

Κώστας Χ. Χρυσόγονος
Καθηγητής Συνταγματικού Δικαίου
Τμήμα Νομικής
Σχολή Ν.Ο.Π.Ε.
Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης

Προς τη Σύνοδο των Πρυτάνεων των Α.Ε.Ι.

ΓΝΩΜΟΛΟΓΗΣΗ

για το νομοσχέδιο «Δομή, λειτουργία, διασφάλιση της ποιότητας των σπουδών και διεθνοποίηση των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων»

Σε απάντηση σχετικού ερωτήματος που μου απηύθυνε η Σύνοδός σας και σε συνέχεια της από 11.7.2011 γνωμοδότησής μου για το προσχέδιο νόμου επί της ίδιας θεματικής, σάς ενημερώνω ότι η γνώμη μου (Ι) για τη συνταγματικότητα του σχεδίου νόμου, το οποίο τέθηκε υπόψη μου στις 22.7.2011, και (ΙΙ) για τη δυνατότητα ελέγχου της συνταγματικότητας αυτής από τα υφιστάμενα σήμερα όργανα των Α.Ε.Ι. είναι η εξής:

Ι. Η αντισυνταγματικότητα διατάξεων του νομοσχεδίου

Τουλάχιστον εικοσιτρείς (23) επιμέρους διατάξεις ή και δέσμες ολόκληρες διατάξεων του νομοσχεδίου (βλ. παρακάτω παραγρ. 1-23) παραβιάζουν εμφανώς τόσο το άρθρο 16 του ισχύοντος Συντάγματος όσο και άλλες κατά περίπτωση, διατάξεις του Συντάγματος ή και της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Οι παραβιάσεις αυτές είναι τέτοιας έκτασης και βαρύτητας ώστε να μπορεί να γίνει λόγος για αναίρεση της λειτουργίας των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων ως πλήρως αυτοδιοικούμενων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, για έμμεση κατάργηση της ιδιότητας των καθηγητών τους ως δημοσίων λειτουργών και για καίριο πλήγμα σε βάρος της ακαδημαϊκής ελευθερίας. Εάν το νομοσχέδιο αυτό ψηφισθεί και εφαρμοσθεί, τα ελληνικά πανεπιστήμια κινδυνεύουν να υποβαθμισθούν σε κέντρα παροχής επαγγελματικής κατάρτισης, κατά παράβαση, σε τελική ανάλυση, της υποχρέωσης του κράτους να τα οργανώνει ως «ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα». Ειδικότερα:

1. Στο άρθρο 3 παρ. 3 του νομοσχεδίου ορίζεται ότι: «Σε αξιόποινες πράξεις που τελούνται εντός των χώρων των Α.Ε.Ι. εφαρμόζεται η κοινή νομοθεσία». Από τη διάταξη αυτή, σε συνδυασμό με εκείνη του άρθρου 81 αριθ. 3 του ίδιου νομοσχεδίου, με την οποία ρητά καταργείται το σχετικό με την κατοχύρωση των ακαδημαϊκών ελευθεριών και του πανεπιστημιακού ασύλου άρθρο 2 του ν. 1268/1982, συνάγεται ότι το άσυλο αυτό παύει κατά νόμο να υφίσταται και ότι εφεξής η δημόσια δύναμη θα επεμβαίνει σε όλους τους πανεπιστημιακούς χώρους χωρίς περιορισμό.

Όπως όμως είχε επισημάνει σε ανύποπτο χρόνο (και μάλιστα πριν από την εισαγωγή της έννοιας του ασύλου στην κοινή νομοθεσία) ο *Αριστόβουλος Μάνεσης*, «το πανεπιστημιακό άσυλο, προστατεύοντας όλα τα μέλη της πανεπιστημιακής κοινότητας, διδάσκοντες και διδασκόμενους, και γενικά όσους βρίσκονται εκεί με τη δημοκρατικά εκφρασμένη συναίνεση των αρμόδιων ακαδημαϊκών οργάνων, *συνέχεται* άρρηκτα τόσο με την ελευθερία της επιστημονικής έρευνας και διδασκαλίας, όσο και με την ‘πλήρη αυτοδιοίκηση’ των Α.Ε.Ι. και συνεπώς *εμπεριέχεται* ουσιαστικά στην κατοχύρωση της ακαδημαϊκής ελευθερίας που ενεργείται με το άρθρο 16 του Συντάγματος» (Η συνταγματική προστασία της ακαδημαϊκής ελευθερίας, σε: Συνταγματική Θεωρία και Πράξη Ι, 1980, σ. 674 επ. [702-703], η έμφαση στο πρωτότυπο). Έτσι, παρότι δεν μνημονεύεται ρητά στο Σύνταγμα, *το πανεπιστημιακό άσυλο προστατεύεται συνταγματικά, ως απόρροια της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. και, σε τελική ανάλυση, της ίδιας της ακαδημαϊκής ελευθερίας*. Ιδίως μετά τη θετικοποίηση του θεσμού με το άρθρο 2 του ν. 1268/1982, ο νομοθέτης δεν μπορεί πλέον να καταργήσει το άσυλο ή να μειώσει ουσιαστικά την προστασία του (βλ. *Κ. Χρυσόγονου*, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, 3^η έκδ., 2006, σ. 346). Παρεμφερώς, σύμφωνα με άλλη άποψη, το πανεπιστημιακό άσυλο συνιστά συμπληρωματικό συνταγματικό έθιμο, το οποίο δεν μπορεί να καταργήσει ο νόμος (βλ. *Α. Μανιτάκη*, Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο Ι, 2004, σ. 60, 368-9, επίσης *Γ. Κατρούγκαλου*, *Jura sunt vigilantibus scripta*. Το πανεπιστημιακό άσυλο και η αμφισβήτησή του, ΕφημΔΔ 2006, σ. 678 επ.). Συνεπώς θα ήταν επιτρεπτή η νομοθετική επέμβαση για τη διαφορετική ρύθμιση του ασύλου, π.χ. με την απλοποίηση της διαδικασίας άρσης του κατά περίπτωση ή ακόμη με την ανάθεση της τήρησης της έννομης τάξης εντός των χώρων των Α.Ε.Ι. σε ειδικό σώμα υπαγόμενο στις πρυτανικές αρχές στα πλαίσια της συνταγματικά προβλεπόμενης αυτοδιοίκησης, όχι όμως και η ολοσχερής κατάργηση του ασύλου.

Ο ουσιαστικός και συνταγματικός προστατευόμενος πυρήνας της νομοθετικής ρύθμισης του πανεπιστημιακού ασύλου συνίσταται στην απαγόρευση επέμβασης της δημόσιας δύναμης στους πανεπιστημιακούς χώρους χωρίς προηγούμενη άδεια των ίδιων των πανεπιστημιακών οργάνων, εκτός βέβαια αν τελούνται στους χώρους αυτούς σοβαρά αυτόφωρα εγκλήματα (βλ. *Ε. Συμεωνίδου-Καστανίδου*, Το πανεπιστημιακό άσυλο, ΠοινΔικ 2003, σ. 664 επ., *Α. Τάχου*, Δίκαιο της Δημόσιας Τάξης, 1990, σ. 70 επ.). Οι διατάξεις του άρθρου 2 του ν. 1268/1982, με τις οποίες τυποποιήθηκε νομοθετικά και θετικοποιήθηκε το άσυλο, δεν έχουν την έννοια ότι μ’ αυτές εισάγεται ο θεσμός για πρώτη φορά, αλλά ότι το άσυλο «αναγνωρίζεται» από το νομοθέτη (έτσι ρητά η παρ. 4), ρυθμίζεται η λειτουργία του (παρ. 5-7) και

υπάγεται στην προστασία του νόμου με την αναγωγή της παραβίασής του σε ιδιώνυμο έγκλημα (παρ. 8). Αυτό επιβεβαιώθηκε και με τη μεταγενέστερη νομοθετική τροποποίηση του θεσμού από το άρθρο 3 του ν. 3549/2007, το οποίο ομοίως προβλέπει ρητά ότι το άσυλο «αναγνωρίζεται» νομοθετικά (παρ. 3), ρυθμίζει τη λειτουργία του (παρ. 4-6) και τυποποιεί την ποινική προστασία του (παρ. 7).

Με την προτεινόμενη διάταξη του νομοσχεδίου, ο θεσμός του πανεπιστημιακού ασύλου δεν τροποποιείται απλώς, αλλά καταργείται ολοσχερώς. Πρόκειται για *σοβαρότατο περιορισμό της αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. και της ακαδημαϊκής ελευθερίας, λόγω απώλειας ενός ουσιώδους και δραστικού μέσου προστασίας τους*. Προς αιτιολόγηση του περιορισμού αυτού αναφέρονται τα ακόλουθα: «Τέλος, διευκρινίζεται το αυτονόητο: ότι, όπως και στην υπόλοιπη Ελληνική επικράτεια, έτσι και εντός των χώρων των Α.Ε.Ι., όσον αφορά τις αξιόποινες πράξεις εφαρμόζεται η κοινή νομοθεσία. Πράγματι, η περί ‘ασύλου’ νομοθεσία ακυρώθηκε στην πράξη, καθόσον δεν εφαρμόστηκε, και ‘στέγασε’ παρανομίες κάθε μορφής, επέτρεψε το δημόσιο εξευτελισμό δασκάλων και εντέλει οδήγησε σε απαράδεκτη συρρίκνωση της ελευθερίας του λόγου, της έρευνας και της διδασκαλίας, εκεί όπου εξ ορισμού θα έπρεπε κατ’ εξοχήν να προστατεύεται. Παράλληλα, αποτέλεσε άλλοθι και δικαιολογία για την αστυνομία και τις εισαγγελικές αρχές προκειμένου να μην παρεμβαίνουν, ακόμη και όταν διαπράττονται αυτόφωρα κακουργήματα» (Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου, σ. 2).

Επομένως η κατάργηση του θεσμού του ασύλου δεν επιχειρείται για το λόγο ότι δεν είναι *καθ’αυτόν* πρόσφορος να εξυπηρετήσει το σκοπό για τον οποίο θεσπίστηκε, αλλά για το λόγο της μη εφαρμογής ή της καταχρηστικής επίκλησης και εφαρμογής της νομοθεσίας που τον διέπει. Ουσιαστικά ομολογείται η αδυναμία ή, ακόμη χειρότερα, η έλλειψη βούλησης του νομοθέτη να θεσπίσει ένα λειτουργικό νομοθετικό πλαίσιο και, ιδίως, της εκτελεστικής εξουσίας να διασφαλίσει την εφαρμογή του νόμου. Είναι ιδίως αποκαλυπτική η ομολογία ότι η αστυνομία δεν παρεμβαίνει ακόμη και όταν διαπράττονται αυτόφωρα κακουργήματα (παρόλο που αυτό ρητά προβλέπεται στο νόμο) με «άλλοθι» [sic] την ισχύουσα νομοθεσία. Ανάλογης σοβαρότητας θα ήταν, τηρουμένων των αναλογιών, η αιτιολόγηση π.χ. μιας πρότασης για νομιμοποίηση του εμπορίου ναρκωτικών για το λόγο ότι η ισχύουσα απαγορευτική νομοθεσία δεν εφαρμόζεται αποτελεσματικά, αλλά αντιθέτως δημιουργεί ένα πεδίο παραοικονομίας και διαφθοράς. Η ανεπαρκής προστασία και η καταχρηστική επίκληση του πανεπιστημιακού ασύλου θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν τη διορθωτική παρέμβαση του νομοθέτη, όχι όμως και την κατάργηση του θεσμού (με την επίκληση της αδυναμίας προστασίας του!). Σε κάθε περίπτωση, είναι πρόδηλο ότι *τα παραπάνω ουδόλως συνιστούν σκοπό δημοσίου συμφέροντος που θα μπορούσε να δικαιολογήσει ένα τόσο σοβαρό περιορισμό της ακαδημαϊκής ελευθερίας και της αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι., όπως είναι η κατάργηση ενός από τους ουσιώδεις θεσμούς προστασία τους*.

Εσφαλμένη είναι, περαιτέρω, η επίκληση στην αιτιολογική έκθεση της, χαρακτηριζόμενης ως «αυτονόητης», εφαρμογής της κοινής νομοθεσίας εντός των

χώρων των Α.Ε.Ι., ακριβώς «όπως και στην υπόλοιπη Ελληνική επικράτεια». Αυτό που φαίνεται να υπαινίσσεται η έκθεση είναι ότι το πανεπιστημιακό άσυλο αποτελεί ένα νομοθετημένο χώρο ανομίας, όπου δεν ισχύει η κοινή ποινική νομοθεσία και όπου δεν απαγορεύεται η διάπραξη εγκλημάτων. Όπως όμως κάθε άλλος χώρος που αναγνωρίζεται ως άσυλο, το πανεπιστημιακό άσυλο έχει την έννοια ενός χώρου όπου η αστυνομική αρχή δεν μπορεί να ενεργεί συλλήψεις ή γενικά να επεμβαίνει χωρίς άδεια και όχι βέβαια ενός χώρου εντός του οποίου συγχωρείται η διάπραξη εγκλημάτων (βλ. ΑΠ 230/1994 ΝοΒ 1994 σ.688). Με άλλα λόγια, εντός του πανεπιστημιακού ασύλου –και αυτό ήταν ανέκαθεν πράγματι «αυτονόητο»– ισχύει πλήρως η κοινή ποινική νομοθεσία και τιμωρείται η τέλεση οποιαδήποτε αξιόποινης πράξης. Το άσυλο δεν σημαίνει τίποτε περισσότερο παρά την υπαγωγή της σύλληψης υπόπτων για τέλεση τέτοιων πράξεων σε μια πρόσθετη διαδικαστική προϋπόθεση, την προηγούμενη άδεια πανεπιστημιακού οργάνου, η οποία μάλιστα δεν απαιτείται καν για σοβαρά αυτόφωρα εγκλήματα. Η ρύθμιση αυτή επιτελεί μια σημαντική εγγυητική της ακαδημαϊκής ελευθερίας λειτουργία. Σκοπός της είναι να αποτρέψει επεμβάσεις κρατικών οργάνων που, με πρόσχημα την πρόληψη ή δίωξη αξιόποινων πράξεων, αποβλέπουν στον περιορισμό της αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. ή της ακαδημαϊκής ελευθερίας. Αντίστοιχη λειτουργία επιτελεί όμως κάθε χώρος που παραδοσιακά αναγνωρίζεται και έχει τυποποιηθεί στο δίκαιο ως άσυλο. Η κατοικία του καθενός αναγνωρίζεται ως άσυλο (άρθρο 9 παρ. 1 εδ. α΄ Συντ.), στο οποίο ισχύει και εφαρμόζεται, ακριβώς «όπως και στην υπόλοιπη Ελληνική επικράτεια», στο σύνολό της η κοινή ποινική νομοθεσία, με μόνη τη διαφορά ότι υπόκειται σε πρόσθετες διαδικαστικές προϋποθέσεις η επέμβαση της δημόσιας δύναμης, προκειμένου να διασφαλιστούν σημαντικά συνταγματικά αγαθά, όπως η προστασίας της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής (άρθρο 9 παρ. 1 εδ. β΄ Συντ.) ή, στην περίπτωση π.χ. των ναών και ευκτηρίων οίκων, η ελευθερίας της λατρείας (άρθρο 13 παρ. 2 Συντ.). Παρομοίως, το πλέγμα των συνταγματικών διατάξεων που συγκροτούν τη βουλευτική ασυλία, δηλαδή το ανεύθυνο και ακαταδίωκτο του βουλευτή, καθώς και το βουλευτικό απόρρητο (άρθρα 61 και 62 Συντ., σχετικά βλ. ενδεικτικά *Κ. Χρυσόγονου*, Συνταγματικό Δίκαιο, 2003, σ. 472 επ.), –παρόλο μάλιστα που στην περίπτωση αυτή δεν ισχύει πλήρως η κοινή ποινική νομοθεσία– επιτελεί μια σημαντική για τη λειτουργία του πολιτεύματος λειτουργία: τη διασφάλιση της ανεμπόδιστης άσκησης των αρμοδιοτήτων του βουλευτή. Η διαχρονικά καταχρηστική εφαρμογή του ακαταδίωκτου του βουλευτή, η οποία έχει πιστοποιηθεί ακόμη και με καταδικαστικές αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (αποφάσεις της 16.11.2006, Τσαλκίτζης κατά Ελλάδας, και της 11.2.2010, Συγγελίδης κατά Ελλάδας), δεν θα μπορούσε ωστόσο να δικαιολογήσει την πρόταση ολοσχερούς κατάργησης ενός θεσμού τόσο άρρηκτα συνδεδεμένου με τη νομική θέση και προστασία του βουλευτή παρά μόνο τον εξορθολογισμό του (πρβλ. ενδεικτικά *Κ. Χρυσόγονου*, Σχεδιάγραμμα εκδημοκρατισμού. Δώδεκα σκέψεις για μια άλλη αναθεώρηση, ΕφημΔΔ 2011, σ. 269 επ.). Αντιστοίχως, παρίσταται ως θεσμικά και συνταγματικά άτοπη η κατάργηση του πανεπιστημιακού ασύλου, όταν αυτό που προέχει είναι ο νομοθετικός εξορθολογισμός του και ιδίως η διασφάλιση της ορθής εφαρμογής του από τα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας.

Όλα τα παραπάνω συντείνουν στο συμπέρασμα ότι η προτεινόμενη κατάργηση του πανεπιστημιακού ασύλου είναι αντισυνταγματική, καταρχάς και κυρίως, διότι ο θεσμός του ασύλου προστατεύεται ευθέως από το Σύνταγμα ως απόρροια της αρχής της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. κατά την παρ. 5 του άρθρου 16 και της ακαδημαϊκής ελευθερίας και την παρ. 1 του ίδιου άρθρου και, δευτερευόντως, διότι η κατάργησή του από κανένα σκοπό δημοσίου συμφέροντος δεν αιτιολογείται και, πάντως, ως τέτοιος δεν μπορεί να νοηθεί η αδυναμία ή η έλλειψη βούλησης των κρατικών οργάνων να εφαρμόσουν αποτελεσματικά την ισχύουσα προστατευτική νομοθεσία.

2. Στο άρθρο 5 παρ. 1 του νομοσχεδίου προβλέπεται ότι: «Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Οικονομικών και Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων, εγκρίνεται ο Οργανισμός κάθε ιδρύματος, ύστερα από πρόταση του Συμβουλίου του, η οποία διατυπώνεται μετά από εισήγηση του πρύτανη και γνώμη της Συγκλήτου». Σύμφωνα δε με την παρ. 2 στοιχεία ε' έως ζ του ίδιου άρθρου, με τον ανωτέρω Οργανισμό καθορίζονται «ιδίως», μεταξύ άλλων, και «ε) τα ειδικά προσόντα και οι προϋποθέσεις επιλογής και εξέλιξης των καθηγητών του ιδρύματος, στ) η διαδικασία προκήρυξης θέσεων, επιλογής και διορισμού των καθηγητών του ιδρύματος, ζ) τα καθήκοντα, δικαιώματα και υποχρεώσεις των καθηγητών του ιδρύματος». Από τις παραπάνω διατάξεις, σε συνδυασμό με εκείνες των παραγράφων 1 και 3 του άρθρου 17, που ορίζουν ότι: «Ελάχιστες προϋποθέσεις για την εκλογή σε θέση καθηγητή όλων των βαθμίδων είναι η κατοχή διδακτορικού διπλώματος και η συνάφεια με το γνωστικό αντικείμενο της προς πλήρωση θέσης είτε του αντικειμένου της διδακτορικής διατριβής είτε του ερευνητικού ή επιστημονικού εν γένει έργου του υποψηφίου» και ότι: «Οι πρόσθετες προϋποθέσεις και τα προσόντα για την κατάληψη θέσης καθηγητή καθορίζονται, ανάλογα με τη βαθμίδα, το γνωστικό αντικείμενο της θέσης και τις διδακτικές και ερευνητικές ανάγκες της σχολής, από τον Οργανισμό κάθε ιδρύματος», συνάγεται ότι τα προσόντα και η διαδικασία επιλογής και εξέλιξης, τα δικαιώματα και υποχρεώσεις και γενικότερα το νομικό καθεστώς των καθηγητών Α.Ε.Ι. παύουν να θεσπίζονται κατά τρόπο ενιαίο στο νόμο και εφεξής θα μπορούν να διαφοροποιούνται ανάλογα με τον Οργανισμό του κάθε ιδρύματος.

Κατ' ουσίαν, με τις παραπάνω διατάξεις αποσυντίθεται η ίδια η έννοια του καθηγητή Α.Ε.Ι., διασπώμενη δυνητικά σε τόσες επιμέρους εκδοχές όσα είναι και τα Α.Ε.Ι. της χώρας. Σύμφωνα όμως με το άρθρο 16 παρ. 6 εδ. α'-γ' του Συντάγματος «Οι καθηγητές των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων είναι δημόσιοι λειτουργοί. Το υπόλοιπο διδακτικό προσωπικό τους επιτελεί επίσης δημόσιο λειτουργήμα, με τις προϋποθέσεις που νόμος ορίζει. Τα σχετικά με την κατάσταση όλων αυτών των προσώπων καθορίζονται από τους οργανισμούς των οικείων ιδρυμάτων». Με τις παραπάνω διατάξεις: Πρώτον, η έννοια «καθηγητές των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων» ανάγεται σε συνταγματική έννοια. Δεύτερον, οι καθηγητές Α.Ε.Ι. αποκτούν εκ του Συντάγματος την ιδιότητα δημόσιου λειτουργού. Τρίτον, οι

καθηγητές Α.Ε.Ι. διακρίνονται από το υπόλοιπο διδακτικό προσωπικό. Τέλος, τα σχετικά με το ακαδημαϊκό προσωπικό των Α.Ε.Ι. παραπέμπονται προς ρύθμιση στους οργανισμούς των οικείων ιδρυμάτων, υπό την αυτονόητη όμως προϋπόθεση ότι δεν αναιρούνται τα προηγούμενα, δηλαδή η συνταγματική έννοια του καθηγητή Α.Ε.Ι., ο χαρακτήρας του ως δημόσιου λειτουργού και η διάκρισή του από το λοιπό διδακτικό προσωπικό.

Από την ιδιότητα των καθηγητών Α.Ε.Ι. ως δημόσιων λειτουργών –έναν χαρακτηρισμό που ο συντακτικός νομοθέτης σε μία μόνον ακόμη κατηγορία επιφυλάσσει, τους δικαστικούς λειτουργούς (άρθρο 88 Συντ.)– συνάγεται ότι οι καθηγητές τελούν υπό ένα ιδιαίτερο καθεστώς προστασίας, που εγγυάται την προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία τους και το οποίο συνεπάγεται και προϋποθέτει την οργανική και λειτουργική αυτοτέλειά τους, δηλαδή την υπαγωγή τους σε ένα αυτοτελές, διακριτό και διακεκριμένο νομοθετικό καθεστώς. Γίνεται έτσι δεκτό ότι, «για την πραγματοποίηση της επιστημονικής έρευνας και διδασκαλίας μέσα στο πλαίσιο των αρχών της ακαδημαϊκής ελευθερίας και της αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι., ο συνταγματικός νομοθέτης προέβλεψε την ύπαρξη διδακτικού και ερευνητικού προσωπικού, τα μέλη του οποίου αναγνωρίζονται ως δημόσιοι λειτουργοί, τελούντες υπό ιδιαίτερο προστατευτικό καθεστώς εγγυώμενο την προσωπική και λειτουργική τους ανεξαρτησία» (ΣτΕ 338/2011, 246/2006, κ.ά., πάγια νομολογία, έτσι ήδη η απόφαση αρχής ΣτΕ (Ολ.) 2786/1984). Ενόψει αυτού, ο κοινός νομοθέτης δεν δεσμεύεται, καταρχήν, να ακολουθήσει ορισμένο πρότυπο κατά τη ρύθμιση του τρόπου επιλογής και της υπηρεσιακής κατάστασης του διδακτικού προσωπικού των Α.Ε.Ι. «Είναι όμως υποχρεωμένος ο κοινός νομοθέτης ... να σεβαστεί την από το σύνταγμα απορρέουσα *ιδιαίτερη οργανική και λειτουργική θέση των καθηγητών*, ως δημοσίων λειτουργών που απολαμβάνουν συγκεκριμένων εγγυήσεων προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας» (ΣτΕ (Ολ.) 2786/1984). Ο νομοθέτης υπέχει μάλιστα τη σχετική υποχρέωση, πέραν των επιταγών του άρθρου 16 παρ. 6 Συντ., και για δύο ακόμη λόγους. «Η διασφάλιση αυτή της *οργανικής και λειτουργικής αυτοτέλειας* των καθηγητών ... υπαγορεύεται και επιβάλλεται ακόμα αφενός μεν από τη δημοκρατική αρχή της αναπτύξεως της προσωπικότητας και της σταδιοδρομίας του κάθε έλληνα πολίτη κατά λόγο της προσωπικής του αξίας και ικανότητας, και αφετέρου από την αρχή της ισότητας, η οποία απαγορεύει όχι μόνον την άνιση μεταχείριση υπό τη μορφή της διαφορετικής μεταχειρίσεως ή της εισαγωγής προνομίου ή εξαιρέσεως από υφιστάμενο ή συγχρόνως τιθέμενο κανόνα δικαίου, με βάση κριτήρια αυθαίρετα, ή άσχετα προς το ουσιαστικό περιεχόμενο της ρυθμίσεως για την οποία εκάστοτε πρόκειται, αλλά και την ισοπέδωση, δηλαδή την αυθαίρετη εξομοίωση διαφορετικών καταστάσεων ή την ενιαία μεταχείριση προσώπων που βρίσκονται κάτω από διαφορετικές πραγματικές ή νομικές συνθήκες με βάση όλως τυπικά ή συμπτωματικά στοιχεία» (ΣτΕ (Ολ.) 2786/1984).

Ενόψει των παραπάνω, η προτεινόμενη ρύθμιση του νομοσχεδίου πάσχει πολλαπλά, για τους εξής ειδικότερους λόγους:

α) Με την προτεινόμενη ρύθμιση καταργείται η οργανική και λειτουργική αυτοτέλεια των καθηγητών Α.Ε.Ι., δηλαδή ο ενιαίος ανά καθηγητική βαθμίδα, εφόσον προβλέπονται περισσότερες βαθμίδες, *χαρακτήρας του λειτουργήματος τους*. Ο νομοθέτης μπορεί πράγματι να θεσπίσει περισσότερες βαθμίδες καθηγητών Α.Ε.Ι., δεν επιτρέπεται όμως να προβλέψει ή να επιτρέψει τη διαφοροποίηση της οργανικής και λειτουργικής θέσης καθηγητών της ίδιας βαθμίδας. Κάτι τέτοιο θα συνιστούσε ανεπίτρεπτη από το Σύνταγμα υπαλληλοποίηση των καθηγητών Α.Ε.Ι., αφού θα εξαρτούσε το ιδιαίτερο καθεστώς προστασίας τους και επομένως το εύρος των εγγυήσεων προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας όχι από την ιδιότητά τους ως δημόσιων λειτουργών, αλλά από τη θέση στην οποία ο καθένας υπηρετεί σύμφωνα με τον οργανισμό του οικείου Α.Ε.Ι. Η δυνατότητα, άλλωστε, να απαιτούνται σε άλλα Α.Ε.Ι. περισσότερα και σε άλλα λιγότερα ακαδημαϊκά προσόντα για την κατάληψη καθηγητικής θέσης της ίδιας βαθμίδας είναι ασύμβατη με τον ακαδημαϊκό χαρακτήρα του καθηγητικού λειτουργήματος, που αποτελεί και τον απώτερο λόγο για το χαρακτηρισμό των καθηγητών ως δημόσιων λειτουργών, και αντίκειται ως εκ τούτου επίσης στην αρχή της ακαδημαϊκής ελευθερίας. Σε κάθε περίπτωση, είναι ευθέως αντίθετη στην ιδιότητα των καθηγητών ως δημόσιων λειτουργών η δυνατότητα, ακόμη και ως απλό ενδεχόμενο, αυτοί να εξοπλίζονται σε άλλα Α.Ε.Ι. με περισσότερες και σε άλλα με λιγότερες εγγυήσεις προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας. Αντίστοιχη με την προτεινόμενη θα ήταν, τηρουμένων των αναλογιών, μία ρύθμιση που θα προέβλεπε π.χ. ότι μπορούν να διαφοροποιούνται ανά εφετειακή περιφέρεια τα προσόντα, ο τρόπος επιλογής και εξέλιξης και η υπηρεσιακή κατάσταση των δικαστικών λειτουργών –επίσης δημόσιων λειτουργών που τελούν υπό καθεστώς προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας. Είναι πρόδηλο ότι μια τέτοια ρύθμιση είναι αντισυνταγματική (πρβλ. *Κ. Γιαννακόπουλου*, Η αποδόμηση των πανεπιστημίων και η επιλεκτική χρεωκοπία του Συντάγματος, ΕφημΔΔ 2011, σ. 336 επ. [338-9]).

Συνεπώς, οι προαναφερθείσες διατάξεις των άρθρων 5 παρ. 1 και 2 και 17 παρ. 1 και 3 του νομοσχεδίου πλήττουν την οργανική και λειτουργική αυτοτέλεια των καθηγητών Α.Ε.Ι., η οποία απορρέει από την ιδιότητά τους ως δημόσιων λειτουργών, και κατά τούτο αντίκειται στο άρθρο 16 παρ. 6 εδ. α' Συντ.

β) Με την προτεινόμενη ρύθμιση *αίρεται η, συμφυής με το ακαδημαϊκό λειτούργημα, ισότητα και αξιοκρατία ως προς την πρόσβαση και εξέλιξη σε θέση καθηγητή Α.Ε.Ι.* Εν δυνάμει, η ρύθμιση επιτρέπει τη δημιουργία καθηγητών όχι απλώς πολλών, αλλά πολλαπλών, όσων και τα Α.Ε.Ι., ταχυτήτων. Ελλείψει οποιασδήποτε ουσιαστικής ρύθμισης στο νόμο (πέραν της απολύτως στοιχειώδους και αυτονόητης απαίτησης για κατοχή διδακτορικού τίτλου και επιστημονική συνάφεια), δεν αποκλείεται οι αυτοτελείς ρυθμίσεις του οργανισμού κάθε ιδρύματος να οδηγήσουν σε ριζικές διαφοροποιήσεις και αποκλίσεις μεταξύ των καθηγητών διαφορετικών Α.Ε.Ι. Αυτό θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα την εκλογή κάποιου σε θέση ανώτερης βαθμίδας (π.χ. αναπληρωτή καθηγητή) ορισμένου Α.Ε.Ι. με ακαδημαϊκά προσόντα λιγότερα από όσα απαιτούνται για την εκλογή στο ίδιο αντικείμενο σε θέση χαμηλότερης βαθμίδας (π.χ. επίκουρου καθηγητή) άλλου Α.Ε.Ι.

Οι ακαδημαϊκές συνέπειες αυτής της πλήρους διάρρηξης της έννοιας του καθηγητή Α.Ε.Ι. είναι προφανείς. Καταρχάς, ανατρέπεται το σύστημα ακαδημαϊκής αξιολόγησης και εξέλιξης των καθηγητών που το ίδιο το νομοσχέδιο θεσπίζει στο άρθρο 19, καθώς δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο, καθηγητές τυπικά ανώτερης βαθμίδας αλλά μειωμένων ακαδημαϊκών προσόντων να συμμετέχουν ως εξωτερικά μέλη σε επιτροπές επιλογής και να αξιολογούν καθηγητές τυπικά κατώτερης βαθμίδας αλλά με περισσότερα προσόντα από τους ίδιους. Ένα τέτοιο ενδεχόμενο αντίκειται στην αρχή της ακαδημαϊκής ελευθερίας, ουσιώδες περιεχόμενο της οποίας είναι ότι οι πανεπιστημιακοί κρίνονται και επιλέγονται από τους ομοίους τους κατά το λόγο της ακαδημαϊκής τους αξίας και μόνο. Ευρύτερα, εφόσον το κάθε ίδρυμα θα προσφέρει διαφορετικές ευκαιρίες και προοπτικές εξέλιξης στο ακαδημαϊκό προσωπικό, ελλοχεύει ο κίνδυνος να διαμορφωθεί στην πράξη ένα ακαδημαϊκό *dumbing*, με τα πανεπιστήμια να πλειοδοτούν σε μια κούρσα προς τα κάτω (*race to the bottom*) όσον αφορά τα ακαδημαϊκά προσόντα του προσωπικού τους, προκειμένου να προσελκύσουν επιστήμονες. Είναι πρόδηλο ότι τα παραπάνω απάδουν προς το κύρος και το status τόσο των ίδιων των πανεπιστημίων ως δημόσιων ιδρυμάτων της ανώτατης εκπαίδευσης (υποβιβάζοντάς τα σε φορείς παροχής επαγγελματικής κατάρτισης) όσο και των πανεπιστημιακών ως δημόσιων λειτουργιών, ώστε η προτεινόμενη ρύθμιση να είναι, ήδη για το λόγο αυτό, αντίθετη προς το άρθρο 16 παρ. 5 εδ. α' και 6 εδ. α' Συντ. Ενδεχομένως σοβαρότερη είναι μια άλλη παράπλευρη συνέπεια της ρύθμισης. Η ουσιώδης διαφοροποίηση των ακαδημαϊκών προσόντων των διδασκόντων κάθε ιδρύματος αναπόφευκτα οδηγεί σε αντίστοιχη διαφοροποίηση του επιπέδου και της ποιότητας των προσφερόμενων προγραμμάτων σπουδών και, τελικά, στη διαμόρφωση και πτυχίων πολλαπλών ταχυτήτων. Η διαφοροποίηση όμως της ουσιαστικής αξίας κάθε προγράμματος σπουδών και κάθε ακαδημαϊκού τίτλου μόνο στο πλαίσιο της ακαδημαϊκής ελευθερίας, δηλαδή με όρους ακαδημαϊκής αριστείας και άμιλλας μεταξύ των ιδρυμάτων, είναι επιτρεπτή. Αντιθέτως, η υποβάθμιση των προγραμμάτων και τίτλων σπουδών που επέρχεται ως αποτέλεσμα έξωθεν και άνωθεν επιβεβλημένων κανονιστικών ρυθμίσεων, πέραν του ότι θίγει την ακαδημαϊκή ελευθερία, συνεπάγεται παραβίαση της αρχής της ισότητας σε βάρος των αντίστοιχων πτυχιούχων, οι οποίοι αποκτούν ένα τίτλο μειωμένης εκπαιδευτικής και ακαδημαϊκής αξίας για μόνο το λόγο ότι στο οικείο ίδρυμα έχει κανονιστικά επιβληθεί μειωμένο επίπεδο προσόντων του ακαδημαϊκού προσωπικού.

Ακόμη όμως και αν υποτεθεί ότι τα παραπάνω αποτελούν απλώς ενδεχόμενες συνέπειες, καθαυτή η προτεινόμενη ρύθμιση, επιτρέπει την άνιση μεταχείριση των ακαδημαϊκών δημόσιων λειτουργιών ανάλογα με τη θέση την οποία κατέχουν, την οποία ο κανονιστικός νομοθέτης θα μπορεί να ρυθμίζει με διαφορετικό τρόπο σε κάθε Α.Ε.Ι., κατά βούληση και χωρίς να δεσμεύεται από οποιονδήποτε ακαδημαϊκό περιορισμό (πλην διδακτορικού και επιστημονικής συνάφειας). Ως εκ τούτου αντίκειται στις συνταγματικές αρχές της ισότητας, της αξιοκρατίας και της σταδιοδρομίας του καθενός κατά το λόγο της προσωπικής του αξίας, όπως αυτές απορρέουν από το άρθρο 4 παρ. 1 αυτοτελώς όσο και σε συνδυασμό με το άρθρο 5

παρ. 1 Συντ. (πρβλ. ΣτΕ (Ολ.) 2786/1984, επίσης ΣτΕ (Ολ.) 1252-3/2003, 2396-7/2004 κ.ά. και σχετικά, αντί άλλων, *Ι. Κοϊμτζόγλου*, Η αρχή της αξιοκρατίας στο δημόσιο δίκαιο, 2003, σ. 85 επ., 121 επ.).

Συνεπώς, οι προαναφερθείσες διατάξεις των άρθρων 5 παρ. 1 και 2 και 17 παρ. 1 και 3 του νομοσχεδίου πλήττουν την οργανική και λειτουργική αυτοτέλεια των καθηγητών Α.Ε.Ι. σε συνδυασμό με τις συνταγματικές αρχές της ισότητας, της αξιοκρατίας και της σταδιοδρομίας του καθενός κατά το λόγο της προσωπικής του αξίας και κατά τούτο αντίκεινται στο άρθρο 16 παρ. 6 εδ. α' σε συνδυασμό με τα άρθρα 4 παρ. 1 και 5 παρ. 1 Συντ.

γ) Με την προτεινόμενη ρύθμιση *αίρεται η συνταγματική διάκριση των καθηγητών Α.Ε.Ι. έναντι του λοιπού διδακτικού προσωπικού*. Το τελευταίο συγκροτούν, σύμφωνα με το νομοσχέδιο, οι εντεταλμένοι διδασκαλίας, για τους οποίους προβλέπεται στο άρθρο 16 παρ. 4 ότι: «α) Η διδασκαλία μαθημάτων στα Α.Ε.Ι., καθώς και η άσκηση των λοιπών διδακτικών δραστηριοτήτων, μπορεί να ανατίθενται, με ατομικές συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, διάρκειας ενός ή τριών ακαδημαϊκών ετών, πλήρους απασχόλησης, σε εντεταλμένους διδασκαλίας, οι οποίοι είναι επιστήμονες, κάτοχοι διδακτορικού διπλώματος, καθώς και σε προσωπικότητες με αναγνωρισμένο επαγγελματικό έργο. ... β) ... Θέματα σχετικά με τα ειδικότερα προσόντα των υποψηφίων, τα όργανα, τη διαδικασία προκήρυξης, επιλογής και πρόσληψης και τον τρόπο απασχόλησής τους και κάθε σχετική λεπτομέρεια, καθορίζονται με τον Οργανισμό του ιδρύματος. ...». Εάν παραβλέψει κανείς την παρατακτική αναφορά αφενός σε «επιστήμονες» και αφετέρου σε «προσωπικότητες με αναγνωρισμένο επαγγελματικό έργο», που δημιουργεί την εντύπωση (όπως επιβεβαιώνει και η αιτιολογική έκθεση, σ. 8) ότι διδακτικό έργο σε πανεπιστήμια μπορεί να ανατεθεί και σε πρόσωπα που δεν είναι καν επιστήμονες και η οποία, εάν ισχύει, προσβάλλει την ακαδημαϊκή ελευθερία, νοούμενη ως ελευθερία της *επιστημονικής* έρευνας και διδασκαλίας, που δεν επιτρέπει τον υποβιβασμό των πανεπιστημίων σε επαγγελματικές σχολές (βλ. και παρακάτω, υπό 8), από την αντιπαραβολή των παραπάνω διατάξεων με εκείνες του άρθρου 17 παρ. 1 και 3 συνάγεται ότι, *όσον αφορά τα ελάχιστα απαιτούμενα ακαδημαϊκά προσόντα, οι καθηγητές πανεπιστημίου εξομοιώνονται πλήρως με το λοιπό διδακτικό προσωπικό* (βλ. και *Γιαννακόπουλου*, ό.π., σ. 339). Συγκεκριμένα, τα ελάχιστα προσόντα που εκ του νόμου απαιτούνται και για τους μεν και για τους δε είναι η κατοχή διδακτορικού διπλώματος και η συνάφεια με το γνωστικό αντικείμενο. (Η τελευταία δεν προβλέπεται ρητά για τους εντεταλμένους διδασκαλίας, πρέπει ωστόσο να θεωρηθεί ότι παραλείφθηκε ως αυτονόητη· διαφορετική ερμηνευτική εκδοχή, ότι δηλαδή αρκεί οποιοδήποτε διδακτορικό, έστω και χωρίς επιστημονική συνάφεια με το αντικείμενο διδασκαλίας, θα συνιστούσε χονδροειδή προσβολή των αρχών της ακαδημαϊκής ελευθερίας και της ακαδημαϊκής ισότητας και αξιοκρατίας).

Κατά τα λοιπά, το ζήτημα παραπέμπεται στη ρυθμιστική εξουσία, κατά πλήρη διακριτική ευχέρεια ελλείψει οποιασδήποτε ουσιαστικής ρύθμισης στο νόμο, της κανονιστικής διοίκησης. Δεν αποκλείεται έτσι σε ορισμένο Α.Ε.Ι. να καθοριστούν για

τους εντεταλμένους διδασκαλίας τα ίδια ακαδημαϊκά προσόντα και τρόπος επιλογής όπως και για την εισαγωγική καθηγητική βαθμίδα. Όπως επίσης δεν αποκλείεται σε ορισμένο Α.Ε.Ι. να καθοριστούν για τους εντεταλμένους διδασκαλίας ακαδημαϊκά προσόντα που ταυτίζονται με εκείνα καθηγητών άλλου Α.Ε.Ι. Ακόμη και ως απλό ενδεχόμενο, οσοδήποτε απομακρυσμένο κι αν είναι στην πράξη, η προτεινόμενη ρύθμιση επιτρέπει την «ισοπέδωση», με την έννοια που της έχει δώσει η νομολογία (βλ. ΣτΕ (Ολ.) 2786/1984 κ.ά.), δηλαδή την αυθαίρετη εξομοίωση καθηγητών Α.Ε.Ι. και λοιπού διδακτικού προσωπικού, κατά τρόπο που αντίκειται τόσο ειδικά στη ρητή συνταγματική διάκριση των δύο κατηγοριών όσο και ευρύτερα στις συνταγματικές αρχές της ισότητας, της αξιοκρατίας και της σταδιοδρομίας του καθενός κατά το λόγο της προσωπικής του αξίας.

Συνεπώς, οι προαναφερθείσες διατάξεις των άρθρων 5 παρ. 1 και 2 και 17 παρ. 1 και 3 του νομοσχεδίου, αντιπαραβαλλόμενες και με εκείνες του άρθρου 16 παρ. 4, πλήττουν τη συνταγματική διάκριση των καθηγητών Α.Ε.Ι. από το λοιπό διδακτικό προσωπικό σε συνδυασμό με τις συνταγματικές αρχές της ισότητας, της αξιοκρατίας και της σταδιοδρομίας του καθενός κατά το λόγο της προσωπικής του αξίας και κατά τούτο αντίκεινται στο άρθρο 16 παρ. 6 εδ. α' και β' σε συνδυασμό με τα άρθρα 4 παρ. 1 και 5 παρ. 1 Συντ.

δ) Με την προτεινόμενη ρύθμιση τα προσόντα, η διαδικασία επιλογής και εξέλιξης, τα δικαιώματα και υποχρεώσεις και γενικότερα το νομικό καθεστώς των καθηγητών Α.Ε.Ι. όχι απλώς παύουν να ρυθμίζονται κατά ενιαίο τρόπο, αλλά παραπέμπονται στην περίπτωση απόλυτη διακριτική ευχέρεια της κανονιστικής διοίκησης, ο οποίος μπορεί να διαφοροποιήσει κατά βούληση τα ζητήματα αυτά στον Οργανισμό του κάθε ιδρύματος. Από την ιδιότητα ωστόσο των καθηγητών Α.Ε.Ι. ως δημόσιων λειτουργών κατά το άρθρο 16 παρ. 6 εδ. α' Συντ. απορρέει η απαίτηση – αντιστοίχως όπως και για τους δικαστικούς λειτουργούς σύμφωνα με το άρθρο 88 παρ. 1 Συντ. – *τα εν λόγω ζητήματα να ρυθμίζονται, τουλάχιστον κατά τις ουσιώδεις πτυχές τους, με τυπικό νόμο και όχι με κανονιστική πράξη κατ' εξουσιοδότησή του*. Η αναφορά του εδ. γ' στους «οργανισμούς των οικείων ιδρυμάτων» δεν έχει την έννοια ότι μπορεί να αποτελέσει περιεχόμενο κανονιστικών πράξεων η ρύθμιση και, ακόμη λιγότερο, η διαφοροποίηση ουσιαστών πτυχών του status των καθηγητών ως δημοσίων λειτουργών, όπως είναι ιδίως τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα τους, παρά μόνον ότι οι οργανισμοί μπορούν να ρυθμίζουν επιμέρους ζητήματα αναφορικά π.χ. με τις συνθήκες απασχόλησής τους ή τα ειδικότερα καθήκοντα και δικαιώματά τους. Συναφώς έχει κριθεί ότι, «ναι μεν σύμφωνα με την παρ. 6 του άρθρου 16 του Συντάγματος η υπηρεσιακή κατάσταση των καθηγητών και του λοιπού διδακτικού ερευνητικού προσωπικού των ΑΕΙ καθορίζεται από τους οργανισμούς των οικείων ιδρυμάτων, κατά τη ρύθμιση όμως της υπηρεσιακής καταστάσεως των προαναφερθέντων προσώπων ο κοινός νομοθέτης [σημ.: πολλώ δε μάλλον, η κανονιστική διοίκηση] δεν ενεργεί χωρίς περιορισμό» αλλά οφείλει να έχει ως γνώμονα τις σχετικές συνταγματικές αρχές (ΣτΕ 3904, 4113/2000 κ.ά.). Σημειωτέον μάλιστα ότι οι «οργανισμοί» που είχε κατά νου ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 είχαν τη μορφή τυπικού νόμου, καθώς επρόκειτο κατά βάση για το ν. 5343/1932

«περί οργανισμού του Πανεπιστημίου Αθηνών», που εν πολλοίς απέδιδε το τότε ισχύον γενικό πανεπιστημιακό δίκαιο (βλ. *Π. Μαντζούφα*, Ακαδημαϊκή ελευθερία, ό.π., σ. 67 επ., 263 επ.). Άλλωστε και στην παρ. 5 του άρθρου 16 αναφέρεται ότι τα Α.Ε.Ι. «λειτουργούν σύμφωνα με τους νόμους που αφορούν τους οργανισμούς τους», ενώ «ειδικός νόμος» ρυθμίζει τα πολύ ειδικότερα ζητήματα των φοιτητικών συλλόγων. Τα παραπάνω επιβεβαιώνονται και από ένα ακόμη επιχείρημα: Το τελευταίο εδάφιο του άρθρου 16 παρ. 6 Συντ. προβλέπεται ότι «νόμος ορίζει το όριο της ηλικίας των καθηγητών των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων». Θα ήταν πράγματι άτοπο, για το ελάχιστονος σημασίας και συγκριτικά επουσιώδες ζήτημα της ηλικίας αποχώρησης των καθηγητών να απαιτείται ενιαία και καθολικής ισχύος ρύθμιση νόμου, ενώ τα κατά πολύ σημαντικότερα ζητήματα των προσόντων, του τρόπου επιλογής και ευρύτερα του νομικού καθεστώτος των καθηγητών να επαφίενται στην αδέσμευτη από το νόμο βούληση του κανονιστικού νομοθέτη.

Ενόψει των παραπάνω, οι διατάξεις του άρθρου 16 παρ. 6 Συντ. θα πρέπει να εκληφθούν ως μια ειδική έκφανση της θεωρίας των ουσιωδών ζητημάτων, με την έννοια ότι η αντιμετώπιση των ουσιωδών ζητημάτων και, άρα, *η χάραξη του γενικού πλαισίου και των βασικών κατευθύνσεων* της ρύθμισης του status των καθηγητών Α.Ε.Ι. *πρέπει να γίνεται με τυπικό νόμο*, ο οποίος περιβάλλεται με μείζονες δημοκρατικές εγγυήσεις δημοσιότητας, ενώ νομοθετική εξουσιοδότηση προς τη διοίκηση μπορεί να δοθεί μόνο για δευτερεύοντα ζητήματα και συμπληρωματικές ρυθμίσεις (πρβλ. ΣτΕ (Ολ.) 478/1989, ΣτΕ Π.Ε. 503/1994 κ.ά. και σχετικά *Χρυσόγονου*, Συνταγματικό Δίκαιο, ό.π., σ. 325 επ.). Τούτο σημαίνει καταρχάς ότι, κατά τις ουσιώδεις τους πτυχές και τέτοια είναι προδήλως, μεταξύ άλλων, ο *διακριτός* ανά καθηγητική βαθμίδα καθορισμός των ελάχιστων ακαδημαϊκών προσόντων, τα παραπάνω ζητήματα οφείλουν να ρυθμίζονται στο νόμο κατά τρόπο ενιαίο και *δεν αποτελούν θέμα για το οποίο μπορεί να χορηγηθεί «ειδική εξουσιοδότηση»* κατά την έννοια του άρθρου 43 παρ. 2 εδ. β' Συντ. Ακόμη ωστόσο και αν υποθεθεί ότι θα μπορούσαν να αποτελέσουν αντικείμενο τέτοιας εξουσιοδότησης για τη διαφοροποιημένη ρύθμισή τους με κανονιστικά διατάγματα, η εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 17 παρ. 3 είναι προφανές ότι *δεν πληροί τις συνταγματικές απαιτήσεις, δηλαδή δεν ειδική και ορισμένη* (πρβλ. ΣτΕ 1744/2000, 2820/1999, επίσης όλως ενδεικτικά ΣτΕ (Ολ.) 2309/1992, 1466/1995, 2304/1995 κ.ά. και σχετικά *Χρυσόγονου*, Συνταγματικό Δίκαιο, ό.π., σ. 350 επ.), καθώς δεν προσδιορίζει καθ' ύλην το αντικείμενό της ούτε τις γενικές κατευθύνσεις της ρύθμισης, αλλά αναθέτει εν λευκώ στον κανονιστικό νομοθέτη να ρυθμίσει συνολικά, εξ υπαρχής και κατά βούληση τα προσόντα των καθηγητών Α.Ε.Ι. (με αποκλειστική δέσμευση το, ούτως ή άλλως, αυτονόητο: κατοχή διδακτορικού διπλώματος και επιστημονική συνάφεια), με αποτέλεσμα να είναι ήδη για το λόγο αυτόν αντισυνταγματική.

Συνεπώς, οι προαναφερθείσες διατάξεις των άρθρων 5 παρ. 1 και 2 και 17 παρ. 1 και 3 του νομοσχεδίου, που παραπέμπουν στον κανονιστικό νομοθέτη την ανά ίδρυμα ρύθμιση των προσόντων, της επιλογής και εξέλιξης και του νομικού καθεστώτος των καθηγητών Α.Ε.Ι., αντίκεινται στο άρθρο 16 παρ. 6 εδ. α' και γ'

Συντ. τόσο αυτοτελώς όσο και, ειδικά η εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 17 παρ. 3 του νομοσχεδίου, σε συνδυασμό με το άρθρο 43 παρ. 2 εδ. α' Συντ.

Συμπερασματικά, πρέπει να θεωρηθεί ότι οι προαναφερθείσες διατάξεις, οι οποίες αναθέτουν στον κανονιστικό νομοθέτη ευρύτατη εξουσία καθορισμού των προσόντων, του τρόπου επιλογής και εξέλιξης και γενικότερα του νομικού καθεστώτος των καθηγητών Α.Ε.Ι. και, ιδίως, διασπούν την οργανική και λειτουργική αυτοτέλειά τους επιτρέποντας τη διαφοροποίηση μεταξύ των Α.Ε.Ι., είναι συνολικά αντίθετες προεχόντως στη διάταξη του άρθρου 16 παρ. 6 εδ. α' Συντ. και περαιτέρω στη διάταξη του άρθρου 43 παρ. 2 εδ. α', καθώς και στις συνταγματικές αρχές της ισότητας, της αξιοκρατίας και της σταδιοδρομίας του καθενός κατά το λόγο της προσωπικής του αξίας.

3. Στο άρθρο 8 παρ. 1, 2, 4, 5 και 10 του σχεδίου νόμου προβλέπονται τα εξής: «1. Τα όργανα του ιδρύματος είναι: α) το Συμβούλιο, β) ο πρύτανης και γ) η Σύγκλητος. 2. α) Το Συμβούλιο αποτελείται από δεκαπέντε μέλη. Σε ιδρύματα στα οποία ο αριθμός των καθηγητών πρώτης βαθμίδας είναι μικρότερος των πενήντα, τα μέλη του Συμβουλίου είναι έντεκα. ... β) Τα οκτώ ή έξι μέλη του δεκαπενταμελούς ή του ενδεκαμελούς Συμβουλίου, αντίστοιχα, είναι εσωτερικά μέλη του ιδρύματος και, ειδικότερα, επτά ή πέντε μέλη, αντίστοιχα, είναι καθηγητές πρώτης βαθμίδας και ένα μέλος είναι εκπρόσωπος των φοιτητών του ιδρύματος. Τα υπόλοιπα επτά ή πέντε μέλη, αντίστοιχα, είναι εξωτερικά. (...) 4. α) Υποψήφια εσωτερικά μέλη του Συμβουλίου μπορούν να είναι όλοι οι καθηγητές πρώτης βαθμίδας πλήρους απασχόλησης του ιδρύματος. Δεν επιτρέπεται να είναι υποψήφιοι καθηγητές οι οποίοι αποχωρούν από την υπηρεσία πριν από τη λήξη της τετραετούς θητείας. β) Τα εσωτερικά μέλη εκλέγονται από το σύνολο των καθηγητών του οικείου ιδρύματος με ενιαίο ψηφοδέλτιο και με σημείωση από τους εκλογείς δίπλα από το όνομα των υποψηφίων της σειράς προτίμησης με διαδοχικούς ακέραιους αριθμούς (σύστημα ταξινομικής ψήφου). ... 5. α) Προσόντα για την εκλογή εξωτερικού μέλους είναι η ευρεία αναγνώριση του υποψηφίου στην επιστήμη, στα γράμματα ή τις τέχνες, η διάκρισή του στην κοινωνική, οικονομική ή πολιτιστική ζωή σε εθνικό ή διεθνές επίπεδο και η γνώση και εμπειρία από θέση ευθύνης. Κωλύονται να εκλεγούν ως εξωτερικά μέλη πρόσωπα τα οποία είχαν οποιαδήποτε οικονομική σχέση με το ίδρυμα την τελευταία πενταετία, καθώς και οι εν ενεργεία καθηγητές του ίδιου ή άλλου Α.Ε.Ι. της ημεδαπής ή οι συνταξιούχοι καθηγητές του ίδιου Α.Ε.Ι. β) Ο Πρόεδρος και τα λοιπά εξωτερικά μέλη του Συμβουλίου εκλέγονται από τα εσωτερικά μέλη, με φανερή ψηφοφορία και πλειοψηφία των τεσσάρων πέμπτων του συνόλου των εσωτερικών μελών. Αν δεν επιτευχθεί η απαιτούμενη πλειοψηφία, η εκλογή επαναλαμβάνεται μέσα σε μία εβδομάδα, οπότε και απαιτείται πλειοψηφία των δύο τρίτων του συνόλου των εσωτερικών μελών. Με πλειοψηφία των τεσσάρων πέμπτων του συνόλου των εσωτερικών μελών μπορεί να παυθεί εξωτερικό μέλος για λόγους πλημμελούς άσκησης των υποχρεώσεων και καθηκόντων του. (...) 10. Το Συμβούλιο του ιδρύματος έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες και όσες άλλες

προβλέπονται από τις διατάξεις του παρόντος νόμου, του Οργανισμού και του Εσωτερικού Κανονισμού: ... β) τη γενική εποπτεία και τον έλεγχο της λειτουργίας του ιδρύματος, σύμφωνα με τον Οργανισμό και τον Εσωτερικό Κανονισμό, ... ζ) την έγκριση του ετήσιου τακτικού οικονομικού προϋπολογισμού και των τροποποιήσεών του, του τελικού οικονομικού απολογισμού του ιδρύματος, καθώς και του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων που αφορά το ίδρυμα, ... ι) την εκλογή του πρύτανη και των κοσμητόρων των σχολών και την παύση από τα καθήκοντά τους, ια) την εποπτεία του νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου (ν.π.ι.δ.) που προβλέπεται στο άρθρο 58, την επιλογή των μελών του διοικητικού συμβουλίου και του διευθύνοντος συμβούλου του και την παύση τους από τα καθήκοντά τους, ... ιγ) τον ορισμό ή μη διδάκτρων και του ύψους τους για τα μεταπτυχιακά προγράμματα σπουδών του ιδρύματος, ύστερα από γνώμη της κοσμητείας της σχολής μεταπτυχιακών σπουδών».

Με τις ως άνω διατάξεις πλήττεται πολλαπλά η κατά το άρθρο 16 παρ. 5 Συντ. «πλήρης αυτοδιοίκηση» των Α.Ε.Ι.

Η πλήρης αυτοδιοίκηση των Α.Ε.Ι., η οποία σχηματικά «συνίσταται στην εξουσία των ιδρυμάτων αυτών να αποφασίζουν για τις υποθέσεις τους με δικά τους αποκλειστικά όργανα» (ΣτΕ (Ολ.) 2786/1984, 1816/1983 κ.ά.), έχει διφυή υπόσταση. Αποτελεί τόσο θεσμική εγγύηση όσο και ατομικό δικαίωμα, ως η φυσική προέκταση της κατά το άρθρο 16 παρ. 1 Συντ. ακαδημαϊκής ελευθερίας (βλ. *Π. Μαντζούφα*, Το κείμενο διαβούλευσης για τις αλλαγές στην τριτοβάθμια εκπαίδευση και η αρχή της πανεπιστημιακής αυτοδιοίκησης, *ΕφημΔΔ* 2010, σ. 751 επ. [752], *Χρυσόγονου*, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, ό.π., σ. 343). Παρόλο επομένως που τα Α.Ε.Ι. δεν διαθέτουν αυτονομία, δηλαδή εξουσία να ρυθμίζουν την οργάνωση και λειτουργία τους με κανόνες που θέτουν τα ίδια, ωστόσο από την αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης απορρέουν σημαντικοί περιορισμοί στη διαπλαστική εξουσία του νομοθέτη κατά τη ρύθμιση των θεμάτων αυτών (βλ. και *Γιαννακόπουλου*, ό.π., σ. 337-8). Γίνεται έτσι παγίως δεκτό ότι με τις διατάξεις του άρθρου 16 Συντ. «*θεσπίζονται συγκεκριμένα οργανωτικά και λειτουργικά πλαίσια που οριοθετούν τη δράση όχι μόνο της Διοικήσεως αλλά και του κοινού νομοθέτη κατά τη ρύθμιση από αυτόν των σχετικών θεμάτων*» (ΣτΕ 338/2011, 3904, 4113/2000 κ.ά., έτσι ήδη ΣτΕ (Ολ.) 2786/1984). «Εξάλλου ο κοινός νομοθέτης», αν και έχει βέβαια την ευχέρεια να οργανώσει τη δομή και τη λειτουργία των ΑΕΙ, «δεν επιτρέπεται όμως να θεσπίσει τέτοιους οργανωτικούς, λειτουργικούς και ρυθμιστικούς κανόνες, οι οποίοι έστω και έμμεσα, συνεπάγονται περιορισμούς στην ακαδημαϊκή ελευθερία» (ΣτΕ (Ολ.) 2786/1984 κ.ά.).

Ουσιώδες περιεχόμενο της πλήρους αυτοδιοίκησης αποτελεί, μεταξύ άλλων, η εξουσία των Α.Ε.Ι. να εκλέγουν τα όργανα διοίκησής τους (βλ. *Π. Δαγτόγλου*, *Συνταγματικό Δίκαιο. Ατομικά Δικαιώματα*, τόμ. Α', 2^η έκδ. 2005, αρ.περ. 950, *Β. Σκουρή/Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου*, *Δίκαιο της παιδείας*, 4^η έκδ., 2009, σ. 41 επ.). Το πλαίσιο και το εύρος της εν λόγω αυτοδιοικητικής εξουσίας προσδιορίζεται αφενός από την απαίτηση η αυτοδιοίκηση των Α.Ε.Ι. να είναι «πλήρης» και αφετέρου από την ακαδημαϊκή ελευθερία στη θεσμική της διάσταση, από την οποία απορρέει και ο

μικτός, ιδρυματικός όσο και σωματειακός, χαρακτήρας των Α.Ε.Ι. (βλ. *Π. Μαντζούφα*, Ακαδημαϊκή ελευθερία, 1997, σ. 147 επ., 237 επ., *Χρυσόγονου*, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, ό.π., σ. 347 επ.). Υποκείμενο της αυτοδιοίκησης καθίσταται έτσι η ακαδημαϊκή κοινότητα, δηλαδή το πανεπιστήμιο ως οργανωμένη ενότητα ανάπτυξης διδακτικού και ερευνητικού έργου. Με άλλα λόγια, το έργο της (αυτο)διοίκησης των Α.Ε.Ι. επιτελείται παράλληλα και συναρτάται άρρηκτα με το διδακτικό και ερευνητικό έργο. Αυτό συνεπάγεται ότι τα όργανα διοίκησης των Α.Ε.Ι. οφείλουν, πρώτον, να αναδεικνύονται από την ακαδημαϊκή κοινότητα, δεύτερον, να προέρχονται από αυτή και, τρίτον, να επιλέγονται κατά τρόπο που να διασφαλίζει την αντιπροσώπευση των μελών της στο επιτελούμενο (αυτο)διοικητικό έργο. Αντιστρόφως, δεν είναι συνταγματικά ανεκτό τα όργανα διοίκησης να αναδεικνύονται με την παρεμβολή προσώπων άσχετων με την ακαδημαϊκή κοινότητα ή να συγκροτούνται από πρόσωπα που δεν ασκούν ακαδημαϊκό έργο ή να επιλέγονται κατά τρόπο που αντιστρατεύεται τις βασικές δημοκρατικές αρχές της αντιπροσώπευσης (βλ. και *Γ. Σωτηρέλη*, Οι νέες προτάσεις για τη διοίκηση των ΑΕΙ: Ένας σύντομος νομικοπολιτικός αντίλογος, ΕφημΔΔ 2010, σ. 748 επ. [749]). Τα παραπάνω έχουν εύγλωττα συνοψισθεί με τη φράση ότι η πλήρης αυτοδιοίκηση συνεπάγεται και προϋποθέτει «*ανάδειξη των οργάνων που διοικούν τα Α.Ε.Ι. μόνον από όσους τα απαρτίζουν ... αλλά και από όλους όσοι τα απαρτίζουν*» (*Μάνεσης*, ό.π., σ. 688-9, η έμφαση στο πρωτότυπο).

Ενόψει των παραπάνω, η προτεινόμενη ρύθμιση του νομοσχεδίου πάσχει πολλαπλά, για τους εξής ειδικότερους λόγους:

α) Ως προς τη συμμετοχή στο Συμβούλιο προσώπων που δεν ασκούν ακαδημαϊκό έργο.

Με την προτεινόμενη ρύθμιση το Συμβούλιο του Α.Ε.Ι. συγκροτείται κατά το ήμισυ περίπου από τα λεγόμενα «εξωτερικά μέλη». Τα τελευταία ουδεμία ακαδημαϊκή ιδιότητα διαθέτουν ούτε με οποιονδήποτε τρόπο συνδέονται με το επιτελούμενο ακαδημαϊκό έργο. Τούτο μάλιστα αποκλείεται ρητά δεδομένου ότι απαγορεύεται να επιλεγούν σε θέση εξωτερικού μέλους όσοι έχουν καθηγητική ιδιότητα σε οποιοδήποτε ελληνικό Α.Ε.Ι., καθώς και όσοι είχαν οποιαδήποτε οικονομική σχέση με το ίδρυμα την τελευταία πενταετία, δηλαδή πρακτικά όλοι όσοι είχαν οποιαδήποτε συμμετοχή σε διδακτικό ή ερευνητικό έργο και αμείφθηκαν για αυτή.

Από την αρχή ωστόσο της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι., η οποία αντιστοιχίζεται κατά το περιεχόμενο και τη λειτουργία της με την αρχή της ακαδημαϊκής ελευθερίας, απορρέει ο απολύτως δεσμευτικός για το νομοθέτη κανόνας ότι *τα όργανα των Α.Ε.Ι. οφείλουν να συγκροτούνται αποκλειστικά και μόνον από πρόσωπα που μετέχουν στο ακαδημαϊκό έργο*, διδακτικό ή ερευνητικό, που επιτελείται σ' αυτά. Εξαιρέση από τον κανόνα αυτό μόνο σε ρητή συνταγματική διάταξη μπορεί να προβλέπεται. Τέτοια είναι μόνον η διάταξη του άρθρου 16 παρ. 6 εδ. δ' Συντ., όπου προβλέπεται το πειθαρχικό συμβούλιο των καθηγητών ως το μοναδικό πανεπιστημιακό όργανο που συγκροτείται και μάλιστα κατά πλειοψηφία από

πρόσωπα τα οποία δεν μετέχουν στο ακαδημαϊκό έργο, που πάντως και αυτά, ως δικαστικοί λειτουργοί, εξοπλίζονται με εγγυήσεις προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας. Κατά τα λοιπά, σε κανένα απολύτως όργανο Α.Ε.Ι. δεν επιτρέπεται η συμμετοχή εξωτερικών μελών, με την έννοια ότι το σύνολο των μελών οποιουδήποτε οργάνου οφείλει να είναι οργανικά ενταγμένο στην ακαδημαϊκή κοινότητα του οικείου Α.Ε.Ι. ή πάντως, και μόνο αν τούτο απαιτείται για ακαδημαϊκούς λόγους, να συνδέεται με το επιτελούμενο ακαδημαϊκό έργο έστω και χωρίς οργανική ένταξη.

Τα παραπάνω επιβεβαιώνονται από απολύτως παγιωμένη νομολογία. Γίνεται έτσι δεκτό ότι η αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. «συνίσταται στην εξουσία τους να αποφασίζουν, για τις υποθέσεις τους, με δικά τους αποκλειστικά όργανα (ατομικά ή συλλογικά), οριζόμενα από τον κοινό νομοθέτη, απαρτιζόμενα, όμως, *οπωσδήποτε, από πρόσωπα που είναι επιφορτισμένα ή μετέχουν*, κατά τις προαναφερθείσες συνταγματικές διατάξεις, *στην πραγματοποίηση της εκπαιδευτικής και ερευνητικής αποστολής τους*» (ΣτΕ (Ολ.) 2786/1983, επίσης ΑΕΔ 30/1985 και παγίως έκτοτε, ενδεικτικά ΣτΕ 32/2009) ή, με παρεμφερή χαρακτηριστική διατύπωση, «απαρτιζόμενα οπωσδήποτε από πρόσωπα που ανήκουν στους *παράγοντες της πανεπιστημιακής ζωής* ή τους εκπροσωπούν» (ΕλΣυν 397/1993, σε: *Ι. Σαρμά*, Η συνταγματική νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, 1997, σ. 362 επ.). Έχει ειδικότερα κριθεί ότι στο εκλεκτορικό σώμα εκλογής των πρυτανικών αρχών (σημειωτέον, παρεμφερή λειτουργία επιτελεί και το Συμβούλιο του προτεινόμενου νομοσχεδίου, κατά το ότι επιλέγει τον πρύτανη και τους κοσμήτορες) μπορούν να συμμετέχουν μόνο πρόσωπα, τα οποία «*ως εκ των αρμοδιοτήτων των*» συνδέονται προς το συντελούμενο εις τα Α.Ε.Ι. εκπαιδευτικό και ερευνητικό έργο» (ΣτΕ (Ολ.) 2805/1984).

Αρνητικά, από τα παραπάνω συνάγεται καταρχάς ότι απαγορεύεται η άσκηση αρμοδιοτήτων που εμπίπτουν στο πεδίο της πανεπιστημιακής αυτοδιοίκησης από όργανα της κρατικής διοίκησης, τα οποία συγκροτούνται από *πρόσωπα τα οποία δεν συνδέονται οργανικά με το οικείο Α.Ε.Ι.* Κρίθηκε έτσι αντισυνταγματική η υπαγωγή του ειδικού διοικητικού προσωπικού των Α.Ε.Ι. σε δευτεροβάθμιο πειθαρχικό συμβούλιο του Υπουργείου Εσωτερικών, με τη σκέψη ότι από τις διατάξεις του άρθρου 16 παρ. 5 Συντ. συνάγεται ότι το υπηρεσιακό συμβούλιο, το οποίο επιλαμβάνεται θεμάτων της υπηρεσιακής κατάστασης του προσωπικού των Α.Ε.Ι., «πρέπει να αποτελεί όργανο του οικείου Α.Ε.Ι., λαμβανομένου υπόψη ότι, όπως έχει ήδη κριθεί, με τις διατάξεις αυτές του Συντάγματος παραχωρήθηκε στα Α.Ε.Ι. πλήρης αυτοδιοίκηση ... Η πιο πάνω συνταγματικά κατοχυρωμένη ουσιαστική αρμοδιότητα των Α.Ε.Ι. θα μπορούσε να καμφθεί μόνο από άλλες συνταγματικές διατάξεις, οι οποίες θα καθιερύουν αρμοδιότητα οργάνων της κρατικής διοίκησης ως προς την ανωτέρω ύλη ή μέρος αυτής [σημ.: όπως η διάταξη του άρθρου 16 παρ. 6 εδ. δ' Συντ.], και όχι από διατάξεις της κοινής νομοθεσίας, ακόμη και αν με αυτές επιδιώκονται σκοποί επιτακτικού δημοσίου συμφέροντος και καθιερύεται ουσιαστική αρμοδιότητα κρατικών οργάνων με αυξημένα εχέγγυα ανεξαρτησίας και αποτελεσματικής λειτουργίας επί του συνόλου των υπαλλήλων του Δημοσίου και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου» (ΣτΕ 1401/2010 (επταμ.), 510/2009).

Περαιτέρω, από τα παραπάνω συνάγεται ότι σε πανεπιστημιακά όργανα στα οποία ανατίθενται, πλην των αμιγώς διοικητικών, και ακαδημαϊκές αρμοδιότητες απαγορεύεται να συμμετέχουν πρόσωπα άσχετα με το επιτελούμενο ακαδημαϊκό έργο, ακόμη και αν αυτά συνδέονται οργανικά με οικείο Α.Ε.Ι. Κρίθηκε έτσι ότι «λόγω της αποφασιστικής συμβολής των πρυτανικών αρχών στην άσκηση αρμοδιοτήτων που εξέρχονται από τα αμιγή διοικητικά καθήκοντα δεν είναι επιτρεπτό, κατά την έννοια της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. (άρθρο 16 παρ. 5 του Συντάγματος), να μετέχουν στο εκλεκτορικό σώμα εκλογής των πρυτανικών αρχών, ως ιδιαίτερη ομάδα, εκπρόσωποι του διοικητικού προσωπικού, που ασκεί μόνο διοικητικά καθήκοντα, άσχετα προς το επιτελούμενο στα Α.Ε.Ι. και κατοχυρούμενο από το άρθρο 16 του Συντάγματος έργο προαγωγής και μετάδοσης της επιστήμης και έρευνας, και που δεν μπορεί ως εκ τούτου να επηρεάζει την αντιπροσωπευτική εκλογή του πιο πάνω ανωτάτου οργάνου του Α.Ε.Ι.» (ΣτΕ 3010/2000, έτσι ήδη η απόφαση αρχής ΣτΕ (Ολ.) 2805/1984 κ.ά.).

Τέλος, από τα παραπάνω συνάγεται ότι συμμετοχή «εξωτερικών» μελών σε πανεπιστημιακά όργανα είναι επιτρεπτή μόνον υπό τρεις αυστηρές προϋποθέσεις. Πρώτον, η συμμετοχή αυτή να είναι αναγκαία ή να δικαιολογείται αποκλειστικά και μόνο για ακαδημαϊκούς λόγους, δεύτερον, να περιορίζεται σε πρόσωπα που επιτελούν ακαδημαϊκό έργο υπό την ιδιότητα και με τις εγγυήσεις δημόσιου λειτουργού και, τρίτον, η επιρροή των προσώπων αυτών στη διαμόρφωση της βούλησης του οργάνου να μην είναι ουσιώδης. Ειδικότερα, αναγκαία για ακαδημαϊκούς λόγους καθίσταται η συμμετοχή εξωτερικών μελών σε εκλεκτορικά σώματα για την επιλογή του ακαδημαϊκού προσωπικού, όταν το υπάρχον προσωπικό δεν επαρκεί για τη συγκρότηση του εκλεκτορικού και ιδίως σε νεοϊδρυόμενα ιδρύματα ή σχολές (βλ. ΣτΕ 3871/1988, 2231, 3304/1978, κ.ά.). Εξάλλου, επιθυμητή και πάντως δικαιολογημένη, επίσης για αμιγώς ακαδημαϊκούς λόγους, είναι η συμμετοχή σε τέτοια εκλεκτορικά σώματα ενός αριθμού εξωτερικών μελών, η οποία αποσκοπεί στη διασφάλιση αυξημένων εγγυήσεων αμεροληψίας και αξιοκρατικής επιλογής (βλ. ΣτΕ 32/2009, για την οποία αμέσως στη συνέχεια). Ήδη από αυτό συνάγεται ότι αποκλείεται η συμμετοχή εξωτερικών μελών σε όργανα που δεν ασκούν αμιγώς ακαδημαϊκές αρμοδιότητες (αμιγώς ακαδημαϊκά είναι τα εκλεκτορικά σώματα για την επιλογή του ακαδημαϊκού προσωπικού, για την απονομή διδακτορικού τίτλου κλπ.), αλλά ασκούν γενικές αρμοδιότητες διοίκησης και διαχείρισης (οικονομικής, περιουσιακής κλπ.), όπως είναι οι πρυτανικές και κοσμητορικές αρχές, η Σύγκλητος και οι συνελεύσεις (για τη διάκριση βλ. Μαντζούφα, Ακαδημαϊκή ελευθερία, ό.π., σ. 247 επ.). Και τούτο, διότι στην περίπτωση των μη αμιγώς ακαδημαϊκών οργάνων δεν μπορεί να δικαιολογηθεί η συμμετοχή εξωτερικών μελών με αποκλειστικά ακαδημαϊκά κριτήρια και, επομένως, δεν υφίσταται ασφαλές κριτήριο παρέκκλισης από την αρχή της αυτοδιοίκησης. Περαιτέρω, η συμμετοχή εξωτερικών μελών σε αμιγώς ακαδημαϊκά όργανα μπορεί να δικαιολογηθεί, ενόψει της αρχής της ακαδημαϊκής ελευθερίας, μόνον εφόσον πρόκειται για κρίση ή επιλογή ακαδημαϊκού προσωπικού (υποψηφίων καθηγητών, διδακτόρων κλπ.) από τους «ομοίους» τους (peer review) κατά το λόγο της ακαδημαϊκής τους αξίας και μόνο. Επομένως, τα

εξωτερικά μέλη οφείλουν να έχουν, ομοίως όπως και τα «εσωτερικά», την ιδιότητα ακαδημαϊκού δημόσιου λειτουργού και τα κατά περίπτωση απαιτούμενα ακαδημαϊκά προσόντα, όπως συναφές επιστημονικό αντικείμενο και ακαδημαϊκό βαθμό τουλάχιστον ίσο ή ανώτερο του κρινόμενου. Τέλος, και προκειμένου να διασφαλιστεί η πρακτική αρμονία της αρχής της ακαδημαϊκής ελευθερίας με εκείνη της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι., η αποφασιστική επιρροή για το σχηματισμό της βούλησης του οργάνου στο οποίο συμμετέχουν και εξωτερικά μέλη οφείλει να παραμένει στα μέλη που προέρχονται από την ακαδημαϊκή κοινότητα του οικείου Α.Ε.Ι. Επομένως, αποκλείεται η κατά πλειοψηφία ή έστω ισότιμη συμμετοχή εξωτερικών μελών.

Τα όρια που τίθενται, ενόψει των παραπάνω, στον κοινό νομοθέτη έχουν επιβεβαιωθεί και νομολογιακά. Ενδεικτική των ορίων αυτών είναι η υπόθεση που κρίθηκε με την απόφαση ΣτΕ 32/2009 ως προς τη συνταγματικότητα της νομοθετικής πρόβλεψης ότι τα εκλεκτορικά σώματα για την επιλογή και εξέλιξη των μελών του διδακτικού και ερευνητικού προσωπικού Α.Ε.Ι. συγκροτούνται κατά τα δύο τρίτα από μέλη Δ.Ε.Π. του οικείου τμήματος και κατά το ένα τρίτο από μέλη Δ.Ε.Π. άλλων τμημάτων του ίδιου ή άλλου Α.Ε.Ι. Το Δικαστήριο, αφού επισήμανε ότι, εφόσον τα Α.Ε.Ι. δεν διαθέτουν αυτονομία, οι κανόνες συγκρότησης των πανεπιστημιακών οργάνων τίθενται καταρχήν από τον κοινό νομοθέτη, διευκρίνισε ότι «κατά την άσκηση της αρμοδιότητάς του αυτής, ο νομοθέτης», αν και δεν υποχρεούται να ακολουθήσει ορισμένο πρότυπο συγκρότησης και λειτουργίας των εκλεκτορικών σωμάτων, «πρέπει όμως να ρυθμίσει τα θέματα αυτά και, γενικότερα, τη διαδικασία επιλογής και εξέλιξης των μελών Δ.Ε.Π. *κατά τις απαιτήσεις της εξελισσόμενης επιστήμης και ενόψει των εκάστοτε κρατουσών στην πανεπιστημιακή κοινότητα συνθηκών*, διασφαλίζοντας, παράλληλα, την εφαρμογή των ειδικότερων όρων που απορρέουν από το συνταγματικό περιεχόμενο της αρχής της πλήρους αυτοδιοίκησης που κατοχυρώνεται με το προαναφερόμενο άρθρο 16 παρ. 5 του Συντάγματος. ... Οφείλει επομένως ο νομοθέτης να μεριμνήσει ώστε τα όργανα στα οποία ανατίθεται η επιλογή του Δ.Ε.Π. και οι διαδικασίες οι οποίες θα ακολουθούνται να παρέχουν εγγυήσεις για την επιλογή και την εξέλιξη, υπό καθεστώς διαφάνειας και αντικειμενικότητας, των πιο άξιων και ικανών προσώπων για την άσκηση του λειτουργήματος του πανεπιστημιακού διδασκάλου» (ΣτΕ 32/2009). Με άλλα, ο νομοθέτης δεσμεύεται να ρυθμίσει τη συγκρότηση των σχετικών οργάνων *βάσει αμιγώς ακαδημαϊκών κριτηρίων*. Ενόψει αυτών, το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι οι σχετικές διατάξεις που κλήθηκε να εφαρμόσει πληρούν πράγματι τις συνταγματικές απαιτήσεις, καθόσον, πρώτον, σύμφωνα με αυτές, «οι εξωτερικοί εκλέκτορες πρέπει να κατέχουν θέση του ίδιου ή συναφούς γνωστικού αντικειμένου με εκείνο της υπό πλήρωση θέσεως ... από επιστήμονες που παρέχουν μείζονες εγγυήσεις για τη διατύπωση εμπεριστατωμένης και δίκαιης κρίσης», δεύτερον, «η επιλογή των εξωτερικών εκλεκτόρων γίνεται εξάλλου με απόφαση η οποία λαμβάνεται από όργανο του οικείου Τμήματος, ... χωρίς τη μεσολάβηση οργάνων της κρατικής διοίκησης ή οργάνων άλλων Τμημάτων του ίδιου ή άλλου Α.Ε.Ι.», τρίτον, το εκλεκτορικό σώμα που συγκροτείται με τον τρόπο αυτό «παραμένει όργανο ενταγμένο στην οργανωτική δομή του εν λόγω Τμήματος, δεδομένου ότι οι

εξωτερικοί εκλέκτορες σε ότι αφορά το σκοπό για τον οποίο επελέγησαν, καθίστανται, μετά την επιλογή τους, όργανα του Τμήματος αυτού», τέταρτον, οι εξωτερικοί εκλέκτορες «αποτελούν τη μειοψηφία του εκλεκτορικού σώματος» και τέλος, πέμπτον, η επιλογή τους γίνεται «με αντικειμενικό σύστημα (κλήρωση) και βάσει γενικών και απρόσωπων κριτηρίων που προβλέπονται στο νόμο». Μόνον υπό τη σωρευτική συνδρομή όλων των παραπάνω όρων οι σχετικές ρυθμίσεις «κινούνται εντός των πλαισίων της αρχής της πλήρους αυτοδιοίκησης των ΑΕΙ, δεδομένου ότι, υπό τις εκτεθείσες ανωτέρω προϋποθέσεις, ο αποκλεισμός αυτός [αντίστοιχου αριθμού δικαιουμένων ψήφου μελών Δ.Ε.Π. του οικείου Τμήματος] και, αντιστοίχως, η επιλογή των εξωτερικών εκλεκτόρων, οι οποίοι αποτελούν τη μειοψηφία του εκλεκτορικού σώματος, γίνεται κατ' εφαρμογή αντικειμενικών κριτηρίων, με σκοπό τη διασφάλιση αυξημένων εγγυήσεων αμεροληψίας και αξιοκρατικής επιλογής και με απόφαση που λαμβάνεται από όργανο του οικείου τμήματος, κατά τρόπο ώστε να μη θίγεται το δικαίωμα των πανεπιστημιακών ιδρυμάτων να αποφασίζουν επί των υποθέσεών τους με δικά τους όργανα» (ΣτΕ 32/2009, βλ. και Ελ. Κουτσιμπού, Συγκρότηση και σύνθεση του εκλεκτορικού σώματος για την εκλογή και εξέλιξη των μελών ΔΕΠ, ΕφημΔΔ 2009, σ. 133 επ. [134-5], Στ. Θάνου, Σχόλιο στην απόφαση ΣτΕ 32/2009, ΕφημΔΔ 2009, σ. 149 επ.).

Σε κάθε άλλη περίπτωση πρέπει να θεωρηθεί ότι η συμμετοχή εξωτερικών μελών σε πανεπιστημιακά όργανα θίγει την πλήρη αυτοδιοίκηση των Α.Ε.Ι., διότι *μεταθέτει ποσοστό της αποφασιστικής εξουσίας για τις πανεπιστημιακές υποθέσεις σε πρόσωπα που δεν ανήκουν στην οικεία ακαδημαϊκή κοινότητα και κατά τούτο εισάγει στοιχεία ετεροδιοίκησης, ενώ αντιστοίχως, κατά το ίδιο ποσοστό, η ακαδημαϊκή κοινότητα στερείται την εξουσία αυτοδιοίκησής της*, καθώς για κάθε θέση οργάνου που καταλαμβάνεται από εξωτερικό μέλος ισάριθμα μέλη του Α.Ε.Ι. στερούνται τη δυνατότητα κατάληψής της. Ήδη μάλιστα υπό την ισχύ του Συντάγματος του 1952 (το άρθρο 16 του οποίου, σημειωτέον, έκανε λόγο απλώς για αυτοδιοίκηση και όχι για «πλήρη» αυτοδιοίκηση των Α.Ε.Ι.) είχε κριθεί αντισυνταγματική η συγκρότηση εκλεκτορικού σώματος νεοϊδρυθείσας σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών, για το λόγο ότι στο επταμελές αυτό σώμα συμμετείχαν τέσσερις καθηγητές πανεπιστημίου, εκ των οποίων δύο από το Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης, οι οποίοι επομένως είχαν ίση επιρροή με τους δύο καθηγητές του οικείου πανεπιστημίου (ΣτΕ 1899/1952, βλ. Ι. Σαρμά, Η συνταγματική και διοικητική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, 1990, σ. 321 επ., Μαντζούφα, Ακαδημαϊκή ελευθερία, ό.π., σ. 252 επ.).

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι πρόσωπα εκτός του Α.Ε.Ι. μόνο τότε μπορεί να θεωρηθεί ότι συμμετέχουν επιτρεπώς σε ορισμένο πανεπιστημιακό όργανο, όταν *εντάσσονται ουσιαστικά στην οικεία ακαδημαϊκή κοινότητα*, έστω και προσωρινά, π.χ. για συγκεκριμένη εκλογή, και *κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους δεν ενεργούν ως τρίτοι ούτε εκπροσωπούν οποιονδήποτε τρίτο εκτός του πανεπιστημίου*, αλλά καθίστανται ισότιμα μέλη μιας κοινότητας συναδέλφων επιστημόνων, στην οποία συμπράττουν κατά το λόγο της ακαδημαϊκής τους ιδιότητας και αξίας, προκειμένου να εκφέρουν μια επιστημονική κρίση. Αυτό ακριβώς το στοιχείο, δηλαδή η ουσιαστική ένταξη στο οικείο εκλεκτορικό σώμα όσων μελών προέρχονται από άλλα

Α.Ε.Ι. (τα εν λόγω μέλη, τα οποία ανακριβώς ο κανονιστικός νομοθέτης ονομάζει «εξωτερικούς εκλέκτορες», ορθώς ο τυπικός νομοθέτης ουδέποτε χαρακτήρισε ως «εξωτερικά» μέλη, καθόσον δεν πρόκειται για τέτοια), αποτελεί το κρίσιμο γνώρισμα και το όριο πέραν του οποίου η συμμετοχή τρίτων σε όργανα Α.Ε.Ι. προσβάλλει την αυτοδιοίκησή τους. Δεν αρκεί επομένως ο νομοθετικός χαρακτηρισμός κάποιου ως (εξωτερικού) «μέλους» πανεπιστημιακού οργάνου προκειμένου να θεωρείται ότι έχει ενταχθεί οργανικά σ' αυτό, αλλά απαιτείται επιπροσθέτως η διασφάλιση της πραγματικής και ουσιαστικής ενσωμάτωσής του σ' αυτό κατά τρόπον ώστε να ενεργεί ως εκφραστής του κοινού συμφέροντος της οικείας ακαδημαϊκής κοινότητας και όχι οποιονδήποτε άλλων συμφερόντων, είτε κρατικών είτε ιδιωτικών. Εάν δεν συντρέχει η ουσιώδης αυτή προϋπόθεση, αλλά τα εξωτερικά μέλη είτε ενεργούν ως τρίτοι είτε εκπροσωπούν αλλότρια συμφέροντα, τότε η νομική και πραγματική τους θέση ποσοτικά μόνο θα διαφέρει από πανεπιστημιακά «όργανα» όπως ο αλήστου μνήμης κυβερνητικός επίτροπος (βλ. το διαβόητο ν.δ. 180/1969 «περί του κυβερνητικού επιτρόπου των Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων»), ο οποίος βεβαίως δεν ήταν τίποτε άλλο παρά τοποτηρητής και εκφραστής των συμφερόντων του δικτατορικού καθεστώτος εντός των πανεπιστημίων.

Ενόψει των παραπάνω, είναι προφανές ότι η συμμετοχή εξωτερικών μελών στο Συμβούλιο των Α.Ε.Ι. προσβάλλει κατάφωρα την πανεπιστημιακή αυτοδιοίκηση και μάλιστα για περισσότερους λόγους. Πρώτον, ήδη διότι τα μέλη αυτά εξοπλίζονται με αποφασιστική επιρροή στη διαμόρφωση της βούλησης του οργάνου, καθώς, πέραν του ότι είναι σχεδόν ισάριθμα με τους εκπροσώπους των καθηγητών, από αυτά προέρχεται υποχρεωτικά ο πρόεδρος του Συμβουλίου. Δεύτερον, διότι τα εξωτερικά μέλη είναι παντελώς άσχετα με το επιτελούμενο στα Α.Ε.Ι. ακαδημαϊκό έργο, ουδεμία επιστημονική ή ακαδημαϊκή ιδιότητα οφείλουν να έχουν (αντιθέτως, αυτή αποτελεί καταρχήν κώλυμα για την επιλογή τους) και πάντως η συμμετοχή τους δεν δικαιολογείται από οποιονδήποτε ακαδημαϊκό λόγο ούτε η επιλογή τους γίνεται με οποιοδήποτε ακαδημαϊκό κριτήριο (βλ. και Γιαννακόπουλου, ό.π., σ. 339-340). Τρίτον, διότι η επιλογή τους δεν γίνεται ούτε με εκλογή από την ακαδημαϊκή κοινότητα ούτε, εναλλακτικά, με αντικειμενικό σύστημα βάσει γενικών και απρόσωπων κριτηρίων, αλλά «εκλέγονται» (στην πραγματικότητα επιλέγονται, εφόσον δεν υπάρχει σχέση αντιπροσώπευσης και άρα δεν νοείται εκλογή) οιονεί πραιτορικά από τα εσωτερικά μέλη του Συμβουλίου. Είναι προφανές ότι, ως εκ του τρόπου επιλογής τους, τα εξωτερικά μέλη στερούνται οποιαδήποτε νομιμοποίηση, είτε δημοκρατική είτε ακαδημαϊκή είτε τεχνοκρατική. Κυρίως όμως, τέταρτον, τα εξωτερικά μέλη δεν εντάσσονται ουσιαστικά στην πανεπιστημιακή κοινότητα, αλλά παραμένουν τρίτοι και ενεργούν ως τέτοιοι («εξωτερικοί») κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

Αν και εκ πρώτης όψεως επουσιώδης, είναι απολύτως ενδεικτική για το status των εξωτερικών μελών η πρόβλεψη, στο άρθρο 8 παρ. 11 του νομοσχεδίου, ότι «τα μέλη του Συμβουλίου και ο πρόεδρος λαμβάνουν κατ' αποκοπή αποζημίωση για τη συμμετοχή τους σε αυτό». Το ότι τα εξωτερικά μέλη του Συμβουλίου, μεταξύ των οποίων και ο πρόεδρός του, λαμβάνουν «αποζημίωση» και όχι αποδοχές ή άλλου

είδους αμοιβή από το ίδρυμα επιβεβαιώνει ότι δεν εντάσσονται οργανικά σ' αυτό και δεν καθίστανται μέλη της ακαδημαϊκής κοινότητας, αλλά παραμένουν τρίτοι, «εξωτερικοί» σε σχέση με το ίδρυμα –όπως με ειλικρίνεια χαρακτηρίζονται στο νομοσχέδιο. Αυτό όμως σημαίνει ότι συμμετέχουν στη διαχείριση των υποθέσεων του ιδρύματος όχι ως παράγοντες και συμμετοχοί της ακαδημαϊκής δραστηριότητας, αλλά ως εκπρόσωποι τρόπον τινά των κοινωνικών ομάδων από τα οποία ο καθένας προέρχεται ή και των ιδιωτικών συμφερόντων τα οποία μπορεί να υπηρετεί. Με άλλα λόγια, *η συμμετοχή τους στη διαχείριση των υποθέσεων του ιδρύματος δεν συνιστά και δεν ασκείται ως «διαχείριση ιδίων υποθέσεων», αλλά προσομοιάζει με διαχείριση αλλοτρίων*, η οποία ανατίθεται οιονεί επιτροπικά σε διακεκριμένα στην «κοινωνική, οικονομική ή πολιτιστική ζωή» (κατά το άρθρο 8 παρ. 5.α' του νομοσχεδίου) πρόσωπα. Μια τέτοια ρύθμιση *συνιστά βεβαίως τον ορισμό της ετεροδιοίκησης*.

Το ότι, εξάλλου, τα εξωτερικά μέλη του Συμβουλίου δεν λαμβάνουν αποδοχές ή άλλους είδους αμοιβή από το ίδρυμα πλην της κατ' αποκοπή αποζημίωσης για τη συμμετοχή τους σε αυτό σημαίνει επίσης, αυτονοήτως, αφού και το νομοσχέδιο δεν προβλέπει οποιαδήποτε αναστολή άλλων ιδιοτήτων ή δραστηριοτήτων τους, ότι αυτά εξακολουθούν να ασκούν πλήρως τις ιδιωτικές, επαγγελματικές ή άλλες δραστηριότητές τους, επιβεβαιώνοντας ότι αποτελούν φορείς ενός ιδιότυπου «κοινωνικού ελέγχου» επί των πανεπιστημίων. Αξίζει μάλιστα να επισημανθεί η θεμελιώδης αντίφαση ότι, ενώ κατά το άρθρο 4.α' του νομοσχεδίου, που απαιτεί πλήρη απασχόληση, απαγορεύεται να συμμετέχουν στο Συμβούλιο καθηγητές μερικής απασχόλησης, κάτι καταρχήν εύλογο, εφόσον αυτοί *δεν είναι πλήρως ενταγμένοι* στην ακαδημαϊκή κοινότητα, ωστόσο προβλέπεται η συμμετοχή ως εξωτερικών μελών προσώπων οι οποίοι *δεν είναι καθόλου ενταγμένοι* στην ακαδημαϊκή κοινότητα, αλλά αντιθέτως είναι πλήρως ετεροαπασχολούμενοι –με ό,τι εξαρτήσεις συνεπάγεται αυτό. Η ιδιοτυπία της συμμετοχής των εξωτερικών μελών του Συμβουλίου έγκειται στο ότι καθένα από αυτά *ενεργεί ως εκπρόσωπος ορισμένων κοινωνικών ή και ιδιωτικών συμφερόντων*, τα οποία, και αν καθαυτά είναι σεβαστά, πάντως *δεν ταυτίζονται με το «ίδιο συμφέρον» του πανεπιστημίου*. Θα μπορούσε κανείς να παραβάλει το πρότυπο διοίκησης που προωθείται με τη ρύθμιση περί εξωτερικών μελών με την παλαιότερη αντίληψη περί κοινωνικοποίησης των δημόσιων επιχειρήσεων (πρβλ. το ν. 1365/1983 «Κοινωνικοποίηση των επιχειρήσεων δημόσιου χαρακτήρα ή κοινής ωφέλειας» και σχετικά Γ. Κασιμάτη, Νέες μορφές παρέμβασης στο σύστημα οικονομικής παραγωγής, σε: Οι συνταγματικές ελευθερίες στην πράξη, 1986, σ. 229 επ.), με την, επί τα χείρω, πρόσθετη διαφορά ότι πρόκειται για μια ιδιωτικοποιημένη μορφή ελέγχου, καθόσον τα εξωτερικά μέλη δεν προέρχονται οπωσδήποτε από θεσμικούς φορείς κοινωνικής αυτοοργάνωσης αλλά μπορούν να εκπροσωπούν και αμιγώς ιδιωτικά, επιχειρηματικά ή άλλα, συμφέροντα. Η ρύθμιση αυτή επομένως, πέραν από το ότι κατ' ουσίαν υποβιβάζει τα πανεπιστήμια σε ΔΕΚΟ, *προσβάλλει την πλήρη αυτοδιοίκηση τους και για τον πρόσθετο λόγο ότι θεσμοποιεί τη δυνατότητα επιρροής ιδιωτικών συμφερόντων στα πανεπιστήμια και τη στρατηγική ανάπτυξή τους* (πρωταρχική αρμοδιότητα του Συμβουλίου, κατ' άρθρο 8 παρ. 10 στοιχ. α' του νομοσχεδίου).

Υπό το πρίσμα αυτό, η συμμετοχή ιδιωτών στο κορυφαίο επιτελικό και διοικητικό όργανο του πανεπιστημίου ισοδυναμεί κατ' αποτέλεσμα με (μερική) λειτουργική ιδιωτικοποίησή του, η οποία εγείρει ζητήματα συνταγματικότητας ακόμη και σε σχέση με το δημόσιο χαρακτήρα των Α.Ε.Ι. *Η συμμετοχή ιδιωτών σε όργανο διοίκησης ν.π.δ.δ.*, οι οποίοι ασκούν παράλληλα κάθε είδους ιδιωτικές, επιχειρηματικές ή άλλες, δραστηριότητες και αμείβονται με κατ' αποκοπή αποζημίωση για τη συμμετοχή τους αυτή, ωσάν να πρόκειται για συμμετοχή σε διοικητικό συμβούλιο ανώνυμης εταιρείας, πρέπει να θεωρηθεί ότι αντίκειται στο άρθρο 16 παρ. 5 εδ. α' Συντ. ήδη διότι *αντίκειται στο χαρακτήρα των Α.Ε.Ι. ως νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου* και βεβαίως, πολλώ δε μάλλον, στην πλήρη αυτοδιοίκησή τους. Σημειωτέον ότι αντίστοιχες σοβαρές ενστάσεις όσον αφορά τη συνταγματικότητα της συμμετοχής εξωτερικών μελών σε παρεμφερής λογικής πανεπιστημιακά συμβούλια έχουν εκφραστεί και στη Γερμανία, ενόψει σχετικών μεταρρυθμιστικών πρωτοβουλιών ορισμένων ομόσπονδων κρατών, παρόλο που το άρθρο 5 του γερμανικού Θεμελιώδους Νόμου ούτε το δημόσιο χαρακτήρα των πανεπιστημίων κατοχυρώνει ρητά ούτε την πλήρη αυτοδιοίκησή τους (βλ. ενδεικτικά *M. Ibler, Grundrechtsschutz angesichts von Privatisierungsideen und staatlicher Gewährleistungsverantwortung im Universitätsrecht, insbesondere am Beispiel des nur mit Externen besetzten Universitätsrats der Universität Konstanz*, σε: *Festschrift H.-W. Strätz*, 2009, σ. 271 επ., *W. Kahl, Hochschulräte - Demokratieprinzip - Selbstverwaltung. Unter besonderer Berücksichtigung des Aufsichtsratsmodells in Baden-Württemberg*, *AöR* 2005, σ. 225 επ., όπου και περαιτέρω αναφορές).

Συμπερασματικά, οι προαναφερθείσες διατάξεις του άρθρου 8 παρ. 2 και 5 του νομοσχεδίου για τα εξωτερικά μέλη του Συμβουλίου, σε συνδυασμό και με την παρ. 10 του ίδιου άρθρου για τις αρμοδιότητές του, εισάγουν στοιχεία ετεροδιοίκησης και για το λόγο αυτό αντίκειται στην κατά το άρθρο 16 παρ. 5 εδ. α' αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. Περαιτέρω, οι διατάξεις του άρθρου 8 παρ. 5 του νομοσχεδίου επιτρέπουν τη συμμετοχή ιδιωτών στο ανώτατο όργανο διοίκησης των Α.Ε.Ι. και για το λόγο αυτό αντίκειται στον κατά την ίδια συνταγματική διάταξη χαρακτήρα των Α.Ε.Ι. ως νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου.

β) Ως προς το έλλειμμα αντιπροσωπευτικότητας του Συμβουλίου.

Όπως προαναφέρθηκε, από την αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης συνάγεται ότι τα όργανα διοίκησης των Α.Ε.Ι. οφείλουν, πρώτον, να αναδεικνύονται από την ακαδημαϊκή κοινότητα, δεύτερον, να προέρχονται από αυτή και, τρίτον να την εκπροσωπούν κατά ένα στοιχειωδώς αντιπροσωπευτικό τρόπο. Η συμμετοχή των εξωτερικών μελών αναιρεί, όπως μόλις προεκτέθηκε, το δεύτερο από τα παραπάνω στοιχεία. Η σύνθεση και ο τρόπος εκλογής των λοιπών («εσωτερικών») μελών του Συμβουλίου, δηλαδή η συμμετοχή επτά μόλις (ή πέντε) καθηγητών και ενός εκπροσώπου των φοιτητών στο όργανο που έχει τις σημαντικότερες αρμοδιότητες στο Α.Ε.Ι., αναιρούν περαιτέρω τόσο το πρώτο όσο και το τρίτο στοιχείο.

Έτσι όπως προβλέπεται στο νομοσχέδιο, το Συμβούλιο του Α.Ε.Ι. παρουσιάζει σοβαρότατο έλλειμμα αντιπροσώπευσης, το οποίο είναι ασύμβατο με την αρχή της

πλήρους αυτοδιοίκησης, όσον αφορά την εκπροσώπηση (i) των καθηγητών, (ii) του λοιπού προσωπικού και των φοιτητών και (iii) των επιμέρους ακαδημαϊκών μονάδων (σχολές, τμήματα). Ειδικότερα:

(i) Έλλειμμα εκπροσώπησης των καθηγητών.

Η κατ' άρθρο 16 παρ. 5 εδ. α' Συντ. «πλήρης» αυτοδιοίκηση δεν μπορεί να περιορίζεται στους πάλαι ποτέ «τακτικούς» καθηγητές. Η αυτοδιοίκηση είναι πλήρης, όταν συμμετέχουν σ' αυτή όλοι όσοι απαρτίζουν τα Α.Ε.Ι., διδάσκοντες, διδασκόμενοι και λοιπό προσωπικό (βλ. *Χρυσόγονου*, Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, ό.π., σ. 348-9), με άλλα λόγια, όταν η ανάδειξη των οργάνων που διοικούν τα Α.Ε.Ι. γίνεται «από όλους όσοι τα απαρτίζουν» (*Μάνεσης*, ό.π., σ. 698-9). Η συμμετοχή των επιμέρους ομάδων της ακαδημαϊκής κοινότητας στην αυτοδιοίκηση του Α.Ε.Ι. είναι καταρχήν ισότιμη και μπορεί να διαφοροποιείται μόνο κατά το λόγο της συμβολής της καθεμιάς στην υλοποίηση της εκπαιδευτικής και ερευνητικής αποστολής του πανεπιστημίου (πρβλ. ΣτΕ (Ολ.) 2923/1987, 1731/1986, 2805/1984 κ.ά.). Δεν επιτρέπεται επομένως ο αυθαίρετος αποκλεισμός ή ο σοβαρός περιορισμός της συμμετοχής ορισμένων ομάδων –τα μέλη των οποίων, σημειωτέον, είναι φορείς της ακαδημαϊκής ελευθερίας– από την άσκηση διοικητικών εξουσιών, ο οποίος δεν δικαιολογείται για ακαδημαϊκούς λόγους (βλ. και *Γ. Γεραπετρίτη/Σ. Βλαχόπουλου*, Γνωμοδότηση προς τη Σύνοδο των Πρυτάνεων: Τα προβλήματα συνταγματικότητας του προσχεδίου νόμου για τα ΑΕΙ (γνωμ.), ΕφημΔΔ 2011, σ. 333 επ.).

Εξάλλου, από το συνδυασμό της κατά το άρθρο 16 παρ. 5 Συντ. αρχής της πλήρους αυτοδιοίκησης των πανεπιστημίων με το δικαίωμα συμμετοχής στην πολιτική ζωή της χώρας, που κατοχυρώνεται στο άρθρο 5 παρ. 1 Συντ., απορρέει το δικαίωμα του εκλέγεσθαι στα αιρετά αξιώματα της πανεπιστημιακής αυτοδιοίκησης (βλ. ΔΠρΑθ 9745/1997, ΕλλΔνη 1998, σ. 1193 επ.). Ως επιμέρους έκφανση της αρχής της πολιτικής ισότητας στο πεδίο της πανεπιστημιακής αυτοδιοίκησης, η αναγνώριση του ειδικού αυτού εκλογικού δικαιώματος συνεπάγεται ότι περιορισμοί στην άσκηση του μπορούν να τεθούν μόνον εφόσον δικαιολογούνται από ακαδημαϊκούς ή αυτοδιοικητικούς λόγους. Σε κάθε περίπτωση, δεν είναι συνταγματικά ανεκτή η στέρηση του δικαιώματος του εκλέγεσθαι από ευρείες κατηγορίες μελών των Α.Ε.Ι., εάν αυτή δεν συνδέεται κατά τρόπο προφανή με την εξυπηρέτηση της ακαδημαϊκής ή αυτοδιοικητικής λειτουργίας των πανεπιστημιακών οργάνων (πρβλ. *Κ. Χρυσόγονου/Α. Καϊδατζή*, Συνταγματικότητα του περιορισμού επανεκλογής των πρυτάνεων, αντιπρυτάνεων και κοσμητόρων σχολών (γνωμ.), ΘΠΔΔ 2010, σ. 497 επ.).

Με την προτεινόμενη ρύθμιση εκλόγιμοι στο Συμβούλιο του Α.Ε.Ι. είναι μόνο καθηγητές πρώτης βαθμίδας, κατά απόλυτο αποκλεισμό των αναπληρωτών και επίκουρων καθηγητών. Αν μάλιστα ληφθεί υπόψη ότι αποκλείονται επίσης οι καθηγητές που αποχωρούν από την υπηρεσία πριν από τη λήξη της τετραετούς θητείας (δηλαδή όσοι έχουν υπερβεί το 63^ο έτος της ηλικίας τους), περιορίζεται σημαντικά ο αριθμός των εκλόγιμων, με αποτέλεσμα να μη μπορεί να αποκλειστεί ότι η εφαρμογή της ρύθμισης στην πράξη, ιδίως σε μικρότερα ιδρύματα, θα προσκρούσει σε δυσχέρειες, ακόμη ενδεχομένως και σε αδυναμία συγκρότησης του οργάνου, αν

συνεκτιμηθεί και η εν τοις πράγμασι απροθυμία ανάληψης διοικητικών καθηκόντων λόγω της περίσπασης από τα διδακτικά και ερευνητικά καθήκοντα που συνεπάγεται.

Πέραν όμως των προβλημάτων εφαρμοσιμότητας της ρύθμισης –τα οποία πάντως κάθε άλλο αμελητέα είναι για την εύρυθμη λειτουργία και, κατ' επέκταση, για την αυτοδιοίκηση των Α.Ε.Ι.– το μείζον συνταγματικό πρόβλημα της σύνθεσης του Συμβουλίου έγκειται στο σοβαρό έλλειμμα αντιπροσωπευτικότητάς του, το οποίο προκύπτει από τον εξαιρετικά περιορισμένο αριθμό εκπροσώπων των καθηγητών (επτά ή πέντε ανά ίδρυμα) σε συνδυασμό με τον περιορισμό του δικαιώματος του εκλέγεσθαι σε μόνους τους καθηγητές πρώτης βαθμίδας. Ο διττός αυτός περιορισμός πρέπει να αξιολογηθεί ιδίως ενόψει των ευρύτατων εξουσιών και αποφασιστικών αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στο Συμβούλιο κατά το άρθρο 8 παρ. 10 του νομοσχεδίου. Το Συμβούλιο σχεδιάζεται ως το ανώτατο όργανο του Α.Ε.Ι., το οποίο συγκεντρώνει την αποφασιστική εξουσία για τα σπουδαιότερα ζητήματα, τόσο διοικητικής διαχείρισης όσο και ακαδημαϊκού χαρακτήρα. Εν πολλοίς, το Συμβούλιο υποκαθίσταται στη θέση που έχουν κατά το ισχύον οργανωτικό σχήμα τόσο το πρυτανικό συμβούλιο όσο και η Σύγκλητος –η οποία διατηρείται μεν τύποις στο νομοσχέδιο, αλλά αποσιλωμένη από αποφασιστικές αρμοδιότητες– συγκεντρώνοντας τις περισσότερες από τις αρμοδιότητες που σήμερα κατανέμονται μεταξύ των δύο οργάνων (πρβλ. το άρθρο 8 παρ. 10 του νομοσχεδίου με το άρθρο 2 παρ. 2 και 3 του ν. 2083/1992 και το άρθρο 11 παρ. 2 του ν. 1268/1982 για τις αρμοδιότητες της σημερινής Συγκλήτου και του πρυτανικού συμβουλίου, αντιστοίχως). Κατά τούτο, το Συμβούλιο συγκροτείται ως ένα υπερ-όργανο, που συγκεντρώνει τις σημαντικότερες από τις εξουσίες των σημερινών οργάνων, χωρίς ωστόσο να διαθέτει την αντιπροσωπευτικότητα και βεβαίως ούτε τη νομιμοποίηση των τελευταίων. Υπό το ισχύον οργανωτικό σχήμα, με τις σπουδαιότερες αρμοδιότητες και κυρίως όσες άπτονται ακαδημαϊκών ζητημάτων εξοπλίζονται πολυμελή όργανα ευρείας αντιπροσωπευτικότητας (η σημερινή Σύγκλητος σε επίπεδο Α.Ε.Ι. και, αντιστοίχως σε επίπεδο σχολών και τμημάτων, οι γενικές συνελεύσεις τους), ενώ σε ολιγομελή όργανα (πρυτανικό συμβούλιο, κοσμητεία σχολής, διοικητικό συμβούλιο τμήματος) ανατίθενται ιδίως ζητήματα διοικητικής διαχείρισης, με τα μονοπρόσωπα όργανα (πρύτανης, κοσμήτορας σχολής, πρόεδρος τμήματος) να αναλαμβάνουν συντονιστικές, εποπτικές και ελεγκτικές αρμοδιότητες (βλ. *Χ. Ανθόπουλου*, Πανεπιστημιακή διακυβέρνηση και Σύνταγμα, ΕφημΔ 2010, σ. 589 επ. [590], *Μαντζούφα*, Ακαδημαϊκή ελευθερία, ό.π., σ. 270 επ.). Αντιθέτως, κατά το οργανωτικό σχήμα που προβλέπεται στο νομοσχέδιο, το εξαιρετικά περιορισμένης αντιπροσωπευτικότητας Συμβούλιο συγκεντρώνει τη μεγαλύτερη εξουσία, ενώ το περισσότερο, αν και ελλιπώς, αντιπροσωπευτικό όργανο της Συγκλήτου περιορίζεται σε περίπου διακοσμητικό ρόλο με γνωμοδοτικές κυρίως αρμοδιότητες (άρθρο 8 παρ. 21 του νομοσχεδίου).

Υπό τα δεδομένα αυτά, πρέπει να θεωρηθεί ότι, αντιστοιχιζόμενη προς τις αρμοδιότητές του, η σύνθεση του Συμβουλίου δεν είναι συμβατή με την αρχή της αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι., ήδη για το λόγο ότι συγκροτείται ως όργανο ελλιπούς αντιπροσωπευτικότητας και, άρα, νομιμοποίησης και, ειδικότερα, διότι *αδικοιολόγητα*

αποκλείεται από τη δυνατότητα συμμετοχής στο Συμβούλιο, προς εκπροσώπηση της ομάδας των καθηγητών, το σύνολο των αναπληρωτών και επίκουρων καθηγητών του ιδρύματος, όπως βεβαίως και των σημερινών λεκτόρων, δηλαδή το συντριπτικά μεγαλύτερο τμήμα του διδακτικού προσωπικού, οι οποίοι, μολονότι έχουν την ιδιότητα δημόσιου λειτουργού και είναι φορείς της ακαδημαϊκής ελευθερίας, παρά ταύτα στερούνται ουσιωδών δικαιωμάτων συνδιοίκησης που απορρέουν από την αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης. Σημειωτέον ότι, ακριβώς προκειμένου να διασφαλιστεί η πληρότητα της αυτοδιοίκησης με την έννοια της διάχυσής της σε όλες τις βαθμίδες των διδασκόντων, υπό το ισχύον οργανωτικό σχήμα προβλέπεται αυτοτελής εκπροσώπηση των λοιπών βαθμίδων του Δ.Ε.Π. στη Σύγκλητο (άρθρο 2 παρ. 2 του ν. 2083/1992), στις αρμοδιότητες της οποίας υποκαθίσταται κατ' ουσίαν το Συμβούλιο. Αντιθέτως, με την προτεινόμενη ρύθμιση, κατά παρέκκλιση της αρχής της πλήρους αυτοδιοίκησης, που δεν δικαιολογείται από οποιονδήποτε ακαδημαϊκό ή αυτοδιοικητικό σκοπό, εισάγονται στοιχεία εσωτερικής ιεραρχικής ετεροδιοίκησης, με την έννοια ότι οι καθηγητές πρώτης βαθμίδας αποκτούν υπέρμετρη εξουσία έναντι των καθηγητών των λοιπών βαθμίδων και ασκούν αποφασιστικές αρμοδιότητες για λογαριασμό των τελευταίων, μολονότι οι καθηγητές όλων των βαθμίδων συγκροτούν ενιαία και ομοιογενή ομάδα (βλ. ΣτΕ (Ολ.) 1854/1990, και, για την αρχή της ομοιογένειας, *Μαντζούφα*, ακαδημαϊκή ελευθερία, ό.π., σ. 330 επ.).

Ο περιορισμός της εκλογιμότητας μόνο σε καθηγητές πρώτης βαθμίδας θα μπορούσε να γίνει ανεκτός μόνον όσον αφορά το μονοπρόσωπο όργανο του Α.Ε.Ι., δηλαδή τον πρύτανη, όπου αφενός προέχει ο εν πολλοίς συμβολικός χαρακτήρας του ως εκπροσώπου του ιδρύματος και αφετέρου απαιτούνται αυξημένες εγγυήσεις ανεξαρτησίας για την άσκηση των ελεγκτικών του αρμοδιοτήτων. Αντιθέτως, είναι απολύτως ασύμβατος με τις εκτεταμένες αποφασιστικές αρμοδιότητες που ανατίθενται στο Συμβούλιο, όχι μόνο για ζητήματα διοικητικής διαχείρισης αλλά κυρίως για ακαδημαϊκά ζητήματα, ενόψει των οποίων προέχει το στοιχείο της δημοκρατικής εκπροσώπησης και σύνθεσης των επιμέρους απόψεων σε συνθήκες ακαδημαϊκής ελευθερίας και αυτοδιοίκησης, οι οποίες θίγονται από τον περιορισμό της εκλογιμότητας σε μόνους τους πρωτοβάθμιους καθηγητές.

(ii) Έλλειμμα αντιπροσώπευσης των λοιπών ομάδων της ακαδημαϊκής κοινότητας.

Με την προτεινόμενη ρύθμιση, στο Συμβούλιο του Α.Ε.Ι. συμμετέχει ένας εκπρόσωπος των φοιτητών, ο οποίος εκλέγεται ενιαία από προπτυχιακούς, μεταπτυχιακούς και διδακτορικούς φοιτητές (άρθρο 8 παρ. 6 του νομοσχεδίου). Πλην αυτού και των εκπροσώπων των καθηγητών, καμία άλλη ομάδα της ακαδημαϊκής κοινότητας δεν εκπροσωπείται στο Συμβούλιο, δηλαδή ούτε το λοιπό διδακτικό προσωπικό (Ειδικό Εκπαιδευτικό Προσωπικό, Εργαστηριακό Διδακτικό Προσωπικό, Ειδικό Τεχνικό Εργαστηριακό Προσωπικό) ούτε το διοικητικό προσωπικό, παρόλο που το πρώτο «επιτελεί δημόσιο λειτουργήμα», σύμφωνα με το άρθρο 16 παρ. 6 εδ. β' Συντ. Για όλους αυτούς προβλέπεται απλώς, στο άρθρο 8 παρ. 9 του νομοσχεδίου,

η δυνατότητα συμμετοχής χωρίς δικαίωμα ψήφου στις συνεδριάσεις του Συμβουλίου ενός «εκπροσώπου» κάθε κατηγορίας, όταν συζητούνται θέματα που τους αφορούν.

Βεβαίως, η υπό όρους και χωρίς δικαίωμα ψήφου συμμετοχή σε ορισμένο όργανο δεν νοείται καν, κατά νομική ακριβολογία, ως εκπροσώπηση, πολλώ δε μάλλον δεν συνιστά συμμετοχή στην αυτοδιοίκηση του ιδρύματος. Όπως όμως έχει εύστοχα επισημανθεί, η πλήρης αυτοδιοίκηση «ολοκληρώνεται με τη συμμετοχή όλων των παραγόντων της πανεπιστημιακής κοινότητας στην άμεση άσκηση της διοίκησης, δηλαδή στη *λήψη αποφάσεων*» (*Μάνεσης*, ό.π., σ. 699, η έμφαση στο πρωτότυπο). Συναφώς γίνεται δεκτό κατά πάγια νομολογία ότι «υπό το κράτος ισχύος του άρθρου 16 του Συντάγματος, καμιά από τις ομάδες που είναι φορείς της ακαδημαϊκής ελευθερίας (*Δ.Ε.Π.*, λοιπό διδακτικό προσωπικό, φοιτητές, κλπ.) δεν μπορεί εκ των προτέρων και για οποιοδήποτε ζήτημα να διεκδικήσει θέση υπεροχής με αυξημένο ποσοστό ψήφων έναντι των άλλων, αλλά οι εκπρόσωποί τους μετέχουν στα όργανα διοίκησης και λειτουργίας του *Α.Ε.Ι* ισότιμα, η δε ποσοστιαία εκπροσώπησή τους σ' αυτά καθορίζεται από τον κοινό νομοθέτη ανάλογα με τη φύση του ρυθμιζομένου θέματος» (ΣτΕ 114/2002, έτσι ήδη ΣτΕ (Ολ.) 2805/1984, 1731/1986 κ.ά.). Συνεπώς η απουσία οποιασδήποτε εκπροσώπησης του διοικητικού και λοιπού διδακτικού προσωπικού στο Συμβούλιο, δηλαδή στο όργανο με τις ευρύτερες εξουσίες και τις σημαντικότερες αποφασιστικές αρμοδιότητες τόσο για ακαδημαϊκά όσο και για ζητήματα διοικητικής διαχείρισης, αντίκειται στην αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι.

Τα ίδια ισχύουν και αναφορικά με την εκπροσώπηση των φοιτητών, η οποία, μολονότι δεν αποκλείεται παντελώς, πάντως περιορίζεται σχεδόν μέχρις ουρρικνώσεως σε ένα και μόνο εκπρόσωπό τους στο ανώτατο όργανο του Α.Ε.Ι. Ιδίως η ενιαία εκπροσώπηση από τον μοναδικό εκπρόσωπο τόσο των προπτυχιακών φοιτητών όσο και των μεταπτυχιακών και των υποψηφίων διδακτόρων, παρά τις ουσιώδεις διαφορές στο ακαδημαϊκό καθεστώς των τριών κατηγοριών, σε συνδυασμό με την εκλογή του εκπροσώπου αυτού, σύμφωνα με το άρθρο 49 παρ. 2 εδ. β' του νομοσχεδίου, με ενιαία καθολική ψηφοφορία, συνεπάγεται κατ' αποτέλεσμα, ενόψει του συντριπτικά μεγαλύτερου αριθμού προπτυχιακών φοιτητών, ότι οι μεταπτυχιακοί εν τοις πράγμασι στερούνται οποιασδήποτε δυνατότητας εκπροσώπησης. Ανεξαρτήτως τούτου, η εκπροσώπηση των, σε κάποιες περιπτώσεις, δεκάδων χιλιάδων φοιτητών κάθε ιδρύματος με ένα και μόνο μέλος στο σημαντικότερο αποφασιστικό όργανό του αντίκειται στη σαφή βούληση του συντακτικού νομοθέτη, όπως προκύπτει από τη διάταξη του άρθρου 16 παρ. 5 εδ. δ' Συντ., η οποία ρητά αναφέρεται στους φοιτητικούς συλλόγους και τη συμμετοχή σε αυτούς, για ουσιώδη σύμπραξη της ομάδας των φοιτητών στην πανεπιστημιακή αυτοδιοίκηση. Έχει συναφώς γίνει δεκτό ότι με τη συνταγματική αυτή διάταξη «επιτρέπεται η έκδοση ειδικού νόμου, ο οποίος, κατά παρέκκλιση των εγγυήσεων του άρθρου 12 του Συντάγματος και μάλιστα της καθιερωμένης από αυτό αρνητικής ελευθερίας του συνεταιρίζεσθαι, θα ρυθμίσει τον τρόπο εκπροσώπησης των φοιτητών με ένα μόνο φοιτητικό σύλλογο κατά τμήμα, ώστε να επιτυγχάνεται η σύμπραξη των φοιτητών στη διοίκηση και λειτουργία του Ανωτάτου Εκπαιδευτικού Ιδρύματος», ο νόμος δε αυτός

πρέπει «να εξασφαλίζει την ευρύτερη δυνατή συμμετοχή των φοιτητών στον αντιπροσωπευτικό σύλλογο που θα υποδεικνύει τους εκπροσώπους των φοιτητών [και όχι, θα μπορούσε να σχολιάσει κανείς, τον μοναδικό εκπρόσωπό τους] στη διοίκηση του Πανεπιστημίου» (ΣτΕ (Ολ.) 1853/1990, 2805/1984 κ.ά.).

Ενόψει αυτών, πρέπει να θεωρηθεί ότι, πέραν της παντελούς απουσίας κάθε εκπροσώπησης των λοιπών ομάδων της ακαδημαϊκής κοινότητας, η *συρρίκνωση της εκπροσώπησης του συνόλου των φοιτητών του ιδρύματος* σε ένα και μόνο μέλος του ανώτατου οργάνου του αντίκειται επίσης στην αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι., καθόσον η σύνθεση του Συμβουλίου συνιστά έκφανση τόσο ετεροδιοίκησης (κατά το μέρος της συμμετοχής των εξωτερικών μελών) όσο και *εσωτερικής οριζόντιας ετεροδιοίκησης*, με την έννοια ότι αποφασιστικές αρμοδιότητες για λογαριασμό όλων των λοιπών ομάδων ασκούνται προνομιακά από τους εκπροσώπους της ομάδας των καθηγητών.

(iii) Έλλειμμα αντιπροσώπευσης των επιμέρους ακαδημαϊκών μονάδων.

Με την προτεινόμενη ρύθμιση, τα εσωτερικά μέλη του Συμβουλίου εκλέγονται με ενιαίο ψηφοδέλτιο, ο μὲν εκπρόσωπος των φοιτητών από το σύνολο των φοιτητών του ιδρύματος όλων των τμημάτων και των τριών κύκλων σπουδών, οι δε καθηγητές από το σύνολο των καθηγητών όλων των τμημάτων. Δεδομένου ότι τα υπόλοιπα, εξωτερικά μέλη του Συμβουλίου, όπως προεκτέθηκε (υπό α'), δεν εκπροσωπούν οποιονδήποτε στην ακαδημαϊκή κοινότητα, εφόσον ούτε προέρχονται ούτε εκλέγονται από αυτή, στα μόλις οκτώ αυτά μέλη εναπόκειται η εξουσία και η ευθύνη εκπροσώπησης του συνόλου της ακαδημαϊκής κοινότητας στο όργανο με τις σπουδαιότερες για αυτήν αποφασιστικές αρμοδιότητες. Για να υπάρξει μια ένδειξη της τάξης μεγέθους, αρκεί να αναφερθεί ότι στο μεγαλύτερο πανεπιστήμιο της χώρας, οι πάνω από 80.000 φοιτητές του Α.Π.Θ. θα έχουν έναν εκπρόσωπο στο Συμβούλιο του ιδρύματος, τα δε περίπου 2.200 μέλη Δ.Ε.Π. επτά εκπροσώπους.

Είναι προφανές ότι ο *αριθμός των εσωτερικών μελών του Συμβουλίου είναι απολύτως ανεπαρκής για την αντιπροσώπευση της ακαδημαϊκής κοινότητας* με όρους γνήσιας αυτοδιοίκησης. Ήδη και μόνο αυτό το ποσοτικό έλλειμμα αρκεί για να θεωρηθεί ότι θίγεται η αυτοδιοίκηση των Α.Ε.Ι., πολλώ δε μάλλον καθόσον στο ολιγάριθμο σώμα των μελών της αυτοδιοικητικής εκπροσώπησης έρχεται να προστεθεί περίπου ίσος αριθμός μελών ετεροδιοίκησης. Το αυτοδιοικητικό έλλειμμα ωστόσο εντείνεται πολύ περισσότερο αν συνεκτιμηθεί το *ποιοτικό έλλειμμα εκπροσώπησης*. Δεδομένου ότι αφενός, όπως προεκτέθηκε (υπό i), αποκλείεται η συμμετοχή στο Συμβούλιο καθηγητών άλλων βαθμίδων πλην της πρώτης (στοιχείο εσωτερικής ιεραρχικής ετεροδιοίκησης) και αφετέρου, ιδίως, ότι *ουδεμία μέριμνα λαμβάνεται για τη στοιχειώδη αναλογικότητα της προέλευσης των εσωτερικών μελών του Συμβουλίου και την κατανομή τους μεταξύ των επιμέρους αυτοδιοικητικών μονάδων* (σχολών και τμημάτων), υφίσταται ο καθόλου υποθετικός κίνδυνος της εκλογής ενός ολιγαρχικού υπερ-οργάνου εσωτερικής ετεροδιοίκησης και στο οριζόντιο επίπεδο, με την ειδικότερη έννοια ότι εκπρόσωποι που προέρχονται από συγκεκριμένη ακαδημαϊκή μονάδα θα μπορούν να ασκούν αποφασιστικές

αρμοδιότητες και για λογαριασμό των υπολοίπων. Ειδικότερα, ενόψει του περιορισμένου αριθμού των εκπροσώπων των καθηγητών και του ενιαίου ψηφοδελτίου εκλογής τους, καθόλου δεν αποκλείεται η en bloc εκλογή μιας ενιαίας ομάδας υποψηφίων που θα προέρχονται από μία και μόνο σχολή και οι οποίοι, επιλέγοντας εν συνεχεία τα επτά εξωτερικά μέλη, θα διαμορφώσουν μια de facto μονοκρατορία στο ίδρυμα.

Ακόμη όμως και αν υποθεθεί ότι αυτό αποτελεί ενδεχόμενη απλώς συνέπεια της ρύθμισης, καθαυτή η απουσία οποιασδήποτε πρόβλεψης για τη στοιχειώδη αναλογικότητα της εκπροσώπησης των καθηγητών στο Συμβούλιο θίγει την αρχή της αυτοδιοίκησης, δεδομένου ότι δεν διασφαλίζει την αναλογική εκπροσώπηση των επιμέρους ακαδημαϊκών μονάδων στο όργανο με τις κορυφαίες αποφασιστικές αρμοδιότητες επί ακαδημαϊκών θεμάτων. Δεν είναι τυχαίο ότι, υπό το ισχύον οργανωτικό σχήμα, προβλέπεται αυτοτελής εκπροσώπηση των μελών Δ.Ε.Π. αλλά και των φοιτητών κάθε τμήματος στη Σύγκλητο (άρθρο 2 παρ. 2 του ν. 2083/1992), ακριβώς διότι οι κύριες αρμοδιότητές της είναι επί ακαδημαϊκών θεμάτων. Αντιθέτως, τέτοια εκπροσώπηση δεν προβλέπεται για το πρυτανικό συμβούλιο, ενόψει των προεχόντως διοικητικών αρμοδιοτήτων του. Υπό το προβλεπόμενο στο νομοσχέδιο σχήμα, ενώ το Συμβούλιο εξοπλίζεται με τις σημαντικότερες ακαδημαϊκές αρμοδιότητες, αυτές ωστόσο δεν συνοδεύονται από την, απορρέουσα από τις αρχές της αυτοδιοίκησης και της ακαδημαϊκής ελευθερίας, αντιπροσωπευτικότητα του οργάνου. Η πλήρης αυτή αποσύνδεση μεταξύ αρμοδιοτήτων και σύνθεσης του οργάνου συνιστά σοβαρότατη οπισθοδρόμηση σε σχέση με νομοθετικά και νομολογιακά εδραιωμένες εγγυήσεις της αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι., οι οποίες όμως δεν μπορούν να αρθούν χωρίς προσβολή της.

Συμπερασματικά, οι προαναφερθείσες διατάξεις του άρθρου 8 παρ. 2, 4 και 5 του νομοσχεδίου για τη σύνθεση και τον τρόπο εκλογής του Συμβουλίου, σε συνδυασμό με την παρ. 10 για τις αρμοδιότητές του, αποκλείουν παντελώς ή περιορίζουν αδικαιολόγητα τη συμμετοχή μεγάλου μέρους της ακαδημαϊκής κοινότητας στην άσκηση διοίκησης, ενώ επίσης εισάγουν στοιχεία εσωτερικής οριζόντιας ετεροδιοίκησης των επιμέρους ακαδημαϊκών μονάδων του ιδρύματος και κατά τούτο αντίκεινται στην κατά το άρθρο 16 παρ. 5 εδ. α΄ Συντ. αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι.

γ) Ως προς το εύρος των αρμοδιοτήτων του Συμβουλίου.

Στο άρθρο 8 παρ. 10 στοιχ. ι΄ του νομοσχεδίου προβλέπεται ότι το Συμβούλιο έχει, μεταξύ πολλών άλλων αρμοδιοτήτων, και: «ι) την εκλογή του πρύτανη και των κοσμητόρων των σχολών και την παύση από τα καθήκοντά τους». Η διαδικασία εκλογής του πρύτανη ορίζεται ειδικότερα στην παρ. 15 του ίδιου άρθρου, των δε κοσμητόρων στην παρ. 2 του άρθρου 9.

Στην πραγματικότητα βέβαια και κατά νομική ακριβολογία ο πρύτανης και οι κοσμήτορες δεν «εκλέγονται» από το Συμβούλιο, αλλά ορίζονται, δηλαδή επιλέγονται μετά από πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος. Η εκλογή οργάνων διεύθυνσης και εκπροσώπησης, όπως είναι ο πρύτανης για το ίδρυμα (άρθρο 8 παρ. 19

στοιχ. α' και β': ο πρόεδρος προΐσταται, διευθύνει και εκπροσωπεί το ίδρυμα) και ο κοσμήτορας για τη σχολή, *προϋποθέτει σχέση αντιπροσωπευσης και επομένως η ανάδειξή τους απαιτείται να γίνεται μόνον από όσους απαρτίζουν το εκπροσωπούμενο σώμα αλλά και από όλους όσους το απαρτίζουν (Μάνεσης, ό.π., σ. 698-9, βλ. και Ανθόπουλου, ΕφημΔ 2010, σ. 591 επ., Σωτηρέλη, ΕφημΔΔ 2010, σ. 749), είτε με άμεση είτε, έστω, με έμμεση εκλογή. Τέτοια εκλογή είναι προφανές ότι δεν συνιστά η επιλογή πρόεδρος και κοσμητόρων από ένα σώμα, το Συμβούλιο, το οποίο δεν είναι καν αντιπροσωπευτικό της ακαδημαϊκής κοινότητας (βλ. παραπάνω, υπό 3.β'), πολλώ δε μάλλον είναι κατά το ήμισυ σώμα ετεροδιοίκησης, καθόσον τα εξωτερικά μέλη του δεν εκπροσωπούν οποιονδήποτε στην ακαδημαϊκή κοινότητα (βλ. υπό 3.α').*

Η απόλυτη επομένως εξουσία τού, μη αντιπροσωπευτικού, Συμβουλίου να «εκλέγει» και να παύει (!) τον πρόεδρο του ιδρύματος και τους κοσμήτορες των σχολών συνιστά κατάφωρη παραβίαση της αρχής της πλήρους αυτοδιοίκησης, τόσο σε επίπεδο ιδρύματος όσο και σε επίπεδο σχολών, καθόσον *στερεί από οποιαδήποτε αντιπροσωπευτικότητα τα –υποτιθέμενα– ανώτατα μονοπρόσωπα όργανα στο επίπεδο του ιδρύματος και των σχολών αντιστοίχως, τα οποία υποβιβάζονται σε απλούς τοποτηρητές του κυρίαρχου Συμβουλίου. Ακόμη και αν, παραβλέποντας τα λοιπά ζητήματα συνταγματικότητας, ήθελε θεωρηθεί συνταγματικά ανεκτή η ανάθεση συμβουλευτικών, ελεγκτικών ή ακόμη και επιτελικών αρμοδιοτήτων σε ένα μη αντιπροσωπευτικό σώμα όπως είναι το Συμβούλιο, είναι απολύτως προφανές ότι δεν θα ήταν ποτέ δυνατόν να θεωρηθεί επιτρεπτή η ανάθεση σε αυτό αρμοδιοτήτων δημοκρατικής εκπροσώπησης, όπως είναι, σε ένα πλήρως αυτοδιοικούμενο νομικό πρόσωπο, η εκλογή των ανώτατων μονοπρόσωπων οργάνων διοίκησής του –εν προκειμένω, πρόεδρο και κοσμητόρων.*

Η νομολογία έχει ρητά αναγνωρίσει ότι, ενόψει της αρχής της πλήρους αυτοδιοίκησης, *η αντιπροσωπευτικότητα της εκλογής πρόεδρο αποτελεί συνταγματική επιταγή, την οποία ο κοινός νομοθέτης δεν επιτρέπει να θίξει. Έχει έτσι κριθεί ότι, «λόγω της αποφασιστικής συμβολής των πρυτανικών αρχών στην άσκηση αρμοδιοτήτων που εξέρχονται από τα αμιγή διοικητικά καθήκοντα δεν είναι επιτρεπτό, κατά την έννοια της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. (άρθρο 16 παρ. 5 του Συντάγματος), να μετέχουν στο εκλεκτορικό σώμα εκλογής των πρυτανικών αρχών», πρόσωπα κατά τρόπο που «να επηρεάζει την αντιπροσωπευτική εκλογή του πιο πάνω ανωτάτου οργάνου του Α.Ε.Ι.».* Στην κριθείσα υπόθεση, θεωρήθηκε ότι δεν μπορούν να μετέχουν στο εκλεκτορικό «ως ιδιαίτερη ομάδα, εκπρόσωποι του διοικητικού προσωπικού, που ασκεί μόνο διοικητικά καθήκοντα, άσχετα προς το επιτελούμενο στα Α.Ε.Ι. και κατοχυρούμενο από το άρθρο 16 του Συντάγματος έργο προαγωγής και μετάδοσης της επιστήμης και έρευνας» (ΣτΕ 3010/2000, έτσι ήδη η απόφαση αρχής ΣτΕ (Ολ.) 2805/1984 κ.ά.). Κατά μείζονα λόγο, αυτό προφανώς ισχύει και για τα εξωτερικά μέλη του Συμβουλίου, τα οποία καμία απολύτως σχέση δεν έχουν με το επιτελούμενο στα Α.Ε.Ι. ακαδημαϊκό έργο (ούτε καν τη διοικητική υποστήριξή του, όπως τουλάχιστον έχει το διοικητικό προσωπικό). Εξ αντιδιαστολής, η αντιπροσωπευτικότητα της εκλογής του πρόεδρο θίγεται επίσης όταν δεν είναι

αντιπροσωπευτικό το σώμα που τον επιλέγει, όπως εν προκειμένω συμβαίνει με τα εσωτερικά μέλη του Συμβουλίου.

Τα παραπάνω ισχύουν εξίσου και για εκλογή κοσμητόρων, με τη διαφορά ότι στην περίπτωση αυτή συντρέχει και μια πρόσθετη προσβολή της αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης. Συγκεκριμένα, η επιλογή των κοσμητόρων από το Συμβούλιο, πέραν του ότι το τελευταίο δεν είναι αντιπροσωπευτικό σώμα, *συνιστά παρέμβαση ενός ιδρυματικού οργάνου στην αυτοδιοίκηση των σχολών*, δηλαδή σε διαφορετικό επίπεδο αυτοδιοίκησης από εκείνο στο οποίο αναδεικνύεται και λειτουργεί το παρεμβαίνον όργανο.

Στον πυρήνα της αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. ανήκει, όπως προεκτέθηκε, η ανάδειξη των οργάνων διοίκησής τους από την ίδια την ακαδημαϊκή κοινότητα. Τα Α.Ε.Ι. δεν αποτελούν όμως ενιαίους αδιαφοροποίητους οργανισμούς, αλλά συγκροτούνται σε περισσότερα επάλληλα ακαδημαϊκά-διοικητικά επίπεδα (ίδρυμα > σχολή > τμήμα > τομέας, εργαστήριο, κλινική, διδακτική μονάδα κλπ.). Τυπικά, εφόσον τα Α.Ε.Ι. δεν διαθέτουν αυτονομία, η διάρθρωση (και αναδιάρθρωσή) τους ανήκει στην αρμοδιότητα του νομοθέτη. Κατά το μέρος ωστόσο που αυτή δεν συνιστά απλώς ζήτημα διοικητικής οργάνωσης μιας δημόσιας υπηρεσίας αλλά και οργανωμένης άσκησης της επιστημονικής έρευνας και διδασκαλίας και άρα εμπίπτει στην προστασία της ακαδημαϊκής ελευθερίας, η διάρθρωση των Α.Ε.Ι. οφείλει να γίνεται αποκλειστικά βάσει ακαδημαϊκών κριτηρίων (όπως η οργάνωση ορισμένης επιστήμης σε τμήμα, συναφών επιστημών σε σχολή κ.ο.κ.). Ο κοινός νομοθέτης δεν μπορεί ούτε να καταργήσει ορισμένο επίπεδο ακαδημαϊκής οργάνωσης, εφόσον αντιστοιχεί σε διακριτό επίπεδο επιστημονικής οργάνωσης (θα ήταν αντισυνταγματικός ένας νόμος που π.χ. θα καταργούσε το τμήμα ως ελάχιστη βαθμίδα ακαδημαϊκής οργάνωσης που αντιστοιχεί σε ορισμένη επιστήμη και θα επέβαλε τη συν-διοίκηση συναφών ή μη επιστημών με ελάχιστη ακαδημαϊκή βαθμίδα τη σχολή) ούτε βεβαίως να συγκροτεί κατά βούληση τις συγκεκριμένες ακαδημαϊκές μονάδες παρά τη βούληση της ακαδημαϊκής κοινότητας (θα συνιστούσε παραβίαση της ακαδημαϊκής ελευθερίας π.χ. η συγκρότηση σε ενιαία σχολή των Τμημάτων Νομικής και Βιολογίας). Εφόσον επομένως προστατεύονται συνταγματικά όχι μόνο τα Α.Ε.Ι. ως ενιαία ιδρύματα, αλλά και τα επιμέρους ακαδημαϊκά-διοικητικά επίπεδά τους, είναι προφανές ότι η αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης κατοχυρώνεται εξίσου και αυτοτελώς σε καθένα από τα επίπεδα αυτά. Με άλλα λόγια, το πεδίο αναφοράς της αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. εξαρτάται από το επίπεδο ακαδημαϊκής οργάνωσης στο οποίο αυτή κάθε φορά ασκείται, είτε πρόκειται για το (ενιαίο) ίδρυμα είτε για την ελάχιστη ακαδημαϊκή μονάδα του τομέα (πρβλ. *Α. Τάχου*, Η αυτοδιοίκηση των ΑΕΙ-Πανεπιστημίων και ειδικά των τομέων. Η εποπτική αρμοδιότητα της Συγκλήτου και του Πρυτανικού Συμβουλίου, Αρμ 2004, σ. 1780 επ.). Ως *πλήρης* νοείται άλλωστε η αυτοδιοίκηση των Α.Ε.Ι. και υπό αυτή την έννοια, δηλαδή ως αυτοδιοίκηση καθεμιάς από τα επιμέρους ακαδημαϊκές μονάδες (βλ. και *Ανθόπουλου*, ΕφημΔ 2010, σ. 590-591, *του ίδιου*, Γνωμοδότηση προς τη Σύνοδο των Πρυτάνεων των ΑΕΙ σχετικά με τη συνταγματικότητα ορισμένων ρυθμίσεων του προσχεδίου νόμου για τα ΑΕΙ (γνωμ.), ΕφημΔΔ 2011, σ. 330 επ.).

Ενόψει των παραπάνω, η αυτοδιοίκηση των Α.Ε.Ι. στην ειδικότερη διάστασή της ως ανάδειξη των οργάνων διοίκησής τους από την ίδια την ακαδημαϊκή κοινότητα θα πρέπει να γίνεται αντιληπτή με την έννοια της *ανάδειξης των οργάνων διοίκησης της κάθε ακαδημαϊκής μονάδας από την επιμέρους ακαδημαϊκή κοινότητα* που συγκροτείται στη μονάδα αυτή. Η άνωθεν επιβολή των οργάνων διοίκησης από υπερκείμενη ακαδημαϊκή μονάδα, δηλαδή χωρίς τη συμμετοχή και την έκφραση της βούλησης της ακαδημαϊκής μονάδας την οποία τα όργανα αυτά πρόκειται να διοικήσουν, συνιστά τον ορισμό της εσωτερικής ιεραρχικής ετεροδιοίκησης και συνιστά κραυγαλέα παραβίαση της αρχής της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. (βλ. και *Ανθόπουλου*, ΕφημΔΔ 2011, σ. 332).

Ο ορισμός των κοσμητόρων των σχολών από το Συμβούλιο του ιδρύματος συνιστά μια τέτοια περίπτωση ετεροδιοίκησης, με την έννοια ότι όργανο του ιδρύματος παρεμβαίνει στην ακαδημαϊκή λειτουργία και αυτοδιοίκηση σε επίπεδο σχολής, και κατά τούτο προσβάλλει την αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης κατά το άρθρο 16 παρ. 5 εδ. β΄ Συντ.

4. Το άρθρο 8 παρ. 14 του νομοσχεδίου προβλέπει: «Ως πρύτανης εκλέγεται καθηγητής πρώτης βαθμίδας αναγνωρισμένου κύρους Α.Ε.Ι. της ημεδαπής ή της αλλοδαπής, με ελληνική ιθαγένεια, γνώση της ελληνικής γλώσσας και ικανή διοικητική εμπειρία». Για την εκλογή πρύτανη, ο πρόεδρος του Συμβουλίου του Α.Ε.Ι. εκδίδει διεθνή πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος και ακολουθεί η διαδικασία εκλογής σύμφωνα με την παρ. 15 του ίδιου άρθρου.

Με την παραπάνω διάταξη επιτρέπεται η εκλογή (κατ' ακριβολογία επιλογή, βλ. αμέσως παραπάνω, υπό 3.γ') εξωπανεπιστημιακού πρύτανη, προσώπου δηλαδή που δεν προέρχεται από την ακαδημαϊκή κοινότητα του συγκεκριμένου Α.Ε.Ι. ούτε συνδέεται με οποιονδήποτε τρόπο με αυτή. Εξάλλου, ακόμη και μετά την επιλογή του και την ανάληψη των καθηκόντων του, ο εξωπανεπιστημιακός πρύτανης θα εξακολουθεί να μην έχει οποιαδήποτε σχέση με το επιτελούμενο στα Α.Ε.Ι. ακαδημαϊκό έργο, διδακτικό και ερευνητικό, αλλά θα περιορίζεται στην άσκηση των αρμοδιοτήτων που του ανατίθενται, ωσάν να επρόκειτο για εξωτερικό διαχειριστή που προσλαμβάνεται προκειμένου να φέρει σε πέρας ορισμένο έργο και με τη λήξη της θητείας του αποχωρεί από το ίδρυμα.

Ενόψει των ευρύτατων εξουσιών που το άρθρο 8 παρ. 19 του νομοσχεδίου απονέμει στον πρύτανη, ο οποίος μάλιστα εξοπλίζεται με το τεκμήριο της αρμοδιότητας σύμφωνα με το στοιχ. ιστ' της παρ. 19 («Ασκήι όλες αρμοδιότητες δεν ανατίθενται από το νόμο ειδικώς σε άλλα όργανα του ιδρύματος»), ισχύει και μάλιστα κατά μείζονα λόγο η νομολογιακή κρίση, που διατυπώθηκε ενόψει του ισχύοντος καθεστώτος, ότι ο πρύτανης, πέραν των διοικητικών καθηκόντων που ασκεί, «μετέχει πάντως στην άσκηση αρμοδιοτήτων αποφασιστικών για την επιστημονική και τεχνολογική λειτουργία του Α.Ε.Ι.» και έχει αποφασιστική συμβολή «στην άσκηση αρμοδιοτήτων που εξέρχονται από τα αμιγή διοικητικά καθήκοντα» (ΣτΕ 3010/2000, ΣτΕ (Ολ.) 2805/1984 κ.ά.). Ο πρύτανης είναι επομένως

ένα διφυές αυτοδιοικητικό όργανο, καθώς ασκεί τόσο αρμοδιότητες διοικητικής διαχείρισης όσο και ακαδημαϊκού χαρακτήρα (για τη διάκριση βλ. *Μαντζούφα*, *Ακαδημαϊκή ελευθερία*, ό.π., σ. 247 επ.). Σ' αυτά θα πρέπει να προστεθεί επίσης ότι ο πρύτανης, ως το ανώτατο μονοπρόσωπο όργανο του Α.Ε.Ι., επιτελεί σημαντικές λειτουργίες συμβολικής και ουσιαστικής εκπροσώπησης του ιδρύματος. Σε κάθε περίπτωση είναι προφανές ότι ο πρύτανης δεν είναι ένας απλός «τεχνοκράτης», κάποιος στον οποίο μπορεί να ανατεθεί συμβατικά η άσκηση διαχειριστικής εξουσίας, αλλά προσωποποιεί την «ψυχή» και την εικόνα του πανεπιστημίου προς τα έξω.

Ενόψει του προεχόντως ακαδημαϊκού χαρακτήρα του αξιώματος του πρύτανη, η νομολογία συνήγαγε την κρίση ότι δεν είναι συνταγματικά επιτρεπτό να συμμετέχουν στο εκλεκτορικό σώμα για την εκλογή του πρόσωπα άσχετα προς το επιτελούμενο στα Α.Ε.Ι. ακαδημαϊκό έργο (ΣτΕ 3010/2000, ΣτΕ (Ολ.) 2805/1984 κ.ά.). Εάν όμως αυτό ισχύει ήδη για τους εκλέκτορες του, κατά μείζονα λόγο ισχύει για τον ίδιο τον πρύτανη. Ήδη άλλωστε, ενόψει όσων προεκτέθηκαν για τη συμμετοχή εξωτερικών μελών σε (συλλογικά) όργανα των Α.Ε.Ι. (βλ. υπό 3.α'), καθίσταται πρόδηλο ότι σε καμία περίπτωση *δεν είναι δυνατόν μονοπρόσωπο όργανο της πανεπιστημιακής αυτοδιοίκησης να καταληφθεί από εξωτερικό μέλος*, αφού, αν μη τι άλλο, στην περίπτωση αυτή δεν μπορεί να διασφαλιστεί, όπως στα συλλογικά όργανα, ότι τα εσωτερικά μέλη διατηρούν την πλειοψηφία. Όμως ο εξωπανεπιστημιακός πρύτανης, ακόμη και μετά το διορισμό του (άρθρο 8 παρ. 15.δ' του νομοσχεδίου), παραμένει εξωτερικό μέλος, καθόσον ουδεμία άλλη ακαδημαϊκή ιδιότητα έχει ή οποιαδήποτε σχέση με την ακαδημαϊκή κοινότητα πλην της επιλογής του από ένα αμφίβολης νομιμοποίησης και πάντως μη αντιπροσωπευτικό σώμα (βλ. παραπάνω, υπό 3.α' και β'). Με άλλα λόγια, ο εξωπανεπιστημιακός πρύτανης είναι εξ ορισμού αδύνατον να ενσωματωθεί στην ακαδημαϊκή κοινότητα και να καταστεί ακαδημαϊκό όργανο και επομένως μόνον ως αμιγώς διοικητικό όργανο μπορεί να νοηθεί, κάτι ωστόσο που δεν συμβιβάζεται με τις ευρείες ακαδημαϊκές αρμοδιότητές του.

Η θεμελιώδης αυτή αντίφαση χαρακτηρίζει άλλωστε το νομοσχέδιο και όσον αφορά τον τρόπο επιλογής του πρύτανη, οδηγώντας σε άτοπο και σε ακαδημαϊκή απρέπεια. Συγκεκριμένα, ορίζεται μεν ως προσόν για την επιλογή πρύτανη να είναι «καθηγητής αναγνωρισμένου κύρους» (άρθρο 8 παρ. 14), καθώς και ότι επιτροπή καθηγητών εισηγείται στο Συμβούλιο με βάση τα «ακαδημαϊκά προσόντα» –και όχι μόνο διοικητικά– των υποψηφίων (άρθρο 8 παρ. 15.β' *in fine*), με άλλα λόγια τίθενται, πλην των διοικητικών, και ουσιώδη ακαδημαϊκά κριτήρια επιλογής, ωστόσο η απόφαση για την επιλογή και, άρα, και η σχετική ακαδημαϊκή κρίση ανατίθεται στο Συμβούλιο, τα μισά περίπου από τα μέλη του οποίου ενδέχεται να μη διαθέτουν οποιαδήποτε ακαδημαϊκή ιδιότητα, πολλώ δε μάλλον τα προσόντα για να αξιολογήσουν ακαδημαϊκά έναν αναγνωρισμένου κύρους καθηγητή.

Στα παραπάνω πρέπει εξάλλου να προστεθεί και η εξουσία που το άρθρο 8 παρ. 16 του νομοσχεδίου παρέχει στη Σύγκλητο, να «αποκλείσει αιτιολογημένα έως δύο

υποψηφιότητες» για τη θέση του πρύτανη, η οποία όμως, στο βαθμό που ασκείται για τον αποκλεισμό καθηγητών του ιδρύματος, προσβάλλει ευθέως τόσο το ατομικό τους δικαίωμα του εκλέγεσθαι στα όργανα διοίκησης του πανεπιστημίου που απορρέει από την αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. (βλ. *Γεραπετρίτη/Βλαχόπουλου*, ό.π., σ. 334, και παραπάνω, υπό 3.β.ι) όσο και την αρχή αυτή στην αντικειμενική/θεσμική της διάσταση.

Συνεπώς οι προαναφερθείσες διατάξεις του άρθρου 8 παρ. 14 και 15 του νομοσχεδίου, που παρέχουν τη δυνατότητα επιλογής εξωπανεπιστημιακού πρύτανη, προσβάλλουν τόσο την αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι., καθόσον επιτρέπουν το ανώτατο μονοπρόσωπο όργανο του Α.Ε.Ι. να μην προέρχεται από την ακαδημαϊκή κοινότητα και να μη σχετίζεται με το επιτελούμενο ακαδημαϊκό έργο, όσο και την αρχή της ακαδημαϊκής ελευθερίας, καθόσον επιτρέπουν σε πρόσωπα χωρίς ακαδημαϊκά προσόντα να εκφέρουν μια ακαδημαϊκή κρίση, και κατά τούτο αντίκεινται στο άρθρο 16 παρ. 1 και παρ. 5 εδ. α' Συντ.

5. Στο άρθρο 7 παρ. 1 του νομοσχεδίου προβλέπεται: «Κάθε ίδρυμα αποτελείται από σχολές, οι οποίες αποτελούν τις *βασικές διοικητικές και ακαδημαϊκές μονάδες* του. Η σχολή καλύπτει μια ενότητα συγγενών επιστημονικών κλάδων ... Η σχολή συντονίζει και εποπτεύει τη λειτουργία των προγραμμάτων σπουδών, αναθέτει την υλοποίησή τους σε τμήματα κατά την έννοια της επόμενης παραγράφου και απονέμει τους αντίστοιχους τίτλους σπουδών, κατά τα οριζόμενα στον Οργανισμό του ιδρύματος. Τα προγράμματα σπουδών οργανώνονται ή καταργούνται με απόφαση του πρύτανη, που εκδίδεται ύστερα από εισήγηση της κοσμητείας και γνώμη της Συγκλήτου, εγκρίνεται από το Συμβούλιο και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως». Σύμφωνα δε με την παρ. 2 του ίδιου άρθρου: «Ως τμήμα νοείται το σύνολο των καθηγητών της σχολής που διδάσκουν σε ένα πρόγραμμα σπουδών. Το τμήμα αποτελεί τη *βασική εκπαιδευτική μονάδα*, οργανώνει τη διδασκαλία στο πλαίσιο ενός προγράμματος σπουδών και εξασφαλίζει τη συνεχή βελτίωση της μάθησης σε αυτό».

Με τις παραπάνω διατάξεις επέρχονται οι εξής μείζονος σημασίας ανατροπές: Πρώτον, βασική ακαδημαϊκή-διοικητική μονάδα καθίσταται η σχολή, η οποία ορίζεται ως ενότητα συγγενών επιστημών, και παύει να είναι το τμήμα, που υπό το ισχύον καθεστώς συγκροτεί την οργανωμένη άσκηση ορισμένης αυτοτελούς επιστήμης (άρθρο 6 παρ. 2 του ν. 1268/1982). Δεύτερον, καταργείται το τμήμα ως αυτοτελές επίπεδο πανεπιστημιακής οργάνωσης και κατ' ουσίαν υποκαθίσταται από το πρόγραμμα σπουδών. Εφόσον ως τμήμα ορίζεται το σύνολο των καθηγητών που διδάσκουν σε ένα πρόγραμμα σπουδών, προφανώς δεν υπάρχει τμήμα αν δεν υπάρχει πρόγραμμα σπουδών ή, αντιστρόφως, υπάρχουν τόσα τμήματα όσα και τα προγράμματα σπουδών που θα συγκροτηθούν. Τρίτον, καταργείται η επιστημονική αυτοτέλεια του τμήματος. Εφόσον το νομοσχέδιο δεν απαιτεί, όπως η ισχύουσα νομοθεσία, το τμήμα να καλύπτει το γνωστικό αντικείμενο *μίας* επιστήμης, δεν αποκλείεται να οργανωθεί σε ορισμένη σχολή ένα μόνο ενιαίο πρόγραμμα σπουδών

και άρα ένα τμήμα στο οποίο θα συγχωνευθούν γνωστικά περισσότερες επιστήμες, όπως επίσης δεν αποκλείεται να οργανωθεί πλειάδα προγραμμάτων σπουδών και αντίστοιχων τμημάτων, που θα κατακερματίζουν την ενότητα μιας επιστήμης. Τέταρτον, στο επίπεδο του τμήματος διασπάται η ενότητα και η αντιστοίχιση ακαδημαϊκών και διοικητικών αρμοδιοτήτων, που χαρακτήριζε μέχρι σήμερα κάθε επίπεδο της πανεπιστημιακής αυτοδιοίκησης. Το τμήμα εξοπλίζεται με αποκλειστικά εκπαιδευτικές αρμοδιότητες (βλ. το άρθρο 10 παρ. 3 και παρ. 6 του νομοσχεδίου για τις αρμοδιότητες των οργάνων του) και καθόλου διοικητικές αλλά ούτε και ερευνητικές, οι οποίες παραμένουν στη σχολή. Ρητά άλλωστε το τμήμα συγκροτείται ως (αμιγώς) εκπαιδευτική-διδασκτική μονάδα, ενώ ως στοιχειώδες επίπεδο ακαδημαϊκής-διοικητικής οργάνωσης ορίζεται η σχολή.

Οι παραπάνω ανατροπές προκαλούν σοβαρό προβληματισμό ενόψει τόσο του δικαιώματος της ακαδημαϊκής ελευθερίας όσο και της αρχής της πανεπιστημιακής αυτοδιοίκησης. Ειδικότερα:

α) Οι προτεινόμενες ρυθμίσεις θέτουν σημαντικά ζητήματα ακαδημαϊκής τάξης και, εν τέλει, ακαδημαϊκής ελευθερίας. Το μείζον πρόβλημα έγκειται στο ότι εφεξής στα ελληνικά πανεπιστήμια παύει να υφίσταται η στοιχειώδης οργανωτική και διοικητική εγγύηση του κάθε επιστημονικού κλάδου, δηλαδή η ακαδημαϊκή οργάνωσή του σε αυτοτελές τμήμα. Ακόμη όμως και αν συγκροτηθούν επιστημονικά αυτοτελή τμήματα, κάτι το οποίο δεν απαιτείται οπωσδήποτε από το νομοσχέδιο, αυτά θα είναι κατ' όνομα μόνο τέτοια (δηλαδή ακαδημαϊκά τμήματα) αλλά κατ' ουσίαν απλά προγράμματα σπουδών, με αποκλειστικό αντικείμενο την παροχή οιονεί επαγγελματικής κατάρτισης και χωρίς οποιαδήποτε αρμοδιότητα για θέματα έρευνας και (αυτο)διοίκησης. Σημειωτέον ότι η ίδρυση οποιουδήποτε προγράμματος σπουδών και άρα τμήματος τελεί υπό την έγκριση και την τελική αποφασιστική αρμοδιότητα του Συμβουλίου, δηλαδή ενός οργάνου που σχεδόν κατά το ήμισυ συγκροτείται από μη ακαδημαϊκά (εξωτερικά) μέλη χωρίς τα εχέγγυα για να εκφέρουν μια τέτοια προεχόντως ακαδημαϊκή κρίση. Και πάντως, η συγκρότηση τμήματος αποφασίζεται μετά από (απλή) γνώμη της Συγκλήτου του ιδρύματος και εισήγηση της κοσμητείας της οικείας σχολής, χωρίς δηλαδή οποιαδήποτε αυτοτελή συμμετοχή των μόνων καθ' ύλην αρμοδίων, των επιστημόνων του οικείου κλάδου.

Από την κατοχύρωση όμως της ακαδημαϊκής ελευθερίας ως ελευθερίας της επιστημονικής διδασκαλίας και της επιστημονικής έρευνας στο θεσμικό πλαίσιο του πανεπιστημίου (βλ. *Διαγόγλου*, ό.π., αρ.περ. 941 και επ., *Μάνεση*, ό.π., σ. 674 επ., *Μαντζούφα*, Ακαδημαϊκή ελευθερία, ό.π., σ. 147 επ., *Χρυσόγονου*, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, ό.π., σ. 331 επ.) συνάγεται ότι το πανεπιστήμιο είναι ένας χώρος όπου τελείται ελεύθερα εξίσου η διδασκαλία όσο και η έρευνα, η διοίκηση των οποίων ανατίθεται στα ίδια τα μέλη του και κατοχυρώνεται μέσω του θεσμού της πλήρους αυτοδιοίκησης. Με άλλα λόγια, στο πανεπιστήμιο έρευνα, διδασκαλία και (αυτο)διοίκηση νοούνται και προϋποτίθενται αδιάσπαστες και επομένως θα ήταν αντίθετη στις αρχές της ακαδημαϊκής ελευθερίας και της πανεπιστημιακής αυτοδιοίκησης η διάσπαση των τριών αυτών συνιστωσών με την ανάθεση σε

ορισμένη ακαδημαϊκή μονάδα διδακτικών μόνο αρμοδιοτήτων, χωρίς αυτές να συνοδεύονται από τις αντίστοιχες ερευνητικές και (αυτο)διοικητικές (βλ. και *Ι. Καμτσίδου*, Πανεπιστήμιο και Σύνταγμα: μια ευρωπαϊκή υπόθεση, εφημ. Αυγή, 24.7.2011).

Συναφώς έχει γίνει δεκτό –με επίκληση της πάγιας νομολογιακής θέσης ότι με τις διατάξεις του άρθρου 16 Συντ. «θεσπίζονται συγκεκριμένα οργανωτικά και λειτουργικά πλαίσια που οριοθετούν τη δράση όχι μόνο της Διοικήσεως, αλλά και του κοινού νομοθέτη», ο οποίος, «δεν επιτρέπεται να θεσπίσει τέτοιους οργανωτικούς, λειτουργικούς και ρυθμιστικούς κανόνες, οι οποίοι, έστω και έμμεσα, συνεπάγονται περιορισμούς στην ακαδημαϊκή ελευθερία»– ότι το κράτος έχει την υποχρέωση «να εξασφαλίζει την αναγκαία υποδομή ... και να διασφαλίζει τις εν γένει προϋποθέσεις για την ακώλυτη άσκηση από τα μέλη Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι. της διδακτικής και ερευνητικής τους δραστηριότητας» και κατά συνέπεια, αντιστοίχως, «τα μέλη Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι. έχουν ευθέως από το άρθρο 16 του Συντάγματος ατομικό δικαίωμα να αξιώσουν από το Κράτος μέσα στα πιο πάνω πλαίσια την εξασφάλιση των εν λόγω προϋποθέσεων ως αναπόσπαστων στοιχείων της ακαδημαϊκής τους ελευθερίας και ως αναγκαίων όρων της κατοχυρωμένης συνταγματικά αποστολής των ως ερευνητών» (ΣτΕ 4009, 3913/2000 κ.ά.). Στις κριθείσες υποθέσεις το δικαίωμα αυτό συνίστατο στην αξίωση εξασφάλισης της αναγκαίας υλικοτεχνικής υποδομής και οικονομικών μέσων. Είναι όμως σαφές ότι το ίδιο ισχύει κατά μείζονα λόγο και για τη διασφάλιση των αναγκαίων οργανωτικών, διαδικαστικών και (αυτο)διοικητικών υποδομών και μέσων.

Υπό την έννοια αυτή, οι προαναφερθείσες διατάξεις του άρθρου 7 παρ. 1 και 2 του νομοσχεδίου, κατά το μέρος που συνεπάγονται την ανάθεση αυτοτελούς διδακτικού έργου, στο πλαίσιο ορισμένου προγράμματος σπουδών, στο σώμα των καθηγητών που συγκροτούν το τμήμα, χωρίς το έργο αυτό να συνοδεύεται από την αντίστοιχη ελευθερία της έρευνας και ιδίως από τις αναγκαίες (αυτο)διοικητικές αρμοδιότητες για την οργάνωση της διδακτικής και ερευνητικής διαδικασίας, προσβάλλουν το ατομικό δικαίωμα της ακαδημαϊκής ελευθερίας κατά το άρθρο 16 παρ. 1 Συντ.

β) Τα ακαδημαϊκά και συνταγματικά άτοπα στα οποία οδηγεί η προτεινόμενη ρύθμιση γίνονται ακόμη πιο προφανή, αν εξεταστούν ορισμένες επιμέρους διατάξεις του νομοσχεδίου, που αποτελούν αναγκαίες συνέπειες της βασικής επιλογής όσον αφορά την οργάνωση και διάρθρωση των επιπέδων της πανεπιστημιακής αυτοδιοίκησης. Ειδικότερα:

- Σύμφωνα με το άρθρο 8 παρ. 21 περ. η' του νομοσχεδίου, «η έγκριση των ειδικών μητρώων εσωτερικών και εξωτερικών μελών των επιτροπών επιλογής ή εξέλιξης των καθηγητών, που προβλέπονται στην παράγραφο 3 του άρθρου 19» ανήκει στην αρμοδιότητα της Συγκλήτου, δηλαδή οργάνου του ιδρύματος.

- Σύμφωνα με το άρθρο 9 παρ. 5 περ. ε' του νομοσχεδίου, τις επιτροπές επιλογής, εξέλιξης και αξιολόγησης των καθηγητών συγκροτεί ο κοσμήτορας, δηλαδή όργανο της σχολής.

- Σύμφωνα με το άρθρο 9 παρ. 9 περ. γ', ε', στ' και ι' του νομοσχεδίου, η κοσμητεία, επίσης όργανο της σχολής έχει, μεταξύ άλλων αρμοδιοτήτων, «γ) τον προγραμματισμό και την εισήγηση προς τον πρύτανη για την προκήρυξη θέσεων καθηγητών, ύστερα από εισήγηση των συνελεύσεων των τμημάτων, ... ε) την πρόσκληση επισκεπτών καθηγητών, την προκήρυξη θέσεων εντεταλμένων διδασκαλίας και τη συγκρότηση των οικείων επιτροπών επιλογής, ... στ) την έγκριση του περιεχομένου των προγραμμάτων σπουδών ... ύστερα από πρόταση που διατυπώνεται από ειδική επιτροπή. Η ειδική επιτροπή συγκροτείται από τον κοσμήτορα και αποτελείται από πέντε καθηγητές της σχολής..., ι) την απονομή των τίτλων Επίτιμου Διδάκτορα, Ομότιμου και Επίτιμου Καθηγητή».

- Σύμφωνα με το άρθρο 11 παρ. 7 περ. ι' του νομοσχεδίου, στην κοσμητεία της σχολής μεταπτυχιακών σπουδών ανήκει, μεταξύ άλλων αρμοδιοτήτων, ο «ορισμός επιβλέποντος ή επιβλεπόντων καθηγητών και εξεταστικών επιτροπών των υποψήφιων διδακτόρων».

- Σύμφωνα με το άρθρο 16 παρ. 5 του νομοσχεδίου, «με απόφαση της κοσμητείας της σχολής, η οποία λαμβάνεται ύστερα από εισήγηση καθηγητή της σχολής, μπορούν να καλούνται ως επισκέπτες καθηγητές, καταξιωμένοι Έλληνες ή αλλοδαποί επιστήμονες...».

Όλα τα παραπάνω, τα οποία αφορούν στον προγραμματισμό, την επιλογή, την εξέλιξη και αξιολόγηση του διδακτικού προσωπικού, το περιεχόμενο των προγραμμάτων σπουδών και την απονομή ακαδημαϊκών τίτλων, προϋποθέτουν κατεξοχήν ακαδημαϊκές-επιστημονικές κρίσεις και επομένως ανήκουν στον πυρήνα της ακαδημαϊκής ελευθερίας και, άρα, της ακαδημαϊκής αυτοδιοίκησης (βλ. και *Χ. Ανθόπουλου*, Ακαδημαϊκές ελευθερίες και επιλογή διδακτικού προσωπικού (γνωμ.), ΔτΑ 2006, σ. 205 επ.). Από τις παραπάνω αρχές απορρέει η στοιχειώδης και αυτονόητη απαίτηση, οι σχετικές αποφάσεις να λαμβάνονται από τα μέλη της ακαδημαϊκής κοινότητας *κατά το λόγο της ακαδημαϊκής τους επάρκειας, δηλαδή της επιστημονικής ειδίκευσης του καθενός*. Κατά συνέπεια, ακαδημαϊκά ζητήματα που αφορούν την οργάνωση της έρευνας και διδασκαλίας και προϋποθέτουν μια *ουσιαστική επιστημονική κρίση* δεν μπορεί παρά να εναπόκεινται στην *αποφασιστική αρμοδιότητα των επιστημόνων του οικείου κλάδου*, δηλαδή πρακτικά στο ακαδημαϊκό επίπεδο του τμήματος στο οποίο αυτοί οργανώνονται, για τον προφανή λόγο ότι είναι οι μόνοι οι οποίοι μπορούν μετά λόγου γνώσεως να εκφέρουν τη σχετική κρίση. Σε διαφορετική περίπτωση, δεν ενασκούν την ακαδημαϊκή ελευθερία τους σε συνθήκες γνήσιας αυτοδιοίκησης, αλλά υπό καθεστώς κηδεμόνευσης, καθόσον με την ανάθεση της αποφασιστικής αρμοδιότητας σε όργανο υπερκείμενου ακαδημαϊκού επιπέδου (της σχολής ή του ιδρύματος) η επιστημονική κρίση τους νοθεύεται ή εξαρτάται από την απόφαση επιστημόνων διαφορετικών, έστω και απλώς συγγενών (στο επίπεδο της σχολής) ή ενδεχομένως ακόμη και παντελώς άσχετων (σε επίπεδο ιδρύματος) κλάδων. Η μετάθεση της αποφασιστικής αρμοδιότητας για ορισμένο ζήτημα ακαδημαϊκού χαρακτήρα που απαιτεί μian ουσιαστική επιστημονική κρίση σε υπερκείμενο του τμήματος ακαδημαϊκό επίπεδο αποτελεί μορφή εσωτερικής

ιεραρχικής ετεροδιοίκησης και ως τέτοια προσβάλλει την αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης.

Τέτοια ζητήματα είναι προδήλως όλα τα προαναφερθέντα. Αφενός, ο προγραμματισμός, η εκλογή, εξέλιξη και αξιολόγηση του ακαδημαϊκού προσωπικού δεν μπορεί παρά να γίνεται από τους ομοίους τους, δηλαδή από επιστήμονες του ίδιου κλάδου, οι οποίοι κατά τεκμήριο οργανώνονται σε τμήμα. Υπό τις προϋποθέσεις που προεκτέθηκαν (βλ. ΣτΕ 32/2009 και παραπάνω, υπό 3.α'), στη σχετική κρίση μπορούν να συμμετέχουν και επιστήμονες άλλων τμημάτων, εφόσον βεβαίως «κατέχουν θέση του ίδιου ή συναφούς γνωστικού αντικειμένου με εκείνο της υπό πλήρωση θέσεως». Θα ήταν ωστόσο αντίθετη τόσο στις αρχές της ακαδημαϊκής ελευθερίας και της αυτοδιοίκησης όσο και στην αρχή της αξιοκρατίας (βλ. παραπάνω, υπό 2.β') η διαμόρφωση κρίσης για ακαδημαϊκό προσωπικό από πρόσωπα που δεν έχουν την επιστημονική επάρκεια προς τούτο. Αναρωτιέται κανείς βάσει ποιών ακαδημαϊκών-επιστημονικών κριτηρίων θα συγκροτήσει την επιτροπής κρίσης καθηγητή νομικής ένας π.χ. οικονομολόγος κοσμήτορας Σχολής Ν.Ο.Π.Ε. ή με ποια κριτήρια θα εγκρίνει τα μητρώα των κριτών για θέσεις καθηγητών π.χ. φυσικής η Σύγκλητος, δηλαδή ένα περιορισμένης αντιπροσωπευτικότητας όργανο (βλ. άρθρο 8 παρ. 20 του νομοσχεδίου) στο οποίο ενδέχεται να μη συμμετέχει καν φυσικός. Τα παραπάνω ισχύουν εξίσου για τα, επίσης αμιγώς ακαδημαϊκά, ζητήματα της διαμόρφωσης του προγράμματος σπουδών, για την οποία βεβαίως μόνοι αρμόδιοι είναι αυτοί που θα κληθούν να το εφαρμόσουν, δηλαδή οι καθηγητές του τμήματος, της απονομής τιμητικών ακαδημαϊκών τίτλων, μια απόφαση που προϋποθέτει βαθιά γνώση και αντίληψη του οικείου επιστημονικού κλάδου, όπως και –προδήλως– του ορισμού επιβλέποντος και εξεταστικής επιτροπής υποψηφίων διδακτόρων. Την ακαδημαϊκή σημασία των σχετικών κρίσεων έχει άλλωστε αναγνωρίσει και η νομολογία, κρίνοντας ότι «το ζήτημα της απονομής του τιμητικού τίτλου του ομότιμου καθηγητή, το οποίο αφορά σε εξαιρετική (καθότι τιμητική) διάκριση, επιδέχεται από τη φύση του και εξαιρετική ρύθμιση της διαδικασίας λήψης των οικείων αποφάσεων» και επομένως επιτρεπτός απαιτείται για πρότασή του αυξημένη πλειοψηφία της γενικής συνέλευσης τμήματος (ΣτΕ 3406/2008, 2491/2007, βλ. και *Θάνου*, ΕφημΔΔ 2009, σ. 169). Την απαίτηση αυξημένης ακαδημαϊκής νομιμοποίησης μία τέτοιας κρίσης, η οποία υπό το ισχύον καθεστώς προτείνεται από τους μόνους ακαδημαϊκά αρμόδιους, δηλαδή τη γενική συνέλευση του τμήματος (άρθρο 45 παρ. 18 του ν. 1268/1982), έρχεται να ανατρέψει η προτεινόμενη ρύθμιση, σύμφωνα με την οποία η εξαιρετική αυτή ακαδημαϊκή αρμοδιότητα απονέμεται σε μόνη την κοσμητεία της σχολής, χωρίς ούτε καν απλή εισήγηση της συνέλευσης του τμήματος (πρβλ. το άρθρο 9 παρ. 9 περ. ι' με το άρθρο 10 παρ. 6 του νομοσχεδίου), και επομένως η αποφασιστική αρμοδιότητα ασκείται από ένα όργανο που κατά τεκμήριο συγκροτείται κατά πλειοψηφία από εκπροσώπους άλλων επιστημονικών κλάδων.

Υπό αντίστροφη οπτική, η πανεπιστημιακή αυτοδιοίκηση παραβιάζεται επίσης, όταν σε πανεπιστημιακό όργανο (τον κοσμήτορα ή την κοσμητεία σχολής ή τη Σύγκλητο Α.Ε.Ι.) ανατίθεται ορισμένη αποφασιστική αρμοδιότητα για την άσκηση

της οποίας απαιτείται ουσιαστική επιστημονική επάρκεια την οποία το όργανο αυτό δεν διαθέτει. Στο όργανο ανατίθεται μεν τυπικά μια αρμοδιότητα, την οποία όμως ουσιαστικά δεν μπορεί να ασκήσει και ούτε μπορεί να ελέγξει την ακαδημαϊκή ορθότητα της απόφασης που θα λάβει, με αποτέλεσμα να εξαρτάται, είτε θεσμικά, εάν βέβαια κάτι τέτοιο προβλέπεται, είτε συνηθέστερα εν τοις πράγμασι, δηλαδή εξωθεσμικά, από την υπόδειξη ή τη «συμβουλή» άλλων, δηλαδή εν τέλει να ετεροπροσδιορίζεται.

Συνεπώς οι προαναφερθείσες διατάξεις των άρθρων 8 παρ. 21 και 9 παρ. 5 και 9, κατά το μέρος που αναθέτουν σε όργανα υπερκείμενου επιπέδου (της σχολής ή του ιδρύματος) την αποφασιστική αρμοδιότητα για ακαδημαϊκά ζητήματα που προϋποθέτουν ουσιαστική επιστημονική κρίση η οποία μόνο σε επίπεδο τμήματος και από επιστήμονες του οικείου κλάδου μπορεί να ληφθεί, αντίκειται τόσο στις αρχές της ακαδημαϊκής ελευθερίας και αυτοδιοίκησης κατά το άρθρο 16 παρ. 1 και 5 Συντ. όσο και, κατά το μέρος που αφορούν κρίση επί ακαδημαϊκού προσωπικού, στην αρχή της αξιοκρατίας, που απορρέει από το άρθρο 4 παρ. 1 σε συνδυασμό με το άρθρο 5 παρ. 1 Συντ.

6. Στο άρθρο 9 παρ. 2 ορίζεται ότι «ο κοσμήτορας εκλέγεται από το Συμβούλιο του ιδρύματος», «ύστερα από πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος που εκδίδεται από τον πρύτανη» και ότι υποψήφιοι μπορούν να είναι «αναγνωρισμένου κύρους καθηγητές πρώτης βαθμίδας της σχολής με διοικητική εμπειρία».

Με τις παραπάνω διατάξεις, ο κοσμήτορας παύει να αποτελεί δημοκρατικό και αντιπροσωπευτικό όργανο αυτοδιοίκησης, για δύο λόγους. Πρώτον, δεν εκλέγεται από τα μέλη της ακαδημαϊκής κοινότητας την οποία θα διοικήσει, δηλαδή τη σχολή, αλλά ορίζεται από (μη αντιπροσωπευτικό) όργανο υπερκείμενης ακαδημαϊκής βαθμίδας, το Συμβούλιο του ιδρύματος. Δεύτερον, η επιλογή του δεν γίνεται με δημοκρατικά κριτήρια, αλλά τίθενται ακαδημαϊκά (να είναι καθηγητής αναγνωρισμένου κύρους) και διοικητικά κριτήρια (να έχει διοικητική εμπειρία).

Όπως προεκτέθηκε (υπό 3.γ'), στην πραγματικότητα και κατά νομική ακριβολογία, εν προκειμένω δεν πρόκειται για εκλογή, εφόσον απουσιάζει οποιαδήποτε σχέση αντιπροσώπευσης, αλλά για ορισμό, δηλαδή επιλογή από υπερκείμενο όργανο μετά από πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος. Ήδη επομένως για το λόγο αυτό η ρύθμιση της επιλογής κοσμήτορα αντίκειται στην αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης, ως μορφή εσωτερικής ιεραρχικής ετεροδιοίκησης.

Ακόμη ωστόσο και αν παραβλέψει κανείς αυτή τη θεμελιώδη αντισυνταγματικότητα της ρύθμισης, ο τρόπος επιλογής κοσμήτορα πάσχει συνταγματικά και για έναν ακόμη λόγο, καθώς αντίκειται επίσης στην αρχή της αξιοκρατίας (βλ. παραπάνω, υπό 2.β'). Και τούτο διότι η επιλογή του, αν και εξαρτάται εν μέρει από ακαδημαϊκά κριτήρια, ανατίθεται σε ένα όργανο, το Συμβούλιο, το οποίο δεν διαθέτει την ακαδημαϊκή-επιστημονική επάρκεια για μια τέτοια κρίση, καθόσον τα μεν εξωτερικά μέλη του ενδέχεται να μην έχουν καν

οποιαδήποτε ακαδημαϊκή ιδιότητα ή προσόν (βλ. υπό 3.α'), ενώ και εσωτερικά μέλη του ενδέχεται να μην έχουν οποιαδήποτε σχέση με το επιστημονικό αντικείμενο των υποψηφίων και επομένως ούτε τα εχέγγυα αξιοκρατικής κρίσης (βλ. υπό 4 και 5.β').

Συνεπώς, η προαναφερθείσα διάταξη του άρθρου 9 παρ. 2, σύμφωνα με την οποία οι κοσμήτορες των σχολών επιλέγονται από το Συμβούλιο του ιδρύματος, αντίκειται τόσο στην κατά το άρθρο 16 παρ. 5 Συντ. αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. όσο και στην αρχή της αξιοκρατίας, η οποία απορρέει από το άρθρο 4 παρ. 1 σε συνδυασμό με το άρθρο 5 παρ. 1 Συντ.

7. Στο άρθρο 9 παρ. 10 του νομοσχεδίου ορίζεται ότι «η γενική συνέλευση της σχολής απαρτίζεται από καθηγητές της σχολής». Η διάταξη αυτή, αντιπαραβαλλόμενη προς εκείνη του άρθρου 10 παρ. 9, σύμφωνα με την οποία «η συνέλευση του τμήματος αποτελείται από καθηγητές όλων των βαθμίδων που διδάσκουν στο οικείο πρόγραμμα σπουδών», έχει την έννοια ότι η γενική συνέλευση της σχολής συγκροτείται μόνον από καθηγητές πρώτης βαθμίδας, κατ' αποκλεισμό των αναπληρωτών και επίκουρων καθηγητών, καθώς βεβαίως και των υπηρετούντων λεκτόρων. Αντίθετη έννοια αποδίδει ωστόσο στη διάταξη η αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου, όπου αναφέρεται ότι «η γενική συνέλευση απαρτίζεται από καθηγητές της σχολής όλων των βαθμίδων» (Αιτιολογική έκθεση, σ. 6). Ενόψει αυτού, η διάταξη θα πρέπει να ερμηνεύεται με την έννοια ότι η γενική συνέλευση της σχολής απαρτίζεται από καθηγητές όλων των βαθμίδων της σχολής.

Υπό διαφορετική ερμηνευτική εκδοχή συρρικνώνεται υπέρμετρα η αντιπροσωπευτικότητα του ανώτατου αυτοδιοικητικού οργάνου σε επίπεδο σχολής, καθώς από αυτό αποκλείεται αυθαίρετα και παντελώς αναιτιολόγητα η μεγάλη πλειονότητα των μελών της. Ισχύουν επομένως και εδώ όσα προεκτέθηκαν (υπό 3.β.i) για τον περιορισμό της εκλογιμότητας στο Συμβούλιο μόνο σε καθηγητές πρώτης βαθμίδας. Η σχετική επιχειρηματολογία ισχύει μάλιστα κατά μείζονα λόγο σε επίπεδο σχολής, δεδομένου ότι αυτή συγκροτείται ως η βασική ακαδημαϊκή-διοικητική μονάδα (άρθρο 7 παρ. 1 του νομοσχεδίου), με αποτέλεσμα ο αποκλεισμός από τα όργανα της σχολής να συνιστά κατ' ουσίαν αποκλεισμό από αυτή την ίδια την αυτοδιοίκηση του πανεπιστημίου.

Κατά συνέπεια, η προαναφερθείσα διάταξη του άρθρου 9 παρ. 10 του νομοσχεδίου, υπό την ερμηνευτική εκδοχή ότι η γενική συνέλευση της σχολής απαρτίζεται μόνο από καθηγητές πρώτης βαθμίδας, προσβάλλει κατάφωρα την κατά το άρθρο 16 παρ. 5 Συντ. αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι.

8. Το άρθρο 16 παρ. 4.α' του νομοσχεδίου προβλέπει ότι «η διδασκαλία μαθημάτων στα Α.Ε.Ι., καθώς και η άσκηση των λοιπών διδακτικών δραστηριοτήτων, μπορεί να ανατίθενται ... σε εντεταλμένους διδασκαλίας, οι οποίοι είναι επιστήμονες, κάτοχοι διδακτορικού διπλώματος, καθώς και σε προσωπικότητες με αναγνωρισμένο επαγγελματικό έργο». Στην αιτιολογική έκθεση του νομοσχεδίου

διευκρινίζεται ότι οι πρόκειται για διδάσκοντες που προσλαμβάνονται «για την κάλυψη εκπαιδευτικών αναγκών έκτακτου χαρακτήρα» και ότι «στην κατηγορία αυτή των διδασκόντων στο Α.Ε.Ι. μπορούν να εισαχθούν *επιστήμονες*, κάτοχοι διδακτορικού διπλώματος ή μη, ... *καθώς και προσωπικότητες* με αναγνωρισμένο επαγγελματικό έργο, οι οποίοι πολλές φορές έχουν τη δυνατότητα να προσφέρουν εξαιρετικές γνώσεις στους φοιτητές λόγω της επαγγελματικής εμπειρίας τους» (Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου, σ. 8).

Με τη διάταξη αυτή προβλέπεται ότι, πλην του κύριου διδακτικού προσωπικού των Α.Ε.Ι. (των καθηγητών), διδακτικά καθήκοντα μπορούν επίσης να ανατεθούν σε δύο κατηγορίες εντεταλμένων διδασκαλίας: αφενός *επιστήμονες* που διαθέτουν ακαδημαϊκά προσόντα συγκρίσιμα με αυτά των καθηγητών, δηλαδή καταρχήν διδακτορικό δίπλωμα, και αφετέρου *επαγγελματίες* οι οποίοι, πλην του αναγνωρισμένου επαγγελματικού έργου τους, δεν απαιτείται να έχουν οποιοδήποτε ακαδημαϊκό προσόν, ενδέχεται δηλαδή να μην είναι καν επιστήμονες. Κατά τα λοιπά, το ζήτημα των προσόντων των υποψηφίων παραπέμπεται στον Οργανισμό του κάθε ιδρύματος χωρίς οποιαδήποτε περαιτέρω ρύθμιση. Ανεξάρτητα όμως από τις ειδικότερες προβλέψεις που θα περιέχουν οι οργανισμοί, και μόνο το γεγονός ότι ο νόμος επιτρέπει να αποκτήσουν την ιδιότητα διδάσκοντα σε Α.Ε.Ι. πρόσωπα που δεν είναι καν επιστήμονες ή, έστω, που δεν έχουν προσόντα άλλα πλην της επαγγελματικής αναγνώρισης και εμπειρίας τους, υποβιβάζει τα Α.Ε.Ι. σε επαγγελματικές σχολές ή ΙΕΚ παροχής υπηρεσιών ανώτατης εκπαίδευσης κατά τρόπο που αντίκειται σε θεμελιώδη και συνταγματικά κατοχυρωμένα οργανωτικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά του πανεπιστημίου.

Έτσι, αυτή η «επαγγελματοποίηση» του διδακτικού έργου στα Α.Ε.Ι. αντίκειται: Πρώτον, στην κατά το άρθρο 16 παρ. 1 Συντ. αρχή της ακαδημαϊκής ελευθερίας, η οποία νοείται ως ελευθερία της *επιστημονικής* έρευνας και διδασκαλίας και προϋποθέτει το πανεπιστήμιο ως ακαδημαϊκή κοινότητα επιστημόνων. Δεύτερον, στον κατά το άρθρο 16 παρ. 5 Συντ. χαρακτήρα των πανεπιστημίων ως ιδρυμάτων της «ανώτατης εκπαίδευσης», τα οποία είναι απολύτως διακεκριμένα, μεταξύ άλλων και ως προς τα προσόντα των διδασκόντων, έναντι των φορέων της ανώτερης επαγγελματικής εκπαίδευσης του άρθρου 16 παρ. 7 Συντ. (πρβλ. ΣτΕ 1291/2003 κ.ά. και σχετικά *Π. Μαντζούφα*, Τα συνταγματικά προβλήματα της αναγωγής των ΤΕΙ σε Α.Ε.Ι., ΔιΔικ 2003, σ. 320 επ., *Χρυσόγονου*, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, ό.π., σ. 351-2). Τέλος, τρίτον, στο «δημόσιο λειτούργημα» που κατά το άρθρο 16 παρ. 6 εδ. β' Συντ. επιτελεί ακόμη και το λοιπό, πλην των καθηγητών, διδακτικό προσωπικό των Α.Ε.Ι., για το οποίο ως εκ τούτου απαιτούνται, αν όχι συγκρίσιμα, πάντως οπωσδήποτε ορισμένα ελάχιστα ακαδημαϊκά προσόντα. (Εννοείται ότι τα παραπάνω ουδόλως αντίκεινται στην αξιοποίηση και συμμετοχή στη διδακτική διαδικασία προσωπικοτήτων, ακόμη και χωρίς επιστημονική ιδιότητα, με αναγνωρισμένο και εξαιρετικό επαγγελματικό έργο, π.χ. με την πρόσκλησή τους για διαλέξεις ή σεμινάρια, παρά μόνο στη θεσμική ένταξή τους στο διδακτικό προσωπικό των Α.Ε.Ι.).

Συνεπώς η προαναφερθείσα διάταξη του άρθρου 16 παρ. 4.α' του νομοσχεδίου, κατά το μέρος που επιτρέπει την ανάθεση πανεπιστημιακού διδακτικού έργου σε πρόσωπα που μπορεί να μην έχουν επιστημονική ιδιότητα, αντίκειται στις διατάξεις των άρθρων 16 παρ. 1, 5 εδ. α' και 6 εδ. β', οι οποίες προστατεύουν την ελευθερία της επιστημονικής έρευνας και διδασκαλίας και το χαρακτήρα των πανεπιστημίων ως ιδρυμάτων της ανώτατης εκπαίδευσης και της διδασκαλίας σε αυτά ως δημόσιου λειτουργήματος.

9. Το άρθρο 18 παρ. 5 του νομοσχεδίου ορίζει: «Ο υποψήφιος για εκλογή σε θέση καθηγητή οποιασδήποτε βαθμίδας πρέπει απαραίτητως να έχει ολοκληρώσει τουλάχιστον έναν από τους τρεις κύκλους σπουδών εκτός του ιδρύματος στο οποίο επιθυμεί να εκλεγεί, εκτός αν έχει υπηρετήσει για τουλάχιστον τρία έτη σε άλλο Α.Ε.Ι. ή ερευνητικό κέντρο της ημεδαπής ή της αλλοδαπής ή έχει ισόχρονη επαγγελματική δραστηριότητα εκτός του Α.Ε.Ι. Δεν επιτρέπεται η εκλογή σε θέση καθηγητή ή η απασχόληση με την ιδιότητα του εντεταλμένου διδασκαλίας στο ίδρυμα όπου ο υποψήφιος έλαβε το διδακτορικό του δίπλωμα πριν την πάροδο τριών ετών από τη λήψη του διδακτορικού διπλώματος».

Με τις διατάξεις αυτές τίθενται δύο κωλύματα που συνιστούν σοβαρότατους περιορισμούς στην πρόσβαση σε πανεπιστημιακές θέσεις. Το πρώτο είναι ένα «τοπικό» (ορθότερα, ιδρυματικό) κώλυμα το οποίο αποκλείει από την πρόσβαση σε καθηγητικές θέσεις ορισμένου Α.Ε.Ι. επιστήμονες που έχουν αποκτήσει τους ακαδημαϊκούς τους τίτλους στο ίδρυμα αυτό. Το δεύτερο είναι ένα χρονικό κώλυμα το οποίο αποκλείει επί τριετία όποιον έλαβε διδακτορικό δίπλωμα από ορισμένο Α.Ε.Ι. από την πρόσβαση σε θέση καθηγητή ή εντεταλμένου διδασκαλίας σε αυτό. Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση, οι παραπάνω διατάξεις υποτίθεται ότι «αποσκοπούν στο να διασφαλίσουν ότι όλοι οι καθηγητές έχουν πλούσιες και διαφορετικές ακαδημαϊκές εμπειρίες σε διαφορετικά ιδρύματα και επιστημονικά περιβάλλοντα» (Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου, σ. 8). Όμως η κανονιστική αξιολόγηση των εν λόγω ρυθμίσεων δεν μπορεί να γίνεται αφηρημένα, με βάση ένα ιδεατό και ιδανικό πανεπιστήμιο, αλλά ενόψει των συγκεκριμένων πραγματικών συνθηκών του ελληνικού πανεπιστημιακού χώρου. Η άκριτη αναπαραγωγή αλλοδαπών προτύπων και η απερίσκεπτη μεταφορά νομικών και θεσμικών «μοσχευμάτων» (legal transplants) χωρίς τη στοιχειώδη μέριμνα για τη συμβατότητά τους μπορεί να συνεπάγεται ότι ορισμένη ρύθμιση, που καθ'αυτή είναι απολύτως λειτουργική σε μία έννομη τάξη με τις δεδομένες συνθήκες της, μεταφερόμενη σε άλλη έννομη τάξη επιφέρει αντίθετα από τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα κατά τρόπο που ενδέχεται να την καθιστά ακόμη και αντισυνταγματική.

Έτσι, η σκοπούμενη κατά την αιτιολογική έκθεση διαφοροποίηση των «ακαδημαϊκών εμπειριών» και των «επιστημονικών περιβαλλόντων» του πανεπιστημιακού προσωπικού έχει βεβαίως νόημα μόνον εφόσον το προσωπικό αυτό έχει και *αντίστοιχες δυνατότητες επιλογής*. Υπό άλλες συνθήκες, όπως για παράδειγμα στον γερμανικό πανεπιστημιακό χώρο, με τα δεκάδες πανεπιστήμια και την πλειάδα

των ακαδημαϊκών θέσεων για κάθε γνωστικό αντικείμενο, αντίστοιχα κωλύματα δεν περιορίζουν ουσιωδώς τη σταδιοδρομία των επιστημόνων, καθόσον αυτοί κατά κανόνα έχουν τη δυνατότητα επιλογής θέσεων σε άλλα πανεπιστήμια πλην της alma mater. Αντιθέτως, στον ελληνικό πανεπιστημιακό χώρο, με τον εξαιρετικά περιορισμένο, σε κάποιες περιπτώσεις ακόμη και μοναδικό, αριθμό πανεπιστημιακών θέσεων ανά γνωστικό αντικείμενο, η απουσία αντίστοιχων δυνατοτήτων επιλογής έχει δύο ουσιώδεις συνταγματικές συνέπειες, τόσο για τους υποψήφιους όσο και για τα ίδια τα ιδρύματα.

Καταρχάς, ενόψει του περιορισμένου αριθμού των προσφερόμενων ανά γνωστικό αντικείμενο πανεπιστημιακών θέσεων, ο αποκλεισμός ορισμένου επιστήμονα από διαδικασία επιλογής, είτε διότι προκηρύχθηκε από το πανεπιστήμιο αποφοίτησής του είτε διότι προκηρύχθηκε πριν την παρέλευση τριετίας από τη λήψη του διδακτορικού του, μπορεί να έχει ως συνέπεια ότι θα πρέπει να αναμένει πολλά χρόνια ακόμη μέχρι την προκήρυξη αντίστοιχης θέσης. Αυτό όμως συνιστά ένα σοβαρότατο και αδικαιολόγητο περιορισμό στο δικαίωμά του για ίση πρόσβαση στις δημόσιες θέσεις (άρθρο 4 παρ. 1 και 4 Συντ.) όπως και στο συναφές δικαίωμα για σταδιοδρομία κατά το λόγο της προσωπικής του αξίας (άρθρα 4 παρ. 1 και 5 παρ. 1 Συντ., βλ. και παραπάνω, υπό 2.β'). Αντιστρόφως, ενόψει του περιορισμένου ανά γνωστικό αντικείμενο αριθμού των επιστημόνων με υψηλά ακαδημαϊκά προσόντα, ο αποκλεισμός ορισμένων από αυτούς λόγω των δύο προαναφερθέντων κωλυμάτων, μπορεί να έχει ως συνέπεια ότι ορισμένη θέση θα καταληφθεί από υποψήφιο με λιγότερα ή και ουσιωδώς λιγότερα ακαδημαϊκά προσόντα απ' ό,τι αν η προκήρυξη ήταν ανοικτή σε όλους. Σε κάθε περίπτωση, λόγω των κωλυμάτων αυτών αποκλείονται από την πρόσβαση σε πανεπιστημιακές θέσεις υποψήφιοι για λόγους που δεν συνδέονται με τα ακαδημαϊκά τους προσόντα και επομένως, εφόσον μόνο τέτοιοι (αμιγώς ακαδημαϊκοί) λόγοι είναι ανεκτοί σε συνθήκες ακαδημαϊκής ελευθερίας, αποκλείονται αδικαιολόγητα και αναξιοκρατικά, κατά παράβαση των αρχών της ακαδημαϊκής ελευθερίας και της αξιοκρατίας.

Συνεπώς η διάταξη του άρθρου 18 παρ. 5 του νομοσχεδίου, κατά το μέρος που αποκλείει την πρόσβαση επιστημόνων σε πανεπιστημιακές θέσεις για λόγους που δεν συνάπτονται με την ακαδημαϊκή τους αξία, αντίκειται αφενός στην κατά το άρθρο 16 παρ. 1 Συντ. ακαδημαϊκή ελευθερία και αφετέρου στις αρχές της ίσης πρόσβασης σε δημόσιες θέσεις, της αξιοκρατίας και της σταδιοδρομίας του καθενός κατά το λόγο της προσωπικής του αξίας, οι οποίες απορρέουν από το συνδυασμό των άρθρων 4 παρ. 1 και 4 και 5 παρ. 1 Συντ.

10. Στο άρθρο 19 παρ. 1-4 του νομοσχεδίου ορίζονται τα ακόλουθα: «1. Η επιλογή και η εξέλιξη των καθηγητών όλων των βαθμίδων γίνεται από ειδικές επιτροπές, οι οποίες απαρτίζονται από επτά καθηγητές ή, σε περίπτωση κρίσης για τις βαθμίδες του επίκουρου ή αναπληρωτή καθηγητή, και από αναπληρωτές καθηγητές, με επιστημονικό έργο στο ίδιο ή, αν δεν υπάρχει, σε συναφές γνωστικό αντικείμενο με εκείνο της υπό πλήρωση θέσης ή του υπό εξέλιξη καθηγητή αντίστοιχα. 2.

Τουλάχιστον τρία από τα μέλη της επιτροπής επιλογής ή εξέλιξης καθηγητών προέρχεται από το μητρώο εξωτερικών μελών που προβλέπεται στην επόμενη παράγραφο, από τα οποία τουλάχιστον ένα μέλος προέρχεται από ομοταγές Α.Ε.Ι. της αλλοδαπής. Τα υπόλοιπα μέλη μπορεί να προέρχονται είτε από το μητρώο εσωτερικών μελών που προβλέπεται στην ίδια παράγραφο είτε από το μητρώο εξωτερικών μελών. ... 3. α) Τα μέλη της επιτροπής επιλέγονται από μητρώα εσωτερικών και εξωτερικών μελών του ιδρύματος, τα οποία συντάσσονται ετησίως ανά γνωστικό αντικείμενο από την κοσμητεία, ύστερα από εισήγηση των συνελεύσεων των τμημάτων της σχολής. Στα μητρώα εσωτερικών μελών εγγράφονται καθηγητές ή αναπληρωτές καθηγητές της οικείας σχολής και του ιδρύματος. Στα μητρώα εξωτερικών μελών εγγράφονται καθηγητές άλλου Α.Ε.Ι. της ημεδαπής και ομοταγών Α.Ε.Ι. της αλλοδαπής, καθώς και αντίστοιχης βαθμίδας ερευνητές ερευνητικών ιδρυμάτων της ημεδαπής και της αλλοδαπής. ... β) Ο κοσμήτορας, ύστερα από διαβούλευση με καθηγητές της σχολής με επιστημονικό έργο στο ίδιο ή συναφές γνωστικό αντικείμενο, ορίζει με αιτιολογημένη απόφαση, με βάση τα κριτήρια της παραγράφου 1 και ιδίως με βάση το πρόσφατο επιστημονικό και ερευνητικό έργο των υποψηφίων μελών, και δημοσιοποιεί σύμφωνα με όσα ορίζονται στην παράγραφο 9 τα τακτικά και αναπληρωματικά μέλη της επιτροπής, μαζί με τα βιογραφικά σημειωμάτά τους. 4. Για την υποβολή της αξιολόγησης των υποψηφίων, η επιτροπή επιλογής ή εξέλιξης υποχρεούται να ζητήσει γραπτή αξιολόγηση για κάθε υποψήφιο από τέσσερις διαπρεπείς καθηγητές της αλλοδαπής που ανήκουν στο μητρώο των εξωτερικών εκλεκτόρων ή, σε εξαιρετικές περιπτώσεις και σε όση έκταση δεν είναι τούτο εφικτό, από διαπρεπείς καθηγητές που ανήκουν στο μητρώο των εσωτερικών εκλεκτόρων. Δύο εκ των ως άνω καθηγητών υποδεικνύονται από τον υποψήφιο».

Μεταξύ των παραπάνω διατάξεων του νομοσχεδίου περιλαμβάνονται και οι ακόλουθες ρυθμίσεις, οι οποίες, ενόψει του ότι η επιλογή του ακαδημαϊκού προσωπικού συνιστά έναν από τους θεμελιώδεις πυλώνες της αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. (βλ. ενδεικτικά *Ανθόπουλου*, ΔτΑ 2006, σ. 205 επ.), εμφανίζονται πολλαπλά ασύμβατες με την αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης:

α) Καταρχάς, με τη διάταξη της παρ. 1 αποκλείονται απολύτως οι επίκουροι καθηγητές από επιτροπές επιλογής για θέση επίκουρου καθηγητή. Η ρύθμιση αυτή επαναφέρει την παλαιά, και εντωμεταξύ προ πολλού ξεπερασμένη, νομολογιακή θέση για τη μη ισότιμη θέση των λεκτόρων έναντι των λοιπών μελών Δ.Ε.Π. (ΑΕΔ 30/1985), την οποία μάλιστα επεκτείνει ήδη στη βαθμίδα του επίκουρου καθηγητή. Η νομολογιακή αυτή θέση έχει ωστόσο ανατραπεί ήδη από εικοσαετίας και παγίως πλέον γίνεται δεκτό ότι, μετά την αναβάθμιση των προσόντων τους, ορθώς προβλέπεται πλέον «ισότιμη με τα μέλη των τριών λοιπών βαθμίδων συμμετοχή των λεκτόρων στον ενιαίο φορέα Δ.Ε.Π., γιατί υπάρχει η απαιτούμενη από τις διατάξεις του άρθρου 16 του Συντάγματος ομοιογένεια από απόψεως τυπικών και ουσιαστικών προσόντων, καθηκόντων και ευθύνης στην όλη λειτουργία του πανεπιστημίου» (ΣτΕ (Ολ.) 1854/1990 κ.ά.). Είναι προφανές ότι η αρχή της ομοιογένειας, την οποία έχει διαπλάσει η νομολογία με αναφορά στους λέκτορας (βλ. *Μαντζούφα*, Ακαδημαϊκή

ελευθερία, ό.π., σ. 330 επ.), ισχύει κατά μείζονα λόγο για τους επίκουρους καθηγητές, οι οποίοι έχουν την ιδιότητα δημόσιου λειτουργού κατ' άρθρο 16 παρ. 6 εδ. α' Συντ. με όλες τις εγγυήσεις που αυτή συνεπάγεται, και επομένως *ο αποκλεισμός τους από τη συμμετοχή σε ακαδημαϊκή κρίση πρέπει να δικαιολογείται για αμιγώς ακαδημαϊκούς λόγους*. Δικαιολογείται έτσι, διότι ειδάλλως θα υπήρχε αντίθεση στην αρχή της ισότητας, η απαγόρευση συμμετοχή μέλους Δ.Ε.Π. κατώτερης βαθμίδας στην κρίση υποψηφίου για θέση ανώτερης βαθμίδας (βλ. ΣτΕ (Ολ.) 1853/1990, *Χρυσόγονου*, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, ό.π., σ. 349-350), δεν μπορεί ωστόσο να δικαιολογηθεί τέτοια απαγόρευση για τη συμμετοχή στην κρίση υποψηφίου για θέση της ίδιας βαθμίδας.

Εξάλλου, η ίδια ρύθμιση, κατά το μέρος που απαιτεί, για τη συγκρότηση επιτροπής επιλογής επίκουρου καθηγητή, τη συμμετοχή καθηγητή ή αναπληρωτή καθηγητή *συναφούς* γνωστικού αντικειμένου, εάν δεν υπάρχει στις βαθμίδες αυτές του ίδιου αντικειμένου, κατά παράκαμψη των επίκουρων καθηγητών *του ίδιου* αντικειμένου, συνιστά μορφή εσωτερικής ετεροδιοίκησης. Αυτή μάλιστα είναι εξίσου ιεραρχική, με την έννοια ότι καθηγητές ανώτερης βαθμίδας για μόνο το λόγο αυτό, δηλαδή ως εκ της θέσης τους, οικειοποιούνται μίαν ακαδημαϊκή κρίση για την οποία έχουν μεγαλύτερη ακαδημαϊκή επάρκεια, ως εκ του αντικειμένου τους, καθηγητές χαμηλότερης βαθμίδας, όσο και οριζόντια, με την έννοια ότι καθηγητές διαφορετικών αντικειμένων, έστω και συναφών, οικειοποιούνται μίαν ακαδημαϊκή κρίση η οποία θα έπρεπε να επιφυλάσσεται κατά προτεραιότητα σε καθηγητές του ίδιου αντικειμένου.

β) Με τις διατάξεις των παρ. 2 και 3.α' προβλέπονται τα εξής αναφορικά με τη σύνθεση των επταμελών επιτροπών επιλογής ή εξέλιξης: Πρώτον, σ' αυτές συμμετέχουν υποχρεωτικά τουλάχιστον τρία εξωτερικά μέλη (δηλαδή προερχόμενα από άλλα Α.Ε.Ι.), μπορεί ωστόσο να συγκροτηθούν και επιτροπές κατά πλειοψηφία ή ακόμη και κατ' αποκλειστικότητα από εξωτερικά μέλη. Δεύτερον, ως εσωτερικά μέλη νοούνται οι καθηγητές όλου του ιδρύματος και όχι μόνο του οικείου τμήματος ή, έστω, της σχολής. Μπορεί έτσι να οριστεί επιτροπή με τέσσερα «εσωτερικά» μέλη, εκ των οποίων κανένα του οικείου τμήματος ή σχολής. Τρίτον, ως εξωτερικά μέλη μπορούν να οριστούν, πλην των καθηγητών, και ερευνητές ερευνητικών ιδρυμάτων, δηλαδή πρόσωπα που δεν διαθέτουν καθηγητική ιδιότητα.

Οι ρυθμίσεις αυτές αντίκειται στην αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης, αφενός μεν διότι επιτρέπουν τη συγκρότηση οργάνων κρίσης ακαδημαϊκού προσωπικού στο οποίο δεν διασφαλίζεται η πλειοψηφική συμμετοχή και ούτε καν οποιαδήποτε συμμετοχή των επιστημόνων του οικείου κλάδου, δηλαδή των καθηγητών του τμήματος, και αφετέρου διότι επιτρέπουν τη συμμετοχή (ενδεχομένως ακόμη και πλειοψηφική ή αποκλειστική) προσώπων, των ερευνητών, που δεν διαθέτουν την ιδιότητα ούτε τις εγγυήσεις δημόσιου λειτουργού (πρβλ. ΣτΕ 32/2009 και παραπάνω, υπό 3.α').

γ) Σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 3.β', οι επιτροπές επιλογής και αξιολόγησης ορίζονται από τον κοσμήτορα, «ύστερα από διαβούλευση με καθηγητές της σχολής με επιστημονικό έργο στο ίδιο ή συναφές γνωστικό αντικείμενο».

Όσον αφορά την ανάθεση της αποφασιστικής αρμοδιότητας για την επιλογή των μελών των επιτροπών, η οποία προϋποθέτει αμιγώς ακαδημαϊκές κρίσεις (όπως ιδίως η συνάφεια των γνωστικών αντικειμένων), στον κοσμήτορα, δηλαδή όργανο της σχολής, ο οποίος ενδέχεται να μη διαθέτει ακαδημαϊκή επάρκεια για μια τέτοια κρίση, καθότι το γνωστικό του αντικείμενο μπορεί να είναι απλώς συγγενές και ούτε καν συναφές με αυτό του υπό κρίση υποψηφίου, ισχύουν όσο προεκτέθηκαν (υπό 5.β'). Ειδικά ως προς το ζήτημα αυτό, άλλωστε, έχει προσφάτως γίνει δεκτό ότι η συμμετοχή εξωτερικών μελών σε εκλεκτορικό σώμα είναι επιτρεπτή, μεταξύ άλλων, υπό την προϋπόθεση ότι «η επιλογή των εξωτερικών εκλεκτόρων γίνεται με απόφαση η οποία λαμβάνεται από όργανο του οικείου Τμήματος, ... χωρίς τη μεσολάβηση οργάνων της κρατικής διοίκησης ή οργάνων άλλων Τμημάτων του ίδιου ή άλλου Α.Ε.Ι.» (ΣτΕ 32/2009) –και επομένως επίσης, κατά μείζονα λόγο, χωρίς τη μεσολάβηση οργάνων υπερκείμενης του τμήματος ακαδημαϊκής μονάδας.

Όσον αφορά, εξάλλου, την αποφασιστική αρμοδιότητα του κοσμήτορα να επιλέγει, δηλαδή να *ορίζει, έστω με αιτιολογημένη απόφαση, αλλά πάντως κατά ευρεία διακριτική ευχέρεια τα εξωτερικά μέλη* των επιτροπών, και αυτή αντίκειται (όπως ομολογείται και στην Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου, σ. 9: «εγκαταλείπεται η σημερινή επιλογή του τυχαίου της κλήρωσης») σε πρόσφατη νομολογιακή κρίση ότι προϋπόθεση της συμμετοχής εξωτερικών μελών είναι η επιλογή τους να προκύπτει «με αντικειμενικό σύστημα (κλήρωση) και βάσει γενικών και απρόσωπων κριτηρίων», δηλαδή να «γίνεται κατ' εφαρμογή αντικειμενικών κριτηρίων, με σκοπό τη διασφάλιση αυξημένων εγγυήσεων αμεροληψίας και αξιοκρατικής επιλογής» (ΣτΕ 32/2009).

Τέλος, όσον αφορά την προβλεπόμενη «διαβούλευση», πέραν του ότι παραμένει νεφελώδης ως έννοια και εξαιρετικά αμφίβολο εάν και κατά πόσο συνιστά στάδιο σύνθετης διοικητικής ενέργειας η παράλειψη του οποίου θα είχε οποιεσδήποτε έννομες συνέπειες, από τη διατύπωση της διάταξης ότι γίνεται «διαβούλευση με καθηγητές της σχολής» (έτσι και στην Αιτιολογική έκθεση, σ. 9: «ο κοσμήτορας διαβουλεύεται με μέλη της σχολής») και όχι «με τους καθηγητές», δηλαδή με το σύνολο όσων συγκροτούν το σώμα των επιστημόνων του οικείου κλάδου, δηλαδή σε επίπεδο τμήματος φαίνεται ότι –κατά παράβαση της πλήρους αυτοδιοίκησης του τελευταίου– δεν συνιστά παρά μια περίπου άτυπη και εξωθεσμική «συμβουλή» προς τον κοσμήτορα, ο οποίος διατηρεί την απόλυτη και αποκλειστική αποφασιστική αρμοδιότητα.

δ) Τέλος, η παρ. 4 προβλέπει ως αυτοτελές και υποχρεωτικό στάδιο της διαδικασίας επιλογής και, άρα, ως στάδιο στο πλαίσιο σύνθετης διοικητικής ενέργειας, τη γραπτή αξιολόγηση των υποψηφίων από «τέσσερις διαπρεπείς καθηγητές της αλλοδαπής». Ανεξάρτητα από το νεφελώδες της έννοιας του «διαπρεπούς» καθηγητή, πρέπει να γίνει δεκτό ότι, ως εκ της συμμετοχής τους στη διαδικασία επιλογής, οι παραπάνω καθίστανται «όργανο» του Α.Ε.Ι., είτε θεωρηθούν ως ενιαίο συλλογικό όργανο είτε ως τέσσερα διακεκριμένα μονομελή όργανο. Εφόσον αυτά συγκροτούνται αποκλειστικά από εξωτερικά μέλη, ισχύουν όσα

προεκτέθηκαν, υπό β', καθώς και παραπάνω, υπό 3.α'). Εξάλλου, η παρεμβολή τους στη διαδικασία κρίσης ενδέχεται να παραβιάζει και για έναν ακόμη λόγο την πλήρη αυτοδιοίκηση, στις περιπτώσεις εκείνες όπου οι αλλοδαποί «αξιολογητές» δεν διαθέτουν ακαδημαϊκή επάρκεια για τη σχετική κρίση, όταν δηλαδή, παρόλο που έχουν την ίδια ειδικότητα, δεν υφίσταται ουσιώδης ταυτότητα του γνωστικού αντικειμένου λόγω εθνικών ιδιαιτεροτήτων, όπως π.χ. κατά κανόνα θα συμβαίνει με τους νομικούς επιστήμονες.

Συμπερασματικά, οι προαναφερθείσες διατάξεις του άρθρου 19 παρ. 1-4 του νομοσχεδίου αναφορικά με τις επιτροπές επιλογής και εξέλιξης καθηγητών αντίκειται για τους ειδικότερους λόγους που μόλις εκτέθηκαν στην αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. κατά το άρθρο 16 παρ. 5 Συντ.

11. Σύμφωνα με το άρθρο 21 παρ. 1 του νομοσχεδίου: «Οι καθηγητές και οι αναπληρωτές καθηγητές των Α.Ε.Ι. αξιολογούνται κάθε πέντε έτη ως το ερευνητικό, εκπαιδευτικό, διδακτικό και επιστημονικό έργο τους, καθώς και ως προς την εν γένει προσφορά τους στο ίδρυμα...». Η παρ. 2 του ίδιου άρθρου ορίζει ειδικότερα ότι «Η αξιολόγηση των ως άνω καθηγητών των Πανεπιστημίων και των Τ.Ε.Ι. πραγματοποιείται από επιτροπές που αποτελούνται από πέντε καθηγητές πρώτης βαθμίδας άλλων Πανεπιστημίων ή Τ.Ε.Ι., αντίστοιχα, της ημεδαπής και της αλλοδαπής, με διεθνώς αναγνωρισμένο επιστημονικό έργο συναφές με το έργο των αξιολογούμενων, που επιλέγονται από τα μητρώα κριτών του άρθρου 19...». Εξάλλου, σύμφωνα με την παρ. 4 του ίδιου άρθρου, «Καθηγητές των οποίων η αξιολόγηση είναι εξαιρετικά αρνητική μπορεί, με ειδικά αιτιολογημένη γνώμη της οικείας κοσμητείας, ύστερα από εισήγηση του κοσμήτορα, να αποκλείονται εφεξής: α) από τη συμμετοχή σε επιτροπές επιλογής ή εξέλιξης καθηγητών, β) από τη διδασκαλία σε μεταπτυχιακά προγράμματα και γ) από την επίβλεψη και την εξέταση διδακτορικών διατριβών».

Με τις παραπάνω διατάξεις αφενός μεν η ακαδημαϊκή αξιολόγηση των καθηγητών ανατίθεται σε όργανο που συγκροτείται αποκλειστικά από εξωτερικά μέλη και αφετέρου προβλέπεται ότι εξαιρετικά αρνητική αξιολόγηση συνεπάγεται στέρηση του αξιολογηθέντος από μέρος των ακαδημαϊκών, δηλαδή διδακτικών, ερευνητικών και διοικητικών, δικαιωμάτων του.

α) Καταρχάς, όσον αφορά τη συγκρότηση αποκλειστικά από εξωτερικά μέλη των επιτροπών αξιολόγησης, οι οποίες είναι πανεπιστημιακά όργανα σε επίπεδο σχολής και συγκεκριμένα της σχολής στην οποία ανήκει ο αξιολογούμενος, ισχύουν όσα προαναφέρθηκαν (υπό 3.α' και 10.β'). Για τους ίδιους λόγους για τους οποίους η κρίση για την εξέλιξη μη μόνιμου μέλους Δ.Ε.Π., η οποία προφανώς εμπεριέχει και αξιολόγησή του, οφείλει να ανατίθεται σε όργανο που συγκροτείται τουλάχιστον κατά πλειοψηφία από συναδέλφους του στο οικείο τμήμα, έτσι και η κρίση για την ανά πενταετία αξιολόγηση των μόνιμων καθηγητών οφείλει να γίνεται από όργανο που συγκροτείται τουλάχιστον κατά πλειοψηφία από μέλη της οικείας αυτοδιοικούμενης ακαδημαϊκής κοινότητας, τα οποία συμπράττουν μαζί με τον

αξιολογούμενο στην πραγματοποίηση του ερευνητικού, διδακτικού και λοιπού ακαδημαϊκού (διοικητικού κλπ.) έργου του τμήματος και έχουν έτσι άμεση και τεκμηριωμένη γνώση για τη συμβολή του στο έργο αυτό.

Συνεπώς η διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 21 του νομοσχεδίου αντίκειται στην κατά το άρθρο 16 παρ. 5 Συντ. αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι.

β) Περαιτέρω, η στέρηση του αξιολογηθέντος, σε περίπτωση εξαιρετικά αρνητικής κρίσης, από μέρος των ακαδημαϊκών δικαιωμάτων του συνιστά μία διοικητική κύρωση πειθαρχικού χαρακτήρα. Ως εκ τούτου, μπορεί να επιβληθεί μόνο μετά από διενέργεια πειθαρχικής διαδικασίας και με τήρηση όλων των συναφών εγγυήσεων. Πέραν όμως του ότι στο νομοσχέδιο η αξιολόγηση δεν φαίνεται να οργανώνεται ως πειθαρχική διαδικασία και πάντως δεν εξοπλίζεται με τις εγγυήσεις της, το μείζον συνταγματικό ζήτημα έγκειται στο ότι ο αποκλεισμός του αξιολογούμενου από βασικά διδακτικά (διδασκαλία σε μεταπτυχιακά προγράμματα), ερευνητικά (επίβλεψη και εξέταση διδακτορικών διατριβών) και διοικητικά καθήκοντα (σύμπραξη στην επιλογή ή εξέλιξη καθηγητών), τα οποία συνιστούν ταυτόχρονα θεμελιώδη ακαδημαϊκά δικαιώματά του, αναπόσπαστα συνδεδεμένα τόσο με τη θέση του ως ακαδημαϊκού δημόσιου λειτουργού όσο και, ιδίως, με την ακαδημαϊκή ελευθερία του, εμπεριέχει και συνεπάγεται *μερική ποιοτική παύση* του. Μπορεί επομένως να επιβληθεί επιτρεπτός μόνον υπό τους όρους του άρθρου 16 παρ. 6 εδ. δ' Συντ., δηλαδή «μόνο με τις ουσιαστικές προϋποθέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 88 παράγραφος 4 και ύστερα από απόφαση συμβουλίου που αποτελείται κατά πλειοψηφία από ανώτατους δικαστικούς λειτουργούς» —όροι οι οποίοι είναι πρόδηλο ότι εν προκειμένω δεν πληρούνται. Υπό οποιαδήποτε άλλη διαδικασία και εκδοχή, η στέρηση των παραπάνω ακαδημαϊκών δικαιωμάτων ισοδυναμεί με προσβολή του ατομικού δικαιώματος της ακαδημαϊκής ελευθερίας, από το οποίο, όπως παγίως έχει νομολογηθεί, συνάγεται ότι «κατά την οργάνωση των καθηκόντων των ανωτάτων εκπαιδευτικών λειτουργών, πρέπει να εξασφαλίζεται η άσκηση του ερευνητικού και διδακτικού τους έργου. Συνεπώς, η κατάρτιση των προγραμμάτων της πανεπιστημιακής διδασκαλίας πρέπει να παρέχει συγκεκριμένες δυνατότητες ασκήσεως του ατομικού αυτού δικαιώματος προς έρευνα και διδασκαλία» (ΣτΕ 338/2011, 56/2005, 1234/2003 κ.ά.). Σε κάθε περίπτωση, άλλωστε, η διάκριση μεταξύ των καθηγητών που δικαιούνται να ασκούν πλήρες ακαδημαϊκό έργο και καθηγητών με περιορισμένη ακαδημαϊκή εντολή αντίκειται στο καθεστώς τους ως δημοσίων λειτουργών (βλ. *Γιαννακόπουλου*, ό.π., σ. 339, και παραπάνω, υπό 2.α').

Συνεπώς η διάταξη του άρθρου 21 παρ. 4 του νομοσχεδίου, η οποία προβλέπει, σε περίπτωση εξαιρετικά αρνητικής αξιολόγησης καθηγητή, τη στέρηση θεμελιωδών ακαδημαϊκών δικαιωμάτων του χωρίς την τήρηση των εγγυήσεων του άρθρου 16 παρ. 6 εδ. δ' Συντ., αντίκειται στη συνταγματική αυτή διάταξη και παράλληλα προσβάλλει τόσο το ατομικό δικαίωμα της ακαδημαϊκής του ελευθερίας κατά το άρθρο 16 παρ. 1 Συντ. όσο και την ιδιότητά του ως δημόσιου λειτουργού κατά το άρθρο 16 παρ. 6 εδ. α' Συντ.

12. Σύμφωνα με το άρθρο 22 παρ. 1 του νομοσχεδίου: «Ο Οργανισμός του ιδρύματος μπορεί να προβλέπει την καταβολή πρόσθετων παροχών, από ίδιους πόρους του ιδρύματος, σε καθηγητές που διακρίνονται για τις ερευνητικές ή εκπαιδευτικές τους επιδόσεις και να θέτει τα σχετικά κριτήρια. Οι παροχές αυτές μπορεί να περιλαμβάνουν ιδίως χορήγηση υποτροφιών για διδακτορικούς φοιτητές που εκπονούν τη διδακτορική τους διατριβή υπό την εποπτεία του καθηγητή, έξοδα συμμετοχής σε συνέδρια και προμήθειες εργαστηρίου».

Η χορήγηση υποτροφιών ή άλλες παροχές σε διδακτορικούς φοιτητές ως μέσο ακαδημαϊκής επιβράβευσης του επιβλέποντος καθηγητή τους και, άρα, για λόγους άσχετους με τις ακαδημαϊκές επιδόσεις των ίδιων προσκρούει στις αρχές της ισότητας και της αξιοκρατίας (βλ. παραπάνω, υπό 3.β'), καθότι συνιστά κατανομή δημόσιων και γενικότερα ακαδημαϊκών πόρων ή διακρίσεων για λόγους που δεν συνάπτονται με την αξία ή τις επιδόσεις των ίδιων των ωφελούμενων, κάτι το οποίο συνεπάγεται δυσμενή διάκριση για τους λοιπούς υποψήφιους διδάκτορες (βλ. και *Γιαννακόπουλου*, ό.π., σ. 339).

Συνεπώς η προαναφερθείσα διάταξη του άρθρου 22 παρ. 1 του νομοσχεδίου, κατά το μέρος που απονέμει ένα αδικαιολόγητο προνόμιο σε υποψήφιους διδάκτορες ως μέσο επιβράβευσης των επιβλεπόντων καθηγητών τους, αντίκειται στην κατά το άρθρο 4 παρ. 1 Συντ. αρχή της ισότητας, καθώς και στην αρχή της αξιοκρατίας που απορρέει από το άρθρο 4 παρ. 1 σε συνδυασμό με το άρθρο 5 παρ. 1 Συντ.

13. Σύμφωνα με το άρθρο 24 παρ 1 περ. α' και β' του νομοσχεδίου «Στους καθηγητές απαγορεύεται: α) να απασχολούνται ως σύμβουλοι ή με διοικητικά ή διδακτικά ή ερευνητικά καθήκοντα ή να συμμετέχουν με οποιαδήποτε σχέση και χρονική διάρκεια, σε φορέα παροχής εκπαιδευτικών ή *ερευνητικών* υπηρεσιών που δεν υπάγεται στο δημόσιο τομέα, β) να ιδρύουν ή να συμμετέχουν, με οποιαδήποτε σχέση ή ιδιότητα, σε επιχειρήσεις ή εταιρείες ή κοινοπραξίες ή κερδοσκοπικά νομικά πρόσωπα, στα οποία ανατίθεται η εκπόνηση μελετών ή προγραμμάτων ή η εκτέλεση συγκεκριμένου έργου ή η προμήθεια υλικού ή η παροχή υπηρεσιών από το οικείο ή άλλο Α.Ε.Ι. ή από τα εποπτευόμενα από το ίδιο ή άλλο Α.Ε.Ι. ν.π.ι.δ.».

Κατά το μέρος που οι ευρύτατες απαγορεύσεις της παραπάνω διάταξης καταλαμβάνουν την παροχή ερευνητικών υπηρεσιών σε φορείς εκτός του δημόσιου τομέα, προσβάλλουν την ελευθερία της έρευνας των πανεπιστημιακών, νοούμενης ως ελευθερίας να διεξάγουν επιστημονική έρευνα και εκτός του ακαδημαϊκού πλαισίου.

Ειδικότερα, το άρθρο 16 παρ. 1 εδ. α' Συντ. ορίζει: «Η τέχνη και η επιστήμη, η έρευνα και η διδασκαλία είναι ελεύθερες· η ανάπτυξη και η προαγωγή τους αποτελεί υποχρέωση του Κράτους». Με τη διάταξη αυτή, η οποία σημειωτέον καθιερώνει ένα ανεπιφύλακτο δικαίωμα, με την έννοια ότι δεν μπορεί να περιοριστεί νομοθετικά παρά μόνον εφόσον ένας τέτοιος περιορισμός έχει συνταγματικό έρεισμα, έχει νομολογιακά αναγνωριστεί ότι «η επιστημονική έρευνα κατοχυρώνεται ως ατομικό δικαίωμα όλων» και επομένως κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο «έχει το δικαίωμα να

επιδίδεται σε επιστημονική έρευνα στους τομείς του ενδιαφέροντός του, και μάλιστα στη δραστηριότητά του αυτή πρέπει ... να έχει την αρωγή του Κράτους. Ο κανόνας δε αυτός καθόλου δεν επηρεάζεται εκ του ότι τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα, στα οποία η παράγραφος 5 του ίδιου άρθρου του Συντάγματος επιφυλάσσει την παροχή ανωτάτης εκπαίδευσης, εκτός από τη διδασκαλία, ασκούν επίσης και επιστημονική έρευνα. Γιατί, κατά τα προεκταθέντα, ούτε η επιστημονική έρευνα περιορίζεται μόνο στα πανεπιστήμια, ούτε η ανάπτυξη και υποστήριξή της είναι αποκλειστικό καθήκον του Κράτους. Απλώς το Κράτος πρέπει να ενισχύει την επιστημονική έρευνα από οποιοδήποτε φορέα (ιδιωτικό ή δημόσιο) και αν διεξάγεται αυτή» (ΣτΕ 1043/1989 κ.ά., βλ. και Μαντζούφα, Ακαδημαϊκή ελευθερία, ό.π., σ. 183 επ., Χρυσόγονου, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, ό.π., σ. 326-7). Σε αντίθεση επομένως με την επιστημονική διδασκαλία, όπου το ίδιο το Σύνταγμα θέτει περιορισμούς στο αντίστοιχο ατομικό δικαίωμα, κατά το ότι η ανώτατη εκπαίδευση παρέχεται αποκλειστικά από ν.π.δ.δ. και απαγορεύεται η ίδρυση ανώτατων σχολών από ιδιώτες (άρθρο 16 παρ. 5 εδ. α' και παρ. 8 εδ. β' του Συντ.), αντίστοιχοι περιορισμοί δεν προβλέπονται και ούτε μπορούν να τεθούν στο ατομικό δικαίωμα επιστημονικής έρευνας, το οποίο ως εκ τούτου περιλαμβάνει το δικαίωμα καθενός, άρα προφανώς και των πανεπιστημιακών, να διεξάγει επιστημονική έρευνα είτε στο ακαδημαϊκό πλαίσιο είτε και εκτός αυτού, εξίσου σε δημόσιους είτε ιδιωτικούς φορείς.

Άλλωστε, η σχετική υποχρέωση του κράτους για προαγωγή της έρευνας, πέραν της υποχρέωσης να ενισχύει θετικά τους ιδιωτικούς ερευνητικούς φορείς, από την οποία πάντως δεν απορρέει ευθέως αγωγή αξίωση, περιλαμβάνει πρωτίστως και αυτονοήτως, πριν απ' όλα, τη δικαστικά ελέγξιμη υποχρέωσή του να μην περιορίζει αρνητικά την ιδιωτική έρευνα, στερώντας τους φορείς της από τη δυνατότητα συνεργασίας με το κατά τεκμήριο πλέον καταρτισμένο επιστημονικό προσωπικό, τους πανεπιστημιακούς, κάτι το οποίο εν τέλει περιορίζει την ίδια την επιστημονική επικοινωνία με σκοπό την προώθηση και ανάπτυξη της έρευνας. Και φυσικά, αντίστοιχο αδικαιολόγητο περιορισμό στο ατομικό τους δικαίωμα επιστημονικής έρευνας υφίστανται οι ίδιοι οι πανεπιστημιακοί, κατά το ότι στερούνται τις δυνατότητες ερευνητικής δραστηριότητας που ο ιδιωτικός τομέας μπορεί να τους προσφέρει συμπληρωματικά προς την έρευνά που διεξάγουν στο πανεπιστήμιο.

Συνεπώς, η προαναφερθείσα διάταξη του άρθρου 24 παρ. 1 του νομοσχεδίου, κατά το μέρος που στερεί τους καθηγητές Α.Ε.Ι. από τη δυνατότητα διεξαγωγής έρευνας σε ιδιωτικούς ερευνητικούς φορείς, προσβάλλει την ελευθερία της έρευνας που κατοχυρώνει το άρθρο 16 παρ. 1 Συντ.

14. Στο άρθρο 26 παρ. 1 του νομοσχεδίου προβλέπεται ότι «Καθηγητές πρώτης βαθμίδας που υπηρετούν σε ομοταγή Α.Ε.Ι. του εξωτερικού και είναι καταξιωμένοι στο αντικείμενό τους, μπορούν να είναι υποψήφιοι και να εκλεγούν με αυτοτελή κρίση σε θέση καθηγητή πρώτης βαθμίδας ελληνικού Α.Ε.Ι., σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος, για θητεία πέντε ετών, με δυνατότητα ανανέωσης».

Η νεφελώδης έννοια της «εκλογής με αυτοτελή κρίση», δηλαδή προφανώς μια κλειστή διαδικασία επιλογής και διορισμού, συνεπάγεται κατ' ουσίαν την προσφορά σε επισκέπτη καθηγητή οργανικής καθηγητικής θέσης επί πενταετία, με άλλα λόγια την εξίσωση επισκέπτη καθηγητή με τακτικό μέλος Δ.Ε.Π. Κατά μίαν έννοια, φαίνεται πως επαναφέρει ένα θεσμό αντίστοιχο με τον «κατά παρέκκλιση της διαδικασίας εκλογής» διορισμό καθηγητή που προέβλεπε το άρθρο 64 του πάλαι ποτέ ν. 5343/1932 (για την αντισυνταγματικότητα του οποίου βλ. ΣτΕ (Ολ.) 252/1977 και *Μαντζούφα*, Ακαδημαϊκή ελευθερία, ό.π., σ. 258-9). Μια τέτοια διαδικασία όμως, με την οποία προσφέρεται σε ορισμένο επιστήμονα καθηγητική θέση και ιδιότητα δημόσιου λειτουργού με προνομιακό και κατά παρέκκλιση από τη διαδικασία επιλογής σε τέτοιες θέσεις τρόπο, αντίκειται στην αρχή της αξιοκρατίας και της σταδιοδρομίας εκάστου κατά το λόγο της προσωπικής του αξίας (βλ. και παραπάνω, υπό 2.β'), αν μη τι άλλο διότι στερεί από οποιονδήποτε άλλο επιστήμονα τη δυνατότητα να κριθεί για την κατάληψη της «προσφερόμενης» με αυτοτελή κρίση θέσης. Ταυτόχρονα, η εν λόγω διαδικασία αντίκειται και στην αρχή της ισότητας, καθόσον προβλέπεται μόνο για καθηγητές Α.Ε.Ι. του εξωτερικού, ενώ χωρίς προφανή λόγο αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής της καθηγητές που υπηρετούν σε ελληνικό Α.Ε.Ι.

Συνεπώς η προαναφερόμενη διάταξη του άρθρου 26 παρ. 1 του νομοσχεδίου, η οποία παρέχει σε καθηγητές Α.Ε.Ι. του εξωτερικού τη δυνατότητα να εκλεγούν με αυτοτελή κρίση σε θέση καθηγητή ελληνικού Α.Ε.Ι., αντίκειται στην αρχή της ισότητας κατά το άρθρο 4 παρ. 1 Συντ., καθώς και τις αρχές της αξιοκρατίας και της σταδιοδρομίας εκάστου κατά το λόγο της προσωπικής του αξίας, οι οποίες απορρέουν από το άρθρο 4 παρ. 1 σε συνδυασμό με το άρθρο 5 παρ. 1 Συντ.

15. Το άρθρο 32 παρ. 2 του νομοσχεδίου προβλέπει ότι: «Το κατά την παράγραφο 1 περιεχόμενο του προγράμματος σπουδών καταρτίζεται από ειδική επιτροπή, η οποία αποτελείται από καθηγητές του οικείου γνωστικού πεδίου και συγκροτείται από την κοσμητεία ή, σε περίπτωση συνεργασίας σχολών του ίδιου Α.Ε.Ι., από τις οικείες κοσμητείες. Το περιεχόμενο του προγράμματος σπουδών εγκρίνεται από τον πρύτανη, ύστερα από σύμφωνη γνώμη της ή των κοσμητειών». Αντιστοίχως, το άρθρο 38 παρ. 3 προβλέπει: «Το πρόγραμμα μεταπτυχιακών σπουδών καταρτίζεται από ειδική επιτροπή, η οποία αποτελείται από καθηγητές του οικείου γνωστικού πεδίου και συγκροτείται από την κοσμητεία, ή, σε περίπτωση συνεργασίας σχολών του ίδιου Α.Ε.Ι., από τις κοσμητείες των οικείων σχολών προπτυχιακών σπουδών».

Για την παραπάνω ρύθμιση, με την οποία το περιεχόμενο του προγράμματος σπουδών, το κατεξοχήν ακαδημαϊκό ζήτημα στο πλαίσιο της εκπαιδευτικής αποστολής του πανεπιστημίου, ανατίθεται στην αποφασιστική αρμοδιότητα της κοσμητείας και τελεί υπό την έγκριση του πρύτανη, δηλαδή σε όργανα διοικητικού επιπέδου υπερκείμενου του τμήματος που θα κληθεί να εφαρμόσει το οικείο πρόγραμμα, τα οποία δεν διαθέτουν εγγυήσεις ακαδημαϊκής ορθοκρίσιμης για μια

τέτοια ουσιαστική επιστημονική κρίση, ισχύουν όσα προαναφέρθηκαν (υπό 5.β'). Πέραν του ουσιαστικού ζητήματος, η παραπάνω ρύθμιση συνιστά και μια διαδικαστικού χαρακτήρα μορφή ιεραρχικής εσωτερικής ετεροδιοίκησης, καθόσον η «ειδική επιτροπή» προγράμματος συγκροτείται από την κοσμητεία κατά διακριτική ευχέρεια, δηλαδή κατ' επιλογήν και χωρίς να διασφαλίζεται η συμμετοχή του συνόλου των μελών Δ.Ε.Π. όλων των βαθμίδων του οικείου γνωστικού πεδίου ή έστω η αντιπροσωπευτική σύνθεσή της.

Συνεπώς οι προαναφερόμενες διατάξεις των άρθρων 32 παρ. 2 και 38 παρ. 3 του νομοσχεδίου, κατά το μέρος που στερεί από τα, ακαδημαϊκά μόνα αρμόδια, όργανα του τμήματος την αποφασιστική αρμοδιότητα για τον καθορισμό του περιεχομένου του οικείου προγράμματος σπουδών, αντίκειται στην αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. κατά το άρθρο 16 παρ. 5 Συντ.

16. Στο άρθρο 37 παρ. 4 του νομοσχεδίου προβλέπεται ότι: «Οι παραδόσεις - σημειώσεις των μαθημάτων που διδάσκουν οι καθηγητές όλων των βαθμίδων αναρτώνται *υποχρεωτικά* στο διαδίκτυο».

Η παραπάνω διάταξη είναι κανονιστικά λιποβαρής, καθώς αφήνει περισσότερα ζητήματα ανοικτά απ' όσα υποτίθεται ότι ρυθμίζει, χωρίς μάλιστα να παρέχει ως προς αυτά οποιαδήποτε νομοθετική εξουσιοδότηση, και ιδίως δεν διευκρινίζει σε τί συνίστανται οι παραδόσεις-σημειώσεις. Στη γενικότητα και απολυτότητα πάντως με την οποία είναι διατυπωμένη, η διάταξη θέτει εξαιρετικά σύνθετα ζητήματα δικαίου πνευματικής ιδιοκτησίας, τα οποία βεβαίως δεν μπορούν να αναπτυχθούν στο πλαίσιο της παρούσας γνωμοδότησης (βλ. αντί άλλων *Τ.-Ε. Συνοδινού*, Δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας των προσώπων που απασχολούνται στο πανεπιστήμιο, Αρμ 2007, σ. 362 επ.).

Επί της αρχής μπορεί ωστόσο να επισημανθεί, έστω και μόνον ακροθιγώς, ότι από το ατομικό δικαίωμα της ακαδημαϊκής ελευθερίας απορρέει ένα καθεστώς αυξημένης λειτουργικής προστασίας των περιουσιακών δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας των πανεπιστημιακών (ενώ βεβαίως τα ηθικά δικαιώματά τους είναι αμεταβίβαστα). Εάν επομένως η παραπάνω διάταξη ερμηνευτεί με την έννοια ότι εισάγει μιαν *αυτοδίκαιη, υποχρεωτική και καθολική μεταβίβαση* στο οικείο Α.Ε.Ι. των *περιουσιακών εξουσιών των καθηγητών επί των έργων της διανοίας τους* ως πανεπιστημιακών δασκάλων (πανεπιστημιακές παραδόσεις - σημειώσεις), τότε ισοδυναμεί με *αναγκαστική στέρηση περιουσιακών δικαιωμάτων τους*, δηλαδή των εξουσιών τους επί του πνευματικού τους έργου, η οποία συνιστά προσβολή του δικαιώματος προστασίας της περιουσίας.

Συνεπώς η προαναφερόμενη διάταξη του άρθρου 37 παρ. 4 του νομοσχεδίου, κατά το μέρος που μπορεί να ερμηνευτεί με την έννοια ότι επιτρέπει τη στέρηση περιουσιακών δικαιωμάτων των διδασκόντων στα Α.Ε.Ι., προσβάλλει το δικαίωμα του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, τόσο αυτοτελώς όσο και σε συνδυασμό με την ακαδημαϊκή ελευθερία κατά το άρθρο 16 παρ. 1 Συντ.

17. Το άρθρο 39 παρ. 6 του νομοσχεδίου προβλέπει: «Η διδακτορική διατριβή υποστηρίζεται δημόσια από τον υποψήφιο διδάκτορα, ύστερα από έγγραφη θετική εισήγηση του επιβλέποντος ή των επιβλεπόντων καθηγητών προς την κοσμητεία της σχολής μεταπτυχιακών σπουδών. Η αξιολόγηση της διατριβής γίνεται από τριμελή εξεταστική επιτροπή, η οποία ορίζεται με απόφαση της κοσμητείας της σχολής μεταπτυχιακών σπουδών, ύστερα από εισήγηση του επιβλέποντος ή των επιβλεπόντων καθηγητών. ... Οι επιβλέποντες καθηγητές δεν μπορούν να οριστούν ως μέλη της επιτροπής. Σε ένα από τα μέλη της επιτροπής ανατίθεται από την κοσμητεία η σύνταξη έγγραφης έκθεσης αξιολόγησης της διατριβής. ...».

Κατά το μέρος που με την παραπάνω ρύθμιση ένα κατεξοχήν ακαδημαϊκό ζήτημα, η συγκρότηση εξεταστικής επιτροπής διδακτορικής επιτροπής και ο ορισμός ενός από τα μέλη της ως εισηγητή, ανατίθεται στην αποφασιστική αρμοδιότητα της κοσμητείας, δηλαδή σε όργανο υπερκείμενου του τμήματος διοικητικού επιπέδου, το οποίο δεν διασφαλίζει εχέγγυα ακαδημαϊκής ορθοκρίσιμης για μια τέτοια ουσιαστική επιστημονική κρίση, ισχύουν όσα προαναφέρθηκαν (υπό 5.β'). Πέραν τούτων, σοβαρά ζητήματα διαφύλαξης τόσο της αρχής της πλήρους αυτοδιοίκησης όσο και της ακαδημαϊκής ελευθερίας θέτει ο απόλυτος και εκ προοιμίου αποκλεισμός του επιβλέποντα από την εξεταστική επιτροπή, σε συνδυασμό με την σύνταξη, επιπροσθέτως της εισήγησής του και ενδεχομένως αντίθετα προς αυτή, και έκθεσης αξιολόγησης από μέλος της επιτροπής, η οποία όμως μπορεί να εκληφθεί και ως ενέργεια ακαδημαϊκού ελέγχου της εισήγησης του επιβλέποντα στην οποία αυτός δεν μπορεί να αντιλέξει μη όντας μέλος της επιτροπής.

Συνεπώς η προαναφερόμενη διάταξη του άρθρου 39 παρ. 6 του νομοσχεδίου, κατά το μέρος που στερεί από τα, ακαδημαϊκά μόνα αρμόδια, όργανα του τμήματος την αποφασιστική αρμοδιότητα για τη συγκρότηση εξεταστικής επιτροπής διδακτορικής διατριβής και την ανάθεση καθηκόντων εισηγητή, αντίκειται στην αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. κατά το άρθρο 16 παρ. 5 Συντ., καθώς επίσης και στην αρχή της ακαδημαϊκής ελευθερίας κατά το άρθρο 16 παρ. 1 Συντ., κατά το μέρος που αναθέτει σε μέλος της επιτροπής τη σύνταξη έκθεσης αξιολόγησης ενδεχομένως αντίθετης από την εισήγηση του επιβλέποντα, χωρίς όμως να έχει τη δυνατότητα αντίκρουσης ή άλλο τρόπο υποστήριξης της εισήγησής του, ως μη μέλος της επιτροπής.

18. Το άρθρο 8 παρ. 10 περ. ιγ' του νομοσχεδίου αναθέτει στο Συμβούλιο του ιδρύματος, μεταξύ άλλων αρμοδιοτήτων, «τον ορισμό ή μη διδάκτρων και του ύψους τους για τα μεταπτυχιακά προγράμματα σπουδών του ιδρύματος, ύστερα από γνώμη της κοσμητείας της σχολής μεταπτυχιακών σπουδών».

Ενόψει όμως της αδιάστικτης, σαφούς και οριστικής διατύπωσης του άρθρου 16 παρ. 4 εδ. α' Συντ., σύμφωνα με την οποία «Όλοι οι Έλληνες έχουν δικαίωμα δωρεάν παιδείας, σε όλες τις βαθμίδες της, στα κρατικά εκπαιδευτήρια», δεν είναι

συνταγματικά επιτρεπτή η επιβολή διδάκτρων σε οποιοδήποτε πρόγραμμα σπουδών, επομένως ούτε στα μεταπτυχιακά προγράμματα, της ανώτατης εκπαίδευσης (έτσι και Ν. Αλιβιζάτος, Πέρα από το 16. Τα πριν και τα μετά, 2007, σ. 91-2). Το «κεκτημένο», επομένως, που απορρέει από το δικαίωμα αυτό πρέπει να θεωρηθεί απόλυτο, με την έννοια ότι δεν επιτρέπεται να θεσπιστούν δίδακτρα οποιασδήποτε μορφής στα κρατικά εκπαιδευτήρια και η τυχόν είσπραξή τους θα είναι παράνομη και θα συνεπάγεται αξίωση επιστροφής τους. Εξάλλου η αναφορά σε όλες τις βαθμίδες της εκπαίδευσης καλύπτει κάθε μορφή οργανωμένης παροχής της τελευταίας που καταλήγει σε χορήγηση τίτλου σπουδών, επομένως και στις μεταπτυχιακές σπουδές (βλ. Γ. Κατρούγκαλου, Τα κοινωνικά δικαιώματα, 2007, σ. 217, Χρυσόγονου, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, ό.π. σ. 338).

Μόνη ορθή είναι επομένως η γνώμη που διατυπώθηκε στη νομολογία, σύμφωνα με την οποία «η κατοχύρωση του δικαιώματος δωρεάν παιδείας και η πρόβλεψη της παροχής από το Κράτος των αναγκαίων οικονομικών μέσων για την πραγματοποίηση των σκοπών τους δεν καλύπτει μόνον προγράμματα σπουδών ορισμένου επιπέδου ή περιεχομένου και δεν περιορίζεται στα υφιστάμενα κατά τον χρόνο θεσπίσεως του Συντάγματος προγράμματα εκπαίδευσεως που αντιστοιχούν σε ορισμένα μόνον πτυχία, ειδικότερα δε δεν αφορά την παροχή παιδείας από τα πανεπιστήμια μόνον για τα προπτυχιακά προγράμματα σπουδών που ολοκληρώνεται με την χορήγηση σχετικού πτυχίου που υπήρχαν κατά τον χρόνο θεσπίσεώς του, αλλά αφορά όλα εκείνα τα προγράμματα σπουδών που ο νομοθέτης εκάστοτε αναθέτει σε αυτά και προσιδιάζουν στην αποστολή τους κατά τις απαιτήσεις της τριτοβάθμιας εκπαίδευσεως στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση και σύμφωνα και με τις διεθνείς υποχρεώσεις της και εν όψει των εκάστοτε κρατουςών οικονομικών και κοινωνικών συνθηκών. Τα αναφερθέντα χαρακτηριστικά γνωρίσματα, κατά το Σύνταγμα, των πανεπιστημιακών ιδρυμάτων και των καθηγητών τους συνδέονται αρρήκτως με την δωρεάν παροχή παιδείας σε όλους μέσω των προγραμμάτων σπουδών που προβλέπει ο νομοθέτης και που συνιστούν την αποστολή τους. Το κατοχυρούμενο από το Σύνταγμα δικαίωμα δωρεάν παιδείας δεν μπορεί να περιορισθεί σε ορισμένο μόνον βασικό επίπεδο σπουδών χωρίς να θίγεται το περιεχόμενο και το αντικείμενο της ακαδημαϊκής ελευθερίας. Οι προσφερόμενες άλλωστε υπηρεσίες παιδείας από τα εν λόγω ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα που διέπονται από τις αναφερθείσες αρχές δεν είναι επιτρεπτό από το Σύνταγμα να έχουν ως προϋπόθεση την καταβολή χρηματικού ποσού εκ μέρους των φοιτητών. Το Σύνταγμα, κατά την έννοια του, αποκλείει την ύπαρξη οικονομικής σχέσεως μεταξύ των καθηγητών των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων που είναι δημόσιοι λειτουργοί και των φοιτητών σε οποιοδήποτε επίπεδο σπουδών που εντάσσεται στην αποστολή τους και, κατά συνέπεια, είναι αντίθετη προς αυτό η πρόβλεψη καταβολής από τους φοιτητές διδάκτρων για την διδασκαλία και παροχή παιδείας στο πλαίσιο μεταπτυχιακών προγραμμάτων σπουδών ... Άλλωστε, κατά τα εκτεθέντα, και πριν από την θέσπιση του Συντάγματος το έτος 1975, είχαν προβλεφθεί από τον νομοθέτη μεταπτυχιακές σπουδές στην Ελλάδα για την χορήγηση διδακτορικού διπλώματος και πτυχίου εξειδικευμένων μεταπτυχιακών σπουδών (Ν. 5343/1932 και Π.Δ. 359/1973)

και τούτο ήταν, βέβαια, σε γνώση του συνταγματικού νομοθέτη, ο οποίος με απόλυτο τρόπο διακηρύσσει ότι όλοι οι Έλληνες έχουν δικαίωμα δωρεάν παιδείας σε όλες τις βαθμίδες της στα κρατικά εκπαιδευτήρια. ... Σημειωτέον ότι σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 3685/2008 που διέπουν πλέον την οργάνωση και λειτουργία των μεταπτυχιακών σπουδών, τα μεταπτυχιακά αυτά προγράμματα σπουδών εντάσσονται ρητά στην ανώτατη βαθμίδα της παιδείας που παρέχεται από τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα που λειτουργούν με την μορφή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, λειτουργούν με την ευθύνη των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και έχουν ως σκοπό την περαιτέρω προαγωγή της επιστημονικής γνώσεως και των τεχνών και την προώθηση της έρευνας με συνεκτίμηση των αναγκών αναπτύξεως της Χώρας. Οι σκοποί αυτοί βρίσκονται στον πυρήνα της αποστολής των εκπαιδευτικών αυτών ιδρυμάτων και συνδέονται αρρήκτως με την ακαδημαϊκή ελευθερία και άρα οι σχετικές υπηρεσίες κατά το Σύνταγμα πρέπει να παρέχονται από αυτά δωρεάν» (ΣτΕ 2714/2010 (μειοψ.), ΕφημΔΔ 2010, σ. 756 επ., με σχόλιο Δ. Ακουμιανάκη).

Συνεπώς, η προαναφερθείσα διάταξη του άρθρου 8 παρ. 10 περ. ιγ' του νομοσχεδίου, κατά το μέρος που επιτρέπει την επιβολή διδάκτρων για τα μεταπτυχιακά προγράμματα σπουδών, αντίκειται προδήλως στο άρθρο 16 παρ. 4 εδ. α' Συντ.

19. Στο άρθρο 58 του νομοσχεδίου προβλέπεται η συγκρότηση νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου για τη διαχείριση της περιουσίας και των κονδυλίων έρευνας των Α.Ε.Ι. Παρά την εντύπωση που δημιουργεί η ονομασία του νομικού αυτού προσώπου στον τίτλο του άρθρου, αυτό δεν περιορίζεται στη «διαχείριση της περιουσίας» και «των κονδυλίων έρευνας», αλλά εξοπλίζεται με ευρύτατες αρμοδιότητες και εξουσίες (παρ. 3-8), όχι μόνον περιουσιακής και χρηματοδοτικής διαχείρισης, αλλά ευρύτερα οικονομικές, διοικητικές, ερευνητικές, ακόμη και εκπαιδευτικές (π.χ. παρ. 5 περ. η' και θ'). Στην υποθετική μάλιστα –αν και εξ άλλου λόγου αντισυνταγματική (βλ. παρακάτω, υπό 22)– περίπτωση αναστολής της κρατικής χρηματοδότησης κατά το άρθρο 73 παρ. 4 του νομοσχεδίου, το ν.π.ι.δ. του άρθρου 58 θα μπορεί να ασκεί, πέραν των άλλων, το σύνολο της οικονομικής διαχείρισης του Α.Ε.Ι. Με τη ρύθμιση αυτή επέρχεται τόσο ευρεία ιδιωτικοποίηση της μορφής των Α.Ε.Ι., ώστε να μην μπορεί να θεωρεί καθ' όλο το εύρος της συμβατή με το συνταγματικό χαρακτήρα των Α.Ε.Ι. ως νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (βλ. *Γεραπετρίτη/Βλαχόπουλου*, ό.π., σ. 333 επ., *Γιαννακόπουλου*, ό.π., σ. 337).

Συνεπώς, η προαναφερθείσα διάταξη του άρθρου 58 του νομοσχεδίου, κατά το μέρος που μεταθέτει ουσιώδες μέρος της αποστολής των Α.Ε.Ι. σε νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, μπορεί να υποστηριχθεί ότι αντίκειται στο άρθρο 16 παρ. 5 εδ. α' Συντ., το οποίο επιβάλλει την οργάνωση τους ως νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου.

20. Στο άρθρο 59 περ. στ' του νομοσχεδίου ορίζεται ως πόρος του προαναφερθέντος ν.π.ι.δ. του άρθρου 58 –σημειωτέον, όχι ως πόρος του Α.Ε.Ι.– «ποσοστό 15% επί της ετήσιας *ακαθάριστης* αμοιβής των καθηγητών που πηγάζει από την άσκηση ελευθέριου επαγγέλματος ή κάθε είδους έργου σύμφωνα με το άρθρο 23».

Έχει συναφώς γίνει δεκτό, αναφορικά με αντίστοιχη διάταξη του ισχύοντος δικαίου που προβλέπει παρακράτηση υπέρ των Ειδικών Λογαριασμών (χωρίς νομική προσωπικότητα) των Α.Ε.Ι., ότι αυτή συνιστά επιβολή οικονομικού βάρους επί των αμοιβών των μελών Δ.Ε.Π. η οποία εντάσσεται στη νομοθεσία περί φόρων, τελών και συναφών δικαιωμάτων (ΣτΕ 67-73/2006). Όπως και εκείνη επομένως, έτσι και η εν λόγω προβλεπόμενη παρακράτηση συνιστά «δημόσιο βάρος» κατά την έννοια του άρθρου 4 παρ. 5 Συντ. (βλ. *Β. Αραβαντικού*, Η αρχή της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών, 1993, *Χρυσόγονου*, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, ό.π., σ. 148 επ.).

Η επιβαλλόμενη με την παραπάνω διάταξη φορολογικού χαρακτήρα επιβάρυνση αντίκειται στη συνταγματική αρχή της ισότητας στα δημόσια βάρη, αφενός μεν διότι αντίκειται στην αρχή της φορολογικής ισότητας, κατά το ότι επιβάλλεται σε ορισμένη κατηγορία ασκούντων ελεύθερο επάγγελμα ή άλλου είδους έργο για μόνο το λόγο ότι αυτοί έχουν την ιδιότητα καθηγητών Α.Ε.Ι., χωρίς η βαρύτατη αυτή δυσμενής διάκριση (της τάξης του 15% επί των ακαθάριστων εσόδων) σε σχέση με τους λοιπούς που ασκούν το ίδιο επάγγελμα ή έργο να δικαιολογείται από οποιονδήποτε λόγο, και αφετέρου διότι δεν συνδέεται με την πραγματική φοροδοτική ικανότητα των υποκειμένων στον εν λόγω φόρο, καθόσον επιβάλλεται επί των ακαθάριστων εσόδων το οποίο ενδεχομένως δεν αντιστοιχεί σε υπαρκτό (καθαρό) εισόδημα. Ήδη πάντως, κατά το μέρος που η παρακράτηση καταλαμβάνει και επομένως επιβαρύνει ουσιωδώς την παροχή ερευνητικών υπηρεσιών, οι οποίες κατά τα προαναφερθέντα (υπό 13) καλύπτονται από την ελευθερία της έρευνας, η παραπάνω διάταξη αντίκειται και στο άρθρο 16 παρ. 1 Συντ. (πρβλ. και Σπ. *Βλαχόπουλου*, Η συνταγματικότητα της υποχρέωσης των μελών ΔΕΠ να αποδίδουν το 30% των αμοιβών από την άσκηση ελευθέριου επαγγέλματος στο οικείο Α.Ε.Ι., ΔιΔικ 1999, σ. 441 επ.).

Συνεπώς η προαναφερθείσα διάταξη του άρθρου 59 περ. στ' του νομοσχεδίου, με την οποία επιβάλλεται σε βάρος των καθηγητών Α.Ε.Ι. και υπέρ του ν.π.ι.δ. του άρθρου 58 παρακράτηση ύψους 15% επί των ακαθάριστων εσόδων από την άσκηση ελεύθερου επαγγέλματος ή άλλου έργου, αντίκειται στο άρθρο 4 παρ. 5 Συντ., τόσο αυτοτελώς όσο και σε συνδυασμό με το άρθρο 16 παρ. 1 Συντ.

21. Το άρθρο 72 παρ. 3 του νομοσχεδίου προβλέπει ότι η ανεξάρτητη διοικητική αρχή του άρθρου 64 (Αρχή Διασφάλισης και Πιστοποίησης της Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση –ΑΔΠΠ) διαμορφώνει «*πρόσθετα κριτήρια για τα προγράμματα σπουδών που οδηγούν στην άσκηση νομοθετικώς ρυθμιζόμενων επαγγελματιών ...* ώστε να διασφαλίζεται ότι τα συγκεκριμένα προγράμματα σπουδών

ανταποκρίνονται αποτελεσματικά στις εκπαιδευτικές και θεσμικές απαιτήσεις των οικείων επαγγελματικών κλάδων. Για το σκοπό αυτό, η Αρχή συνεργάζεται με τις αντίστοιχες επαγγελματικές ενώσεις και επιμελητήρια».

Με τη διάταξη αυτή θεσμοποιείται η δυνατότητα παρέμβασης ενός μη πανεπιστημιακού οργάνου, της ΑΔΙΠ, στη διαμόρφωση του περιεχομένου των πανεπιστημιακών προγραμμάτων σπουδών, ανάγονται δε σε συνδιαμορφωτή του ακαδημαϊκού έργου των πανεπιστημίων οι οργανώσεις των οικείων επαγγελματικών κλάδων, δηλαδή μη ακαδημαϊκών φορέων, προς τις εκπαιδευτικές απαιτήσεις (!) των οποίων οφείλουν να συμμορφώνονται τα προγράμματα σπουδών.

Είναι πρόδηλο ότι μια τέτοια παρέμβαση στην κατεξοχήν ακαδημαϊκή λειτουργία των πανεπιστημίων, δηλαδή τη διαμόρφωση του προγράμματος σπουδών, από εξωπανεπιστημιακούς και μη ακαδημαϊκούς φορείς συνιστά βαρύτατη προσβολή εξίσου τόσο της ακαδημαϊκής ελευθερίας όσο και της πανεπιστημιακής αυτοδιοίκησης και ως εκ τούτου αντίκειται στο άρθρο 16 παρ. 1 και 5 Συντ.

22. Στο άρθρο 73 παρ. 4 του νομοσχεδίου, προβλέπεται ότι, μετά από εισήγηση της ΑΔΙΠ, ο Υπουργός Παιδείας μπορεί να αποφασίζει «την ολική ή μερική αναστολή της χρηματοδότησης ενός ιδρύματος αν το ίδρυμα, με δική του υπαιτιότητα, δεν παρέχει το απαιτούμενο [από την ΑΔΙΠ] υλικό πληροφόρησης και την απαιτούμενη τεκμηρίωση». Παρεμφερούς λογικής είναι, εξάλλου, και οι διατάξεις των άρθρων 45, οι οποίες εξαρτούν την κρατική χρηματοδότηση από την πιστοποίηση των προγραμμάτων σπουδών και τη συμπερίληψή τους στις συμφωνίες προγραμματικού σχεδιασμού, 62 και 63, οι οποίες εξαρτούν την κρατική χρηματοδότηση από τη σύναψη συμφωνιών προγραμματικού σχεδιασμού, και 71 παρ. 5, οι οποίες εξαρτούν την κρατική χρηματοδότηση από το περιεχόμενο της απόφασης πιστοποίησης.

Με τις παραπάνω διατάξεις, ιδίως όμως με την πρόβλεψη της αναστολής της κρατικής χρηματοδότησης, θίγονται ευθέως τα Α.Ε.Ι. ως φορείς των ατομικών δικαιωμάτων που τους αναγνωρίζονται κατά το μέρος που απαιτείται για τη λειτουργία τους υπό συνθήκες που διασφαλίζουν την ακαδημαϊκή ελευθερία (βλ. *Χρυσόγονου*, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, ό.π., σ. 53) και ιδίως του κατά το άρθρο 16 παρ. 5 εδ. β' Συντ. δικαιώματός του «να ενισχύονται οικονομικά» από το κράτος. Όπως έχει κριθεί, «η αρχή της ακαδημαϊκής ελευθερίας, στην οποία στηρίζεται κατά την έννοια των παραπάνω συνταγματικών διατάξεων η ανώτατη εκπαίδευση, εγγυάται την αδέσμευτη επιστημονική σκέψη, έρευνα και διδασκαλία και νοείται όχι μόνο ως ατομικό δικαίωμα του πανεπιστημιακού διδασκάλου ή ερευνητή αλλά και ως οργανωμένη δραστηριότητα, αναπτυσσόμενη σύμφωνα με κανόνες που θεσπίζει και με οικονομικά μέσα που παρέχει το κράτος, μέσα στα πλαίσια της οργανώσεως και λειτουργίας των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων ως αυτοδιοικουμένων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου. Ο θεμελιώδης σκοπός και ο λόγος της λειτουργίας των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων είναι η καλλιέργεια, η ανάπτυξη και η προαγωγή της επιστήμης και της έρευνας που

προϋποθέτουν την ύπαρξη της αναγκαίας για το σκοπό αυτό υλικοτεχνικής υποδομής και τη διάθεση των απαραίτητων οικονομικών μέσων για την επιτέλεση του ερευνητικού τους έργου. Χωρίς την υποδομή και τα μέσα αυτά δεν μπορεί να λειτουργήσει ένα ανώτατο εκπαιδευτικό ίδρυμα. Έτσι μέσα στα πλαίσια των δημοσιονομικών δυνατοτήτων πρέπει το Κράτος να εξασφαλίζει την αναγκαία υποδομή, να διαθέτει τα απαραίτητα οικονομικά μέσα και να διασφαλίζει τις εν γένει προϋποθέσεις για την ακώλυτη άσκηση από τα μέλη ΔΕΠ των ΑΕΙ της διδακτικής και ερευνητικής τους δραστηριότητας, όπως ρητά ορίζει το δεύτερο εδάφιο της παρ. 5 του άρθρου 16 του Συντάγματος, καθιερώνοντας *‘δικαίωμα’ των ΑΕΙ να ενισχύονται οικονομικά από το Κράτος*» (ΣτΕ 338/2011, 3904, 4113/2000, κ.ά., έτσι ήδη ΣτΕ (Ολ.) 2786/1984).

Με την παραπάνω διάταξη όμως προβλέπεται η αναστολής χρηματοδότησης, δηλαδή η *μη εκπλήρωση συνταγματικής υποχρέωσης του κράτους, ως διοικητική κύρωση για μια ήσσονος σημασίας παράβαση*, την άρνηση παροχής στην ΑΔΙΠ υλικού πληροφόρησης και τεκμηρίωσης. Πέραν από το προφανές, ότι η αναστολή της χρηματοδότησης, δηλαδή ούτε λίγο ούτε πολύ η αναστολή λειτουργίας του Α.Ε.Ι., συνιστά *προδήλως δυσανάλογη, κατά χονδροειδή παράβαση της αρχής της αναλογικότητας*, κύρωση για μόνη τη μη παροχή πληροφοριών (!), η πρόβλεψη αυτή προσβάλλει ευθέως το συνταγματικό δικαίωμα του πανεπιστημίου για κρατική χρηματοδότησή του. Δεδομένου ότι το κράτος έχει, εξ ορισμού, την εγγυητική ευθύνη και, επομένως, την ευθύνη για τη χρηματοδότηση, εάν δεν υπάρχουν ή δεν επαρκούν άλλοι πόροι, κάθε νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου, το οποίο ιδρύεται από το κράτος και «ανήκει» σε αυτό, η ρητή συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος χρηματοδότησης των Α.Ε.Ι. από το κράτος έχει την έννοια ότι δεν είναι επιτρεπτή η αναστολή της χρηματοδότησης ως κύρωση για μόνη τη μη συμμόρφωση σε διοικητικές υποχρεώσεις που υπέχει το ίδρυμα. Η παράβαση των τελευταίων μπορεί βεβαίως να επισύρει τις συνήθεις κυρώσεις που προβλέπει το δίκαιο της διοικητικής εποπτείας, όπως ιδίως την πειθαρχική ευθύνη του υπεύθυνου οργάνου του νομικού προσώπου, όμως ουδέποτε μπορεί να επισύρει την κύρωση της αναστολής της χρηματοδότησης, εφόσον αυτή συνεπάγεται τον κίνδυνο αναστολής και της λειτουργίας του ιδρύματος. Κάτι τέτοιο άλλωστε θα συνιστούσε ταυτόχρονα *προσβολή της αρχής της συνέχειας των Α.Ε.Ι. ως δημοσίων υπηρεσιών*, η επιβάλλει τη συνεχή υπό οποιασδήποτε συνθήκες λειτουργία των Α.Ε.Ι., το οποία επιτρέπεται να συγχωνευθούν ή να καταταμηθούν, σύμφωνα με το άρθρο 16 παρ. 5 εδ. γ΄ Συντ., ουδέποτε όμως να καταργηθούν ως λειτουργικές ακαδημαϊκές ενότητες, είτε ευθέως είτε εμμέσως και κατ’ αποτέλεσμα λόγω μη επαρκούς χρηματοδότησής τους.

Συνεπώς η προαναφερθείσα διάταξη του άρθρου 73 παρ. 4 του νομοσχεδίου, η οποία προβλέπει την αναστολή χρηματοδότησης των Α.Ε.Ι. ως κύρωση για τη μη παροχή πληροφοριών στην ΑΔΙΠ, προσβάλλει ευθέως το ατομικό δικαίωμα του άρθρου 16 παρ. 5 εδ. β΄ Συντ. για χρηματοδότηση των Α.Ε.Ι. από το κράτος και εμμέσως τόσο την ακαδημαϊκή ελευθερία κατά το άρθρο 16 παρ. 1 όσο και την αρχή της συνέχειας των Α.Ε.Ι. που συνάγεται από το άρθρο 16 παρ. 5 εδ. γ΄ Συντ.

23. Τέλος, από τις μεταβατικές διατάξεις των άρθρων 76 – 80 του νομοσχεδίου απουσιάζουν μεταβατικού και εγγυητικού χαρακτήρα ρυθμίσεις, προκειμένου να διασφαλιστεί η ομαλή μετάβαση στο νέο καθεστώς και ιδίως η απρόσκοπτη λειτουργία όλων των οργάνων και η άσκηση του συνόλου των αρμοδιοτήτων κατά το διάστημα από την έναρξη κατάργησης των υφιστάμενων οργάνων το ακαδημαϊκό έτος 2011-2012 μέχρι την ολοκλήρωση της συγκρότησης των νέων οργάνων (στο άδηλο μέλλον).

Η απουσία επαρκούς και λειτουργικού μεταβατικού ρυθμιστικού πλαισίου μπορεί εν δυνάμει να οδηγήσει στη διάλυση των πανεπιστημίων, κατά πρόδηλη προσβολή της αρχής της συνέχειας των Α.Ε.Ι. (βλ. παραπάνω, υπό 22, πρβλ. επίσης *Ανθόπουλου*, ΕφημΔΔ 2011, σ. 332). Ενόψει αυτών, και δεδομένου ότι τα υφιστάμενα όργανα των Α.Ε.Ι. δεν υποχρεούνται αλλά ούτε και δικαιούνται, κατά το μέτρο που υπέχουν και αυτά ευθύνη για τη συνέχιση της λειτουργίας των ιδρυμάτων, να συμπράξουν στη διάλυση των Α.Ε.Ι. αυτοκαταργούμενα, πρέπει να γίνει δεκτό ότι όλα τα υφιστάμενα όργανα των Α.Ε.Ι. δικαιούνται και υποχρεούνται να συνεχίσουν τη λειτουργία τους και να απέχουν από την αυτοκατάργησή τους για όσο διάστημα απαιτείται για τη συνέχεια της λειτουργίας του ιδρύματος.

II.Ο έλεγχος της αντισυνταγματικότητας και η μη εφαρμογή του νόμου από τα υφιστάμενα όργανα των Α.Ε.Ι.

Επισημαίνεται καταληκτικά ότι, μέχρις ότου κριθούν δεσμευτικά από τα αρμόδια δικαστήρια, οι αναφερόμενες στην παρούσα γνωμοδότηση διατάξεις, εφόσον καταστούν περιεχόμενο νόμου, μπορούν να ελεγχθούν για τη συνταγματικότητά τους και από τα ίδια τα όργανα αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. που θα κληθούν να τις εφαρμόσουν.

Από την ίδια τη φύση του Συντάγματος ως κανονιστικού Συντάγματος, δηλαδή ως καταρχήν *erga omnes* δεσμευτικού θεμελιώδους νόμου, απορρέει η υποχρέωση για σεβασμό και τήρησή του από όλα αδιακρίτως τα κρατικά όργανα, δικαστικά, νομοθετικά, αλλά και διοικητικά. Βέβαια, σε επίπεδο διοίκησης ο έλεγχος της συνταγματικότητας δεν μπορεί να ασκείται διάχυτα και γενικευμένα, καθώς προσκρούει αφενός στην έλλειψη νομικών γνώσεων από την πλειονότητα των δημόσιων υπαλλήλων και αφετέρου στην ιεραρχική δομή της δημόσιας διοίκησης και τη συνακόλουθη εξάρτηση των δημόσιων υπαλλήλων. Αντιθέτως, έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων που καλούνται, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, να εφαρμόσουν μπορούν και δικαιούνται να ασκούν τα διοικητικά όργανα που δεν υπόκεινται σε ιεραρχική εξάρτηση και έχουν στη διάθεσή τους υπηρεσίες νομικής υποστήριξης και συμβουλής (όπως είναι π.χ. οι υπουργοί, τα ανώτατα όργανα αυτοδιοικούμενων ν.π.δ.δ. και οι ανεξάρτητες αρχές). Περαιτέρω, και τα λοιπά όργανα της διοίκησης δικαιούνται να προβούν σε έλεγχο συνταγματικότητας των νόμων που καλούνται να εφαρμόσουν, εάν οι σχετικές διατάξεις είναι προδήλως

αντίθετες προς σαφείς συνταγματικές διατάξεις (βλ. *Κ. Χρυσόγονου*, Συνταγματικό Δίκαιο, ό.π., σ. 165-6, του ίδιου, Ο αντισυνταγματικός νόμος και η δημόσια διοίκηση, 1989). Συναφώς έχει προσφάτως γίνει δεκτό ότι «τα αρμόδια όργανα της Διοικήσεως, κατά την εξέταση αιτήματος για την χορήγηση συγκεκριμένου ευεργετήματος, είναι δυνατόν, εάν θεωρήσουν προδήλως αντισυνταγματικές τις σχετικές διατάξεις, να αρνηθούν την εφαρμογή τους, της σχετικής κρίσεως της Διοικήσεως τελούσης, βεβαίως, πάντοτε υπό την εγγύηση του δικαστικού ελέγχου» (ΣτΕ 1805/2008, σκέψη 6, in fine, βλ. και Πρακτικό ΕΣΡ 262/2004, Αρμ 2005, σ. 1145 επ., με παρατηρήσεις *Α. Τάχου*, επίσης *Χ. Τσιλιώτη*, Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων από την εκτελεστική λειτουργία, ΔιΔικ 4/2010, σ. 785 επ.).

Υπό τις παραπάνω δύο διαζευκτικές προϋποθέσεις, επομένως σε κάθε περίπτωση από μη υποκείμενα σε ιεραρχική εξάρτηση διοικητικά όργανα, καθώς επίσης σε περιπτώσεις πρόδηλης αντισυνταγματικότητας και από λοιπά όργανα της διοίκησης, είναι δυνατόν να ασκηθεί έλεγχος της συνταγματικότητας συγκεκριμένων διατάξεων νόμου κατά την εφαρμογή τους από όργανα της διοίκησης.

Στην περίπτωση της εφαρμογής της πανεπιστημιακής νομοθεσίας συντρέχει οπωσδήποτε η πρώτη προϋπόθεση για την άσκηση ελέγχου της συνταγματικότητας από τα ακαδημαϊκά όργανα της πανεπιστημιακής αυτοδιοίκησης (δηλαδή τη Σύγκλητο, τις γενικές συνελεύσεις και πρωτίστως τον πρύτανη ως εγγυητή της νομιμότητας στο πανεπιστήμιο), διότι αυτά αφενός δεν τελούν σε ιεραρχική εξάρτηση από άλλο όργανο, ενώ η μεταξύ τους σχέση οριοθετείται μόνον ως σχέση κατανομής αρμοδιοτήτων, και αφετέρου συγκροτούνται αποκλειστικά ή κατά πλειοψηφία από δημόσιους λειτουργούς που διαθέτουν εγγυήσεις λειτουργικής και προσωπικής ανεξαρτησίας συγκρίσιμες με εκείνες των δικαστικών λειτουργών (βλ. παραπάνω, υπό 2.α'). Σε αρκετές άλλωστε από τις προαναφερθείσες περιπτώσεις συντρέχει επιπροσθέτως και η δεύτερη προϋπόθεση της πρόδηλης αντισυνταγματικότητας.

Κατά συνέπεια, τα όργανα της ακαδημαϊκής αυτοδιοίκησης και πρωτίστως ο πρύτανης έχουν δικαίωμα να προβούν σε έλεγχο της συνταγματικότητας των διατάξεων της πανεπιστημιακής νομοθεσίας που θα κληθούν, κατά το λόγο της αρμοδιότητάς τους, να εφαρμόσουν και, σε περίπτωση που διαπιστώσουν αντισυνταγματικότητα, να αφήσουν ανεφάρμοστη τη διάταξη. Εννοείται ότι η τελική κρίση για την αντισυνταγματικότητα ή μη των οικείων διατάξεων εναπόκειται τελικά στα αρμόδια δικαστήρια, τα οποία μπορούν να ελέγξουν και τη νομιμότητα των σχετικών πράξεων των ακαδημαϊκών οργάνων. Σε κάθε περίπτωση ωστόσο, η διενέργεια ελέγχου συνταγματικότητας από ακαδημαϊκά όργανα και η μη εφαρμογή των διατάξεων που κριθούν αντισυνταγματικές δεν ελέγχεται πειθαρχικά, καθόσον, ακόμη και αν αποδειχθεί εσφαλμένη, η σχετική κρίση γίνεται κατ' ενάσκηση θεμελιώδους νόμιμης υποχρέωσης των πανεπιστημιακών οργάνων, που συνίστανται στην τήρηση της νομιμότητας και την αποχή από παράνομες πράξεις, στις οποίες περιλαμβάνονται και οι με ευρεία έννοια παράνομες πράξεις, δηλαδή όσες ερείδονται σε αντισυνταγματική διάταξη νόμου.

Συμπερασματικά, οι αντισυνταγματικότητες που επισημαίνονται στην παρούσα γνωμοδότηση μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο ελέγχου από τα ακαδημαϊκά όργανα αυτοδιοίκησης των ίδιων των Α.Ε.Ι. που θα κληθούν να εφαρμόσουν τις οικείες διατάξεις, τις οποίες ως εκ τούτου μπορούν να μην εφαρμόσουν εάν τις κρίνουν ως αντισυνταγματικές.

Θεσσαλονίκη, 22.08.2011

Ο γνωμοδοτών

Κώστας Χ. Χρυσόγονος