



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

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

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

**«Δομή, λειτουργία, διασφάλιση της ποιότητας των σπουδών και
διεθνοποίηση των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων»**

**Ι. Γενικές παρατηρήσεις επί του συνταγματικού πλαισίου της ανώτατης
εκπαίδευσης και επί του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου**

Α. Επί του συνταγματικού πλαισίου

Το Σύνταγμα του 1975, αναγνωρίζοντας τη μέγιστη σημασία της ανώτατης εκπαίδευσης για την εν γένει πρόοδο της χώρας, όπως και την καθοριστική συμβολή της ειδικώς στην προαγωγή της επιστήμης και του πολιτισμού, τη θωράκισε με θεμελιώδεις αρχές. Την πλήρη αυτοδιοίκηση των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων (εφεξής: Α.Ε.Ι.), τα οποία προσδιόρισε ως νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (άρθρο 16 παρ. 5), όθεν ο δημόσιος χαρακτήρας της ανώτατης εκπαίδευσης, και την ελευθερία της τέχνης, της επιστήμης, της έρευνας και της διδασκαλίας (άρθρο 16 παρ. 1) (διάταξη αντίστοιχη της τελευταίας απαντά το πρώτον στο άρθρο 21 του Συντάγματος του 1927).

Επισημαίνεται ότι το Σύνταγμα του 1952 έκανε λόγο περί αυτοδιοίκησης, χωρίς τον προσδιορισμό της ως πλήρους (ενώ απουσιάζει σχετική ρύθμιση στα παλαιότερα Συντάγματα).

Σημειώνεται, εξ άλλου, ότι ο προσδιορισμός της αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. ως πλήρους δεν περιείχετο στο αρχικό σχέδιο του Συντάγματος του 1975, αλλά διαμορφώθηκε από τη Β' Υποεπιτροπή κατ' αποδοχή σχετικής τροπολογίας, η οποία έγινε δεκτή από την Ολομέλεια της Επιτροπής και, εν συνεχεία, από την Ολομέλεια της Ε' Αναθεωρητικής Βουλής.

Παρατηρείται, ακόμη, ότι το Σύνταγμα του 1975 (άρθρο 16 παρ. 6) χαρακτηρίζει τους Καθηγητές των Α.Ε.Ι. δημόσιους λειτουργούς, και ορίζει ότι και το υπόλοιπο διδακτικό προσωπικό επιτελεί επίσης δημόσιο λειτούργημα, υπό τις προϋποθέσεις του νόμου.

Τον Καθηγητή πανεπιστημίου, δημόσιο λειτουργό, αντιλαμβάνεται, κατ' εφαρμογή της σχετικής συνταγματικής διάταξης, παγίως η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας ως απολαύοντα ιδιαίτερου (ή, κατ' άλλη διατύπωση της νομολογίας, ειδικού) προστατευτικού καθεστώτος λειτουργικής και προσωπικής ανεξαρτησίας (βλ., ενδεικτικώς, Ολ. 2786/1984, και 714/1989, 246/2006, 411/2008, 338/2011), της οποίας επίσης απολαύει, ευνοήτως, και το λοιπό μη καθηγητικό διδακτικό προσωπικό, εφόσον και αυτό ασκεί, κατά το Σύνταγμα, δημόσιο λειτούργημα.

Προσδιορίζοντας τη νομική μορφή διοίκησης των Α.Ε.Ι. ως πλήρη αυτοδιοίκηση, και την άσκηση του ακαδημαϊκού λειτουργήματος ως εν ελευθερία επιτελούμενου, το Σύνταγμα περιβάλλει αμφότερες με εγγυήσεις αυτονόμετες για ένα δημοκρατικό πολίτευμα. Μάλιστα, η διατύπωση της παρ. 1 του άρθρου 16 ότι η ακαδημαϊκή ελευθερία και η ελευθερία της διδασκαλίας δεν απαλλάσσουν από το καθήκον υπακοής στο Σύνταγμα πρέπει να νοηθεί όχι μόνο ως προσδιορισμός των ορίων τους, εφόσον, ευνοήτως, οι ελευθερίες οφείλουν να ασκούνται εν τηρήσει του Συντάγματος, αλλά και ως τονισμός του περιεχομένου τους. Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (Ολ. 2786/1984 και πλείονες άλλες αποφάσεις) αναφέρει σχετικώς: «ως προς το περιεχόμενο και τη μέθοδο της διδασκαλίας και της έρευνας, [η ακαδημαϊκή ελευθερία είναι] απόλυτη και ισχύ[ουσα] έναντι πάντων, μη επιδεχόμενη άλλους περιορισμούς από εκείνους που απορρέουν από την υποχρέωση σεβασμού του Συντάγματος». Παρατηρείται, εν προκειμένω, η χρήση του όρου «σεβασμός» από το Συμβούλιο της Επικρατείας, αντί του όρου «υπακοή» που χρησιμοποιεί το Σύνταγμα.

Την ουσία της συνταγματικής ρύθμισης για την ανώτατη εκπαίδευση εκφράζουν διατάξεις του άρθρου 16 του Συντάγματος, τις οποίες ο συντακτικός νομοθέτης θεώρησε τόσο σημαντικές, ώστε να μην περιλάβει το άρθρο 16 — εντασσόμενο στο Μέρος Δεύτερο του Συντάγματος υπό τον τίτλο Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα — μεταξύ των διατάξεων οι οποίες μπορούν να ανασταλούν κατά τη θέση της χώρας σε κατάσταση πολιορκίας, ενώ δύναται να αναστέλλεται η εφαρμογή πλείστων άλλων διατάξεων του ως άνω Μέρους Δευτέρου του Συντάγματος.

Διαπιστώνεται, τέλος, ότι οι ρυθμίσεις του άρθρου 16 δεν περιλαμβάνονται μεταξύ αυτών που αποτέλεσαν αντικείμενο των αναθεωρήσεων του καταστατικού χάρτη της χώρας, όπως προκύπτει δε από τις σχετικές προτά-

σεις, εάν συνέβαινε αυτό, θα είχε σχέση ιδίως με τον δημόσιο χαρακτήρα της ανώτατης εκπαίδευσης, εφόσον θα κρινόταν εάν αυτός θα παρέμενε αποκλειστικώς δημόσιος, ή θα επιτρεπόταν η ίδρυση και ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων που δεν θα ήταν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου.

Β. Επί του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου

Εφαρμόζοντας τις σχετικές προς την ανώτατη εκπαίδευση διατάξεις του άρθρου 16 του Συντάγματος, ο κοινός νομοθέτης, επτά χρόνια μετά την ψήφιση του καταστατικού χάρτη της χώρας, προέβη στην έκδοση του «νόμου πλαισίου» 1268/1982, ο οποίος, έκτοτε, τροποποιηθείς κατ' επανάληψη, αποτελεί τον «χάρτη της ανώτατης εκπαίδευσης» στο επίπεδο της κοινής νομοθεσίας. Ο νόμος αυτός, μεταβάλλοντας ριζικώς το προηγούμενο καθεστώς διοίκησης των Α.Ε.Ι. από την ομάδα των καθηγητών, εισήγαγε την έννοια του ανώτατου εκπαιδευτικού ιδρύματος ως χώρου στον οποίο συνυπάρχουν πλείονες ομάδες προσώπων, εκπροσωπούμενες στα συλλογικά όργανα διοίκησης των Α.Ε.Ι..

Βεβαίως, η αριθμητική σύνθεση των συλλογικών οργάνων προσδιορίστηκε με εφαρμογή κριτηρίων που καθιστούν δυνατή τη λειτουργία τους. Έτσι, εκτός του αριθμητικού κριτηρίου, λήφθηκε υπόψη και ο ιδιαίτερος ρόλος αλλά και τα προσόντα των μελών κάθε πανεπιστημιακής ομάδας.

Συνεκτιμώντας διάφορα κριτήρια, ο κοινός νομοθέτης, όρισε, έτσι, όσον αφορά τη βασική ακαδημαϊκή μονάδα, το Τμήμα, πολυπληθέστερη την εκπροσώπηση των μελών του διδακτικού και ερευνητικού προσωπικού (Δ.Ε.Π.) (στην περίπτωση, μάλιστα, που δεν υπερβαίνουν τους τριάντα, συμμετέχουν στη Γενική Συνέλευση όλα τα μέλη Δ.Ε.Π.), μικρότερη σε αριθμό αυτή των εκπροσώπων των φοιτητών, πάντως αριθμητικώς σημαντική, και ακόμη μικρότερη σε αριθμό αυτή των εκπροσώπων του λοιπού διδακτικού και ερευνητικού ή τεχνικού προσωπικού. Αντίστοιχες ρυθμίσεις καθόρισαν τη συγκρότηση και των λοιπών συλλογικών οργάνων των Α.Ε.Ι., με εξαίρεση τον Τομέα, στον οποίο μετέχει το σύνολο των μελών Δ.Ε.Π. που εντάσσεται σε αυτόν.

Το οργανωτικό σχήμα διοίκησης των Α.Ε.Ι. δεν εθίγη στην ουσία του, κατά τις διαδοχικές τροποποιήσεις του αρχικού νόμου, όσον αφορά τις βασικές αρχές συγκρότησης των συλλογικών οργάνων διοίκησης κατά το σχήμα του «πανεπιστημίου των ομάδων», όπως το αποκαλεί η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (βλ., ενδεικτικώς, 714/1989, Ολ. 1853/1990, 1531/2002), το οποίο επέλεξε ως οργανωτικό σχήμα ο κοινός νομοθέτης το 1982.

II. Εισαγωγικές παρατηρήσεις επί του Νοχ

α. Με το υπό συζήτηση και ψήφιση Νοχ αναθεωρείται το θεσμικό πλαίσιο που διέπει την ανώτατη εκπαίδευση και τίθενται νέοι κανόνες οργάνωσης και λειτουργίας των Α.Ε.Ι..

Συγκεκριμένως, μεταξύ άλλων, ορίζεται ότι κάθε Ίδρυμα αποτελείται από Σχολές, οι οποίες αποτελούν τις βασικές διοικητικές και ακαδημαϊκές μονάδες. Η Σχολή οργανώνει τα προγράμματα σπουδών, αναθέτει την υλοποίησή τους σε Τμήματα και απονέμει τα αντίστοιχα πτυχία. Ως Τμήμα νοείται, εφεξής, το σύνολο των Καθηγητών της Σχολής που διδάσκουν σε ένα πρόγραμμα σπουδών. Το Τμήμα αποτελεί τη βασική εκπαιδευτική μονάδα (άρθρο 7). Ως προς τη διοικητική οργάνωση των Α.Ε.Ι., θεσμοθετείται νέο όργανο, το Συμβούλιο, και αναπροσδιορίζονται οι αρμοδιότητες των λοιπών οργάνων των Ιδρυμάτων (Σύγκλητος και Πρύτανης). Ειδικότερα, με το άρθρο 8 καθορίζονται οι αρμοδιότητες του Συμβουλίου, ο αριθμός των μελών του (11 μελές ή 15μελές), και ρυθμίζονται τα σχετικά με τη διαδικασία ανάδειξης των εσωτερικών και εξωτερικών μελών του. Εν συνεχεία, ορίζεται ότι ως Πρύτανης εκλέγεται Καθηγητής πρώτης βαθμίδας αναγνωρισμένου κύρους, της ημεδαπής ή της αλλοδαπής, με ικανή διοικητική εμπειρία. Ο Πρύτανης, μεταξύ άλλων, προΐσταται του Ιδρύματος και το διευθύνει, εποπτεύει την εύρυθμη λειτουργία των υπηρεσιών του, επιβλέπει την τήρηση των νόμων, του Οργανισμού και του Εσωτερικού Κανονισμού, μεριμνά για τη συνεργασία των οργάνων του Ιδρύματος, των διδασκόντων και των φοιτητών, εκπροσωπεί το Ίδρυμα. Περαιτέρω, ορίζεται ότι ο συνολικός αριθμός των μελών της Συγκλήτου με δικαίωμα ψήφου δεν μπορεί να υπερβαίνει τα είκοσι και καθορίζεται η συγκρότησή της, καθώς και οι αρμοδιότητές της. Εν συνεχεία, προσδιορίζονται: α) τα όργανα της Σχολής (ο Κοσμήτορας, η Κοσμητεία, η Γενική Συνέλευση), η διαδικασία εκλογής του Κοσμήτορα, οι αρμοδιότητές του, καθώς και οι αρμοδιότητες της Κοσμητείας, β) τα όργανα του Τμήματος (ο Διευθυντής και η Συνέλευση), η διαδικασία εκλογής του Διευθυντή, οι αρμοδιότητές του καθώς και οι αρμοδιότητες της Συνέλευσης (άρθρα 9-10), γ) τα όργανα της Σχολής Μεταπτυχιακών Σπουδών (ο Κοσμήτορας, η Κοσμητεία, ο Διευθυντής Μεταπτυχιακού ή Διδακτορικού και η ομάδα των διδασκόντων), και δ) τα όργανα της Σχολής δια βίου μάθησης και εξ αποστάσεως εκπαίδευσης (άρθρα 11-12).

Ως προς το προσωπικό των Α.Ε.Ι., ορίζεται, κυρίως, ότι το διδακτικό και ερευνητικό έργο στα Α.Ε.Ι. ασκείται από τους Καθηγητές οι οποίοι, εφεξής, διακρίνονται σε Καθηγητές πρώτης βαθμίδας (Καθηγητές), Αναπληρωτές Καθηγητές και Επίκουρους Καθηγητές. Οι Καθηγητές και οι Αναπληρωτές Καθηγητές εκλέγονται ως μόνιμοι, ενώ οι Επίκουροι Καθηγητές εκλέγονται για τετραετή θητεία, με δυνατότητα ανανέωσης για άλλη μία θητεία μετά α-

πό κρίση. Οι θέσεις των Καθηγητών είναι ενιαίες, ανήκουν στο Ίδρυμα και κατανέμονται και ανακατανέμονται στις Σχολές προπτυχιακών σπουδών συμφώνως προς τις εκπαιδευτικές ανάγκες των Σχολών αυτών, με εισήγηση του Πρύτανη και απόφαση της Συγκλήτου. Προβλέπεται, επίσης, ότι 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 έως τριών ακαδημαϊκών ετών, πλήρους απασχόλησης, σε εντεταλμένους διδασκάλιας (άρθρο 16). Περαιτέρω, ρυθμίζονται τα σχετικά με την επιλογή και την εξέλιξη των Καθηγητών, η οποία γίνεται πλέον από ειδικές (7μελείς) επιτροπές, τρία μέλη τουλάχιστον των οποίων προέρχονται από το μητρώο εξωτερικών μελών των Ιδρυμάτων (άρθρο 18), καθιερώνεται διαδικασία αξιολόγησης των Καθηγητών όλων των βαθμίδων και ορίζεται ότι με τον Οργανισμό κάθε Ιδρύματος καθορίζονται τα αντικειμενικά κριτήρια της αξιολόγησης, η ακριβής διαδικασία, ο τρόπος ορισμού των αξιολογητών, οι ειδικότερες διαβαθμίσεις της αξιολόγησης, καθώς και ο τρόπος επιβράβευσης όσων άριστευσαν (άρθρο 21), και ορίζεται ότι οι καθηγητές εκλέγονται ως πλήρους απασχόλησης, όπως και ότι μετά τη συμπλήρωση τριετούς πραγματικής άσκησης καθηκόντων στη βαθμίδα διορισμού τους, μπορούν να ενταχθούν στην κατηγορία της μερικής απασχόλησης, οπότε και λαμβάνουν το 35% των τακτικών αποδοχών τους (άρθρο 23).

Σχετικώς με τις σπουδές, (άρθρα 30-39) προσδιορίζεται η διάρθρωσή τους σε τρεις κύκλους και ρυθμίζονται θέματα σχετικά με το διδακτικό έργο, το πρόγραμμα σπουδών, τη χρονική διάρκεια των σπουδών και τα συγγράμματα. Ο πρώτος κύκλος συνίσταται στην παρακολούθηση ενός προγράμματος σπουδών, περιλαμβάνοντας μαθήματα που αντιστοιχούν κατ' ελάχιστον σε 180 ακαδημαϊκές μονάδες, και ολοκληρώνεται με τη λήψη τίτλου σπουδών (άρθρα 30 παρ. 2 και 31-37). Ο δεύτερος κύκλος σπουδών συνίσταται στην παρακολούθηση προγράμματος μεταπτυχιακών σπουδών, περιλαμβάνοντας ανά πρόγραμμα σπουδών μαθήματα που αντιστοιχούν κατ' ελάχιστο σε 60 και κατά μέγιστο σε 120 ακαδημαϊκές μονάδες, και ολοκληρώνεται με τη λήψη του Μεταπτυχιακού Διπλώματος Σπουδών (Μ.Δ.Σ.) (άρθρα 30 παρ. 3 και 38). Ο τρίτος κύκλος σπουδών συνίσταται στην παρακολούθηση προγράμματος διδακτορικών σπουδών, το οποίο περιλαμβάνει ανά πρόγραμμα σπουδών μαθήματα που αντιστοιχούν κατ' ελάχιστον σε 60 και κατά μέγιστο σε 120 ακαδημαϊκές μονάδες, και οδηγεί στην εκπόνηση διδακτορικής διατριβής και στη λήψη διδακτορικού διπλώματος (άρθρα 30 παρ. 4 και 39).

Περαιτέρω, με τα άρθρα 49 έως 55 ρυθμίζονται ειδικότερα φοιτητικά ζητήματα. Έτσι, μεταξύ άλλων, ορίζεται ο χρόνος κτήσης και διατήρησης της φοιτητικής ιδιότητας, καθορίζονται τα σχετικά με τους φοιτητικούς συλλό-

γους, προβλέπεται η δυνατότητα συγκρότησης σε κάθε Ίδρυμα συμβουλίων φοιτητικής μέριμνας και σπουδών, καθώς και η σύσταση και λειτουργία ενιαίου ή αυτοτελούς ανά Σχολή γραφείου υποστήριξης διδασκαλίας, ορίζεται ότι οι προπτυχιακοί, οι μεταπτυχιακοί φοιτητές και οι υποψήφιοι διδάκτορες δικαιούνται πλήρη ιατροφαρμακευτική και νοσοκομειακή περίθαλψη στο Εθνικό Σύστημα Υγείας, ρυθμίζονται ζητήματα σίτισης και στέγασης φοιτητών, υποτροφιών και εκπαιδευτικών δανείων, συνιστάται δε σε κάθε Ίδρυμα αυτοτελές γραφείο υπό την επωνυμία «Συνήγορος του φοιτητή».

Με τα άρθρα 56 έως 63 ρυθμίζονται οικονομικά θέματα των Α.Ε.Ι.. Έτσι, ορίζεται ρητώς ότι τα Α.Ε.Ι. επιχορηγούνται από το Κράτος για την εκπλήρωση της αποστολής τους στο πλαίσιο των προβλεπόμενων συμφωνιών προγραμματικού σχεδιασμού και των κανόνων κατανομής της δημόσιας χρηματοδότησης, καθορίζονται οι σχετικοί πόροι τους και προβλέπεται ότι απολαύουν ευρύτατης διακριτικής ευχέρειας στην επιλογή και διαμόρφωση των κατά την κρίση τους πρόσφορων μέσων για την πραγμάτωση της αποστολής τους και την εξυπηρέτηση των σκοπών τους. Περαιτέρω, θεσμοθετείται η δυνατότητα ίδρυσης με προεδρικό διάταγμα σε κάθε Α.Ε.Ι. νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου (ν.π.ι.δ.) υπό τη μορφή ανώνυμης εταιρείας, με μία μόνο μη μεταβιβάσιμη μετοχή που ανήκει στο οικείο Α.Ε.Ι., για την αξιοποίηση και διαχείριση μέρους ή του συνόλου των πόρων τους, το οποίο διοικείται από επταμελές διοικητικό συμβούλιο. Το εν λόγω ν.π.ι.δ. — με έδρα την έδρα του Ιδρύματος — λειτουργεί υπό την ευθύνη και τον έλεγχο του οικείου Α.Ε.Ι. και δεν υπάγεται στην κατηγορία των οργανισμών και επιχειρήσεων του ευρύτερου δημόσιου τομέα, δεν εφαρμόζονται δε σε αυτό ούτε και στις εταιρείες των οποίων το μετοχικό κεφάλαιο ανήκει εξ ολοκλήρου, αμέσως ή εμμέσως, σε αυτό, οι διατάξεις που διέπουν το δημόσιο, με εξαίρεση αυτές που ορίζονται ρητώς στις διατάξεις του Νσχ. Ως «περιουσία» δε που υπόκειται στην αξιοποίηση και διαχείριση του ν.π.ι.δ. νοούνται τα παντός είδους ακίνητα και κινητά περιουσιακά στοιχεία του Ιδρύματος, τα οποία παραχωρούνται σε αυτό κατά χρήση, με απόφαση του Πρύτανη που εγκρίνεται από το Συμβούλιο του Ιδρύματος. Τέλος, καθορίζεται το πρόγραμμα εθνικής στρατηγικής για την ανώτατη εκπαίδευση, το οποίο καταρτίζεται ανά τετραετία από τον Υπουργό Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων, και ρυθμίζονται θέματα σχετικά με τις συμφωνίες προγραμματικού σχεδιασμού.

Με τα άρθρα 64 έως 75 ρυθμίζονται τα σχετικά με τη Διασφάλιση και Πιστοποίηση της Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση. Στο πλαίσιο αυτό, η ανεξάρτητη διοικητική αρχή υπό την επωνυμία «Αρχή Διασφάλισης της Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση», που έχει συσταθεί με την παράγραφο 1 του άρθρου 10 του ν. 3374/2005, μετονομάζεται σε «Αρχή Διασφάλισης και Πιστοποίησης της Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση» (ΑΔΙΠ) με διεθνή

ονομασία «Hellenic Quality Assurance and Accreditation Agency» (HQA) και καθορίζονται εκ νέου η αποστολή της, οι αρμοδιότητές της, τα διοικητικά της όργανα, καθώς και η διαδικασίες και τα κριτήρια πιστοποίησης της ποιότητας.

Τέλος, με τις τελικές διατάξεις του Νσχ (άρθρα 76-82) ορίζονται οι καταργούμενες δια του παρόντος διατάξεις, και εισάγονται μεταβατικές διατάξεις, αναγκαίες για τη μετάβαση στο νέο θεσμικό πλαίσιο των Α.Ε.Ι..

6. Κρίσιμο είναι, εν προκειμένω, το ζήτημα του οργανωτικού σχήματος της διοίκησης των Α.Ε.Ι. και των ακαδημαϊκών μονάδων που τα συγκροτούν, το οποίο επιλέγει εκάστοτε ο κοινός νομοθέτης κατ' αναφορά προς το συνταγματικό πλαίσιο που διέπει την ανώτατη εκπαίδευση.

Τον σχετικό προβληματισμό εντάσσει η θεωρία στο πλαίσιο, μεταξύ άλλων, του διαλόγου περί ιδρυματικής ή σωματειακής ή μεικτής (δηλαδή ιδρυματικής και σωματειακής) μορφής των Α.Ε.Ι..

Ήδη το 1976 παρατηρείται από εκπρόσωπο της επιστήμης ότι «(...) καθώς είναι γνωστό, η κυβερνητική πλειοψηφία της Βουλής, που ψήφισε το Σύνταγμα, δεν δέχτηκε τις προτάσεις των κομμάτων της αντιπολίτευσης, αλλά και ορισμένων βουλευτών της συμπολίτευσης, να θεσπιστεί ρητά στο σχετικό άρθρο η συμμετοχή των φοιτητών στη διοίκηση των Α.Ε.Ι.. Πάντως, μετά την προσθήκη του επιρρήματος “πλήρως” (αυτοδιοικουμένων), που δεν υπήρχε στο κυβερνητικό Σχέδιο Συντάγματος, “πλήρης αυτοδιοίκηση” των Α.Ε.Ι. δεν μπορεί να είναι η αυτοδιοίκηση των τακτικών μόνο καθηγητών. Τα Α.Ε.Ι. δεν πρέπει άλλωστε να αντιμετωπίζονται σαν απλά “ιδρύματα” (σύνολα περιουσίας, ταγμένης για εξυπηρέτηση ορισμένου σκοπού), αλλά και σαν “ενώσεις προσώπων”» (Αρ. Μάνεσης, Η Συνταγματική προστασία της ακαδημαϊκής ελευθερίας, Ο Πολίτης, τεύχος 6, 1976, σελ. 16 επ., και αναδημοσίευση στον τόμο Συνταγματική θεωρία και πράξη, 1980, σελ. 698). Βλ., επίσης, Αν. Τάχο, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, τρίτη έκδοση, 2003, σελ. 336-337: «Τα ιδρύματα αναφέρονται στην διαχείριση οικονομικών αξιών ή στην παροχή υπηρεσιών (λ.χ. ΙΚΑ, Α.Ε.Ι.). Τα ΝΠΔΔ μικτής μορφής έχουν σωματειακό και ιδρυματικό χαρακτήρα: λ.χ. τα Α.Ε.Ι. μετά τον Ν 1268/1982 βάσει του οποίου τα όργανα διοίκησής τους αναδεικνύονται με την συμμετοχή εκπροσώπων όλων των φορέων των Α.Ε.Ι.». Ο εν λόγω συγγραφέας θεωρεί, επομένως, τον μεικτό χαρακτήρα των Α.Ε.Ι. συνέπεια του οργανωτικού σχήματος των Α.Ε.Ι. που επέλεξε ο νόμος 1268/1982. Ως προς τον χαρακτήρα των Α.Ε.Ι. ως ιδρυμάτων με μεικτά χαρακτηριστικά, βλ., επίσης, Κ. Χρυσόγονο, Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, 2006, σελ. 347-348. Τη συνύπαρξη σωματειακών και ιδρυματικών στοιχείων στη δομή των Α.Ε.Ι. υποστηρίζει και ο Π. Μαντζούφας, Ακαδημαϊκή ελευθερία, 1997, σελ. 237-247 (246): «(...) ενώ η σωματειακή δομή του πανεπιστημίου είναι προφανής και θεμε-

λιώνεται τόσο στον αυτοδιοικούμενο χαρακτήρα, όσο και στην ακαδημαϊκή ελευθερία, το πανεπιστήμιο έχει και στοιχεία ιδρύματος κυρίως λόγω της οικονομικής του εξάρτησης από το κράτος». Ειδικώς, ως προς τη σωματειακού χαρακτήρα υπόσταση των Α.Ε.Ι., βλ. Π. Παυλόπουλο, Η νομική φύση των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, Γνμδ, ΤοΣ 1990, σελ. 445-453, και του ίδιου, Η συνταγματική κατοχύρωση της αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι., εφημερίδα Κυριακάτικη Ελευθεροτυπία, 24 Ιουλίου 2001, όπου αναφέρει σχετικώς: «Η σωματειακού χαρακτήρα υπόσταση των Α.Ε.Ι. καθορίζει και την όλη υφή της αυτοδιοίκησής τους, την οποία το άρθρο 16 παρ. 5 του Συντάγματος εγγυάται ως πλήρη». Βλ., επίσης, ως προς την έμφαση στα σωματειακά χαρακτηριστικά των Α.Ε.Ι., Κ. Ρέμελη, Η χαμένη τιμή των Πανεπιστημίων, εφημερίδα Κυριακάτικη Ελευθεροτυπία, 23 Ιουλίου 2011, Ι. Καμτσιδου, Πανεπιστήμιο και Σύνταγμα: μια ευρωπαϊκή υπόθεση, εφημερίδα Αυγή, 24 Ιουλίου 2011, Ν. Ρώτη, Παρατηρήσεις επί της απόφασης ΣτΕ 2487/1984, ΝοΒ 1984, σελ. 1434-1442. Αντιθέτως, ο Π. Δαγτόγλου, Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα Α', 1991, σελ. 682 επ. (683), θεωρεί ότι προέχει ο ιδρυματικός χαρακτήρας των Α.Ε.Ι., χωρίς να αγνοεί πάντως τα σωματειακά στοιχεία του: «Κατά το Σύνταγμα το πανεπιστήμιο είναι κατά κύριο λόγο ένα ίδρυμα που παρέχει ορισμένες υπηρεσίες: επιστημονική έρευνα και διδασκαλία (...) και όχι, μια ένωση προσώπων με κοινά χαρακτηριστικά και συμφέροντα. Το Σύνταγμα δεν αγνοεί το σωματειακό στοιχείο, αλλά το διαχωρίζει από τον πυρήνα του πανεπιστημίου».

Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, αν και επισημαίνει ακροθιγώς τον ιδρυματικό χαρακτήρα των Α.Ε.Ι. (βλ. τις παραπεμπτικές αποφάσεις στην Ολομέλεια 398/1984 και 399/1984, και, εσχάτως, την απόφαση της Επιτροπής Αναστολών 949/2010, στην οποία αναφέρονται τα εξής: «(...) η κατά το άρθρο (...) αρμοδιότητα των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων (...) καταλαμβάνει μόνο τις διαφορές (...) των νομικών προσώπου δημοσίου δικαίου σωματειακού χαρακτήρα, όπως είναι τα επιμελητήρια και οι επαγγελματικοί σύλλογοι που αποτελούν ν.π.δ.δ., και όχι και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου ιδρυματικού χαρακτήρα, όπως είναι τα Α.Ε.Ι.», (βλ., συναφώς, ΣτΕ 2746/2010), τέμνει τις σχετικές διαφορές με ερμηνεία των συνταγματικών αρχών που θεμελιώνονται στο άρθρο 16 του Συντάγματος και, ιδίως, της αρχής της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι., χωρίς περαιτέρω αναφορά στον ιδρυματικό ή μη χαρακτήρα τους. Ειδικότερα, το Συμβούλιο της Επικρατείας εννόησε αρχικώς (Ολ. 252/1977) τον προσδιορισμό της αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. διά του επιρρήματος «πλήρως» ως εξής: «(...) η αρχή της αυτοδιοικήσεως, των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων (θεσπισθείσα το πρώτον διά του άρθρ. 16 εδ. 4 του Συντάγματος του 1952, ορίσαντος ότι "τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα αυτοδιοικούνται υπό την εποπτεία του

Κράτους”), εις την περιλαμβάνεται προεχόντως η εξουσία των οικείων σχολών, όπως επιλέγουν το διδακτικό αυτών προσωπικών (...) κατέστη έτι εντονωτέρα διά της ήδη ισχυούσης διατάξεως του άρθρου 16 § 5 του Συντάγματος του 1975, οριζούσης ότι η ανωτάτη εκπαίδευσις παρέχεται αποκλειστικώς υπό Ιδρυμάτων αποτελούντων νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου “πλήρως αυτοδιοικουμένων”». Διατύπωση από την οποία συνάγεται ότι το Συμβούλιο της Επικρατείας δεν προσέδωσε άλλο νόημα στο επίρρημα «πλήρως», πλην του γενικού χαρακτηρισμού της αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. ως εντονότερης στο Σύνταγμα του 1975 έναντι αυτής του Συντάγματος του 1952. Στη συνέχεια, επί διαφορών σχετικών με τη συγκρότηση τόσο των εκλεκτορικών σωμάτων όσο και όλων των διοικητικών, εν γένει, οργάνων των Α.Ε.Ι., το Συμβούλιο της Επικρατείας απέδωσε παγίως το περιεχόμενο της πλήρους αυτοδιοίκησης ως εξής: «(...) δια της ανωτέρω διατάξεως του Συντάγματος [άρθρο 16 παρ. 5] παρεχωρήθη εις τα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα πλήρης αυτοδιοίκησης, ως τοιούτης νοουμένης της εξουσίας να αποφασίζουν επί των ιδίων υποθέσεων δι’ ιδίων οργάνων εις την οποίαν περιλαμβάνεται προεχόντως η εξουσία της εκλογής διά των ιδίων αυτών οργάνων του διδακτικού — κυρίου και βοηθητικού — και του διοικητικού προσωπικού αυτών, εντός των πλαισίων των γενικών κανόνων οι οποίοι διέπουν την οργάνωσιν και λειτουργίαν των ιδρυμάτων τούτων· η θέσπισις όμως των κανόνων τούτων ανήκει εις την περιοχόν του νόμου ή της κατ’ εξουσιοδότησιν αυτού νομοθετούσης Διοικήσεως, ως εις αυτήν ανήκει και η οργάνωσις οιασδήποτε δημοσίας υπηρεσίας, είτε κρατικής είτε αυτοδιοικουμένης» (ΣτΕ 1812/1983, βλ., επίσης, ΣτΕ 2808/1984, 4076/1990, κ.ά.).

Η νομολογία αυτή είναι έκτοτε σταθερά καθόσον αφορά την αρμοδιότητα του κοινού νομοθέτη να ορίζει το οργανωτικό σχήμα της διοίκησης των Α.Ε.Ι., δυναμένου να προβλέπει τη συμμετοχή στη διοίκηση των Α.Ε.Ι. εκπροσώπων και των άλλων, πέραν των Καθηγητών, ομάδων της πανεπιστημιακής κοινότητας, δηλαδή μελών του λοιπού διδακτικού προσωπικού και των φοιτητών, μη δεσμευόμενου όμως ως προς το οργανωτικό σχήμα το οποίο θα επιλέξει, υπό την επιφύλαξη, ευνοήτως, των διατάξεων του άρθρου 16 του Συντάγματος. Το οποίο σημαίνει ότι ο κοινός νομοθέτης, θεσπίζοντας τους κανόνες οργάνωσης και λειτουργίας των Α.Ε.Ι., πρέπει να έχει υπόψη του, εν προκειμένω, τη «φύση του πράγματος» (Βλ., σχετικώς, Γ. Μιχαηλίδη-Νουάρο, Νεώτεροι φιλοσοφικοί αντιλήψεις περί της φύσεως των πραγμάτων εις το δίκαιον, σε Δίκαιον και Κοινωνική Συνείδησις, 1972, σελ. 145-185, και, ιδίως, 172, 174 επ. 181, 183), δηλαδή τη συγκρότηση του πανεπιστημιακού χώρου από τους συγκεκριμένους φορείς της διδασκαλίας και της έρευνας, διδάσκοντες και διδασκόμενους, και την αποστολή τους, δηλαδή την εκπλήρωση του σκοπού της ανώτατης εκπαίδευσης, προστατεύο-

ντας τα δικαιώματα των μεν και των δε και ρυθμίζοντας, αντιστοίχως, τις υποχρεώσεις τους.

III. Παρατηρήσεις επί των επί μέρους άρθρων του Νσχ

1. Επί του άρθρου 5

Κατά το άρθρο 5 του Νσχ, με προεδρικό διάταγμα εγκρίνεται ο Οργανισμός κάθε Ιδρύματος, μετά από γνώμη της Συγκλήτου, εισήγηση του Πρύτανη και πρόταση του Συμβουλίου. Στην παρ. 2 του ιδίου άρθρου αναφέρεται ότι με τον Οργανισμό καθορίζονται τα θέματα της οργανωτικής δομής και λειτουργίας κάθε Ιδρύματος, ακολουθεί δε ενδεικτικός κατάλογος τριάντα τριών (33) θεμάτων που αποτελούν αντικείμενο του εν λόγω Οργανισμού. Στην αιτιολογική έκθεση τονίζεται η ιδιαίτερη αναφορά του άρθρου 16 του Συντάγματος στους «οργανισμούς των ιδρυμάτων», αναφέρεται δε ότι η επιλογή αυτή του νομοθέτη σκοπεύει στην ενίσχυση του αυτοδιοικήτου των ιδρυμάτων, έτσι ώστε κάθε Ίδρυμα να μπορεί να επιλέξει τον τρόπο οργάνωσης και διοίκησης που ταιριάζει περισσότερο στις ιδιαίτερες συνθήκες λειτουργίας του, τα χαρακτηριστικά του καθώς και τις επιδιώξεις του. Μεταξύ των θεμάτων που, εκ του νόμου, θα ρυθμίζονται από τον Οργανισμό κάθε Ιδρύματος, περιλαμβάνονται τα ειδικά προσόντα και οι προϋποθέσεις επιλογής και εξέλιξης των Καθηγητών του Ιδρύματος (υπό περ. ε').

Εξ άλλου, το άρθρο 17 του Νσχ προβλέπει τις ελάχιστες προϋποθέσεις για την εκλογή σε θέση Καθηγητή όλων των βαθμίδων (πρόκειται για το διδακτορικό δίπλωμα και τη συνάφεια του γνωστικού αντικείμενου), ενώ στην παρ. 3 του άρθρου αναφέρεται ότι «οι πρόσθετες προϋποθέσεις και τα προσόντα για την κατάληψη θέσης καθηγητή (...) καθορίζονται (...) από τον Οργανισμό κάθε ιδρύματος».

Τα επιπλέον, όμως, προσόντα, και οι πρόσθετες προϋποθέσεις για την κατάληψη θέσης Καθηγητή κάθε βαθμίδας δεν αποτελούν μόνον εσωτερικό θέμα κάθε Ιδρύματος, αλλά επιδρούν και στα λοιπά Ιδρύματα της χώρας καθώς και στη λειτουργία της Πολιτείας στο σύνολό της. Εφόσον οι τρεις καθηγητικές βαθμίδες αφορούν όλα τα Ιδρύματα της χώρας, πρέπει να είναι ενιαίες και οι εκ του νόμου τασσόμενες προϋποθέσεις για την κατάληψή τους, συμφώνως και με την εκ του Συντάγματος προβλεπόμενη αρχή της αξιοκρατίας (βλ. ΣτΕ, 2788/2009). Ο εκλεγόμενος και καταλαμβάνων θέση καθηγητή σε Ίδρυμα γίνεται αυτομάτως και υποψήφιο μέλος των καταλόγων εξωτερικών κριτών στα άλλα Ιδρύματα της Επικράτειας. Έτσι, υπάρχει το ενδεχόμενο, είτε Καθηγητής Ιδρύματος να κληθεί να εκλέξει ομοιόβαθμο ή σε κατώτερη βαθμίδα Καθηγητή άλλου Ιδρύματος, ο Οργανισμός του οποίου, όμως, προβλέπει για τον κρινόμενο περισσότερα τυπικά προσόντα από

όσα ο ίδιος κατέχει βάσει του Οργανισμού του δικού του Ιδρύματος, είτε ο εν λόγω Καθηγητής να αποκλείεται στην πράξη συστηματικώς από τους καταλόγους εξωτερικών κριτών που συντάσσουν, συμφώνως προς το άρθρο 19 παρ. 3 του Νσχ, κατά διακριτική ευχέρεια, οι Κοσμητείες των Σχολών των λοιπών Ιδρυμάτων της χώρας.

Ο ως άνω προβληματισμός δεν αμβλύνεται από την παρ. 3 του άρθρου 5 του Νσχ, κατά την οποία, με προεδρικό διάταγμα εγκρίνεται «πρότυπος Οργανισμός των Α.Ε.Ι., ο οποίος περιέχει βασικές αρχές της οργάνωσης και λειτουργίας των Α.Ε.Ι.». Και αυτό γιατί ο εν λόγω πρότυπος Οργανισμός έχει, εκ του νόμου, προσωρινό χαρακτήρα και ισχύει μέχρι την έκδοση, από κάθε Ίδρυμα, του δικού του Οργανισμού, δεν προβλέπεται δε από το Νσχ η υποχρέωση των Ιδρυμάτων να ακολουθήσουν τις γενικές κατευθύνσεις του πρότυπου Οργανισμού.

Στην επίλυση του προβλήματος αυτού θα συνέτεινε η θέσπιση διατάξεων είτε στον νόμο είτε στον ως άνω πρότυπο Οργανισμό των Α.Ε.Ι., οι οποίες θα χρησίμευαν δεσμευτικώς ως σημεία αναφοράς για τις ρυθμίσεις των κατ' ιδίαν οργανισμών των Α.Ε.Ι..

2. Επί του άρθρου 8 παρ. 2 στοιχ. 6' και 5 στοιχ. α'

Η παρ. 2 στοιχ. β' του άρθρου 8 του Νσχ προβλέπει ότι «Τα υπόλοιπα επτά ή πέντε μέλη [του Συμβουλίου], αντίστοιχα, είναι εξωτερικά».

α. Το ποιοι μπορούν να εκλεγούν ως εξωτερικά μέλη του Συμβουλίου προσδιορίζεται από την παρ. 5 στοιχ. α' του άρθρου 8 του Νσχ ως εξής: «προσόντα (...) είναι η ευρεία αναγνώριση στην επιστήμη, στα γράμματα ή τις τέχνες, ή διάκριση στην κοινωνική, οικονομική ή πολιτιστική ζωή σε εθνικό ή σε διεθνές επίπεδο και 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.».

Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι, όσον αφορά τους ενεργεία και τους συνταξιούχους Καθηγητές, δεν κωλύεται να εκλεγεί ως εξωτερικό μέλος του Συμβουλίου Α.Ε.Ι. εν ενεργεία Καθηγητής (ελληνικής ιθαγενείας;) αλλοδαπού Α.Ε.Ι.) ή συνταξιούχος Καθηγητής άλλου ημεδαπού Α.Ε.Ι..

Η διακριτική αυτή μεταχείριση υπέρ των εν ενεργεία Καθηγητών (ελληνικής ιθαγενείας;) αλλοδαπών Α.Ε.Ι. και των συνταξιούχων Καθηγητών άλλων Α.Ε.Ι. της ημεδαπής δεν ευρίσκει εξήγηση στην Αιτιολογική Έκθεση του νομοσχεδίου. Δεν είναι, ως εκ τούτου, προφανές, γιατί, συνταξιούχος Καθηγητής Α.Ε.Ι., ο οποίος, λ.χ., έχει λάβει τον ανώτατο τιμητικό τίτλο του Επίτιμου Καθηγητή του Πανεπιστημίου ή/και, έτι περισσότερο, έχει εκλεγεί μέ-

λος της Ακαδημίας Αθηνών ή Ακαδημίας ή ανάλογου ιδρύματος άλλης χώρας, επομένως διαθέτει στον ανώτατο βαθμό «ευρεία αναγνώριση στην επιστήμη, τα γράμματα ή τις τέχνες», ή έχει λάβει ανώτατη τιμητική διάκριση από τη χώρα του ή άλλη χώρα, επομένως διαθέτει διάκριση στην κοινωνική, οικονομική ή πολιτιστική ζωή σε εθνικό ή σε διεθνές επίπεδο, κωλύεται να συμμετάσχει σε ένα όργανο του Α.Ε.Ι. του οποίου υπήρξε Καθηγητής, δύναται όμως να συμμετάσχει σε αυτό Καθηγητής με τις ίδιες διακρίσεις ο οποίος είναι συνταξιούχος άλλου Α.Ε.Ι., αλλά και οποιοσδήποτε συνταξιούχος Καθηγητής άλλου Α.Ε.Ι., οποιοσδήποτε Καθηγητής (ελληνικής ιθαγενείας;) οποιουδήποτε αλλοδαπού Α.Ε.Ι. και, μάλιστα, εν ενεργεία, όπως και οποιοσδήποτε, Έλληνας ή αλλοδαπός, μη μέλος της πανεπιστημιακής κοινότητας, ο οποίος διαθέτει τα προσόντα που απαιτούνται κατά την προτεινόμενη διάταξη. Θα μπορούσε δε να προκύψει και το εξής παράδοξο: Καθηγητής Α.Ε.Ι. ο οποίος έχει διανύσει μεγάλο αριθμό ετών σε ένα Α.Ε.Ι., αλλά έχει λάβει τη σύνταξή του από άλλο Α.Ε.Ι. στο οποίο υπηρέτησε πολύ λιγότερο χρόνο, δεν κωλύεται να μετάσχει στο Συμβούλιο του πρώτου Α.Ε.Ι., αλλά κωλύεται να μετάσχει στο Συμβούλιο του δεύτερου Α.Ε.Ι., από το οποίο συνταξιοδοτήθηκε.

Οποσδήποτε, ο κοινός νομοθέτης δεν δεσμεύεται, όπως ήδη αναφέρθηκε, να καθορίσει, κατά τον τρόπο που κρίνει καταλληλότερο, το οργανωτικό σχήμα της διοίκησης των Α.Ε.Ι. και να ορίσει τη συγκρότηση των οργάνων διοίκησής τους στο πλαίσιο των αρχών του Συντάγματος που τυγχάνουν εκάστοτε εφαρμογής, εφόσον τα Α.Ε.Ι. απολαύουν μεν πλήρους αυτοδιοίκησης, όχι όμως και αυτονομίας. Αλλά αυτό δύναται να πράξει ο κοινός νομοθέτης, χωρίς να προβαίνει σε διακριτική μεταχείριση προσώπων, εν προκειμένω, που διαθέτουν ίδια ή ανάλογα προσόντα, εάν αυτή δεν επιβάλλεται από λόγους προστασίας του δημόσιου συμφέροντος προφανείς και εύλογους.

6. Παρατηρείται, περαιτέρω, ότι η ως άνω προτεινόμενη ρύθμιση περί συμμετοχής εξωτερικών μελών, υπό την έννοια ότι πρόκειται περί μη μελών της εν ευρεία έννοια νοούμενης πανεπιστημιακής κοινότητας της χώρας (όπως προκύπτει και από τη διατύπωση της παρ. 5 στοιχ. α' του εν λόγω άρθρου του Νσχ), σε πανεπιστημιακό όργανο, αποτελεί περαιτέρω καινοτομία έναντι του ισχύοντος καθεστώτος, το οποίο, μέχρι το 2007, δεν προέβλεπε δυνατότητα συμμετοχής στα όργανα των Α.Ε.Ι. για την εκλογή των μελών Δ.Ε.Π. προσώπου που δεν έχει την ιδιότητα του μέλους της πανεπιστημιακής κοινότητας του συγκεκριμένου εκάστοτε Α.Ε.Ι., πλην των περιπτώσεων μη αυτοδύναμων οργάνων Α.Ε.Ι., οπότε προβλεπόταν η συμμετοχή σε αυτά μελών ΔΕΠ από άλλα Τμήματα του ίδιου Α.Ε.Ι. ή άλλων Α.Ε.Ι. και, εσχάτως, διά του νόμου 3848/2010, ο οποίος προβλέπει τη συμμετοχή και μελών αλ-

λοδαπών Α.Ε.Ι. σε (ειδικά) εκλεκτορικά σώματα

Πράγματι, καινοτομώντας, ο νόμος 3549/2007 θέσπισε ως υποχρεωτική τη συμμετοχή στα ειδικά σώματα εκλεκτόρων του Δ.Ε.Π., μελών Δ.Ε.Π. και άλλου Τμήματος ή άλλων Τμημάτων του ιδίου ή και άλλου ή άλλων Α.Ε.Ι., μολονότι τα εν λόγω όργανα διαθέτουν επαρκή μέλη ΔΕΠ για την εκλογή σε κενές θέσεις νέων μελών Δ.Ε.Π. και την εξέλιξη του εν λόγω προσωπικού τους. Ρύθμιση η οποία αφορά την έννοια της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι., απασχόλησε δε το Συμβούλιο της Επικρατείας, του οποίου δύο αποφάσεις, μία παλιότερη (2786/1984) και μία πρόσφατη (32/2009), αποτελούν αναγκαία σημεία αναφοράς, και των οποίων κρίσιμα αποσπάσματα παρατίθενται κατωτέρω.

Προσδιορίζοντας το περιεχόμενο της έννοιας της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι., η απόφαση 2786/1984 της Ολομέλειας του ΣτΕ (βλ. και ΣτΕ 2789/1984, καθώς και τις παραπεμπτικές αποφάσεις στην Ολομέλεια 398/1984 και 399/1984) αναφέρει ότι «συνίσταται στην εξουσία των ιδρυμάτων αυτών να αποφασίζουν για τις υποθέσεις τους με δικά τους αποκλειστικά όργανα (ατομικά ή συλλογικά) οριζόμενα μεν από τον κοινό νομοθέτη, απαρτιζόμενα όμως, οπωσδήποτε, από πρόσωπα, τα οποία είναι επιφορτισμένα ή μετέχουν, κατά τις προαναφερθείσες συνταγματικές διατάξεις, στην πραγματοποίηση της εκπαιδευτικής και ερευνητικής αποστολής τους, της κρατικής εποπτείας περιοριζομένης μόνο στον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των οργάνων αυτών».

Ιδιαίτερη μνεία πρέπει να γίνει και των παραπεμπτικών αποφάσεων του ΣτΕ 398/1984 και 399/1984, συμφώνως προς τις οποίες το ως άνω περιεχόμενο της αρχής της πλήρους αυτοδιοίκησης συνδέεται προς τον εξής σκοπό: «να αποκλειστεί κάθε ουσιαστική παρέμβαση» όχι μόνο «της κρατικής διοικήσεως», αλλά και «τρίτων» στη «λειτουργία και την επίλυση των υποθέσεων των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων».

Αξίζει να αναφερθεί ότι ανάλογη θέση προς αυτή της νομολογίας έχει εκφρασθεί και στην Επιστήμη (βλ., ενδεικτικώς, Αρ. Μάνεση, Ο Πολίτης, όπ. παρ., σελ. 16 επ., και στον τόμο Συνταγματική Θεωρία, όπ. παρ., σελ. 698-699): «Πλήρης αυτοδιοίκηση» δεν μπορεί να νοηθεί στοιχειωδώς παρά με την ανάδειξη των οργάνων που διοικούν τα Α.Ε.Ι. μόνον από όσους τα απαρτίζουν – άρα αποκλείεται οποιαδήποτε κρατική παρέμβαση, και συγκεκριμένως, της εποπτεύουσας διοικητικής αρχής – αλλά και από όλους όσους τα απαρτίζουν, άρα όχι μόνο από (όλους) τους διδάσκοντες αλλά και από τους διδασκόμενους, ακόμη δε και από το υπόλοιπο προσωπικό διοικητικό κ.τ.λ.». Πρέπει δε να σημειωθεί ότι η άποψη αυτή της Επιστήμης είναι πρότερη της παρεμφερούς περιεχομένου νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (βλ. ΣτΕ 2808/1984, 3010/2000, κ.ά.).

Η ως άνω νομολογία του ΣτΕ αναφέρεται στο ζήτημα της συγκρότησης των οργάνων διοίκησης των Α.Ε.Ι. αμιγώς εκ προσώπων που τα απαρτίζουν και τα οποία είναι επιφορτισμένα ή μετέχουν στην πραγματοποίηση της εκπαιδευτικής και ερευνητικής αποστολής τους.

Μεταβολή εισήχθη στη νομοθεσία το 2007 σε σχέση με τη συγκρότηση (ειδικών) εκλεκτορικών σωμάτων. Με την απόφασή του 32/2009, το ΣτΕ έκρινε ως συνάδουσα προς το Σύνταγμα ρύθμιση του άρθρου 24 παρ. 1 του νόμου 3459/2007, η οποία έθεσε τον κανόνα ότι τα εκλεκτορικά σώματα για την εκλογή ή εξέλιξη των μελών Δ.Ε.Π. συγκροτούνται κατά τα δύο τρίτα (2/3) από μέλη ΔΕΠ του οικείου Τμήματος και κατά το ένα τρίτο (1/3) από μέλη ΔΕΠ άλλων Τμημάτων του ίδιου ή άλλων Α.Ε.Ι..

Όπως αναφέρει η απόφαση 32/2009 του ΣτΕ, «Η συγκρότηση του εκλεκτορικού σώματος και, ειδικότερα, η επιλογή των εξωτερικών εκλεκτόρων γίνεται εξάλλου με απόφαση η οποία λαμβάνεται από όργανο του οικείου Τμήματος, την Γενική Συνέλευση ειδικής σύνθεσης, χωρίς τη μεσολάβηση οργάνων της κρατικής διοίκησης ή οργάνων άλλων Τμημάτων του ίδιου ή άλλου Α.Ε.Ι., το δε εκλεκτορικό σώμα που συγκροτείται βάσει της απόφασης αυτής παραμένει όργανο εντεταγμένο στην οργανωτική δομή του εν λόγω Τμήματος, δεδομένου ότι οι εξωτερικοί εκλέκτορες σε ό,τι αφορά το σκοπό για τον οποίο επελέγησαν, καθίστανται, μετά την επιλογή τους, όργανα του Τμήματος αυτού (παρβλ. 4076/1990). Η επιλογή των εξωτερικών εκλεκτόρων, οι οποίοι αποτελούν τη μειοψηφία του εκλεκτορικού σώματος γίνεται, τέλος, με αντικειμενικό σύστημα (κλήρωση) και βάσει γενικών και απρόσωπων κριτηρίων που προβλέπονται στο νόμο, η δε συμμετοχή τους στα εκλεκτορικά σώματα, η οποία καθ' εαυτήν δεν αποκλείεται από την αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. (άρθρ. 6 Κεφ. Δ' παρ. 2 του ν. 2083/1992, ΣτΕ 4076/1990), ενισχύει τη συνεργασία και την επιστημονική επικοινωνία μεταξύ των διαφόρων Α.Ε.Ι. της χώρας (πρβλ. άρθρ. 1 του ν. 3549/2007) και τον διάλογο του διδακτικού και ερευνητικού τους προσωπικού, ο οποίος προάγει την επιστήμη. Με τα δεδομένα αυτά, οι διατάξεις του άρθρου 24 παρ. 1 του ν. 3549/2007 και οι κατ' εξουσιοδότηση αυτής εκδοθείσες διατάξεις της προσβαλλόμενης υπουργικής απόφασης που προβλέπουν, κατά τα εκτεθέντα, τη συμμετοχή στο εκλεκτορικό σώμα εξωτερικών εκλεκτόρων κατ' αποκλεισμό αντίστοιχου αριθμού δικαιουμένων ψήφου μελών ΔΕΠ του οικείου Τμήματος, κινούνται εντός των πλαισίων της αρχής της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι., δεδομένου ότι, υπό τις εκτεθείσες ανωτέρω προϋποθέσεις, ο αποκλεισμός αυτός 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 από-

φαση 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».

Επομένως, η απόφαση 32/2009 του ΣτΕ θεωρεί ότι συνάδει προς την έννοια της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. η συμμετοχή, στα ως άνω (ειδικά) εκλεκτορικά σώματα, μελών του Δ.Ε.Π. άλλων Τμημάτων του ιδίου Α.Ε.Ι. ή Τμημάτων άλλων Α.Ε.Ι., κατά τις εισαχθείσες από τον κοινό νομοθέτη προϋποθέσεις και, συγκεκριμένως: α. ότι τα εξωτερικά μέλη Δ.Ε.Π. τελούν εν μειοψηφία σε σχέση προς τα μέλη Δ.Ε.Π. του οικείου Τμήματος, β. ότι την επιλογή των εξωτερικών μελών Δ.Ε.Π. αποφασίζει όργανο του οικείου Τμήματος, γ. ότι η εκλογή των εξωτερικών μελών Δ.Ε.Π. γίνεται με κλήρωση και βάσει αντικειμενικών κριτηρίων. Συμπεραίνει δε η απόφαση 32/2009, ότι οι εξωτερικοί εκλέκτορες καθίστανται, δια της συμμετοχής τους στο ειδικό εκλεκτορικό σώμα, και για τον σκοπό για τον οποίο εξελέγησαν, μέλη του Τμήματος που τα εξέλεξε. Η τελευταία αυτή παραδοχή στην οποία προβαίνει η απόφαση 32/2009, εξηγεί το ότι και αυτή προσδιορίζει, σε άλλο σημείο της, την έννοια της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. ακριβώς κατά τον τρόπο που την προσδιόρισε η απόφαση 2786/1984 του ΣτΕ.

Τρία χρόνια αργότερα, ο νόμος 3848/2010 πρόσθεσε, διά του άρθρου του 34 παρ. 1. στοιχ. α', στο τέλος του πρώτου εδαφίου της παρ. 1 του άρθρου 24 του νόμου 3549/2007, τις λέξεις «της ημεδαπής ή της αλλοδαπής», διευρύνοντας, κατ' αυτόν τον τρόπο, επέκεινα της ελληνικής πανεπιστημιακής κοινότητας, και στην πανεπιστημιακή κοινότητα της αλλοδαπής, τον ακαδημαϊκό χώρο προέλευσης των προσώπων που συγκροτούν τα ειδικά εκλεκτορικά σώματα για την εκλογή και εξέλιξη των μελών Δ.Ε.Π. των ελληνικών Πανεπιστημίων.

Το ζήτημα αυτής της περαιτέρω διεύρυνσης των ως άνω ειδικών εκλεκτορικών σωμάτων με μέλη από αλλοδαπά Α.Ε.Ι. δεν έχει καταστεί αντικείμενο δικαστικής κρίσης. Εξ άλλου, στην Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής επί του νομοσχεδίου που ψηφίσθηκε ως νόμος 3848/2010 αναφέρεται ότι «Η εν λόγω δυνατότητα συμμετοχής στη διαδικασία εκλογής μέλους Δ.Ε.Π. ελληνικού Α.Ε.Ι. και αλλοδαπών, κατά τεκμήριο, μελών Δ.Ε.Π. Α.Ε.Ι. της αλλοδαπής, συνιστά θεμιτή, κατ' άρθρο 4 παρ. 4 του Συντάγματος, εξαίρεση από τη, θεσπιζόμενη με την ίδια συνταγματική διάταξη, απαγόρευση άσκησης δημόσιας λειτουργίας από μη Έλληνες πολίτες».

Υπό το φως των ανωτέρω, παρατηρείται ότι, σε σχέση προς την προτεινόμενη ρύθμιση (άρθρο 8 παρ. 2 στοιχ. β' και 5 στοιχ. α' του Νοσχ), η ρύθμιση του άρθρου 24 παρ. 1 του νόμου 3549/2007 αφορά τη συγκρότηση οργάνου με ειδικά καθήκοντα και ότι η απόφαση 32/2009 του ΣτΕ έκρινε μεν ως συνάδουσα προς την έννοια της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. τη συμμε-

τοχή εξωτερικών μελών, πλην όμως μελών της εν ευρεία εννοία ελληνικής πανεπιστημιακής κοινότητας.

Και ερωτάται: πώς αξιολογείται, κατ' αναφορά προς την έννοια της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι., όπως την αντιλαμβάνεται η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, η προτεινόμενη από το άρθρο 8 παρ. 2 στοιχ. β' και 5 στοιχ. α' συγκρότηση οργάνου διοίκησης των Α.Ε.Ι. με συμμετοχή προσώπων επέκεινα της πανεπιστημιακής κοινότητας (του συγκεκριμένου εκάστοτε Α.Ε.Ι., κατά την απόφαση 2786/1984 του ΣτΕ, της καθόλου ελληνικής πανεπιστημιακής κοινότητας, κατά την απόφαση 32/2009 του ΣτΕ, εφόσον θεωρηθεί ότι μπορεί να γενικευθεί η σημασία της);

Από τη διατύπωση της απόφασης 2786/1984 και αυτή της απόφασης 32/2009 δεν φαίνεται να ευνοείται η συναγωγή του συμπεράσματος, ότι η προτεινόμενη ρύθμιση δεν αποκλίνει από την έννοια της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. όπως την αντιλαμβάνεται η ως άνω νομολογία.

Βεβαίως, μπορεί να αντιταχθεί σε αυτό το συμπέρασμα η επιχειρηματολογία ότι η προτεινόμενη από το νομοσχέδιο συγκρότηση του Συμβουλίου, συνιστάμενη στην εκλογή, σε όργανο της διοίκησής του, και εξωτερικών προς το συγκεκριμένο εκάστοτε πανεπιστήμιο μελών αλλά και την εν γένει ελληνική πανεπιστημιακή κοινότητα, εκλεγόμενων, όμως, από τα πανεπιστημιακά μέλη του συγκεκριμένου οργάνου, καθιστά, εκ του τρόπου εκλογής τους, τα εξωτερικά αυτά πρόσωπα, μέλη του οργάνου που τα εκλέγει, και ότι, επομένως, η προτεινόμενη ρύθμιση αποτελεί το επόμενο βήμα, μετά από αυτό του άρθρου 24 παρ. 1 του νόμου 3549/2007, και του επιτελεσθέντος δια της τροποποίησής του από το άρθρο του 34 παρ. 1. στοιχ. α' του νόμου 3848/2010, συνταγματικώς θεμιτού αναπροσδιορισμού (υπό την έννοια της περαιτέρω σχετικοποίησής της) της αρχής της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι., όπως αυτή προσδιορίζεται στην απόφαση 2786/1984 και τις συναφείς, αλλά και την απόφαση 32/2009 του ΣτΕ.

Σε κάθε περίπτωση αυτό θα αποτελέσει, εν αμφισβητήσει, αντικείμενο δικαστικής εκτίμησης.

3. Επί του άρθρου 8 παρ. 4 στοιχ. 6'

Κατά το άρθρο 8 παρ. 4 στοιχ. β' του Νσχ, η εκλογή των εσωτερικών μελών του Συμβουλίου του Α.Ε.Ι. θα γίνεται 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). Σκοπός της εισαγωγής του εν λόγω συστήματος, κατά την αιτιολογική έκθεση, είναι «η ισόρροπη εκπροσώπηση της κοινότητας του ιδρύματος στο Συμβούλιο [εννοείται της κοινότητας των καθηγητών – το ζήτημα δεν τίθεται για τους φοιτητές, αφού αυτοί εκλέγουν μόνον έναν εκπρόσωπο] χωρίς

αποκλεισμούς ή κυριαρχία επιμέρους αντιλήψεων». Προφανώς, στόχος της εισαγωγής του συστήματος αυτού είναι η κατά το δυνατόν αποφυγή αποκλεισμού εκπροσώπησης στο Συμβούλιο, Σχολών με μικρότερο αριθμό διδασκόντων, ιδίως στην περίπτωση κατά την οποία στο Α.Ε.Ι. υπάρχει Σχολή με πολύ μεγάλο αριθμό Καθηγητών, και υπάρξει ενδεχόμενο «κατευθυνόμενης ψήφου». Εξ άλλου (άρθρο 8 παρ. 4 εδ. β' του ΣχΝ), με υπουργική απόφαση, που εκδίδεται εφάπαξ εντός μηνός από τη δημοσίευση του νόμου, καθορίζονται τα θέματα εφαρμογής του συστήματος της ταξινομικής ψήφου.

Πρόκειται, στη συγκεκριμένη περίπτωση, για νομοθετική εξουσιοδότηση σε διοικητικό όργανο άλλο πλην του Προέδρου της Δημοκρατίας, η οποία, κατά το άρθρο 43 παρ. 2 εδ. β' του Συντάγματος, πρέπει να αφορά ειδικότερα θέματα ή θέματα τοπικού ενδιαφέροντος ή με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό.

Συμφώνως προς τη διάταξη αυτή, όπως ερμηνεύεται από το Συμβούλιο της Επικρατείας, ως ειδικότερα θέματα νοούνται εκείνα, τα οποία αποτελούν, κατά το περιεχόμενό τους και σε σχέση προς την ουσιαστική ρύθμιση που περιέχεται στον νόμο, μερικότερη περίπτωση ορισμένου θέματος που αποτελεί το αντικείμενο της εν λόγω νομοθετικής ρύθμισης. Σε κάθε περίπτωση, πρέπει, στην εξουσιοδοτική ή σε άλλη σχετική κατ' αντικείμενο διάταξη, να διαγράφονται οι όροι, έστω και σε γενικές γραμμές, ώστε να είναι νοητή η εξειδίκευσή τους από την κατ' εξουσιοδότηση εκδοθησόμενη κανονιστική πράξη της διοίκησης (βλ. Ολ. ΣτΕ 3220/2010).

Τίθεται συναφώς το ζήτημα, εν όψει τόσο του μη προσδιοριζόμενου νομοθετικώς επακριβούς περιεχομένου του εν λόγω συστήματος της «ταξινομικής ψήφου» όσο και των προϋποθέσεων της εξουσιοδότησης (εφάπαξ έκδοση εντός ορισμένης προθεσμίας – προφανώς μη ενδεικτικής) αλλά και της σημασίας της προβλεπόμενης ρύθμισης (τρόπος ανάδειξης των εσωτερικών μελών του Συμβουλίου του Α.Ε.Ι.), εάν πληρούνται οι ανωτέρω συνταγματικές προϋποθέσεις. Εάν, δηλαδή, και στο μέτρο που ο ίδιος ο νομοθέτης δεν περιγράψει με μεγαλύτερη σαφήνεια και πληρότητα, στο ίδιο το κείμενο του νόμου, το υιοθετούμενο εκλογικό σύστημα (δηλαδή, τη μέθοδο μετατροπής των ψήφων σε έδρες στο Συμβούλιο), η εξουσιοδότηση αφορά όντως ειδικότερο ή απλώς τεχνικό θέμα, το οποίο μπορεί να ρυθμισθεί με πράξη οργάνου άλλου από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας.

4. Επί του άρθρου 8 παρ. 10 σε συνδυασμό προς τις παρ. 2 στοιχ. 6' και 5 στοιχ. α'

Με την διάταξη της παρ. 10 του άρθρου 8 του Νοσχ απαριθμούνται αρμοδιότητες του Συμβουλίου του Ιδρύματος. Συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση (σελ. 5), «Οι κύριες αρμοδιότητες του Συμβουλίου είναι ελεγκτικές

και εγκριτικές συγκεκριμένων πράξεων της διοίκησης του ιδρύματος».

Επισημαίνεται ότι, μεταξύ των ως άνω προβλεπόμενων στο εν λόγω άρθρο αρμοδιοτήτων, περιλαμβάνονται και αρμοδιότητες οι οποίες δεν μπορούν να θεωρηθούν ως απλώς ελεγκτικές ή εγκριτικές, και συγκεκριμένως: η «χάραξη στρατηγικής για την ανάπτυξη του ιδρύματος (...) και τη διαμόρφωση της ιδιαίτερης φυσιογνωμίας του (...)» (στοιχ. α'), η «ανάληψη πρωτοβουλιών για τη σύνδεση του ιδρύματος με την κοινωνία και την οικονομία, (...), η συνεργασία με εκπαιδευτικά ή μορφωτικά ιδρύματα και επιστημονικούς και κοινωνικούς φορείς της ημεδαπής ή της αλλοδαπής» (στοιχ. ε'), ο καθορισμός «των κατευθύνσεων για την ανάπτυξη του ιδρύματος, επί τη βάσει των οποίων ο πρόεδρος καταρτίζει το σχέδιο συμφωνιών προγραμματικού σχεδιασμού, την έγκριση των σχεδίων αυτών και την παρακολούθηση και τον έλεγχο της υλοποίησης των συμφωνιών σε ετήσια βάση» (στοιχ. στ'), η «εκλογή του προέδρου και των κοσμητόρων των σχολών και η παύση από τα καθήκοντά τους» (στοιχ. ι'), ο ορισμός ή μη «διδάκτρων και του ύψους τους για τα μεταπτυχιακά προγράμματα σπουδών του ιδρύματος» (στοιχ. ιγ').

Η θέσπιση των εν λόγω αρμοδιοτήτων, που αποτελούν προφανώς τμήμα των κύριων αρμοδιοτήτων του Συμβουλίου, οργάνου διοίκησης του Α.Ε.Ι. συγκροτούμενου και από εξωτερικά εν σχέσει προς το Ίδρυμα μέλη (άρθρο 8 παρ. 2 στοιχ. β' του Νσχ), προβληματίζει ενόψει της νομολογίας του ΣΤΕ (ανωτ. ΙΙΙ 2 β), κατά την οποία «η αρχή της πλήρους αυτοδιοικήσεως των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων συνίσταται στην εξουσία των ιδρυμάτων αυτών να αποφασίζουν για τις υποθέσεις τους με δικά τους αποκλειστικά όργανα (ατομικά ή συλλογικά), (...), απαρτιζόμενα (...), οπωσδήποτε, από πρόσωπα, τα οποία είναι επιφορτισμένα ή μετέχουν, (...), στην πραγματοποίηση της εκπαιδευτικής και ερευνητικής αποστολής τους» (ΣΤΕ Ολ. 2786/1984, Ολ. 2789/1984, επταμ. 32/2009).

Επισημαίνεται περαιτέρω ότι οι ως άνω αρμοδιότητες δεν μπορούν να θεωρηθούν απλώς διοικητικές, αλλά αφορούν γενικότερα «την επιστημονική και τεχνολογική λειτουργία του Α.Ε.Ι.» (ΣΤΕ 3010/2000, βλ. και Ολ. 2805, 2808, 2810, 2811/1984).

5. Επί του άρθρου 8 παρ. 14

Στο άρθρο 8 παρ. 14 του Νσχ προβλέπεται ότι ως Πρόεδρος 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.

Εν προκειμένω, κατά τα ανωτέρω λεχθέντα, στο πλαίσιο των διαλαμβανόμενων στην απόφαση 2786/1984 και τις συναφείς του ΣΤΕ, ο Πρόεδρος πρέ-

πει να είναι μέλος της πανεπιστημιακής κοινότητας του συγκεκριμένου εκάστοτε Α.Ε.Ι..

6. Επί του άρθρου 18 παρ. 5

Συμφώνως προς τη προτεινόμενη διάταξη, 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 μία τουλάχιστον τριετία σε άλλο Α.Ε.Ι. ή ερευνητικό κέντρο της ημεδαπής ή αλλοδαπής ή έχει ισόχρονη επαγγελματική δραστηριότητα εκτός του Α.Ε.Ι.. Περαιτέρω, δεν επιτρέπεται η εκλογή σε θέση Καθηγητή ή η απασχόληση με την ιδιότητα του εντεταλμένου διδασκαλίας στο Ίδρυμα όπου έλαβε το διδακτορικό του δίπλωμα πριν από την πάροδο τριών τουλάχιστον ετών. Συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση (σελ. 8), «οι διατάξεις αυτές αποσκοπούν στο να διασφαλίσουν ότι όλοι οι καθηγητές έχουν πλούσιες και διαφορετικές ακαδημαϊκές εμπειρίες σε διάφορα ιδρύματα και επιστημονικά περιβάλλοντα».

Δεδομένου ότι διά των προτεινόμενων ρυθμίσεων εισάγονται ιδιαιτέρως σοβαροί περιορισμοί για εκείνους που επέλεξαν να ολοκληρώσουν τις σπουδές τους στο ίδιο Ίδρυμα, ή να λάβουν το διδακτορικό τους δίπλωμα σε αυτό, θα μπορούσε να δημιουργηθεί προβληματισμός εάν η επιβολή τέτοιας έντασης περιορισμών (οι οποίοι μπορεί να είναι και καθαρώς πρακτικής φύσεως, όπως, λ.χ., μεγάλη οικονομική επιβάρυνση για την πραγματοποίηση σπουδών σε άλλο Α.Ε.Ι.) για την επίτευξη του επιδιωκόμενου από τον νόμο σκοπού, συνάδουν, ιδίως, με την αρχή της ισότητας και της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας.

7. Επί του άρθρου 19 παρ. 1 και 2

Με την πρώτη από τις προτεινόμενες διατάξεις ορίζεται ότι «Η επιλογή και η εξέλιξη των καθηγητών όλων των βαθμίδων γίνεται από ειδικές επιτροπές, οι οποίες απαρτίζονται από επτά καθηγητές (...) με επιστημονικό έργο στο ίδιο ή, αν δεν υπάρχει, συναφές γνωστικό αντικείμενο με εκείνο της υπό πλήρωσης θέσης ή του υπό εξέλιξη καθηγητή αντίστοιχα». Περαιτέρω, με την παρ. 2 ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι, «Τουλάχιστον τρία από τα μέλη της επιτροπής ή εξέλιξης καθηγητών προέρχονται από το μητρώο εξωτερικών μελών (...). Τα υπόλοιπα μέλη μπορεί να προέρχονται είτε από το μητρώο εσωτερικών μελών που προβλέπεται στην ίδια παράγραφο είτε από το μητρώο εξωτερικών μελών».

Ως ελέγχθη ανωτέρω, με την απόφασή του 32/2009, το ΣΤΕ έκρινε ότι η «συμμετοχή στο εκλεκτορικό σώμα εξωτερικών εκλεκτόρων κατ' αποκλει-

σμό αντίστοιχου αριθμού δικαιουμένων ψήφου μελών ΔΕΠ του οικείου Τμήματος, κινούνται εντός των πλαισίων της αρχής της πλήρους αυτοδιοίκησης των ΑΕΙ, δεδομένου ότι, υπό τις εκτεθείσες ανωτέρω προϋποθέσεις, ο αποκλεισμός αυτός 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». Επομένως, το Συμβούλιο της Επικρατείας θεωρεί ότι συνάδει προς την έννοια της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. η συμμετοχή, στα ειδικά εκλεκτορικά σώματα, μελών του Δ.Ε.Π. άλλων Τμημάτων του ιδίου Α.Ε.Ι. ή Τμημάτων άλλων Α.Ε.Ι., εφόσον αυτοί τελούν εν μειοψηφία σε σχέση προς τα μέλη Δ.Ε.Π του οικείου Τμήματος.

Υπό το φως της ανωτέρω νομολογίας, δημιουργείται προβληματισμός ως προς το εάν οι προτεινόμενες ρυθμίσεις συνάδουν προς την αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι., όπως γίνεται νοητή από την ως άνω νομολογία, δεδομένου ότι παρέχουν τη δυνατότητα να πλειοψηφούν στις ειδικές επιτροπές μέλη προερχόμενα από το μητρώο εξωτερικών μελών.

Είναι, πάντως, αυτονόητο ότι, εάν δεν υπάρχουν ή δεν επαρκούν οι Καθηγητές του ίδιου ή του συναφούς γνωστικού αντικείμενου της οικείας Σχολής ή του Ιδρύματος στο οποίο ανήκει η υπό πλήρωση θέση, τότε η ειδική επιτροπή δύναται να συγκροτείται, κατά πλειοψηφία, από Καθηγητές του ίδιου γνωστικού αντικείμενου άλλου Α.Ε.Ι. της ημεδαπής ή της αλλοδαπής. Ως γνωστικό αντικείμενο, κατά τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, θεωρείται το ειδικότερο γνωστικό αντικείμενο για το οποίο εξελέγη ο κρινόμενος στην κατεχόμενη από αυτόν θέση (ΣτΕ 1455/1993, 2380/2004). Επισημαίνεται, πάντως, η διατύπωση του άρθρου 18 παρ. 3 του Νσχ.

8. Επί του άρθρου 19 παρ. 4

Κατά την παρ. 4 του άρθρου 19 του Νσχ, η επιτροπή επιλογής ή εξέλιξης οφείλει να ζητήσει, για κάθε υποψήφιο, γραπτή αξιολόγηση από «τέσσερις διαπρεπείς καθηγητές της αλλοδαπής» που ανήκουν στο μητρώο των εξωτερικών εκλεκτόρων ή, εάν αυτό δεν είναι εφικτό, στο μητρώο των εσωτερικών εκλεκτόρων. Παρατηρείται ότι ο όρος «διαπρεπής» καθηγητής είναι νομικώς μη αξιολογήσιμος, σε κάθε δε περίπτωση, θα ήταν μάλλον άτοπο οι Καθηγητές, ιδίως μέλη του εσωτερικού μητρώου (δηλαδή του ιδίου Α.Ε.Ι.), να διαχωρισθούν στις υποκατηγορίες των «διαπρεπών» και των «μη διαπρεπών».

9. Επί του άρθρου 20 παρ. 2

Κατά την παρ. 2 του άρθρου 20 του Νσχ, εάν ο Πρύτανης, κατά την άσκηση του ελέγχου νομιμότητας μιας εκλογής ή εξέλιξης, διαπιστώσει πλημμέλειες, αναπέμπει τον φάκελο «στη σχολή για επανάληψη της διαδικασίας». Σημειώνεται εδώ ότι η «αναπομπή στη σχολή για επανάληψη της διαδικασίας» δεν φαίνεται να ευρίσκεται σε αρμονία με τις λοιπές διατάξεις του νομοσχεδίου, εφόσον, πλέον, οι θέσεις των Καθηγητών είναι ενιαίες και ανήκουν στο Ίδρυμα (άρθρο 16 παρ. 3 του Νσχ) και προκηρύσσονται από τον Πρύτανη (άρθρο 8 παρ. 19 περ. η' του Νσχ), η συγκρότηση των επιτροπών επιλογής ή εξέλιξης γίνεται από τον Κοσμήτορα (άρθρο 9 παρ. 5 περ. ε' του Νσχ), τα δε μητρώα εσωτερικών και εξωτερικών μελών καταρτίζονται από την Κοσμητεία (άρθρο 9 παρ. 9 περ. δ' του Νσχ) και εγκρίνονται από τη Σύγκλητο (άρθρο 19 παρ. 3 του Νσχ).

10. Επί του άρθρου 77

Το άρθρο 77 του Νσχ περιλαμβάνει τις μεταβατικές διατάξεις που αφορούν τις διαδικασίες εκλογής και εξέλιξης των υπηρετούντων μελών Δ.Ε.Π. από τη δημοσίευση του νόμου μέχρι και την έναρξη της πλήρους εφαρμογής του. Για τον σκοπό αυτό, τα μέλη Δ.Ε.Π. κατανέμονται, γενικώς, σε δύο κατηγορίες: σε εκείνα των οποίων η προκήρυξη ή η αίτηση εξέλιξης έχει εκδοθεί ή υποβληθεί, αντιστοίχως, μέχρι και τη δημοσίευση του νόμου, και σε εκείνα για τα οποία η διαδικασία εκλογής ή εξέλιξης ξεκινά μετά τη δημοσίευση του νόμου, αλλά πριν από την ολοκλήρωση των διαδικασιών ανάδειξης και συγκρότησης των οργάνων που προβλέπονται σε αυτόν, καθώς και πριν από τη δημοσίευση των Οργανισμών και Εσωτερικών Κανονισμών.

Σχετικώς με την πρώτη κατηγορία, ο γενικός κανόνας είναι ότι εφαρμόζεται το ισχύον κατά τη δημοσίευση του νόμου καθεστώς. Σχετικώς με τη δεύτερη κατηγορία, το Νσχ διαφοροποιεί «τα προσόντα και τα κριτήρια εκλογής και εξέλιξης», για τα οποία εφαρμόζονται οι ισχύουσες κατά τη δημοσίευση του νόμου διατάξεις, από τα θέματα διαδικασίας, για τα οποία έχουν εφαρμογή, μέχρι τη δημοσίευση του Οργανισμού του οικείου Ιδρύματος, οι διατάξεις του νόμου που θα προέλθει από την ψήφιση του Νσχ. Δεδομένου δε ότι θα χρειασθεί, πιθανότατα, χρονικό διάστημα αρκετών μηνών μέχρι τη δημοσίευση του Οργανισμού κάθε Ιδρύματος, τα θέματα που ανακύπτουν ενδιάμεσα «ρυθμίζονται προσωρινά με απόφαση της Συγκλήτου» (άρθρο 77 παρ. 3 του Νσχ). Εν προκειμένω, το Νσχ παρέχει εξουσιοδότηση προς άλλο, πλην του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανο της Διοίκησης για έκδοση διοικητικής πράξης κατ' άρθρο 43 παρ. 2 εδ. β του Συντάγματος. Η εν λόγω διοικητική πράξη θα είναι κανονιστική και, ως εκ τούτου, ακόμη και εάν δεν το

αναφέρει ο νόμος, κατ' αρχήν δημοσιευτέα στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Τίθεται, όμως, το ερώτημα εάν είναι θεμιτή εξουσιοδότηση εν προκειμένω προς όργανο άλλο πλην του Προέδρου της Δημοκρατίας (βλ. και ανωτέρω υπό παρατήρηση 3), καθώς δεν υπάρχουν στον νόμο οι γενικότερες κατευθύνσεις και δεδομένου ότι, σε κάθε περίπτωση, η διαδικασία εκλογής ή εξέλιξης ενός Καθηγητή Α.Ε.Ι. δυσχερώς θα μπορούσε να θεωρηθεί ως θέμα ειδικότερο ή τεχνικού ή λεπτομερειακού χαρακτήρα.

Συναφώς, και εν όψει των ανωτέρω, θα ήταν, ενδεχομένως, δυνατόν, να αντιμετωπισθούν, προς την κατεύθυνση του σαφέστερου και ασφαλέστερου νομικού κριτηρίου, οι δύο ως άνω κατηγορίες με βάση το κρίσιμο, νομικώς, γεγονός της ολοκλήρωσης εφαρμογής του νομικού πλαισίου του Νσχ. Υπ' αυτή την έννοια τίθεται το ερώτημα εάν, εν όψει ακριβώς της εκπληρώσεως του σκοπού του νόμου, το κρίσιμο κριτήριο για τις εξελίξεις και εκλογές των μελών Δ.Ε.Π. πρέπει να είναι η δημοσίευση του νόμου ή το τελευταίο στη σειρά νομικό γεγονός πλήρους εφαρμογής της νέας νομοθεσίας, δηλαδή η δημοσίευση του Οργανισμού του Ιδρύματος.

11. Επί του άρθρου 80 παρ. 14 και 16 σε συνδυασμό προς το άρθρο 42 παρ. 1

Με την παρ. 14 του άρθρου 80 του Νσχ καταργούνται τα Ερευνητικά Πανεπιστημιακά Ινστιτούτα (Ε.Π.Ι.) και τα Κέντρα Τεχνολογικής Έρευνας (Κ.Τ.Ε.), «από την παρέλευση δύο ετών από τη δημοσίευση των Οργανισμών των οικείων ιδρυμάτων. Έως την κατάργησή τους (...) μπορούν να συγχωνεύονται δι' απορροφήσεως από τα ΝΠΙΔ των οικείων ιδρυμάτων, που προβλέπονται στο άρθρο 58, κατά τα ειδικότερα οριζόμενα με απόφαση του Συμβουλίου ή των Συμβουλίων των οικείων ιδρυμάτων», σε άλλο δε σημείο (παρ. 16 του άρθρου 80 του Νσχ) αναφέρεται ότι «λύονται χωρίς να ακολουθήσει εκκαθάριση».

Σημειώνεται ότι τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού του άρθρου 58 του Νσχ θα συσταθούν για τη διαχείριση της περιουσίας και των κονδυλίων έρευνας των Α.Ε.Ι..

Το ζήτημα χρήζει διευκρίνισης, δεδομένου ότι η ακαδημαϊκή ελευθερία, κατά το άρθρο 16 παρ. 1 του Συντάγματος, υφίσταται όχι μόνο ως ατομικό δικαίωμα του πανεπιστημιακού ερευνητή ή διδασκάλου, αλλά και ως οργανωμένη ακαδημαϊκή δραστηριότητα (ΣτΕ ΟΛ. 2687/1984 κ.ά.), την οποία κατ' εξοχήν διασφαλίζουν τα Ε.Π.Ι. και τα Κ.Τ.Ε. στα Α.Ε.Ι. και τα Τ.Ε.Ι., αντιστοίχως. Τόσο δε περισσότερο όσο το Νσχ, στο άρθρο του 42 παρ. 1, προβλέπει ότι «Τα Πανεπιστήμια μπορούν να οργανώσουν και να προσφέρουν προγράμματα σπουδών δεύτερου και τρίτου κύκλου τα οποία προγράμματα οδη-

γούν στην απονομή αντίστοιχων τίτλων σπουδών, σε συνεργασία με ερευνητικά κέντρα ή ινστιτούτα της αλλοδαπής ή με αντίστοιχα ιδρύματα της ημεδαπής που υπάγονται στον δημόσιο τομέα». Οπότε υφίσταται προβληματισμός ως προς την εκπλήρωση του ως άνω σκοπού μετά την κατάργηση των Ε.Π.Ι..

Αθήνα, 22 Αυγούστου 2011

Οι εισηγητές
 Δημήτρης Κανελλόπουλος
 Προϊστάμενος του Τμήματος Διεθνών και Αμυντικών Μελετών
 Ανδρέας Κούνδουρος
 Προϊστάμενος του Τμήματος Ευρωπαϊκών Μελετών
 Μαριάνθη Καλυβιώτου
 Ειδικοί Επιστημονικοί Συνεργάτες

Ο Προϊστάμενος του Β΄
 Τμήματος Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
 Στέφανος Κουτσουμπίνας
 Επ. Καθηγητής της Νομικής Σχολής
 του Πανεπιστημίου Θράκης

Ο Προϊστάμενος της Β΄ Διεύθυνσης
 Επιστημονικών Μελετών
 Αστέρης Πλιάκος
 Αν. Καθηγητής του Οικονομικού
 Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
 Κώστας Μαυριάς
 Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών