

ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΚΑΙ Η ΙΔΡΥΣΗ ΜΗ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΩΝ

Γιώργος Παπαδημητρίου

I. Εισαγωγικές Παρατηρήσεις

1. Μέσα στη γενικευμένη κρίση που κατατρέχει το εκπαιδευτικό μας σύστημα ανακινήθηκε πρόσφατα και η προοπτική να επιτραπεί η ίδρυση μη κρατικών πανεπιστημίων. Το ζήτημα παρουσιάζει ασφαλώς πολλές ενδιαφέρουσες πτυχές. Η εισήγηση που ακολουθεί ασχολείται μόνο με τη συνταγματική πτυχή του¹. Σωστά επισημάνθηκε, από τη στιγμή που άρχισε η σχετική συζήτηση, ότι το Σύνταγμα αποτελεί ή, έστω, μπορεί να αποτελέσει φραγμό σε μια ανάλογη πρωτοβουλία για την αναδιοργάνωση της ανώτατης εκπαίδευσης. Ετσι άλλωστε, εξηγείται και η ιδιαίτερη σημασία που προσλαμβάνει η αναγωγή του ζητήματος στον Καταστατικό Χάρτη.

2. Τα ελληνικά Συντάγματα περιελάμβαναν ανέκαθεν εξαιρετικά περιεκτικούς ορισμούς για το πλαίσιο που διέπει την ίδρυση, την οργάνωση και τη λειτουργία των Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων (εφεξής :ΑΕΙ)². Η εξήγηση είναι προφανής. Η χώρα διέθετε ως τη δεκαετία του 1910 ένα μόνο πανεπιστήμιο, το Πανεπιστήμιο Αθηνών. Από την δεκαετία του 1920 πάντως σηματοδοτείται μια πορεία που κορυφώνεται, ιδίως τις δύο τελευταίες δεκαετίες, με την ίδρυση νέων πανεπιστημίων και πανεπιστημιακών σχολών. Υπό αυτά τα δεδομένα, ήταν επόμενο ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 - ενόψει και των δεινών εμπειριών της εφταετίας³ - να αφιερώσει περισσότερους ορισμούς για το συνταγματικό καθεστώς των ΑΕΙ⁴.

Το άρθρο 16 παρ.5 εδ. α Συντ. προβλέπει ότι η ανώτατη εκπαίδευση παρέχεται αποκλειστικά από ιδρύματα τα οποία αποτελούν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, αυτοδιοικούνται πλήρως, εποπτεύονται από την πολιτεία και ενισχύονται οικονομικά από αυτήν. Εξάλλου, στο εδ. β της παρ. 8 του ίδιου άρθρου ορίζεται : "Η σύσταση ανωτάτων σχολών από ιδιώτες

1. Όπως είναι γνωστό, το Σύνταγμά μας διακρίνει την τριτοβάθμια εκπαίδευση σε ανώτερη και ανώτατη, οι οποίες διέπονται από διαφορετικό καθεστώς. Η εισήγηση αναφέρεται αποκλειστικά στην ανώτατη εκπαίδευση.

2. Συνοπτική παρουσίαση των διατάξεων που περιείχαν σχετικά τα ισχύσαντα στη χώρα μας Συντάγματα επιχειρεί ο Θ. Αλαμάνης, Η ιδιωτικοποίηση της Ανώτατης Εκπαίδευσης στην Ελλάδα. Συμβολή στη μελέτη της παρ.5 εδ.1 και 8 εδ.2 άρθρου 16 Σ. 1975/1986, Αθήνα - Κομοτηνή 1989, σ.21 επ.

3. Βλ. σχετικά Γ. Παπαδημητρίου, Η νομοθεσία της δικτατορίας για τα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα, Ο Πολίτης, τεύχος 2 (Ιούνιος 1976), σ.19 επ. Για τις συναφείς διατάξεις του "Συντάγματος" του 1968 και του "Συντάγματος" του 1973 κρβλ. επίσης Θ. Αλαμάνη, ό.π. (σημ. 2), σ.50 επ.

4. Πολύτιμο γενικά για την κριτική παρουσίαση των κατά καιρούς συζητήσεων σχετικά με την μεταρρύθμιση της Ανώτατης Εκπαίδευσης είναι το έργο των Αννη Βρυχέα - Κώστα Γαβρόγλου, Απόπειρες μεταρρύθμισης της ανώτατης εκπαίδευσης, Θεσσαλονίκη 1982.

απαγορεύεται"⁵. Για να διευκρινισθεί το συνταγματικό πλαίσιο που διέπει την ανώτατη εκπαίδευση και συγκεκριμένα τους δυνάμει φορείς της πρέπει να επικεντρώσουμε την προσοχή μας πρωταρχικά στις δύο αυτές διατάξεις. Παράλληλα όμως επιβάλλεται να συνεκτιμηθούν και άλλες αρχές ή επιταγές του Συντάγματος που συμπροσδιορίζουν την αντιμετώπιση του προβλήματος⁶.

II. Οι Δυνάμει Φορείς της Ανώτατης Εκπαίδευσης

1. Αξίζει, εν πρώτοις, να σημειωθεί ότι η ανώτατη εκπαίδευση είναι δυνατόν να ανατίθεται σε οργανισμούς με διαφορετικό καθεστώς και ποικίλες επιδιώξεις. Μια ματιά σε ό,τι ισχύει διεθνώς αρκεί για να καταδείξει την ορθότητα της υπόθεσης. Ενδέχεται πράγματι την ευαίσθητη αυτή σε κάθε σύγχρονη κοινωνία αποστολή να επωμίζονται, είτε η πολιτεία με διάφορα οργανωτικά σχήματα, είτε κοινωφελή ιδρύματα, επιχειρήσεις κερδοσκοπικού χαρακτήρα καθώς και άλλοι πολιτειακοί ή κοινωνικοί οργανισμοί (π.χ. εκκλησία ή δήμοι).

2. Εύλογα λοιπόν ερωτάται, εάν όλοι αυτοί οι δυνάμει φορείς της ανώτατης εκπαίδευσης μπορεί να θεωρηθούν στη χώρα μας συνταγματικά ανεκτοί. Στο ερώτημα δίνει καταρχήν σαφή απάντηση το ισχύον Σύνταγμα στις διατάξεις που ήδη μνημονεύσαμε (βλ. παραπάνω I, 2). Ανεξάρτητα πάντως από το γεγονός, ότι η ελληνική έννομη τάξη επιφυλάσσει κατά πάγια παράδοση την ανώτατη εκπαίδευση στους οργανισμούς (πανεπιστήμια ή σχολές) που ιδρύει για το σκοπό αυτό η πολιτεία, δεν έχει αποκτήσει ως τώρα επικαιρότητα η ανάθεσή της σε μη κρατικά ιδρύματα και πολύ περισσότερο σε ιδιώτες⁷. Με βάση αυτήν ακριβώς την πραγματικότητα εξηγούνται οι επιλογές του συντακτικού νομοθέτη που αποτυπώνονται στο άρθρο 16.

Η κρίση που κυριαρχεί και η κακοδαιμονία που μαστίζει τα ΑΕΙ - και μετά την πολλά υποσχόμενη, τότε, μεταρρύθμιση το 1982⁸ - έφεραν στο επίκεντρο της δημόσιας συζήτησης την ίδρυση ιδιωτικών ή μη κρατικών

5. Για την διαμόρφωση αυτών των διατάξεων στα επιμέρους στάδια επεξεργασίας του Συντάγματος πρβλ. Βουλή των Ελλήνων, Σύνταγμα 1975. Διάταξεις κατ' άρθρον επισήμων σχεδίων - τροπολογιών ψηφισθέντος τελικού κειμένου, Αθήναι 1976, σ.97 επ.

6. Πρόκειται ιδίως για αρχές ή επιταγές που απορρέουν από τα άρθρα 5 παρ. 1, 16 παρ.1 και 2, 14 παρ.1 και 28 παρ.1 Συντ.

7. Πρβλ. σχετικά Θ. Αλαμάνη, ό.π. (σημ 2), ιδίως σ.65 επ.

8. Ν.1268/1982 "Για τη δομή και λειτουργία των Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων" που, όπως είναι γνωστό, τροποποιήθηκε έκτοτε κατ' επανάληψη. Το ισχύον κείμενο του νόμου παρατίθεται στον τόμο Διον. Κλάδη - Γ. Πανούση, Ο νόμος πλαίσιο για τα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα, τρίτη έκδοση, Αθήνα - Κομοτηνή 1989.

πανεπιστημίων⁹. Ορόσημο στη συζήτηση αυτή συνιστά η σχετική επαγγελία του πρωθυπουργού κατά την ανάγνωση των προγραμματικών δηλώσεων την 24η Απριλίου 1990¹⁰. Τον επόμενο σημαντικό σταθμό αποτελεί η υποβολή την 1η Νοεμβρίου 1990 του πορίσματος της ειδικής επιτροπής στον Υπουργό Παιδείας¹¹. Στο εν λόγω πόρισμα αντιμετωπίζονται, υπό το πρίσμα που ενδιαφέρει την παρουσίαση της προβληματικής, δύο βασικά ερωτήματα : α) εάν το Σύνταγμα απαγορεύει ή επιτρέπει την ίδρυση ιδιωτικών ή μη κρατικών πανεπιστημιακών σχολών, και β) εάν την ίδρυσή τους επιβάλλει το Κοινοτικό Δίκαιο.

III. Το Σύνταγμα και η Ίδρυση μη Κρατικών Πανεπιστημιακών Σχολών.

1. Σπάνια επιλογή του συντακτικού νομοθέτη διατυπώνεται με τόση σαφήνεια όπως η θέση του για τους φορείς στους οποίους ανατίθεται η ανώτατη εκπαίδευση. Οι φορείς αυτοί είναι αποκλειστικά τα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ίδρύματα που αποτελούν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (άρθρο 16 παρ.5 εδ.α Συντ.). Για να αποκλεισθεί μάλιστα η ανάληψη αυτής της λειτουργίας από ιδιώτες, περιέλαβε την ειδική και κατηγορηματική διάταξη του άρθρου 16 παρ. 8 εδ.β Συντ. Το μόνο ερώτημα λοιπόν που θα μπορούσε να τεθεί με σοβαρότητα είναι, μήπως το Σύνταγμα αφήνει περιθώρια για τον εντοπισμό και τη συγκρότηση ενός ενδιάμεσου χώρου μεταξύ κρατικών και ιδιωτικών πανεπιστημίων. Αλλά για να διευκρινισθεί σφαιρικά το ζήτημα, αποβαίνει

9. Από την πλούσια σχετική αρθρογραφία στον ημερήσιο και περιοδικό τύπο πρβλ. ιδίως (κατά χρονολογική σειρά) Γ. Παπαδημητρίου, Το Σύνταγμα αποτελεί φραγμό στην ίδρυση μη κρατικών πανεπιστημίων, Αυγή της Κυριακής της 29ης Απριλίου 1990, σ.11. Γ. Κασμάτη, Ιδιωτικά Πανεπιστήμια. Το Σύνταγμα τα απαγορεύει, Το Βήμα της Κυριακής, 7 Οκτωβρίου 1990, σ.Β 26-27. Ευ.Βολουδάκη, "Ναι" στα ιδιωτικά πανεπιστήμια, Μεσημβρινή της 1ης Νοεμβρίου 1990, σ. 21 και της 3ης Νοεμβρίου 1990, σ.20. Σπήλιου Παπασπηλιώπουλου - Λάμπρου Σμαίλη, Τα ιδιωτικά πανεπιστήμια, το πρόβλημα των κρατικών ΑΕΙ και οι παρενέργειες, Οικονομικός Ταχυδρόμος, 29 Νοεμβρίου 1990, σ.32-35. Σπ Ταλιαδούρου, Η πρόκληση της λειτουργίας μη κρατικών ΑΕΙ στην Ελλάδα, Οικονομικός Ταχυδρόμος, 6 Δεκεμβρίου 1990, σ. 92-96.

10. Ο Πρωθυπουργός Κ. Μητσοτάκης υπογράμμισε "την επιδίωξη ίδρυσης μη κρατικών-ιδιωτικών ΑΕΙ με βάση το ισχύον κοινοτικό δίκαιο και εν καιρώ την αναθεώρηση του σχετικού άρθρου του Συντάγματος". Και πρόσθεσε: "με τον τρόπο αυτό, εκτός των άλλων, θα δοθεί λύση στο πρόβλημα χιλιάδων παιδιών που καταφεύγουν σήμερα για σπουδές στο εξωτερικό" (Ελευθεροτυπία, 25 Απριλίου 1990, σ. 25).

11. Το πόρισμα δημοσιεύθηκε σε αυτοτελές φυλλάδιο που αριθμεί επτά σελίδες. Ομάδα εργασίας - όπως αποκαλείται η Επιτροπή - συγκροτήθηκε με την απόφαση Β 2.2655/7.6.1990 του Υπουργού Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων "με σκοπό : α) τη μελέτη του υφισταμένου νομικού πλαισίου, τόσο από πλευράς ελληνικού Συντάγματος, όσο και από πλευράς Κοινοτικού Δικαίου, για την ίδρυση και λειτουργία στην Ελλάδα μη κρατικών ΑΕΙ και ΤΕΙ, και β) τη διατύπωση προτάσεων για τους όρους ίδρυσης και λειτουργίας των παραπάνω ΑΕΙ και ΤΕΙ". Πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η Επιτροπή διακατέχεται σταθερά από την τάση να προτείνει λύσεις που θα κλόνιζαν το "κρατικό μονοπώλιο" στην ανώτατη εκπαίδευση.

αναγκαία η συνδυασμένη ερμηνεία¹² των σχετικών συνταγματικών διατάξεων¹³.

2. Κατά την επεξεργασία του Συντάγματος το 1974 - 1975 επεκράτησε ομοφωνία ως προς την υιοθέτηση των ερμηνευόμενων διατάξεων. Είναι χαρακτηριστικό μάλιστα ότι όχι μόνο δεν υπήρξαν προτάσεις με αποκλίνον περιεχόμενο, αλλά δεν αμφισβητήθηκε διόλου, ούτε στη διατύπωσή τους, η ορθότητα των συναφών επιλογών. Στο συμπέρασμα αυτό οδηγεί η προσεκτική ανάγνωση των πρακτικών της Ε' Αναθεωρητικής Βουλής¹⁴.

3. Η απαγόρευση ίδρυσης πανεπιστημίων από ιδιώτες θα προέκυπτε άλλωστε αβίαστα από τη διατύπωση καθεαυτή του εδ.α της παρ. 5 του άρθρου 16 Συντ. Πράγματι, η ανάθεση της ανώτατης εκπαίδευσης κατά αποκλειστικότητα σε ιδρύματα που αποτελούν Ν.Π.Δ.Δ. δεν καταλείπει περιθώρια για παρερμηνείες. Το περιεχόμενο του εν λόγω ορισμού είναι σαφές. Η προσθήκη λοιπόν της ειδικής διάταξης του εδ.β της παρ. 8 έρχεται να άρει και την τελευταία αμφισβήτηση που θα μπορούσε ίσως να εγερθεί σχετικά¹⁵.

4. Αλλά και η προσφυγή στην συστηματική και τεολογική ερμηνεία των σχετικών διατάξεων μας οδηγεί στο ίδιο συμπέρασμα. Βέβαιο είναι ότι ο συντακτικός νομοθέτης θέλησε με αυτές να αποσαφηνίσει σε γενικές γραμμές τις βασικές επιλογές που συνθέτουν το νομικό καθεστώς των ΑΕΙ. Εάν επιδίωκε να αφήσει ελεύθερο χώρο για την ίδρυση και λειτουργία πανεπιστημίων από ιδιώτες θα υιοθετούσε ασφαλώς άλλες λύσεις.

Σταθερός στόχος του υπήρξε η οργάνωση και η λειτουργία των πανεπιστημίων στο πλαίσιο μιας χαλαρής μάλλον σύνδεσής τους με την Πολιτεία. Μόνο υπό αυτό το σχήμα θα ήταν άλλωστε δυνατή η ανάπτυξη της διδασκαλίας και της έρευνας, εναρμονισμένη με τις ομώνυμες ελευθερίες που καταστρώνονται - και ως θεσμικές εγγυήσεις - στο άρθρο 16 παρ. 1 Συντ. καθώς επίσης και, γενικότερα, με την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας (άρθρο 5 παρ. 1 Συντ.) και την ελευθερία έκφρασης της γνώμης (άρθρο 14 παρ. 1 Συντ.) όλων όσων συμμετέχουν στην πανεπιστημιακή ζωή. Στο σημείο αυτό είναι αναγκαία μια διευκρίνιση. Οι θιασώτες της ίδρυσης ιδιωτικών πανεπιστημίων ισχυρίζονται ότι το νέο οργανωτικό σχήμα θα μπορούσε να αποτελέσει ιδανικό ή έστω περισσότερο πρόσφορο χώρο για την ανάπτυξη της ελευθερίας τόσο της διδασκαλίας όσο και της έρευνας. Για πολλούς λόγους - που δεν είναι δυνατόν ούτε καν να αναφερθούν εδώ

12. Για την ερμηνεία του Συντάγματος και τις επιμέρους μεθόδους της πρβλ. ιδίως Θ. Τσάτσου, Το πρόβλημα της ερμηνείας εν τω Συνταγματικώ Δικαίω, Αθήναι 1970. Αρ. Μάνεση, Συνταγματικό Δίκαιο Ι, Θεσσαλονίκη 1980, σ.183 επ. Δ. Θ. Τσάτσου, Συνταγματικό Δίκαιο. Θεωρητικό Θεμέλιο, Αθήνα - Κομοτηνή 1985, σ.148 επ.

13. Για το εννοιολογικό και κανονιστικό περιεχόμενό τους πρβλ. Θ. Αλαμάνη, ό.π. (σημ.2), σ.59.

14. Βλ. Βουλή των Ελλήνων. Ε' Αναθεωρητική, Πρακτικά των συνεδριάσεων των Υποεπιτροπών της επί του Συντάγματος 1975 Κοινοβουλευτικής Επιτροπής, Αθήναι 1975, σ.436 επ. και 449 επ. Οι εξεταζόμενες διατάξεις δεν συζητήθηκαν πάντως - είτε ελλείψει χρόνου, είτε λόγω της γενικής αποδοχής τους - στα επόμενα στάδια επεξεργασίας του Συντάγματος : στην Ολομέλεια της Επιτροπής και την Ολομέλεια της Βουλής.

15. Αξίζει να σημειωθεί ότι η εν λόγω διάταξη συμπεριλαμβάνονταν ήδη στο άρθρο 16 του Κυβερνητικού Σχεδίου Συντάγματος, υιοθετήθηκε δε με την ίδια κατά βάση διατύπωση - και διαφορετική μόνον αριθμηση - στο ισχύον Σύνταγμα (βλ. ό.π. (σημ. 5), σ. 97 επ.).

η υπόθεση αυτή ισοδυναμεί, τουλάχιστον στη χώρα μας, με ένα εξωπραγματικό ιδεολόγημα.

5. Από την συνδυασμένη προσφυγή σε όλες τις γνωστές μεθόδους για την ερμηνεία των παρ. 5 και 8 του άρθρου 16 Συντ. προκύπτει λοιπόν αβίαστα ότι η ίδρυση πανεπιστημίων από ιδιώτες απαγορεύεται^{16,17}. Το ενδεχόμενο αυτό θα μπορούσε ίσως να αποκτήσει επικαιρότητα μόνο σε μια μελλοντική αναθεώρηση του Συντάγματος. Προς την κατεύθυνση αυτή ασφαλώς, ενόψει των ορισμών που συνθέτουν το σκληρό πυρήνα των μη αναθεωρήσιμων διατάξεων του Συντάγματος (άρθρο 110, παρ. 1 Συντ.)¹⁸, δεν τίθενται φραγμοί¹⁹.

6. Με επίγνωση όλων αυτών ακριβώς των δυσκολιών αναζητείται πρόσφατα από ορισμένους ένας ενδιάμεσος χώρος μεταξύ κρατικών και ιδιωτικών πανεπιστημίων για την υπέρβαση του μονιστικού σχήματος που ισχύει γενικευμένα και διέπει σήμερα τα (κρατικά) Α.Ε.Ι. Προβάλλεται, συγκεκριμένα, η ιδέα της ίδρυσης πανεπιστημιακών σχολών από κοινωφελή ιδρύματα ή, πάντως, από κοινωνικούς οργανισμούς μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα. Οι συνταγματικοί φραγμοί και προς την κατεύθυνση αυτή φαίνεται πάντως ότι συνιστούν, ανεξάρτητα από την συνδρομή των πραγματικών προϋποθέσεων για ανάπτυξη ανάλογων πρωτοβουλιών, ανασταλτικό ή και απαγορευτικό παράγοντα.

Ο Καταστατικός Χάρτης επιβάλλει ως αποκλειστική μορφή οργάνωσης των ΑΕΙ την συγκρότησή τους σε Ν.Π.Δ.Δ.. Η μόνη λοιπόν συνταγματικά ανεκτή λύση θα ήταν η αξιοποίηση αυτής της δυνατότητας και από μη κρατικούς φορείς με την αναπόδραστη υπαγωγή των υπό ίδρυση (μη κρατικών) πανεπιστημίων σε "διακριτική" κρατική εποπτεία²⁰. Υπό αυτά τα δεδομένα, διερωτάται κανείς εύλογα, ποιά θα ήταν - σε τελευταία ανάλυση - η διαφορά των δύο εν πολλοίς ομοειδών οργανωτικών σχημάτων; Διαφορά, που θα λειτουργούσε μάλιστα ως αποτελεσματική εγγύηση για την υποσχόμενη ριζική ανανέωση των πανεπιστημίων μας. Όλες αυτές τις δυσκολίες φαίνεται να έχει διαγνώσει και η επιτροπή που επεξεργάστηκε το πόρισμα, ομολογώντας έμμεσα αλλά σαφώς τα στενά περιθώρια του δυσδιάκριτου "ενδιάμεσου χώρου".

16. Ανεξάρτητα από το αν οι ιδιωτικοί φορείς επιδιώκουν κέρδος από την σχετική δραστηριότητα.

17. Την θέση αυτή αποδέχεται ήδη και το Συμβούλιο της Επικρατείας σε πρόσφατη απόφαση της Ολομέλειάς του (2274/1990). Πρβλ. επίσης ΣτΕ 1964/1989, και 3284/1989. Προς αυτήν προσανατολίζεται βασικά και η Ειδική Επιτροπή (ό.π. σημ. 11) στο σημείο 4 του πορίσματος της, παρά ορισμένες "ευρηματικές ερμηνευτικές κατασκευές διεξόδου", που δεν αντέχουν πάντως σε κριτική βάσανο. Με την συνταγματική απαγόρευση συμφωνεί και ο Β. Σκουρής (Το Δίκαιο της Παιδείας, Θεσσαλονίκη 1988, σ.25).

18. Για την επιτρεπόμενη έκταση της αναθεώρησης του Συντάγματος πρβλ. ιδίως Αλ. Σβώλου, Η αναθεώρηση του Συντάγματος, Αθήναι 1933. Αρ. Μάντση, Η αναθεώρηση του Συντάγματος. Συμβολή εις την ερμηνείαν του άρθρου 108. Θεσσαλονίκη - Αθήναι 1966. Ευ. Βενιζέλου, Τα όρια αναθεώρησης του Συντάγματος 1975, Θεσσαλονίκη 1984.

19. Την αναθεώρηση του Συντάγματος θεωρεί αναγκαία για την ίδρυση ΑΕΙ από ιδιώτες και η Ειδική Επιτροπή στο σημείο 10 του πορίσματος.

20. Τη θέση αυτή αποδέχεται και η Ειδική Επιτροπή (ό.π., σημ. 11) στο σημείο 3 του Πορίσματος. Ως δύναμι φορείς ΑΕΙ αναφέρονται ενδεικτικά στο πόρισμα : "οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, τα εκπαιδευτήρια, οι δικηγορικοί και ιατρικοί σύλλογοι, η Εκκλησία της Ελλάδος".

Δίχως υπερβολή θα' λεγε κανείς, γι' αυτό, ότι γίνεται πολύς λόγος για το τίποτα ή, έστω, για πολύ λίγα πράγματα!

7. Από τις σκέψεις που προηγήθηκαν προκύπτει σαφώς ότι το ισχύον Σύνταγμα επιβάλλει για την οργάνωση της Ανώτατης Εκπαίδευσης ένα κατά βάση μονιστικό σχήμα. Κατά συνέπεια : α) δεν επιτρέπεται η ίδρυση πανεπιστημίων από ιδιώτες και β) καταλείπεται περιορισμένος και δυσδιάκριτος ενδιάμεσος χώρος για την ίδρυση πανεπιστημίων από κοινωνικούς εν γένει μη κερδοσκοπικούς φορείς.

IV. Το Σύνταγμα, το Κοινοτικό Δίκαιο και η Ίδρυση μη Κρατικών Α.Ε.Ι

1. Οι θιασώτες της ίδρυσης ιδιωτικών πανεπιστημίων καταφεύγουν και στην επίκληση του Κοινοτικού Δικαίου. Η επιδίωξή τους είναι προφανής αλλά ατελέσφορη. Πρέπει να σημειωθεί, εν πρώτοις, ότι κανόνες πρωτογενούς και παράγωγου Κοινοτικού Δικαίου που τυχόν σχετίζονται με την ίδρυση και τη λειτουργία πανεπιστημίων²¹ θα ήταν δυνατόν να διεισδύσουν στην ελληνική έννομη τάξη με βάση τους επιμέρους ορισμούς του άρθρου 28 παρ. 3 και παρ. 1 Συντ. Υπό την εκδοχή αυτή, θα αποκτούσε ίσως επικαιρότητα, με συγκεκριμένους όρους, και το πολυσύζητημένο πρόβλημα της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου έναντι των κανόνων του Συντάγματος²².

2. Το καθεστώς όμως που διέπει την ανώτατη εκπαίδευση στα μέλη της κοινότητας είναι ποικιλόμορφο. Στα περισσότερα κράτη η ανώτατη εκπαίδευση ανατίθεται αποκλειστικά στην πολιτεία, ενώ σε ορισμένα ανατίθεται και σε άλλους φορείς. Γι' αυτόν ακριβώς τον λόγο δεν είναι ακόμη αντικειμενικά εφικτή η θέσπιση συναφών κανόνων κοινά αποδεκτών από όλες τις κοινοτικές χώρες. Και η προσφυγή λοιπόν στις γενικές αρχές και βασικούς κανόνες της συνθήκης της Ρώμης δεν είναι σε θέση να παράσχει νομικό έρεισμα για την ίδρυση στη χώρα μας πανεπιστημίων από ιδιώτες ή άλλους κοινωνικούς φορείς. Η επίκληση συνεπώς του Συντάγματος, δια της τεθλασμένης του κοινοτικού δικαίου, δεν διαφοροποιεί σε τίποτα τις θέσεις στις οποίες καταλήξαμε προηγουμένως²³.

21. Πρόκειται ιδίως για το άρθρο 52 Συνθ.ΕΟΚ, που αναγνωρίζει το δικαίωμα εγκατάστασης, και το άρθρο 58 παρ. 2 Συνθ.ΕΟΚ, που απαγορεύει τη θέσπιση διακρίσεων κατά την ρύθμιση του ενλόγω δικαιώματος.

22. Για τη σχέση κοινοτικού δικαίου και εθνικού δικαίου γενικά πρβλ. ιδίως Γ. Παπαδημητρίου, Το Σύνταγμα και η διαδικασία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης, τόμος πρώτος, Αθήνα - Κομοτηνή 1982, σ. 146 επ. και 167 επ. Πρ. Δαγτόγλου, Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο Ι, Αθήνα - Κομοτηνή 1985, σ.59 επ. και 66 επ. Μ. Κυπραίου, Σχέσεις Συντάγματος και Ευρωπαϊκού Κοινοτικού Δικαίου, Αθήνα 1987, σ.27 επ.

23. Το συμπέρασμα αυτό δέχεται βασικά και η Ειδική Επιτροπή στο σημείο 9 του πορίσμάτος της.

V. Επίμετρο

Στον αστερισμό των αποκρατικοποιήσεων και των ιδιωτικοποιήσεων ανακινήθηκε "εν αιθρία" ένα ζήτημα που συσκοτίζει μάλλον τα πανθομολογημένα αίτια της κακοδαιμονίας των Πανεπιστημίων μας και, πάντως, αποπροσανατολίζει κάθε συζήτηση που αποσκοπεί στην καταγραφή και την υπέρβασή τους. Για τη διασύνδεση των ΑΕΙ με την κοινωνία, τον εκσυγχρονισμό τους, τη σύνδεσή τους με τις παραγωγικές διαδικασίες και, τέλος, τη συνεργασία τους με άλλα ευρωπαϊκά πανεπιστήμια στο πλαίσιο των κοινοτικών προγραμμάτων απαιτείται πρωταρχικά επίμονος και σοβαρός διάλογος. Τα πορίσματά του πρέπει έπειτα, μακριά από τις οδυνηρές εμπειρίες και υποθήκες του πρόσφατου και απώτερου παρελθόντος, να αξιοποιηθούν προσεκτικά για το σχεδιασμό μιας ριζικά νέας πολιτικής στην ανώτατη εκπαίδευση.

Ως τότε το Σύνταγμα θα αποτελεί, ευτυχώς, φραγμό δε αδιέξοδες περιπέτειες. Υπογραμμίζω δε - κατ' εξαίρεση - ευτυχώς, γιατί οι εξεταζόμενες διατάξεις του συνθέτουν πράγματι ένα ανελαστικό κανονιστικό πλαίσιο. Μπορεί λοιπόν να είναι βέβαιος κανείς ότι η σχετική συζήτηση, υπό τους όρους βέβαια που διεξάγεται, θα μείνει απλώς στην ανάμνησή μας ως μια ακόμη ατελέσφορη προσπάθεια για τον δυσεύρετο εκσυγχρονισμό του κοινωνικού σχηματισμού μας σε μια εξαιρετικά ευαίσθητη περιοχή. Τότε θα συμφωνήσουμε όλοι ότι έγινε πολύς θόρυβος για το τίποτα. Δεν είναι άλλωστε η πρώτη φορά!