



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**Αριθμός Γνωμοδότησης: 290 / 2015
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
ΤΜΗΜΑ Γ΄
Συνεδρίαση της 7-12-2015**

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Βασιλική Δούσκα, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ..

Μέλη: Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος, Παναγιώτης Σπανός, Ευγενία Βελώνη, Νίκη Μαριόλη, Κωνσταντίνος Κατσούλας, Αθηνά Αλεφάντη, Βασιλική Παπαθεοδώρου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Παναγιώτης Λαμπρόπουλος, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ..

Αριθμός Ερωτήματος: Το υπ' αριθμ. πρωτ. 18919/Δ5/11-2-2013 έγγραφο του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης Διεύθυνση Ιδιωτικής Εκπαίδευσης – Τμήμα Φροντιστηρίων.

Ερώτημα: Ερωτάται αν είναι σύνηθες η φοίτηση νηπίων και προνηπίων σε Κέντρα Ξένων Γλωσσών.

Επί του ανωτέρω ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Γ΄) γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

Από το έγγραφο της ερωτώσης υπηρεσίας και τα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν, προκύπτει το ακόλουθο πραγματικό:

1. Με αλληπάλληλες επιστολές η Πανελλήνια Ομοσπονδία Ιδιοκτητών Κέντρων Ξένων Γλωσσών προς την οικεία διεύθυνση του Υπουργείου

Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων έθεσε το ζήτημα της φοίτησης νηπίων και προνηπίων στα Κέντρα Ξένων Γλωσσών.

Η οικεία Διεύθυνση υπέβαλε προς το Παιδαγωγικό Ινστιτούτο ερώτημα και ζήτησε τη γνώμη του αν είναι επιτρεπτή η διδασκαλία ξένης γλώσσας σε νήπια στα Κέντρα Ξένων Γλωσσών. Το Παιδαγωγικό Ινστιτούτο με τα έγγραφά του υπ' αριθμ. πρωτ. 7067/2005 και 4058/2010 με συνημμένο απόσπασμα πρακτικού του Τμήματος Πρωτοβάθμιας Εκπαίδευσης (Πράξη 31/2010), απάντησε αρνητικά.

Η Διεύθυνση του Υπουργείου απέστειλε τις απαντήσεις του Παιδαγωγικού Ινστιτούτου προς την ως άνω Ομοσπονδία διευκρινίζοντας ότι η θέση του Υπουργείου είναι ότι από την κείμενη νομοθεσία δεν προκύπτει ότι τίθεται κατώτατο όριο ηλικίας για φοίτηση σε Κέντρα Ξένων Γλωσσών.

Ακολούθησαν και νεότερες επιστολές της Ομοσπονδίας στην υπηρεσία, καθώς και το υπ' αριθμ. πρωτ. 15707/43459/7-12-2012 έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη.

2. Με δεδομένη τη διάσταση απόψεων επί του θέματος από τα συναρμόδια όργανα του Υπουργείου, υπεβλήθη νομίμως το ως άνω ερώτημα προς το Γραφείο Νομικού Συμβούλου του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων.

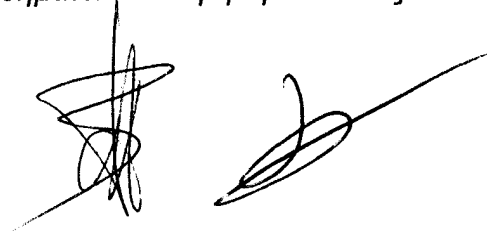
Νομοθετικό πλαίσιο

3. Στις διατάξεις του άρθρου 63 παρ. 1 και 2 του α.ν. 2545/1940 (Α' 287) «Περί Ιδιωτικών Σχολείων – Φροντιστηρίων και Οικοτροφείων» ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 63

Έννοια – Ορισμός

«1. Ως φροντιστήριοι υπό την έννοιαν του παρόντος νόμου λογίζεται η εν τω αυτώ χώρω διδασκαλία μαθημάτων εις ομάδα προσώπων πλειόνων των πέντε εν συνόλω ή ασχέτως αριθμού ομάδων εις πλείονα των δέκα προσώπων εν συνόλω καθ' εβδομάδα, προς συμπλήρωσιν και εμπέδωσιν γνώσεων αναγομένων εις τον κύκλον των μαθημάτων της στοιχειώδους, μέσης, ανωτέρας και ανωτάτης εκπαίδευσεως ή προς εκμάθησιν ξένων γλωσσών ή μουσικής ή γενικών μαθημάτων αναφερομένων εις ελευθέρας



σπουδές, επί τρεις το πολύ ώρας ημερησίως ως προς τας εκ των αυτών προσώπων αποτελουμένης ομάδας.

2. Τα φροντιστήρια διακρίνονται εις: α) Στοιχειώδους Εκπαιδεύσεως, προπαρασκευάζοντα μαθητάς δια τας εισιτηρίους εξετάσεις των σχολείων της μέσης εκπαιδεύσεως, β) Μέσης Εκπαιδεύσεως, σκοπόν έχοντα την ενίσχυσιν των μαθητών εις τα μαθήματα των σχολείων μέσης εκπαιδεύσεως, γ) Ανωτάτης εκπαιδεύσεως προπαρασκευάζοντα τους μαθητάς δια τας εισαγωγικάς εξετάσεις των πανεπιστημίων και των ανωτέρων ή ανωτάτων σχολών και φοιτητάς ή σπουδαστάς δια τας τμηματικάς και πτυχιακάς εξετάσεις αυτών, δ) Ξένων Γλωσσών, εις α διδάσκονται μόνον ακραιφνώς γλωσσικά μαθήματα μιας ή περισσοτέρων ξένων, ως καθορίζεται εν τη αδεία, γλωσσών, δι' ων σκοπεύεται η χρήσις γλώσσης ως οργάνου εκφράσεως, απαγορευομένης της επεκτάσεως τούτων εις συστηματικήν διδασκαλίαν ειδικών μαθημάτων ως τα θρησκευτικά, η ιστορία, η γεωγραφία, τα μαθηματικά κλπ εν τη γλώσση ταύτη ε)...ς ...ζ...».

4. Στις διατάξεις των άρθρων 2 παρ. 1, 3 παρ. 1, 2, 3 και 4 παρ. 1, 2, 3 και 12 του ν. 1566/1985 (Α' 167) «ΠΡΩΤΟΒΑΘΜΙΑ – ΔΕΥΤΕΡΟΒΑΘΜΙΑ κλπ. ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ» όπως η παρ. 3 του άρθρου αυτού αντικαταστάθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 10 παρ. 1α του ν. 2327/1995 (Α'156) και εν τέλει με τις διατάξεις του άρθρου 73 παρ. 1 εδ. α του ν. 3518/2006 (Α' 272) «Αναδιάρθρωση ΤΣΜΕΔΕ, θέματα ΙΚΑ, ΟΑΕΕ, ΟΕΚ κλπ. – Σχολική εκπαίδευση, Ολυμπιακό χωριό κλπ.» ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 2

«1. Η πρωτοβάθμια εκπαίδευση παρέχεται στα νηπιαγωγεία και στα δημοτικά σχολεία. Τα νηπιαγωγεία μπορούν να εντάσσονται και σε κέντρα, στα οποία λειτουργούν μαζί με κρατικούς παιδικούς σταθμούς (παιδικά κέντρα)»

Άρθρο 3

Προσχολική αγωγή

«1. Σκοπός του νηπιαγωγείου είναι να βοηθήσει τα νήπια να αναπτυχθούν σωματικά, συναισθηματικά, νοητικά και κοινωνικά μέσα στα πλαίσια που ορίζει ο ευρύτερος σκοπός της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης.

Ειδικότερα το νηπιαγωγείο βοηθεί τα νήπια:

α) να καλλιεργούν τις αισθήσεις τους και να οργανώνουν τις πράξεις τους, κινητικές και νοητικές,

β) να εμπλουτίζουν και να οργανώνουν τις εμπειρίες τους από το φυσικό και κοινωνικό περιβάλλον και να αποκτούν την ικανότητα να διακρίνουν τις σχέσεις και αλληλεπιδράσεις που υπάρχουν μέσα σε αυτό,

γ) να αναπτύσσουν την ικανότητα κατανόησης και έκφρασης με σύμβολα γενικά και ιδιαίτερα στους τομείς της γλώσσας, των μαθηματικών και της αισθητικής,

δ) να προχωρούν στη δημιουργία διαπροσωπικών σχέσεων, που θα τα βοηθούν στη βαθμιαία και αρμονική ένταξή τους στην κοινωνική ζωή και

ε) να αναπτύσσουν πρωτοβουλίες ελεύθερα και αβίαστα και, μέσα στο πλαίσιο του οργανωμένου περιβάλλοντος, να εθίζονται στην αμφίδρομη σχέση ατόμου και ομάδας.

2. Η προσχολική αγωγή παρέχεται σε νηπιαγωγεία που λειτουργούν είτε ως ανεξάρτητα είτε μέσα σε παιδικά κέντρα. ...

3. Η φοίτηση στα νηπιαγωγεία είναι διετής και εγγράφονται σε αυτά νήπια που συμπληρώνουν την 31η Δεκεμβρίου του έτους εγγραφής ηλικία τεσσάρων(4) ετών. Η φοίτηση όσων την 31η Δεκεμβρίου του έτους εγγραφής συμπληρώνουν ηλικία πέντε (5) ετών είναι υποχρεωτική και στην περίπτωση αυτή έχει εφαρμογή το δεύτερο εδάφιο της παρ. 3 του άρθρου 2 του ν.1566/1985.»

Άρθρο 4

Δημοτική Εκπαίδευση

1. «Ο σκοπός του δημοτικού σχολείου είναι η πολύπλευρη πνευματική και σωματική ανάπτυξη των μαθητών μέσα στα πλαίσια που ορίζει ο ευρύτερος σκοπός της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης.....

2. Η φοίτηση στο δημοτικό σχολείο είναι εξαετής και περιλαμβάνει τις τάξεις Α', Β', Γ', Δ', Ε', ΣΤ.

Στην Α' τάξη του δημοτικού σχολείου εγγράφονται μαθητές που συμπληρώνουν την 31^η Δεκεμβρίου του έτους εγγραφής ηλικία έξι(6) ετών.....

3. Στους μαθητές που αποφοιτούν από το δημοτικό σχολείο χορηγείται τίτλος που χρησιμεύει για την εγγραφή στο γυμνάσιο, ο τύπος του οποίου καθορίζεται με απόφαση του Υπουργού Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων.

12. Η διδασκαλία στα δημοτικά σχολεία μαθημάτων φυσικής αγωγής, μουσικής, ξένων γλωσσών και καλλιτεχνικών μαθημάτων μπορεί να ανατίθεται εκτός από τους δασκάλους και σε εκπαιδευτικούς της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης με απόφαση του νομάρχη είτε με ολική απόσπαση είτε με υπερωριακή απασχόληση είτε για συμπλήρωση του υποχρεωτικού ωραρίου, καθώς και σε άλλους ειδικούς εκπαιδευτικούς που έχουν τα αντίστοιχα επιστημονικά προσόντα. ...»

5. Περαιτέρω, στις διατάξεις του άρθρου 7 παρ. 3 του π.δ. 200/1998 (Α' 161) «Οργάνωση και λειτουργία Νηπιαγωγείων», το οποίο εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 3 παρ. 9 του ν. 1566/1985 ορίζεται ότι:

Άρθρο 7

Εγγραφές νηπίων

«3. Στο νηπιαγωγείο φοιτούν δύο ηλικίες νηπίων. Η πρώτη ηλικία (νήπια) περιλαμβάνει τα νήπια, τα οποία στις 31 Δεκεμβρίου του έτους εγγραφής συμπληρώνουν ηλικία πέντε (5) ετών. Η δεύτερη ηλικία (προνήπια) περιλαμβάνει τα νήπια, τα οποία στις 31 Δεκεμβρίου του έτους εγγραφής συμπληρώνουν ηλικία τεσσάρων (4) ετών. (Η ηλικία εγγραφής των νηπίων ορίζεται με τις διατάξεις του αρ. 10 παρ. 1 του Ν. 2327/95, ΦΕΚ 156 Α'), που αντικατέστησαν το αρ. 3 παρ. 3 εδ. 1 του Ν. 1566/85, ως προς το θέμα της ηλικίας που πρέπει να έχουν συμπληρώσει τα εγγραφόμενα στα νηπιαγωγεία νήπια).»

6. Επίσης, στις διατάξεις του άρθρου 6 παρ. 15 του ν. 2740/1999 (Α' 186) «Πιστ/κό γλωσσομάθειας, εκπαιδευτικοί, φοιτητές Σερβίας» ορίζεται ότι:

Άρθρο 6

«15. Τα φροντιστήρια ξένων γλωσσών μετονομάζονται σε Κέντρα Ξένων Γλωσσών.» και

7. Στις διατάξεις του άρθρου 48 παρ. 2 του ν. 4264/2014 (Α' 118) «Άσκηση εμπορικών δραστηριοτήτων εκτός καταστήματος και άλλες διατάξεις» ορίζεται ότι:

Άρθρο 48

«2. Από την έναρξη ισχύος των διατάξεων του ν. 4093/2012 (Α' 222) καταργούνται οι κάτωθι διατάξεις:

γ. το άρθρο 1 του α.ν. 284/1968 (Α' 32) «Περί κυρώσεως της υπ' αριθμ. 158379 (Α'1025) 4-11-1967 υπουργικής αποφάσεως περί χαρακτηρισμού των Σχολών Ξένων Γλωσσών ως φροντιστηρίων».

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

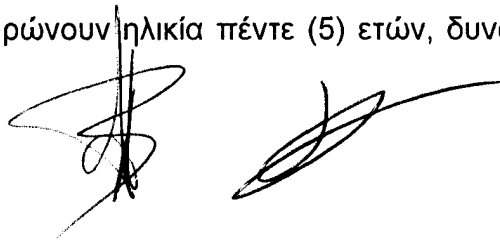
Από τις προπαρατιθέμενες διατάξεις ερμηνευόμενες αυτοτελώς και σε συνδυασμό, συνάγονται τα ακόλουθα:

8. Ο νομοθέτης στα άρθρα 3 και 4 του ν. 1566/1985 αναφέρεται αντιστοίχως στην Προσχολική αγωγή και την Δημοτική εκπαίδευση, με σαφώς διακεκριμένη ορολογία όσον αφορά τους φοιτούντες σ' αυτές.

Έτσι για τους φοιτούντες στην προσχολική αγωγή του άρθρου 3 ο νομοθέτης χρησιμοποιεί αποκλειστικά τον όρο νήπια, τα οποία φοιτούν στα Νηπιαγωγεία που λειτουργούν είτε ανεξάρτητα είτε μέσα σε παιδικά κέντρα, και διακρίνονται σε δύο ειδικότερα κατηγορίες τα νήπια τα οποία την 31^η Δεκεμβρίου του έτους εγγραφής τους στο Νηπιαγωγείο συμπληρώνουν ηλικία 5 ετών και τα προνήπια τα οποία κατά την ως άνω ημερομηνία συμπληρώνουν ηλικία 4 ετών.

Για τους φοιτούντες στη Δημοτική Εκπαίδευση του άρθρου 4 ο νομοθέτης χρησιμοποιεί τον όρο μαθητές, και ορίζει ότι στη Α' Δημοτικού εγγράφονται μαθητές οι οποίοι την 31^η Δεκεμβρίου του έτους εγγραφής τους συμπληρώνουν ηλικία (6) ετών, ενώ στην παράγραφο 12 του άρθρου αυτού αναφέρεται ρητά στη διδασκαλία ξένων γλωσσών στα Δημοτικά Σχολεία. Στα Δημοτικά Σχολεία η ξένη γλώσσα (Αγγλικά) εισήχθη με τις διατάξεις του άρθρου 4 παρ. 12 του ν. 1566/1985 στις Δ', Ε' και ΣΤ' τάξεις του Δημοτικού Σχολείου και με τις διατάξεις του άρθρου 3 παρ. ζ της υπ' αριθμ. Φ.12/520/615575/Γ1 Υ.Α. και άρθρου 2 της υπ' αριθμ. Φ.12/620/61531/Γ1 Υ.Α. εκδοθεισών κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 4 παρ. 11 του ν.1566/1985, προσετέθη το μάθημα των Αγγλικών στις Α' και Β' τάξεις του Δημοτικού Σχολείου.

Τη διάκριση αυτή δεν μετέβαλε η πρόβλεψη της υποχρεωτικότητας της φοίτησης στα νηπιαγωγεία από το 2006, νηπίων τα οποία στις 31 Δεκεμβρίου του έτους εγγραφής τους συμπληρώνουν ηλικία πέντε (5) ετών, δυνατότητα



την οποία άλλωστε έδινε ο νόμος 1566/1985 και πριν την τροποποίησή του (βλ. άρθρο 3 παρ.4) αλλά και ο προηγούμενος νόμος 309/1976(βλ. άρθρο 4 παρ.3).

Σημειώνεται επίσης ότι από της ιδρύσεως των νηπιαγωγείων, ο νομοθέτης τα εντάσσει στη στοιχειώδη-δημοτική-πρωτοβάθμια εκπαίδευση χαρακτηρίζοντας ως νήπια τους φοιτούντες σ' αυτά και διαχωρίζοντάς τους από τους μαθητές του Δημοτικού Σχολείου(βλ. ν.4397/1929 Α'309 περί στοιχειώδους εκπαιδεύσεως) καθορίζοντας συγχρόνως ως σκοπό του νηπιαγωγείου τη χρήση από τα νήπια της ελληνικής γλώσσας με ευχέρεια και άνεση μέσα από λεκτικές ασκήσεις (βλ.β.δ..494/1962 Α'124), καθώς και τη συμπλήρωση και ενίσχυση της οικογενειακής ανατροφής με τη διδασκαλία τρόπων έκφρασης και συμπεριφοράς(βλ. ν.309/1976 Α' 100).

9. Περαιτέρω, με τον α.ν. 2545/1940 καθορίστηκαν οι προϋποθέσεις και οι όροι λειτουργίας των Φροντιστηρίων.

Στο άρθρο 63 του ως άνω νόμου διατυπώθηκε η έννοια των Φροντιστηρίων για τις ανάγκες του νόμου αυτού και ο σκοπός λειτουργίας τους, ορίσθηκε δε ότι τα Φροντιστήρια διακρίνονται σε Στοιχειώδους Εκπαιδεύσεως, Μέσης Εκπαιδεύσεως, Ανωτάτης Εκπαιδεύσεως, Ξένων Γλωσσών κλπ. Στα φροντιστήρια Ξένων Γλωσσών διδάσκονται μόνον γλωσσικά μαθήματα μιας ή περισσοτέρων ξένων γλωσσών, όπως καθορίζονται στην άδεια λειτουργίας τους, με σκοπό την χρήση γλώσσας ως όργανο εκφραστικής δυνατότητας.

Με την ανωτέρω διάταξη, ο νομοθέτης ρυθμίζει τη φοίτηση στα φροντιστήρια Στοιχειώδους, Μέσης και Ανωτάτης Εκπαιδεύσεως, μαθητών, φοιτητών και σπουδαστών αντίστοιχα. Στην αυτή διάταξη εντάσσει και τα φροντιστήρια ξένων γλωσσών, τα οποία αναφέρονται αυτονοήτως και στις τρεις ανωτέρω βαθμίδες εκπαίδευσης. Στα εν λόγω φροντιστήρια, κατά συνέπεια, δύνανται να φοιτούν μόνο μαθητές, φοιτητές και σπουδαστές και όχι νήπια.

Οι διατάξεις του άρθρου 63 του ν.2545/1940 παραμένουν σε ισχύ και εφαρμόζονται ως έχουν και μετά την μετονομασία των φροντιστηρίων ξένων γλωσσών σε κέντρα ξένων γλωσσών και την κατάργηση του άρθρου 1 του

α.ν.284/1968 καθώς και μετά την κατάργηση των λειτουργούντων φροντιστηρίων δημοτικής εκπαίδευσης λόγω της κατάργησης των εισιτηρίων εξετάσεων στο γυμνάσιο με το άρθρο 56 του ν. 682/1977 (Α' 244).

10. Εν όψει του ότι σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία τα φροντιστήρια ξένων γλωσσών δεν θεωρούνται εκπαιδευτήρια κατά την έννοια της παραγράφου 8 του άρθρου 16 του Συντάγματος ώστε να επιβάλλεται η θέσπιση εν όψει αυτής της συνταγματικής διάταξης αυξημένων προϋποθέσεων για τη λειτουργία τους (βλ. ΣτΕ 1107/2015, ΟΛ.ΣΤΕ 3415/2001), σε περίπτωση που ο νομοθέτης θελήσει να επιτρέψει τη διδασκαλία ξένων γλωσσών στα νήπια από τα φροντιστήρια ξένων γλωσσών θα πρέπει να το ρυθμίσει ειδικά, προβλέποντας και τις συγκεκριμένες προϋποθέσεις – προδιαγραφές, τον τρόπο διδασκαλίας ξένων γλωσσών στα νήπια και τα προσόντα των διδασκόντων, στα πλαίσια υλοποίησης της συνταγματικής επιταγής της παραγράφου 2 του άρθρου 16 του Συντάγματος.

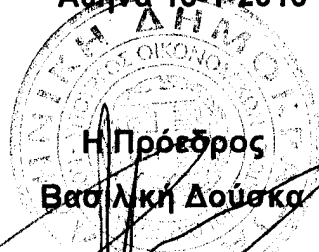
Απάντηση

11. Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων επί του τεθέντος ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Γ') γνωμοδοτεί ομοφώνως ως εξής:

Δεν είναι σύνηθες η φοίτηση νηπίων και προνηπίων σε Κέντρα Ξένων Γλωσσών.-

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα 16-1-2016



Η Πρόεδρος

Βασιλική Δούσκα

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Ο Εισηγητής

Παναγιώτης Λαμπρόπουλος

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.