



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

Αριθμός Γνωμοδότησεως 209/2016

**ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(Α1 ΤΜΗΜΑ ΔΙΑΚΟΠΩΝ)**

Συνεδρίαση της 20-7-2016

ΣΥΝΘΕΣΗ:

Πρόεδρος : Αλέξανδρος Καραγιάννης, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη : Βασιλική Δούσκα, Νικόλαος Μουδάτσος, Αντιπρόεδροι ΝΣΚ, Σπυρίδων Παπαγιαννόπουλος, Ευγενία Βελώνη, Νίκη Μαριόλη, Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Στυλιανή Χαριτάκη, Δημήτριος Χανής, Κωνσταντίνος Κατσούλας, Αλέξανδρος Ροϊλός, Αθηνά Αλεφαντή, Αγγελική Καστανά, Ελένη Πασαμιχάλη, Βασιλική Παπαθεοδώρου Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής : Νικόλαος Μουδάτσος, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Αριθμός Ερωτήματος: Το υπ' αριθμ. πρωτ. 13272/11-7-2016 έγγραφο της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών-Διοικητικών Υπηρεσιών & Ηλ. Διακυβέρνησης, Δ/σης Τουριστικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης, Τμήμα Ανώτερων Σχολών και Σχολών Ξεναγών, του Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού.

Ερώτημα: *Αν το περιεχόμενο της βεβαίωσης του Σωματείου Διπλωματούχων Ξεναγών, περί έλλειψης η μη ξεναγού δυναμένου να ξεναγήσει σε ορισμένη γλώσσα, είναι δεσμευτικό για το αρμόδιο όργανο να χορηγήσει την ειδική κατ' εξαίρεση άδεια ξεναγήσεως του άρθρου 11 παρ. 2 του ν.710/1977 «Περί Ξεναγών», ή η διοίκηση*

μπορεί να αποφασίσει διαφορετικά βασιζόμενη στα υπάρχοντα επίσημα στοιχεία, που τηρούνται από την ερωτώσα υπηρεσία και την Ελληνική Στατιστική Αρχή (ΕΛ.ΣΤΑΤ).

Επί του ανωτέρω ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Α1 Τμήμα Διακοπών) γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

Από το έγγραφο της ερωτώσας υπηρεσίας και τα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν προκύπτει το ακόλουθο πραγματικό, με βάση το οποίο υποβλήθηκε το εν θέματι ερώτημα:

1. Το Υπουργείο Τουρισμού, που είχε συσταθεί με το άρθρο 6 του π.δ. 85/2012, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 4 π.δ. 98/2012 (Α' 160), καταργήθηκε την 27-1-2015, οπότε με το άρθρο 2 παρ. 1 του π.δ. 24/27-1-2015 (Α' 20) συστάθηκε το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, το οποίο συγκροτήθηκε και από τις υπηρεσίες του πρώην Υπουργείου Τουρισμού.

2. Το προαναφερθέν Υπουργείο με το π.δ. 72/2015 (Α' 114) μετονομάστηκε σε Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού.

3. Με επίκληση της διάταξης της παρ. 2 του άρθρου 11 ν. 710/77, όπως ισχύει (αριθμός 15), υποβλήθηκαν στην ερωτώσα υπηρεσία: (α) η υπ' αριθ. πρωτ. 23837/19-11-2015 αίτηση για χορήγηση κατ' εξαίρεση άδειας ξενάγησης στην αλβανική γλώσσα, (β) οι υπ' αριθμ. πρωτ. 23624/17-11-2015 και 5592/21-3-2016 αιτήσεις για χορήγηση κατ' εξαίρεση άδειας ξενάγησης στην τουρκική γλώσσα (μόνον για τη νήσο Χίο), (γ) η υπ' αριθμ. πρωτ. 25221/7-12-2015 αίτηση για χορήγηση κατ' εξαίρεση άδειας ξενάγησης στην τσέχικη γλώσσα, (δ) η υπ' αριθμ. πρωτ. 2095/3-2-2016 αίτηση για χορήγηση κατ' εξαίρεση άδειας ξενάγησης στην ισλανδική γλώσσα, (ε) οι υπ' αριθμ. πρωτ. 25295/8-12-2015 και 5352/17-3-2016 αιτήσεις για χορήγηση κατ' εξαίρεση άδειας ξενάγησης στην αραβική γλώσσα, (στ) η υπ' αριθμ. πρωτ. 881/19-1-2016 αίτηση για χορήγηση κατ' εξαίρεση άδειας ξενάγησης στην κινεζική γλώσσα και (ζ) η υπ' αριθμ. πρωτ. 5414/18-3-2016 αίτηση για χορήγηση κατ' εξαίρεση άδειας ξενάγησης στην ρώσικη γλώσσα (μόνο για τη Μονή Πάτμου).

4. Σύμφωνα με τα στοιχεία του Μητρώου Ξεναγών που τηρείται από την ερωτώσα υπηρεσία, ο αριθμός των εγγεγραμμένων σ' αυτό ξεναγών, οι οποίοι πληρούν τις νόμιμες προϋποθέσεις για την άσκηση του επαγγέλματος του ξεναγού στις ως άνω γλώσσες, έχει ως εξής: αλβανικά 1 ξεναγός, τούρκικα 11 ξεναγοί,

τσέχικα 8 ξεναγοί, ισλανδικά κανέναν ξεναγός, αραβικά 6 ξεναγοί, κινέζικα 2 ξεναγοί και ρώσικα 93 ξεναγοί.

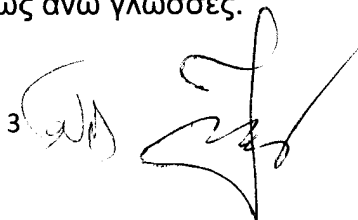
5. Κατ' εφαρμογή της ίδιας διάταξης, η ερωτώσα υπηρεσία, με τα υπ' αρ. πρωτ. 4773, 4776, 4779, 4799, 4800, 4801/9.3.2016, 6122, 6125/29.3.2016 και 7409/13.4.2016 έγγραφά της, ζήτησε από το Σωματείο Διπλωματούχων Ξεναγών στοιχεία των εγγεγραμμένων στο Σωματείο ξεναγών που δύνανται να ξεναγούν στην αλβανική, τουρκική, τσεχική, ισλανδική, αραβική, κινεζική και ρώσικη γλώσσα.

6. Το Σωματείο Διπλωματούχων Ξεναγών, απέστειλε αρχικά την υπ' αριθμ. πρωτ. 15611/21-4-2016 απαντητική επιστολή του, με την οποία εκφράζει την εν γένει αντίθεσή του ως προς την χορήγηση κατ' εξαίρεση αδειών ξεναγησης, χωρίς να βεβαιώνει την έλλειψη ή μη ξεναγών δυνάμενων να ξεναγήσουν στις ως άνω γλώσσες. Την εν λόγω επιστολή εκλαμβάνει η ερωτώσα υπηρεσία ως αρνητική απάντηση, ήτοι ότι δεν υπάρχει έλλειψη ξεναγών δυνάμενων να ξεναγήσουν στις προαναφερόμενες γλώσσες.

7. Ένας εκ των αιτούντων κατ' εξαίρεση άδεια στην τουρκική γλώσσα για τη νήσο Χίο (αρ. αίτησης 5592/21.3.2016), προσέφυγε στο Συνήγορο του Πολίτη προκειμένου να του χορηγηθεί από την υπηρεσία απάντηση στο αίτημά του, αρνητική ή θετική. Με την υπ' αρ. 215577/20920/6.6.2016 επιστολή του ο Συνήγορος του Πολίτη, ζήτησε από την ερωτώσα υπηρεσία να μεριμνήσει προκειμένου το Σωματείο Διπλωματούχων Ξεναγών να χορηγήσει άμεσα βεβαίωση ως προς την έλλειψη ή μη ξεναγού δυνάμενου να ξεναγήσει σε στην τουρκική γλώσσα

8. Με το υπ' αρ. 12161/28.6.2016 έγγραφο η ερωτώσα υπηρεσία κοινοποίησε την εν λόγω επιστολή του Συνηγόρου του Πολίτη, στο Σωματείο Διπλωματούχων Ξεναγών και ζήτησε εκ νέου την χορήγηση από αυτό, βεβαίωσης, για την έλλειψη ή μη ξεναγών δυνάμενων να ξεναγήσουν στην τουρκική, αλλά και σε όλες τις προαναφερόμενες γλώσσες, γνωρίζοντας, παράλληλα, στο εν λόγω Σωματείο τον αριθμό των εγγεγραμμένων ανά γλώσσα ξεναγών στο Μητρώο Ξεναγών (αριθ. 4).

9. Το Σωματείο Διπλωματούχων Ξεναγών με την υπ' αρ. 15687/1.7.2016 επιστολή – Βεβαίωση, «βεβαιώνει ότι δεν υφίσταται έλλειψη ξεναγού δυνάμενου να ξεναγήσει στην αλβανική, τουρκική, τσεχική, αραβική, κινεζική ή ρώσικη γλώσσα», χωρίς, πάντως, να παραθέτει στοιχεία από τα οποία να προκύπτει η ύπαρξη ξεναγών δυνάμενων να ξεναγήσουν στις ως άνω γλώσσες.

3 

10. Όσον αφορά την ισλανδική γλώσσα, το εν λόγω Σωματείο «αδυνατεί να βεβαιώσει εάν υφίσταται έλλειψη ξεναγού δυνάμενου να ξεναγήσει στην ισλανδική γλώσσα, διότι μολονότι στο Μητρώο δεν υπάρχει εγγεγραμμένος ξεναγός με δικαίωμα ξενάγησης στην ισλανδική, δεν γνωρίζει – και ούτε οι υπηρεσίες του Υπουργείου έχουν θέσει υπόψη του σχετικά στοιχεία - αν υπάρχει μετακινούμενος κοινοτικός ξεναγός με δικαίωμα ξενάγησης στην ισλανδική γλώσσα».

11. Η ερωτώσα υπηρεσία, όπως αναφέρει στο έγγραφό της, δεν έχει χορηγήσει βεβαίωση προσωρινής και περιστασιακής παροχής υπηρεσιών για το επάγγελμα του ξεναγού στην ισλανδική γλώσσα, σύμφωνα με την υπ' αρ.165255/ΙΑ κυα «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στην Ελλάδα από επαγγελματίες υπηκόους κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρων 5 και 9 του π.δ 39/2010» (ΦΕΚ 2157/Β/31.12.2010).

12. Περαιτέρω στο ερώτημα αναφέρεται, ότι από την έναρξη ισχύος της παραγράφου 2 του άρθρου 11 του ν. 710/1977, ήτοι από 12-11-2012 μέχρι σήμερα (αριθμός 15 πιο κάτω), η πρακτική της διοίκησης είναι να εξετάζει: α) τις αιτήσεις για χορήγηση κατ' εξαίρεση άδειας μόνο για γλώσσες για τις οποίες ο αριθμός εγγεγραμμένων ξεναγών στο Μητρώο Ξεναγών είναι μικρός (για παράδειγμα κινέζικη γλώσσα όπου ο αριθμός των εγγεγραμμένων στο Μητρώο Ξεναγών είναι 2 άτομα) και β) τις αιτήσεις για χορήγηση κατ' εξαίρεση άδειας ξενάγησης για συγκεκριμένο χώρο (για παράδειγμα αίτηση για χορήγηση άδειας ξενάγησης στη ρώσικη γλώσσα στην Ιερά Μονή Πάτμου), σε σχέση πάντα με τα επίσημα στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Υπηρεσίας περί αφίξεων μη κατοίκων Ελλάδας, από το εξωτερικό, ανά χώρα προέλευσης. Για τις εν λόγω περιπτώσεις απευθύνει σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην εν λόγω διάταξη, σχετικό ερώτημα προς το Σωματείο Διπλωματούχων Ξεναγών, προκειμένου να βεβαιώσει την έλλειψη ή μη ξεναγού δυνάμενου να ξεναγήσει στην γλώσσα για την οποία έχει υποβληθεί η σχετική αίτηση, χωρίς όμως να δεσμεύεται για την έκδοση της κατ' εξαίρεση άδειας από τη βεβαίωση - γνώμη του Σωματείου Διπλωματούχων Ξεναγών, η οποία είναι σε όλες τις περιπτώσεις, χωρίς εξαιρέσεις, αρνητική, (ήτοι ότι δεν υπάρχει έλλειψη ξεναγών ή ότι η ξενάγηση θα πρέπει να γίνεται μέσω μετάφρασης των λεγομένων του ξεναγού από τον αρχηγό της ομάδας των ξεναγούμενων, πρακτική, η οποία δεν είναι θεσμοθετημένη από το ν.710/77 «περί ξεναγών», όπως ισχύει).

13. Επειδή στον νόμο δεν ορίζεται το χρονικό διάστημα για το οποίο χορηγείται η κατ' εξαίρεση άδεια, κατά πάγια διοικητική πρακτική, οι κατ' εξαίρεση

άδειες ξενάγησης χορηγούνται με διάρκεια ισχύος έως το τέλος του ημερολογιακού έτους εντός του οποίου υποβάλλεται η αίτηση. Οι τελευταίες κατ' εξαίρεση άδειες που χορηγήθηκαν, είχαν ισχύ έως 31-12-2015.

14. Οι αιτήσεις για χορήγηση κατ' εξαίρεση άδειας για γλώσσες, που κατά την κρίση της Διοίκησης, δεν παρατηρείται έλλειψη σε ξεναγούς, απαντώνται αρνητικά, χωρίς η υπηρεσία να απευθύνει σχετικό ερώτημα στο Σωματείο Διπλωματούχων Ξεναγών για τη χορήγηση εκ μέρους του, της προβλεπόμενης από την εν λόγω διάταξη, βεβαίωση.

Νομοθετικό πλαίσιο

15. Στα άρθρα 1 (παρ. 1), 2, 3, 9 (παρ.1), 11 (παρ. 2), 12 (παρ. 1,2) του ν. **710/1977 «Περί Ξεναγών» (Α' 283)**, ως ισχύουν από 12-11-2012 μετά την αντικατάστασή τους από τις διατάξεις της υποπαραγράφου ΙΔ.1. της παραγράφου ΙΔ του άρθρου πρώτου ν. 4093/2012 (Α' 222) ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο 1 παρ. 1

Έννοια - Άδεια επαγγέλματος

Άρθρον 1.- 1. Ξεναγός (εξηγητής), κατά την έννοιαν του παρόντος είναι ο συνοδεύων αλλοδαπούς ή ημεδαπούς περιηγητάς ή επισκέπτας της χώρας, καθοδηγών αυτούς και υποδεικνύων τα αξιοθέατα του τόπου, αρχαία ή ιστορικά μνημεία, καλλιτεχνικά έργα πάσης εποχής, επεξηγών εις αυτούς την σημασίαν αυτών, τον προορισμόν και την ιστορίαν των και παρέχων γενικωτέρας πληροφορίας περί της αρχαίας και νεωτέρας Ελλάδος.

Άρθρο 2

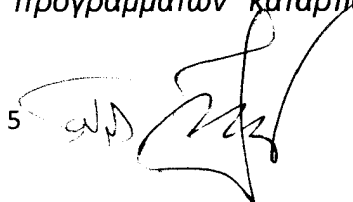
Προϋποθέσεις χορηγήσεως αδείας.

Με την επιφύλαξη των εξαιρέσεων του άρθρου 11 του παρόντος νόμου, δικαίωμα άσκησης του επαγγέλματος του ξεναγού έχουν:

α) Έλληνες υπήκοοι και υπήκοοι κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης κάτοχοι διπλώματος Σχολής Ξεναγών του ΟΤΕΚ ή σχετικού τίτλου εκπαίδευσης, ο οποίος έχει αποκτηθεί σε άλλο κράτος - μέλος της Ε.Ε. και έχει αναγνωριστεί από το Συμβούλιο Αναγνώρισης Επαγγελματικών Προσόντων, σύμφωνα με τις διαδικασίες του Τίτλου ΙΙΙ του π.δ. 38/2010 (Α' 78).

β) Αλλοδαποί ελληνικής καταγωγής απόφοιτοι της Σχολής Ξεναγών του Ο.Τ.Ε.Κ.

γ) Απόφοιτοι των ταχύρρυθμων προγραμμάτων κατάρτισης ξεναγών του άρθρου 14.

5 

Άρθρο 3

Ταυτότης ξεναγού

1. Το επάγγελμα του ξεναγού ασκείται ελεύθερα μετά την πάροδο δέκα (10) ημερών από την υποβολή από τους ενδιαφερομένους στο Υπουργείο Τουρισμού αίτησης για αναγγελία έναρξης άσκησης επαγγέλματος ξεναγού, συνοδευόμενης από τα απαραίτητα δικαιολογητικά, όπως αυτά καθορίζονται με απόφαση του Υπουργού Τουρισμού, η οποία εκδίδεται εντός προθεσμίας ενός μηνός από την ημερομηνία δημοσίευσης του παρόντος.

2. Η αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Τουρισμού (Γενική Διεύθυνση Τουριστικής Πολιτικής και Οργάνωσης, Διεύθυνση Τουριστικής Πολιτικής και Συντονισμού, Τμήμα Τουριστικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης)¹ εξετάζει εντός δέκα (10) ημερών τα υποβληθέντα σε αυτήν δικαιολογητικά, προκειμένου να διαπιστώσει τη συνδρομή των νόμιμων προϋποθέσεων για την άσκηση του επαγγέλματος του ξεναγού.

3. Σε περίπτωση που διαπιστωθεί η συνδρομή των προϋποθέσεων χορηγείται στον ξεναγό εντός δέκα (10) ημερών από την υποβολή της αναγγελίας, βεβαίωση συνδρομής των νομίμων προϋποθέσεων για την άσκηση του επαγγέλματος του ξεναγού και εγγραφής του στο οικείο μητρώο που τηρείται στο Υπουργείο Τουρισμού, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 9, συνοδευόμενη από δελτίο ταυτότητας, το οποίο ο ξεναγός φέρει κατά την άσκηση του επαγγέλματος του, προκειμένου να επιδεικνύεται σε κάθε διενεργούμενο έλεγχο.

4. Σε περίπτωση που δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις για την άσκηση του επαγγέλματος ή δεν προκύπτει η συνδρομή τους από τα υποβληθέντα στοιχεία, η αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Τουρισμού ενημερώνει εγγράφως τον ενδιαφερόμενο ότι δεν δύναται να ασκήσει το επάγγελμα του ξεναγού, γνωστοποιώντας του και τους σχετικούς λόγους. Η ανωτέρω έγγραφη ενημέρωση γίνεται πριν την πάροδο δέκα (10) ημερών από την ημερομηνία υποβολής της αναγγελίας άσκησης του επαγγέλματος.

Σε περίπτωση άπρακτης παρέλευσης της εν λόγω προθεσμίας χωρίς η αρμόδια υπηρεσία να έχει γνωστοποιήσει στον υποβάλλοντα τους λόγους για τους οποίους δεν δύναται να ασκήσει το επάγγελμα του ξεναγού, τόσο η βεβαίωση

¹ Αρμόδια υπηρεσία υπό την ισχύ του άρθρου 6 παρ. 1ε π.δ. 149/2005 «Οργανισμός του Υπουργείου Τουριστικής Ανάπτυξης» (Α' 211).

συνδρομής των νομίμων προϋποθέσεων για την άσκηση του επαγγέλματος του ξεναγού όσο και το δελτίο ταυτότητας ξεναγού χορηγούνται αυτόματα.

5. Με την απόφαση της παραγράφου 1, ρυθμίζεται κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για την εφαρμογή της διαδικασίας των προηγούμενων παραγράφων».

«Άρθρο 9

Επέκτασις αδειών ασκήσεως επαγγέλματος ξεναγού"

1. Στο Υπουργείο Τουρισμού τηρείται Μητρώο Ξεναγών, στο οποίο καταχωρίζονται όσοι πληρούν τις προϋποθέσεις άσκησης του επαγγέλματος του Ξεναγού σύμφωνα με τα οριζόμενα στα άρθρα 2 και 3.

2....3. Με απόφαση του Υπουργού Τουρισμού που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως καθορίζεται η οικονομική επιβάρυνση των ξεναγών για την εγγραφή τους στο Μητρώο και τη χορήγηση του Δελτίου Ταυτότητας Ξεναγού, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια για την τήρηση του Μητρώου.....»

«Άρθρο 11 παρ. 2

Ειδικά κατ' εξαίρεσιν άδειαι ξεναγήσεως

1...

2. Σε περίπτωση έλλειψης ξεναγού δυνάμενου να ξεναγήσει σε ορισμένη γλώσσα, έπειτα από σχετική βεβαίωση του Σωματείου Διπλωματούχων Ξεναγών, δικαίωμα ξεναγήσεως έχουν και άτομα τα οποία δεν πληρούν τις νόμιμες προϋποθέσεις για την άσκηση του επαγγέλματος του ξεναγού σύμφωνα με το άρθρο 3 του νόμου αυτού, αλλά οι οποίοι έχουν αποδεδειγμένα άριστη γνώση της γλώσσας για την οποία παρατηρείται έλλειψη ξεναγού, έπειτα από σχετική άδεια η οποία χορηγείται από τον Γενικό Γραμματέα του Υπουργείου Τουρισμού.

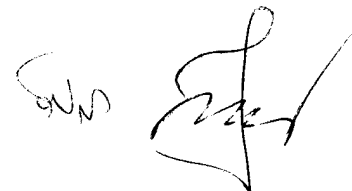
Άρθρο 12

1. Στο έργο των ξεναγών εποπτεία ασκεί το Υπουργείο Τουρισμού.

2. Η εποπτεία συνίσταται στη διενέργεια ελέγχων και την επιβολή κυρώσεων για τις περιπτώσεις παράβασης των διατάξεων του παρόντος νόμου».

.....

16. Στην υπ' αριθμ. 16368/17-7-2013 κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών-Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης-Τουρισμού με τίτλο «Καθορισμός δικαιολογητικών για την υποβολή αναγγελίας άσκησης του επαγγέλματος ξεναγού-Μητρώου Ξεναγών-Ένταξη της διαδικασίας υποβολής αναγγελίας άσκησης του επαγγέλματος του ξεναγού στα

7 

ΚΕΠ που λειτουργούν ως ΕΚΕ» (Β' 1808), η οποία εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της παρ. 1 του άρθρου 3 και της παρ. 3 του άρθρου 9 ν. 710/1977 ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο 1

Για την εφαρμογή της διαδικασίας του άρθρου 3 του ν.710/1977, όπως ισχύει, ο αιτών υποβάλλει στην αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Τουρισμού αίτηση-αναγγελία άσκησης του επαγγέλματος του ξεναγού, σύμφωνα με το Υπόδειγμα 1 της απόφασης αυτής, συνοδευόμενη από τα ακόλουθα δικαιολογητικά:

1...2...3...4...5...6...»

Άρθρο 2

1. Στο Υπουργείο Τουρισμού τηρείται το Μητρώο Ξεναγών (ΜΗΞΕΝ.) που προβλέπεται στο άρθρο 9 του ν.710/1977, όπως ισχύει. Το ΜΗΞΕΝ., στο οποίο καταχωρίζονται τα στοιχεία όσων πληρούν τις προϋποθέσεις άσκησης του επαγγέλματος του ξεναγού, τηρείται σε έντυπη και ηλεκτρονική μορφή. Σε περίπτωση ασυμφωνίας μεταξύ της ηλεκτρονικής και της έντυπης μορφής του τηρούμενου Μητρώου, επικρατεί η έντυπη.

2. Στο ως άνω Μητρώο καταχωρίζονται τα ακόλουθα στοιχεία:

α) Ο Αριθμός Μητρώου Ξεναγού (ΜΗ.ΞΕΝ.).

β) Το ονοματεπώνυμο, το πατρώνυμο, η διεύθυνση κατοικίας, ο ταχυδρομικός κώδικας, ο αριθμός σταθερού και κινητού τηλεφώνου, η διεύθυνση ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, ο αριθμός αστυνομικής ταυτότητας (Α.Δ.Τ.) ή ο αριθμός διαβατηρίου και ο αριθμός φορολογικού μητρώου (Α.Φ.Μ.) του ξεναγού.

γ) Οι τίτλοι σπουδών, από τους οποίους προκύπτει το δικαίωμα άσκησης του επαγγέλματος του ξεναγού σύμφωνα με το άρθρο 2 του Ν.710/1977, όπως ισχύει.

δ) Οι γλώσσες στις οποίες δύναται ο ξεναγός να ασκεί το επάγγελμα.

ε) Διοικητικές κυρώσεις που τυχόν έχουν επιβληθεί.

3... 4... 5...

6. Οποιαδήποτε μεταβολή των ανωτέρω στοιχείων γνωστοποιείται εγγράφως στο αρμόδιο τμήμα της παραπάνω παραγράφου 1 για την ορθή και άμεση επικαιροποίηση του Μητρώου. Ομοίως γνωστοποιείται εγγράφως άμεσα ή για οποιοδήποτε λόγο παύση άσκησης του επαγγέλματος του ξεναγού και επιστρέφεται το δελτίο ταυτότητας».

17. Στο άρθρο 2 παρ. 1 και 2 του **π.δ. 24/2015** «Σύσταση και μετονομασία Υπουργείων, μεταφορά της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων» (Α' 20/27-1-2015), ορίζονται τα ακόλουθα:

«Άρθρο 2

Σύσταση Υπουργείου Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού

Συνιστάται Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού. Το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού συγκροτείται:

....α)β).....

γ) από τις Υπηρεσίες του πρώην Υπουργείου Τουρισμού με τις αρμοδιότητες, όργανα, θέσεις και προσωπικό, όπως αυτές έχουν διαμορφωθεί κατά την έκδοση του παρόντος, και με τους εποπτευόμενους από αυτό φορείς. δ.....».

18. Στο άρθρο 8 με τίτλο «Επιχειρησιακοί στόχοι, αρμοδιότητες Διεύθυνσης Τουριστικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης» του **π.δ. 118/2014 «Οργανισμός Υπουργείου Τουρισμού» (Α' 179)**, το οποίο εξακολουθεί να ισχύει (άρθρο 2 παρ. 1γ του π.δ. 24/2015 Α 20) ορίζονται τα εξής:

«Η Διεύθυνση Τουριστικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης έχει ως επιχειρησιακό στόχο την υλοποίηση εκπαιδευτικών πολιτικών και δράσεων εκπαίδευσης και κατάρτισης σε ειδικότητες που είναι αναγκαίες στην τουριστική αγορά εργασίας για την αναβάθμιση των παρεχόμενων τουριστικών υπηρεσιών.

Οι αρμοδιότητες των τμημάτων της Διεύθυνσης Τουριστικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης κατανέμονται σε αυτά, ως ακολούθως:

1. Το Τμήμα Ανώτερων Σχολών και Σχολών Ξεναγών είναι αρμόδιο για:

α)....

στ) Την έκδοση δελτίων ταυτότητας ξεναγών.

ζ) Την τήρηση του Μητρώου Ξεναγών.....».

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

Κατά την ομόφωνη γνώμη του Τμήματος, από τις προπαρατεθείσες διατάξεις, συνάγονται, καταρχήν, τα ακόλουθα:

19. Η άσκηση του επαγγέλματος του ξεναγού στην Ελλάδα κατά την έννοια που δίδεται στο άρθρο 1 του ν.710/1977 επιτρέπεται σε φυσικό πρόσωπο, Έλληνα υπήκοο, υπήκοο κράτους-μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλοδαπό ελληνικής καταγωγής, εφόσον είναι κάτοχος ενός εκ των τυπικών προσόντων που μνημονεύονται στις περιπτώσεις α) έως γ) του άρθρου 2 του ν. 710/1977.

Ειδικά στην περίπτωση που ο Έλληνας υπήκοος, ή ο υπήκοος κράτους-μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει ως τυπικό προσόν τίτλο σπουδών, που αποκτήθηκε σε άλλο πλην της Ελλάδας κράτος μέλος της Ε.Ε., ο τίτλος εκπαίδευσής του χρήζει αναγνώρισης από το Συμβούλιο Αναγνώρισης Επαγγελματικών

Προσόντων κατά τα προβλεπόμενα στο «Μέρος ΙΙΙ» του π.δ.38/2010, με το οποίο ενσωματώθηκε στο εσωτερικό δίκαιο η Οδηγία 2005/36/Ε.Κ. του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της 7^{ης} Σεπτεμβρίου 2005 σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων².

20. Κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 3 του ν. 710/1977, σε συνδυασμό και με όσα ορίζονται στο άρθρο 2 της κυα υπ' αριθμ. 16368/2013 (Β' 1808), το επάγγελμα του ξεναγού ασκείται στην Ελλάδα μετά την πάροδο 10 ημερών από την υποβολή στο Τμήμα Ανωτέρων Σχολών και Σχολών Ξεναγών της Δ/σης Τουριστικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης του Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού έγγραφης αίτησης για αναγγελία έναρξης άσκησης επαγγέλματος ξεναγού, η οποία πρέπει να συνοδεύεται από τα δικαιολογητικά που προβλέπονται στο άρθρο 1 της προαναφερθείσης κυα. Η αρμόδια υπηρεσία, (το Τμήμα Ανωτέρων Σχολών και Σχολών Ξεναγών), αφού διαπιστώσει την συνδρομή των νομίμων προϋποθέσεων για την άσκηση του επαγγέλματος του ξεναγού, χορηγεί στο αιτούν φυσικό πρόσωπο δελτίο ταυτότητας ξεναγού, και συγχρόνως εγγράφει αυτό στο Μητρώο Ξεναγών, που προβλέπεται στο άρθρο 9 του ν. 710/1977. Στο εν λόγω Μητρώο καταχωρούνται μεταξύ των άλλων στοιχείων και οι γλώσσες στις οποίες δύναται ο/η ξεναγός να ασκεί το επάγγελμα. Προκειμένου το εν λόγω Μητρώο ξεναγών να περιέχει επίκαιρα στοιχεία, η παράγραφος 6 του άρθρου 2 της κυα (Β'1808/2013) υποχρεώνει το φυσικό πρόσωπο που ασκεί το επάγγελμα του ξεναγού, να γνωστοποιεί εγγράφως στην ερωτώσα υπηρεσία οποιαδήποτε μεταβολή των στοιχείων του, που μνημονεύονται στην παρ. 2 του ίδιου άρθρου. Επίσης, για τον ίδιο λόγο υποχρεώνεται, όταν για οποιοδήποτε λόγο παύσει να ασκεί το επάγγελμα του ξεναγού, να γνωστοποιήσει άμεσα τούτο και να επιστρέψει το δελτίο ταυτότητας στην εκδούσα αυτό Αρχή.

21. Υπό τις προαναφερθείσες προϋποθέσεις ασκείται πλέον ελεύθερα το επάγγελμα του ξεναγού στην Ελλάδα. Στο έργο των ξεναγών ασκείται εποπτεία από τη Διοίκηση, η οποία αν ήθελε διαπιστώσει, ότι φυσικό πρόσωπο χωρίς «άδεια» διενεργεί πράξεις εκ των μνημονευομένων στο άρθρο 1 παρ. 1 του ν. 710/1977, έχει την δυνατότητα να επιβάλλει σε βάρος του διοικητικές κυρώσεις κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 12 του ν. 710/1977.

² Νομική βάση της εν λόγω Οδηγίας αποτελεί το άρθρο 53ΣΛ.Ε.Ε. [Β. Χριστιανός: «Συνθήκη Ευρωπαϊκής & ΣΛΕ.Ε.» κατ' άρθρο ερμηνεία άρθρο 49 σ.334].

22. Όπως προκύπτει από την αιτιολογική έκθεση του ν.4093/2012 (σελίδα 49), με τη θέσπιση των παραπάνω ρυθμίσεων επήλθαν οι αναγκαίες τροποποιήσεις στο θεσμικό πλαίσιο, που διέπει την άσκηση του επαγγέλματος του ξεναγού, κυρίως σε συμμόρφωση προς τις επιταγές του άρθρου 3 του ν. 3919/2011, που περιέχει γενική καταργητική ρήτρα των προβλεπόμενων στο νόμο απαιτήσεων προηγούμενης διοικητικής άδειας για την άσκηση επαγγέλματος μετά την πάροδο 4 μηνών από τη δημοσίευση του νόμου (παράβαλε, Β' Τακτική Ολομέλεια ΝΣΚ 181/2012).

23. Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 11 παρ. 2 του ν. 710/1977, σε περίπτωση έλλειψης ξεναγού δυνάμενου να ξεναγήσει σε ορισμένη γλώσσα, έπειτα από σχετική βεβαίωση του Σωματίου Διπλωματούχων Ξεναγών, δικαίωμα ξενάγησης έχουν και άτομα τα οποία δεν πληρούν τις νόμιμες προϋποθέσεις για την άσκηση του επαγγέλματος του ξεναγού σύμφωνα με το άρθρο 3 του νόμου αυτού, αλλά έχουν αποδεδειγμένα άριστη γνώση της γλώσσας για την οποία παρατηρείται έλλειψη ξεναγού, έπειτα από σχετική άδεια η οποία χορηγείται από το αρμόδιο προς τούτο όργανο.

24. Αρμόδιο όργανο για την κατά ανωτέρω χορήγηση αδείας κατ' εξαίρεση ξενάγησης σε φυσικό πρόσωπο, που δεν είναι ξεναγός, είναι ο Γραμματέας του Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού, στον οποίο περιήλθε η σχετική αρμοδιότητα μετά την κατάργηση του Υπουργείου Τουρισμού και τη σύσταση του Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού, το οποίο συγκροτείται και από τις υπηρεσίες του πρώην Υπουργείου Τουρισμού, στις οποίες περιλαμβάνεται και η ερωτώσα υπηρεσία (αριθμοί 1,2,17,18).

25. Περαιτέρω, όμως, κατά την ενώπιον του Τμήματος συζήτηση μεταξύ των μελών αυτού επί της ερμηνείας των προπαρατεθεισών διατάξεων σε σχέση με τη δεσμευτικότητα του περιεχομένου της εν λόγω βεβαίωσης διατυπώθηκαν, δύο γνώμες:

26. Η γνώμη της πλειοψηφίας, η οποία απαρτίστηκε από την Αντιπρόεδρο του Ν.Σ.Κ, Βασιλική Δούσκα και τους Νομικούς Συμβούλους, Σπυρίδωνα Παπαγιαννόπουλο, Νίκη Μαριόλη, Στυλιανή Χαριτάκη, Κωνσταντίνο Κατσούλα, Αλέξανδρο Ροϊλό, Αθηνά Αλεφάντη, Ελένη Πασαμιχάλη και Βασιλική Παπαθεοδώρου (ψήφοι εννιά – 9), δέχθηκε τα εξής:

27. Οι διαδικαστικές ενέργειες, στις οποίες πρέπει να προβούν τα διοικητικά όργανα για την έκδοση των διοικητικών πράξεων, αναφέρονται ως «τύποι» τόσο από

τη νομοθεσία, όσο και από τη νομολογία και τη θεωρία σε σχέση με τον δικαστικό έλεγχο των διοικητικών πράξεων. Το ουσιώδες ή μη του τύπου ανήκει στην κρίση του δικαστή, ο οποίος, μεταξύ των άλλων, λαμβάνει υπ' όψιν του και τη σημασία που έχει η διαδικαστική ενέργεια στην προστασία των διοικουμένων (βλ. Επαμεινώνδα Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, ενδέκατη έκδοση, παρ. 499 επ.).

28. Στην προκείμενη περίπτωση, με την στενώς ερμηνευτέα ειδική διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 11 του ν. 710/1977, ως ισχύει, ορίζεται ως διαδικαστική ενέργεια για την κατ' εξαίρεση χορήγηση ειδικής άδειας ξενάγησης από τον Γενικό Γραμματέα του Υπουργείου Τουρισμού (και ήδη Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού), η έκδοση σχετικής βεβαίωσης του Σωματείου Διπλωματούχων Ξεναγών, που αποδεικνύει την έλλειψη ξεναγού δυναμένου να ξεναγήσει σε ορισμένη γλώσσα.

29. Η ως άνω διαδικαστική ενέργεια έχει τεθεί προφανώς για την προστασία των δικαιωμάτων των ξεναγών, των οποίων την επαγγελματική δραστηριότητα ρυθμίζει και κατοχυρώνει στο σύνολο του ο ν. 710/1977, ως ισχύει, και με την χορηγούμενη βεβαίωση παρέχει το Σωματείο αυτών, την δυνατότητα διαφώτισεως της Διοικήσεως επί πραγματικού γεγονότος, προκειμένου αυτή να μην προβεί σε ενέργεια αντίθετη προς τα ρυθμισθέντα δικαιώματα των ξεναγών.

30. Επομένως, υπό την ανωτέρω έννοια, η αιτούμενη από την ειδική διάταξη σχετική βεβαίωση αποτελεί ουσιώδη τύπο της διαδικασίας, τον οποίο οφείλει να τηρεί η Διοίκηση. Σε περίπτωση εκδόσεως σχετικής βεβαιώσεως με αρνητικό περιεχόμενο, δηλαδή της μη έλλειψης ξεναγού δυναμένου να ξεναγήσει σε ορισμένη γλώσσα, ο Γενικός Γραμματέας του Υπουργείου Τουρισμού (και ήδη Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού), δεν μπορεί να χορηγήσει ειδική άδεια σε άτομο που δεν πληροί τις νόμιμες προϋποθέσεις του άρθρου 3 του νόμου αυτού, αλλά έχει αποδεδειγμένα άριστη γνώση της γλώσσας.

31. Η γνώμη της μειοψηφίας, η οποία σχηματίστηκε από τον Πρόεδρο του Τμήματος, Αλέξανδρο Καραγιάννη, Αντιπρόεδρο Ν.Σ.Κ., τον Νικόλαο Μουδάτσο, Αντιπρόεδρο Ν.Σ.Κ. και τους Νομικούς Συμβούλους, Ευγενία Βελώνη, Ανδρέα Ανδρουλιδάκη, Δημήτριο Χανή και Αγγελική Καστανά (ψήφοι έξι – 6), δέχθηκε τα εξής:

32. Σε αναφορά και προς όσα ανωτέρω έγιναν ομοφώνως δεκτά (παρ. 23 της παρούσης), η από το Σωματείο Διπλωματούχων Ξεναγών λήψη της βεβαίωσης, περί έλλειψης ξεναγού δυναμένου να ξεναγήσει σε ορισμένη γλώσσα, αποτελεί

απαραίτητη προϋπόθεση και δη ουσιώδη τύπο της διαδικασίας για την νόμιμη χορήγηση της ειδικής και κατ' εξαίρεση άδειας ξεναγήσεως και (η λήψη της) είναι υποχρεωτική για το αποφασίζον όργανο, το οποίο οφείλει, πριν από την έκδοση της ατομικής διοικητικής πράξεως (αδείας) να απευθυνθεί στο Σωματείο Διπλωματούχων Ξεναγών, προκειμένου να εκδοθεί η σχετική βεβαίωση.

33. Ωστόσο, το περιεχόμενο της εν λόγω βεβαίωσης, θετικό ή αρνητικό, δεν είναι δεσμευτικό για το όργανο που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα για την έκδοση της ειδικής και κατ' εξαίρεση άδειας ξεναγήσεως, το οποίο, αν το περιεχόμενο της βεβαίωσης δεν είναι προσήκον και εκφράζει απλώς την αντίθεση του Σωματείου στη χορήγηση της κατ' εξαίρεση αιτουμένης αδείας, ή αν από στοιχεία τα οποία τηρούνται στις υπηρεσίες του Υπουργείου ή σε άλλους δημόσιους φορείς και αφορούν στους ξεναγούς (αριθμός, γλώσσα, προσόντα κλπ) ανατρέπεται το περιεχόμενο της, (αποτελούσης, πάντως, ιδιωτικό έγγραφο), βεβαίωσης ή και τα τυχόν παρατιθέμενα σε αυτήν προς επιστήριξή της στοιχεία, μπορεί να προβεί στην έκδοση ή μη της αδείας, κατά περίπτωση, με αιτιολογημένη προς τούτο απόφασή του. Άλλωστε, οι διατάξεις του ν. 710/1977, συμπεριλαμβανομένης και εκείνης της παραγράφου 2 του άρθρου 11 αυτού, δεν αποσκοπούν μόνο στην διασφάλιση των επαγγελματικών δικαιωμάτων των ξεναγών, αλλά αποβλέπουν και στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, συνισταμένου στην ανάπτυξη του τουρισμού, στην ανάδειξη των αξιοθέατων του τόπου, των αρχαίων ή ιστορικών μνημείων, των καλλιτεχνικών έργων κάθε εποχής και της ιστορίας, σημασίας και του προορισμού όλων αυτών, καθώς και στην παροχή γενικωτέρων πληροφοριών περί της αρχαίας και νεωτέρας Ελλάδος. Υπό εναντία εκδοχή, το όργανο στερείται κατ' ουσίαν αποφασιστικής αρμοδιότητας, η οποία, έτσι, ασκείται εμμέσως από άλλο όργανο και μάλιστα ιδιωτικό, το οποίο παρέχει μεν στο αποφασίζον την απαιτούμενη βεβαίωση, προφανώς όμως με βάση στοιχεία, των οποίων η αλήθεια ή η ακρίβεια δεν μπορεί να είναι αναμφισβήτητη. Υπέρ της υποστηριζόμενης άποψης της μειοψηφίας συνηγορεί και το γεγονός ότι, ακόμα και στις περιπτώσεις της απαιτούμενης για την έκδοση διοικητικής πράξης συμφώνου γνώμης άλλου οργάνου, το αποφασίζον όργανο μπορεί και να μην προβεί στην έκδοση της πράξης, αιτιολογώντας ειδικώς την σχετική απόφασή του.

Απάντηση

34. Κατά ακολουθία όλων των προεκτεθέντων, επί του τεθέντος ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Α1 Τμήμα Διακοπών) γνωμοδοτεί **κατά**

πλειοψηφία ως εξής: Η βεβαίωση που χορηγεί το Σωματείο Διπλωματούχων Ξεναγών περί έλλειψης ή μη ξεναγού δυναμένου να ξεναγήσει στην Ελλάδα σε ορισμένη γλώσσα, αποτελεί ουσιώδη τύπο της διαδικασίας, με συνέπεια, σε περίπτωση εκδόσεως σχετικής βεβαιώσεως με αρνητικό περιεχόμενο, δηλαδή της μη έλλειψης ξεναγού δυναμένου να ξεναγήσει σε ορισμένη γλώσσα, ο Γενικός Γραμματέας δεν μπορεί να χορηγήσει ειδική άδεια σε άτομο που δεν πληροί τις νόμιμες προϋποθέσεις του άρθρου 3 του νόμου αυτού, αλλά έχει αποδεδειγμένα άριστη γνώση της γλώσσας.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ
Αθήνα, 26-7-2016

Ο Πρόεδρος
του Α1 Τμήματος Διακοπών

Αλέξανδρος Καραγιάννης
Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Ο Εισηγητής


Νικόλαος Μουδάτσος
Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.