

ΑΡ. 3586

ΑΡ. ΑΠΟΦΑΣΗΣ 57

Αριθμός 1606

Ο ΠΕΡΙ ΕΛΕΓΧΟΥ
ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΝΟΜΟΣ
(ΝΟΜΟΙ 30(Ι) ΚΑΙ 122(Ι) ΤΟΥ 2001)

Απόφαση δυνάμει του άρθρου 21

Ο Έφορος Δημοσίων Ενισχύσεων, ασκώντας τις εξουσίες που του παρέχονται δυνάμει του άρθρου 21 των περί Ελέγχου των Δημοσίων Ενισχύσεων Νόμων του 2001, εκδίδει την ακόλουθη απόφαση.

Τίτλος: Κρατικά Ινστιτούτα Επιμόρφωσης

1. Διαδικασία:

Στις 30 Οκτωβρίου, 2001 κοινοποιήθηκε από το Υπουργείο Παιδείας και Πολιτισμού, ως Αρμόδια Αρχή, στον Έφορο Δημοσίων Ενισχύσεων, πρόγραμμα ενισχύσεων, το οποίο φέρει τον τίτλο " Κρατικά Ινστιτούτα Επιμόρφωσης". Η κοινοποίηση έγινε σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 21 των περί Ελέγχου των Δημοσίων Ενισχύσεων Νόμων του 2001 (εφεξής καλουμένων ως ο "Νόμος") και του περί Ελέγχου των Δημοσίων Ενισχύσεων (Διαδικασία Κοινοποίησης) Διατάγματος του 2001. Το πρόγραμμα βρισκόταν σε ισχύ κατά την ημερομηνία έναρξης της ισχύος του Νόμου και ως εκ τούτου, με βάση το άρθρο 21, συνιστά υφιστάμενο πρόγραμμα ενισχύσεων.

2. Περιγραφή του κοινοποιηθέντος προγράμματος:

(α) Αρμόδια Αρχή υπεύθυνη για την εφαρμογή της κοινοποιηθείσας ενίσχυσης είναι το Υπουργείο Παιδείας και Πολιτισμού.

(β) ο στόχος της κοινοποιηθείσας ενίσχυσης είναι η προσφορά ίσων δυνατοτήτων και ίσων ευκαιριών γενικής επιμόρφωσης σε μαθητές και ενήλικες μέσα στα πλαίσια της πραγμάτωσης της "δια βίου εκπαίδευσης".

(γ) η ενίσχυση χορηγείται με τη μορφή έμμεσης επιχορήγησης των διδασκτρών των μαθητών και ενηλίκων που φοιτούν στα Κρατικά Ινστιτούτα Επιμόρφωσης (εφεξής καλούμενα ως "Κ.Ι.Ε."). Το Κράτος καλύπτει κάθε έτος το έλλειμμα που προκύπτει μεταξύ των δαπανών (απασχόληση έκτακτου διδακτικού προσωπικού και άλλες δαπάνες) και των εσόδων (τα δίδακτρα που καταβάλλουν οι μαθητές) των Κ.Ι.Ε.

(δ) άμεσοι δικαιούχοι της κοινοποιηθείσας ενίσχυσης είναι τα Κ.Ι.Ε., τα οποία αποτελούν συνέχεια των Ινστιτούτων Ξένων Γλωσσών που ιδρύθηκαν με απόφαση του Ελληνικού Εκπαιδευτικού Συμβουλίου στις 20 Μαΐου 1959. Το Εκπαιδευτικό Συμβούλιο εξέδωσε και τους Κανονισμούς Λειτουργίας των Ινστιτούτων Ξένων Γλωσσών. Το Σεπτέμβριο 1960 το Εκπαιδευτικό Συμβούλιο και το Γραφείο Παιδείας, που ήταν οι φορείς παιδείας κατά τη μεταβατική περίοδο 1959-1960, παρέδωσαν τις αρμοδιότητες και λειτουργίες τους στην Ελληνική Κοινωνική Συνέλευση, η οποία υιοθέτησε και εφαρμόσε χωρίς καμία αλλαγή τους εν λόγω Κανονισμούς.

Με βάση τον περί Μεταβιβάσεως και Ασκήσεως των Αρμοδιοτήτων της Ελληνικής Κοινωνικής Συνέλευσης και περί Υπουργείου Παιδείας Νόμο του 1965, οι νομοθετικές αρμοδιότητες της Κοινωνικής Συνέλευσης μεταβιβάστηκαν στη Βουλή των Αντιπροσώπων ενώ οι διοικητικές αρμοδιότητες μεταβιβάστηκαν στο Υπουργείο Παιδείας που ιδρύθηκε με τον εν λόγω νόμο. Στις διοικητικές αρμοδιότητες του Υπουργείου Παιδείας ανήκουν όλα τα θέματα που αφορούν τη λειτουργία των Ινστιτούτων Ξένων Γλωσσών.

Το Υπουργικό Συμβούλιο με την υπ' Αρ. 30.480 Απόφασή του ημερ. 14.7.1988, η οποία συνάδει με τις διατάξεις του περί Υπουργείου Παιδείας Νόμου του 1965, ενέκρινε τη μετονομασία των Ινστιτούτων Ξένων Γλωσσών σε Κρατικά Ινστιτούτα Επιμόρφωσης από τη σχολική χρονιά 1988-89. Σήμερα, τα Κ.Ι.Ε. λειτουργούν με βάση τους Κανονισμούς Λειτουργίας των Κρατικών Ινστιτούτων Επιμόρφωσης ημερ. 25 Οκτωβρίου 1991 που εκδόθηκαν από το Υπουργείο Παιδείας και Πολιτισμού.

Έμμεσοι δικαιούχοι, όμως, είναι οι μαθητές και οι ενήλικες που φοιτούν στα Κρατικά Ινστιτούτα Επιμόρφωσης, αφού η επιχορήγηση του Κράτους προς τα Κ.Ι.Ε. επιτρέπει την κάλυψη των δαπανών και κατ' επέκταση την καταβολή χαμηλότερων διδασκτρών. Επιπλέον, με Αποφάσεις του Υπουργικού Συμβουλίου έχουν οριστεί κατηγορίες ατόμων, τα οποία απαλλάσσονται πλήρως ή μερικώς από την καταβολή διδασκτρών στα Κ.Ι.Ε., όπως οι μαθητές που είναι παιδιά πεσόντων, εγκλωβισμένων και αναπήρων παλόντων.

(ε) η κοινοποιηθείσα ενίσχυση έχει ως νομική βάση τον Κρατικό Προϋπολογισμό.

- (στ) το κονδύλι στον Κρατικό Προϋπολογισμό για το 2001 ήταν £2,02 εκατ. (Άρθρα 100 και 200-Κεφάλαιο 20.02.2). Η πραγματική, όμως, ετήσια δαπάνη για το σχολικό έτος 2000 – 2001 ανήλθε στο £0,9 εκατ, αφού τα έσοδα των Κ.Ι.Ε. (τα οποία κατατέθηκαν στο Πάγιο Ταμείο της Δημοκρατίας) ήταν £1,18 ενώ τα έξοδα ήταν £2,09 εκατ.
- (ζ) η κοινοποιηθείσα ενίσχυση έχει απεριόριστη διάρκεια.
- (η) οι προβλεπόμενοι δικαιούχοι υπερβαίνουν τους 1000.
- (θ) ο έλεγχος προκειμένου να εξασφαλισθεί η συμμόρφωση του προγράμματος με τους επιδιωκόμενους στόχους γίνεται από τη Γενική Ελεγκτή της Δημοκρατίας.

3. Αξιολόγηση της ενίσχυσης που κοινοποιήθηκε:

- (α) Σύμφωνα με το άρθρο 2 του Νόμου, "δημόσια ενίσχυση" σημαίνει την οικονομική ενίσχυση που χορηγείται υπό οποιαδήποτε μορφή, άμεσα ή έμμεσα, από το Δημόσιο ή με πόρους του Δημοσίου και που νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό δια της ευνοϊκής μεταχείρισης ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής.

Το κοινοποιηθέν πρόγραμμα δε συνιστά δημόσια ενίσχυση, διότι δεν πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις που προβλέπει το άρθρο 2 του Νόμου για την ύπαρξη δημόσιας ενίσχυσης.

Συγκεκριμένα, δεν υφίσταται ευνοϊκή μεταχείριση ορισμένης επιχείρησης, κι αυτό γιατί τόσο οι άμεσοι όσο και οι έμμεσοι δικαιούχοι δε συνιστούν επιχειρήσεις, σύμφωνα με τον ορισμό του άρθρου 2 του Νόμου, διότι δεν αναπτύσσουν οικονομική δραστηριότητα.

Αρχικά εξετάστηκε η νομική υπόσταση των Κ.Ι.Ε., η οποία, όπως προκύπτει από τη σύντομη ιστορική ανασκόπηση της ίδρυσης και μετεξέλιξης των Κ.Ι.Ε., που έγινε στο Μέρος 2 της παρούσας Απόφασης, καθώς και από τη λειτουργία και τους σκοπούς των Κ.Ι.Ε., είναι ιδιαίζουσα.

Όσον αφορά τους επιδιωκόμενους σκοπούς, το Εκπαιδευτικό Συμβούλιο της μεταβατικής περιόδου 1959-1960 στήριξε την απόφασή του για την ίδρυση των Ινστιτούτων Ξένων Γλωσσών στους εξής λόγους, οι οποίοι παρατίθενται στους Κανονισμούς των Ινστιτούτων Ξένων Γλωσσών:

"Σήμερα παρατηρείται εις όλας τας χώρας του κόσμου τάσις προς μάθησιν ξένων γλωσσών τούτο δε οφείλεται εις πολλούς και ποικίλους λόγους, κυρίως όμως διότι κατενοήθη ότι δια πληρεστέραν κατανόησιν του τρόπου ζωής και της σκέψεως ενός λαού χρειάζεται η άρσις της γλωσσικής αυλαίας η οποία χωρίζει τα έθνη. Εις την Κύπρον η ανάγκη γνώσεως είναι, λόγω ιδιαίζουσών συνθηκών, έτι μεγαλύτερα, ταύτην δε διείδε το Εκπαιδευτικόν Συμβούλιον και προέβη εις την ενέργειαν αυτήν."

Στον Κανονισμό 2 των Κανονισμών Λειτουργίας των Κρατικών Ινστιτούτων Επιμόρφωσης αναφέρεται ότι σκοποί των Κ.Ι.Ε. είναι να προσφέρουν, με απογευματινά και βραδυνά μαθήματα, δυνατότητες και ευκαιρίες σε ενήλικες και μαθητές ώστε να-

- (α) Εκμάθουν ξένες γλώσσες ή να καλλιεργήσουν τις γνώσεις τους σε αυτές,

- (β) τύχουν γενικής επιμόρφωσης σε θέματα που καθορίζονται από το Υπουργείο Παιδείας ή/και να αποκτήσουν προσόντα σε καθορισμένους τομείς εξειδίκευσης,

- (γ) ενθαρρυνθούν στην πραγμάτωση της "διδασκαλίας εκπαίδευσης".

Σύμφωνα με τους Κανονισμούς Λειτουργίας των Κ.Ι.Ε., τη γενική ευθύνη των Κ.Ι.Ε. έχει ο Διευθυντής Μέσης Εκπαίδευσης του Υπουργείου Παιδείας και Πολιτισμού, ενώ η εποπτεία της λειτουργίας των Κ.Ι.Ε., όπως επίσης η οργάνωση και επιθεώρηση της εργασίας σε αυτά, ανατίθεται σε αρμόδιο εκπαιδευτικό λειτουργό. Σύμφωνα με τον Κανονισμό 6, το εκπαιδευτικό προσωπικό αποτελείται από διορισμένους και αδιόριστους καθηγητές. Στα Κ.Ι.Ε. διδάσκονται ξένες γλώσσες σε όλα τα επίπεδα, ηλεκτρονικοί υπολογιστές, μαθήματα G.C.E "O/" level όπως Μαθηματικά, Φυσική και Νέα Ελληνικά, μαθήματα αλφαριθμητισμού, ενώ παρέχεται και προετοιμασία για εξωτερικές εξετάσεις, όπως τις εισαγωγικές, το T.O.E.F.L., το I.C.C.I κ.ά.

Τα τέλη και τα δίδακτρα καθορίζονται από το Υπουργικό Συμβούλιο και πληρώνονται σε τρεις δόσεις. Τα δίδακτρα που πληρώνονται στα Κ.Ι.Ε. είναι σημαντικά χαμηλότερα από αυτά των ιδιωτικών φροντιστηρίων. Ενδεικτικά, μπορεί να αναφερθεί ότι τα δίδακτρα μαθητών για Αγγλικά Δημοτικού - Primary I, II και για μαθήματα εισαγωγικών εξετάσεων για τη σχολική χρονιά 2001-2002 ανέρχονται σε £100 και £170 ετησίως, αντίστοιχα. Όπως αναφέρθηκε πιο πάνω, προβλέπονται, δυνάμει Αποφάσεων του Υπουργικού Συμβουλίου, πλήρεις ή μερικές απαλλαγές από την καταβολή διδάκτρων για ορισμένες κατηγορίες ατόμων με ιδιαίτερες κοινωνικές ανάγκες όπως ανάπηροι, πολύτεκνοι, εθνοφρονιοί, άνεργοι πτυχιούχοι, μαθητές που είναι παιδιά και σύζυγοι πεσόντων, αγνοουμένων, εγκλωβισμένων κ.ά. Επίσης, στα πλαίσια του κοινωνικού τους έργου, τα Κ.Ι.Ε. αναλαμβάνουν και την επιμόρφωση, με τα ίδια χαμηλά δίδακτρα, μελών της Αστυνομίας Κύπρου και της Πυροσβεστικής Υπηρεσίας.

Από όλα τα ανωτέρω προκύπτει ότι τα Κ.Ι.Ε. συνιστούν εκπαιδευτικούς οργανισμούς ιδιαίτερης μορφής (sui generis), οι οποίοι δεν αποτελούν σχολεία αλλά ούτε και φροντιστήρια υπό την έννοια της νομοθεσίας που διέπει τη δημόσια και ιδιωτική εκπαίδευση στη Δημοκρατία.

Τα Κ.Ι.Ε. αποτελούν μέρος του δημόσιου εκπαιδευτικού συστήματος της Δημοκρατίας και λειτουργούν υπό την εποπτεία και ευθύνη του Υπουργείου Παιδείας και Πολιτισμού, έχοντας ως κύρια αποστολή τους, σύμφωνα με το υφιστάμενο πλαίσιο λειτουργίας τους, την παροχή εκπαιδευτικής-κοινωνικής υπηρεσίας που στοχεύει στην ικανοποίηση του δικαιώματος των πολιτών της Δημοκρατίας να απολαμβάνουν ενκαιριών μόρφωσης χωρίς οικονομικούς ή άλλους περιορισμούς. Οι εν λόγω υπηρεσίες προσφέρονται σε ικανοποιητική ποιότητα και καλύπτουν γεωγραφικά ολόκληρη την Κύπρο.

Με το κοινοποιηθέν πρόγραμμα χορηγείται άμεσα από το δημόσιο επιχορήγηση σε εκπαιδευτικούς οργανισμούς, τα Κ.Ι.Ε., οι οποίοι,

παρότι δεν εντάσσονται τυπικά και νομοθετικά στο σκελετό της δημοτικής, μέσης, ανώτερης και ανώτατης δημόσιας εκπαίδευσης, εντούτοις αποτελούν ουσιαστικό μέρος της, αφού επιτελούν με δημόσιους πόρους το ίδιο κοινωνικό λειτούργημα: την παροχή των μέσων για τη "διαβίου εκπαίδευση" των πολιτών. Η κάλυψη από το Δημόσιο του ελλείμματος που προκύπτει ετησίως από την υστέρηση των εσόδων σε σχέση με τις δαπάνες δεν έχει ως σκοπό ή αποτέλεσμα την άσκηση αμειβόμενων δραστηριοτήτων, αλλά την εκπλήρωση της αποστολής του Δημοσίου απέναντι στους πολίτες του στον κοινωνικό, πολιτιστικό και εκπαιδευτικό τομέα. Αυτή η δραστηριότητα του Δημοσίου, η οποία ασκείται μέσω των Κ.Ι.Ε., αποσκοπεί στη στήριξη ιδιαίτερα των αδύναμων και πληγεισών κοινωνικών ομάδων και εντάσσεται στα πλαίσια της ευρύτερης κοινωνικής πολιτικής, η οποία αποτελεί τυπικό γνώρισμα άσκησης δημόσιας εξουσίας. Κατά συνέπεια, η χορήγηση επιχορηγήσεων στα Κ.Ι.Ε. αποτελεί ουσιαστική λειτουργία του Δημοσίου στα πλαίσια του δημοσίου εκπαιδευτικού συστήματος και δεν έχει οικονομικό χαρακτήρα έτσι ώστε να δικαιολογεί την εφαρμογή των κανόνων των δημόσιων ενισχύσεων.

Οι ενισχύσεις, λοιπόν, που παρέχονται στα Κ.Ι.Ε., δε συνιστούν ευνοϊκή μεταχείριση ορισμένης επιχείρησης, αλλά ουσιαστικά αποτελούν άμεση χρηματοδότηση, από τον κρατικό προϋπολογισμό, οργανισμών που εκτελούν δημόσια αποστολή, οι οποίοι κρίθηκε ότι δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα, διότι δεν έχουν ως στόχο τον προσπορισμό οικονομικού κέρδους ή απλώς την κάλυψη των δαπανών και την ισοσκέλιση εσόδων και εξόδων, αλλά την παροχή εκπαιδευτικών και κοινωνικών υπηρεσιών στον πληθυσμό της Δημοκρατίας.

Το ίδιο φυσικά ισχύει και για τους έμμεσους δικαιούχους, δηλαδή τους μαθητές και ενήλικες που φοιτούν στα Κ.Ι.Ε., οι οποίοι δεν μπορούν να θεωρηθούν επιχειρήσεις, αφού δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα.

Ως εκ τούτου, το κοινοποιηθέν πρόγραμμα δε συνιστά δημόσια ενίσχυση, αφού δεν πληροίται μία από τις προϋποθέσεις για την ύπαρξη δημόσιας ενίσχυσης, δηλαδή η ευνοϊκή μεταχείριση ορισμένης επιχείρησης.

4. Απόφαση:

Για τους λόγους αυτούς,

Ο ΕΦΟΡΟΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΑΠΟΦΑΣΙΖΕΙ ΤΑ ΕΞΗΣ:

Α. Το κοινοποιηθέν πρόγραμμα με τίτλο "Κρατικά Ινστιτούτα Επιμόρφωσης" δε συνιστά δημόσια ενίσχυση, διότι δεν πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις που προβλέπει το άρθρο 2 του Νόμου για την ύπαρξη δημόσιας ενίσχυσης.

Β. Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στο Υπουργείο Παιδείας και Πολιτισμού.

Έγινε στις 5 Μαρτίου 2002.

ΧΡ. ΑΝΔΡΕΟΥ,

Έφορος Δημοσίων Ενισχύσεων.