

Πανεπιστήμιο και Σύνταγμα: μια ευρωπαϊκή υπόθεση

I. Καμτσίδου

Επ. καθηγήτρια Συνταγματικού Δικαίου ΑΠΘ

Στις ενστάσεις που γεννά το πρόσφατο νομοσχέδιο για την μεταρρύθμιση των πανεπιστημίων συγκαταλέγονται και τα ερωτήματα αντισυνταγματικότητας που εγείρουν αρκετές από τις προτεινόμενες ρυθμίσεις του. Πραγματικά, το «λιτό» νομοθέτημα των 72 άρθρων και των 130 σελίδων (χωρίς τις μεταβατικές διατάξεις), μεταλλάσσοντας την μορφή των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και ανατρέποντας την λειτουργία που αυτά επιτελούσαν στα 180 χρόνια της δύσκολης και κάποτε αντιφατικής πορείας τους, έρχεται σε αντίθεση με συνταγματικούς κανόνες, όπως αυτόν του άρθρου 16 παρ. 1 που προστατεύει την ακαδημαϊκή ελευθερία και του άρθρου 16 παρ. 5 που ορίζει ότι «η ανώτατη εκπαίδευση παρέχεται αποκλειστικά από ιδρύματα που αποτελούν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου με πλήρη αυτοδιοίκηση».

Θα μπορούσε, βέβαια, κανείς να ισχυριστεί, ότι το συνταγματικό καθεστώς του ελληνικού πανεπιστημίου, απότοκο μιας εποχής όπου οι μνήμες των αυταρχικών επεμβάσεων στην ανώτατη εκπαίδευση ήταν νωπές, ξεπεράστηκε και ότι τα πανεπιστήμια της χώρας πρέπει να οργανωθούν έτσι, ώστε να συμπορεύονται με τα ομόλογα ιδρύματά τους στην Ευρώπη. Μια τέτοια προσπάθεια, όμως, δεν μπορεί να παραγνωρίζει το γεγονός, ότι σε ευρωπαϊκό επίπεδο υπάρχουν κανόνες συνταγματικής περιωπής, που δεσμεύουν την δράση των κρατικών και ευρωπαϊκών οργάνων, όταν αυτά καθορίζουν το νομοθετικό πλαίσιο της πανεπιστημιακής εκπαίδευσης. Ανάμεσα σε αυτούς, σημαντική θέση κατέχει η ακαδημαϊκή ελευθερία, που αναντίλεκτα αποτελεί στοιχείο των κοινών συνταγματικών παραδόσεων των κρατών-μελών της ΕΕ, δηλαδή των κοινών θεμελιωδών αρχών που εκπηγάζουν από τα συντάγματα των κρατών μελών. Με την σθεναρή επιμονή της Γερμανίας η ελευθερία αυτή εντάχθηκε ρητά και στον Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ε.Ε, που στο άρθρο 13 ορίζει «Η τέχνη και η επιστημονική έρευνα είναι ελεύθερες. Η ακαδημαϊκή ελευθερία είναι σεβαστή.»

Η ακαδημαϊκή ελευθερία είναι η ελευθερία της έρευνας και της διδασκαλίας *εφόσον αυτές ασκούνται στο πανεπιστήμιο*, για τον λόγο δε αυτό θέτει στο επίκεντρο της προστασίας της όχι τον μοναχικό επιστήμονα-ερευνητή, αλλά *το αντικείμενο* επιστήμη που για να υπάρξει ως

διαδικασία, ενσωματώνεται οργανωτικά στο αυτοδιοικούμενο πανεπιστήμιο¹. Έτσι, σε όλη την Ευρώπη, η ακαδημαϊκή ελευθερία δεν αντιμετωπίζεται ως δικαίωμα του απομονωμένου, εγωιστικού ατόμου, αλλά ως θεσμική εγγύηση, ως πλέγμα δηλαδή ελευθεριών, οργανωτικών δομών και διαδικασιών που πλαισιώνουν τις ακαδημαϊκές λειτουργίες και διαφυλάσσουν την ανεξαρτησία των φορέων τους από τις εξαρτήσεις της κυβέρνησης ή της αγοράς. Κορωνίδα των διαδικασιών αυτών αποτελεί η απονομή του πτυχίου. Με άλλα λόγια, αν το έργο των πανεπιστημιακών ιδρυμάτων αποσυνδεθεί από την έρευνα και την διδασκαλία, που στοχεύουν στην διαμόρφωση νέων επιστημόνων, αν αυτό δεν οδηγεί στην κατάκτηση γνώσεων που πιστοποιούνται με την απονομή πτυχίου, ο ακαδημαϊκός χαρακτήρας των πανεπιστημιακών δραστηριοτήτων καταλύεται και η ακαδημαϊκή ελευθερία εξουθενώνεται.

Τέτοιες μεταβολές επιχειρούνται με το νομοσχέδιο για την ανώτατη Εκπαίδευση, που ανάγει τις Σχολές σε καθοριστικές ακαδημαϊκές μονάδες (άρθρα 9, 12 και 13 του σχεδίου), όπου θα εισάγονται οι φοιτητές και οι φοιτήτριες και οι οποίες θα απονέμουν τα «πτυχία». Μάλιστα, η αρμοδιότητα των Σχολών για την οργάνωση των σπουδών και την σύμφυτη με αυτές επιστημονική έρευνα «τριπλασιάζεται»: σε καθεμιά «ενότητα επιστημών» πρόκειται να ιδρυθεί Σχολή για τις προπτυχιακές σπουδές, άλλη για τις μεταπτυχιακές σπουδές και την εκπόνηση διδακτορικής διατριβής (αλήθεια, τι εξυπηρετεί αυτός ο διαχωρισμός των Γραμματειών;) ενώ τρίτη παράλληλη Σχολή θα αναλάβει την διά βίου μάθηση και εξ αποστάσεως διδασκαλία...

Η Σχολή, βέβαια, μπορεί να αποτελείται από Τμήματα, στα οποία θα κατανέμονται οι φοιτητές, ωστόσο το ενιαίο πρόγραμμα σπουδών θα καθορίζεται από την Σχολή, στην ουσία από τον άνωθεν διοριζόμενο Κοσμήτορά της², παράλληλα δε το πρώτο έτος των τριετών πλέον σπουδών θα είναι κοινό, με μαθήματα από όλες τους επιστημονικούς κλάδους που συγκροτούν την ακαδημαϊκή μονάδα. Οι Τομείς, το κύτταρο της ακαδημαϊκής οργάνωσης, πεδίο συγκρότησης των γνωστικών αντικειμένων και αναστοχασμού επί των σχετικών εξελίξεων καταργούνται. Στα δυο εναπομένοντα χρόνια, οι διδάσκοντες, που δεν θα έχουν την δυνατότητα να προσδιορίζουν το αντικείμενο της διδασκαλίας τους, θα περιορίζονται στην ταχύρυθμη

¹ Βλ. *A. Μάνεση*, Η συνταγματική προστασία της ακαδημαϊκής ελευθερίας, Συνταγματική θεωρία και πράξη, Θεσσαλονίκη, Σάκκουλας, σ. 674 επ. (676), *A. Τσάτσου*, Συνταγματικό Δίκαιο Γ', Θεμελιώδη δικαιώματα, Αθήνα-Κομοτηνή 1988, σ. 171, *Π. Μαντζούφα*, Η ακαδημαϊκή ελευθερία, Θεσσαλονίκη, Σάκκουλας, 1997, σ. 351 επ., *I. Καμτσιδου*, Η επιφύλαξη υπέρ του νόμου ως περιορισμός εγγύηση και διάμεσος των ελευθεριών, Αθήνα-Θεσ/νίκη, Σάκκουλα, 2001, σ. 155 επ., *K. Χρυσόγονου*, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, 2006, σ. 308 επ.

² Το άρθρο 9 του σχεδίου προβλέπει ότι οι Κοσμήτορες επιλέγονται από το Συμβούλιο καθενός Ιδρύματος

μετάδοση αποσπασματικών γνώσεων, το πολύ στην ανάπτυξη δεξιοτήτων, που βέβαια, δεν επιτρέπουν την διαμόρφωση επιστημονικής γνώσης και συνείδησης³. Με τον τρόπο αυτό, υπονομεύεται δραστικά η ενότητα καθεμιάς επιστήμης, καταργείται η επιστημολογική της αυτοτέλεια, αλλά και η δυνατότητα των φορέων της να παράγουν νέα γνώση ή να εφαρμόζουν κριτικά τους κανόνες και τα διδάγματα της επιστήμης. Κατά λογική ακολουθία, τα «πτυχία» του νέου πανεπιστημίου, δεν θα πιστοποιούν, ότι οι κάτοχοί τους εκπαιδεύτηκαν και αξιολογήθηκαν, έτσι ώστε να ενταχθούν στο σώμα των μελών της οικείας επιστήμης: τα διπλώματα που θα χορηγούν οι Σχολές θα βεβαιώνουν την επιτυχή φοίτηση σε ένα κύκλο σπουδών χωρίς επιστημονικό υπόβαθρο, με την δυνατότητα να γίνεται μνεία μιας «εξειδίκευσης», δηλαδή μιας εξοικείωσης σε μια από τις κατευθύνσεις του ενέλικτου προγράμματος.

Αν, λοιπόν, το σχέδιο νόμου υιοθετηθεί, με κρατική παρέμβαση οι βασικές ακαδημαϊκές λειτουργίες θα χάσουν την ταυτότητά τους, ενώ το θεμελιωδέστερο χαρακτηριστικό του πτυχίου στην ευρωπαϊκή δημόσια τάξη, δηλαδή η ικανότητα του να πιστοποιεί πως ο κάτοχός του εκπαιδεύτηκε και αξιολογήθηκε σύμφωνα με όσα προβλέπει η επιστήμη, χωρίς να έχουν εμφιλοχωρήσει θεωρήσεις που συνδέονται με παραμέτρους ξένες προς την έρευνα και την διδασκαλία, αναιρείται.

Η παραπάνω, διπλή εξουδετέρωση της ακαδημαϊκής ελευθερίας, συνοδεύεται από το δραστικό πλήγμα που επιφέρει το νομοσχέδιο στην αυτοδιοίκηση των πανεπιστημίων. Οι προτεινόμενες ρυθμίσεις για την ανάθεση της διοίκησης των ΑΕΙ στο παντοδύναμο Συμβούλιο (για τις αρμοδιότητες του οργάνου, βλ. άρθρο 8 του σχεδίου) και στον Πρύτανη – Διευθύνοντα Σύμβουλο του Ιδρύματος προσκρούουν στην ρητή διάταξη του εθνικού Συντάγματος (άρθρο 16 παρ. 5), που επιτάσσει η αυτοδιοίκηση των πανεπιστημίων ως ν.π.δ.δ. να είναι πλήρης. Τούτο, κατά την πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας σημαίνει, ότι αυτά έχουν «την εξουσία να αποφασίζουν για τις δικές τους υποθέσεις με δικά τους όργανα, τα οποία καθορίζονται μεν από τον κοινό νομοθέτη, απαρτίζονται όμως από πρόσωπα που μετέχουν στην εκπαιδευτική και ερευνητική αποστολή τους, της κρατικής εποπτείας περιοριζόμενης μόνον στην άσκηση ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των οργάνων αυτών.»

³ Στην κατεύθυνση αυτή οδηγεί και η διάσπαση του διδακτικού και ερευνητικού έργου, καθώς το σχέδιο αναθέτει την έρευνα σε ιδρύματα ν.π.ι.δ. Τούτη η πτυχή της μεταρρύθμισης, όμως, απαιτεί ιδιαίτερη επεξεργασία.

Περαιτέρω, η πραγμάτωση της παραπάνω συνταγματικής επιταγής, συνδεδεμένη με την αναγνώριση των πανεπιστημίων ως ν.π.δ.δ. με πρωτεύοντα τα σωματειακά τους χαρακτηριστικά⁴, επιβάλλει στον κοινό νομοθέτη όταν παρεμβαίνει στον τρόπο οργάνωσης των ΑΕΙ, να *διαρρυθμίσει την λειτουργία τους με δημοκρατικό τρόπο*. Παρ'ότι το Σύνταγμα δεν επιβάλλει ένα και μοναδικό μοντέλο θέσμησης των πανεπιστημίων, οι κανόνες του καθορίζουν ένα πλαίσιο, που η νομοθετούσα πολιτεία δεν μπορεί να υπερβεί: τις υποθέσεις των πανεπιστημίων δεν μπορούν να τις διαχειρίζονται όργανα που συγκροτούνται από εξωτικούς ή στα οποία συμμετέχουν πρόσωπα που δεν ανήκουν στην αυτοδιοικούμενη ακαδημαϊκή κοινότητα, τα μέλη δε των οργάνων πρέπει να αναδεικνύονται με διαδικασίες που εξασφαλίζουν την συμμετοχή όλων των μελών της στην διοίκηση του πανεπιστημίου. Διαφορετικά, όπως υπολαμβάνει και το ανώτατο ακυρωτικό δικαστήριο της χώρας, η συνταγματικά κατοχυρωμένη αποστολή των πανεπιστημίων, δηλαδή «η προαγωγή και μετάδοση της επιστήμης και έρευνας» (ενδεικτικά ΣτΕ 2715/10) κινδυνεύει να μταιωθεί.

Η σημασία που διαθέτει η οργανωτική μορφή των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων για την εξυπηρέτηση του σκοπού στον οποίο αυτά είναι ταγμένα και για τον σεβασμό της ακαδημαϊκής ελευθερίας, αναγνωρίζεται και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Ενδεικτικό στην κατεύθυνση αυτή είναι το γαλλικό παράδειγμα. Από μια διαφορετική νομική αφετηρία, συγκεκριμένα από την πρόσληψη της ανώτατης εκπαίδευσης ως δημόσιας υπηρεσίας, στην γαλλική έννομη τάξη γίνεται δεκτό, ό α «από την φύση τους η έρευνα και η διδασκαλία όχ μόνο επιτρέπουν, αλλά απαιτούν προς το συμφέρον της ίδιας της υπηρεσίας, η ελευθερία της έκφρασης και η ανεξαρτησία του προσωπικού να ρυθμίζονται εγγυητικά από τις σχετικές νομοθετικές διατάξεις»⁵.

Με την παραπάνω έννοια, δηλαδή ως συστατικό στοιχείο της ελεύθερης και κριτικής μετάδοσης της επιστημονικής γνώσης και ως παράμετρος της προόδου της έρευνας, η υποχρέωση δημοκρατικής οργάνωσης των πανεπιστημίων δεσμεύει την γαλλική δημοκρατία στο

4. πρβλ. Α. Μάνεση, ό.π., σ.686, ιδίως όμως βλ. Π. Μαντζούφα, ό.π., σ. 237 επ., όπου και πειστική θεμελίωση της υπεροχής των σωματειακών στοιχείων στην δομή των ΑΕΙ, έναντι των ιδρυματικών που προσιδιάζουν στα περιουσιακής φύσης ν.π.

5. Έτσι, για παράδειγμα η 83-165 DC της 20/1/1984, που χαρακτηρίζεται ως Grande décision, δηλαδή απόφαση που εξαγγέλλει θεμελιώδεις αρχές και δικαιώματα. Η παραπάνω διατύπωση συναντάται πανομοιότυπα σε σειρά επόμενων αποφάσεων, όπως π.χ. στην 93-322 DC της 28/7/1993, η οποία εξέτασε την αντισυνταγματικότητα του νόμου σε σχέση με την μεταχείριση που ο νομοθέτης επιφύλασσε στην ελευθερία έρευνας και διδασκαλίας των διδασκόντων στην ανώτατη εκπαίδευση (το κείμενο των αποφάσεων στον δικτυακό τόπο του Conseil Constitutionnel, www.conseil-constitutionnel.fr/).

νομοθετικό έργο της⁶. Μάλιστα, το ισχύον σήμερα κανονιστικό πλαίσιο δεν επιτρέπει στον αρμόδιο Υπουργό να απονέμει σε δημόσιο ίδρυμα ανώτατης εκπαίδευσης την αρμοδιότητα να χορηγεί για λογαριασμό του κράτους διπλώματα και τίτλους, παρά μόνον εφόσον αυτό «απολαμβάνει παιδαγωγικής και επιστημονικής ανεξαρτησίας»⁷. Επομένως, η επιχειρούμενη μεταρρύθμιση, θίγοντας τους κανόνες του εθνικού Συντάγματος για την αυτοδιοίκηση των ΑΕΙ, θα απομειώσει και την προστασία που παρέχεται στους φορείς της ακαδημαϊκής ελευθερίας μέσω των κοινών συνταγματικών παραδόσεων των κρατών ΕΕ.

Οι μεταβολές, λοιπόν, που επιφέρει το νομοσχέδιο για την ανώτατη εκπαίδευση δεν είναι αμελητέες. Οι συνταγματικές εγγυήσεις που πλήττει, επιτρέπουν στο πανεπιστήμιο να λειτουργεί ως πεδίο, όπου η κριτική ανάπτυξη της γνώσης οδηγεί στην άρτια εκπαίδευση επιστημόνων, έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η πρόσβαση στις κοινωνικά σημαντικές επαγγελματικές ειδικότητες από πρόσωπα που διαθέτουν τα απαιτούμενα προσόντα. Παράλληλα, η δημοκρατική οργάνωσή του συμβάλλει καθοριστικά στο να αποτελεί τον χώρο του συλλογικού κοινωνικού και πολιτικού αναστοχασμού, το φυτώριο όπου διαμορφώνονται οι ελεύθεροι δημοκρατικοί πολίτες.

Η Βουλή των Ελλήνων, οφείλει να εξετάσει τα παραπάνω και να λάβει υπόψη, ότι η παραβίαση του Συντάγματος και κανόνων της ευρωπαϊκής δημόσιας, δεν είναι ένα τυπικό ζήτημα: η μετάλλαξη του ακαδημαϊκού έργου και η κατάλυση τη αυτοδιοίκησης των ΑΕΙ αναπτύσσουν άμεσα αρνητικές συνέπειες σε σημαντικότερα αγαθά των προσώπων όπως στην υγεία, την περιουσία και την ελευθερία των μελών του κοινωνικού συνόλου, ενώ συρρικνώνουν την λειτουργία της πολιτικής κοινότητας, που μέσα στην οικονομική κρίση γίνεται όλο και πιο καχεκτική.

⁶ Βλ. *Y. Gaudemet*, *Les bases constitutionnelles du droit universitaire*, RDP 2008/3, σ. 680 επ., *του ίδιου*, *Le monopole de la collation des grades universitaires*, RDP, 2008/5, σ. 1250 επ., *Ι.Καμισίδου*, *Η αναθεώρηση του άρθρου 16 παρ. 5 και 8 Συντ. στην κατεύθυνση της κατάργησης του δημόσιου χαρακτήρα των ΑΕΙ: Όρια του εθνικού συντάγματος και των κοινών συνταγματικών παραδόσεων των κρατών-μελών της Ε.Ε*, σε ΤιμΤομ για τον Ι. Μανωλεδάκη, Αθήνα- Θεσσαλονίκη, Σάκκουλα, 2007, σ.213 επ (218)

⁷ Décret no 2002-481 της 8 Απριλίου 2002