

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΡΗΤΗΣ
ΤΜΗΜΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ

Το συνταγματικό πλαίσιο για την ανώτατη εκπαίδευση και η αμφισβήτησή
του στο πλαίσιο του πολυεπίπεδου συνταγματισμού

ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Βασίλης Λαμπαδάριος
3534

ΡΕΘΥΜΝΟ 2024

Περιεχόμενα

<i>Εισαγωγή</i>	3
i) Οι ελευθερίες του άρθρου 16 του Συντάγματος	3
ii) Η δομή της εργασίας.....	4

Πρώτο Μέρος

Ακαδημαϊκή Ελευθερία

Κεφάλαιο 1

Το περιεχόμενο και η έκταση της ακαδημαϊκής ελευθερίας	6
1.1 Η επιστημονική ελευθερία στη γερμανική έννομη τάξη.....	8
1.2 Η κατοχύρωση της ακαδημαϊκής ελευθερίας στο Σύνταγμα του 1927.....	9
1.3 Συνταγματική ερμηνεία και ορισμός της έννοιας «επιστήμη».....	9
1.4. Ο τυπικός – διαδικαστικός ορισμός της επιστήμης	11
1.5 Έρευνα και διδασκαλία.....	12

Κεφάλαιο 2

Η ακαδημαϊκή ελευθερία ως ατομικό δικαίωμα	13
---	----

Κεφάλαιο 3

Η ακαδημαϊκή ελευθερία ως θεσμική εγγύηση	14
--	----

Κεφάλαιο 4

Φορείς και αποδέκτες της ακαδημαϊκής ελευθερίας	15
--	----

Κεφάλαιο 5

Περιορισμοί της ακαδημαϊκής ελευθερίας	16
5.1 Ο όρος υπακοή.....	17
5.2 Η «πίστη» στο Σύνταγμα.....	17

Δεύτερο Μέρος

Συνταγματική οργάνωση και λειτουργία των ΑΕΙ

Κεφάλαιο 6

Η αντικειμενική και υποκειμενική συνιστώσα της πλήρους αυτοδιοίκησης 19	
6.1 Το περιεχόμενο της πλήρους αυτοδιοίκησης	20

Κεφάλαιο 7	
Τα ΑΕΙ ως νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου.....	22
7.1 Η μικτή μορφή των ΑΕΙ	23
Κεφάλαιο 8	
Τα συνταγματικά όρια του αυτοδιοίκητου των ΑΕΙ.....	24
Κεφάλαιο 9	
Ο θεσμός του πανεπιστημιακού ασύλου	25
9.1 Ο νόμος 1268/1982	26
9.2 Ο νόμος 3549/2007	27
9.3 Η κατάργηση του ασύλου με το νόμο 4009/2011	27
9.4 Η εκ νέου αναγνώριση του ακαδημαϊκού ασύλου με το νόμο 4485/2017 και η κατάργησή του το 2019.....	29

Τρίτο Μέρος

Η διαμάχη των συνταγματολόγων για τα μη κρατικά ΑΕΙ υπό το πρίσμα του πολυεπίπεδου συνταγματισμού

Κεφάλαιο 10	
Μη κρατικά ΑΕΙ χωρίς συνταγματική αναθεώρηση;	32
Κεφάλαιο 11	
Η θεωρητική αντιπαράθεση γύρω από μια αμφίβολης συνταγματικότητας νομοθετική πρωτοβουλία	32
<i>Συμπέρασμα.....</i>	39
<i>Βιβλιογραφία</i>	43

Εισαγωγή

Η μορφή οργάνωσης και λειτουργίας των ΑΕΙ έχει απασχολήσει έντονα τη νομική και την πολιτική επιστήμη. Αντικείμενο της παρούσας μελέτης συνιστά η εξέταση του συνταγματικού πλαισίου της ανώτατης εκπαίδευσης στην Ελλάδα, όπως καθιερώνεται στο άρθρο 16 του Συντάγματος. Βασικούς άξονες για αυτήν την ανάλυση αποτελούν η ακαδημαϊκή ελευθερία και το αυτοδιοίκητο των πανεπιστημίων. Η μελέτη, μέσα από την εξέταση των επιλογών του συντακτικού νομοθέτη και τη νομολογιακή τους επεξεργασία από το Συμβούλιο της Επικρατείας, επιχειρεί να αναδείξει πώς συγκροτείται ένα αυτόνομο και ανεξάρτητο πεδίο για την πανεπιστημιακή ζωή, το οποίο, πρωτίστως, στοχεύει στην καλλιέργεια της επιστήμης. Η ενότητα ακαδημαϊκής ελευθερίας και πλήρους αυτοδιοίκησης καθιστούν τον θεσμό του πανεπιστημίου το πλέον εύφορο έδαφος για τη συνένωση της επιστημονικής έρευνας και διδασκαλίας. Για να αποτυπωθεί πλήρως το κανονιστικό περιεχόμενο της ακαδημαϊκής ελευθερίας και του αυτοδιοίκητου, η μελέτη διερευνά την αμυντική τους διάσταση ως ατομικού δικαιώματος, αλλά και τη θεσμική εγγύηση που εισάγεται στο άρθρο 16 παρ. 1 Σ. και εξειδικεύεται από την παρ 5. του ίδιου άρθρου. Από τη θεσμική εγγύηση προκύπτει και το πανεπιστημιακό άσυλο. Παρόλο που δεν έχει κατοχυρωθεί συνταγματικά, κρίθηκε σκόπιμη η ανάλυση του θεσμού και η εξέλιξή του στην ελληνική έννομη τάξη. Η μελέτη ολοκληρώνεται με το πάντα επίκαιρο ζήτημα των απαγορεύσεων, το οποίο έθεσε ο συντακτικός νομοθέτης σχετικά με την ίδρυση μη κρατικών ΑΕΙ. Αναφορικά με το συγκεκριμένο θέμα, η μελέτη θα εστιάσει στον επιστημονικό διάλογο που διεξάγεται αυτήν την περίοδο, μεταξύ συνταγματολόγων, ενόψει ενός νομοθετικού εγχειρήματος της κυβέρνησης, που αποβλέπει στην ίδρυση ιδιωτικών πανεπιστημίων στην ελληνική επικράτεια, παρά το γράμμα του Συντάγματος.

i) Οι ελευθερίες του άρθρου 16 του Συντάγματος

Στο ελληνικό Σύνταγμα, το άρθρο 16 είναι αφιερωμένο στην παιδεία και στις ελευθερίες πνευματικής δράσης. Η ελευθερία της τέχνης, της επιστήμης και το δικαίωμα στη μόρφωση, ως ύψιστα κοινωνικά αγαθά, κατοχυρώνονται συνταγματικά στο κεφάλαιο των ατομικών – κοινωνικών δικαιωμάτων (Σκουρής,

2009, σ. 6). Οι διατάξεις του άρθρου 16 είναι σαφώς επηρεασμένες από τον Θεμελιώδη Νόμο της Βόννης, ο οποίος στο άρθρο 5§3 κατοχυρώνει την ελευθερία της τέχνης, της επιστήμης, της έρευνας και της διδασκαλίας (Αλιβιζάτος, 2007, σ. 66). Οι ελευθερίες που κατοχυρώνονται στο άρθρο 16 του ελληνικού Συντάγματος διαθέτουν ιδιαίτερο χαρακτήρα, υπό την έννοια πως, εκτός από ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, κατοχυρώνεται και ένα πλέγμα θεσμικών εγγυήσεων (Ανθόπουλος Χ. κ.ά., 2017, σ. 385). Επιπλέον, κάποιες από τις ελευθερίες του άρθρου 16 Σ. διαθέτουν αυξημένη κατοχύρωση. Για παράδειγμα, στην παράγραφο 1 εδ. α' του άρθρου 16 Σ., καθιερώνονται ανεπιφύλακτα δικαιώματα, χωρίς ρητούς περιορισμούς. Αυτό σημαίνει πως δεν μπορούν να τεθούν ειδικοί περιορισμοί στην τέχνη και την επιστήμη, ενώ οι νομοθετικά επιβεβλημένοι περιορισμοί θα πρέπει να μην είναι εκτεταμένοι (Βλαχόπουλος & Χρυσόγονος, 2017, σ. 367). Λαμβάνοντας δε υπόψιν την ακαδημαϊκή ελευθερία, που περιλαμβάνει την ερευνητική ελευθερία και την ελευθερία της διδασκαλίας, οι οποίες δεν επιδέχονται περιορισμούς, όπως αντίθετα συμβαίνει με την ελευθερία της έκφρασης (άρθρο 14 § 1 Σ.)^[1], αναδεικνύεται ο ιδιαίτερος χαρακτήρας αυτών των ρυθμίσεων (Αλιβιζάτος, 2007, σ. 83). Οι αυξημένες εγγυήσεις προστασίας, που κατοχυρώνονται για την ακαδημαϊκή ελευθερία, αντικατοπτρίζουν τους κοινωνικοπολιτικούς συσχετισμούς που είχαν δημιουργηθεί στη μεταδικτατορική Ελλάδα (Μάνεσης, 1980, σ. 713). Οι κοινωνικοί αγώνες για δωρεάν παιδεία, και ιδιαίτερα το κίνημα του Πολυτεχνείου, έχουν λειτουργήσει καταλυτικά στον εμπλουτισμό των διατάξεων του άρθρου 16 (Ανθόπουλος Χ. κ.ά., 2017, σ. 394). Ο δυναμισμός και η μαζικότητα του φοιτητικού κινήματος δεν αποτυπώνονται μόνο στα γεγονότα του Πολυτεχνείου, αλλά και στην άμεση «αποχουντοποίηση» των πανεπιστημίων (Αλιβιζάτος, 2007, σ. 111).

ii) Η δομή της εργασίας

Στο πρώτο κεφάλαιο εξετάζεται το περιεχόμενο της ακαδημαϊκής ελευθερίας, όπως το έχει επεξεργαστεί η θεωρία του δημοσίου δικαίου, με βάση το άρθρο 16§1 του Συντάγματος. Στο πλαίσιο αυτό, παρουσιάζεται η επιστημονική ελευθερία και οι καταβολές της στη γερμανική έννομη τάξη, λόγω της επιρροής που είχε η γερμανική νομική θεωρία στη διαμόρφωση του συνταγματικού πλαισίου

¹ Μπορούν να υπάρξουν περιορισμοί, όπως π.χ. για την προστασία της προσωπικότητας ή της ιδιωτικής ζωής.

για την ακαδημαϊκή ελευθερία. Επιπλέον, με βάση την πρώτη ρητή κατοχύρωση της ακαδημαϊκής ελευθερίας στην ελληνική έννομη τάξη, με το Σύνταγμα του 1927, παρουσιάζεται η πρώτη σχετική υπόθεση που απασχόλησε το ΣτΕ. Στη συνέχεια, αναλύονται οι όροι «επιστήμη», «έρευνα» και «διδασκαλία», ώστε να αποτυπωθεί πλήρως το πώς αυτές οι τρεις έννοιες, στο πλαίσιο του πανεπιστημιακού θεσμού, συγκροτούν την ακαδημαϊκή ελευθερία. Η ανάλυση στρέφεται στην εξέταση της θεσμικής διάστασης της ακαδημαϊκής ελευθερίας και στο ατομικό δικαίωμα που κατοχυρώνεται από το άρθρο 16§1 Σ. εδ. α'. Το κεφάλαιο ολοκληρώνεται με την εξέταση του «ορίου» που έχει θέσει το Σύνταγμα στην ακαδημαϊκή ελευθερία και μια ιδιαίτερη αναφορά στην υιοθέτηση του όρου υπακοή, έναντι της πίστης, όπως σχεδιάζόταν αρχικά για το άρθρο 16§1 εδ. β'.

Αντικείμενο του δεύτερου κεφαλαίου αποτελεί η παράγραφος 5 εδ. α' του άρθρου 16 Σ., που καθιερώνει το αυτοδιοίκητο στα ΑΕΙ και τη νομική τους προσωπικότητα. Ειδικότερα, παρουσιάζεται η αντικειμενική και υποκειμενική συνιστώσα της πλήρους αυτοδιοίκησης, ενώ δίνεται έμφαση στην εξειδίκευση της θεσμικής εγγύησης. Περαιτέρω, αναλύεται το περιεχόμενο του αυτοδιοίκητου και εξετάζεται η σημασία της νομικής προσωπικότητας των ΑΕΙ. Στη συνέχεια, γίνεται αναφορά στα συνταγματικά όρια του αυτοδιοίκητου. Η ολοκλήρωση του κεφαλαίου πραγματοποιείται με την ανάλυση του ασύλου, ως ειδικού αποτελέσματος της θεσμικής εγγύησης της ακαδημαϊκής ελευθερίας, και με τις «περιπέτειές» του στην ελληνική έννομη τάξη.

Το τελευταίο κεφάλαιο αφορά το ζήτημα των μη κρατικών ΑΕΙ σχετικά με τις απαγορεύσεις του άρθρου 16 Σ.. Η περίοδος συγγραφής αυτής της εργασίας συμπίπτει με τη δημοσίευση του σχεδίου νόμου της κυβέρνησης, με τίτλο «Ενίσχυση του Δημόσιου Πανεπιστημίου – Πλαίσιο λειτουργίας μη κερδοσκοπικών παραρτημάτων ξένων πανεπιστημίων». Η προσπάθεια του κυβερνώντος κόμματος να παρακάμψει τις πάγιες απαγορεύσεις του άρθρου 16 Σ. έχει πυροδοτήσει μια ιδιαίτερος ενδιαφέρουσα επιστημονική συζήτηση μεταξύ έγκριτων Ελλήνων συνταγματολόγων. Ο συνταγματικός διάλογος επικεντρώνεται στην ανάδειξη της «ορθής» ερμηνείας του άρθρου 16 Σ. και τις απαιτήσεις εναρμόνισής του με το κοινοτικό δίκαιο. Καθώς, λοιπόν, το εν λόγω νομοσχέδιο βρίσκεται σε διαβούλευση, ο διχασμός που επικρατεί στον δημόσιο διάλογο αναδεικνύεται μέσα από συγκρουσιακές ερμηνευτικές προσεγγίσεις.

Πρώτο Μέρος

Ακαδημαϊκή Ελευθερία

Το περιεχόμενο και η έκταση της ακαδημαϊκής ελευθερίας

Σύμφωνα με το άρθρο 16§1 του Συντάγματος: *«Η τέχνη και η επιστήμη, η έρευνα και η διδασκαλία είναι ελεύθερες· η ανάπτυξη και η προαγωγή τους αποτελεί υποχρέωση του Κράτους. Η ακαδημαϊκή ελευθερία και η ελευθερία της διδασκαλίας δεν απαλλάσσουν από το καθήκον της υπακοής στο Σύνταγμα.»*

Με το άρθρο 14 του ελληνικού Συντάγματος κατοχυρώνεται η ελευθερία της πνευματικής κίνησης ^[2], δηλαδή η ελεύθερη εκδήλωση του ανθρώπινου πνεύματος και οι μορφές επαφής μεταξύ των ατόμων. Παρόλο που η προστασία της τέχνης, της επιστήμης και της παιδείας, ως εκδηλώσεων του ανθρώπινου πνεύματος, θα μπορούσαν να βρουν έρεισμα στο άρθρο 14, ο συντακτικός νομοθέτης με το άρθρο 16 Σ., ενίσχυσε και εξειδίκευσε το πλαίσιο προστασίας τους (Βλαχόπουλος & Χρυσόγονος, 2017, σ. 367).

Η ελευθερία της επιστημονικής έρευνας και η ελευθερία της διδασκαλίας, στο πλαίσιο του θεσμού του πανεπιστημίου, συνιστούν την ακαδημαϊκή ελευθερία (Δαγτόγλου, 1991, σ. 678). Από τη συνταγματική κατοχύρωση της ακαδημαϊκής ελευθερίας στα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα προκύπτουν: α) η επιστημονική ελευθερία και η ελευθερία έρευνας και διδασκαλίας του πανεπιστημιακού δασκάλου, β) η επιστημονική ελευθερία του βοηθητικού – διδακτικού – ερευνητικού προσωπικού, γ) το ακαδημαϊκό άσυλο, για την κατοχύρωση μιας ελεύθερης από αυθαίρετες παρεμβάσεις πανεπιστημιακής ζωής (Γκουγκούδης, 2023, σ. 43).

Κατά τον Μάνεση (1980, σ. 674), η έκταση και το περιεχόμενο της ακαδημαϊκής ελευθερίας απορρέει από τις παρακάτω διατάξεις:

- i. άρθρο 16§1 εδ. β' Σ. : *«Η ακαδημαϊκή ελευθερία και η ελευθερία της διδασκαλίας δεν απαλλάσσουν από το καθήκον της υπακοής στο Σύνταγμα.»*

² Όπως και στο άρθρο 10 ΕΣΔΑ.

- ii. άρθρο 16§5 εδ. α' Σ. : « Η ανώτατη εκπαίδευση παρέχεται αποκλειστικά από ιδρύματα που αποτελούν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου με πλήρη αυτοδιοίκηση. Τα ιδρύματα αυτά τελούν υπό την εποπτεία του Κράτους».
- iii. άρθρο 16§6 εδ. α' και β' Σ. : «Οι καθηγητές των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων είναι δημόσιοι λειτουργοί. Το υπόλοιπο διδακτικό προσωπικό τους επιτελεί επίσης δημόσιο λειτούργημα, με τις προϋποθέσεις που νόμος ορίζει.» (Σκουρής, 2009, σ. 27).

Από την §1 εδ. β' του άρθρου 16 Σ. προκύπτει το μόνο συνταγματικό όριο που έχει κατοχυρώσει ρητά ο συντακτικός νομοθέτης στην ακαδημαϊκή ελευθερία, το οποίο αφορά τη ρήτρα υπακοής και εξετάζεται αναλυτικότερα παρακάτω ^[3] (Βλαχόπουλος & Χρυσόγονος, 2017, σ. 372). Η §5 εδ. α' του άρθρου 16 Σ. ορίζει το πλαίσιο οργάνωσης και λειτουργίας των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, αποδίδοντας σε αυτά θεσμικό χαρακτήρα (Ανθόπουλος Χ. κ.ά., 2017, σ. 398), ενώ στο εδ. α' και β' §6 του άρθρου 16, το Σύνταγμα αναγνωρίζει πως το διδακτικό προσωπικό των ΑΕΙ ασκεί δημόσιο λειτούργημα, εξασφαλίζοντας έτσι τη λειτουργική του ανεξαρτησία (Ανθόπουλος Χ. κ.ά., 2017, σ. 399). Ειδικότερες εκφάνσεις, λοιπόν, της ακαδημαϊκής ελευθερίας αποτελούν η ελευθερία της έρευνας και η ελευθερία της διδασκαλίας, είτε αυτές ασκούνται στον πανεπιστημιακό χώρο είτε εκτός αυτού. Από την υποκειμενική συνιστώσα προκύπτει το ατομικό δικαίωμα του επιστήμονα για ερευνητική ελευθερία και το δικαίωμα διδασκαλίας, χωρίς περιορισμούς και παρεμβάσεις ^[4] (Σκουρής, 2009, σ. 27). Από την αντικειμενική συνιστώσα προκύπτει η θεσμική αυτοτέλεια των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, που έχουν οργανωθεί και λειτουργούν με τέτοιο τρόπο, ώστε να εξυπηρετείται η ανάπτυξη και προαγωγή της επιστήμης (Σκουρής, 2009, σ. 28).

Για μια πληρέστερη αποτύπωση του κανονιστικού περιεχομένου της ακαδημαϊκής ελευθερίας πραγματοποιείται παρακάτω η εξέταση της επιστημονικής ελευθερίας υπό το πρίσμα της γερμανικής και της ελληνικής έννομης τάξης, καθώς και η ανάλυση των όρων «επιστήμη», «έρευνα» και «διδασκαλία», όπως τις έχει επεξεργαστεί η συνταγματική θεωρία.

³ Βλ. Κεφ. 5 Περιορισμοί της ακαδημαϊκής ελευθερίας.

⁴ Είτε από τρίτους είτε από το κράτος (Βλαχόπουλος & Χρυσόγονος, 2017, σ. 374).

1.1 Η επιστημονική ελευθερία στη γερμανική έννομη τάξη

Ιδέες για τον ελεύθερο χαρακτήρα της επιστήμης κυοφορούνταν στα γερμανικά πανεπιστήμια, ήδη από τον Μεσαίωνα. Παρόλο που το μεσαιωνικό γερμανικό πανεπιστήμιο λειτουργούσε υπό την εποπτεία της εκκλησίας, διέθετε εκτεταμένη διοικητική αυτοτέλεια έναντι των τοπικών εξουσιών. Κατά την περίοδο του γερμανικού διαφωτισμού, η επιστημονική ελευθερία ταυτίστηκε με την ελευθερία έρευνας και διδασκαλίας στο πλαίσιο του κρατικού πανεπιστημίου, ενώ οι διαδικασίες εκκοσμίκευσης έθεσαν στο προσκήνιο ζητήματα περί απελευθέρωσης του επιστημονικού πεδίου από θρησκευτικές προκαταλήψεις (Μαντζούφας, 1997, σ. 88).

Πρώτη αναφορά για την ελευθερία της επιστήμης γίνεται στο Σύνταγμα της Βαϊμάρης: «η επιστήμη και η διδασκαλία της είναι ελεύθερες». Η συγκεκριμένη διατύπωση αποτέλεσε και θεμέλιο για μεταγενέστερα συνταγματικά κείμενα (Μαντζούφας, 1997, σ. 90). Με το άρθρο 142 του Συντάγματος της Βαϊμάρης κατοχυρώθηκε το ατομικό δικαίωμα της επιστημονικής δραστηριότητας, χωρίς όμως, να εντοπίζεται η θεσμική διάσταση της διάταξης στις πρώιμες ερμηνείες της. Αυτό οφείλεται εν μέρει και στο γεγονός πως μέχρι και το 1927 οι καθηγητές που ασκούσαν διδακτικό έργο, στο πλαίσιο του πανεπιστημίου, υπάγονταν στο δημοσιούπαλληλικό καθεστώς και, επομένως, η ελευθερία διδασκαλίας αφορούσε τους εξωπανεπιστημιακούς χώρους (Μαντζούφας, 1997, σ. 91).

Τομή για τη γερμανική νομική θεωρία αποτέλεσαν οι εισηγήσεις των Rothenbucher και Smend το 1927, σε συνέδριο Γερμανών συνταγματολόγων. Βασικός άξονας της εισήγησής τους ήταν η απόδοση θεσμικής διάστασης στην ελευθερία της επιστήμης (Μαντζούφας, 1997, σ. 92). Ειδικότερα, ο Smend, αμφισβητώντας την υποκειμενική διάσταση του δικαιώματος, ανήγαγε την επιστημονική ελευθερία της διδασκαλίας σε θεσμό που υπηρετεί το γενικό συμφέρον, ενώ η ερμηνευτική προσέγγισή του λειτούργησε ως θεμέλιο για τη μεταγενέστερη κατοχύρωση της ακαδημαϊκής ελευθερίας. Ακόμη, οι Holstein και Schmitt, ακολουθώντας το ίδιο πνεύμα, διαπίστωσαν πως από το άρθρο 142 απορρέουν οργανωτικές συνέπειες, από τις οποίες πηγάζει η έννοια της ακαδημαϊκής αυτοδιοίκησης (Μαντζούφας, 1997, σ. 93).

1.2 Η κατοχύρωση της ακαδημαϊκής ελευθερίας στο Σύνταγμα του

1927

Η πρώτη ρητή κατοχύρωση της ακαδημαϊκής ελευθερίας στην ελληνική έννομη τάξη πραγματοποιήθηκε με το Σύνταγμα του 1927 ^[5]. Η διάταξη του άρθρου 21 ήταν επηρεασμένη από το άρθρο 142 του Συντάγματος της Βαϊμάρης και καθιέρωνε την προστασία της τέχνης, της επιστήμης και της διδασκαλίας ^[6] (Μαντζούφας, 1997, σ. 127). Η ακαδημαϊκή ελευθερία απασχόλησε για πρώτη φορά το Συμβούλιο της Επικρατείας στην υπόθεση Δελμούζου. Ο τότε Υπουργός Παιδείας επέβαλε πειθαρχική ποινή στον πανεπιστημιακό εξαιτίας ενός άρθρου του, με το οποίο ασκούσε έντονη κριτική σε εκπαιδευτικό νομοσχέδιο. Ο Α. Δελμούζος προσέφυγε στο Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο, το οποίο έκρινε πως οι πανεπιστημιακοί μπορούν να τοποθετούνται επί επιστημονικών ζητημάτων χωρίς περιορισμούς ^[7]. Παρόλα αυτά, η απόφαση δεν προχώρησε στην εξαίρεση των πανεπιστημιακών από το καθεστώς των δημόσιων υπαλλήλων. Το ΣτΕ αρκέστηκε στην αναγνώριση μιας τυπικής ιδιαιτερότητας μεταξύ πανεπιστημιακών και δημοσίων υπαλλήλων ως προς την ελευθερία έκφρασης για επιστημονικά ζητήματα (Μαντζούφας, 1997, σ. 134). Αντίστροφη πορεία διαγράφηκε με το Σύνταγμα του 1952, το οποίο, στο πλαίσιο της γενικότερης συντηρητικής αναδίπλωσης, κατήργησε και την προστασία της ακαδημαϊκής ελευθερίας. Στις νέες ρυθμίσεις του Συντάγματος του 1952 κατοχυρώθηκε το αυτοδιοίκητο στα ΑΕΙ, ενώ ως θεμέλιο του εκπαιδευτικού συστήματος τέθηκαν οι αρχές του ελληνοχριστιανικού πολιτισμού (Μαντζούφας, 1997, σ. 142).

1.3 Συνταγματική ερμηνεία και ορισμός της έννοιας «επιστήμη»

Η εννοιολόγηση του όρου επιστήμη γεννά κρίσιμα ζητήματα ερμηνείας, αφού από το άρθρο 16§1 εδ. α' Σ. δεν προκύπτει κάποιο ειδικό ερμηνευτικό περιεχόμενο. Ωστόσο, πόσο εφικτή είναι η προστασία ενός έννομου αγαθού, αν δεν έχει συγκεκριμενοποιηθεί το περιεχόμενό του (Μαντζούφας, 1997, σ. 150); Ο

⁵ Άρθρο 21Σ. 1927 «Η τέχνη και η επιστήμη και η διδασκαλία αυτών είναι ελεύθεροι, διατελούν υπό την προστασία του κράτους, το οποίον συμμετέχει εις την επιμέλεια και εξάπλωση αυτών».

⁶ Στον ευρωπαϊκό χώρο η πρώτη διάταξη που κατοχύρωσε την ελευθερία της διδασκαλίας, ήταν αυτή του Βελγικού Συντάγματος το 1831.

⁷ ΣτΕ 376/1934.

εννοιολογικός προσδιορισμός της επιστήμης λοιπόν καθίσταται αναγκαίος (Μαντζούφας, 1997, σ. 174).

Κάθε προσπάθεια ορισμού για το τι είναι ή δεν είναι επιστήμη μπορεί να περιορίσει την έκταση του δικαιώματος που έχει καθιερωθεί για την ελευθερία της επιστήμης. Αντίθετα, μια «απαγόρευση» ορισμού προσκρούει στην αμυντική λειτουργία του ατομικού δικαιώματος, που κατοχυρώνεται στο άρθρο 16§1, αλλά και στη λειτουργία του ίδιου του Συντάγματος (Μαντζούφας, 1997, σ. 152). Επιπλέον, από τον πυρήνα του συνταγματικού κανόνα προκύπτουν και επιμέρους δικαιώματα, οπότε σε έναν ορισμό πρέπει να αποτυπώνονται και οι επιμέρους εξειδικεύσεις. Για παράδειγμα, από την ελευθερία της επιστήμης προκύπτει η αξίωση του επιστήμονα για παροχή υλικοτεχνικών και οικονομικών μέσων από το κράτος, αλλά και το δικαίωμα συμμετοχής του στη διοίκηση του πανεπιστημιακού θεσμού (Μαντζούφας, 1997, σ. 160).

Δεν υφίσταται ένας απόλυτος ορισμός της επιστήμης. Κάτι τέτοιο, άλλωστε, θα είχε ως επακόλουθο την αποδοχή μιας συγκεκριμένης θέσης, που θα αυτοχαρακτηριζόταν ως επιστημονική, ενώ στον αντίποδα οι υπόλοιπες θέσεις θα στιγματίζονταν ως αντιεπιστημονικές (Μαντζούφας, 1997, σ. 154). Ο βασικός αντίλογος περί ουσιαστικού ορισμού του περιεχομένου της επιστήμης συνίσταται σε δύο βασικά επιχειρήματα. Πρώτον, προκύπτουν ζητήματα σχετικά με την ερμηνεία του συνταγματικού κανόνα. Δεύτερον, είναι δύσκολο να οριοθετηθεί το πεδίο προστασίας στο οποίο ο κανόνας αυτός εκτείνεται. Ειδικότερα:

1. Η πολυσημία και αοριστία που χαρακτηρίζει τους όρους του δημόσιου δικαίου, αλλά και η χρονική περίοδος που έχει μεσολαβήσει από τη θέσπιση των συνταγματικών κανόνων, επηρεάζουν και εξελίσσουν το περιεχόμενο και τον τρόπο ερμηνείας τους (Μαντζούφας, 1997, σ. 155). Σύμφωνα με την Παπαδοπούλου (2016, σ. 42), «σε κάθε φάση της ιστορικής του εξέλιξης τόσο το περιεχόμενό του όσο και οι λειτουργίες του (Συντάγματος) επηρεάζονται καθοριστικά από τη θεσμική ωρίμανση μιας κοινωνίας και άρα το βαθμό της κανονιστικότητάς του ενόψει του συσχετισμού των κοινωνικο-πολιτικών δυνάμεων». Ο όρος επιστήμη, λοιπόν, θα μπορούσε να έχει τελείως διαφορετικό περιεχόμενο για τον συντακτικό νομοθέτη από αυτό που η νομική θεωρία ορίζει σήμερα ως

επιστήμη. Παρόλα αυτά κρίνεται σημαντικό η ιστορική-εξελικτική πορεία των νομικών όρων να μην υπονομεύει την εγγυητική λειτουργία των συνταγματικών διατάξεων (Μαντζούφας, 1997, σ. 156).

2. Η δεύτερη αντίρρηση έγκειται στην ιδιομορφία του όρου επιστήμη και τη νομική ερμηνεία του. Όπως αναλύθηκε και παραπάνω, ένας απόλυτος ορισμός περί επιστήμης θα λειτουργούσε ανασχετικά για κάθε άποψη, η οποία δεν θα εναρμονιζόταν πλήρως με τα επιστημονικά κριτήρια που θα υιοθετούσε ο ορισμός αυτός. Κάτι τέτοιο, θα οδηγούσε και στην αναγνώριση ^[8] μιας «επίσημης» επιστήμης από το κράτος, με αποτέλεσμα την εισαγωγή φραγμών εις βάρος των υπόλοιπων απόψεων (Μαντζούφας, 1997, σ. 156).

1.4 Ο τυπικός – διαδικαστικός ορισμός της επιστήμης

Εφόσον ένας ουσιαστικός ορισμός της έννοιας «επιστήμη» θα συρρίκωνε το κανονιστικό της περιεχόμενο ^[9] (Μαντζούφας, 1997, σ. 161), δόκιμη είναι η αποσαφήνιση του νομικού της περιεχομένου με τη χρήση επιμέρους ορισμών, που βασίζονται σε τυπικά και περιγραφικά στοιχεία. Ένας γενικός ορισμός, εξάλλου, κρίνεται τελεσφόρος, εφόσον δεν περιορίζει το κανονιστικό περιεχόμενο του δικαιώματος, ενώ εξειδικεύει επαρκώς και τις επιμέρους πτυχές της έννοιας «επιστήμη» (Bauer, 1980, σ. 37).

Σύμφωνα με τη νομολογία του γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου, επιστήμη αποτελεί κάθε δραστηριότητα, που κατά το περιεχόμενο και τη μορφή της δύναται να θεωρηθεί ως σοβαρή και μεθοδική προσπάθεια για την αναζήτηση της αλήθειας. Ομοίως με ένα έργο τέχνης, η επιστημονική εργασία δεν μπορεί να πιστοποιηθεί ως τέτοια με την επίκληση ποιοτικών όρων (Βλαχόπουλος Σ., 2023, σ. 15). Οι επιστημονικές απόψεις μπορούν να υφίστανται μόνο επιστημονικό έλεγχο και οι μόνες κυρώσεις που επιδέχονται είναι αυτές της επιστημονικής αντίκρουσης τους (Μάνεσης, 1980, σ. 710). Επομένως, η επιστημονική ελευθερία καλύπτει κάθε έργο, το οποίο μπορεί να θεωρηθεί, ως

⁸ Απαγόρευση αναγνώρισης (identifikationsverbot) (Μαντζούφας, 1997, σ. 157).

⁹ Η αποδοχή επιστημονικών και μη απόψεων θα οδηγούσε σε ένα επιλεκτικό πλέγμα προστασίας του έννομου αγαθού, άρα και στην παραβίαση της συνταγματικά κατοχυρωμένης αρχής για τη μη διάκριση των επιστημονικών απόψεων από το κράτος (Μαντζούφας, 1997, σ. 157).

προς το περιεχόμενο και τη μορφή του, ως σοβαρή και μεθοδική προσπάθεια για την αναζήτηση της αλήθειας (Βλαχόπουλος & Χρυσόγονος, 2017, σ. 371). Κατά αυτόν τον τρόπο, ένα επιστημονικό έργο απολαμβάνει την προστασία του άρθρου 16§1 Σ., ανεξαρτήτως, για παράδειγμα, της θεματολογίας που ορίστηκε από τον επιστήμονα ή της μεθόδου εκπόνησης που επιλέχθηκε. Η προστασία της επιστήμης αποκρυσταλλώνεται τόσο στην παραγωγή ^[10] όσο και στην ελεύθερη διάδοση του επιστημονικού έργου που θα προκύψει ^[11] (Βλαχόπουλος, 2023, σ. 16). Κατά τον Weber (μετ. - επ. Γκιούρας, 2021, σ. 1241), «η επιστημονική εργασία είναι ενταγμένη στην πορεία της προόδου. Κάθε επιστημονική «εκπλήρωση» σημαίνει νέα «ερωτήματα» και επιδιώκει να «ξεπεραστεί» και να παλιώσει. Η πρόοδος αυτή βαίνει στο άπειρο».

1.5 Έρευνα και διδασκαλία

Η επιστημονική έρευνα συνίσταται στις τεχνικές και νοητικές διαδικασίες που αποσκοπούν, με μεθοδικό και τεκμηριωμένο τρόπο, στην παραγωγή νέας γνώσης. Η έρευνα μπορεί να διεξαχθεί τόσο ατομικά όσο και συλλογικά (Μάνεσης, 1980, σ. 676). Η ελευθερία της διδασκαλίας είναι το δικαίωμα του ακαδημαϊκού δασκάλου να προβεί στη μετάδοση των ερευνητικών πορισμάτων που θα προκύψουν από την έρευνα, ακολουθώντας παιδαγωγικές μεθόδους και τεκμηριωμένα μέσα (Μάνεσης, 1980, σ. 676). Η ελευθερία της έρευνας, όπως και η ελευθερία της διδασκαλίας, αποτελούν εκφάνσεις της επιστημονικής ελευθερίας, ενώ η ακαδημαϊκή ελευθερία συνιστά το προστατευτικό πλέγμα των τριών αυτών πεδίων στο πλαίσιο του πανεπιστημιακού θεσμού (Δαγτόγλου, 1991, σ. 678).

Από τη διάταξη του άρθρου 16§1 εδ. α' Σ. προκύπτει το ατομικό δικαίωμα του ερευνητή που αξιώνει από το κράτος την αποχή παρεμβάσεων στην ερευνητική διαδικασία. Ο ερευνητής είναι απόλυτα ελεύθερος να επιλέξει το θέμα του έργου του, αλλά και να ορίσει τη μέθοδο διεξαγωγής της έρευνας. Συνάγεται, λοιπόν, πως δεν μπορούν να επιβληθούν ιδεολογικοί, τεχνικοί ή και νομικοί περιορισμοί στην έρευνα από το κράτος ή τρίτους (Μάνεσης, 1980, σ. 676). Το

¹⁰ Για παράδειγμα στη διαδικασία συγγραφής της εργασίας (Βλαχόπουλος Σ., 2023, σ. 16).

¹¹ Ο ερευνητής έχει το δικαίωμα να ανακοινώσει τα αποτελέσματα της έρευνας με οποιοδήποτε τρόπο και μέσω επιθυμεί, ενώ ακόμη έχει δικαίωμα να μη δημοσιοποιήσει τα ερευνητικά πορίσματα (Σκουρής, 2009, σ.32).

δικαίωμα της ελευθερίας στην έρευνα δεν αφορά μόνο τους ακαδημαϊκούς δασκάλους και ερευνητές στο πλαίσιο των ΑΕΙ, αλλά και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που καταπιάνεται με την έρευνα και αξιώνει την ενίσχυσή του από το κράτος (Σκουρή, 2009, σ. 13). Επιπλέον, από την ελευθερία της ακαδημαϊκής διδασκαλίας προκύπτει πως κάθε διδάσκων, εκτός των υποχρεωτικών και κατ' επιλογήν υποχρεωτικών μαθημάτων, δύναται να επιλέγει οποιοδήποτε, συναφές με το πεδίο του, επιστημονικό αντικείμενο προς διδασκαλία (Δαγτόγλου, 1991, σ. 697).

Η λειτουργική προστασία της επιστημονικής έρευνας και διδασκαλίας (άρθρο 16§1 εδ. α' Σ) κατοχυρώθηκε με την ίδρυση θεσμικής εγγύησης (Μάνεσης, 1980, σ. 677). Η σχετική διάταξη αναφέρει πως η ανάπτυξη και προαγωγή της επιστήμης, της έρευνας και της διδασκαλίας αποτελεί βασική υποχρέωση του κράτους. Αφενός, πρόκειται για την υποχρέωση οικονομικής συνδρομής της πολιτείας, ώστε να ενθαρρύνεται η έρευνα με την εξασφάλιση των απαιτούμενων πόρων και του κατάλληλου εξοπλισμού για τον επιστήμονα (Μαντζούφας, 1997, σ. 183). Αφετέρου, ο συνταγματικός κανόνας, με την κατοχύρωση του αυτοδιοίκητου των ΑΕΙ, που δεν μπορεί να καταργηθεί νομοθετικά, προστατεύει την ακαδημαϊκή ελευθερία από τον κοινό νομοθέτη και επιτάσσει την οργάνωση των ΑΕΙ με τέτοιο τρόπο, ώστε να εξασφαλίζεται η εύρυθμη λειτουργία τους ^[12] (ΜΑΝΕΣΗΣ, 1980, σ. 677).

Η ακαδημαϊκή ελευθερία ως ατομικό δικαίωμα

Η ελευθερία της έρευνας και η ελευθερία της διδασκαλίας, στο πλαίσιο του πανεπιστημίου, συγκροτούν την ακαδημαϊκή ελευθερία (Δαγτόγλου, 1991, σ. 678). Κατά τη γερμανική νομική θεωρία, η επιστημονική ελευθερία συνδέεται στενά με την ελευθερία της γνώμης ^[13]. Όπως συμβαίνει με όλα τα ατομικά δικαιώματα, έτσι και στην περίπτωση της ακαδημαϊκής ελευθερίας κατοχυρώνεται μια αμυντική διάσταση (Βλαχόπουλος & Χρυσόγονος, 2017, σ. 68). Πρόκειται για την αξίωση αποχής του κράτους από την ερευνητική διαδικασία και τη μετάδοση της

¹² Βλ. Κεφ. 9 Ο θεσμός του πανεπιστημιακού ασύλου.

¹³ Με την αναγνώριση της ελευθερίας της σκέψης εξελίχθηκε και η αντίληψη ότι οι πανεπιστημιακοί δάσκαλοι θα πρέπει εξίσου να απολαμβάνουν την ελευθερία της έρευνας και να διδάσκουν ελεύθερα τα αποτελέσματά της. Η αποδοχή αυτής της ιδέας λειτούργησε και ως αφηρητή για τη νομική θεμελίωση της επιστημονικής ελευθερίας (Μαντζούφας, 1997, σ. 89).

επιστημονικής γνώσης. Θεμελιώνεται, λοιπόν, η αποχή κρατικών παρεμβάσεων, χάριν της ελεύθερης και ανεξάρτητης επιστήμης. Κατά αυτόν τον τρόπο εξασφαλίζεται το πεδίο αυτονομίας του επιστήμονα και η απρόσκοπτη ενασχόληση με τους επιστημονικούς σκοπούς του. Έτσι, η επιστημονική δραστηριότητα, είτε πρόκειται για έρευνα είτε πρόκειται για διδασκαλία αποτελεί θεμελιώδες ατομικό δικαίωμα (Μαντζούφας, 1997, σ. 347). Επιπλέον, από αυτό το δικαίωμα απορρέει και η ελευθερία κάθε μέλους της πανεπιστημιακής κοινότητας να καταπιάνεται με την έρευνα και τη διδασκαλία, αναπτύσσοντας έτσι την προσωπικότητά του (Σκουρής, 2009, σ. 27).

Η ακαδημαϊκή ελευθερία ως θεσμική εγγύηση

Ως θεσμική εγγύηση εξειδικεύεται η αναγωγή μιας βιοτικής κατάστασης σε δημόσιο καθήκον, την οποία ο νομοθέτης οφείλει να οργανώνει με τρόπο τέτοιο, ώστε να υπηρετεί το δημόσιο συμφέρον, ενώ παράλληλα να διασφαλίζονται τα ατομικά δικαιώματα των συμμετεχόντων σε αυτήν (Σαραφειανός, 1994, σ. 371). Στο άρθρο 16§1 του Σ. καθιερώνεται μια θεσμική εγγύηση, από την οποία προκύπτει πως ο πυρήνας της συνταγματικής διάταξης επικεντρώνεται στην προστασία της ίδιας της επιστήμης, υπό την πλουραλιστική της διάσταση ^[14] (Μαντζούφας, 1997, σ. 358). Πέρα από την προσωπική ανάπτυξη του ατόμου, διαφαίνεται πως η ανύψωση της έρευνας και της επιστήμης σε υποχρέωση του κράτους βασίζεται στη συνέχεια που διέπει την επιστήμη και την πρόοδο της χώρας εν γένει. Επομένως, ο συντακτικός νομοθέτης, αναγνωρίζοντας τη σημασία της επιστήμης ^[15] για το δημόσιο συμφέρον, εισάγει κρατική υποχρέωση περί οργάνωσης και χρηματοδότησής της, ενώ στην επόμενη παράγραφο ορίζει την παιδεία ως βασική αποστολή της πολιτείας ^[16] (άρθρο 16 § 2 Σ.) (Βλαχόπουλος &

¹⁴ Με την έννοια πως στο επίκεντρο της διάταξης δεν βρίσκεται το υποκείμενο επιστήμονας, αλλά το αντικείμενο επιστήμη (Μαντζούφας, 1997, σ. 358).

¹⁵ Στο συγκεκριμένο πλαίσιο, όπως αυτή ασκείται στο πλαίσιο των ΑΕΙ που είναι αυτοδιοικούμενα και αποτελούν ΝΠΔΔ. Οι ερευνητές που δεν αποτελούν μέλη της πανεπιστημιακής κοινότητας, αλλά καταπιάνονται με την επιστημονική διαδικασία, απολαμβάνουν, επίσης, την προστασία του άρθρου 16§1 Σ., ενώ η κατοχύρωση της έρευνας στο άρθρο 16§1 αξιώνει κρατική χρηματοδότηση για διεξαγωγή ερευνητικού έργου (Σκουρής, 2009, σ. 32).

¹⁶ Κατά τον Αλιβιζάτο (2007, σ. 92), οι διατάξεις του άρθρου 16§2 Σ., σε συνδυασμό με την §4, ανυψώνουν την παιδεία σε δημόσιο αγαθό ανάλογης σημασίας με την εθνική άμυνα, από την προστασία της οποίας το κράτος δεν θα μπορούσε να αποσυρθεί.

Χρυσόγονος, 2017, σ. 372). Εν ολίγοις, οι συνταγματικές εγγυήσεις αποβλέπουν στην υποχρέωση της κρατικής εξουσίας και των πανεπιστημιακών οργάνων να λαμβάνουν όλα τα απαραίτητα θεσμικά μέτρα, για να αναπτύσσεται ελεύθερα η επιστήμη, ιδίως έναντι τρίτων (Ανθόπουλος Χ. κ.ά., 2017, σ. 397).

Η θεσμική εγγύηση του άρθρου 16§1 εδ. α' Σ. εξειδικεύεται ως προς το περιεχόμενο και την έκτασή της από την §5 του ίδιου άρθρου. Ειδικότερα, η ανώτατη εκπαίδευση, κατά το άρθρο 16§5 εδ. α' Σ., παρέχεται αποκλειστικά από ιδρύματα, που έχουν συσταθεί ως νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και διαθέτουν διοικητική αυτοτέλεια. Τα ιδρύματα αυτά, σύμφωνα με το αρ. 16§5 εδ. β' Σ., εποπτεύονται από το κράτος και ενισχύονται οικονομικά από αυτό (Μάνεσης, 1980, σ. 677). Στην επόμενη παράγραφο (άρθρο 16§6 εδ. α' Σ.) κατοχυρώνεται η λειτουργική ανεξαρτησία του διδακτικού προσωπικού, το οποίο επιτελεί δημόσιο λειτούργημα (Ανθόπουλος Χ. κ.ά., 2017, σ. 399). Από τη θεσμική διάσταση της επιστημονικής ελευθερίας συνάγεται πως η πλήρης αυτοδιοίκηση και η νομική προσωπικότητα, αφενός, συνιστούν τον οργανωτικό πυρήνα που εγγυάται την ακώλυτη λειτουργία του πανεπιστημιακού θεσμού και, αφετέρου, εξασφαλίζουν την αυτενέργεια αυτών που ασχολούνται με την επιστημονική εκπαίδευση (Ανθόπουλος Χ. κ.ά., 2017, σ. 398). Ειδικό αποτέλεσμα της θεσμικής εγγύησης αποτελεί το πανεπιστημιακό άσυλο (Σαραφιανός, 1994, σ. 430).

Φορείς και αποδέκτες της ακαδημαϊκής ελευθερίας

Φορείς του ατομικού δικαιώματος της ακαδημαϊκής ελευθερίας είναι όλοι όσοι ασκούν διδακτικό και ερευνητικό έργο στα ΑΕΙ. Αξίζει να σημειωθεί ότι το κανονιστικό πλαίσιο δεν περιορίζεται μόνο στα μέλη του Διδακτικού και Ερευνητικού Προσωπικού, καθώς η προστασία του εκτείνεται και στο λοιπό διδακτικό προσωπικό, ανεξαρτήτως υπηρεσιακού καθεστώτος και νομικής σχέσης με το ίδρυμα (Μάνεσης, 1980, σ. 699). Το Σύνταγμα, μάλιστα, χαρακτηρίζοντας τους καθηγητές δημοσίους λειτουργούς (άρθρο 16§6 εδ. α'), αναγνωρίζει τις αυξημένες εγγυήσεις ανεξαρτησίας που απαιτούνται για να επιτελούν το έργο τους. Η υπαγωγή των ακαδημαϊκών καθηγητών στο δημοσιοϋπαλληλικό καθεστώς θα συνεπαγόταν τον περιορισμό της ακαδημαϊκής τους ελευθερίας, αφού από τη δημοσιοϋπαλληλική σχέση απορρέουν ειδικοί περιορισμοί και ιεραρχικές δεσμεύσεις (Δαγτόγλου, 1991, σ. 700).

Φορείς της ακαδημαϊκής ελευθερίας είναι φυσικά και όλοι οι φοιτητές-σπουδαστές. Οι διδασκόμενοι μπορούν να επιλέγουν αυτόνομα αντικείμενο και ανώτατο εκπαιδευτικό ίδρυμα (σύμφωνα με τις αντικειμενικές δυνατότητες), ενώ, επίσης, διαθέτουν το δικαίωμα επιλογής παρακολούθησης των μαθημάτων (Δαγτόγλου, 1991, σ. 706). Η καλλιέργεια της επιστήμης δεν επιτελείται μόνο από τους εντεταλμένους επιστήμονες των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, αλλά και από τους ίδιους τους φοιτητές που είναι συνεργάτες στην έρευνα και διδασκαλία (Μάνεσης, 1980, σ. 700).

Περιορισμοί της ακαδημαϊκής ελευθερίας

Περιορισμός στην ακαδημαϊκή ελευθερία τίθεται από την §1 εδ. β' του άρθρου 16 Σ.: *«Η ακαδημαϊκή ελευθερία και η ελευθερία της διδασκαλίας δεν απαλλάσσουν από το καθήκον της υπακοής στο Σύνταγμα.»*. Η συγκεκριμένη διάταξη έχει σαφείς επιρροές από το άρθρο 3 παρ. 5 του Θεμελιώδους Νόμου της Βόννης που αναφέρει: *«Η ελευθερία της διδασκαλίας δεν απαλλάσσει από την υποχρέωση πίστης προς το Σύνταγμα»* (Μαντζούφας, 1997, σ. 209). Επιπλέον, μπορεί να υπάρχουν οργανωτικοί περιορισμοί, χωρίς όμως να πλήττεται ο πυρήνας της ακαδημαϊκής ελευθερίας. Για παράδειγμα, μπορεί να προκύψουν οικονομικοί και τεχνικοί περιορισμοί, που επιτάσσουν την ίση κατανομή εποπτικού υλικού ή ζητήματα προγραμματισμού στο πλαίσιο συλλογικών εργασιών. Ακόμη, θα πρέπει να σημειωθεί πως από το ίδιο το δικαίωμα απορρέουν και υποχρεώσεις. Πρόκειται για υπηρεσιακά καθήκοντα, από τα οποία μπορεί να δεσμεύεται ο επιστήμονας και τα οποία αποσκοπούν στην εύρυθμη λειτουργία του ίδιου του θεσμού (Ανθόπουλος Χ. κ.ά., 2017, σ. 402).

Η αναθεωρητική διαδικασία από την οποία προέκυψε το Σύνταγμα του 1975 χαρακτηρίστηκε από έντονες τριβές μεταξύ των πολιτικών κομμάτων. Στην αρχική διατύπωση της διάταξης αναφερόταν πως η ελευθερία διδασκαλίας δεν απαλλάσσει από το καθήκον πίστης στο Σύνταγμα. Τελικά, μετά από τις αντιδράσεις των κομμάτων της αντιπολίτευσης και την πρόταση των βουλευτών Ε. Παπανούτσου και Δ. Τσάτσου, υιοθετήθηκε η λέξη υπακοή (Μάνεσης, 1980, σ. 680).

5.1 Ο όρος υπακοή

Από τη ρήτρα υπακοής δεν απορρέει κάποιο ειδικό κανονιστικό περιεχόμενο. Ακόμη και αν ο συντακτικός νομοθέτης την είχε παραλείψει, η υπακοή στις συνταγματικές επιταγές θα θεωρούταν αυτονόητη (Βλαχόπουλος & Χρυσόγονος, 2017, σ. 372). Καθήκον υπακοής στο ελληνικό Σύνταγμα έχουν, ανεξάρτητα απ' την ιθαγένειά τους, όλοι όσοι υπόκεινται στην ελληνική έννομη τάξη και υποχρεούνται να συμμορφώνονται στις κρατικές επιταγές (Μαντζούφας, 1997, σ. 214). Με τη συγκεκριμένη αναφορά εξειδικεύεται το πεδίο ελευθερίας του ακαδημαϊκού δασκάλου. Πρόκειται, λοιπόν, για το δικαίωμα του ακαδημαϊκού καθηγητή να αμφισβητεί την ορθότητα των επιλογών του νομοθέτη, όχι όμως την κανονιστικότητα των συνταγματικών διατυπώσεων (Βλαχόπουλος & Χρυσόγονος, 2017, σ. 372). Κοινώς, διατυπώσεις επιστημονικών απόψεων του ακαδημαϊκού δασκάλου, εντός και εκτός της πανεπιστημιακής κοινότητας, προστατεύονται από το περιεχόμενο του άρθρου 16§1 Σ^[17]. Ειδιάλλως, ^[18] υπόκεινται στην προστασία του άρθρου 14§1 Σ. περί ελευθερίας της έκφρασης (Σκουρής, 2009, σ. 35).

Σε κάθε περίπτωση, η υπακοή στο Σύνταγμα αφορά στην «εξωτερική» συμπεριφορά του ακαδημαϊκού καθηγητή και όχι στα εσωτερικά κίνητρα. Πρόκειται για την τήρηση του Συντάγματος με αρνητικό τρόπο, δηλαδή τη μη θεμιτή παραβίασή του (Μάνεσης, 1980, σ. 682). Επιπλέον, η ρήτρα υπακοής δεν περιστέλλει τη δυνατότητα να ασκείται επιστημονική κριτική στη δομή, στους θεσμούς και στην ουσία των συνταγματικών διατάξεων, ούτε και στις επιλογές της κρατικής εξουσίας και της διοίκησης. Άλλωστε, η υπακοή σε καμία περίπτωση δεν θεμελιώνει υποταγή των μελών της πανεπιστημιακής κοινότητας στα κελεύσματα των κρατικών οργάνων, ούτε βέβαια θα ήταν ποτέ δυνατό να επιβληθεί στους ακαδημαϊκούς δασκάλους η προώθηση ή η απόρριψη συγκεκριμένων επιστημονικών θεωριών και απόψεων (Μάνεσης, 1980, σ. 685).

5.2 Η «πίστη» στο Σύνταγμα

Σύμφωνα με τον Μάνεση (1980, σ. 682), αν στην αναθεώρηση του 1975 είχε τελικά επικρατήσει η διατύπωση που επέτασσε πίστη στο Σύνταγμα ή αν υποθεθεί

¹⁷ Όσο αυτές οι απόψεις-γνώμες διαθέτουν επιστημονικό χαρακτήρα.

¹⁸ Σε περίπτωση δηλαδή που διατυπωθεί μια γνώμη που δεν διαθέτει επιστημονικό χαρακτήρα (Σκουρής, 2009, σ. 35).

πως σημασιολογικά οι δύο όροι είναι ταυτόσημοι ^[19], τότε το περιεχόμενο της §1 εδ. β' του άρθρου 16 Σ. θα είχε διαφορετικές έννομες συνέπειες. Σε περίπτωση που είχε διατηρηθεί η ρήτρα πίστης, αντί για το καθήκον υπακοής στο Σύνταγμα, η διάταξη θα απέβλεπε στο ενδιάθετο φρόνημα του ακαδημαϊκού δασκάλου, ενώ θα συνεπαγόταν ένθερμη και εκ πεποιθήσεως τήρησή του. Συνεπώς, η εκτίμηση τήρησης του Συντάγματος στη βάση ιδεολογικών κριτηρίων θα εξόπλιζε τον κοινό νομοθέτη με τη δυνατότητα να επιβάλλει τρόπους εξωτερίκευσης, διαπίστωσης και ελέγχου αυτής της πίστης (Μάνεσης, 1980, σ. 682). Επιπλέον, σύμφωνα με μια διαφορετική εκδοχή, η πίστη θα μπορούσε να ερμηνευτεί ακόμη και ως το καθήκον του ακαδημαϊκού καθηγητή για την προάσπιση του Συντάγματος, δηλαδή η επαλήθευση της πίστης τρίτων σε αυτό (Μάνεσης, 1980, σ. 683).

¹⁹ Οι όροι πίστη και υπακοή.

Δεύτερο Μέρος

Συνταγματική οργάνωση και λειτουργία των ΑΕΙ

Η αντικειμενική και υποκειμενική συνιστώσα της πλήρους αυτοδιοίκησης

Βάσει των διατάξεων του άρθρου 16§5 εδ. α' και β' Σ.: *«Η ανώτατη εκπαίδευση παρέχεται αποκλειστικά από ιδρύματα που αποτελούν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου με πλήρη αυτοδιοίκηση. Τα ιδρύματα αυτά τελούν υπό την εποπτεία του Κράτους, έχουν δικαίωμα να ενισχύονται οικονομικά από αυτό και λειτουργούν σύμφωνα με τους νόμους που αφορούν τους οργανισμούς τους».*

Σύμφωνα με το περιεχόμενο του εδαφίου α', από το αυτοδιοίκητο των ΑΕΙ απορρέει μια θεσμική-αντικειμενική και μια υποκειμενική διάσταση. Η πλήρης αυτοδιοίκηση, λοιπόν, αποτελεί ατομικό δικαίωμα, με περιεχόμενο την ελευθερία των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και των οργάνων τους να συμμετέχουν στη διοίκηση και διαχείριση ζητημάτων που εμπíπτουν στον κύκλο των καθηκόντων τους ^[20] (Μαντζούφας, 1997, σ. 235). Ιδιαίτερα, στο «πεδίο αυτονομίας» της πανεπιστημιακής αυτοδιοίκησης πρέπει να εντάσσεται όποιο διοικητικό καθήκον συνδέεται με την επιστημονική δραστηριότητα (Μαντζούφας, 1997, σ. 248). Επιπλέον, η αυτοδιοίκηση λειτουργεί και ως φυσική προέκταση για τη διασφάλιση της ακαδημαϊκής ελευθερίας σε οργανωτικό επίπεδο ^[21]. Με αυτόν τον τρόπο, η τριτοβάθμια εκπαίδευση διαχωρίζεται από το καθεστώς των άλλων εκπαιδευτικών βαθμίδων, οι οποίες υπάγονται στον απόλυτο έλεγχο του κρατικού μηχανισμού (Βλαχόπουλος & Χρυσόγονος, 2017, σ. 383).

Σύμφωνα με τον Σαραφιανό (1994, σ. 369), «η θεσμική εγγύηση σηματοδοτεί τη συγκρότηση μιας τυποποιημένης, οργανωμένης και διακριτής

²⁰ Η άσκηση της πλήρους αυτοδιοίκησης, σε αντίθεση με την ακαδημαϊκή ελευθερία, απαιτεί συλλογική συμμετοχή των μελών της πανεπιστημιακής κοινότητας (Βλαχόπουλος & Χρυσόγονος, 2017, σ. 384).

²¹ Κατά τον Μάνεση (1980, σ. 677), με την ίδρυση θεσμικής εγγύησης προστατεύεται λειτουργικά η επιστημονική έρευνα και διδασκαλία, ενώ το αυτοδιοίκητο το οποίο δε δύναται να καταργηθεί, δεσμεύει τον κοινό νομοθέτη να λαμβάνει όλα τα απαραίτητα μέτρα, ώστε να διασφαλίζεται η ακαδημαϊκή ελευθερία.

υπηρεσίας δημοσίου δικαίου, που στοχεύει στην καλύτερη εξυπηρέτηση, τόσο του ατομικού δικαιώματος, όσο και της ίδιας της βιοτικής κατάστασης.». Όπως αναλύεται και στο προηγούμενο κεφάλαιο ^[22], στο άρθρο 16§1Σ. ιδρύεται θεσμική εγγύηση για την προστασία της επιστημονικής ελευθερίας, η οποία εξειδικεύεται στην παράγραφο 5 του άρθρου 16 Σ.. Το αυτοδιοικούμενο πανεπιστήμιο, λοιπόν, καθιερώνεται ως θεσμός που έχει επιφορτιστεί με την ανάπτυξη και προαγωγή της επιστήμης, της έρευνας και της διδασκαλίας (άρ. 16 § 5 Σ.) (Βλαχόπουλος & Χρυσόγονος, 2017, σ. 383), ενώ, παράλληλα, θεσπίζεται και το δικαίωμα των ΑΕΙ να αξιώνουν οικονομική ενίσχυση από το κράτος (άρ. 16 § 5 εδ. β' Σ) (Μάνεσης, 1980, σ. 677). Συνεπώς, εκτός από το συμμετοχικό δικαίωμα, η πλήρης αυτοδιοίκηση εκλαμβάνεται και ως αυξημένη εγγύηση για την ακαδημαϊκή ελευθερία, οριοθετώντας το πεδίο παρέμβασης του νομοθέτη (Μαντζούφας, 1997, σ. 228).

6.1 Το περιεχόμενο της πλήρους αυτοδιοίκησης

Η ακαδημαϊκή ελευθερία προϋποθέτει και συνεπάγεται το αυτοδιοίκητο. Στο Σύνταγμα του 1975 κατοχυρώθηκε η πλήρης αυτοδιοίκηση των ΑΕΙ, από την οποία απορρέουν και επιμέρους δικαιώματα που αφορούν την οργάνωση και λειτουργία των ιδρυμάτων (Δαγτόγλου, 1991, σ. 685). Ειδικότερα:

- Τα ΑΕΙ διαθέτουν το δικαίωμα να επιλέγουν ελεύθερα το διδακτικό και διοικητικό προσωπικό τους ^[23]. Η ανανέωση, παύση ή διακοπή θητείας, αλλά και αποφάσεις σχετικά με τη διάθεση θέσεων διδακτικού προσωπικού αποτελούν αποκλειστική αρμοδιότητα των οργάνων τους, ενώ η όποια κρατική παρέμβαση συνιστά παραβίαση της διοικητικής τους αυτοτέλειας. Επιπλέον, οι καθηγητές και το λοιπό διδακτικό προσωπικό των ΑΕΙ δεν είναι δημόσιοι υπάλληλοι, αλλά δημόσιοι λειτουργοί (Βλαχόπουλος & Χρυσόγονος, 2017, σ. 384).

²² Βλ. Κεφ. 3 Η ακαδημαϊκή ελευθερία ως θεσμική εγγύηση.

²³ ΣτΕ 2817/1990.

- Η στελέχωση των διοικητικών οργάνων (π.χ. πρύτανης, κοσμήτορες, πρόεδροι τμημάτων), προκύπτει μέσω εκλογών και όχι από την κρατική διοίκηση ^[24] (Βλαχόπουλος & Χρυσόγονος, 2017, σ. 385).
- Επακόλουθο της πλήρους αυτοδιοίκησης και της νομικής προσωπικότητας είναι και η οικονομική αυτοτέλεια των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων ^[25], δηλαδή η αυτόνομη οργάνωση και διαχείριση της περιουσίας και των οικονομικών υποθέσεων από οικείο όργανο του ιδρύματος. Εξυπακούεται ότι η οικονομική αυτοτέλεια δεν συνεπάγεται την απώλεια χρηματοδότησης των ΑΕΙ από την πολιτεία (Σκουρής, 2009, σ. 50).
- Επίσης, η κατάρτιση των προγραμμάτων σπουδών πραγματοποιείται από όργανα του πανεπιστημίου, λαμβάνοντας υπόψιν, ωστόσο, πως πρέπει να ανταποκρίνονται, χωρίς αποκλεισμούς, στα γνωστικά αντικείμενα των μελών Δ.Ε.Π. ^[26] (Βλαχόπουλος & Χρυσόγονος, 2017, σ. 386).

Το Σύνταγμα θεμελιώνει το πανεπιστήμιο σε τρεις αλληλένδετους πυλώνες: στην οργάνωση και λειτουργία ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, στην πλήρη αυτοδιοίκηση και στη λειτουργική ανεξαρτησία του διδακτικού προσωπικού (Γιαννακόπουλος, 2011, σ. 1). Σύμφωνα με το Συμβούλιο της Επικρατείας, οι διατάξεις του άρθρου 16 Σ. θεμελιώνουν την ανάπτυξη της επιστήμης ως υποχρέωση του κράτους, σε συνδυασμό με τον καθορισμό του κατάλληλου πλαισίου οργάνωσης και λειτουργίας των ΑΕΙ, που αποτελούν κατεξοχήν θεσμούς προαγωγής της επιστήμης και της έρευνας, ώστε να οριοθετείται η δράση της διοίκησης, αλλά και του κοινού νομοθέτη ^[27]. Με βάση τη νομολογία, το οργανωτικό πλαίσιο των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων δεν επαφίεται στον κοινό, αλλά στον συνταγματικό νομοθέτη (Γιαννακόπουλος, 2011, σ. 2). Σύμφωνα με τον Γιαννακόπουλο (2011, σ. 3), ο κοινός νομοθέτης οφείλει να κινείται στα

²⁴ Κατά τους Βλαχόπουλο και Χρυσόγονο (2017, σ. 385), ακόμη και κατά την πρόσληψη τεχνικού ή διοικητικού προσωπικού, η αξιολόγηση των προσόντων των υποψηφίων θα πρέπει να πραγματοποιείται από πανεπιστημιακά όργανα.

²⁵ ΣτΕ 2298/1979.

²⁶ ΣτΕ 2461/2002.

²⁷ ΣτΕ 338/2011.

πλαίσια των συνταγματικών επιταγών, τα οποία η νομολογία έχει συγκεκριμενοποιήσει.

Η κατοχύρωση πλήρους αυτοδιοίκησης συνεπάγεται και την απόρριψη της αυτονομίας των ΑΕΙ. Ωστόσο, ακόμη και αν είχε αναγνωριστεί αυτονομία στα πανεπιστήμια, δεν θα προέκυπτε η δυνατότητά τους να εκδίδουν κανονιστικές πράξεις, ενώ, επίσης, δεν θα αποκλειόταν ο νομοθέτης από τον καθορισμό της οργανωτικής τους μορφής και των καθηκόντων τους (Σαραφιάνης, 1994, σ. 389). Συνάγεται πως τα ΑΕΙ δεν μπορούν να ρυθμίζουν νομικά ζητήματα που αφορούν την οργάνωση και λειτουργία τους. Η θέσπιση γενικών κανόνων, που αφορούν το πλαίσιο οργάνωσης και λειτουργίας των ΑΕΙ ^[28], εμπίπτει στην αρμοδιότητα του νομοθέτη ^[29] (Δαγτόγλου, 1991, σ. 694). Σύμφωνα με το Συμβούλιο της Επικρατείας ^[30], με το αυτοδιοίκητο κατοχυρώνεται εξουσία καθαρά διοικητική. Επομένως, το δικαίωμα θέσπισης κανόνων ή έστω της σύμπραξης στην παραγωγή τους, θα προϋπέθετε την αυτονομία των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων (Αλιβιζάτος, 2007, σ. 123).

Τα ΑΕΙ ως νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου

Η καθ' ύλην αυτοδιοίκηση ασκείται από νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου. Τα ΝΠΔΔ εξυπηρετούν σκοπούς που εμπίπτουν στον σκληρό πυρήνα του κράτους ^[31] (Σπυρόπουλος, 2020, σ. 371). Τα κύρια χαρακτηριστικά των ΝΠΔΔ είναι τα ακόλουθα:

- i. Ιδρύονται/αναγνωρίζονται με τυπικό νόμο ή Προεδρικό Διάταγμα.
- ii. Ασκούν δημόσιο λειτούργημα ή δημόσια υπηρεσία, με σκοπό το δημόσιο συμφέρον.

²⁸ Για παράδειγμα ο νομοθέτης μπορεί να ορίσει το γνωστικό αντικείμενο διδασκαλίας και έρευνας, χωρίς όμως να τίθενται οποιασδήποτε υφής περιορισμοί στην ακαδημαϊκή ελευθερία (Δαγτόγλου, 1991, σ. 695).

²⁹ ΣτΕ 1816/83 (Ολ.) ΤοΣ 1983, 464 (470) · 1817/83 (Ολ.) ΤοΣ 1983, 471, (475/6), με αναφορά προγενέστερης νομολογίας.

³⁰ ΣτΕ 32/1990, ΤοΣ 1990, σ. 103 & επ. Από την παλαιότερη νομολογία, βλ. ΣτΕ 1899/1952, 175, 1288/1954, 194, 243, 702/1957.

³¹ Όπως η εθνική άμυνα, η απονομή δικαιοσύνης ή η δημόσια τάξη, που εντάσσονται στον σκληρό πυρήνα του κράτους και, συνεπώς, μόνο από αυτό ή από ΝΠΔΔ μπορούν να υπηρετούνται (Σπυρόπουλος, 2020, σ. 370).

- iii. Υπόκεινται σε διοικητική εποπτεία και, συνεπώς, οι πράξεις τους υπάγονται σε έλεγχο νομιμότητας και όχι σκοπιμότητας.
- iv. Μπορούν να καταργηθούν με νόμο ή Προεδρικό Διάταγμα, εκτός και αν κατοχυρώνονται από το Σύνταγμα (Ακριβοπούλου & Ανθόπουλος, 2016, σ. 66).

Τα ΑΕΙ ανήκουν στην καθ' ύλην αυτοδιοίκηση ^[32] και, μάλιστα, η πρόβλεψη της οργάνωσης και λειτουργίας τους ως ΝΠΔΔ από το Σύνταγμα σχετίζεται με αυτονόητους δημόσιους σκοπούς, οι οποίοι μόνο απευθείας από το κράτος ή μέσω ΝΠΔΔ μπορούν να υπηρετούνται ^[33]. Στους δημόσιους σκοπούς εντάσσεται φυσικά και η εκπαίδευση όλων των βαθμίδων, η οποία πρέπει να είναι προσβάσιμη από όλους, χωρίς περιορισμούς, και να παρέχεται στο μέγιστο δυνατό ποιοτικά επίπεδο (Σπυρόπουλος, 2020, σ. 371).

7.1 Η μικτή μορφή των ΑΕΙ

Η μορφή των ΝΠΔΔ μπορεί να είναι ιδρυματική ή σωματειακή. Και στις δύο περιπτώσεις, βασική τους αποστολή συνιστά η ικανοποίηση ενός δημόσιου σκοπού (Μαντζούφας, 1997, σ. 237). Τα ιδρυματικά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου παρέχουν υπηρεσίες και αγαθά, όπως για παράδειγμα τα νοσοκομεία, ενώ τα σωματειακά νομικά πρόσωπα συνιστούν μορφές οργάνωσης ενός επαγγέλματος (π.χ. δικηγορικοί σύλλογοι) και ρυθμίζουν τη δραστηριότητα των μελών τους (Σπυρόπουλος, 2020, σ. 372). Κατά το Σύνταγμα (άρθρο 16§5), τα ΑΕΙ συνιστούν ιδρύματα δημοσίου δικαίου ή τμήματα τέτοιων ιδρυμάτων. Παρόλα αυτά, η απόλυτα ιδρυματική μορφή των ΑΕΙ έρχεται σε αντίθεση με την έννοια της πλήρους αυτοδιοίκησης, αφού τα ιδρυματικά ΝΠΔΔ υπάγονται, συνήθως, σε έλεγχο σκοπιμότητας και όχι νομιμότητας ^[34] (Μαντζούφας, 1997, σ. 238). Κατά

³² Σύμφωνα με τη μελέτη της Κοντόγιωργα – Θεοχαροπούλου, η διάκριση σε καθ' ύλην-λειτουργική και τοπική αυτοδιοίκηση οδηγεί στην ανάδειξη ισχυρής αποκέντρωσης και αυθεντικής αυτοδιοίκησης στην καθ' ύλην αυτοδιοίκηση, με προϋπόθεση την όσο το δυνατόν μεγαλύτερη συμμετοχή των ενδιαφερομένων σε διοικητικά ζητήματα και την απόκλιση από αυστηρά κάθετες ιεραρχικές εξαρτήσεις. Κοντόγιωργα – Θεοχαροπούλου Δ., (1982 – 1983), Δίκαιο Διοικητικής Οργανώσεως του Κράτους, Θεμελιώδεις Έννοιες, τεύχος α', Θεσσαλονίκη.

³³ Ο δημόσιος σκοπός πρέπει να ικανοποιείται άμεσα ή έμμεσα από το κράτος (Σπυρόπουλος, 2020, σ. 370).

³⁴ Όπως συμβαίνει με τα ΑΕΙ.

τον Μαντζούφα (1997, σ. 242), τα δημόσια ιδρύματα έχουν χρήστες υπηρεσιών και όχι μέλη, γεγονός που δεν συνάδει με τον θεσμό του πανεπιστημίου. Υπό αυτό το πρίσμα, το ερευνητικό-διδασκτικό και διοικητικό προσωπικό θα εξισωνόταν με το δημοσιοϋπαλληλικό καθεστώς, ενώ οι φοιτητές θα εκλαμβάνονταν ως απλοί χρήστες παρεχόμενων υπηρεσιών. Κάτι τέτοιο φυσικά δεν συμβαδίζει με την έννοια της πλήρους αυτοδιοίκησης των πανεπιστημίων και την ακαδημαϊκή ελευθερία (Μαντζούφας, 1997, σ. 242). Από την άλλη πλευρά, υποστηρίζεται πως η σωματειακή οργάνωση «εγκυμονεί» κινδύνους σχετικά με τις σχέσεις εξουσίας που μπορεί να αναπτύσσονται σε ένα σωματείο. Για παράδειγμα, ομάδες ή και μέλη χωρίς επιρροή θα αποξενώνονταν από τη διοίκηση του θεσμού, γεγονός που θα οδηγούσε σε περιορισμό της ακαδημαϊκής τους ελευθερίας (Μαντζούφας, 1997, σ. 243). Στη βιβλιογραφία πολλές φορές υποστηρίζεται πως τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα έχουν μικτή μορφή, δηλαδή αποτελούν ιδρύματα δημοσίου δικαίου και σωματεία (Μαντζούφας, 1997, σ. 246). Ωστόσο, σύμφωνα με το Συμβούλιο της Επικρατείας, τα ΑΕΙ αποτελούν ΝΠΔΔ, προεχόντως ιδρυματικού χαρακτήρα ^[35] (Βλαχόπουλος & Χρυσόγονος, 2017, σ. 389).

Τα συνταγματικά όρια του αυτοδιοίκητου των ΑΕΙ

Ως συνταγματικό όριο της πλήρους αυτοδιοίκησης προβλέπεται η κρατική εποπτεία επί των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων (άρθρο 16§5 εδ. β' Σ.). Τα ΑΕΙ υπόκεινται σε έλεγχο νομιμότητας και όχι σκοπιμότητας, με εποπτεύουσα αρχή τον Υπουργό Παιδείας ^[36] (Βλαχόπουλος & Χρυσόγονος, 2017, σ. 387). Ο κατασταλτικός έλεγχος (περιορισμένης έντασης) δεν δύναται να απεμποληθεί. Η συνταγματική πρόβλεψη για την κρατική εποπτεία λειτουργεί ως ευρύτερο πλαίσιο προστασίας της ακαδημαϊκής ελευθερίας, αφού η παράλειψή της θα συνεπαγόταν και αυξημένη δυνατότητα κρατικής παρέμβασης (Σαραφινός, 1994, σ. 391). Σύμφωνα με τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας ^[37], ο καθορισμός του αριθμού εισακτέων στα ΑΕΙ μέσω υπουργικής απόφασης, σε ετήσια βάση, δεν παράγει συνταγματικό κώλυμα, εφόσον η απόφαση βασίζεται σε λόγους που αφορούν την εύρυθμη λειτουργία των ιδρυμάτων. Παρόλα αυτά, αποτελεί πάγια πρακτική του Υπουργείου Παιδείας, σε συνδυασμό με τη συστηματική

³⁵ ΣτΕ, Ολ., 519/2015.

³⁶ ΣτΕ 1728/2000.

³⁷ ΣτΕ 2888/1997, ΣτΕ 3202/1977.

υποχρηματοδότηση των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων ^[38], η διάθεση περισσότερων θέσεων από αυτές που κρίνει το εκάστοτε ΑΕΙ πως δύναται να υποδεχθεί (Βλαχόπουλος & Χρυσόγονος, 2017, σ. 388).

Ο θεσμός του πανεπιστημιακού ασύλου

Ειδικό αποτέλεσμα της θεσμικής εγγύησης αποτελεί το πανεπιστημιακό άσυλο (Ανθόπουλος Χ. κ.ά., 2017, σ. 403). Με το άσυλο θεμελιώνεται η απαγόρευση παρουσίας και επέμβασης δημόσιας δύναμης στους χώρους των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων, χωρίς να έχει χορηγηθεί προηγούμενη άδεια των πανεπιστημιακών οργάνων, εκτός και αν τελούνται σοβαρά αυτόφωρα εγκλήματα στους χώρους αυτούς (Μάνεσης, 1980, σ. 702).

Το άσυλο δεν κατοχυρώθηκε ρητά από το Σύνταγμα. Παρά ταύτα, θεωρείται πως απορρέει από την ίδια την επιστημονική ελευθερία και την αυτοδιοίκηση των ΑΕΙ ^[39] (Βλαχόπουλος & Χρυσόγονος, 2017, σ. 387). Εφόσον το άσυλο απορρέει από τη θεσμική εγγύηση, προστατεύει κάθε μέλος της πανεπιστημιακής κοινότητας και αφορά όλους τους χώρους του πανεπιστημίου (Μάνεσης, 1980, σ. 702). Επομένως, εκτός των δραστηριοτήτων που αφορούν την έρευνα και τη διδασκαλία, στο πλαίσιο προστασίας του εντάσσονται ακόμη και πολιτικές δράσεις που μπορεί να πραγματοποιηθούν σε ένα πανεπιστήμιο. Συνεπώς, μια διαμαρτυρία για το περιεχόμενο του προγράμματος σπουδών ή για την έλλειψη διδακτικού προσωπικού προστατεύεται από το ακαδημαϊκό άσυλο και αποκλείει οποιαδήποτε εξωτερική επέμβαση ^[40] (Σαραφιανός, 1994, σ. 433).

³⁸ Βλ. έρευνα του ΚΕΠΥ «Η Τριτοβάθμια Εκπαίδευση στην Ελλάδα: 9 πράγματα που πρέπει να γνωρίζεις ενόψει της «απελευθέρωσης»» στο <https://www.healthpolicycenter.gr/el/articles/istologio/9-nfographic> και «Αποκαλυπτική μελέτη για την υποχρηματοδότηση των ΑΕΙ στον δρόμο για τα ιδιωτικά» στο <https://verso.gr/apokalyphtiki-meleti-gia-tin-yhochrimatodotisi-ton-aei-ston-dromo-gia-ta-idiotika/>.

³⁹ Κατά τον Σαραφιανό (1994, σ. 432) ο σκοπός του ασύλου θα πρέπει να συσχετίζεται κυρίως με την ακαδημαϊκή ελευθερία και όχι την έννοια της πλήρους αυτοδιοίκησης, διότι σε αυτήν την περίπτωση θα έπρεπε να κατοχυρωθεί σε κάθε αυτοδιοικούμενο οργανισμό.

⁴⁰ Μάλιστα σε περιπτώσεις διαμαρτυρίας που δεν αφορούν άμεσα ζητήματα των ΑΕΙ, αλλά ευρύτερα κοινωνικά θέματα (όπως π.χ. ανεργία πτυχιούχων ή τον αριθμό εισακτέων που είναι αρμοδιότητα του Υπ. Παιδείας), οι αστυνομικές αρχές δεν μπορούν να παρέμβουν ακόμη και με την άδεια των πανεπιστημιακών αρχών (Σαραφιανός, 1994, σ. 433).

Η απαγόρευση επέμβασης των αστυνομικών αρχών δεν υφίσταται όταν παραβιάζονται ποινικοί νόμοι. Σε περίπτωση που σε χώρους των ΑΕΙ τελούνται αυτόφωρα εγκλήματα, η αστυνομική αρχή μπορεί να επέμβει, χωρίς σχετική αδειοδότηση από το αρμόδιο όργανο (Βλαχόπουλος & Χρυσόγονος, 2017, σ. 387). Παρόλα αυτά, υποστηρίζεται πως η παρουσία δημόσιας δύναμης σε κάθε περίπτωση προσβάλλει την επιστημονική ελευθερία και το αυτοδιοίκητο των πανεπιστημίων. Ως κύριο επιχείρημα αυτής της άποψης προβάλλεται πως το δικαίωμα του ασύλου δεν δύναται να παραβιαστεί από μέλος της πανεπιστημιακής κοινότητας, εκτός και αν γίνεται επίκληση του δικαιώματος για διαφορετικούς από τους συνταγματικούς του σκοπούς (Σαραφianός, 1994, σ. 434). Σύμφωνα με την παραπάνω άποψη, η δημόσια δύναμη δεν δύναται να επέμβει στα ΑΕΙ, ακόμη και αν εκεί συντελούνται διαμαρτυρίες από μέλη που δεν ανήκουν στην πανεπιστημιακή κοινότητα (Σαραφianός, 1994, σ. 433).

9.1 Ο νόμος 1268/1982

Το πανεπιστημιακό άσυλο κατοχυρώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη, το 1982, με το νόμο 1268 «Για τη δομή και λειτουργία των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων» (Γκουγκούδης, 2023, σ. 53). Η τότε κυβέρνηση ΠΑ.ΣΟ.Κ., με πρόταγμα τον εκδημοκρατισμό της ανώτατης εκπαίδευσης, κατάφερε να θεσπίσει το άσυλο, του οποίου τη συνταγματική κατοχύρωση είχε ήδη προτείνει ως αντιπολίτευση στη διαδικασία συνταγματικής αναθεώρησης του 1975 (Γκουγκούδης, 2023, σ. 54).

Με την αναγνώρισή του ^[41], στην παράγραφο 4 του άρθρου 2 ν. 1268/1982, το άσυλο κατοχυρώθηκε ως το πλαίσιο προστασίας της ακαδημαϊκής ελευθερίας, με σκοπό να διασφαλιστεί η ελεύθερη επιστημονική αναζήτηση και διακίνηση ιδεών σε όλους τους χώρους του πανεπιστημίου (παρ. 5 άρ. 2 ν. 1268/82) (Γκουγκούδης, 2023, σ. 53). Επιπλέον, υπήρξε ιδιαίτερη πρόβλεψη σχετικά με το

⁴¹ Παρόλο που δεν είχε κατοχυρωθεί νομοθετικά μέχρι εκείνη την περίοδο, ο θεσμός του ασύλου, όπως έχει υποστηρίξει και ο Μάνεσης (1980, σ. 702), αποτελεί ευρωπαϊκή συνταγματική παράδοση, σύμφωνα με την οποία η διατήρηση της τάξης και της ασφάλειας σε όλους τους χώρους των ΑΕΙ είναι αποκλειστική αρμοδιότητα των αρχών που διοικούν το ίδρυμα και, συνεπώς, η επέμβαση αστυνομικών οργάνων μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνο εάν τελούνται αξιόποινες πράξεις κατά της ζωής ή της σωματικής ακεραιότητας.

αρμόδιο όργανο των ΑΕΙ που δύναται, υπό προϋποθέσεις, να χορηγεί άδεια επέμβασης στις αστυνομικές αρχές (Σπηλιακόπουλος, 2019).

Με τη θέσπιση του ασύλου ξεκίνησε και η αμφισβήτησή του, που θα οδηγούσε αρχικά στον περιορισμό και τελικά στην κατάργησή του. Η δολοφονία ενός δεκαπεντάχρονου μαθητή από αστυνομικό, κατά τη δωδέκατη επέτειο του Πολυτεχνείου, προκάλεσε θύελλα αντιδράσεων στην πανεπιστημιακή κοινότητα. Πραγματοποιήθηκε άρση του ασύλου για την πάταξη των καταλήψεων που πραγματοποιήθηκαν ως ένδειξη διαμαρτυρίας (*Πολυτεχνείο 1985 / Η ματωμένη επέτειος με τη δολοφονία του 15χρονου Μιχάλη Καλτεζά*, 2023), ενώ στον δημόσιο λόγο ο θεσμός θα ταυτιστεί με την ανομία και την εγκληματικότητα (Λιάσκα, 2023, σ. 65).

9.2 Ο νόμος 3549/2007

Με τον νόμο 3549/2007, η αναφορά στην ελεύθερη διακίνηση ιδεών αντικαταστάθηκε από τη διατύπωση που καθιστούσε το άσυλο θεσμό προστασίας της γνώσης, της μάθησης και της εργασίας των μελών της πανεπιστημιακής κοινότητας (Λιάσκα, 2023, σ. 68). Επίσης, το εν λόγω δικαίωμα περιορίστηκε στους χώρους που ασκείται εκπαίδευση και έρευνα (άρθρο 3 παρ. 4 ν. 3459/2007) (Σπηλιακόπουλος, 2019). Θα πρέπει να σημειωθεί πως η αναφορά στην προστασία της εργασίας των πανεπιστημιακών δημιουργεί ιδιαίτερα ζητήματα σχετικά με την ερμηνεία του νόμου. Διαφαίνεται πως με αυτή τη διατύπωση κάθε είδους διαμαρτυρία στα ΑΕΙ θα μπορούσε να νοηματοδοτηθεί ως παραβίαση του δικαιώματος στην εργασία, γεγονός που άφηνε εκτεταμένα περιθώρια επέμβασης της δημόσιας δύναμης στο εσωτερικό των πανεπιστημίων (Λιάσκα, 2023, σ. 68). Σε κάθε περίπτωση, η περιστολή του ασύλου συνιστά περιορισμό της ακαδημαϊκής ελευθερίας και της αυτοδιοίκησης των πανεπιστημίων (Βλαχόπουλος & Χρυσόγονος, 2017, σ. 387).

9.3 Η κατάργηση του ασύλου με το νόμο 4009/2011

Η κατάργηση του ασύλου με το ν. 4009/2011 έγινε στο πλαίσιο της πολιτικής στροφής που επιδίωκε το ΠΑ.ΣΟ.Κ., ήδη από το 1990. Το κόμμα που συστήθηκε στην ελληνική κοινωνία με βασική επιδίωξη τον σοσιαλιστικό μετασχηματισμό και την ελληνοποίηση των κέντρων αποφάσεων (Καραγιάννης, 2023, σ. 51), είχε πλέον αντικατασταθεί από την παράταξη του εκσυγχρονισμού

(Λιάσκα, 2023, σ. 70). Η αλλαγή της ιδεολογικής πορείας του ΠΑ.ΣΟ.Κ. επιδίωκε την οικονομική και κοινωνική ευθυγράμμιση της χώρας με τις νεοφιλελεύθερες τάσεις που είχαν κυριαρχήσει στο διεθνές περιβάλλον, ενώ το εκπαιδευτικό σύστημα ήταν ένα από τα πεδία που, όπως υποστηριζόταν, χρειαζόταν εκτεταμένες μεταρρυθμίσεις.

Η διακυβέρνηση ΠΑ.ΣΟ.Κ. κατά την περίοδο 2009 – 2012 επικεντρώθηκε στην «αναδόμηση» της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης και την αντιμετώπιση των χρόνιων παθογενειών της (Λιάσκα, 2023, σ. 70). Η αιτιολογική έκθεση ^[42] για το σχέδιο νόμου, που έφερε τον τίτλο «Δομή, λειτουργία, διασφάλιση της ποιότητας των σπουδών και διεθνοποίηση των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων», εστίασε στις παθογένειες που «γέννησε» ο θεσμός του ασύλου. Όπως υποστηρίχθηκε, ο ν. 1268/1982 είχε πάψει να ανταποκρίνεται στις κρατούσες συνθήκες, ενώ η ριζική μεταρρύθμισή του απέβλεπε στην ισχυροποίηση της αυτοδιοίκησης των ΑΕΙ και στη βελτίωση των ακαδημαϊκών επιδόσεων. Επισημάνθηκε πως ο νόμος περί ασύλου ήταν απρόσφορος σε σχέση με τον σκοπό του, καθώς περιόριζε, αντί να προασπίζει, την ακαδημαϊκή ελευθερία ^[43]. Το άρθρο 3 του επονομαζόμενου «νόμου Διαμαντοπούλου» ^[44] κατοχύρωνε την ακαδημαϊκή ελευθερία στην έρευνα και διδασκαλία, την ελεύθερη έκφραση-διακίνηση ιδεών και την προστασία και ασφάλεια του προσωπικού και της περιουσίας των ΑΕΙ. Ο θεσμός του ασύλου καταργήθηκε και, επομένως, σε περιπτώσεις τέλεσης αξιόποινων πράξεων στα ΑΕΙ εφαρμοζόταν η κοινή νομοθεσία (Λιάσκα, 2023, σ. 72).

⁴² Βλ. <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/d-diaei-eis.pdf>.

⁴³ Σύμφωνα με τη διατύπωση της αιτιολογικής έκθεσης: «Πράγματι, η περί «ασύλου» νομοθεσία ακυρώθηκε στην πράξη, καθόσον δεν εφαρμόστηκε, και «στέγασε» παρανομίες κάθε μορφής, επέτρεψε το δημόσιο εξευτελισμό δασκάλων και εντέλει οδήγησε σε απαράδεκτη συρρίκνωση της ελευθερίας του λόγου, της έρευνας και της διδασκαλίας, εκεί όπου εξ ορισμού θα έπρεπε κατ' εξοχήν να προστατεύεται. Παράλληλα, αποτέλεσε άλλοθι και δικαιολογία για την αστυνομία και τις εισαγγελικές αρχές προκειμένου να μην παρεμβαίνουν, ακόμη και όταν διαπράττονται αυτόφωρα κακουργήματα.».

⁴⁴ Όπως συνήθως αναφέρεται στη βιβλιογραφία ο ν. 4009/2011.

9.4 Η εκ νέου αναγνώριση του ακαδημαϊκού ασύλου με το νόμο

4485/2017 και η κατάργησή του το 2019

Με την άνοδο του ΣΥΡΙΖΑ στην κυβερνητική εξουσία το άσυλο θεσμοθετήθηκε εκ νέου. Άλλωστε, το κόμμα της Αριστεράς είχε υποστηρίξει σθεναρά τον θεσμό κατά την περίοδο κατάργησής του από το ΠΑ.ΣΟ.Κ. και τόνιζε συχνά την ανάγκη να κατοχυρωθεί ξανά (Λιάσκα, 2023, σ. 86). Ειδικότερα, με το άρθρο 3§1 εδ. α' του ν. 4485/2017 κατοχυρώθηκε η προστασία της ακαδημαϊκής ελευθερίας στην έρευνα και τη διδασκαλία (Λιάσκα, 2023, σ. 87). Το άσυλο προβλέφθηκε εν νέου στο άρθρο 3§1 εδ. β', το οποίο όριζε πως η ακαδημαϊκή ελευθερία, η ελεύθερη έκφραση και διακίνηση ιδεών προστατεύονται σε όλους τους χώρους των πανεπιστημίων από οποιονδήποτε επιχειρεί τον περιορισμό ή την κατάλυσή τους (Λιάσκα, 2023, σ. 87). Σύμφωνα με την παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου, οι αστυνομικές αρχές μπορούσαν να επέμβουν «αυτεπαγγέλτως σε περιπτώσεις κακουργημάτων, καθώς και εγκλημάτων κατά της ζωής και ύστερα από απόφαση του Πρυτανικού Συμβουλίου σε οποιαδήποτε άλλη περίπτωση» (Βλαχόπουλος & Χρυσόγονος, 2017, σ. 388).

Η Νέα Δημοκρατία υποστήριζε σθεναρά στον προεκλογικό της λόγο την κατάργηση του ασύλου. Μάλιστα, ο Κ. Μητσοτάκης είχε προαναγγείλει πως η ανάδειξη της Νέας Δημοκρατίας σε θέση κυβερνητικής εξουσίας μετά τις εθνικές εκλογές του 2019 θα οδηγούσε στην άμεση κατάθεση στη Βουλή του σχετικού νομοσχεδίου (Μητσοτάκης: Η κατάργηση του ασύλου θα είναι το πρώτο μας νομοσχέδιο, 2019). Αξίζει να σημειωθεί ότι η κυβέρνηση προχώρησε σε σημαντικές αλλαγές στην τριτοβάθμια εκπαίδευση μέσω του ν. 4623/2019, ο οποίος έφερε τον τίτλο «Ρυθμίσεις του Υπουργείου Εσωτερικών, διατάξεις για την ψηφιακή διακυβέρνηση, συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις και άλλα επείγοντα ζητήματα». Είναι χαρακτηριστικό ότι στο Τρίτο Μέρος του νόμου, όπου συμπεριλήφθηκαν «επείγουσες ρυθμίσεις» δώδεκα διαφορετικών υπουργείων, μπορεί να εντοπίσει κανείς και τη νέα μεταρρύθμιση στα ΑΕΙ (Λιάσκα, 2023, σ. 100). Ειδικότερα, στο άρθρο 64§1 του ν. 4623/2019 κατοχυρώθηκε εκ νέου η προστασία της ακαδημαϊκής ελευθερίας ως θεσμικής εγγύησης της αδέσμευτης επιστημονικής σκέψης, έρευνας και διδασκαλίας. Περαιτέρω, στη δεύτερη παράγραφο του ίδιου άρθρου καθιερώθηκε η προστασία της ελεύθερης διακίνησης ιδεών σε όλους τους πανεπιστημιακούς χώρους έναντι όποιου προσπαθεί να τις

καταλύσει. Σε ό,τι αφορά την κατάργηση του ασύλου, αυτή πραγματοποιήθηκε με την παράγραφο 3, η οποία καθιέρωσε τη δυνατότητα της δημόσιας αρχής να ασκεί όλες τις νόμιμες αρμοδιότητες στο εσωτερικό των ΑΕΙ, συμπεριλαμβάνοντας ρητά σε αυτές και την επέμβαση λόγω τέλεσης αξιόποινων πράξεων (Λιάσκα, 2023, σ. 101).

Το «παράδοξο» του ασύλου έχει τύχει ευρύτατης θεωρητικής επεξεργασίας, ενώ η συζήτηση για τον θεσμό «αναζωογονήθηκε» κατά την περίοδο που η Νέα Δημοκρατία ανακοίνωσε τη δημιουργία ενός ειδικού αστυνομικού σώματος που θα εγκαθίστατο μέσα στα ΑΕΙ ^[45]. Μια σημαντική μερίδα της θεωρίας υποστήριξε πως το ακαδημαϊκό άσυλο δεν συνιστά τη χωρική οριοθέτηση ενός άβατου, εντός του οποίου δεν ισχύουν οι ποινικοί νόμοι (Σαραφειανός, 2022). Αντιθέτως, το άσυλο χαρακτηρίστηκε δικαίωμα που κατακτήθηκε μέσω ιστορικών αγώνων, εντός και εκτός των πανεπιστημίων (Σαραφειανός, 1994, σ. 431), με ορόσημο το κίνημα του Πολυτεχνείου και τον ρόλο του στην πτώση του δικτατορικού καθεστώτος (Ανθόπουλος Χ. κ.ά., 2017, σ. 394). Ως απόρροια της θεσμικής εγγύησης της ακαδημαϊκής ελευθερίας, ο θεσμός του ασύλου αποβλέπει στη διασφάλιση μιας σειράς άλλων ελευθεριών. Κάτι αντίστοιχο, άλλωστε, συμβαίνει και με το άσυλο της κατοικίας (άρθρο 9§1 Σ.), που αποτελεί απαραβίαστο τόπο και, συνεπώς, οποιαδήποτε άρση του πραγματοποιείται μόνο εφόσον συντρέχουν ιδιαίτεροι λόγοι (Σαραφειανός, 2022).

Σε αυτό το σημείο πρέπει να σημειωθεί πως η κατάργηση του ασύλου, με τον νόμο Διαμαντοπούλου, αλλά και με τον ν. 4623/2019, είχε τα αντίθετα από τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Ειδικότερα, οι έκνομες ενέργειες στους πανεπιστημιακούς χώρους δεν μειώθηκαν, ενώ, παράλληλα, οι αυτεπάγγελτες επεμβάσεις της αστυνομίας στα ΑΕΙ έχουν οδηγήσει πολλές φορές στην εκδήλωση

⁴⁵ Σύμφωνα με το άρθρο 18 του ν. 4777/2021, οι Ομάδες Προστασίας Πανεπιστημιακών Ιδρυμάτων (ΟΠΠΙ) είναι αστυνομικά σώματα που εγκαθίστανται στους χώρους των πανεπιστημίων και έχουν ως βασική αποστολή την προστασία και ασφάλεια των προσώπων που βρίσκονται στους χώρους των ΑΕΙ αλλά και τη φύλαξη των υποδομών αυτών. Τα ΟΠΠΙ δεν υπάγονται στις πανεπιστημιακές αρχές αλλά απευθείας στην Ελληνική Αστυνομία!

Όπως υπογραμμίζουν πολλοί ακαδημαϊκοί μέχρι και σήμερα η εγκατάσταση δημόσιας δύναμης στα ΑΕΙ έρχεται σε απόλυτη αντίθεση με την ακαδημαϊκή ελευθερία και τις διατάξεις του άρθρου 16 Σ.·

βίαιων επεισοδίων (Λιάσκα, 2023, σ. 99). Με την κατάργηση του ασύλου οι πανεπιστημιακοί χώροι υπάχθηκαν στην κοινή νομοθεσία, κάτι τέτοιο αποτελεί παραβίαση της ακαδημαϊκής ελευθερίας των μελών της πανεπιστημιακής κοινότητας, αλλά και περιορισμό της αυτοδιοίκησης των ΑΕΙ (Βλαχόπουλος & Χρυσόγονος, 2017, σ. 387).

Τρίτο Μέρος

Η διαμάχη των συνταγματολόγων για τα μη κρατικά ΑΕΙ υπό το πρίσμα του πολυεπίπεδου συνταγματισμού

Μη κρατικά ΑΕΙ χωρίς συνταγματική αναθεώρηση;

Η συζήτηση για την ανώτατη εκπαίδευση και τον δημόσιο χαρακτήρα της έχει ξεκινήσει εδώ και δεκαετίες στην Ελλάδα, ωστόσο λαμβάνει μεγαλύτερες διαστάσεις σε περιόδους συνταγματικής αναθεώρησης (Κοντιάδης, 2024). Το σχέδιο νόμου, υπό τον τίτλο «Ενίσχυση του Δημόσιου Πανεπιστημίου-Πλαίσιο λειτουργίας μη κερδοσκοπικών παραρτημάτων ξένων πανεπιστημίων», προβλέπει την εγκατάσταση και λειτουργία ιδιωτικών εκπαιδευτικών ιδρυμάτων στην ελληνική επικράτεια, με τη μορφή των Νομικών Προσώπων Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης. Στο άρθρο 127 του σχεδίου νόμου συνοψίζονται οι σκοποί των νομοθετικών επιλογών της κυβέρνησης. Όπως αναφέρεται, τα ΝΠΠΕ θα είναι ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα «συνδεδεμένα» με πανεπιστήμια του εξωτερικού και θα διαθέτουν το δικαίωμα απονομής τίτλων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης. Υποστηρίζεται πως τα παραρτήματα αυτά θα συμβάλλουν στην ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας, θα ικανοποιήσουν την αυξημένη ζήτηση για τριτοβάθμια εκπαίδευση, θα αποτελέσουν πόλο έλξης για φοιτητές του εξωτερικού, ενώ θα βοηθήσουν και στον επαναπατρισμό Ελλήνων ακαδημαϊκών. Στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας δεν θα δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στους σκοπούς αυτούς. Παρακάτω παρουσιάζεται ο συνταγματικός διάλογος περί μη κρατικών ΑΕΙ, όπως έχει εξελιχθεί το τελευταίο διάστημα. Το κεντρικό ερώτημα που διχάζει τους εκπροσώπους της θεωρίας είναι το ακόλουθο: εναρμονίζεται με το Σύνταγμα η εγκατάσταση παραρτημάτων ξένων πανεπιστημίων στην ελληνική επικράτεια, χωρίς προηγουμένως να πραγματοποιηθεί αναθεώρηση του άρθρου 16;

Η θεωρητική αντιπαράθεση γύρω από μια αμφίβολης συνταγματικότητας νομοθετική πρωτοβουλία

Το ζήτημα του κρατικού μονοπωλίου στην παροχή ανώτατης εκπαίδευσης έχει απασχολήσει επανειλημμένα τον συνταγματικό διάλογο, στο πλαίσιο του οποίου οι εκπρόσωποι της θεωρίας έχουν διατυπώσει διάφορες απόψεις σχετικά με την ερμηνεία των παραγράφων 5 και 8 του άρθρου 16. Το σχέδιο νόμου της

κυβέρνησης για την ίδρυση μη κρατικών ΑΕΙ προκάλεσε μια δημόσια επιστημονική συζήτηση, που έχει προσλάβει τη μορφή σύγκρουσης μεταξύ υποστηρικτών και πολεμιών του. Οι αποκλίνουσες απόψεις έχουν ως βάση τη μεθοδολογική προσέγγιση που πρέπει να υιοθετηθεί σχετικά με το άρθρο 16 του Συντάγματος και τη σύμφωνη με το ενωσιακό δίκαιο ερμηνεία του. Από τη μία πλευρά, αρκετοί συνταγματολόγοι, επικαλούμενοι το δίκαιο της Ε.Ε., υποστηρίζουν πως η ίδρυση μη κρατικών ΑΕΙ δεν εγείρει ζητήματα αντισυνταγματικότητας, αλλά, αντιθέτως, συνιστά συνθήκη εναρμόνισης του κοινοτικού δικαίου και του ελληνικού Συντάγματος. Από την άλλη, διατυπώνονται εκ διαμέτρου αντίθετες απόψεις, οι οποίες τονίζουν τη δεσμευτικότητα των συνταγματικών κανόνων και τους κινδύνους που ελλοχεύουν από τις πρακτικές παράκαμψής τους.

Το βασικό επιχείρημα των υποστηρικτών της συνταγματικότητας του νομοσχεδίου εστιάζει στην υπεροχή του ενωσιακού δικαίου και την υποχρέωση εναρμόνισής του με το εθνικό Σύνταγμα, όπως αυτή απορρέει από το άρθρο 28 Σ. Ειδικότερα, οι Σκουρής και Βενιζέλος (2024) τάσσονται υπέρ της ίδρυσης μη κρατικών ΑΕΙ μέσω της νομοθετικής οδού και όχι της συνταγματικής αναθεώρησης. Σε κοινό κείμενο τους επικαλούνται την απόφαση 778/2007 του Συμβουλίου της Επικρατείας. Με αυτήν το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο αναγνώρισε επαγγελματική ισοδυναμία σε διπλώματα, τα οποία έχουν αποκτηθεί από κολλέγια που λειτουργούν στην ελληνική επικράτεια ως παραρτήματα ξένων πανεπιστημίων. Δεδομένου ότι τα κολλέγια αυτά ασκούν θεμελιώδεις ελευθερίες που κατοχυρώνονται από το κοινοτικό δίκαιο, υποστηρίζεται πως η εφαρμογή του δικαίου της Ε.Ε. δεν περιορίζεται από προηγούμενη ανάγκη αναθεώρησης του εθνικού Συντάγματος. Με άλλα λόγια, επιχειρείται να αποδειχθεί πως η εγκατάσταση μη κρατικών ΑΕΙ στην ελληνική επικράτεια δεν συνιστά παραβίαση των διατάξεων του άρθρου 16 Σ. Αντίθετα, αναφέρεται πως με τη συγκεκριμένη νομοθετική πρωτοβουλία ρυθμίζεται το πλαίσιο οργάνωσης και λειτουργίας μη κρατικών ΑΕΙ στην ελληνική επικράτεια, σε επίπεδο κοινοτικού και όχι εθνικού δικαίου. Η παραπάνω άποψη υποστηρίζει πως το σχέδιο νόμου ούτε αλλοιώνει ούτε παραβιάζει το νόημα των συνταγματικών διατάξεων του άρθρου 16, εφόσον δεν αφορά το πλαίσιο οργάνωσης των ελληνικών ΑΕΙ (Βενιζέλος & Σκουρής, 2024).

Στο ίδιο πλαίσιο, ο Μανιτάκης (2024), αναφερόμενος στην πολύκροτη υπόθεση του βασικού μετόχου, επιχειρεί να υποδείξει την «ορθή» ερμηνεία του άρθρου 16 Σ. σε αρμονία με το Ευρωπαϊκό Δίκαιο. Η έκβαση της υπόθεσης του βασικού μετόχου προβάλλεται έντονα και από τους Σκουρή-Βενιζέλο (2024) ως αξιοσημείωτο «παράδειγμα» εναρμόνισης των δύο έννομων τάξεων. Η αντιδικία κατέληξε στο Συμβούλιο της Επικρατείας ^[46], το οποίο έκρινε πως το καθιερωμένο ασυμβίβαστο ήταν αντίθετο με τις ελευθερίες του κοινοτικού δικαίου, με αποτέλεσμα η διάταξη να καταστεί έκτοτε ανενεργή (Μανιτάκης, 2024). Ο Μανιτάκης υποστηρίζει πως οι απαγορεύσεις του άρθρου 16 Σ. πρέπει να ερμηνευτούν υπό το πρίσμα του κοινοτικού δικαίου και ιδιαίτερα με βάση τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ένωσης, που κατοχυρώνει την ακαδημαϊκή ελευθερία ως δικαίωμα επιχειρηματικής ελευθερίας (Μανιτάκης, 2024). Τη θέση αυτή έχει υποστηρίξει σε πολλές δημοσιεύσεις του, αναφέροντας πως οι αναχρονιστικές απαγορεύσεις του άρθρου 16 Σ. δύνανται να παρακαμφθούν μέσω διακρατικών συμφωνιών, οι οποίες θα επιτρέψουν την εγκατάσταση παραρτημάτων μη κρατικών πανεπιστημίων στην Ελλάδα (Μανιτάκης, 2023).

Ο Ι. Σαρμάς (2019) προέβη στη δημοσίευση ενός πολυσέλιδου άρθρου στο περιοδικό *Τα Δικαιώματα του Ανθρώπου*, με τίτλο *Η ελευθερία ίδρυσης ιδιωτικών πανεπιστημίων ως ενωσιακό θεμελιώδες δικαίωμα*. Βασικό άξονα της μελέτης αποτέλεσε η ελευθερία ίδρυσης εκπαιδευτικών ιδρυμάτων ως έκφανση της επιχειρηματικής ελευθερίας, με βάση το άρθρο 14 παρ. 3 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο αναφέρει: «*Η ελευθερία ίδρυσης εκπαιδευτικών ιδρυμάτων με σεβασμό των δημοκρατικών αρχών καθώς και το δικαίωμα των γονέων να εξασφαλίζουν την εκπαίδευση και τη μόρφωση των τέκνων τους σύμφωνα με τις θρησκευτικές, φιλοσοφικές και παιδαγωγικές πεποιθήσεις τους γίνονται σεβαστά σύμφωνα με τις εθνικές νομοθεσίες που διέπουν την άσκησή τους*».

Τα συμπεράσματα αυτής της μελέτης συνοψίζονται σε τέσσερα βασικά σημεία:

- i. Από το άρθρο 14 παρ. 3 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης προκύπτει το δικαίωμα ίδρυσης εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, οποιασδήποτε βαθμίδας, εφόσον η διάταξη δεν θέτει ρητή

⁴⁶ ΣτΕ 3470-72/2011.

διάκριση. Το δικαίωμα αυτό απορρέει από την επιχειρηματική ελευθερία, που κατοχυρώνεται στο άρθρο 16 του Χάρτη.

- ii. Η ίδρυση ιδιωτικών ιδρυμάτων ανώτατης εκπαίδευσης, είτε με τη μορφή εγκατάστασης ιδιωτικής επιχείρησης είτε ως παροχή εκπαιδευτικών υπηρεσιών έναντι αμοιβής, υπάγεται στο πλαίσιο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου και υπόκειται στο πλαίσιο προστασίας των θεμελιωδών ελευθεριών της εσωτερικής αγοράς.
- iii. Σε περίπτωση που κράτος-μέλος της Ε.Ε. αρνηθεί σε ιδιωτικό πανεπιστήμιο να δραστηριοποιηθεί, είτε με τη μορφή εγκατάστασης είτε με τη μορφή παροχής υπηρεσιών, παρακωλύει την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου. Στην περίπτωση αυτή, ο θιγόμενος μπορεί να επικαλεστεί την παραβίαση των δικαιωμάτων του που απορρέουν από το άρθρο 14 παρ. 3 του Χάρτη.
- iv. Κράτος-μέλος μπορεί να προβάλει ως επιχείρημα στην παραπάνω άρνηση τη διαφύλαξη της ανώτατης εκπαίδευσης που είναι δημόσιο αγαθό (Σαρμάς, 2019, σ. 28).

Θα πρέπει να σημειωθεί πως η συγκεκριμένη μελέτη αφορά το άρθρο 14 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε., δίχως η ανάλυση να υπεισέρχεται στην εξέταση του ελληνικού ή άλλου εθνικού συνταγματικού πλαισίου σχετικά με την οργάνωση της ανώτατης εκπαίδευσης. Ο Μανιτάκης (2023), με βάση τα παραπάνω πορίσματα, υποστηρίζει πως μια απόλυτη απαγόρευση εγκατάστασης μη κρατικών ΑΕΙ, σύμφωνα με το άρθρο 16 παρ. 8 Σ., δεν συμβαδίζει με το ενωσιακό δίκαιο. Περαιτέρω, επικαλούμενος την ανάγκη εναρμόνισης των διατάξεων του άρθρου 16 του ελληνικού Συντάγματος (§§1, 5 και 8) με τις διατάξεις της Συνθήκης της Ε.Ε. και του Χάρτη, υποστηρίζει πως η απαγόρευση σύστασης ιδιωτικών ΑΕΙ είναι εν μέρει ανενεργός και ανεφάρμοστη.

Μια τελείως διαφορετική οπτική παρουσιάζεται από πολλούς καθηγητές του Δημοσίου Δικαίου. Προσηλωμένοι στο γράμμα του Συντάγματος και την πάγια θέση του ΣτΕ, που με την ερμηνεία του έχει συγκεκριμενοποιήσει τις απαγορεύσεις περί μη κρατικών ΑΕΙ, υποστηρίζουν πως με το σχέδιο νόμου επιχειρείται μια στρεβλή ερμηνεία του άρθρου 16 Σ, ενώ ταυτόχρονα εργαλειοποιείται το ενωσιακό δίκαιο.

Οχτώ καθηγητές συνταγματικού δικαίου συνυπέγραψαν κείμενο, με το οποίο υποστηρίζουν πως οι διατάξεις του άρθρου 16 Σ. δεν μπορούν να παρακαμφθούν με βάση μια σύμφωνη με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνεία του εθνικού Συντάγματος. Επιπλέον, αναφέρουν πως, εφόσον η Ελλάδα δεν έχει καταδικασθεί από το Δικαστήριο της Ε.Ε. για την απαγόρευση λειτουργίας μη κρατικών ΑΕΙ, δεν προκύπτει παραβίαση του ενωσιακού δικαίου. Συνεπώς, καταλήγουν στο επιχείρημα πως για τη λειτουργία ιδιωτικών πανεπιστημίων, κερδοσκοπικών ή μη, είναι αναγκαία η συνταγματική αναθεώρηση του άρθρου 16 ^[47] (Δερβιτσιώτης κ.ά., 2024).

Ο Γιώργος Κατρούγκαλος (2024), με ένα μακροσκελές άρθρο, θίγει πολλά από τα επιμέρους ζητήματα που απασχολούν τον συνταγματικό διάλογο περί της απαγόρευσης των μη κρατικών ΑΕΙ. Αρχικά, επισημαίνει πως μια ερμηνεία του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σύμφωνη με το άρθρο 16 Σ., δεν μπορεί να θίγει το κανονιστικό περιεχόμενο της συνταγματικής διάταξης. Ο πυρήνας του νοήματος ενός συνταγματικού κανόνα μπορεί να προσεγγίζεται μόνο με βάση τη γραμματική του διατύπωση. Κατά αυτόν τον τρόπο, η επίκληση του μεταγενέστερου εννοιολογικού επικαθορισμού μιας διάταξης δεν είναι αρκετή για να υποστηριχθεί το αφήγημα, στο οποίο βασίζεται η συνταγματικότητα του σχεδίου νόμου της κυβέρνησης. Το επιχείρημα που υποστηρίζει την εγκατάσταση παραρτημάτων πανεπιστημίων του εξωτερικού στην ελληνική επικράτεια, μέσω διεθνών συνθηκών, κρίνεται αβάσιμο. Το εθνικό Σύνταγμα διαθέτει αυξημένη τυπική ισχύ σε σχέση με το ρυθμιστικό πλαίσιο των διεθνών συνθηκών, οπότε, σε περίπτωση σύγκρουσης, οι απαγορεύσεις των παραγράφων 5 και 8 υπερισχύουν. Σημειώνεται πως ομοίως ανυπόστατη είναι και η πεποίθηση πως η χώρα δεσμεύεται από τη GATS σχετικά με την οργάνωση της ανώτατης εκπαίδευσης. Παρόλο που η GATS αποτελεί, βάσει της νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης ^[48], μέρος του κοινοτικού δικαίου, δεν μπορούν να αντληθούν έννομες συνέπειες που να δεσμεύουν την Ελλάδα, διότι η χώρα με ρητή δήλωση-εξαίρεση έχει διατηρήσει

⁴⁷ Πρόκειται για τους: Αλκιβιάδη Δερβιτσιώτη, Καθηγητή ΔΠΘ, Γιάννη Δρόσο, Ομ. Καθηγητή ΕΚΠΑ, Ακρίτα Καϊδατζή, Αναπλ. Καθηγητή ΑΠΘ, Ιφιγένεια Καμτσίδου, Αναπλ. Καθηγήτρια ΑΠΘ, Ξενοφόντα Κοντιάδη, Καθηγητή Παντείου Πανεπιστημίου, Παναγιώτη Μαντζούφα, Καθηγητή ΑΠΘ, Γιώργο Σωτηρέλη, Καθηγητή ΕΚΠΑ, Κώστα Χρυσόγονο, Καθηγητή ΑΠΘ.

⁴⁸ ΔΕΕ C-66/18.

το δικαίωμά της να θέτει κάθε είδους περιορισμούς στην τριτοβάθμια εκπαίδευση. Όσον αφορά τη σχέση εθνικής και ευρωπαϊκής έννομης τάξης, υποστηρίζεται πως το κοινοτικό δίκαιο υπερέχει έναντι οποιουδήποτε εσωτερικού κανόνα εθνικού δικαίου, αλλά μόνο για τις ρητά απονεμημένες στην Ένωση αρμοδιότητες (Κατρούγκαλος, 2024). Όπως έχει επισημάνει ο Κοντιάδης (2024) και πολλοί ακόμη συνταγματολόγοι, στο άρθρο 165 παρ. 1 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης προβλέπεται πως η οργάνωση του εκπαιδευτικού συστήματος συνιστά αρμοδιότητα των κρατών-μελών, ενώ η Ένωση διατηρεί απλώς επικουρικό ρόλο (Κοντιάδης, 2024). Το ίδιο προκύπτει και από τον Χάρτη, που με το άρθρο 14 παρ. 3 επιφυλάσσει στα κράτη-μέλη το δικαίωμα να ρυθμίζουν τη δραστηριοποίηση ιδιωτών στον τομέα της εκπαίδευσης, σύμφωνα με τους εσωτερικούς κανόνες δικαίου. Σε κάθε περίπτωση, πάντως, αναφέρεται πως τα κράτη-μέλη είναι ελεύθερα να υπερασπίζονται τη συνταγματική τους ταυτότητα ^[49] έναντι κάθε κοινοτικής αρμοδιότητας που μπορεί να τη θέτει σε κίνδυνο (Κατρούγκαλος, 2024).

Κατά τον Γιαννακόπουλο (2024), οι προσπάθειες ανανομηματοδότησης του περιεχομένου του άρθρου 16 Σ., με την επίκληση μιας δυναμικής ερμηνείας, επιχειρούν να μεταλλάξουν τον κοινωνικό χαρακτήρα της ανώτατης εκπαίδευσης. Η αναγωγή της σε δημόσια υπηρεσία αποδίδεται στη συνειδητή επιλογή του συντακτικού νομοθέτη να την προασπίσει από ιδιωτικά οικονομικά συμφέροντα. Η αναθεώρηση του άρθρου 16 Σ., εξάλλου, δεν ευδοκίμησε παρά τις επανειλημμένες απόπειρες, ενώ, αντιθέτως, επιβεβαιώθηκε η γραμματική του διατύπωση, με τις αναθεωρήσεις του 2001, 2008 και 2019. Σύμφωνα με την ίδια ανάλυση, οι ερμηνευτικές κατασκευές που υποδεικνύονται από την κυβέρνηση για την παράκαμψη του άρθρου 16 Σ., υποτάσσουν οικειοθελώς την ερμηνεία του Συντάγματος στις προθέσεις των κυρίαρχων ευρωπαϊκών και διεθνών τάσεων για να προωθηθούν ιδιωτικά συμφέροντα (Γιαννακόπουλος, 2024).

Αξιοσημείωτη είναι και προηγούμενη μελέτη του Κ. Γιαννακόπουλου (2023) σχετικά με τον νεοφεουδαρχικό συνταγματισμό και τις επιδράσεις του στο άρθρο

⁴⁹ Σύμφωνα με τους Τσάτσο και Τσουκαλά, το άρθρο 16 Σ. αποτελεί «σταθερό στοιχείο του ελληνικού συνταγματικού πολιτισμού». Συμπληρώνοντας, ο Κατρούγκαλος αναφέρει τη σημασία του άρθρου 16 ως θεμελίου διαμόρφωσης του ακαδημαϊκού θεσμικού πλαισίου αλλά και ως συστατικού στοιχείου του ελληνικού κοινωνικού κράτους (Κατρούγκαλος, 2024).

16 του ελληνικού Συντάγματος. Στο πλαίσιο της σχετικής μελέτης, με τίτλο «Το άρθρο 16 του Συντάγματος στη δίνη του νεοφεουδαρχικού συνταγματισμού», αναλύονται τα νεοφεουδαρχικά μοτίβα συνταγματισμού, τα οποία έχουν αναδυθεί ως απόρροια του συνταγματικού πλουραλισμού που αναπτύχθηκε μεταξύ της ευρωπαϊκής έννομης τάξης και των κρατών-μελών της Ένωσης. Η ατελής συνταγματοποίηση της Ευρώπης και η αποσυνταγματοποίηση των εθνικών Συνταγμάτων έχει συγκροτήσει ένα πλαίσιο άτυπης υποχώρησης των εξουσιών των εθνών-κρατών και παράλληλης μεταβίβασής τους στην Ένωση. Η αρχή της δοτής αρμοδιότητας, που πρεσβεύει τη διατήρηση της κυριαρχίας στα κράτη μέλη, δεν οριοθετείται από ένα αυστηρό πλέγμα κατανομής και ιεράρχησης αυτών των αρμοδιοτήτων. Το αποτέλεσμα είναι η σταδιακή και «άτυπη» υποχώρηση της αρχής, σε συνδυασμό με την επίκληση της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου και των ωφέλιμων αποτελεσμάτων του. Το παραπάνω σχήμα αποτυπώνεται και στην περίπτωση της ανώτατης εκπαίδευσης. Το ΔΕΕ έχει διαμορφώσει μια νομολογία, βάσει της οποίας τα κράτη-μέλη δεσμεύονται, κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, να σέβονται το δίκαιο της Ένωσης^[50] και, ειδικότερα, τις διατάξεις που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων^[51]. Η εν λόγω νομολογία δημιούργησε ένα ρήγμα στην κανονιστικότητα του άρθρου 16 Σ., οδηγώντας στην υποχρέωση αναγνώρισης πτυχίων που αποκτήθηκαν από τα γνωστά κολλέγια που δραστηριοποιούνται στην ελληνική επικράτεια^[52]. Στο πλαίσιο αυτό συντελείται η συστηματική αλλοίωση της κανονιστικότητας του άρθρου 16 Σ. Ο περιορισμός της ακαδημαϊκής ελευθερίας πραγματοποιείται διαδοχικά και συντεταγμένα. Η σύνδεση της έρευνας με την ιδιωτική χρηματοδότηση, το «πρόταγμα» για συνεχή κατάρτιση και η υπαγωγή των πανεπιστημίων στις απαιτήσεις της αγοράς, μεταβάλλουν τους σκοπούς της ανώτατης εκπαίδευσης (Γιαννακόπουλος, 2023).

⁵⁰ ΔΕΕ C-391/20.

⁵¹ Πρόκειται για την ελευθερία εγκατάστασης που ασκείται από υπήκοο κράτους-μέλους εντός άλλων κρατών-μελών. Περιλαμβάνεται και η διοργάνωση μαθημάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης έναντι αμοιβής, ως επιχειρηματική δραστηριότητα.

⁵² ΣτΕ 778/2007, ΣτΕ 178/2023 σκέψη 15.

Συμπέρασμα

Λαμβάνοντας υπόψιν όσα έχουν αναφερθεί παραπάνω, μπορεί να υποστηριχθεί πως οι επιλογές του συντακτικού νομοθέτη προώθησαν την ανάπτυξη ελεύθερων και ανεξάρτητων πανεπιστημιακών θεσμών. Με την κατοχύρωση της ακαδημαϊκής ελευθερίας και του αυτοδιοίκητου προάγεται η ανεξάρτητη έρευνα και εκπαίδευση, ενώ, επίσης, προστατεύεται και προωθείται η ελεύθερη έκφραση και η ακώλυτη επιστημονική σκέψη. Με αυτόν τον τρόπο, ο θεσμός του πανεπιστημίου συγκροτείται ως ένα περιβάλλον ελευθερίας, εμφορούμενος από τα δημοκρατικά ιδεώδη. Εκτός από τις καινοτομίες που εισήχθησαν με το Σύνταγμα του 1975, σημαντική ήταν και η συμβολή της παραχθείσας νομολογίας που απέδωσε στις συνταγματικές διατάξεις πυκνή κανονιστική υφή, συμβάλλοντας έτσι στην προάσπιση του ελεύθερου και δημόσιου πανεπιστημίου. Το άρθρο 16 του Συντάγματος παραμένει αναλλοίωτο από το 1975. Με τις ρυθμίσεις του καθιερώθηκε ένα πλέγμα ατομικών-κοινωνικών δικαιωμάτων και θεσμικών εγγυήσεων, «θωρακίζοντας» το πλαίσιο παροχής ανώτατης εκπαίδευσης, ώστε να επιτυγχάνονται αποτελεσματικότερα οι σκοποί της ^[53] (Ανθόπουλος Χ. κ.ά., 2017, σ. 385). Στο Σύνταγμα κατοχυρώνεται η εκπαίδευση ως δημόσια υπηρεσία, ιδίως η τριτοβάθμια, την οποία ο συντακτικός νομοθέτης ανήγαγε σε δημόσιο αγαθό που πρέπει να οργανώνεται και να παρέχεται από το κράτος (Βλαχόπουλος & Χρυσόγονος, 2017, σ. 380). Στην παράγραφο 4 του άρθρου 16 Σ. κατοχυρώνεται καθολικό δικαίωμα για εκπαίδευση σε όλες τις βαθμίδες, ενώ, σε συνδυασμό με την παράγραφο 3 του άρθρου 16 Σ. περί υποχρεωτικής φοίτησης, προκύπτει το κοινωνικό δικαίωμα στη μόρφωση (Πουλής, 2014, σ. 46). Όπως ρητά ορίζεται, η σύσταση ανώτατων σχολών από ιδιώτες απαγορεύεται (άρθρο 16 §8). Στο ίδιο πλαίσιο και η νομολογία έχει κρίνει

⁵³ Όπως αναλύθηκε και προηγουμένως, το οργανωτικό σχήμα που κατοχυρώνεται στο Σύνταγμα για την ανώτατη εκπαίδευση εγγυάται την αυτενέργεια όσων ασχολούνται με την έρευνα και τη διδασκαλία, οι οποίες είναι άρρηκτα συνδεδεμένες με τον θεσμό του δημόσιου πανεπιστημίου (Ανθόπουλος Χ. κ.ά., 2017, σ. 398).

πως η απαγόρευση σύστασης ιδιωτικών πανεπιστημίων είναι απόλυτη, ανεξαρτήτως του προορισμού και του χαρακτήρα των ιδρυμάτων αυτών ^[54].

Δεν χωρεί αμφιβολία πως η ακαδημαϊκή ελευθερία και το αυτοδιοίκητο των ΑΕΙ συνιστούν τις συνταγματικές βάσεις στις οποίες θεμελιώθηκε το ελληνικό δημόσιο πανεπιστήμιο στη μεταπολιτευτική Ελλάδα. Η εκπαιδευτική μεταρρύθμιση, που προωθήθηκε με την αναθεώρηση του άρθρου 16 στο Σύνταγμα του 1975 και στη συνέχεια με τον νόμο 1268/82, θεμελίωσαν το λειτουργικό-δημοκρατικό πρότυπο οργάνωσης του πανεπιστημίου (Μαντζούφας, 1997, σ. 74). Έκτοτε, η ακαδημαϊκή ελευθερία και το αυτοδιοίκητο έχουν ταυτιστεί με την οργάνωση και λειτουργία των ΑΕΙ. Ο Humboldt οικοδόμησε το φιλελεύθερο πανεπιστήμιο πάνω σε τέσσερις βασικές αρχές:

- i. Σκοπός των πανεπιστημίων είναι η ανάπτυξη της επιστήμης.
- ii. Για να αναπτυχθεί η επιστήμη προϋποτίθεται η έρευνα.
- iii. Υπάρχει ενότητα της εκπαίδευσης και της έρευνας.
- iv. Ο πανεπιστημιακός ερευνητής είναι ανεξάρτητος (Μαντζούφας, 1997, σ. 21).

Οι παραπάνω αρχές φαίνεται να αποτυπώνονται πλήρως στις συνταγματικές διατάξεις του άρθρου 16. Το πανεπιστήμιο ως θεσμός βρίσκεται στην υπηρεσία της επιστημονικής έρευνας, ούτως ώστε να εξυπηρετούνται οι κοινωνικές ανάγκες.

Οι ιδεολογικές αντιθέσεις Αριστεράς – Δεξιάς όσον αφορά το χαρακτήρα της ανώτατης εκπαίδευσης, μπορούν να αποτυπωθούν στις εκάστοτε εκπαιδευτικές πολιτικές που προωθούνται ^[55]. Το κείμενο ζήτημα που αναδύεται συνεχώς στην πανεπιστημιακή κοινότητα είναι η γενικότερη απορρύθμιση της ανώτατης εκπαίδευσης στην Ελλάδα. Η διαδοχική αποδιοργάνωση – στρέβλωση του θεσμικού πλαισίου που ρυθμίζει τα ΑΕΙ έχει υποβάλει την τριτοβάθμια εκπαίδευση σε ένα μόνιμο καθεστώς κρίσης. Με το κυβερνών κόμμα να προεδρεύει σε αυτό το πλαίσιο, σκόπιμο κρίνεται να αναφερθούν κάποιες από τις εκπαιδευτικές «μεταρρυθμίσεις» των τελευταίων ετών, όπως για παράδειγμα, ο περιορισμός της

⁵⁴ ΣτΕ Α1318/2009, ΣτΕ Α547/2008, ΣτΕ 922/2023, ΣτΕ 576/1981.

⁵⁵ Κοινό παράδειγμα αποτελεί ο θεσμός του ασύλου που με την εναλλαγή των κομμάτων στην κυβερνητική εξουσία έχει κατοχυρωθεί δύο φορές και έχει καταργηθεί άλλες δύο.

ακαδημαϊκής ελευθερίας με την εγκατάσταση των ΟΠΠΙ στα ΑΕΙ (Σωτηρέλης, 2022), η περιβόητη βάση εισαγωγής, η οποία σίγουρα θα εξυπηρετήσει τον «σκοπό» της στρέφοντας μαθητές που δεν εισήχθησαν σε δημόσια ΑΕΙ, στα ιδιωτικά πανεπιστήμια (*Ελάχιστες Βάσεις Εισαγωγής: Φουντώνουν οι αντιδράσεις, εξώδικα και υπογραφές κατά Κεραμέως*, 2021), αλλά και η αυξητική τάση υποχρηματοδότησης του δημόσιου πανεπιστημίου (*Πανεπιστήμιο Κρήτης: Αυτά είναι τα στοιχεία απαξίωσης του Δημόσιου Πανεπιστημίου!*, 2024). Τον φαύλο αυτό κύκλο έρχεται να συμπληρώσει η ίδρυση ιδιωτικών πανεπιστημίων από τη Νέα Δημοκρατία, η οποία, παραμένοντας πιστή στο νεοφιλελεύθερο δόγμα, επιχειρεί να μετατρέψει την ανώτατη εκπαίδευση σε κεφαλαιοκρατική επιχείρηση (Καμτσιόου, 2024). Η ίδρυση ιδιωτικών ΑΕΙ συνιστά επιθυμία της συντηρητικής παράταξης ήδη από το 2006, οπότε ως κοινοβουλευτική πλειοψηφία έθεσε το ζήτημα αναθεώρησης του άρθρου 16 Σ. Παρόλα αυτά, το εγχείρημα δεν στέφθηκε με επιτυχία, αφού η επομένη διετία χαρακτηρίστηκε από μαζικές κινητοποιήσεις του φοιτητικού κινήματος (Εβανς, 2024). Οι επιδιώξεις του κυβερνώντος κόμματος ήταν λίγο πολύ γνωστές. Στο πλαίσιο του πολιτικού διαλόγου, η ΝΔ εδώ και χρόνια υπερτόνιζε την ανάγκη αναθεώρησης του άρθρου 16 Σ. (Βαρούνη, 2023), ωστόσο, λίγο πριν το τέλος του 2023, ανακοινώθηκε πως η Βουλή θα κληθεί να ψηφίσει ένα νομοσχέδιο σχετικά με την ίδρυση ιδιωτικών ΑΕΙ (Ιδιωτικά πανεπιστήμια με νόμο και χωρίς συνταγματική αναθεώρηση, 2023), παραγνωρίζοντας τη δεσμευτικότητα των συνταγματικών διατάξεων και τη μέχρι τώρα αδιάσπαστη ερμηνεία τους από τη νομολογία. Η κυβέρνηση και κάποιοι δεινοί υποστηρικτές της πρωτοβουλίας αυτής υποστηρίζουν πως το νομοσχέδιο δεν θίγει τις διατάξεις του άρθρου 16 Σ. Η συγκεκριμένη άποψη, όμως, έχει δεχθεί σφοδρή και τεκμηριωμένη κριτική. Όπως, άλλωστε, προκύπτει και από την παρούσα μελέτη, το κυβερνητικό αυτό εγχείρημα συνιστά κατάφωρη στρέβλωση των συνταγματικών διατάξεων και παραγνωρίζει τα όρια συνταγματικής ερμηνείας (Κοντιάδης, 2024). Η κυβέρνηση καταθέτοντας στη Βουλή ένα σχέδιο νόμου που παρακάμπτει το Σύνταγμα, επιχειρεί να ασκήσει πιέσεις στα κόμματα της αντιπολίτευσης ενόψει της επερχόμενης αναθεώρησης του άρθρου 16, ενώ η επιλογή να συμπεριληφθούν στο νομοσχέδιο ρυθμίσεις που αποσκοπούν στην «αναβάθμιση» του δημόσιου πανεπιστημίου φαίνεται περισσότερο ως μια προσπάθεια να προσδώσει κύρος στο εγχείρημά της παρά ως μια συνειδητά προσανατολισμένη πολιτική επιλογή για τη μεταρρύθμιση της ανώτατης

εκπαίδευσης. Ακόμη και αν οι νομοθετικές επιλογές της κυβέρνησης δεν ευδοκμήσουν και δεν επιτευχθεί η πολυπόθητη «απελευθέρωση» της ανώτατης εκπαίδευσης, η θρησκευτική προσήλωση, με την οποία μια ομάδα επιφανών επιστημόνων και ακαδημαϊκών περιβάλλει αυτό το αντισυνταγματικό εγχείρημα, συνιστά ένα ακόμη θεσμικό πλήγμα για το ελληνικό κράτος δικαίου.

Η συνθήκη που επικρατεί στον δημόσιο λόγο θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως παράδειγμα όσων διατύπωσε στην εισήγησή του ο Κ. Γιαννακόπουλος στο συνέδριο του Ινστιτούτου Εναλλακτικών Πολιτικών (2023). Οι απαγορεύσεις που θέτει το άρθρο 16 Σ. σχετικά με την οργάνωση και λειτουργία των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων αμφισβητούνται με καινοφανή επιχειρήματα, που στη βάση τους προσεταιρίζονται ιδιωτικά συμφέροντα. Η τήρηση της συνταγματικής νομιμότητας παρουσιάζεται ως συντηρητική, ενώ ιδιωτικά κέντρα εξουσίας διεκδικούν τη συντακτική εξουσία. Στο πλαίσιο αυτό, κάθε τι δημόσιο δαιμονοποιείται και απαξιώνεται (Γιαννακόπουλος, 2023).

Βιβλιογραφία

- Ακριβοπούλου, Χ., & Ανθόπουλος, Χ. (2016). *Εισαγωγή στο διοικητικό δίκαιο*.
- ΑΛΙΒΙΖΑΤΟΣ, Ν. (2007). *Πέρα από το 16: Τα πριν και τα μετά*. Μεταίχμιο, Αθήνα.
- Ανθόπουλος Χ., Γεραπετρίτης Γ., Κοντιάδης Ξ., & Σπυρόπουλος Φ. (2017). *Κατ' άρθρο ερμηνεία*. Σάκκουλας.
- Βαρούνη, Α. (2023, Μάιος 25). Τι (θα) σημαίνει αυτοδύναμη Νέα Δημοκρατία με 180 έδρες. *tvxs.gr*. <https://tvxs.gr/news/ellada/ti-tha-simainei-aytodynami-ne-a-dimokratia-me-180-edres/>
- Βενιζελος, Ε., & Σκουρης, Β. (2024, Φεβρουάριος 26). *Άρθρο των Ε. Βενιζέλου και Β. Σκουρή στην «Κ»: Μη κρατικά ΑΕΙ – Σε ποια έννομη τάξη; Η ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ*. <https://www.kathimerini.gr/society/562900519/arthro-ton-e-venizeloy-kai-v-skoyri-stin-k-mi-kratika-aei-se-poia-ennomi-taxi/>
- Βλαχόπουλος, Κ. Χ.-Σ., & Χρυσόγονος, Χ. (2017). *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα. Νομική Βιβλιοθήκη*.
- Βλαχόπουλος Σ. (2023). ΣΥΝΤΑΓΜΑ Ερμηνεία κατ' άρθρο. Στο *Ηλεκτρονική Έκδοση*. <https://www.syntagmawatch.gr/my-constitution/arthro-16/>
- Γιαννακόπουλος. (2011, Ιούλιος 28). *Η αποδόμηση των πανεπιστημίων και η επιλεκτική χρεοκοπία του Συντάγματος*. Constitutionalism.Gr. <https://www.constitutionalism.gr/2130-i-apodomisi-twn-panepistimiwn-kai-i-epilektiki-hre/>

- Γιαννακόπουλος. (2023a, Μάρτιος 29). *Ας πάρουμε στα σοβαρά καθετί δημόσιο*. Constitutionalism.Gr. <https://www.constitutionalism.gr/as-paroume-sovara-katheti-dimosio/>
- Γιαννακόπουλος, Κ. (2023b, Οκτώβριος 31). *Το άρθρο 16 του Συντάγματος στη δίνη του νεοφεουδαρχικού συνταγματισμού*. Constitutionalism.Gr. <https://www.constitutionalism.gr/to-arthro-16-tou-sintagmatos-sti-dini-tou-neofeoudarxikou-sintagmatismou/>
- Γιαννακόπουλος, Κ. (2024, Φεβρουάριος 12). *Η απαξίωση του Συντάγματος. Σχόλια στο σχέδιο νόμου για τα μη κερδοσκοπικά μη κρατικά πανεπιστήμια*. Nomarchia.gr. <https://nomarchia.gr/i-apaksiosi-tou-syntagmatos/>
- Γκουγκούδης, Α. (2023). *Το πανεπιστημιακό άσυλο*. <https://doi.org/10.26257/heal.duth.15055>
- Δαγτόγλου, Π. (1991). *Συνταγματικό Δίκαιο Ατομικά Δικαιώματα*. Σάκκουλας.
- Δερβιτσιώτης, Α., Δρόσος, Γ., Καϊδατζής, Α., Καμτσίδου, Ι., Κοντιάδης, Ξ., Μαντζούφας, Π., Σωτηρέλης, Γ., & Χρυσόγονος, Κ. (2024, Φεβρουάριος 10). *Οκτώ καθηγητές Συνταγματικού Δικαίου κρίνουν αντισυνταγματικές τις διατάξεις για τα ιδιωτικά Πανεπιστήμια*. Constitutionalism.Gr. <https://www.constitutionalism.gr/okto-kathigites-sintagmatikou-dikaiou-krinoun-antisintagmatikes-tis-diataxeis-gia-ta-idiotika-panepistimia/>
- Έβανς, Α. (2024, Φεβρουάριος 21). *Η θρυλική κατάληψη της Νομικής το 1973 κι άλλες 9 που έμειναν στην ιστορία*. Pillowfights.gr. <https://www.pillowfights.gr/epi-tapitos/h-thryliki-katalipsi-tis-nomikis-to-1973-ki-alles-9-poy-emeinan-stin-istoria/>

- Ελάχιστες Βάσεις Εισαγωγής: Φουντώνουν οι αντιδράσεις, εξώδικα και υπογραφές κατά Κεραμέως. (2021, Ιούλιος 22). Ελάχιστες Βάσεις Εισαγωγής: Φουντώνουν οι αντιδράσεις, εξώδικα και υπογραφές κατά Κεραμέως. *tvxs.gr*. <https://tvxs.gr/news/ellada/elaxistes-baseis-eisagogis-foyntonoynoi-antidraseis-eksodika-kai-ypografes-kata-kerameo/>
- Ιδιωτικά πανεπιστήμια με νόμο και χωρίς συνταγματική αναθεώρηση. (2023, Δεκέμβριος 17). *Ιδιωτικά πανεπιστήμια με νόμο και χωρίς συνταγματική αναθεώρηση* [Text]. [https://left.gr/news/idiotika-panepistimia-me-nomo-kai-horis-syntagmatiki-anatheorisi](https://left.gr/news/idiotika-panepistimia-me-nomo-kai-choris-syntagmatiki-anatheorisi)
- Καμτσιδου, Ι. (2024, Ιανουάριος 3). *Η παραβίαση του άρθρου 16 Συντ. Δεν είναι ένας απλός ερμηνευτικός νεωτερισμός*. *Constitutionalism.Gr*. <https://www.constitutionalism.gr/i-paraviasi-tou-arthrou-16-sintagmatos-den-einai-aplos-erminetikos-neoterismos/>
- Καραγιάννης, Γ. (2023). *Ελληνική Πολιτική*. <https://doi.org/10.57713/kallipos-191>
- Κατρούγκαλος, Γ. (2024, Ιανουάριος 2). *Ο Αββάς Σιεγιές και τα ιδιωτικά πανεπιστήμια*. *Constitutionalism.Gr*. <https://www.constitutionalism.gr/o-anvas-segies-gia-ta-idiotika-panepistimia/>
- Κοντιάδης, Ξ. (2024, Φεβρουάριος 14). *Αντισυνταγματική η λειτουργία ιδιωτικών Πανεπιστημίων*. *Constitutionalism.Gr*. <https://www.constitutionalism.gr/antisintagmatiki-i-leitourgia-idiotikon-panepistimion/>
- Λιάσκα, Α. Ι. (2023). *Οι πολλαπλές ζωές και οι πολλαπλοί θάνατοι ενός θεσμού. Το πανεπιστημιακό άσυλο (1982-2022)*. Στο *Aristotle University of Thessaloniki Institutional Repository—IKEE* (GRI-2023-40752,

Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης).

<https://doi.org/10.26262/heal.auth.ir.350846>

ΜΑΝΕΣΗΣ, Α. (1980). *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979)*. Σάκκουλας, Θεσ/νίκη.

Μανιτάκης, Α. (2023a, Ιούλιος 11). *Η συνταγματική απαγόρευση της ίδρυσης από ιδιώτες σχολών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης υπό το φως των οικονομικών και ακαδημαϊκών ελευθεριών του Δικαίου της Ένωσης*. Constitutionalism.Gr. <https://www.constitutionalism.gr/i-sintagmatiki-apagorefsi-tis-idrisis-sxolon-apo-idiotas/>

Μανιτάκης, Α. (2023b, Αύγουστος 24). *Η διάτρητη, συνταγματικά, απαγόρευση του άρθρου 16*. Constitutionalism.Gr. <https://www.constitutionalism.gr/i-diatriti-sintagmatika-apagorefsi-tou-arthrou-16/>

Μανιτάκης, Α. (2024, Φεβρουάριος 5). *Αναχρονιστική και αντίθετη στην ακαδημαϊκή ελευθερία*. Constitutionalism.Gr. <https://www.constitutionalism.gr/anaxronistiki-kai-antitheti-stin-akadimaiki-eleftheria/>

Μαντζούφας, Π. (1997). *Ακαδημαϊκή ελευθερία*. Σάκκουλας.

Πανεπιστήμιο Κρήτης: Αυτά είναι τα στοιχεία απαξίωσης του Δημόσιου Πανεπιστημίου! (2024, Ιανουάριος 19). *Πανεπιστήμιο Κρήτης: Αυτά είναι τα στοιχεία απαξίωσης του Δημόσιου Πανεπιστημίου!* Alfavita. https://www.alfavita.gr/ekpaideysi/437622_panepistimio-kritis-ayta-einai-ta-stoiheia-apaxiosis-toy-dimosioy-panepistimioy

Παπαδοπούλου, Τ. (2016). *Συνταγματικό δίκαιο*. <http://repository.kallipos.gr/handle/11419/4277>

Πουλής, Π. (2014). *Εκπαιδευτικό Δίκαιο & Θεσμοί (Ζ)*. Σάκκουλα.

- Σαραφιανός, Δ. (1994). *Θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας των ΑΕΙ: Συγκέντρωση εξουσίας - διάχυση κοινωνικού ελέγχου* [Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών] Η διάθεση του ψηφιακού αρχείου έγινε από το ΕΚΤ. Η βιβλιοθήκη διαθέτει αντίτυπο και σε έντυπη μορφή. Διατριβή (διδακτορική) - Πάντειο Πανεπιστήμιο. Γενικό Τμήμα Δικαίου, [1994]]. <http://pandemos.panteion.gr/index.php?op=record&type=&q=&page=0&scopre=&lang=en&&pid=iid:6038>
- Σαραφιανός, Δ. (2022, Μάρτιος 16). *Ακαδημαϊκή τάξη, δημόσια τάξη και πανεπιστημιακό άσυλο. Ένα σχόλιο.* constitutionalism.gr. <https://www.constitutionalism.gr/akadimaiki-taxi-dimosia-taxi-kai-panepistimiako-asilo/>
- Σαρμάς, Ι. (2019, Αύγουστος 3). *Η ελευθερία ίδρυσης ιδιωτικών πανεπιστημίων ως ενωσιακό θεμελιώδες δικαίωμα.* Constitutionalism.Gr. <https://www.constitutionalism.gr/2018-sarmas-idrysi-idiotikon-panepistimion/>
- Σκουρής, Β. (2009). *Δίκαιο της παιδείας.* Σάκκουλας.
- Σπηλιακόπουλος, Κ. (2019). *Η ανάπτυξη του πανεπιστημιακού ασύλου ως θεσμού—Η νομοθετική κατοχύρωση.* Syntagma Watch. <https://www.syntagmawatch.gr/trending-issues/i-anaptyxi-tou-panepistimiakou-asylou-os-thesmou-i-nomothetiki-katochyrosi/>
- Σπυρόπουλος, Φ. (2020). *Συνταγματικό Δίκαιο (Β).* Σάκκουλα.
- Σωτηρέλης, Γ. (2022, Μάρτιος 17). *Αστυνόμευση των Α.Ε.Ι. ερήμην του Συντάγματος; Τα ατομικά δικαιώματα στην προκρούστεια κλίνη ενός αυθαίρετου ερμηνευτικού «αναθεωρητισμού».* Constitutionalism.Gr.

<https://www.constitutionalism.gr/astinomefsi-ton-aei-erimin-tou-sintagmatos/>

Bauer, T. (1980). Wissenschaftsfreiheit in Lehre und Studium. *Duncker & Humblot Berlin.*

Weber, M. (2021). *Εργα 1894-1920: Μια ανθολογία.* Ekdoseis KPSM.