



Β' ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Συστηματοποίηση της δια βίου Μάθησης και άλλες διατάξεις»

I. Το υπό εξέταση νομοσχέδιο αποτελείται από δύο Κεφάλαια. Το πρώτο Κεφάλαιο (άρθρα 1 – 11) αναφέρεται σε θέματα δια βίου εκπαίδευσης και δια βίου κατάρτισης (αρχικής και συνεχιζόμενης), ενώ το δεύτερο Κεφάλαιο (άρθρα 12 έως 16) ρυθμίζει διάφορα ζητήματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, όπως η τύχη προγραμμάτων ειδικότητων κατάρτισης, η δυνατότητα ίδρυσης παραρτήματος ΙΕΚ μέσα στην εδαφική περιοχή του Αγίου Όρους, θέματα διαχείρισης προγραμμάτων και σύστασης θέσεων στο Παιδαγωγικό Ινστιτούτο κ. ά.

II. Η δια βίου μάθηση, η οποία διακρίνεται σε δύο μεγάλες κατηγορίες, δια βίου εκπαίδευση και δια βίου κατάρτιση (η τελευταία υποδιακρίνεται σε αρχική και συνεχιζόμενη επαγγελματική κατάρτιση) συνεχίζει να υπάγεται, και με το υπό εξέταση νομοσχέδιο, στην αρμοδιότητα δύο Υπουργείων: του Υπουργείου Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων και του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας. Ο συντονισμός των διάφορων φορέων παροχής δια βίου μάθησης γίνεται από το ιδρυόμενο συλλογικό όργανο «Επιτροπή Δια Βίου Μάθησης» (άρθρο 2 παρ. 8 Νσχ), στο οποίο μετέχουν εκπρόσωποι και των δύο αυτών Υπουργείων, εκπρόσωποι εποπτευόμενων από αυτά νομικών προσώπων καθώς και εκπρόσωποι συνδικαλιστικών οργανώσεων εργοδοτών, εργαζομένων και δημοσίων υπαλλήλων. Δεδομένου ότι υπηρεσίες δια βίου μάθησης παρέχουν και ιδρύματα ανώτατης εκπαίδευσης (πανεπιστήμια και τεχνολογικά ιδρύματα – βλ. και άρθρα 2 παρ. 2 και 9 του υπό εξέταση νομοσχεδίου), τα οποία απολαμβάνουν και συνταγματικά κατο-

χυρωμένης ανεξαρτησίας, θα ήταν, ίσως, σκόπιμο, να αντιμετωπισθεί, από τον ασκούντα τη νομοθετική πρωτοβουλία, η συμπλήρωση του εν λόγω συλλογικού οργάνου («Επιτροπή Δια Βίου Μάθησης») και με εκπροσώπους του διδακτικού προσωπικού των ιδρυμάτων ανώτατης εκπαίδευσης.

III. Στο άρθρο 7 παρ. 1 και 2 Νσχ, υπό τον τίτλο «Εισαγωγή Εκπαιδευομένων», ρυθμίζονται τα θέματα εισαγωγής των υποψηφίων στα προγράμματα δια βίου εκπαίδευσης. Συγκεκριμένα, στην παράγραφο 2 αυτού του άρθρου παρέχεται εξουσιοδότηση στον Υπουργό Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, μετά από γνώμη (όχι σύμφωνη) της Επιτροπής Δια Βίου Μάθησης, να καθορίσει «τα κριτήρια για την αξιολόγηση των αιτήσεων (εφόσον οι αιτήσεις είναι περισσότερες από τον αριθμό των διαθεσίμων θέσεων) και την επιλογή των υποψηφίων, ..., καθώς και οι συντελεστές βαρύτητας των κριτηρίων αυτών».

Στην έκθεσή της επί του νομοσχεδίου που κατέστη στη συνέχεια ο νόμος 3191/2003 «Εθνικό Σύστημα Σύνδεσης της Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης με την Απασχόληση» (ΦΕΚ Α 258), οι διατάξεις του οποίου «λειτουργούν συμπληρωματικά» προς εκείνες του υπό εξέταση νομοσχεδίου – βλ. και άρθρο 1 παρ. 1 Νσχ -, η Διεύθυνση Επιστημονικών Μελετών της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής είχε κάνει, μεταξύ άλλων, και τις ακόλουθες παρατηρήσεις (εισηγήτρια της έκθεσης, η επιστημονική συνεργάτις Αλεξάνδρα Καρέτσου):

«Το προτεινόμενο νομοσχέδιο διατρέχεται από μία σειρά εκτεταμένων εξουσιοδοτήσεων για την έκδοση υπουργικών αποφάσεων, με τις οποίες πρόκειται να καθορίζονται διάφορα ζητήματα σχετικά με Ως προς το ζήτημα αυτό επισημαίνεται ειδικότερα ότι η κατά το άρθρο 43 παρ.2 Σ παρεχόμενη εξουσιοδότηση για την έκδοση κανονιστικών διοικητικών πράξεων από άλλα όργανα της διοίκησης, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, υπόκειται, όπως είναι γνωστό, στους περιορισμούς του δεύτερου εδαφίου του άρθρου αυτού και επιτρέπεται «...προκειμένου να ρυθμιστούν ειδικότερα θέματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή με χαρακτήρα τεχνικό η λεπτομερειακό».

Έτσι, η νομοθετική εξουσιοδότηση, για να χαρακτηρίζεται ειδική και ορισμένη, πρέπει να είναι συγκεκριμένη, δηλαδή ορισμένη κατά περιεχόμενο, σκοπό και έκταση (βλ. εκτενέστερα Π. Δαγτόγλου, Γενικό διοικητικό δίκαιο, 1992, σελ. 85 επ., Ε. Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου, 9η έκδ., 1999, σελ.64 επ., Α. Τάχου, Ελληνικό διοικητικό δίκαιο, 1994, σελ. 73 επ.). Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας παγίως δέχεται ότι, νο-

μοθετικές εξουσιοδοτήσεις που είτε δεν καθορίζουν, είτε καθορίζουν με εντελώς γενικό τρόπο τα αντικείμενά τους, είναι ανίσχυρες (ΣτΕ 478/1989, 2309/1992, 4203/1995, 4025/1998, 2830/1999, Π. Παραρά, Σύνταγμα 1975-Corpus I, άρθρα 1-50, 1982, σελ. 471 επ., Π. Δαγτόγλου, ό.π., σελ. 83 επ., Ε. Σπηλιωτόπουλου, ό.π., σελ.64 επ.).

Συγκεκριμένα, όπως κρίνεται συναφώς από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, «...με τη διάταξη του άρθρου 43 παρ. 2 Σ παρέχεται στον κοινό νομοθέτη το δικαίωμα να μεταβιβάζει την αρμοδιότητά του προς θέσπιση κανόνων δικαίου στην εκτελεστική εξουσία. Τίθεται δε ο κανόνας ότι η σχετική νομοθετική εξουσιοδότηση παρέχεται προς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ως αρχηγό της εκτελεστικής εξουσίας, που ασκεί τη μεταβιβαζόμενη αρμοδιότητα με προεδρικά διατάγματα με τα οποία ρυθμίζονται, είτε θέματα καθοριζόμενα σε γενικό πλαίσιο με ορισμένους όρους, με νόμους που ψηφίζονται από την ολομέλεια της Βουλής (νόμους - πλαίσια), είτε ειδικά θέματα προσδιοριζόμενα συγκεκριμένα από την εξουσιοδοτική νομοθετική διάταξη, επιτρεπομένου πάντως, κατ' εξαίρεση από του τιθεμένου ως άνω κανόνος, όπως ορισθούν ως φορείς της κατ' εξουσιοδότηση ασκουμένης κανονιστικής αρμοδιότητας και άλλα, πλην του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα της Διοικήσεως, εφ' όσον πρόκειται, μεταξύ άλλων, περί «ειδικωτέρων» θεμάτων. Ως «ειδικώτερα» θέματα νοούνται εκείνα τα οποία αποτελούν, κατά το περιεχόμενό τους και σε σχέση με την ουσιαστική ρύθμιση που περιέχεται στο νομοθετικό κείμενο, μερικότερη περίπτωση ορισμένου θέματος που αποτελεί το αντικείμενο της νομοθετικής ρυθμίσεως. Απαιτείται, επομένως, στην περίπτωση αυτή, να περιέχει το νομοθετικό κείμενο όχι απλώς τον καθ' ύλην προσδιορισμό του αντικειμένου της εξουσιοδοτήσεως, αλλά, επί πλέον και την ουσιαστική ρύθμισή του, έστω και σε γενικό, ορισμένο, όμως, πλαίσιο σύμφωνα προς το οποίο θα ενεργήσει η Διοίκηση προκειμένου να ρυθμίσει τα μερικότερα θέματα....» (ΣτΕ 1101/2002 Ολομέλεια, ΣτΕ 2270/2000 7μελής σε Διδικ 2002 σελ. 363 επ., ΣτΕ 3976/2000, κ. ά.)."

Τέτοιο ειδικότερο θέμα δεν θα μπορούσε, ενδεχομένως, να θεωρηθεί ότι αποτελεί ο «εν λευκώ» καθορισμός των κριτηρίων για την επιλογή των υποψηφίων για την παρακολούθηση των προγραμμάτων της δια βίου εκπαίδευσης (αμιγώς αξιοκρατικά κριτήρια ή και κοινωνικά, και με ποια βαρύτητα κάθε ένα εξ αυτών). Το θέμα αυτό θα μπορούσε να αποτελέσει, σύμφωνα με την κατ' άρθρο 43 του Συντάγματος αρχή, αντικείμενο νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως προς τον αρχηγό της εκτελεστικής εξουσίας, προκειμένου να ρυθμισθεί με κανονιστικά διατάγματα εκδιδόμενα μετά από πρόταση του ή

4

των αρμοδίων Υπουργών και μετά προηγούμενη επεξεργασία τους από το Συμβούλιο της Επικρατείας, σύμφωνα με το άρθρο 95 παρ. 1 δ' Σ .

Αθήνα, 6 Ιουνίου 2005

Ο εισηγητής, Προϊστάμενος του Β' Τμήματος

Στέφανος Ι. Κουτσουμπίνας

Επ. Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Θράκης

Ο Προϊστάμενος της Β' Διεύθυνσης

Αστέρης Πλιάκος

Αν. Καθηγητής του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου

Κώστας Γ. Μαυριάς

Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών