



ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ

«Τουριστική εκπαίδευση και κατάρτιση, ρυθμίσεις για τον τουρισμό και άλλες διατάξεις»

Ι. Με το κεφάλαιο Α του υπό εξέταση σχεδίου νόμου αναδιοργανώνεται πλήρως η παρεχόμενη από τα Κράτος τουριστική εκπαίδευση και κατάρτιση. Συγκεκριμένα, καθορίζονται οι σκοποί και οι αρμοδιότητες του Οργανισμού Τουριστικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης (ΟΤΕΚ), ο οποίος όμως παραμένει νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου που έχει έδρα την Αθήνα και τελεί υπό την εποπτεία του Υπουργείου Ανάπτυξης.

Η τουριστική εκπαίδευση παρέχεται από τον ΟΤΕΚ σε διάφορα επίπεδα της εκπαιδευτικής διαδικασίας, δηλαδή σε επίπεδο ανώτερης εκπαίδευσης με τις διάφορες Ανώτερες Σχολές Τουριστικής Εκπαίδευσης, σε επίπεδο δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης με τα Τεχνικά Επαγγελματικά Εκπαιδευτήρια Α΄ και Β΄ κύκλου και στο επίπεδο της αρχικής και συνεχιζόμενης επαγγελματικής κατάρτισης με τη δυνατότητα δημιουργίας ΙΕΚ και ΚΕΚ.

Οι ανώτερες σχολές τουριστικής εκπαίδευσης οργανώνονται σύμφωνα με το πρότυπο των τεχνολογικών εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, με τρεις βαθμίδες καθηγητικού προσωπικού (όπου η κτήση διδακτορικού διπλώματος είναι αναγκαία προϋπόθεση) και με μία βαθμίδα καθηγητή τεχνικών μαθημάτων, για την οποία αναγκαία προσόντα είναι ο πανεπιστημιακός τίτλος και η επαγγελματική εμπειρία. Ο τρόπος εκλογής και εξέλιξης του εκπαιδευτικού προσωπικού των Ανωτέρων Σχολών Τουριστικής Εκπαίδευσης είναι και αυτός ανάλογος του τρόπου εκλογής των μελών ΕΠ των ΤΕΙ. Για τον λόγο αυτό δεν φαίνεται να εντάσσεται απόλυτα στη λογική του προβλεπομένου συστήματος η παράγραφος 3 του άρθρου 12 Νσχ, κατά την οποία ο Προϊστάμενος του Τμήματος (που εκλέγεται από τη συνέλευση του Τμήματος μαζί

με τον αναπληρωτή του – άρθρο 9 παρ. 7 Νοχ) συντάσσει ανά διετία εμπειστευτικές εκθέσεις αξιολόγησης για κάθε μέλος του ΕΠ του Τμήματος. Εφόσον οι εκπαιδευτικοί των Ανωτέρων Σχολών Τουριστικής Εκπαίδευσης κρίνονται από ειδικό εκλεκτορικό σώμα, το οποίο αποτελείται από το τακτικό εκπαιδευτικό προσωπικό του Τμήματος που ανήκει σε ανώτερη ή στην ίδια βαθμίδα με την προς πλήρωση θέση (άρθρο 11 παρ. 2 α Νοχ), τίθεται το ερώτημα σε ποιόν απευθύνονται και σε τί χρησιμεύουν οι εκθέσεις αυτές. Ας σημειωθεί μάλιστα ότι στην παράγραφο 6 του άρθρου 9 Νοχ, όπου καταγράφονται εξαντλητικά (δεν περιέχεται ο όρος «μεταξύ άλλων») οι αρμοδιότητες του Προϊσταμένου του Τμήματος, ουδέν αναφέρεται για τις εκθέσεις αξιολόγησης.

Με τα άρθρα 24 και 25 Νοχ ρυθμίζονται τα της αρχικής και της συνεχιζόμενης επαγγελματικής κατάρτισης. Το νομοσχέδιο διαχωρίζει τις δύο αυτές εκπαιδευτικές δράσεις, δεδομένης της ουσιαστικής τους διαφοράς. Η αρχική κατάρτιση εξυπηρετεί τις γενικές επαγγελματικές ανάγκες των εκπαιδευομένων και χαρακτηρίζεται από ευρύτητα ως προς την κάλυψη των επαγγελματικών γνώσεων και δεξιοτήτων, απευθύνεται σε νέους, οι οποίοι μόλις τελείωσαν τμήμα εγκυκλίων σπουδών της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και επιθυμούν να αποκτήσουν επαγγελματικές γνώσεις για να εξέλθουν στην αγορά εργασίας.

Η συνεχιζόμενη επαγγελματική κατάρτιση αποτελεί μηχανισμό της δια βίου κατάρτισης και απευθύνεται σε εργαζόμενους του δημόσιου ή του ιδιωτικού τομέα ή σε ανέργους οι οποίοι έχουν ήδη παρακολουθήσει αρχική (ή συμπληρωματική) επαγγελματική εκπαίδευση ή έχουν αποκτήσει επαγγελματικές δεξιότητες από προηγούμενη απασχόλησή τους σε θέσεις εργασίας. Κύριος στόχος της δια βίου κατάρτισης είναι η ανάπτυξη και βελτίωση των ικανοτήτων του ανθρωπίνου δυναμικού.

Όπως προκύπτει από τα ανωτέρω, οι δύο αυτές διαφορετικές όψεις επαγγελματικής κατάρτισης τις καθιστούν και παντελώς διαφοροποιημένες από πολλές απόψεις. Συγκεκριμένα, από την άποψη του κοινού στο οποίο απευθύνονται (απόφοιτοι δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης η αρχική, ήδη εργαζόμενοι ή άνεργοι η συνεχιζόμενη), από την άποψη του τρόπου κατάρτισης (συνέχεια του εκπαιδευτικού προτύπου της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης – μαθήματα από έδρας κλπ. – για την αρχική, εξειδικευμένες δράσεις προσαρμοσμένες σε ενήλικες ήδη επαγγελματίες, όπως λειτουργία ομάδας, δημιουργία φακέλων, στη συνεχιζόμενη), από την άποψη της εντελώς διαφορετικής υποδομής σε κτιριακό εξοπλισμό, αίθουσες διδασκαλίας, όργανα εκμάθησης, εκπαιδευτικό προσωπικό (καθηγητές δευτεροβάθμιας για την αρχική, ειδικοί εκπαιδευτές ενηλίκων με εργασιακή εμπειρία για τη συνεχιζόμενη), χρόνο υλοποίησης προγραμμάτων κλπ.

II. Στο Κεφάλαιο Β' Νοχ.

1. Στο άρθρο 38 παρ. 4 Νοχ.

Με την παρ. 4 του άρθρου 38 Νοχ., προστίθεται άρθρο 31α μετά το άρθρο 31 του ν. 2160/1993. Το νέο άρθρο φέρει τίτλο «Κανονισμοί λειτουργίας τουριστικών λιμένων».

Εξ άλλου, με την περίπτωση (η) της παρ. 2 του άρθρου 31α προβλέπεται ότι στους παραβάτες των Κανονισμών Λειτουργίας των Τουριστικών Λιμένων επιβάλλονται και οι κυρώσεις του άρθρου 157 του Κώδικα Ναυτικού Δικαίου «ανεξάρτητα από άλλες κυρώσεις που μπορεί να προβλέπονται από τους Κανονισμούς Λιμένων». Πρόκειται για διαφορετικές ρυθμίσεις που δεν θα ήταν άσκοπο να διατυπωθούν σε ξεχωριστές διατάξεις. Πράγματι, η περίπτωση (η) της παρ. 2 του άρθρου 31α, συστηματικά θεωρούμενη, ρυθμίζει κατ' αρχήν το εύρος της νομοθετικής εξουσιοδότησης που παρέχεται στους παραπάνω Υπουργούς και δεν θα ήταν, ενδεχομένως, νομοτεχνικά άστοχο να περιορισθεί μόνο στο σημείο αυτό. Η απειλή των κυρώσεων του άρθρου 157 ΚΙΝΔ θα μπορούσε να αποτελέσει αντικείμενο ξεχωριστά αριθμημένης παραγράφου ή εδαφίου του άρθρου 31α .

Περαιτέρω, στην παρ. 3 του άρθρου 31α προβλέπεται η έκδοση αποφάσεων του Υπουργού Ανάπτυξης με τις οποίες θα εγκρίνονται οι Ειδικοί Κανονισμοί για κάθε τουριστικό λιμένα και στην παρ. 4 του άρθρου 31α προβλέπεται η έγκριση, από τον ίδιο Υπουργό, των τιμολογίων ελλιμενισμού σε κάθε τουριστικό λιμένα. Και στις δύο αυτές διατάξεις αναγράφεται ότι οι σχετικές αποφάσεις λαμβάνονται «κατά την έννοια της παρ. 1 του παρόντος». Εντούτοις, η παρ. 1 του άρθρου 31α αναφέρεται μόνο στον Γενικό Κανονισμό Λειτουργίας Τουριστικών Λιμένων και δεν είναι σαφές ποια μπορεί να είναι η εννοιολογική συσχέτιση μεταξύ αυτής και των διατάξεων των παρ. 3 και 4 του άρθρου 31α. Ενδεχομένως, σκοπός του νομοθέτη είναι να τονίσει ότι οι Ειδικοί Κανονισμοί και τα τιμολόγια ελλιμενισμού θα πρέπει να εναρμονίζονται προς τις διατάξεις και τις προβλέψεις του Γενικού Κανονισμού, πράγμα, πάντως, αυτονόητο. Σε κάθε περίπτωση, προς αποφυγή ασαφειών, δεν θα ήταν άστοχο να απαλειφθεί η φράση «κατά την έννοια της παρ. 1 του παρόντος» και στις δύο αυτές περιπτώσεις.

2. Στο άρθρο 39 παρ. 7 Νοχ.

Με την παρ. 7 του άρθρου 39 Νοχ., προστίθεται εδάφιο στο τέλος της παραγράφου 6 του άρθρου 23 του ν. 2636/1998, όπως ισχύει, σύμφωνα με το οποίο «κάθε τυχόν υφιστάμενη φορολογική υποχρέωση του Ε.Ο.Τ.... προερχόμενη από τη δραστηριότητα των επιχειρηματικών μονάδων του κατά τις τελευταίες δώδεκα χρήσεις μέχρι 3.8.2000, εξαντλείται με τη βεβαίωση φό-

ρου ίσου προς 1% επί των εσόδων εκμετάλλευσης των άνω χρήσεων. Με τη βεβαίωση του άνω φόρου όλες οι εκκρεμείς φορολογικές υποθέσεις του Ε.Ο.Τ. θεωρούνται περαιωμένες.»

Επιτυχέστερη θα ήταν η διατύπωση αντί «των άνω χρήσεων» και του «άνω φόρου», «των ως άνω χρήσεων» και του «ως άνω φόρου». Εξ άλλου, η διάταξη αυτή μπορεί να δημιουργήσει προβληματισμό ως προς το κατά πόσο συμβιβάζεται με την απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων που επιβάλλει το πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο, και μάλιστα το άρθρο 87 (πρώην 92) Συνθ.Ε.Κ. Υπενθυμίζεται ότι σύμφωνα με την πρώτη παράγραφο του άρθρου αυτού της Συνθ.Ε.Κ. «Ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό δια της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές...».

3. Στο άρθρο 39 παρ. 10 Νσχ.

Στην εν λόγω διάταξη προβλέπεται, μεταξύ άλλων, ότι «Η παραχώρηση από την ΕΤΑ Α.Ε. [Ελληνικά Τουριστικά Ακίνητα Α.Ε.] του δικαιώματος της απλής χρήσης αιγιαλού και παραλίας προς εκτέλεση έργων τουριστικής ανάπτυξης γίνεται κατά παρέκκλιση της διάταξης του άρθρου 13 του ν. 2971/2001.»

Πρέπει να επισημανθεί ότι με το άρθρο 13 του ν. 2971/2001 τίθενται διάφοροι περιορισμοί στην παραχώρηση της απλής χρήσης του αιγιαλού και της παραλίας. Έτσι, σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 13 του ν. 2971/2001, η απλή χρήση του αιγιαλού και της παραλίας πρέπει να μην παραβιάζει τον προορισμό του αιγιαλού και της παραλίας ως κοινοχρήστων πραγμάτων και να μην επιφέρει αλλοίωση στη φυσική μορφολογία και τα βιοτικά στοιχεία τους. Στην παρ. 3 του ίδιου άρθρου του ν. 2971/2001 προβλέπεται η παραχώρηση της απλής χρήσης αιγιαλού για την άσκηση δραστηριοτήτων που εξυπηρετούν τους λουομένους, αλλά με σαφείς περιορισμούς που δεν αποκλείουν τη χρήση των εν λόγω κοινοχρήστων πραγμάτων από λουομένους κλπ. που δεν επιθυμούν να κάμουν χρήση των εγκαθισταμένων διευκολύνσεων (ομπρελών, καθισμάτων κ.τ.τ.). Τέλος, το ίδιο άρθρο του ν. 2971/2001 προβλέπει διάφορους περιορισμούς ως προς τη φύση των προσώπων προς τα οποία είναι δυνατή η παραχώρηση της «απλής χρήσης» του αιγιαλού και της παραλίας.

Εν προκειμένω, λόγω της ευρείας διατυπώσεως της εξεταζόμενης ρυθμίσεως της παρ. 10 του άρθρου 39 Νσχ., είναι δυνατόν να δημιουργηθεί η

εντύπωση ότι η ΕΤΑ Α.Ε. θα δύναται να εκχωρεί το παραπάνω δικαίωμα «απλής χρήσης» του αιγιαλού και της παραλίας προς τρίτους, χωρίς κανέναν από τους περιορισμούς που θέτει το άρθρο 13 του ν. 2971/2001. Εντούτοις, εν όψει των διατάξεων του άρθρου 24 Σ., και δεδομένου ότι οι περιορισμοί του άρθρου 13 του ν. 2971/2001 ενεργούν προστατευτικά προς το περιβάλλον, είναι δυνατόν να διατυπωθεί προβληματισμός ως προς το κατά πόσον αυτοί μπορούν ήδη να αναιρεθούν ή αποκλεισθούν με την εξεταζόμενη διάταξη.

Με τις διατάξεις των παραγράφων 6 επ. του άρθρου 41 Νοσχ. εισάγονται γενικότερες ή και *ad hoc* τροποποιήσεις στο καθεστώς χρήσεως γης, στους εφαρμοστέους συντελεστές δόμησης και στους όρους δόμησης, ορισμένες εκ των οποίων φαίνονται να συνεπάγονται τη θέσπιση καθεστώτος δυσμενέστερου για το περιβάλλον από το σήμερα ισχύον. Οι ρυθμίσεις αυτές πρέπει να ερμηνευθούν υπό το φως της νομολογίας του ΣτΕ περί πολεοδομικού κεκτημένου (βλ. π.χ. ιδίως ΣτΕ 10/1989, ΤοΣ 14, σελ. 117 επ.).

Αθήνα, 9 Δεκεμβρίου 2002

Οι εισηγητές επιστημονικοί συνεργάτες

Στέφανος Κουτσομπίνας (I)
Επικ. Καθηγητής Νομικής
Παν/μίου Θράκης

Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος (II)

Ο προϊστάμενος του Τμήματος
Στέλιος Ν. Κουσουλής
Επικ. Καθηγητής Νομικής Παν/μίου Αθηνών

Ο προϊστάμενος της Διεύθυνσης
Αντώνης Μ. Παντελής
Καθηγητής Νομικής Παν/μίου Αθηνών

Για το Επιστημονικό Συμβούλιο
Ο Πρόεδρος
Καθηγητής Κώστας Μαυριάς