



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 259/2016
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Α΄ Τακτική Ολομέλεια
Συνεδρίαση της 13ης Οκτωβρίου 2016

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Μιχαήλ Απέσσος, Πρόεδρος του Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Αλέξανδρος Καραγιάννης, Ανδρέας Χαρλαύτης, Βασιλική Δούσκα, Νικόλαος Μουδάτσος, Αντιπρόεδροι ΝΣΚ, Σπυρίδων Παπαγιαννόπουλος, Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος, Ευγενία Βελώνη, Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Στυλιανή Χαριτάκη, Δημήτριος Χανής, Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Κωνσταντίνος Κατσούλας, Αλέξανδρος Ροϊλός, Αδαμαντία Καπετανάκη, Αθηνά Αλεφάντη, Αγγελική Καστανά, Ελένη Πασαμιχάλη, Χριστίνα Διβάνη, Ευσταθία Τσαούση, Χρήστος Μητκίδης, Διονύσιος Χειμώνας, 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: Ερωτάται 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, επί του οποίου εκδόθηκε αρχικά η υπ' αριθ. 209/2016 γνωμοδότηση του Α1 Τμήματος Διακοπών του ΝΣΚ, εν συνεχεία δε ζητήθηκε, με την από 23-9-2016 επισημειωματική πράξη της Αναπληρώτριας Υπουργού Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού, η επανεξέτασή του από την Ολομέλεια του Σώματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Α' Τακτική Ολομέλεια) γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

Από το έγγραφο της ερωτώσης υπηρεσία και τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής:

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 στις 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, περαιτέρω δε, με το π.δ. 70/2015 (Α' 114), μετονομάστηκε σε Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού.
2. Με επίκληση της διάταξης της παρ. 2 του άρθρου 11 του ν. 710/1977, όπως ισχύει, 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 ρωσική γλώσσα (μόνο για την Ι. Μονή Πάτμου).

3. Κατ' εφαρμογή της ως άνω 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 ρωσική γλώσσα. Σημειωτέον ότι, 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 ένας (1) ξεναγός, τουρκικά έντεκα (11) ξεναγοί, τσεχικά οκτώ (8) ξεναγοί, ισλανδικά κανένας ξεναγός, αραβικά έξι (6) ξεναγοί, κινεζικά δύο (2) ξεναγοί και ρωσικά ενενήντα τρεις (93) ξεναγοί.

4. 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 ξενάγησης, 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.

5. Προηγουμένως, ένας εκ των αιτούντων την έκδοση κατ' εξαίρεση άδειας 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. Η εν λόγω επιστολή του Συνηγόρου του Πολίτη κοινοποιήθηκε, με το υπ' αρ. 12161/28.6.2016 έγγραφο της ερωτώσας υπηρεσίας, στο Σωματείο Διπλωματούχων Ξεναγών και ζητήθηκε εκ νέου η χορήγηση 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 (ανωτέρω υπό 3).

3

6. Προς απάντηση στο ως άνω έγγραφο, 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, τσέχικη, 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. Όσον αφορά την ισλανδική γλώσσα, στο έγγραφο αναφέρεται ότι 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». Σχετικώς, η ερωτώσα υπηρεσία αναφέρει στο έγγραφό της ότι δεν έχει χορηγήσει βεβαίωση προσωρινής και περιστασιακής παροχής υπηρεσιών για το επάγγελμα του ξεναγού στην ισλανδική γλώσσα, σύμφωνα με την κ.υ.α υπ' αρ.165255/ΙΑ, με τίτλο «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» (Β' 2157).

7. Περαιτέρω στο ερώτημα αναφέρεται, ότι από την έναρξη ισχύος της παραγράφου 2 του άρθρου 11 του ν. 710/1977, όπως έχει τροποποιηθεί με το ν. 4093/2012, ήτοι από 12-11-2012 μέχρι σήμερα, 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 στην κινεζική 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, όπως ισχύει). Εξ άλλου, 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 τις 31-12-2015.

Τέλος, 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 της προαναφερθείσας βεβαίωσης.

Νομοθετικό πλαίσιο

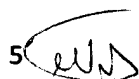
8. Στα άρθρα 1 (παρ. 1), 2, 3, 9 (παρ. 1, 3), 11 (παρ. 2), 12 (παρ. 1, 2) του ν. 710/1977 «Περί Ξεναγών» (Α' 283), όπως ισχύουν, το μεν άρθρο 2 μετά την αντικατάστασή του με το άρθρο 50 παρ. 1 του ν. 4403/2016 (Α'125), τα δε άρθρα 3, 9, 11 και 12 μετά την αντικατάστασή τους από τις διατάξεις της υποπαραγράφου ΙΔ.1 της παραγράφου ΙΔ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 (Α' 222), ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 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

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

5 

α) Κάτοχοι διπλώματος Σχολής Ξεναγών του Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού.

β) Έλληνες και υπήκοοι κρατών - μελών της Ε.Ε. οι οποίοι έχουν αποκτήσει επαγγελματικά δικαιώματα ξεναγού σε άλλο κράτος- μέλος της Ε.Ε. και οι οποίοι έχουν προβεί σε αναγνώριση των επαγγελματικών τους προσόντων από το Συμβούλιο Αναγνώρισης Επαγγελματικών Προσόντων, σύμφωνα με τις διαδικασίες του Τίτλου ΙΙΙ του Π.δ. 38/2010 (Α' 78).

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

Άρθρο 3

«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 επαγγέλματός του, προκειμένου να επιδεικνύεται σε κάθε διενεργούμενο έλεγχο.

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

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 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

«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

«2. Σε περίπτωση έλλειψης ξεναγού δυνάμενου να ξεναγήσει σε ορισμένη γλώσσα, έπειτα από σχετική βεβαίωση του Σωματείου 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 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».

9. Στην υπ' αριθ. **16368/17-7-2013** κ.α. των Υπουργών Οικονομικών-Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης-Τουρισμού με τίτλο «Καθορισμός δικαιολογητικών για την υποβολή αναγγελίας άσκησης του επαγγέλματος ξεναγού - Μητρώο Ξεναγών - Ένταξη της διαδικασίας υποβολής αναγγελίας άσκησης του επαγγέλματος του ξεναγού στα 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 του 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».

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

Άρθρο 2

«1. 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....

2. Όπου στην κείμενη νομοθεσία αναφέρεται Υπουργός αρμόδιος για θέματα των τεσσάρων καταργούμενων Υπουργείων της προηγούμενης παραγράφου νοείται εξεξής ο Υπουργός Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού.».

11. 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), 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 της Ολομέλειας, από τις προπαρατεθείσες διατάξεις, συνάγονται, καταρχήν, τα ακόλουθα:

12. Η άσκηση του επαγγέλματος του ξεναγού στην Ελλάδα κατά την έννοια που δίδεται στο άρθρο 1 του ν.710/1977 επιτρέπεται στα φυσικά πρόσωπα, που προβλέπονται στο άρθρο 2 του ανωτέρω νόμου, όπως ισχύει. 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 στον «Τίτλο III» 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.

13. Κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 3 του ν. 710/1977, σε συνδυασμό και με όσα ορίζονται στο άρθρο 2 της υπ' αριθ. 16368/2013 κ.υ.α. (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/νσης Τουριστικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης του Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού, έγγραφης αίτησης για αναγγελία έναρξης της άσκησης του επαγγέλματος του ξεναγού, η οποία πρέπει να συνοδεύεται από τα δικαιολογητικά που προβλέπονται στο άρθρο 1 της προαναφερθείσης κ.υ.α. Η αρμόδια υπηρεσία (ήτοι 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 ξεναγός να ασκεί το επάγγελμα. Προκειμένου το εν λόγω Μητρώο ξεναγών να περιέχει επίκαιρα στοιχεία, η παράγραφος 6 του άρθρου 2 της κ.υ.α. 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 ιδίου άρθρου. Επίσης, για τον ίδιο λόγο

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

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.

14. 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. 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 (πρβλ. γνωμ ΝΣΚ (Ολομ) 181/2012).

15. 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 Σωματείου Διπλωματούχων Ξεναγών, δικαίωμα ξενάγησης έχουν, έπειτα από σχετική άδεια, και πρόσωπα τα οποία δεν πληρούν μεν τις νόμιμες προϋποθέσεις για την άσκηση του επαγγέλματος του ξεναγού, σύμφωνα με το άρθρο 3 του νόμου αυτού, έχουν όμως αποδεδειγμένα άριστη γνώση της γλώσσας, για την οποία παρατηρείται έλλειψη ξεναγού.

16. Αρμόδιο όργανο για την χορήγηση της σχετικής άδειας κατ' εξαίρεση ξενάγησης σε φυσικό πρόσωπο, που δεν είναι ξεναγός, είναι ο Γενικός 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.

17. Περαιτέρω, κατά την ενώπιον της Ολομέλειας συζήτηση, επί της ερμηνείας των προπαρατεθεισών διατάξεων σε σχέση με τη δεσμευτικότητα του περιεχομένου της εν λόγω βεβαίωσης, διατυπώθηκαν δύο γνώμες:

Κατά τη γνώμη της **πλειοψηφίας**, η οποία απαρτίστηκε από την Αντιπρόεδρο του Ν.Σ.Κ. Βασιλική Δούσκα και τους Νομικούς Συμβούλους του

Κράτους Σπυρίδωνα Παπαγιαννόπουλο, Παναγιώτη Παναγιωτουνάκο, Στυλιανή Χαριτάκη, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Κωνσταντίνο Κατσούλα, Αλέξανδρο Ροϊλό, Αδαμαντία Καπετανάκη, Αθηνά Αλεφάντη, Ελένη Πασαμιχάλη, Χριστίνα Διβάνη, Χρήστο Μητκίδη, Διονύσιο Χειμώνα και Βασιλική Παπαθεοδώρου (ψηφοί δεκατέσσερις – 14), 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. Επ. Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, ενδέκατη έκδοση παρ.499 επ.)

18. Στην προκειμένη 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, η έκδοση σχετικής βεβαίωσης του Σωματείου Διπλωματούχων Ξεναγών, που αποδεικνύει την έλλειψη ξεναγού, δυναμένου να ξεναγήσει σε ορισμένη γλώσσα. Η ως άνω διαδικαστική ενέργεια έχει τεθεί κατ' αρχάς για την προστασία των δικαιωμάτων των ξεναγών, των οποίων την επαγγελματική δραστηριότητα ρυθμίζει και κατοχυρώνει στο σύνολό του ο ν. 710/1977, όπως ισχύει, και με την χορηγούμενη βεβαίωση παρέχει στο Σωματείο αυτών τη δυνατότητα διαφώτισεως της Διοικήσεως επί πραγματικού γεγονότος, προκειμένου αυτή να μην προβεί σε ενέργεια αντίθετη προς τα ρυθμισθέντα δικαιώματα των ξεναγών. Συγχρόνως, με τις εν λόγω διατάξεις προάγεται το δημόσιο συμφέρον, δεδομένου ότι μόνον άτομα με ελεγμένη τη σχετική γνώση, δύνανται να ξεναγούν και να προβάλλουν εγκύρως το πολιτιστικό προϊόν της χώρας.

19. Επομένως, υπό την ανωτέρω έννοια, η αιτούμενη από την ειδική διάταξη σχετική βεβαίωση αποτελεί προϋπόθεση και 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), στερείται σχετικής αρμοδιότητας και συνεπώς 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.

20. Κατά τη γνώμη της **μειοψηφίας**, η οποία απαρτίσθηκε από τον Πρόεδρο του ΝΣΚ Μιχαήλ Απέσσο, τους Αντιπροέδρους του Ν.Σ.Κ. Αλέξανδρο Καραγιάννη, Ανδρέα Χαρλαύτη και Νικόλαο Μουδάτσο και τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους Ευγενία Βελώνη, Ανδρέα Ανδρουλιδάκη, Δημήτριο Χανή, Νικόλαο Δασκαλαντωνάκη, Αγγελική Καστανά και Ευσταθία Τσαούση (ψήφοι δέκα – 10), σε αναφορά και προς όσα ανωτέρω έγιναν ομοφώνως δεκτά, η λήψη της βεβαίωσης του Σωματείου Διπλωματούχων Ξεναγών, περί έλλειψης ξεναγού δυναμένου να ξεναγήσει σε ορισμένη γλώσσα, αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση και δη ουσιώδη τύπο της διαδικασίας, για τη 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 πράξης (αδείας) να απευθυνθεί στο Σωματείο Διπλωματούχων Ξεναγών, προκειμένου να εκδοθεί η σχετική βεβαίωση.

21. 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 περιεχόμενό της (αποτελούσης, πάντως, ιδιωτικό έγγραφο) βεβαίωσης ή και τα τυχόν παρατιθέμενα σε αυτήν προς επιστήρηξή της στοιχεία, μπορεί να προβεί στην έκδοση ή μη της αδείας, κατά περίπτωση, με αιτιολογημένη προς τούτο απόφασή του.

22. 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 γενικότερων πληροφοριών περί της αρχαίας και νεότερης Ελλάδας. 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 άποψης της μειοψηφίας συνηγορεί εξ άλλου 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

23. Εν όψει των ανωτέρω, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Α' Τακτική Ολομέλεια) γνωμοδοτεί, κατά πλειοψηφία, ότι η βεβαίωση που χορηγεί το Σωματείο Διπλωματούχων Ξεναγών περί της 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 ότι δεν υφίσταται έλλειψη ξεναγού δυναμένου να ξεναγήσει σε ορισμένη γλώσσα, ο Γενικός Γραμματέας, στερούμενος σχετικής αρμοδιότητας, δεν μπορεί να χορηγήσει ειδική άδεια σε πρόσωπο που δεν πληροί τις νόμιμες προϋποθέσεις του άρθρου 3 του ν. 710/1977, ως ισχύει, αλλά έχει αποδεδειγμένη άριστη γνώση της γλώσσας.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 26-10-2016

Ο Πρόεδρος



Μιχαήλ Αγγέλας
Πρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Ο Εισηγητής

Νικόλαος Μουδάτσος
Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.