντα του διευθυντή, του εκπαιδευτικού και διοικητικού προσωπικού. Ο εν λόγω περιορισμός θα μπορούσε να γίνει δεκτός μόνο στο πλαίσιο αίτησης για χορήγηση ενίσχυσης συγκεκριμένου Κ.Ε.Κ. καθώς κάτι τέτοιο προβλέπεται από το άρθρο 2 του Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006 του Συμβουλίου περί «καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999» και από το άρθρο 1 του Ν. 3614/2007⁷⁷.

⁷⁵ Επισημαίνεται, ότι η αποσύνδεση της πιστοποίησης από τη βαθμολόγηση συνεπάγεται την ανάγκη καθορισμού ελάχιστων αντικειμενικών κριτηρίων για τους υποψηφίους φορείς.

⁷⁶ Σημειώνεται ότι στην ΥΑ 111384/2003 «Σύστημα Παρακολούθησης και Αξιολόγησης Κέντρων Επαγγελματικής Κατάρτισης» στο προοίμιο αναφέρεται ότι για την έκδοση της ΥΑ λαμβάνεται υπόψη και « η σύμφωνη γνώμη της Ε.Ε. με τις γενικές αρχές επί των σχεδίων αποφάσεων περί του «Συστήματος πιστοποίησης Κέντρων Επαγγελματικής Κατάρτισης (ΚΕΚ)» και της «Συγκρότησης Μητρώου Εκπαιδευτών/τριών Συνεχιζόμενης Επαγγελματικής Κατάρτισης» που εκφράζεται στην με αριθμό πρωτ. 012593/29.2.2000 επιστολή της.

⁷⁷ Άρθρο 1 (5) Ν. 3614/2007 «Δικαιούχος»: δημόσιος ή ιδιωτικός οργανισμός, φορέας ή επιχείρηση, αρμόδιος για την έναρξη ή την έναρξη και υλοποίηση πράξεων. Στα πλαίσια των καθεστώτων ενίσχυσης δυνάμει του άρθρου 87

54. Τέλος, η απαίτηση του νόμου για προηγούμενη εγγραφή των εκπαιδευτών των Κ.Ε.Κ. σε μητρώο, προκειμένου να απασχοληθούν σε αυτά, αν και συνιστά κατ' αρχήν περιορισμό στην πρόσβαση στο επάγγελμα μετριάζεται από το γεγονός ότι δίνεται η δυνατότητα απασχόλησης και άλλων εκπαιδευτών μη εγγεγραμμένων με μόνη την υποχρέωση γνωστοποίησή τους από το Κ.Ε.Κ. στον αρμόδιο, κατά τα ανωτέρω εποπτικό φορέα⁷⁸.

Η. ΚΕΝΤΡΑ ΜΕΤΑΛΥΚΕΙΑΚΗΣ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ

Ι. Το νομοθετικό πλαίσιο

55. Ο Ν. 3696/2008 ορίζει τα θέματα αναφορικά με την ίδρυση και λειτουργία των Κολλεγίων (σήμερα «Κέντρα Μεταλυκειακής Εκπαίδευσης-ΚΕ.Μ.Ε»)⁷⁹. Τα ΚΕ.Μ.Ε είναι πάροχοι μεταλυκειακής, μη τυπικής εκπαίδευσης και κατάρτισης⁸⁰, υπάγονται σε κρατικό έλεγχο που ασκείται από το Υπουργείο Παιδείας, ενώ οι βεβαιώσεις, πιστοποιητικά σπουδών που χορηγούν δεν είναι ισότιμα με τους τίτλους σπουδών που χορηγούνται στο πλαίσιο του ελληνικού συστήματος της τυπικής εκπαίδευσης⁸¹. Καθώς ο χώρος των ΚΕ.Μ.Ε ήταν, σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση, απροσδιόριστος, σκοπός του ως άνω νόμου είναι, η ρύθμιση και η ένταξη των ΚΕ.Μ.Ε στο χώρο της μη τυπικής μεταλυκειακής εκπαίδευσης και κατάρτισης και η εξασφάλιση της ποιότητας στην παρεχόμενη εκπαίδευση⁸².
56. Για τη λειτουργία ΚΕ.Μ.Ε απαιτούνται σωρευτικά οι άδειες ίδρυσης και λειτουργίας. Και οι δύο χορηγούνται από τον Υπουργείο Παιδείας, τόσο σε φυσικά πρόσωπα, όσο και σε ενώσεις προσώπων και νομικά πρόσωπα. Μετά τη χορήγησή τους το ΚΕ.Μ.Ε εγγράφεται στο σχετικό Μητρώο που τηρείται στο Υπουργείο Παιδείας⁸³. Ασυμβίβαστο ως προς την ιδιότητα ιδιοκτήτη ή εκπροσώπου ΚΕ.Μ.Ε

της Συνθήκης, οι δικαιούχοι είναι δημόσιες ή ιδιωτικές επιχειρήσεις που εκτελούν μεμονωμένο έργο και λαμβάνουν δημόσια ενίσχυση».

⁷⁸ Ομοίως, και για το θέμα του μητρώου των εκπαιδευτικών σημειώνεται ότι για την έκδοση της ΥΑ 111384/2003 «Σύστημα Παρακολούθησης και Αξιολόγησης Κέντρων Επαγγελματικής Κατάρτισης» στο προίμιο αναφέρεται ότι για την έκδοση της ΥΑ λαμβάνεται υπόψη και « η σύμφωνη γνώμη της Ε.Ε. με τις γενικές αρχές επί των σχεδίων αποφάσεων περί του «Συστήματος πιστοποίησης Κέντρων Επαγγελματικής Κατάρτισης (ΚΕΚ)» και της «Συγκρότησης Μητρώου Εκπαιδευτών/τριών Συνεχιζόμενης Επαγγελματικής Κατάρτισης» που εκφράζεται στην με αριθμό πρωτ. 012593/29.2.2000 επιστολή της

⁷⁹ Άρθρο 45 παρ. 2 Ν.3848/2010 «Όπου στις ισχύουσες κατά τη δημοσίευση του παρόντος νόμου διατάξεις αναφέρεται «Κολλέγιο», «Γραφείο Κολλεγίων» και «Επιτροπή Αξιολόγησης και Ελέγχου Κολλεγίων» νοείται αντιστοίχως «Κέντρο Μεταλυκειακής Εκπαίδευσης», «Τμήμα Κέντρων Μεταλυκειακής Εκπαίδευσης» και «Διοικητικό Συμβούλιο του Ε.ΚΕ.ΠΠΣ.».

⁸⁰ Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του Ν.3696/2008 «β. Ως μη τυπική εκπαίδευση και κατάρτιση ορίζεται οποιαδήποτε οργανωμένη εκπαιδευτική δραστηριότητα εκτός του τυπικού εκπαιδευτικού συστήματος που απευθύνεται σε συγκεκριμένους εκπαιδευόμενους και έχει συγκεκριμένους εκπαιδευτικούς στόχους.....».

⁸¹ Άρθρο 1 παρ. 1 Ν. 3696/2008 «Τα Κέντρα Μεταλυκειακής Εκπαίδευσης είναι πάροχοι μεταλυκειακής, μη τυπικής εκπαίδευσης και κατάρτισης στην Ελλάδα. Οι βεβαιώσεις, τα πιστοποιητικά σπουδών ή οποιαδήποτε άλλη ονομασία βεβαίωση που χορηγούν τα Κέντρα Μεταλυκειακής Εκπαίδευσης δεν είναι ισότιμα με τους τίτλους που χορηγούνται στο πλαίσιο του ελληνικού συστήματος τυπικής εκπαίδευσης, όπως πανεπιστήμια, Τ.Ε.Ι και Ι.Ε.Κ.».

⁸² Βλ. Αιτιολογική Έκθεση Ν. 3696/2008 «Ίδρυση και λειτουργία Κολλεγίων και άλλες διατάξεις» κεφ. ΙΙ (β) και ΙΙΙ.

⁸³ Άρθρο 1 παρ. 2 Ν.3696/2008 «Η ίδρυση και λειτουργία Κέντρων Μεταλυκειακής Εκπαίδευσης από φυσικά πρόσωπα, ενώσεις προσώπων ή νομικά πρόσωπα υπάγεται σε κρατικό έλεγχο που ασκείται από τον Υπουργό

έχουν οι δημόσιοι υπάλληλοι, οι υπάλληλοι των Ο.Τ.Α και οι υπάλληλοι ΝΠΔΔ. Ασυμβίβαστο ως προς την ίδρυση ΚΕ.Μ.Ε έχει, επίσης, και ο μέτοχος ή εταίρος του νομικού προσώπου, το οποίο αιτείται άδεια ίδρυσης και λειτουργίας. Ειδικά για την άδεια λειτουργίας, αυτή χορηγείται από τον Υπουργό Παιδείας μετά από γνώμη του Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π⁸⁴. Για τη χορήγησή της λαμβάνονται υπόψη κριτήρια που αφορούν σε κτηριακές υποδομές, στη διοικητική στελέχωση, στην πληρότητα του προγράμματος σπουδών, στον αριθμό και τα προσόντα των διδασκόντων, καθώς και στην αξιοπιστία και οικονομική ευρωστία του ΚΕ.Μ.Ε, ενώ παράλληλα απαιτείται να καταβληθεί, πέραν του απαιτούμενου παραβόλου, τραπεζική εγγυητική επιστολή ποσού πεντακοσίων χιλιάδων (500.000 €) ευρώ⁸⁵. Η διάρκεια της άδειας λειτουργίας είναι τριετής και ανανεώνεται μετά από αίτηση του ιδιοκτήτη με απόφαση του Υπουργού Παιδείας, μετά από γνώμη του Δ.Σ του Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π⁸⁶. Η αίτηση συνοδεύεται από υπεύθυνη δήλωση περί μη μεταβολής στοιχείων, ενώ σε περίπτωση μεταβολής υποβάλλεται σχετική τεκμηρίωση. Σε κάθε περίπτωση τα ΚΕ.Μ.Ε έχουν υποχρέωση ενημέρωσης του Υπουργείου Παιδείας σε περίπτωση μεταβολής των στοιχείων, βάσει των οποίων χορηγήθηκε η αρχική άδεια λειτουργίας⁸⁷.

57. Αναφορικά με το διδακτικό προσωπικό των ΚΕ.Μ.Ε, τούτο επιλέγεται από τον ιδιοκτήτη ή το νόμιμο εκπρόσωπο υποχρεωτικά από τους εγγεγραμμένους στο Μητρώο Διδασκόντων ΚΕ.Μ.Ε⁸⁸. Προς το σκοπό αυτό, οι υποψήφιοι διδάσκοντες υποβάλλουν τα απαιτούμενα από το νόμο δικαιολογητικά, προκειμένου να εγγραφούν στο ως άνω Μητρώο Διδασκόντων, ενώ υπέχουν υποχρέωση επικαιροποίησης των σχετικών δικαιολογητικών, όποτε επέλθει μεταβολή τους και

Παιδείας, Διά Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων, σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου αυτού. Για την ίδρυση και λειτουργία αυτών απαιτούνται άδεια ίδρυσης και άδεια λειτουργίας, οι οποίες χορηγούνται από τον Υπουργό Παιδείας, Διά Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων. Η υπουργική απόφαση για τη χορήγηση ή μη της άδειας λειτουργίας εκδίδεται εντός τριών μηνών από την υποβολή της σχετικής αίτησης.». Ειδικότερα θέματα επί των προϋποθέσεων ίδρυσης και λειτουργίας προβλέπονται στα άρθρα 2, 3 και 4 του Ν.3696/2008.

Άρθρο 14 παρ. 1 Ν.3696/2008 «Μητρώο Κολλεγίων και Μητρώο Εργαστηρίων Ελευθέρων Σπουδών».

⁸⁴ Άρθρο 6 παρ. 1 Ν.3696/2008 «Για την έναρξη λειτουργίας του Κολλεγίου (πλέον ΚΕ.Μ.Ε) που διαθέτει ισχύουσα άδεια ίδρυσης απαιτείται και άδεια λειτουργίας η οποία χορηγείται με απόφαση του Υπουργού Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, μετά από γνώμη της Επιτροπής Αξιολόγησης και Ελέγχου Κολλεγίων (πλέον Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π) ...».

⁸⁵ Σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 2 (ε) Ν.3696/2008 το ΚΕ.Μ.Ε πρέπει να λειτουργεί βάσει πλήρους και εμπειριστατωμένης τριετούς οικονομοτεχνικής μελέτης βιωσιμότητας θεωρημένης από οικονομολόγο. Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 2 (ζ) και το άρθρο 7 παρ.4 απαιτείται η υποβολή εγγυητικής επιστολής ποσού 500.000 ευρώ, από το οποίο, σε περίπτωση ανάκλησης άδειας λειτουργίας επιστρέφονται κατά προτεραιότητα τα καταβληθέντα δίδακτρα στους σπουδαστές και καταβάλλονται οι αμοιβές του προσωπικού έως το τέλος του σπουδαστικού έτους.

⁸⁶ Άρθρο 7 παρ. 1 Ν. 3696/2008 «Η διάρκεια της άδειας λειτουργίας Κολλεγίου είναι τριετής, εφόσον εξακολουθούν να συντρέχουν οι όροι και τα κριτήρια χορήγησής της, δεν παραβιάζεται όρος της άδειας λειτουργίας και δεν έχει ανακληθεί η άδεια ίδρυσης του Κολλεγίου. 2. Η άδεια λειτουργίας ανανεώνεται μετά από αίτηση του ιδιοκτήτη ή του κατά νόμο υπεύθυνου, με απόφαση του Υπουργού Παιδείας, Διά Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων μετά από γνώμη του Διοικητικού Συμβουλίου του Εθνικού Κέντρου Πιστοποίησης Συνεχιζόμενης Επαγγελματικής Κατάρτισης του άρθρου 22 του Ν. 2469/1997.».

⁸⁷ Άρθρο 8 παρ. 1 Ν. 3696/2008.

⁸⁸ Άρθρο 15 παρ. 1 Ν. 3696/2008 «Το διδακτικό προσωπικό που έχει τα οριζόμενα από τον παρόντα νόμο προσόντα, εγγράφεται με αίτησή του στο Μητρώο Διδασκόντων σε κολλέγια, το οποίο τηρείται στο Γραφείο Κολλεγίων του Υπουργείου Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων που εκδίδει και τη σχετική βεβαίωση εγγραφής. Το διδακτικό προσωπικό των Κολλεγίων επιλέγεται από τους ιδιοκτήτες τους ή τον νόμιμο εκπρόσωπό τους υποχρεωτικώς μεταξύ αυτών που είναι εγγεγραμμένοι στο Μητρώο Διδασκόντων Κολλεγίων».

σε κάθε περίπτωση ανά τριετία⁸⁹. Τα Κ.Ε.Μ.Ε έχουν, επίσης, την υποχρέωση κάθε έτος να υποβάλλουν στο Υπουργείο Παιδείας κατάσταση με το διδακτικό προσωπικό και τους εγγεγραμμένους σπουδαστές⁹⁰.

58. Ο Ν. 3696/2008 ρυθμίζει, επίσης, το θέμα της σύμπραξης των Κ.Ε.Μ.Ε με ιδρύματα της αλλοδαπής⁹¹. Ειδικότερα, απαιτείται να υπάρχει συμφωνία σύμπραξης μεταξύ των δύο φορέων, αντιστοιχία προσόντων των διδασκόντων του Κ.Ε.Μ.Ε με τους διδάσκοντες του αλλοδαπού ιδρύματος, αντιστοιχία στην αναλογία διδασκόντων-διδασκομένων, αντιστοιχία όρων εισαγωγής, φοίτησης, αξιολόγησης, εξέλιξης και αποφοίτησης σπουδαστών. Επιπλέον, απαιτείται πιστοποίηση των υπηρεσιών εκπαίδευσης και κατάρτισης που παρέχει το Κ.Ε.Μ.Ε από το ίδρυμα της αλλοδαπής και αξιολόγηση του Κ.Ε.Μ.Ε από το ίδρυμα της αλλοδαπής και τις Αρχές που προβλέπονται στο δίκαιο της χώρας προέλευσης, καθώς και από το Υπουργείο Παιδείας στο πεδίο της αρμοδιότητάς του, προκειμένου να ελεγχθεί το φαινόμενο των κατά συρροή παραρτημάτων αμφίβολης εκπαιδευτικής αξίας⁹².

II. Οι περιορισμοί και οι λόγοι δημοσίου συμφέροντος

59. Οι διοικητικές άδειες που απαιτούνται για ένα Κ.Ε.Μ.Ε - άδεια ίδρυσης και άδεια λειτουργίας- εκδίδονται κατά δεσμία αρμοδιότητα της διοίκησης, ενώ οι προϋποθέσεις που απαιτούνται για τη χορήγηση εκάστης θεωρούνται αντικειμενικές, χωρίς να εισαγάγουν διακρίσεις ως προς την ιθαγένεια ή έδρα του αιτούντος προσώπου. Το καθεστώς των προηγούμενων διοικητικών αδειών κρίνεται αναγκαίο μέτρο, προκειμένου να επιτευχθεί η πραγματοποίηση του σκοπού διασφάλισης της ποιότητας στην παρεχόμενη εκπαίδευση, καθώς το Κράτος οφείλει να διασφαλίσει εκ των προτέρων ότι τα Κ.Ε.Μ.Ε που πρόκειται να λειτουργήσουν τηρούν τις νόμιμες προϋποθέσεις και εξασφαλίζουν την προστασία των συμφερόντων στους αποδέκτες των υπηρεσιών τους.
60. Αναφορικά με την ανανέωση της άδειας λειτουργίας, σημειώνονται τα ακόλουθα: Η αρχική άδεια χορηγείται για τρία έτη, ενώ η ανανέωσή της κρίνεται αναγκαία, καθώς εξαρτάται από τη διαρκή τήρηση των προϋποθέσεων της αρχικής χορήγησής της. Ωστόσο, η ανανέωση μπορεί να γίνεται στο πλαίσιο της

⁸⁹ Άρθρο 15 παρ. 4 Ν.3696/2008 «Οι εγγεγραμμένοι στο μητρώο Διδασκόντων σε κολλέγια πρέπει να υποβάλλουν ανά τριετία ενημερωμένα τα δικαιολογητικά της παρ. 2 του παρόντος άρθρου ή όποτε επέλθει μεταβολή τους».

⁹⁰ Άρθρο 18 παρ. 4 Ν. 3696/2008 «Το Κολλέγιο μέχρι τέλους Οκτωβρίου κάθε έτους υποβάλλουν στο Γραφείο Κολλεγίων του Υπουργείου Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων κατάσταση με το διδακτικό προσωπικό και τους εγγεγραμμένους σπουδαστές. Οποιαδήποτε αλλαγή στις καταστάσεις που αναφέρονται στην παράγραφο αυτή κοινοποιείται στο ίδιο Γραφείο εντός ενός μηνός από τη λήξη της προθεσμίας εγγραφής σε κάθε πρόγραμμα σπουδών».

⁹¹ Άρθρο 10 παρ. 1 Ν.3696/2008 «Η παροχή υπηρεσιών εκπαίδευσης και κατάρτισης από Κέντρα Μεταλνκειακής Εκπαίδευσης που συμπράττουν με αναγνωρισμένα εκπαιδευτικά ιδρύματα της αλλοδαπής, ιδίως βάσει συμφωνητικών πιστοποίησης (validaition) ή δικαιόχρησης (franchising) υπόκειται στις ρυθμίσεις του παρόντος νόμου. Υπηρεσίες εκπαίδευσης και κατάρτισης σε σύμπραξη με ιδρύματα της αλλοδαπής δεν μπορούν να παρέχονται από παρόχους εκπαίδευσης και κατάρτισης που δεν έχουν λάβει άδεια ίδρυσης και λειτουργίας Κολλεγίου.».

⁹² Άρθρο 10 παρ. 2 του Ν. 3696/2008 και Αιτιολογική Έκθεση σημ. IV. στην οποία αναφέρεται ότι «τη συνδρομή των προϋποθέσεων νόμιμης σύμπραξης ελέγχει με αυστηρότητα το Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων ώστε να ελεγχθεί το φαινόμενο των κατά συρροήν παραρτημάτων αμφίβολης εκπαιδευτικής αξίας».

αναγγελίας του άρθρου 3 του Ν. 3919/2011, δεδομένου αφενός ότι λόγω εποπτείας που ασκεί το Κράτος, επιβάλλεται η γνωστοποίηση στον αρμόδιο φορέα οποιασδήποτε μεταβολής επέλθει στο ΚΕ.Μ.Ε κατά τη διάρκεια λειτουργίας του, σε σχέση με τα στοιχεία βάσει των οποίων χορηγήθηκε η αρχική άδεια, αφετέρου ο σκοπός δημοσίου συμφέροντος εξυπηρετείται επαρκώς με τη διαδικασία που ακολουθείται κατά την ίδρυση και λειτουργία του.

61. Υπό τα ως άνω δεδομένα, το καθεστώς της προηγούμενης άδειας αρχικής λειτουργίας ΚΕ.Μ.Ε θεωρείται ότι εξυπηρετεί λόγους δημοσίου συμφέροντος και επιβάλλεται η διατήρησή του. Αντίθετα, το καθεστώς προηγούμενης άδειας για την ανανέωση λειτουργίας του, παρόλο που είναι απαραίτητη λόγω της εκ του νόμου υποχρέωσης του ΚΕ.Μ.Ε συνεχούς τήρησης ορισμένων απαιτήσεων, προτείνεται να καταργηθεί δεδομένου ότι οι λόγοι δημοσίου συμφέροντος εξυπηρετούνται ήδη με τη χορήγηση της αρχικής άδειας λειτουργίας και να περιοριστεί στην αναγγελία του άρθρου 3 Ν. 3919/2011.
62. Ωστόσο, ο νόμος θεσπίζει ως ασυμβίβαστο τη συνδρομή στο ίδιο πρόσωπο της ιδιότητας του μετόχου ή εταίρου του νομικού προσώπου που έχει ιδρύσει ΚΕ.Μ.Ε. και του ιδρυτή ΚΕ.Μ.Ε ως φυσικό πρόσωπο. Από τον νόμο και την εισηγητική έκθεση για τη θέσπιση της σχετικής ρύθμισης δεν προκύπτει ο δικαιολογητικός λόγος για τον οποίο απαγορεύεται στο ίδιο φυσικό πρόσωπο να είναι και μέτοχος σε νομικό πρόσωπο, το οποίο έχει ιδρύσει ΚΕ.Μ.Ε. και ιδρυτής άλλου ΚΕ.Μ.Ε. Σε κάθε περίπτωση, ο περιορισμός της ιδιότητας του ιδρυτή δεν είναι συναφής ούτε αναλογικός με το σκοπό εξασφάλισης της ποιότητας στην εκπαίδευση, καθώς η ποιότητα σε αυτήν την περίπτωση εξασφαλίζεται μέσω π.χ. του προγράμματος σπουδών του συγκεκριμένου ΚΕ.Μ.Ε. του διδακτικού του προσωπικού, της ικανής διεύθυνσής του και κατά συνέπεια, προτείνεται η κατάργησή του.
63. Αναφορικά με το εκπαιδευτικό προσωπικό, η απαίτηση του νόμου περί προηγούμενης εγγραφής του στο Μητρώο Διδασκόντων και η αποκλειστική επιλογή τους από αυτό φαίνεται να συνιστά περιορισμό, τόσο στην άσκηση του επαγγέλματος του εκπαιδευτικού, όσο και στον ιδρυτή ως προς την επιλογή του προσωπικού που θα στελεχώσει το ΚΕ.Μ.Ε, δεδομένου ότι η καταλληλότητα των εκπαιδευτών έχει ήδη κριθεί σε προηγούμενο στάδιο με τον έλεγχο των τυπικών προσόντων τους (κατοχή τίτλου, πιστοποίηση προσόντων σε πρακτικές δεξιότητες κλπ). Ο εν λόγω περιορισμός θα μπορούσε να μετριαστεί από την δυνατότητα των ΚΕ.Μ.Ε. να προσλαμβάνουν προσωπικό και εκτός Μητρώου το οποίο, όμως, θα γνωστοποιούν στην εποπτεύουσα Αρχή, όπως συμβαίνει στην περίπτωση των Κ.Ε.Κ. Υπογραμμίζεται ότι η εγγραφή στο μητρώο έρχεται σε αντίθεση και με το άρθ. 17 παρ. 3 (β) του Ν. 3844/2010, το οποίο απαγορεύει τον περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών από πάροχο, ο οποίος είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος και του επιβάλλει την υποχρέωση να εξασφαλίζει άδεια από

τις αρμόδιες αρχές, συμπεριλαμβανομένης και της εγγραφής σε μητρώο. Για τους ως άνω λόγους, προτείνεται η τροποποίηση της σχετικής διάταξης.

64. Επιπλέον, ο νόμος θεσπίζει, ως υποχρέωση του ιδρυτή ΚΕ.Μ.Ε, την κατάθεση τραπεζικής εγγυητικής επιστολής ποσού 500.000 ευρώ, προκειμένου να διασφαλιστεί, ότι σε περίπτωση άρσης της άδειας λειτουργίας θα επιστραφούν τα διδάκτρα στους σπουδαστές και θα αποζημιωθεί το διδακτικό και διοικητικό προσωπικό. Δεδομένης της ύπαρξης της προηγούμενης διοικητικής άδειας ίδρυσης και λειτουργίας για τη χορήγηση των οποίων γίνεται πλήρης έλεγχος συνδρομής των νομίμων προϋποθέσεων, η σχετική υποχρέωση συνιστά σοβαρό περιορισμό της πρόσβασης στην οικονομική δραστηριότητα, καθώς πρόκειται για μεγάλο ποσό, το ύψος του οποίου δεν συναρτάται προς τον αριθμό ούτε των σπουδαστών ούτε του προσωπικού που απασχολεί ένα ΚΕ.Μ.Ε. Θεωρείται ότι πρόκειται για ρύθμιση, η οποία αυξάνει το κόστος εγκατάστασης, περιορίζει την πρόσβαση, τόσο των Ελλήνων, όσο και των υπηκόων άλλων κρατών μελών στην παρεχόμενη υπηρεσία, δεν είναι συναφής και δεν τελεί σε αναλογία με τους σκοπούς που επιδιώκει. Επιπλέον, δεν προκύπτει ο δικαιολογητικός λόγος θέσπισής του αποκλειστικά στα ΚΕ.Μ.Ε και σε κανέναν άλλον από τους υπό εξέταση φορείς, ενώ με τις σημερινές οικονομικές συνθήκες, λίγοι υποψήφιοι πάροχοι των σχετικών υπηρεσιών θα μπορούσαν να ανταποκριθούν σε αυτή την υποχρέωση. Υπάρχει έτσι πιθανότητα μείωσης της προσφοράς των παρεχόμενων υπηρεσιών, περιορισμού στην πρόσβαση των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, περιορισμού του ανταγωνισμού στην ελληνική αγορά και των παρεχόμενων υπηρεσιών και περιορισμού των επιλογών των καταναλωτών⁹³. Κατά συνέπεια, προτείνεται η κατάργηση της σχετικής υποχρέωσης.

65. Κρίνεται, επίσης, σκόπιμο να επισημανθεί το θέμα της σύμπραξης των ΚΕ.Μ.Ε με ιδρύματα της αλλοδαπής. Ο νόμος απαιτεί πλήρη αντιστοιχία του εκπαιδευτικού προσωπικού, της αναλογίας διδασκόντων-διδασκομένων, των όρων εισαγωγής, φοίτησης, αξιολόγησης και αποφοίτησης και αναγνώριση του ιδρύματος της αλλοδαπής από τον αρμόδιο φορέα του στην αλλοδαπή. Επιπλέον, απαιτεί αξιολόγηση του ΚΕ.Μ.Ε. από το ίδρυμα της αλλοδαπής, από τις Αρχές της αλλοδαπής χώρας και από το Υπουργείο Παιδείας. Στα πλαίσια αυτά αξιολογούνται, μεταξύ άλλων, τα ελάχιστα ακαδημαϊκά προσόντα ή οι επαγγελματικές δεξιότητες του άρθρου 6 παρ. 2 (δ) του Ν. 3696/2008⁹⁴ και τα

⁹³ Βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής, Έκθεση σχετικά με τον ανταγωνισμό στον τομέα των επαγγελματιών υπηρεσιών, COM (2004)83 τελικό, 9.2.2004, παρ. 50.

⁹⁴ Αρθ. 6 παρ. 2 (δ) Ν. 3696/2008 «Αριθμός και προσόντα διδασκόντων» «Οι διδάσκοντες στα Κέντρα Μεταλκειακής Εκπαίδευσης πρέπει να μην έχουν καταδικαστεί για οποιοδήποτε αδίκημα που αποτελεί κώλυμα διορισμού σε δημόσια θέση και να έχουν εγγραφεί στο Μητρώο Διδασκόντων Κέντρων Μεταλκειακής Εκπαίδευσης του άρθρου 15 του παρόντος νόμου. Οι διδάσκοντες πρέπει να είναι κάτοχοι πτυχίου Ανώτατου Εκπαιδευτικού Ιδρύματος ή μεταπτυχιακού ή διδακτορικού τίτλου σπουδών της ημεδαπής ή ισοτίμου της αλλοδαπής. Δεν απαιτείται η κατοχή των τίτλων σπουδών που αναφέρεται στο προηγούμενο εδάφιο για τη διδασκαλία γνωστικών αντικειμένων, για τα οποία επαρκούν μόνο ειδικές πρακτικές και δεξιότητες. Για τα προσόντα των διδασκόντων σε Κέντρα Μεταλκειακής Εκπαίδευσης που παρέχουν υπηρεσίες εκπαίδευσης και κατάρτισης σε σύμπραξη με ιδρύματα της αλλοδαπής, πρέπει να συντρέχουν επιπλέον οι προϋποθέσεις που απαιτούνται από το δεύτερο εδάφιο της παραγ. 2 του άρθ. 10.» Αρθρο 10 παρ. 2 (β) «Οι διδάσκοντες στο Κολλέγιο να έχουν τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα που

αντίστοιχα των εκπαιδευτών του αλλοδαπού ιδρύματος, η εγγραφή των εκπαιδευτών του ΚΕ.Μ.Ε. στο σχετικό Μητρώο και η καταβολή της προαναφερόμενης εγγυητικής επιστολής. Πέραν, όμως, από την απαιτούμενη αμοιβαιότητα, οι πρόσθετες προϋποθέσεις (εγγραφή στο Μητρώο, η οποία περιορίζει το δικαίωμα των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων άλλων κρατών μελών να επιλέγουν ελεύθερα το προσωπικό για την υλοποίηση προγραμμάτων τα οποία πιστοποιούν ή των οποίων παραχωρούν τη δικαιόχρηση, τα πρόσθετα προσόντα εκπαιδευτών, το ποινικό μητρώο, η εγγυητική επιστολή, η αξιολόγηση του ΚΕ.Μ.Ε και από το Υπουργείο Παιδείας) αποτελούν εμπόδια στην πρόσβαση στην οικονομική δραστηριότητα από ένα ίδρυμα άλλου κράτους μέλους, στεγανοποιούν την αγορά και περιορίζουν τις επιλογές των σπουδαστών στα ήδη ιδρυθέντα ΚΕ.Μ.Ε. Περαιτέρω, έρχονται σε αντίθεση με το άρθρο 49 και 54 ΣΛΕΕ και άρθρο 56 ΣΛΕΕ, καθώς θέτουν περιορισμούς που καθιστούν λιγότερο ελκυστική την άσκηση από τους υπηκόους των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης των θεμελιωδών ελευθεριών που διασφαλίζονται από τη Συνθήκη, έστω και αν αυτοί ισχύουν αδιακρίτως τόσο για τους ημεδαπούς όσο και τους αλλοδαπούς⁹⁵. Περαιτέρω, προτείνεται η άρση των εμποδίων εγγραφής στα Μητρώα για την άσκηση επαγγέλματος, όσων κατέχουν μεταπτυχιακούς τίτλους αναγνωρισμένων εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων της αλλοδαπής (Master, MBA, Διδακτορικό κλπ.), σύμφωνα και με τις κείμενες ενωσιακές διατάξεις για την αναγνώριση επαγγελματικών δικαιωμάτων.

Θ. ΕΡΓΑΣΤΗΡΙΑ ΕΛΕΥΘΕΡΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

I. Το νομοθετικό πλαίσιο

66. Στο άρθρο 11 παρ. 1 του Ν. 3696/2008, όπως τροποποιήθηκε, ορίζεται ότι φυσικά πρόσωπα, ενώσεις προσώπων ή νομικά πρόσωπα μπορούν να παρέχουν υπηρεσίες μη τυπικής εκπαίδευσης ως Εργαστήρια Ελευθέρων Σπουδών (εφεξής «Ε.Ε.Σ»), τα οποία χορηγούν αποκλειστικά βεβαιώσεις σπουδών, οι οποίες δεν είναι ισότιμες με τους τίτλους που χορηγούνται στο πλαίσιο του τυπικού συστήματος εκπαίδευσης ή τους λοιπούς φορείς της μη τυπικής εκπαίδευσης και κατάρτισης ⁹⁶. Κώλυμα και ασυμβίβαστο ως προς την ιδιότητα ιδιοκτήτη ή

απαιτούνται για την κατοχή θέσης διδακτικού προσωπικού στο ίδρυμα της αλλοδαπής. Επίσης η αναλογία διδασκόντων στο Κολλέγιο σε σχέση με τα τυπικά προσόντα τους θα πρέπει να είναι αντίστοιχη με την αναλογία διδασκόντων στο ίδρυμα της αλλοδαπής».

⁹⁵ Πρβ. C-140/03 Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Ελληνικής Δημοκρατίας, σκ. 27 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία και σκ. 34, Συλλ. 2005, I-3202,3205 συνεκδ. υποθέσεις C-372/09 και C-373/09, Ρεπαρτοζα Γα, σκ. 50, και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία, υπόθεση C-76/90 Sager, σκ. 12, Συλλ. 1991, I-4243, C-274/05, Επιτροπή κατά Ελλάδας, σκ. 40, Συλλ... 2008, σελ. 7969 και C151/07 (προδικαστικό ερώτημα του ΣτΕ), σκ. 30, Συλλ. 2008, σελ. 9013

⁹⁶ Βλ. ΥΑ 19780/2011 (ΦΕΚ Β'472), η οποία εκδόθηκε κατ'εξουσιοδότηση του άρθρου 11 παρ. 5 του Ν. 3696/2008, όπως αυτό τροποποιήθηκε από το άρθρο 10 παρ. 6 του Ν. 3879/2010 άρθρο 1 «.....τα Ε.Ε.Σ. χορηγούν αποκλειστικά βεβαιώσεις σπουδών, οι οποίες δεν είναι ισότιμες με τους τίτλους που χορηγούνται στο πλαίσιο του τυπικού συστήματος εκπαίδευσης ή από τους λοιπούς φορείς της μη τυπικής εκπαίδευσης και κατάρτισης » και άρθρο 2 «Χορήγηση άδειας λειτουργίας».

εκπροσώπου Ε.Ε.Σ έχουν μόνο οι δημόσιοι υπάλληλοι, οι υπάλληλοι των Ο.Τ.Α και οι υπάλληλοι ΝΠΔΔ. Η παροχή των σχετικών υπηρεσιών γίνεται μόνο μετά από προηγούμενη άδεια, η οποία πλέον χορηγείται από τον Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π⁹⁷, εντός χρονικού διαστήματος πέντε μηνών από την υποβολή της αίτησης και έχει διάρκεια πέντε έτη⁹⁸. Στη συνέχεια, το Ε.Ε.Σ εγγράφεται στο Μητρώο Φορέων Διά Βίου Μάθησης. Τα κριτήρια που λαμβάνονται υπόψη για τη χορήγηση και στη συνέχεια ανανέωση της άδειας αφορούν σε κτηριακές υποδομές, διοικητικό προσωπικό, κατάλογο και προσόντα διδασκόντων, πρόγραμμα σπουδών, ενώ ταυτόχρονα πέραν από τον έλεγχο των δικαιολογητικών γίνεται και επιτόπιος έλεγχος από διμελή κλιμάκια που συγκροτούνται με απόφαση του Δ.Σ του Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π⁹⁹. Μετά τη χορήγηση της άδειας, ο Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π δύναται να προβαίνει σε δειγματοληπτικούς ελέγχους παρακολούθησης των Ε.Ε.Σ, προκειμένου να διαπιστώνεται η συνεχής συνδρομή των προϋποθέσεων αδειοδότησής τους.

67. Πριν από τη λήξη της άδειας παρέχεται η δυνατότητα ανανέωσής της για επιπλέον πέντε έτη μετά από απόφαση του Δ.Σ του Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π. ύστερα από αίτηση του ιδιοκτήτη και υποβολή υπεύθυνης δήλωσης περί μη μεταβολής των στοιχείων των δηλώσεων και δικαιολογητικών που κατατέθηκαν για την έκδοση της αρχικής άδειας και σχετικό παράβολο. Σε περίπτωση μεταβολής των στοιχείων χορήγησης της άδειας, υποβάλλεται η σχετική επικαιροποίησή τους¹⁰⁰. Σκοπός του νόμου είναι, όπως και στην περίπτωση των Κ.Ε.Μ.Ε, η ρύθμιση και η ένταξή των Ε.Ε.Σ. στο χώρο της μη τυπικής μεταλυκειακής εκπαίδευσης και κατάρτισης και η εξασφάλιση της ποιότητας στην παρεχόμενη εκπαίδευση.
68. Οι διδάσκοντες των Ε.Ε.Σ, πρέπει να είναι κάτοχοι πιστοποιημένου τίτλου σπουδών του τυπικού εκπαιδευτικού συστήματος σε γνωστικό αντικείμενο σχετικό με το πρόγραμμα σπουδών που διδάσκουν. Η συνάφεια του τίτλου σπουδών προς το γνωστικό αντικείμενο διδασκαλίας μπορεί να αντικαθίσταται από τετραετή αποδεδειγμένη συναφή επαγγελματική εμπειρία ή από πιστοποιητικό εκπαιδευτή συναφούς ειδικότητας χορηγούμενο από φορέα πιστοποίησης αναγνωρισμένο από το ελληνικό Κράτος. Ανάλογος τίτλος δεν απαιτείται για τη διδασκαλία γνωστικών αντικειμένων για τα οποία επαρκούν μόνο ειδικές τεχνικές ή πρακτικές δεξιότητες ή συναφής επαγγελματική εμπειρία¹⁰¹.

II. Η προηγούμενη διοικητική άδεια και οι λόγοι δημοσίου συμφέροντος

69. Εν προκειμένω, οι προϋποθέσεις που απαιτούνται για τη χορήγηση της άδειας είναι αντικειμενικές και δεν εισάγουν διακρίσεις, ενώ η διοίκηση έχει δεσμία

⁹⁷ Άρθρο 10 παρ. 1 του Ν.3879/2010, σύμφωνα με το οποίο το Ε.ΚΕ.ΠΙΣ αποτελεί τον εθνικό φορέα πιστοποίησης των εισροών της μη τυπικής εκπαίδευσης. Αναφορικά με την ΥΑ 119959/Η/2011 (ΦΕΚ 2351/20.10.2011), βλ. ανωτέρω.

⁹⁸ Άρθρο 11 παρ.4 του Ν. 3696/2008 και ΥΑ 19780/2011, άρθρο 9 και 10.

⁹⁹ Άρθρο 11 παρ. 2 Ν. 3696/2008 και ΥΑ 19780/2011, άρθρο 9.

¹⁰⁰ ΥΑ 19780/2011, άρθρο 10.

¹⁰¹ Άρθρο 11 παρ. 2 (γ) Ν. 3696/2008 και ΥΑ 19780/2011, άρθρο 4 παρ. 2.

αρμοδιότητα ως προς τον έλεγχο τους και τη χορήγηση της άδειας. Όπως αναφέρθηκε, το Κράτος επιβάλλεται να ασκεί έναν βαθμό εποπτείας των φορέων μη τυπικής εκπαίδευσης και κατάρτισης και να διασφαλίζει εκ των προτέρων ότι τα Ε.Ε.Σ, εφόσον εντάσσονται στο μη τυπικό σύστημα εκπαίδευσης, είναι κατάλληλα τόσο από πλευράς υλικοτεχνικών υποδομών, όσο και από πλευράς ποιότητας και αρτιότητας των προγραμμάτων εκπαίδευσης, κατάρτισης και επάρκειας του εκπαιδευτικού προσωπικού, προκειμένου να επιτευχθεί ο επιδιωκόμενος σκοπός δημοσίου συμφέροντος για την παροχή ποιοτικής εκπαίδευσης¹⁰². Επομένως, τυχόν ισχυρισμοί, ότι η προϋπόθεση της έκδοσης σχετικής άδειας αποτελεί περιορισμό στην δυνατότητα ελεύθερης λειτουργίας των Ε.Ε.Σ είναι αβάσιμοι, αφού η προϋπόθεση αυτή δεν υπερακοντίζει το σκοπό της υποβοήθησης, δηλαδή, για την αρτιότερη και πλέον αξιόπιστη λειτουργία των εν λόγω κέντρων.

70. Σύμφωνα με το άρθρο 12 του Ν. 3844/2010 η άδεια που χορηγείται στον πάροχο υπηρεσιών είναι αόριστης διάρκειας, εκτός εάν η άδεια εξαρτάται αποκλειστικά από τη διαρκή τήρηση των απαιτήσεων¹⁰³. Στην περίπτωση των Ε.Ε.Σ η αρχική άδεια χορηγείται για πέντε έτη και ανανεώνεται με την υποβολή αίτησης για επιπλέον πέντε έτη. Η ανανέωση της άδειας λειτουργίας επιβάλλεται, καθώς εξαρτάται από τη διαρκή τήρηση των προϋποθέσεων αρχικής χορήγησής της. Στο πλαίσιο εποπτείας που ασκεί το Κράτος, επιβάλλεται η γνωστοποίηση στον αρμόδιο φορέα οποιασδήποτε μεταβολής επέλθει στο Ε.Ε.Σ σε σχέση με τα αρχικά στοιχεία, βάσει των οποίων αυτή χορηγήθηκε. Ωστόσο, κρίνεται σκόπιμο η ανανέωση να μην γίνεται στο ίδιο πλαίσιο έκδοσης αρχικής διοικητικής άδειας, δεδομένου ότι για την έκδοση της αρχικής έχουν γίνει όλοι οι απαραίτητοι έλεγχοι. Κατά συνέπεια, η ανανέωση της άδειας μπορεί να περιοριστεί στην αναγγελία του άρθρου 3 του Ν.3919/2011, με την πάροδο δε του χρονικού διαστήματος εντός του οποίου οφείλει να απαντήσει η διοίκηση να τεκμαίρεται ότι ανανεώνεται.
71. Υπό τις ανωτέρω παραδοχές, το καθεστώς της προηγούμενης άδειας λειτουργίας ενός Ε.Ε.Σ κρίνεται ότι εξυπηρετεί λόγους δημοσίου συμφέροντος και επιβάλλεται η διατήρησή του. Αντίθετα, το καθεστώς προηγούμενης άδειας για την ανανέωση λειτουργίας του Ε.Ε.Σ παρόλο που είναι απαραίτητη λόγω υποχρέωσης του Ε.Ε.Σ συνεχούς τήρησης ορισμένων απαιτήσεων, κρίνεται ότι μπορεί να καταργηθεί, δεδομένου ότι οι λόγοι δημοσίου συμφέροντος εξυπηρετούνται ήδη με τη χορήγηση της αρχικής άδειας λειτουργίας και να περιοριστεί σε αναγγελία.

¹⁰² Βλ. Αιτιολογική Έκθεση του Ν. 3696/2008 «Ίδρυση και λειτουργία των Κολλεγίων και άλλες διατάξεις», κεφ. III.

¹⁰³ Άρθρο 12 παρ. 1 Ν. 3844/2010 «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην Οδηγία 2006/123 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά και άλλες διατάξεις» το οποίο ορίζει ότι «η άδεια που χορηγείται στον πάροχο υπηρεσιών αόριστης διάρκειας, με εξαίρεση τις ακόλουθες περιπτώσεις: α) όταν η άδεια ανανεώνεται αυτόματα ή εξαρτάται αποκλειστικά από διαρκή τήρηση των απαιτήσεων, β) όταν επιτακτικός λόγος δημοσίου συμφέροντος περιορίζει τον αριθμό των διαθέσιμων αδειών ή γ) όταν η περιορισμένη διάρκεια δικαιολογείται από επιτακτικό λόγο δημοσίου συμφέροντος».

72. Όσον αφορά στο θέμα των διδασκόντων, η απαίτηση ελάχιστων τυπικών προσόντων, η οποία μπορεί εναλλακτικά να αντικαθίσταται από επαγγελματική εμπειρία συναφή προς το αντικείμενο διδασκαλίας ή με πιστοποιητικό εκπαιδευτή συναφούς ειδικότητας θεωρείται συναφής περιορισμός του επαγγέλματος προς τους επιδιωκόμενους σκοπούς. Ωστόσο, η χορήγηση του εν λόγω πιστοποιητικού από φορέα πιστοποίησης αναγνωρισμένο από το ελληνικό Κράτος, συνιστά περιορισμό ως προς τους εκπαιδευτικούς με πιστοποιητικά άλλων κρατών μελών και περιορίζει την πρόσβασή τους στο επάγγελμα. Η διάταξη ως έχει, φαίνεται να είναι αντίθετη στο άρθρ. 13 παρ. 1 του Π.Δ. 38/2010 «περί αναγνώρισης επαγγελματικών προσόντων και προσαρμογή στην Οδηγία 2005/36/ΕΚ», σύμφωνα με την οποία η αρμόδια αρχή παρέχει τη δυνατότητα ανάληψης του οικείου επαγγέλματος και της άσκησης του στους αιτούντες, οι οποίοι είναι κάτοχοι βεβαίωσης επάρκειας ή τίτλου εκπαίδευσης που απαιτείται από άλλο κράτος μέλος για την άσκηση του ίδιου επαγγέλματος στο άλλο κράτος μέλος, κατά τους ίδιους όρους που ισχύουν για τους Έλληνες. Για το λόγο αυτό προτείνεται να προστεθεί η φράση «ή από φορέα πιστοποίησης άλλου κράτους μέλους».

Η. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΗΣ ΑΠΕΛΕΥΘΕΡΩΣΗΣ ΤΩΝ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΩΝ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ - ΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΟΦΕΛΟΣ

Η.1. Ο Ρόλος της Εκπαίδευσης στη διαδικασία βελτίωσης της απόδοσης της οικονομίας

73. Οι πολιτικές εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης επιβάλλεται να αξιολογηθούν στο ευρύτερο μακροοικονομικό πλαίσιο με βασικά ερωτήματα: σε ποιο βαθμό η εκπαίδευση συμβάλλει στην ανάπτυξη της οικονομίας και της απασχόλησης, στη μείωση της εγκληματικότητας, τη μείωση των κοινωνικών ανισοτήτων, τη μείωση της παραοικονομίας, της διαφθοράς, και στο μικροοικονομικό πλαίσιο με βασικό ερώτημα: σε ποιο βαθμό η εκπαίδευση και η επαγγελματική κατάρτιση συμβάλλουν στην ανάπτυξη των επιμέρους οικονομικών κλάδων (δηλαδή, στην αύξηση της απασχόλησης, στην αύξηση των επιχειρήσεων και τελικά στην επικράτηση συνθηκών ανταγωνισμού). Για παράδειγμα, πολιτικές εκπαίδευσης και κατάρτισης που στοχεύουν στη βελτίωση των προσόντων του εργατικού δυναμικού, πιθανόν να έχουν ελάχιστο θετικό αποτέλεσμα στο εισόδημα αυτών που αποκτούν τα νέα προσόντα ή/και στο Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν (ΑΕΠ), εάν αυτές οι πολιτικές δεν συμβαδίζουν με την εγχώρια ζήτηση εργατικού δυναμικού, τις άμεσες ξένες και εγχώριες επενδύσεις, την τεχνολογική πρόοδο και τις δομικές αλλαγές που πιθανόν να υφίσταται (ή δεν υφίσταται), η εγχώρια οικονομία¹⁰⁴.

¹⁰⁴ Προκειμένου για τη σχέση μεταξύ ΑΕΠ (οικονομικής μεγέθυνσης) και εκπαίδευσης υπενθυμίζεται, η εξίσωση της οικονομικής μεγέθυνσης μιας εθνικής οικονομίας όπως αυτή διατυπώθηκε από τον οικονομολόγο Robert

Η.2. Εκπαίδευση, Οικονομική Μεγέθυνση και Απασχόληση στην Ελλάδα

74. Χώρες με ανεπτυγμένα εκπαιδευτικά συστήματα παρουσιάζουν υψηλούς ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης και χαμηλές τάσεις διακυμάνσεις αυτών των ρυθμών (βλέπε Ολλανδία, Φιλανδία, Σουηδία, Ελβετία Ηνωμένο Βασίλειο κ.λπ.)¹⁰⁵. Τις τρεις τελευταίες δεκαετίες, η ελληνική οικονομία παρουσιάζει στοιχεία κυκλικής μεγέθυνσης, με περιόδους σχετικά υψηλής μεγέθυνσης και περιόδους χαμηλής ή/και αρνητικής μεγέθυνσης.
75. Χώρες που τις τελευταίες δύο δεκαετίες έχουν προχωρήσει σε σημαντικές μεταρρυθμίσεις στον τομέα της εκπαίδευσης και κυρίως της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης παρουσιάζουν πολύ χαμηλούς δείκτες ανεργίας στο σύνολο του ενεργού πληθυσμού τους (Ελβετία, Ολλανδία). Χώρες που διατηρούν το εκπαιδευτικό σύστημα τους χωρίς μεταρρυθμίσεις διατηρούν τα επίπεδα ανεργίας σε σταθερά επίπεδα (Φινλανδία, Σουηδία, Ηνωμένο Βασίλειο). Η Ελλάδα, διατηρεί έναν από τους υψηλότερους δείκτες ανεργίας στην Ευρώπη και βρίσκεται πολύ πιο ψηλά από το μέσο όρο ανεργίας των χωρών του ΟΟΣΑ.

Solow και τροποποιήθηκε από τον οικονομολόγο Paul Romer τη δεκαετία του 1990 (το ανθρώπινο κεφάλαιο H, σε αντιπαράθεση με το κλασικό χρηματιστηριακό κεφάλαιο K).. Συγκεκριμένα: αν το παραγόμενο εισόδημα μιας οικονομίας Y, παράγεται από το Κεφάλαιο K, και το εργατικό δυναμικό L υπό συνθήκες σταθερής απόδοσης (constant returns), τότε έχουμε:

$Y = A F(K, L)$, όπου A η συνολική παραγωγικότητα των συντελεστών παραγωγής :του κεφαλαίου Y/K και της εργασίας Y/L, δηλαδή $A = Y/(K, L)$
και $dY/dt = F \partial A / (\partial t) + A \partial F / (\partial t)$ διαρούμενου με Y ,

$$\frac{\dot{Y}}{Y} = \frac{\dot{A}}{A} + \frac{\dot{F}}{F},$$

$$\frac{\dot{F}}{F} = \theta_{KY} \frac{\dot{K}}{K} + \theta_{LY} \frac{\dot{L}}{L}$$

όπου θ η παράμετρος που καθορίζει το μερίδιο του κεφαλαίου και της εργασίας στην εξίσωση παραγωγής

$$\frac{\dot{Y}}{Y} = \frac{\dot{A}}{A} + \theta_{KY} \frac{\dot{K}}{K} + \theta_{LY} \frac{\dot{L}}{L}$$

όπου $\frac{dA}{dt} = \dot{A}$. η άνω εξίσωση του Robert Solow διαπιστώνει ότι η οικονομική μεγέθυνση μιας οικονομίας

εξαρτάται από α) τις μεταβολές που παρατηρούνται στην τεχνολογία $\left(\frac{\dot{A}}{A}\right)$, νέες ανακαλύψεις και εφαρμογές, β) τη

μεταβολή στη συσσώρευση κεφαλαίου $\frac{\dot{K}}{K}$ και γ) την αύξηση της απασχόλησης $\frac{\dot{L}}{L}$

Ο Paul Romer καθορίζοντας την χρονική μεταβολή της παραγωγικότητας \dot{A} , ως αποτέλεσμα, του θεσμικού (νομοθετικού) πλαισίου δ του ανθρώπινου (εκπαιδευόμενου) κεφαλαίου H_a , και του τεχνολογικού Shock (νέες

ανακαλύψεις) A, $\dot{A} = \delta H_a A$ καταλήγει στο τελικό συμπέρασμα ότι $\frac{\dot{A}}{A} = \delta H_a$, δηλ. ότι η μεταβολή της συνολικής παραγωγικότητας (total factor productivity) μιας οικονομίας εξαρτάται από το ανθρώπινο κεφάλαιο (εκπαίδευση) H_a και το θεσμικό/νομοθετικό πλαίσιο το οποίο επιτρέπει ή δεν επιτρέπει στο ανθρώπινο κεφάλαιο να δημιουργήσει. [(Solow Robert (2000) "Growth Theory an Exposition" Oxford University Press, UK, και Solow Robert (1956) "A contribution to the theory of economic growth" Quarterly Journal of Economics 70: 5-94, Romer David (1996) "Advanced Macroeconomics" ed. McGraw Hill Companies, και Romer David (1990) "Endogenous Technological change" Journal of Political Economy 98 (October part 2) 71 – 102 και Romer David (1986) "Increasing Returns and Long Run Growth" Journal of Political Economy 94 (October) 1002 – 1037)].

¹⁰⁵ OECD (2011) "Education at a Glance 2011. OECD Indicators". OECD Publishing. Paris, France 2011.

76. Επί πλέον διατηρεί και έναν από τους μικρότερους δείκτες απασχόλησης/εργαζομένων στο σύνολο του ενεργού πληθυσμού, καθώς αυτός ο δείκτης δεν υπερβαίνει το 68%.
77. Ειδικότερα στην Ελλάδα, οι απόφοιτοι της πρωτοβάθμιας και των πρώτων ζετών της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης απασχολούνται σε ποσοστό 59,7% του συνόλου των αποφοίτων της εν λόγω βαθμίδας. Οι απόφοιτοι δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και της μεταδευτεροβάθμιας επαγγελματικής εκπαίδευσης απασχολούνται σε ποσοστό 68,4% του συνόλου των αποφοίτων της εν λόγω βαθμίδας. Οι απόφοιτοι πανεπιστημιακής εκπαίδευσης απασχολούνται σε ποσοστό 82,2% του συνόλου των αποφοίτων της εν λόγω βαθμίδας.
78. Οι αποκλίσεις στο ποσοστό απασχόλησης των αποφοίτων μεταξύ των τριών διαφορετικών εκπαιδευτικών βαθμίδων στην Ελλάδα, είναι από τις μεγαλύτερες που παρατηρούνται στις χώρες της Ευρωζώνης και τις χώρες του ΟΟΣΑ (υψηλότερες του μέσου όρου). Η μεγάλη απόκλιση δεν παρατηρείται μεταξύ του ποσοστού απασχόλησης των αποφοίτων πρωτοβάθμιας και ζετούς δευτεροβάθμιας (59%) εκπαίδευσης με το ποσοστό απασχόλησης των αποφοίτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης (82,2%) αλλά μεταξύ του ποσοστού απασχόλησης των αποφοίτων δευτεροβάθμιας και μεταδευτεροβάθμιας εκπαίδευσης (περιλαμβανομένης της επαγγελματικής) με το ποσοστό απασχόλησης των αποφοίτων πανεπιστημιακής εκπαίδευσης. Τα στοιχεία επιβεβαιώνουν την αδυναμία των εφαρμοζόμενων προγραμμάτων επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης να προσεγγίσουν τους ευρωπαϊκούς μέσους δείκτες απασχόλησης των αποφοίτων δευτεροβάθμιας και μεταδευτεροβάθμιας επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης. Χαρακτηριστικά στην Ελβετία, στην Ολλανδία, στη Σουηδία και στη Φιλανδία δεν υπάρχει σημαντική διαφοροποίηση μεταξύ του ποσοστού απασχολούμενων δευτεροβάθμιας και μεταδευτεροβάθμιας εκπαίδευσης με το ποσοστό απασχολούμενων των αποφοίτων Πανεπιστημιακής εκπαίδευσης.
79. Επιπλέον τα στοιχεία υποδεικνύουν την ύπαρξη σημαντικής ανισότητας μεταξύ των αποφοίτων δευτεροβάθμιας και μεταδευτεροβάθμιας επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης με τους απόφοιτους των Πανεπιστημίων στην Ελλάδα. Αυτή η σημαντική ανισότητα δεν εκδηλώνεται στις αποδοχές μεταξύ των αποφοίτων των δύο βαθμίδων, καθώς σύμφωνα με τα στοιχεία του ΟΟΣΑ οι αποδοχές των αποφοίτων των δύο εκπαιδευτικών βαθμίδων συγκλίνουν σημαντικά στην Ελλάδα και είναι οι μικρότερες στην Ευρώπη. Η ανισότητα των δύο εκδηλώνεται, όμως, στο ποσοστό απασχόλησης.

Η.3. Εμπόδια Πρόσβασης και Λειτουργίας στην Αγορά Ιδιωτικής Εκπαίδευσης

80. Οι περιορισμοί εισόδου (πρόσβασης) των ιδιωτικών επιχειρήσεων στις αγορές διακρίνονται σε δύο τύπους, σε περιορισμούς που έχουν οριζόντιο

χαρακτήρα και εμφανίζονται σε όλους τους κλάδους της οικονομίας και σε περιορισμούς που διαμορφώνονται αποκλειστικά σε συγκεκριμένες κλαδικές αγορές. Το κόστος εισόδου είναι υπερβολικά υψηλό στις περισσότερες χώρες του κόσμου. Χώρες με υψηλό κόστος εισόδου των επιχειρήσεων στις αγορές παρουσιάζουν υψηλό βαθμό παραοικονομίας και διαφθοράς αλλά ελάχιστη διαφοροποίηση μεταξύ της ποιότητας της παρεχόμενης ιδιωτικής ή δημόσιας υπηρεσίας.

81. Οι επιβαλλόμενες διαδικασίες εισόδου των επιχειρήσεων σε έναν οικονομικό κλάδο (ο αριθμός, το κόστος, ο συνολικός χρόνος ολοκλήρωσης) μπορεί να λειτουργούν ως άτυπος περιορισμός, καθώς το συνολικό κόστος και ο χρόνος ολοκλήρωσης και/ή η πιθανή καθυστέρηση της Δημόσιας Διοίκησης να ολοκληρώσει τη διαδικασία, αποθαρρύνουν την είσοδο νέων επιχειρήσεων σε έναν οικονομικό κλάδο¹⁰⁶. Σε αυτή την περίπτωση νομικά ή φυσικά πρόσωπα (εν προκειμένω ιδιωτικά εκπαιδευτήρια) που είναι ήδη αδειοδοτημένα και παρέχουν εκπαιδευτικές υπηρεσίες στην ελληνική επικράτεια, έχουν de facto, κυρίαρχη θέση στην εν λόγω ιδιωτική εκπαιδευτική αγορά.
82. Εάν οι ρυθμιστικοί κανόνες που επιβάλλουν περιορισμούς στην είσοδο των επιχειρήσεων σε έναν οικονομικό κλάδο στοχεύουν στην προστασία του δημοσίου συμφέροντος, θα πρέπει να δικαιολογούνται με την παροχή υψηλών ποιοτικών υπηρεσιών και προϊόντων, τη διασφάλιση της αδιάκοπης παροχής από πιθανούς εξωγενείς παράγοντες και υψηλότερο ανταγωνισμό. Από τη διεθνή εμπειρία, συνάγεται ότι οι ρυθμιστικοί περιορισμοί εισόδου επιχειρήσεων σε έναν οικονομικό κλάδο συνοδεύονται από ελάχιστο ανταγωνισμό και υψηλή παραοικονομία.
83. Πολλές φορές υποεκτιμούνται το κόστος και η πολυπλοκότητα των διαδικασιών εισόδου των επιχειρήσεων σε μια αγορά. Είναι χαρακτηριστικό, ότι οι διαδικασίες ίδρυσης επιχείρησης συνήθως είναι πιο αργές στις περιφέρειες από ότι στα αστικά κέντρα της. Το αυτό γενικό χαρακτηριστικό θα μπορούσε να δικαιολογήσει μερικώς τον περιορισμένο αριθμό ιδιωτικών Κ.Ε.Κ., Ι.Ε.Κ., ΚΕ.Μ.Ε. - Κολλεγίων, Ε.Ε.Σ, σχολείων πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, στις ελληνικές περιφέρειες.
84. Επιπλέον, η συμμετοχή αλλοδαπών ή επιχειρήσεων από τρίτες χώρες στο μετοχικό κεφάλαιο της υπό ίδρυση εταιρίας έχει ως αποτέλεσμα να απαιτούνται επιπλέον διαδικασίες και επαληθεύσεις από το Δημόσιο των δικαιολογητικών που προσκομίζονται. Διδακτικό προσωπικό, το οποίο δεν είναι εγγεγραμμένο στο Εθνικό μητρώο εκπαιδευτικών ή στο μητρώο διδασκόντων του Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π. πιθανόν να αποκλείεται από τη λίστα των προτεινόμενων διδασκόντων και ,έτσι, διδάσκοντες από χώρες της Ε.Ε. ή τρίτες χώρες να μην μπορούν να διδάξουν σε

¹⁰⁶ Djankov Simeon, La Porta, Rafael, Lopez de Silanes Florencio, Shleifer, Andrei (2002) "The Regulation of Entry" The Quarterly Journal of Economics Vol CXVII issue 1.

Κ.Ε.Κ για περιορισμένη χρονική διάρκεια (ένα εξάμηνο ή χρόνο). Επιπροσθέτως, συγκεκριμένες απαιτήσεις για τις προδιαγραφές των διδασκόντων πιθανόν να αποκλείουν μια σημαντική μερίδα αξιόλογων διδασκόντων που διαθέτουν πρακτική εμπειρία ικανή να τους επιτρέπει την παροχή πρακτικών μαθημάτων εκπαίδευσης ή διδασκαλίας. Επιπλέον, η χρηματοδότηση συγκεκριμένου προγράμματος από την Ε.Ε. που πραγματοποιείται από συγκεκριμένο Κ.Ε.Κ, πιθανόν να δίδει τη λανθασμένη στους αποδέκτες εντύπωση, ότι το συγκεκριμένο ιδιωτικό Κ.Ε.Κ παρέχει υψηλότερου επιπέδου υπηρεσίες από ένα άλλο ιδιωτικό Κ.Ε.Κ. που δεν χρηματοδοτείται αλλά, όμως, παρέχει ίδιας ποιότητας υπηρεσίες εκπαίδευσης σε παρόμοιες ή άλλες ειδικότητες.

85. Ειδικότερα, όσον αφορά στα εμπόδια πρόσβασης, στην περίπτωση των Κ.Ε.Κ, η περιορισμένη παροχή υπηρεσιών εκπαίδευσης σε συγκεκριμένες ειδικότητες (στα Κ.Ε.Κ δίδεται η δυνατότητα παροχής υπηρεσιών εκπαίδευσης συναφών με το αντικείμενο της επαγγελματικής εκπαίδευσης π.χ. παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών, πραγματοποίηση μελετών κ.τ.λ.), όπως αυτές καθορίζονται από τη νομοθεσία, περιορίζουν τον αριθμό και τις ειδικότητες που θα μπορούσαν να προσφερθούν από ένα ιδιωτικό Κ.Ε.Κ και περιορίζουν, έτσι κατ' επέκταση, τον αριθμό των επιχειρήσεων που θα επιθυμούσαν να δραστηριοποιηθούν στη συγκεκριμένη εκπαιδευτική αγορά¹⁰⁷.

86. Αν και σε ορισμένες περιπτώσεις παρατηρείται ότι η απελευθέρωση των υπηρεσιών έχει ήδη ξεκινήσει στον τομέα της ιδιωτικής εκπαίδευσης με τη μέθοδο της δικαιόχρησης / franchising¹⁰⁸ (π.χ. κέντρα εκμάθησης υπολογιστών, Ε.Ε.Σ, ΚΕ.Μ.Ε.), ωστόσο στην πράξη δεν λειτουργεί. Δηλαδή, ενώ ορισμένα Κ.Ε.Μ.Ε. αποτελούν «παραρτήματα» ξένων πανεπιστημίων στη χώρα μας και ταυτόχρονα συνεργάζονται με τα «μητρικά» πανεπιστήμια στο εξωτερικό, και τηρούν συγκεκριμένες προδιαγραφές για τις υπηρεσίες που παρέχουν, ωστόσο, δεν έχει παραχωρηθεί σε όλα το δικαίωμα παροχής αναγνωρισμένων πτυχίων ή τίτλων ισότιμων της αλλοδαπής¹⁰⁹. Συγκεκριμένα, μόνον εφόσον υπάρχει σύμπραξη με πανεπιστήμια κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι τίτλοι που χορηγούνται από τα συνεργαζόμενα Κ.Ε.Μ.Ε. αναγνωρίζονται.

87. Όσον αφορά στα λοιπά εμπόδια πρόσβασης στην αγορά της ιδιωτικής εκπαίδευσης που προαναφέρθηκαν (ενδεικτικά: περιορισμός στον αριθμό σχολείων που μπορεί να ιδρύσει φυσικό ή νομικό πρόσωπο, τήρηση ελάχιστης

¹⁰⁷ Επισημαίνεται ότι πλέον το Ε.ΚΕ.Π.Ι.Σ. (νυν Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π.) περιγράφει 140 ελεύθερα επαγγέλματα τα οποία θα μπορούσαν να αποτελέσουν αντικείμενο εκμάθησης για τα ΚΕΚ.

¹⁰⁸ Σημειώνεται, επίσης, ότι και η φορολογική πολιτική δεν ευνοεί το σύστημα δικαιόχρησης σε σχέση με άλλες μορφές επιχειρήσεων.

¹⁰⁹ Στο εξωτερικό, η ιδιωτική τριτοβάθμια εκπαίδευση αναγνωρίζεται από το Κράτος μόνο από τη στιγμή που υπάρχει και κρατικός παρεμβατισμός μέσω ελέγχου της παρερχόμενης ποιότητας των υπηρεσιών. Ο έλεγχος γίνεται κυρίως σε σχέση με την ύλη, τα προγράμματα που διδάσκονται καθώς και με το διαγωνισμό ένταξης των υποψηφίων σε αυτές τις ανώτατες σχολές (π.χ. ορισμένες Ανώτατες Σχολές Μηχανικών και Σχολές Οικονομίας και Διοίκησης της Γαλλίας). Υπάρχει δηλ. κάποια διασφάλιση της ποιότητας του επιστημονικού περιεχομένου (ΚΕΠΕ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΤΗΣ ΥΠΟ ΣΥΖΗΤΗΣΗ ΟΔΗΓΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΕΛΕΥΘΕΡΩΣΗ ΤΟΥ ΤΟΜΕΑ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΣΤΗΝ ΕΝΙΑΙΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΑΓΟΡΑ, Μάιος 2005).

απόστασης μεταξύ εγκαταστάσεων, προσόντα των ιδρυτών, ιθαγένεια του ιδρυτή ή του πλειοψηφικού μετόχου, ετήσιες ανανεώσεις αδειών λειτουργίας, καθορισμός τμημάτων και ειδικοτήτων), περιορίζουν, όπως επίσης προαναφέρθηκε, υπέρμετρα την πρόσβαση στο επάγγελμα και την ανάπτυξη στη σχετική αγορά και σε καμία περίπτωση δεν φαίνεται να σχετίζονται με την εξυπηρέτηση των σκοπών δημοσίου συμφέροντος.

88. Ειδικότερα, εάν σε ορισμένους υποκλάδους των υπηρεσιών εκπαίδευσης (ενδεικ. επαγγελματική κατάρτιση, εκμάθηση ξένων γλωσσών, διαγωνισμοί αξιολόγησης και πιστοποίησης, παροχή υπηρεσιών αναβάθμισης επαγγελματικών γνώσεων κ.λπ.) επικρατήσουν συνθήκες ανταγωνισμού είναι περισσότερο από βέβαιο ότι θα αποτελέσουν νέο πεδίο οικονομικής ανάπτυξης.
89. Περαιτέρω, οι υπηρεσίες εκπαίδευσης των ενηλίκων αυξάνονται ταχύτατα, λόγω της χρήσης των ηλεκτρονικών μέσων (internet). Οι υπηρεσίες αυτές περιλαμβάνουν ακαδημαϊκά προγράμματα, προγράμματα κατάρτισης στη χρήση των νέων τεχνολογιών και εκμάθησης ξένων γλωσσών, προγράμματα και σεμινάρια διοίκησης, σεμινάρια ηγεσίας και επιχειρηματικής στρατηγικής σε συγκεκριμένους κλάδους, προγράμματα ξενοδοχειακής και τουριστικής εκπαίδευσης κ.λπ. Επιπλέον, οι εν λόγω υπηρεσίες περιλαμβάνουν διαγωνισμούς αξιολόγησης (testing services), εκπαίδευσης και κατάρτισης στελεχών επιχειρήσεων. Πολλά από αυτά τα πρακτικά μαθήματα και προγράμματα είναι χρήσιμα αποκλειστικά στην εργασία του εκπαιδευόμενου. Άλλα, μπορεί να προσφέρουν πιστωτικές μονάδες απαραίτητες για την ολοκλήρωση ενός ακαδημαϊκού πτυχίου/τίτλου και έτερα, πιθανόν, να μην οδηγούν στην απόκτηση συγκεκριμένου ακαδημαϊκού τίτλου ή την πίστωση μονάδων για έναν ακαδημαϊκό τίτλο.
90. Δεν πρέπει να παραγνωρίζεται, ότι σταδιακά, εκπαιδευτικά ιδρύματα, μέσα μαζικής επικοινωνίας, εταιρίες τεχνολογίας, επαγγελματικές ενώσεις, επιχειρήσεις και συμβουλευτικές εταιρίες συνεργάζονται για να σχεδιάσουν νέα προγράμματα εκπαίδευσης και κατάρτισης. Μεγάλες επιχειρήσεις σχεδιάζουν και πραγματοποιούν προγράμματα εκπαίδευσης και κατάρτισης με σκοπό τη βελτίωση των προσόντων των εργαζομένων τους και την προσαρμογή τους στις τεχνολογικές εξελίξεις του κλάδου τους (π.χ. νέα προϊόντα, υπηρεσίες). Ακόμα και εταιρίες συμβουλευτικής ενδέχεται να παρέχουν υπηρεσίες άτυπης εκπαίδευσης. Όλες αυτές οι εκπαιδευτικές υπηρεσίες αποτελούν μια ταχύτατα νέα αναπτυσσόμενη αγορά διεθνώς, η οποία συνυπάρχει και ολοκληρώνει το παραδοσιακό δημόσιο εκπαιδευτικό σύστημα και συμμετέχει στην ανάπτυξη μιας σύγχρονης αγοράς γνώσης (knowledge economy).

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Από τα ανωτέρω αναφερόμενα συνάγεται ότι είναι απαραίτητη η δημιουργία συνθηκών ευνοϊκών προς τους παρόχους υπηρεσιών εκπαίδευσης, επαγγελματικής κατάρτισης, εκπαίδευσης ενηλίκων με την άρση των αδικαιολόγητων περιορισμών που αφορούν σε ρυθμιστικά εμπόδια στην παροχή αυτών των υπηρεσιών εντός της επικράτειας, καθώς το δημόσιο και κοινωνικό όφελος θα είναι μεγαλύτερο του πιθανού κόστους. Η άρση των περιορισμών εισόδου και λειτουργίας στην ιδιωτική εκπαίδευση θα συμβάλλει θετικά στην καλύτερη απόδοση της μακροοικονομίας (π.χ. οικονομική μεγέθυνση, απασχόληση), της μικροοικονομίας (π.χ. περισσότερες επιχειρήσεις και επιλογές για τους καταναλωτές, ανταγωνισμός, ποιοτικές υπηρεσίες, ευκαιρίες για τη δημιουργία νέων επαγγελμάτων) και των δημόσιων οικονομικών (π.χ. μεγέθυνση του ιδιωτικού τομέα και περισσότερα έσοδα για τα δημόσια ταμεία).

ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ

1) προτείνεται να μην αξιώνεται η έκδοση διοικητικής άδειας αναφορικά με διδασκαλία σε φροντιστήρια και κέντρα ξένων γλωσσών και διδασκαλία κατ' οίκον καθώς δεν συντρέχουν λόγοι υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος .

2) προτείνεται η υιοθέτηση προηγούμενης διοικητικής άδειας για την ίδρυση και λειτουργία ιδιωτικών σχολείων πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, φροντιστηρίων και κέντρων ξένων γλωσσών, Ινστιτούτων Επαγγελματικής Κατάρτισης (Ι.Ε.Κ.), Κέντρων Επαγγελματικής Κατάρτισης (Κ.Ε.Κ.), Κέντρων Μεταλυκειακής Εκπαίδευσης (ΚΕ.Μ.Ε.) και Εργαστηρίων Ελευθέρων Σπουδών (Ε.Ε.Σ.), σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 3919/2011, καθώς συντρέχουν λόγοι υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος και η υιοθέτηση της διαδικασίας της αναγγελίας του άρθρου 3 Ν. 3919/2011 για την ανανέωση της άδειας αυτών.

Περαιτέρω και ειδικότερα:

3) Αναφορικά με τα ιδιωτικά σχολεία πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, προτείνεται να διατηρηθεί η εγγραφή σε επετηρίδα ιδιωτικών εκπαιδευτικών, καθώς συντρέχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος προστασίας της εκπαίδευσης. Αντίθετα, προτείνεται να μην υιοθετηθούν περιορισμοί που αφορούν την ιθαγένεια, τα τυπικά προσόντα των ιδρυτών (φυσικών και νομικών προσώπων), την ελευθερία εγκατάστασης (π.χ. αποστάσεις μεταξύ εγκαταστάσεων, ανώτατος αριθμός ίδρυσης εκπαιδευτηρίων) και τα κωλύματα και ασυμβίβαστα συγγενικών προσώπων, καθώς εισάγουν δυσμενείς διακρίσεις στη βάση της ιθαγένειας και δεν είναι συναφείς, πρόσφοροι και αναγκαίοι προς τους σκοπούς δημοσίου συμφέροντος, την ικανοποίηση των οποίων επιδιώκουν. Περαιτέρω, σημειώνεται ότι το ισχύον

καθεστώς για τον προσδιορισμό των διδάκτρων στα ιδιωτικά εκπαιδευτήρια πιθανόν να οδηγήσει σε στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό και για το λόγο αυτό προκρίνονται προς αξιολόγηση οι ακόλουθες προτάσεις: α) Τα συμβόλαια καθορισμού της τιμής των διδάκτρων που διαμορφώνουν ελεύθερα τα σχολεία πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας να καλύπτουν το σύνολο των ετών μέχρι την ολοκλήρωση των σπουδών στη συγκεκριμένη βαθμίδα, χωρίς να δεσμεύουν το μαθητή και την οικογένεια για το σύνολο των ετών αν δεν το επιθυμούν. Η τυχόν απροσδόκητη μείωση των εισοδημάτων της οικογένειας να μην επηρεάζει την ολοκλήρωση των σπουδών του μαθητή στη συγκεκριμένη βαθμίδα και β) Για τον προσδιορισμό των διδάκτρων, να λαμβάνονται υπόψη παράγοντες μεταβολής των συνθηκών της αγοράς, όπως η μεταβολή του εισοδήματος, η ζήτηση, η μεταβολή του λειτουργικού κόστους (π.χ. ενεργειακό κόστος κτηριακών εγκαταστάσεων, συντήρηση και αναβάθμιση της υλικοτεχνικής υποδομής, προσέλκυση νέων διδασκόντων) κ.α.

4) Αναφορικά με τα φροντιστήρια, προτείνεται να μην υιοθετηθούν περιορισμοί που αφορούν στα τυπικά προσόντα των ιδρυτών, σε κωλύματα και ασυμβίβαστα συγγενικών προσώπων και στο αμεταβίβαστο της άδειας, καθώς συνιστούν περιορισμούς στην οικονομική ελευθερία, οι οποίοι δεν είναι συναφείς, πρόσφοροι και αναγκαίοι προς τους σκοπούς δημοσίου συμφέροντος που εξυπηρετούν.

5) Αναφορικά με τα Ι.Ε.Κ. προτείνεται να αρθούν οι περιορισμοί της προηγούμενης έγκρισης από τη Διοίκηση των διαφημίσεων των Ι.Ε.Κ, καθώς οι περιορισμοί στη διαφήμιση ενδέχεται σε ορισμένες περιπτώσεις να αυξάνουν τις αμοιβές για τις παρεχόμενες υπηρεσίες, χωρίς αντίστοιχα να έχουν θετικά αποτελέσματα στην ποιότητα των υπηρεσιών αυτών.

6) Αναφορικά με τα Κ.Ε.Κ. προτείνεται να αποσυνδεθεί η χορήγηση πιστοποίησης από τη συγκέντρωση κατώτατης βαθμολογίας και η χορήγηση αυτής μετά από έλεγχο πλήρωσης των αντικειμενικών προϋποθέσεων.

7) Αναφορικά με τα ΚΕ.Μ.Ε. προτείνεται να αρθούν οι περιορισμοί που αφορούν: α) στην πρόσβαση σε ορισμένη οικονομική δραστηριότητα, όπως, τα ασυμβίβαστα στην ιδιότητα του ιδρυτή και την κατάθεση εγγυητικής επιστολής, β) στην προηγούμενη εγγραφή των εκπαιδευτικών σε μητρώο και στην αποκλειστική επιλογή τους από αυτό, με την παροχή δυνατότητας στα ΚΕ.Μ.Ε. να επιλέγουν προσωπικό και εκτός μητρώου με μόνη την υποχρέωσή τους για γνωστοποίηση, γ) σε θέματα συμπράξεων ΚΕ.Μ.Ε. και ιδρυμάτων της αλλοδαπής, καθώς πέραν από την απαιτούμενη αμοιβαιότητα, οι πρόσθετες προϋποθέσεις, όπως η εγγραφή στο Μητρώο, τα πρόσθετα προσόντα των εκπαιδευτικών, η αξιολόγηση του συμπράττοντος ΚΕ.Μ.Ε. αα) από το ίδρυμα της αλλοδαπής, ββ) από τις αρχές που προβλέπονται από το δίκαιο της χώρας προέλευσης και γγ) από το Υπουργείο Παιδείας, συνιστούν περιορισμό της ελευθερίας εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών και δ) να αρθούν τα εμπόδια εγγραφής στα μητρώα για την άσκηση του επαγγέλματος του εκπαιδευτικού, όσων

**ΠΡΟΣ ΔΗΜΟΣΙΕΥΣΗ
ΣΤΗΝ ΕΦΗΜΕΡΙΔΑ
ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ**

κατέχουν μεταπτυχιακούς τίτλους αναγνωρισμένων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων της αλλοδαπής, σύμφωνα και με τις κείμενες ενωσιακές για την αναγνώριση των επαγγελματικών δικαιωμάτων διατάξεις.

Η Γνωμοδότηση εκδόθηκε την **6η Φεβρουαρίου 2012**.

Η Γνωμοδότηση να δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, σύμφωνα με το άρθρο 26 παρ. 6 του ισχύοντος Κανονισμού Λειτουργίας και Διαχείρισης της Επιτροπής Ανταγωνισμού (ΦΕΚ 1890/Β/29.12.2006).

Ο Πρόεδρος

Δημήτριος Κυριτσάκης

Η Γραμματέας

Ηλιάνα Κούτρα