

Άρθρο 16 του Συντάγματος. Η αναθεώρηση που δεν έγινε

Δ. ΣΑΡΑΦΙΑΝΟΣ*

Η αναθεώρηση του άρθρου 16 του Συντάγματος αποτέλεσε (μαζί με την αναθεώρηση του άρθρου 17 για την προστασία και των ενοχικών δικαιωμάτων) ένα από τα ελάχιστα σημεία τριβής μεταξύ κυβέρνησης και αντιπολίτευσης, στο πρώτο στάδιο της αναθεωρητικής διαδικασίας, όταν δηλαδή καθορίστηκαν οι προς αναθεώρηση διατάξεις και οι κατευθύνσεις της αναθεώρησης¹.

Η μόνη πρόταση προς αναθεώρηση του άρθρου 16 ήταν αυτή του κόμματος της Νέας Δημοκρατίας και είχε ως αντικείμενο την κατοχύρωση του δικαιώματος ίδρυσης και μη κρατικών ΑΕΙ. Σύμφωνα με την πρόταση αυτή, στην παρ. 5 του άρθρου 16 Σ. πρέπει αφενός μεν να αναθεωρηθεί το πρώτο εδάφιο της παραγράφου αυτής, έτσι ώστε να διαμορφωθεί ως εξής: «Η δημόσια ανώτατη εκπαίδευση παρέχεται από ιδρύματα που αποτελούν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου με πλήρη αυτοδιοίκηση», αφετέρου δε να προστεθούν τα κάτωθι εδάφια: «Επιτρέπεται η σύσταση από φυσικά ή νομικά πρόσωπα δημόσιου ή ιδιωτικού δικαίου, ιδρυμάτων ανώτατης εκπαίδευσης μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, καθώς και η ίδρυση και

* Δημήτρης Σαραφιανός, Δ.Ν. Δικηγόρος

λειτουργία, υπό τους αυτούς όρους, παραρτημάτων ή τμημάτων κρατικών ή άλλων αναγνωρισμένων ανώτατων ιδρυμάτων της αλλοδαπής, με πλήρη αυτοδιοίκηση, υπό τον έλεγχο του Κράτους. Νόμος ορίζει τη νομική μορφή, τις προϋποθέσεις και τους όρους ίδρυσης και λειτουργίας τους, τα των εισαγωγικών τους εξετάσεων, τα προσόντα του διδακτικού τους προσωπικού και τα της ισοτιμίας των τίτλων τους». Αντιστοίχως προτάθηκε η αναθεώρηση της παραγράφου 6 του ίδιου άρθρου ως εξής: «Οι καθηγητές των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων που λειτουργούν ως νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου είναι δημόσιοι λειτουργοί» και η κατάργηση του δευτέρου εδαφίου της παραγράφου 8 του άρθρου 16, σύμφωνα με την οποία «η σύσταση ανωτάτων σχολών από ιδιώτες απαγορεύεται»².

Με την πρόταση αυτή διαφώνησε πλήρως το ΠΑΣΟΚ, καθώς κατά τον εισηγητή του Ε. Βενιζέλο, παραμένουν στην πρόταση αναπάντητα ερωτήματα, όπως εάν η εισαγωγή φοιτητών στα πανεπιστήμια αυτά θα γίνεται με τους κανόνες που ισχύουν και για τα κρατικά πανεπιστήμια, ή εάν στα κρατικά πανεπιστήμια ο φοιτητής θα εισέρχεται με κριτήριο τη βαθμολογία του, ενώ στα μη κρατικά θα εισέρχεται με κριτήριο την οικονομική του δυνατότητα. Από την ασάφεια αυτή προκύπτουν και μια σειρά άλλων ερωτημάτων, όπως εάν το κράτος θα παρέχει οικονομική στήριξη σε Πανεπιστήμια τα οποία θα έχουν διαφορετικούς κανόνες εισόδου των φοιτητών και αν το Σύνταγμα θα προβλέπει δυο τύπους Πανεπιστημίων, έναν στον οποίο θα εισάγεται με κάποιους κανόνες απολυτηρίου από τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση κατά το λόγο της αξίας σου, όπως τη μετρά το εκπαιδευτικό μας σύστημα και κάποια άλλα Πανεπιστήμια, στα οποία θα εισάγεται με κριτήριο την οικονομική δύναμη της οικογενείας σου.

Κατά τον εισηγητή με αυτόν τον τρόπο προκύπτει μια επικίνδυνη διάσπαση της κοινωνικής συνοχής, στο πιο καίριο σημείο της που είναι το εκπαιδευτικό σύστημα.

Αντίθετα, η υπάρχουσα διάταξη θα έπρεπε να μην αναθεωρηθεί καθώς, κατά τον εισηγητή, δεν έχει εξαντλήσει ακόμα τις ερμηνευτικές της δυνατότητες, αφού όσοι δωρητές ή χορηγοί θέλουν να ιδρύσουν ένα μη κερδοσκοπικό Πανεπιστήμιο θα μπορούσαν κάλλιστα να

ζητήσουν από την κυβέρνηση να το περιβάλλει με τον τύπο του ΝΠΔΔ. Πλην όμως, όπως χαρακτηριστικά ανέφερε ο εισηγητής, μέχρι σήμερα δεν έχει εμφανισθεί κανείς που να θέλει να ιδρύσει μη κερδοσκοπικό Πανεπιστήμιο. Αντίθετα υπάρχουν επιχειρηματίες και σχολάρχες, οι οποίοι άλλος πολύ, άλλος λίγο, ασχολούνται με μια αγορά ιδιαίτερα επικερδή, πλην όμως η αγορά αυτή είναι η αγορά της αγωνίας των νέων παιδιών³.

Η κριτική αυτή όσον αφορά τα νομοτεχνικά της ζητήματα δεν ευσταθεί. Και τούτο διότι η αναθεωρητική πρόταση της ΝΔ καθιέρωνε μεν το δικαίωμα ίδρυσης μη κρατικών-μη κερδοσκοπικών ΑΕΙ, πλην όμως άφηνε ευρεία διακριτική ευχέρεια στον νομοθέτη να ρυθμίσει τις προϋποθέσεις για την ίδρυσή τους. Έτσι, η αναθεωρητική πρόταση ουδόλως απέκλειε στον κοινό νομοθέτη τη δυνατότητα⁴ να προσδιορίσει ότι προϋπόθεση για την αναγνώριση από το Δημόσιο των πτυχίων που θα απένειμαν τα ιδρύματα αυτά θα ήταν (μεταξύ άλλων) η εισαγωγή των φοιτητών κατά το μέτρο της εκπαιδευτικής τους αξίας με σύστημα πανελληνίων εξετάσεων ή (πολλώ δε μάλλον) η προϋπόθεση κατοχής απολυτηρίου Ενιαίου Λυκείου⁵. Περαιτέρω η συγκεκριμένη πρόταση παρήγαγε σαφώς μια διάκριση, μεταξύ αφενός των δημόσιων ΑΕΙ που δικαιούνται κρατικής οικονομικής ενίσχυσης (εδάφιο β' της υφιστάμενης παρ.5 του άρθρου 16) και των μη κρατικών-μη κερδοσκοπικών ΑΕΙ που δεν έχουν αυτό το δικαίωμα⁶. Πρόβλημα στην ίδρυση αυτού του τύπου ΑΕΙ δεν δημιουργεί άλλωστε ούτε η καθιέρωση από το Σύνταγμα της πλήρους αυτοδιοίκησης ως θεσμικής εγγύησης της επιστημονικής ελευθερίας⁷.

Τα συνταγματικά προβλήματα της αναθεωρητικής πρότασης θα πρέπει να αναζητηθούν προς την ακριβώς αντίθετη κατεύθυνση. Συγκεκριμένα, με την αναθεωρητική πρόταση προβλεπόταν ότι, ενώ τα δημόσια ΑΕΙ, όπως προβλέπει και η υφιστάμενη συνταγματική διάταξη, τελούν υπό την εποπτεία του Κράτους, υπόκεινται δηλαδή σε κατασταλτική και όχι προληπτική μορφή ελέγχου που περιορίζεται μάλιστα σε έλεγχο νομιμότητας των πράξεων του νομικού προσώπου, τα μη κρατικά-μη κερδοσκοπικά ΑΕΙ τελούν υπό τον έλεγχο του Κράτους, δηλαδή υπό αυστηρότερη μορφή ελέγχου που μπορεί να περιλαμβάνει και έλεγχο σκοπιμότητας⁸!!

Πέραν των νομοτεχνικών προβλημάτων που ενέχει η συγκεκριμένη πρόταση και που θα μπορούσαν φυσικά να τύχουν διορθώσεως μέσω της κοινοβουλευτικής επεξεργασίας και του δημοσίου διαλόγου, η συζήτηση για την καθιέρωση μη κρατικών ΑΕΙ σχετίζεται πρωτίστως με τις στρατηγικές για το χαρακτήρα και το ρόλο του Πανεπιστημίου στην σύγχρονη εποχή της «παραγωγικότητας».

Ένας από τους βασικούς και διακηρυγμένους στόχους του μοντέλου των παραγωγικών ΑΕΙ αποτελεί η σύνδεση των ΑΕΙ με τις ανάγκες της παραγωγής. Η σύνδεση με τα επιχειρησιακά κέντρα μπορεί να προσλάβει και τη μορφή της άμεσης πρόσδεσης ενός πανεπιστημιακού τμήματος σε συγκεκριμένες βιομηχανίες με ανάλογο προσανατολισμό του προγράμματος σπουδών του. Προς την κατεύθυνση αυτή η ιδιωτικοποίηση των ΑΕΙ μπορεί να παίξει προωθητικό ρόλο. Γενικά όμως, η ιδιωτικοποίηση αυξάνει το κόστος αναπαραγωγής του συλλογικού εργατή, αφού στο συνολικό κόστος λειτουργίας της εκπαίδευσης προστίθεται το κέρδος του ιδιώτη επιχειρηματία στο χώρο της εκπαίδευσης. Η ιδιωτικοποίηση βοηθά το συνολικό αστικό συμφέρον στο βαθμό που “παραγωγικοποιεί” τα ΑΕΙ “προλεταριοποιώντας” το δυναμικό τους ή, στο βαθμό που συντελεί πράγματι στη σύνδεση με επιχειρήσεις, κατά τρόπο που αυξάνει την έμμεση παραγωγικότητα των ΑΕΙ: η κατάργηση της δωρεάν παιδείας, και άρα η αύξηση του κόστους αναπαραγωγής του παραγωγικού δυναμικού, μπορεί να αντισταθμίζεται ή και να υπερκαλύπτεται από μια άνοδο της παραγωγικότητας. Βέβαια στο πλαίσιο της ιδιωτικοποίησης θα εμφανισθεί και πλήθος κερδοσκόπων. Είναι θέμα συσχετισμού δυνάμεων ποια κατεύθυνση θα υπερισχύσει και αν η διαδικασία αυτή θα ωφελήσει το μακροπρόθεσμο αστικό συμφέρον ή όχι.

Είναι προφανές ότι η πρόταση της ΝΔ επιχείρησε να δώσει μια τεχνική νομική λύση στο πρόβλημα, υιοθετώντας το πρωτότυπο σχήμα των μη κερδοσκοπικών ΑΕΙ¹⁰, που στην πραγματικότητα είτε έχει μόνο συμβολική σημασία (διάβρωση των δημοσίων μονοπωλίων), είτε θα αποτελούσε ένα πρώτο βήμα προς την κατεύθυνση της πλήρους ιδιωτικοποίησης (π.χ. με την πιλοτική επιβολή διδάκτρων που θα πίεζε

για αντίστοιχες μεταρρυθμίσεις και προς τον δημόσιο τομέα, έτσι ώστε το κόστος των εκπαιδευτικών δαπανών να μοιράζεται και σε ευρύτερα κοινωνικά στρώματα). Με αυτόν βέβαια τον τρόπο κατέστη πιο εύκολη η κριτική από την κυβερνητική πλευρά, αφού πράγματι η ανάπτυξη μη κερδοσκοπικών ΑΕΙ μπορεί να επιχειρηθεί μόνο από φορείς (όπως η εκκλησία ή ορισμένοι επιχειρηματίες) που θα ενδιαφέρονταν για την παραγωγή διανοουμένων προσανατολισμένων προς την υποστήριξη συγκεκριμένων θεωριών και αντιλήψεων¹⁴. Τελικά όμως, η πολιτική σύγκρουση γύρω από το ιδιοκτησιακό καθεστώς των ΑΕΙ αποκαλύπτει κυρίως τις διαφωνίες, που υπάρχουν ανάμεσα στις πολιτικές δυνάμεις για τον τρόπο με τον οποίο θα επιτευχθεί η σύνδεση με τις επιχειρήσεις (μέσα από έναν πιο άμεσο έλεγχο του Κράτους ή μέσω της αύξησης του ανταγωνισμού) και τις διαφορετικές εκτιμήσεις κάθε κόμματος για τις εκσυγχρονιστικές ή μη ικανότητες των επιχειρηματιών στην εκπαίδευση. Στις χώρες της Δυτικής Ευρώπης λειτουργούν πάντως εδώ και χρόνια ιδιωτικά ΑΕΙ που, κυρίως υπό την πίεση του ανταγωνισμού, αναγκάστηκαν να προσκολληθούν σε συγκεκριμένες βιομηχανίες (όσα δεν ιδρύθηκαν απευθείας από αυτές). Εάν η κατεύθυνση αυτή βοήθησε στην αύξηση της παραγωγικότητας, οπωσδήποτε δεν υπηρέτησε ούτε την επιστημονική ελευθερία του προσωπικού, ούτε την κριτική έκφραση των σπουδαστών. Στην Ελλάδα, τόσο οι αποτρεπτικές συνταγματικές διατάξεις, όσο κυρίως ο συσχετισμός δυνάμεων, που δεν ευνοούσε τη θεσμική αποκρυστάλλωση μια ξέφρενης κερδοσκοπίας στον τομέα της πανεπιστημιακής εκπαίδευσης καθώς η κατεύθυνση αυτή θα ανέτρεπε σε μεγάλο βαθμό την δυνατότητα του εκπαιδευτικού συστήματος να λειτουργεί ως πόλος σύμπληξης κοινωνικών συμμαχιών, συνέβαλε στη διατήρηση του δημόσιου χαρακτήρα των ΑΕΙ.

Στην πραγματικότητα, η συζήτηση για την καθιέρωση μη κρατικών ΑΕΙ άνοιξε στο συνταγματικό πεδίο με την ίδια ευκολία που έκλεισε. Ο σχετικός διάλογος περιορίστηκε πρωτίστως στο «πιο εύκολο» (αλλά σημαντικό βέβαια) πεδίο της κοινωνικής πόλωσης, χωρίς να προχωρήσει σε βάθος (π.χ. στις εκπαιδευτικές στρατηγικές που οδηγούν στη λειτουργία και των δημοσίων ΑΕΙ με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια), ίσως επειδή ήταν εκ των προτέρων

γνωστό και το αποτέλεσμα¹². Με αυτόν βέβαια τον τρόπο συσκοτίζεται και η ουσία του ζητήματος.

Ακόμα δε περισσότερο, με αυτό τον τρόπο συσκοτίσθηκαν και από συνταγματικής πλευράς, μια σειρά ζητημάτων που έχουν ήδη τεθεί από την θεωρία και τη νομολογιακή πρακτική και τα οποία συνήθως οδηγούν σε μια συνταγματική ερμηνεία αγκυλωμένη στον τρόπο που λειτουργούσε το ελληνικό Πανεπιστήμιο στις δεκαετίες του '50 και του '60, αλλά και μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του '70, δηλαδή σε ένα Πανεπιστήμιο που ως πρωταρχικό στόχο είχε την αναπαραγωγή των υψηλότερων βαθμίδων της κοινωνικής ιεραρχίας¹³.

Έτσι παρέμειναν στο συνταγματικό κείμενο μια σειρά επικίνδυνων αναχρονισμών, όπως η ρήτρα υπακοής στο Σύνταγμα, οι στόχοι που επιδιώκει η δημόσια εκπαίδευση, η ειδική θέση των καθηγητών έναντι του υπολοίπου διδακτικού προσωπικού κ.ά.

Ειδικότερα:

1) Σύμφωνα με το άρθρο 16 παρ.1 εδαφ.γ: «Η ακαδημαϊκή ελευθερία και η ελευθερία της διδασκαλίας δεν απαλλάσσουν από το καθήκον της υπακοής στο Σύνταγμα». Η συνταγματική κατοχύρωση της ρήτρας υπακοής έρχεται ακριβώς να θεμελιώσει την άποψη, ότι υπάρχουν επικίνδυνες για το Σύνταγμα επιστημονικές απόψεις¹⁴. Ακόμα και αν, σύμφωνα με την ορθότερη άποψη, το προστατευόμενο αγαθό στην περίπτωση της ρήτρας υπακοής δεν είναι η συγκεκριμένη μορφή του πολιτεύματος, όπως ορίζεται στο άρθρο 1 παρ. 1 Σ. ως προεδρευόμενη κοινοβουλευτική δημοκρατία, αλλά ο σκληρός πυρήνας της δημοκρατικής αρχής¹⁵ (οπότε το καθήκον υπακοής δεν αποκλείει την επιστημονική κριτική όχι μόνο κατ' ιδίαν διατάξεων και θεσμών του Συντάγματος -ακόμη και των θεμελιωδών-, αλλά και της ουσίας και της όλης δομής του, καθώς και των κοινωνικοοικονομικών βάσεων και των πολιτικών λειτουργιών και εκδηλώσεων της κρατικής εξουσίας, που είναι οργανωμένη με το Σύνταγμα¹⁶), η συνταγματική κατοχύρωση της αντίληψης ότι η επιστημονική κριτική δύναται να πλήξει τον πυρήνα της δημοκρατικής αρχής εμφανίζει τη δημοκρατία ως ασταθές και υπό συνεχή φόβο διατελών πολιτειακό καθεστώς¹⁷.

2) Σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 16, η παιδεία αποτελεί βασική αποστολή του Κράτους και έχει σκοπό την ηθική,

πνευματική, επαγγελματική και φυσική αγωγή των Ελλήνων, την ανάπτυξη της εθνικής και θρησκευτικής συνείδησης και τη διάπλασή τους σε ελεύθερους και υπεύθυνους πολίτες. Παρότι η διάταξη αυτή δεν φαίνεται να βρίσκει πεδίο εφαρμογής στο χώρο της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, αφού έρχεται σε πλήρη αντίθεση με την γατίο της ελεύθερης επιστημονικής εκπαίδευσης ως χώρου αναζήτησης νέων γνώσεων¹⁸, ο στόχος της ανάπτυξης της εθνικής και θρησκευτικής συνείδησης των Ελλήνων, όσο και αν πρέπει να ερμηνεύεται με ουδετερότητα προσανατολισμού¹⁹, παραπέμπει ωστόσο στον ετεροκαθορισμό των συνειδήσεων των μαθητών και βρίσκεται σε διαρκή ένταση με το δικαίωμα της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας που κατοχυρώνεται στο άρθρο 5 παρ.1 Σ²⁰.

3) Σύμφωνα με την παράγραφο 6 του άρθρου 16 Σ. οι καθηγητές των ΑΕΙ είναι δημόσιοι λειτουργοί. Το υπόλοιπο διδακτικό προσωπικό επιτελεί ωσαύτως δημόσιο λειτούργημα υπό τις προϋποθέσεις που ορίζει ο νόμος. Η διάκριση αυτή έχει δημιουργήσει ερμηνευτικά ερωτήματα. Υποστηρίζεται ότι βάσει αυτής της διακρίσεως δεν είναι συνταγματική ούτε η δημιουργία ενιαίου φορέα διδασκόντων που θα περιλαμβάνει προσωπικό με μειωμένα τυπικά προσόντα²¹, ούτε ακόμα (και σε συνδυασμό με μια ερμηνεία της έννοιας της πλήρους αυτοδιοίκησης) η συμμετοχή όλων των πανεπιστημιακών ομάδων στη διοίκηση των ΑΕΙ²². Τέθηκε αντιστοίχως το ερώτημα εάν, βάσει της διατάξεως αυτής, πρέπει να νοούνται ως καθηγητές όσοι είχαν αυτό τον τίτλο κατά τη θέσπιση του Συντάγματος ή εάν ο νομοθέτης δικαιούται να προσδιορίζει ανέλεγκτα τη σημασία του όρου αυτού; Και οι δύο αντιλήψεις, που αναδύονται μέσα από τα ερωτήματα αυτά, είναι φορμαλιστικές. Η πρώτη αντίληψη, που θεωρεί ότι το Σύνταγμα κατοχυρώνει τις εγγυήσεις του υπέρ όσων ενέπιπταν στον όρο καθηγητής κατά τη θέσπιση του Συντάγματος, υποπίπτει στο λάθος της ιστορικής αγκύλωσης του Συντάγματος. Η δεύτερη αντίληψη, που αφήνει εντελώς ελεύθερο το νομοθέτη, υποπίπτει στο σφάλμα της ονοματοθεσίας²³. Η απόλειψη πάντως της σχετικής διάκρισης και η δημιουργία μιας ενιαίας αντιμετώπισης του επιστημονικού προσωπικού των ΑΕΙ αντιστοιχεί πολύ περισσότερο σήμερα στις σύγχρονες εξελίξεις όπου η επιστημονική διαδικασία δεν στηρίζεται στην ατομική δουλειά

του επιστήμονα, αλλά στη συνεργασία ερευνητών και διδασκόντων πολλαπλών βαθμίδων και υπηρεσιακών κατηγοριών.

4) Όπως γίνεται παγίως δεκτό από θεωρία και νομολογία, το Σύνταγμα δεν κατοχυρώνει την αυτονομία, αλλά την αυτοδιοίκηση των ΑΕΙ²⁴. Αντίθετα, σύμφωνα με το γερμανικό πρότυπο η αυτονομία των ΑΕΙ σε θέματα που σχετίζονται με την ανάπτυξη της επιστήμης αποτελεί θεμέλιο λίθο της πανεπιστημιακής αυτοτέλειας²⁵. Παρά το ότι το θέμα της ενίσχυσης της αυτοτέλειας και αυτονομίας των ΑΕΙ είναι κυρίαρχο σήμερα, η όλη συζήτηση διέφυγε του αναθεωρητικού νομοθέτη...

5) Περαιτέρω, η μη αναθεώρηση του άρθρου 16 Σ. παράγει προβλήματα και στην κυρίαρχη εκπαιδευτική στρατηγική, όπως π.χ. συμβαίνει με την ανωτατοποίηση των ΤΕΙ²⁶. Όπως έχει ήδη κριθεί από το Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ 1958/2000, 1260/1995) ο νομοθέτης δεν δύναται ούτε να ματαιώσει τη (μη αναθεωρηθείσα) συνταγματική διάκριση μεταξύ ανώτατης και ανώτερης επαγγελματικής εκπαίδευσης, ούτε να εξομοιώσει τους τίτλους σπουδών ΤΕΙ και ΑΕΙ με δεδομένο ιδίως ότι τα ήδη υπάρχοντα ΤΕΙ έχουν οργανωθεί ως σχηματισμοί της ανώτερης επαγγελματικής εκπαίδευσης και αποτελούν επί της ουσίας μετεξέλιξη των ΚΑΤΕΕ (βλ. περαιτέρω ΑΕΔ 59/1995, ΣτΕ 1175/1980, 4749/1986). Έτσι ο νόμος 2916/2001 που ψηφίσθηκε, παρ' όλες τις αντιδράσεις της πανεπιστημιακής κοινότητας, κινδυνεύει να μείνει ανεφάρμοστος εάν υπάρξουν σχετικές προσφυγές στα διοικητικά δικαστήρια²⁷.

Συμπερασματικά μπορούμε να διαπιστώσουμε ότι η συζήτηση για την αναθεώρηση (ή μη) του άρθρου 16 του Συντάγματος δεν εντάχθηκε σε καμμία (νομική ή εκπαιδευτική) στρατηγική (ούτε καν του θεσμικού εκσυγχρονισμού) και περιορίσθηκε σε επιμέρους μόνο ιδεολογικές αντιπαραθέσεις, που δεν αντιμετώπισαν καν τον πυρήνα του προβλήματος της ιδιωτικοποίησης των ΑΕΙ. Και σε αυτό το σημείο, το ισοζύγιο της αναθεωρητικής διαδικασίας απέβη αρνητικό.

Σημειώσεις

- 1 Βλ. σχετικά Ε.Βενιζέλου, Η αναθεώρηση του Συντάγματος, Συναινετική αναθεώρηση II, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 1998, σ.71. Φυσικά τα σημεία τριβής πολλαπλασιάσθηκαν όταν η δεύτερη αναθεωρητική Βουλή μετά τις εκλογές του 2000 ψήφισε τις ολοκληρωμένες πλέον διατυπώσεις των αναθεωρημένων άρθρων.
- 2 Βλ. Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ειδικής Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος και της Ολομέλειας της Βουλής επί των προτάσεων αναθεώρησης διατάξεων του Συντάγματος, Βουλή των Ελλήνων, Περίοδος Θ' - Σύνοδος Β', Αθήνα 1998 (εφ' εξής : Πρακτικά Βουλής), σ.15.
- 3 Βλ. σχετικά Βενιζέλου, ό.π. σ.72.
- 4 Ορθότερα μάλιστα, ο νομοθέτης θα ήταν υποχρεωμένος να προβλέψει αντίστοιχες ρυθμίσεις που θα εξασφάλιζαν ότι τόσο η αναγνώριση των πτυχίων, όσο και η εισαγωγή των φοιτητών σε αυτά τα μη κρατικά, αλλά αναγνωρισμένα από το Κράτος, ιδρύματα δεν θα παραβίαζε τις συνταγματικά κατοχυρωμένες αρχές των ίσων ευκαιριών και της αξιοκρατίας (ΣτΕ 2820/1999).
- 5 Αντίστοιχα, στη Γαλλία και τη Γερμανία υφίστανται συγκεκριμένοι θεσμοί που εξασφαλίζουν ότι η αναγνώριση ή ακόμα και η οικονομική ενίσχυση μη κρατικών ΑΕΙ πληροί συγκεκριμένους όρους και προϋποθέσεις –βλ. Π. Φουντεδάκη-Δ. Σαραφιανός, “Η πανεπιστημιακή διοίκηση στον αστερισμό της παραγωγικότητας”. Πανεπιστήμιο, τ. 1, 2000, σ.55.
- 6 Το δικαίωμα αυτό των δημοσίων ΑΕΙ θα πρέπει να κατανοείται ως καθιέρωση μιας αγωγίμης αξίωσης των ΑΕΙ έναντι του Κράτους να τους παρέχει ένα μινιμιακό λειτουργικό εξοπλισμό ώστε να καθίσταται εύρυθμη η λειτουργία τους και να μην είναι εξαναγκασμένα να προστρέξουν στην ιδιωτική χρηματοδότηση για να εξασφαλίσουν τη λειτουργία τους. Βλ. σχετικά Θ. Αλαμανή, Η ιδιωτικοποίηση της ανώτατης εκπαίδευσης στην Ελλάδα, Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1989, σ.54 υποσ.38 (που ορθά επισημαίνει την τομή μεταξύ του Συντάγματος του 1952, το οποίο δεν περιλάμβανε νομική δέσμευση για την κρατική οικονομική ενίσχυση των ΑΕΙ, Β. Σκουρή, Δίκαιο της Παιδείας, Αφοί Π. Σάκκουλα, 1988, σ.31, Ε. Βενιζέλου, “Ο νόμος-πλαίσιο για τα ΑΕΙ και ο κοινός νομοθέτης”, Δίκαιο και Πολιτική, τ.2, 1982, σ.180. Κατά τα λοιπά, τα μη κρατικά-μη κερδοσκοπικά ΑΕΙ ως επιστημονικά ιδρύματα θα διέθεταν, όπως και κάθε πολίτης, το κοινωνικό δικαίωμα προαγωγής και

ανάπτυξης της επιστήμης που θεμελιώνεται αυτοτελώς στο εδαφ.β της παραγράφου 1 του άρθρου 16. Σύμφωνα με το δικαίωμα αυτό το Κράτος υποχρεούται να εξασφαλίζει τα αναγκαία υλικά και οικονομικά μέσα για την άσκηση της επιστημονικής δραστηριότητας, χωρίς όμως να υποχρεούται σε ιδιαίτερη οικονομική ενίσχυση ενός εκάστου επιστήμονα ή ενός εκάστου – μη δημόσιου- επιστημονικού ιδρύματος, εντός βέβαια του πλαισίου που δημιουργεί η αρχή της ισότητας. Βλ. Σκουρή, ό.π. σ. 18-19, καθώς και για το αντίστοιχο γερμανικό συνταγματικό πρότυπο R. Scholz. “Freiheit der Wissenschaft, Forschung und Lehre”, in Th. Maunz-G. Duerig- R. Herzog. Grundgesetz Kommentar Band I, C. H. Beck, 1982 Rdnr.117-8, 195, A. Bleckmann, Staatsrecht II-Die Grundrechte, C. Heymanns, 1989, σ.738, E. Denninger, Art. 5§3, in Reihe Alternativkommentare, Band I., Luchterhand, 1984, σ. 601, 607.

7 Υποστηρίζεται (Αλαμάνης, ό.π., σ.72-4, 95) ότι από την ίδια την κατοχύρωση της θεσμικής εγγύησης προκύπτει ότι το Σύνταγμα επιτάσσει την οργάνωση των ΑΕΙ ως ΝΠΔΔ, αφού η θεσμική εγγύηση ολοκληρώνεται μέσω αυτής της νομικής μορφής. Η άποψη αυτή, αν και προβάλλει ορθά επιχειρήματα, είναι ιδιαίτερος φορμαλιστική. Συγκεκριμένα, κατά την άποψη αυτή, η μορφή των ΝΠΔΔ δεν αρμόζει στη θεσμική εγγύηση και ιδίως στην πλήρη αυτοδιοίκηση, αφενός γιατί ο χαρακτήρας των ΝΠΔΔ επιτρέπει τον διορισμό της διοίκησης τους από το κράτος, αφετέρου γιατί τα νομικά αυτά πρόσωπα κατευθύνονται προς επιχειρηματικές δραστηριότητες, γεγονός που δεν συνάδει με την επιστημονική διαδικασία. Το πρώτο επιχείρημα είναι σωστό κατά το μέτρο που όντως ο διορισμός της διοίκησης από το Κράτος, αλλά και από ιδιώτες, αντιβαίνει προς την αρχή της αυτοδιοικήσεως. Όμως ο χαρακτηρισμός ενός νομικού προσώπου ως ΝΠΔΔ εξαρτάται από το αν εφαρμόζονται στο εσωτερικό του διατάξεις ιδιωτικού δικαίου και όχι από το πώς εκλέγεται η διοίκησή του. Το δεύτερο επιχείρημα είναι λανθασμένο, στο μέτρο που υπό τη μορφή του ΝΠΔΔ διενεργούνται δραστηριότητες με πολλαπλό και όχι μόνο επιχειρηματικό χαρακτήρα, βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 1982, 2η έκδ., Αντ. Ν. Σάκκουλας, ό.π., σ.279-81.

8 Αν και η ταυτόχρονη κατοχύρωση της πλήρους αυτοδιοίκησης και στα μη κρατικά-μη κερδοσκοπικά ιδρύματα δεν θα επέτρεπε την άσκηση προληπτικού ελέγχου στις πράξεις των οργάνων διοίκησης. Έχει μάλιστα υποστηριχθεί ότι η κατοχύρωση της αυτοδιοίκησης συσχετίζεται άμεσα με την καθιέρωση της κρατικής εποπτείας (βλ. Π. Παυλόπουλου, Μαθήματα διοικητικής επιστήμης, τ.1, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 1985, σ.92). Για τα

προβλήματα που δημιουργούνται αντίστοιχα με τη συνταγματική επιβολή κρατικού ελέγχου (και δη άμεσου) στα ραδιοτηλεοπτικά ιδρύματα βλ. Πρ. Δαγτόγλου, Ατομικά Δικαιώματα Α', Αντ. Ν. Σάκκουλας, 1991, σημ. 790 επ., Ν. Αλιβιζάτου, "Τα «συνταγματικά» της ραδιοτηλεόρασης", Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου, 1988, σ.364, Γ. Κατρούγκαλου-Δ. Σαραφιανού, "Θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες" σε Γ. Παπαδημητρίου (επιμ.) Αναθεώρηση του Συντάγματος και εκσυγχρονισμός των θεσμών, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 2000, σ.80-81.

9 Για τη σύγχρονη εποχή της «παραγωγικότητας» των Πανεπιστημίων βλ. ενδεικτικά Π. Φουντεδάκη-Δ. Σαραφιανός, ό.π., σ.48 επ., R. Cowen, Ακαδημαϊκή ελευθερία, Πανεπιστήμιο και Οικονομία της Γνώσης, Πανεπιστήμιο τ.2, 2000, σ. 10 επ. Σήμερα αρχίζουν να φαίνονται ήδη όψεις κρίσεις και αυτού του μοντέλου.

10 Η Ν.Δ δεν οδηγήθηκε εξ αρχής σε αυτή τη μέση λύση. Κατά τη διάρκεια της κυβερνητικής της θητείας είχε εξαγγείλει την πρόθεσή της να υποβοηθήσει τη λειτουργία ιδιωτικών ΑΕΙ και στη χώρα μας, έστω και μετά από σχετική τροποποίηση του Συντάγματος (στην ίδια κατεύθυνση άλλωστε κινούνταν και στελέχη του κυβερνώντος κόμματος –βλ. Γ. Λιακόπουλου, Η ζωή και το τέλος ενός νόμου, Το Βήμα 4.11.90). Σχετικές στοχεύσεις και ρυθμίσεις περιλαμβάνονταν στις προτάσεις του τότε Υπουργού Παιδείας της Ν.Δ. Β. Κοντογιαννόπουλου. Σύμφωνα με την εισηγητική τους έκθεση, αποτελεί καθήκον της Πολιτείας η παροχή δημόσιας δωρεάν παιδείας, καθήκον που δεν αναιρείται όμως από την παράλληλη αναγνώριση του δικαιώματος, όσων το επιθυμούν, να χρησιμοποιούν υπηρεσίες ιδιωτικής παιδείας, οι οποίες θα λειτουργούν υπό τον έλεγχο της Πολιτείας. Γι' αυτό προτεινόταν η θέσπιση κινήτρων για την ίδρυση ιδιωτικών ιδρυμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης από ΝΠΔΔ, ΟΤΑ και ΝΠΙΔ, καθώς και για την παροχή άδειας λειτουργίας σε παραρτήματα αναγνωρισμένων πανεπιστημίων της αλλοδαπής με απόφαση του ΥΠΕΠΘ, ύστερα από γνωμοδότηση υψηλής στάθμης ακαδημαϊκού οργάνου. Το μαθητικό και φοιτητικό κίνημα των ετών 1990-1991 ανέτρεψε αυτή τη στρατηγική. Άλλωστε, όπως προκύπτει από πρόσφατη έρευνα οι φοιτητές εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν αρνητικά την προοπτική ίδρυσης ιδιωτικών πανεπιστημίων (βλ. Π. Φουντεδάκη, "Διοίκηση και οργάνωση των πανεπιστημίων στην εποχή της παραγωγικής αναδιάρθρωσης", Πανεπιστήμιο, τ.2, 2000, σ. 105).

11 Αν και η πολιτική της ελληνικής εκκλησίας φαίνεται περισσότερο προσανατολισμένη στην κατεύθυνση της επιρροής της ίδιας της δημόσιας ανώτατης εκπαίδευσης –π.χ. μέσω των ποιμαντικών τμημάτων- βλ. σχετικά

- Γ. Σωτηρέλλι, Θρησκεία και Εκπαίδευση, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 1993, σ.42επ.
- 12 Από τη συζήτηση στη Βουλή βλ. Πρακτικά Βουλής, κυρίως σ.590, 592, 596, 613, 625, 664, 668, 674, 689-90, 697, 704-706, 714, 715, 725-26, 729-30, 733.
- 13 Στη συσκότιση αυτή συνέβαλε αναμφίβολα και η κυρίαρχη ακόμα ερμηνεία του άρθρου 110 Σ., σύμφωνα με την οποία οι κατευθύνσεις που θέτει η πρώτη αναθεωρητική Βουλή δεν δεσμεύουν τη δεύτερη αναθεωρητική Βουλή που συνέρχεται μετά τη διενέργεια εκλογών. Έτσι, σύμφωνα με την ερμηνεία αυτή, εάν τα δυο μεγάλα κόμματα συμφωνούσαν στην αναθεώρηση του άρθρου 16 Σ. και συνεπώς το άρθρο αυτό προτεινόταν προς αναθεώρηση με πλειοψηφία άνω των 3/5, τότε η νεοεκλεγείσα κυβέρνηση θα μπορούσε να προσθέσει διάταξη για την καθιέρωση ιδιωτικών ΑΕΙ και με απλή πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, ακόμα και αν στην αρχική πρόταση αναθεώρησης δεν περιείχετο αυτή η κατεύθυνση. Για μια κριτική της ερμηνευτικής αυτής αντίληψης βλ. Π. Παραρά, "Οι περιορισμένες εξουσίες της αναθεωρητικής Βουλής", ΤοΣ. 1993, σ.311. Κ. Μπακογιάννη, "Η αναθεώρηση του Συντάγματος: αποτέλεσμα σταθερού προσανατολισμού δυο διαδοχικών Βουλών;" ΤοΣ, 1995, σ.8επ., Ξ. Κοντιάδη, "Η αρχή της συναίνεσης ως θεμέλιο της αναθεωρητικής λειτουργίας", σε Γ. Παπαδημητρίου (επιμ.), ό.π., σ.38επ., Φ. Βασιλόγιαννη-Β. Βουτσάκη, "Προκαταρκτικά ζητήματα της αναθεώρησης του Συντάγματος", σε Γ. Παπαδημητρίου (επιμ.), ό.π., σ.13 επ.
- 14 Βλ. και U. K. Preuss, Die Internalisierung des Subjekts, Suhrkamp, 1969, σ.230-2, για την αντίστοιχη ρήτρα πίστης του γερμανικού Συντάγματος.
- 15 Δ. Τσάτσος, Συνταγματικό Δίκαιο (Επιτομή Ι, α), Αντ. Ν. Σάκκουλας, 1982, σ.229. Α. Μάνεσης, "Η συνταγματική προστασία της ακαδημαϊκής ελευθερίας" σε: Για μια δημοκρατική παιδεία, εκδ. Παπαζήση (χ.χ.ε) σ.16. Δ. Κόρσος, "Η ελευθερία της τέχνης, της επιστημονικής έρευνας και της διδασκαλίας κατά το σχέδιον του νέου Συντάγματος", ΕΔΔΔ, 1975, σ.125, ο οποίος χαρακτηριστικά αναφέρεται στην «αξία της δημοκρατίας». Ως περιεχόμενο της ρήτρας υπακοής δεν θα μπορούσε να κατανοηθεί ούτε η «πολιτική» (δημόσια) ασφάλεια, που ήδη η θέση της μεταβλήθηκε με την αναθεώρηση του 1986, ούτε η «έννομη τάξη» έτσι όμως Α. Μανιτάκης, Συνταγματικό Δίκαιο τ.Ι, εκδ. Αφοί Π. Σάκκουλα, 1987, σ.64, και E.Friesenhahn, Staatsrechtslehre und Verfassung, Scherpe, 1970, σ.21-2.
- 16 Μάνεσης, ό.π., σ.19, βλ. και Σκουρή, ό.π., σ.27.
- 17 Βλ. σχετικά R.Thoma, Die Lehrfreiheit der Hochschullehrer, Rech und Staat, J.C.B.Mohr (P.Siebeck), 1952, σ.25, Μ. Στασινόπουλος, "Η ελευθερία

- γνώμης των καθηγητών των ανωτάτων σχολών”, ΕΔΔΔ, 1957, σ.353.
- 18 Βλ. και Δαγτόγλου, ό.π., σημ.979, Σωτηρέλλη, ό.π., σ.39επ., Π. Μαντζούφα, Ακαδημαϊκή ελευθερία, Αφοί Π. Σάκκουλα, 1997, σ.222επ., contra Κόρσος, ό.π., σ.75 επ.
- 19 Εν σχέσει ιδίως με τις παλαιότερες συνταγματικές διατυπώσεις για την προστασία του ελληνοχριστιανικού πολιτισμού –βλ. και Σωτηρέλλη, ό.π., σ.227επ.
- 20 Δ. Τσάτσος, Συνταγματικό Δίκαιο τ. Γ’, Θεμελιώδη Δικαιώματα, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 1988, σ.323-4.
- 21 Δαγτόγλου, ό.π., σημ.970επ. Η άποψη αυτή άλλωστε επικρατεί νομολογιακά, παρότι η αλλαγή του συσχετισμού δυνάμεων έχει οδηγήσει σε συνεχείς νομολογιακές ανατροπές ως προς την αντιμετώπιση των προσόντων των λεκτόρων. Έτσι, ενώ εθεωρείτο ως αντισυνταγματική η θέσπιση των συγκεκριμένων κριτηρίων που έθτε ο νομοθέτης με το άρθρο 14 του νόμου 1268/82 (ΑΕΔ 30/1985, ΣτΕ 2786/84), θεωρήθηκε ως «αναβάθμιση» αυτών των προσόντων η προσθήκη μιας ακόμα μονογραφίας με το άρθρο 79 παρ. 6α ν.1566/85 (βλ. ΣτΕ 1854/90).
- 22 Το ΣτΕ πάγια αρνείται να αναγνωρίσει τη συνταγματικότητα διατάξεων που προβλέπουν τη συμμετοχή του διοικητικού προσωπικού των ΑΕΙ στα εκλεκτορικά των οργάνων διοίκησης των ΑΕΙ (ΣτΕ 2805, 2808, 2811/84, 2020/99).
- 23 Βλ. π.χ. τη ΣτΕ 3227/1987, που διακρίνει το ΔΕΠ σε κύριο (καθηγητικό) και βοηθητικό (λέκτορες), με μόνο κριτήριο τη μη ονομασία των λεκτόρων ως καθηγητών, παρότι είχε προταθεί η ονομασία τους σε δόκιμους καθηγητές-παρόμοια ΣτΕ 3189/87, 897/87, 2392/87, μειοψηφία στη ΣτΕ 1854/90, Α.Ράϊκος, Συνταγματικό Δίκαιο τ. Α’, Εισαγωγή- Οργανωτικό μέρος τεύχ. Α’, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 1989, σ.303, υποσ. 7.
- 24 Βλ. σχετικά Μάνεση, ό.π., σ.29, Δαγτόγλου, ό.π., σημ. 958, Αλαμανή, ό.π., σ.42, υποσ.17.
- 25 Scholz. ό.π. Rdnr.160-2. Denninger, ό.π., σ.629, Th. Opperman, Kulturverwaltungsrecht, J. C. B. Mohr (P.Siebeck), σ. 307.
- 26 Η διαμόρφωση ενός ενιαίου τομέα ανώτατης εκπαίδευσης αποτελεί επίσης χαρακτηριστική στρατηγική της εποχής της παραγωγικότητας- βλ. Φουντεδάκη- Σαραφianός, ό.π., 57.
- 27 Για μια ευρύτερη παρουσίαση και κριτική του νόμου βλ. Δ. Σαραφianός, “Θεσμική επικαιρότητα”, Πανεπιστήμιο τ.3, 2001, σ.125 επ.