



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

## ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

### ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

#### ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

#### *«Πανεπιστήμιο Ιωαννίνων, Ιόνιο Πανεπιστήμιο και άλλες διατάξεις»*

##### **I. Γενικές Παρατηρήσεις**

**A.** Με το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο καταργούνται τα ΤΕΙ Ηπείρου και Ιονίων Νήσων και εντάσσονται στο Πανεπιστήμιο Ιωαννίνων και το Ιόνιο Πανεπιστήμιο, αντιστοίχως. Παραλλήλως, ρυθμίζονται διάφορα ειδικότερα ζητήματα στους τομείς της εκπαίδευσης και της έρευνας.

Το νομοσχέδιο, μετά την επεξεργασία του από τη Διαρκή Επιτροπή Μορφωτικών Υποθέσεων, αποτελείται από έξι (6) Κεφάλαια και σαράντα (40) άρθρα, περιλαμβανομένου του άρθρου που αφορά στην έναρξη ισχύος του νόμου.

**B.** Το Κεφάλαιο Α' (άρθρα 1 έως 8) ρυθμίζει την ένταξη του ΤΕΙ Ηπείρου στο Πανεπιστήμιο Ιωαννίνων. Ειδικότερα, με το άρθρο 1 καταργείται το ΤΕΙ Ηπείρου και εντάσσεται στο Πανεπιστήμιο Ιωαννίνων. Με το άρθρο 2 ιδρύονται τέσσερις νέες Σχολές στο Πανεπιστήμιο Ιωαννίνων και ρυθμίζεται η διαδικασία ανάδειξης των οργάνων διοίκησής τους. Με το άρθρο 3 ιδρύονται νέα Τμήματα και ρυθμίζονται ζητήματα σχετικά με την εκπαιδευτική λειτουργία τους και τη διαδικασία ανάδειξης των οργάνων διοίκησής τους. Με το άρθρο 4 ορίζεται η μεταφορά του προσωπικού του ΤΕΙ στο Πανεπιστήμιο και η ένταξη των μελών ΔΕΠ στα νέα Τμήματα. Το άρθρο 5 ρυθμίζει την ένταξη των φοιτητών στα Πανεπιστημιακά Τμήματα. Με το άρθρο 6 μετονομάζεται το Τμήμα Φιλοσοφίας, Παιδαγωγικής και Ψυχολογίας σε Τμήμα Φιλοσοφίας και ρυθμίζονται ζητήματα οργάνωσης και λειτουργίας του. Με το άρθρο 7 ιδρύεται Πανεπιστημιακό Ερευνητικό Κέντρο (ΠΕΚ) υπό την επο-

πτεία του Πανεπιστημίου Ιωαννίνων. Τέλος, με το άρθρο 8 ιδρύεται το Πρότυπο Αγροδιατροφικό Τεχνολογικό Πάρκο Ηπείρου.

Αντιστοίχως, το κεφάλαιο Β' (άρθρα 9 έως 14) ρυθμίζει την ένταξη του ΤΕΙ Ιονίων Νήσων στο Ιόνιο Πανεπιστήμιο. Ειδικότερα, με το άρθρο 9 καταργείται το ΤΕΙ Ιονίων Νήσων και εντάσσεται στο Ιόνιο Πανεπιστήμιο. Με το άρθρο 10 ιδρύονται δύο νέες Σχολές στο Ιόνιο Πανεπιστήμιο και ρυθμίζεται η διαδικασία ανάδειξης των οργάνων διοίκησής τους. Με το άρθρο 11 ιδρύονται νέα Τμήματα και ρυθμίζονται ζητήματα σχετικά με την εκπαιδευτική λειτουργία τους και τη διαδικασία ανάδειξης των οργάνων διοίκησής τους. Με το άρθρο 12 ορίζεται η μεταφορά του προσωπικού του ΤΕΙ στο Πανεπιστήμιο και η ένταξη των μελών ΔΕΠ στα νέα Τμήματα. Το άρθρο 13 ρυθμίζει την ένταξη των φοιτητών στα Πανεπιστημιακά Τμήματα. Με το άρθρο 14 ιδρύεται Πανεπιστημιακό Ερευνητικό Κέντρο (ΠΕΚ) υπό την εποπτεία του Ιονίου Πανεπιστημίου. Τέλος, το Κεφάλαιο Γ' (άρθρο 15) περιέχει τελικές και καταργούμενες διατάξεις.

Το Κεφάλαιο Δ' (άρθρα 16 έως 30) περιέχει διατάξεις πρωτοβάθμιας, δευτεροβάθμιας και τριτοβάθμιας εκπαίδευσης. Με το άρθρο 16 επέρχονται τροποποιήσεις του ν. 4009/2011 και ρυθμίζονται ζητήματα, όπως μονιμοποίησης και εξέλιξης Λεκτόρων και Επίκουρων Καθηγητών, Τα άρθρα 17 και 18 επιφέρουν τροποποιήσεις σε ειδικά ζητήματα ανώτατης εκπαίδευσης (περιλαμβανομένης της θητείας των μονοπρόσωπων οργάνων διοίκησης των Α-ΕΙ). Το άρθρο 19 εισάγει ειδικό σύστημα εισιτηρίων εξετάσεων για την εισαγωγή σπουδαστών σε ορισμένα Τμήματα μουσικών σπουδών, ώστε να αξιοποιείται το κριτήριο της καλλιτεχνικής επάρκειας. Το άρθρο 20 αποσαφηνίζει ερμηνευτικό ζήτημα ως προς το πεδίο εφαρμογής της παρ. 3 του άρθρου 2 του ν. 3848/2010. Με το άρθρο 21 συνιστάται δικαστικό γραφείο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους στο Πανεπιστήμιο Πειραιώς. Το άρθρο 22 ρυθμίζει την πρακτική άσκηση φοιτητών ΑΕΙ και σπουδαστών ΙΕΚ σε σχολεία. Το άρθρο 23 επιφέρει τροποποιήσεις στο π.δ. 79/2017 («Οργάνωση και λειτουργία νηπιαγωγείων και δημοτικών σχολείων»).

Το άρθρο 24 ρυθμίζει ζητήματα διδασκόμενων μαθημάτων και ωρολογίου προγράμματος στο ημερήσιο και το εσπερινό γενικό λύκειο. Τα άρθρα 25 έως 27 ρυθμίζουν ειδικά ζητήματα επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης. Το άρθρο 28 αφορά στην παροχή πιστώσεων για την πληρωμή αναπληρωτών και ωρομίσθιων εκπαιδευτικών καθώς και ειδικού εκπαιδευτικού και βοηθητικού προσωπικού. Τέλος, με το άρθρο 29 ρυθμίζονται θέματα φιλοξενίας μεταναστών και προσφύγων, όπως αυτά που σχετίζονται με τη λειτουργία των ξενώνων φιλοξενίας ασυνόδευτων ανηλίκων στον δήμο Ανωγείων Κρήτης και τον δήμο Αγίων Αναργύρων Αττικής, ή με δαπάνες σχετικές με τους μετανάστες.

Με το Κεφάλαιο Ε΄ (άρθρα 30 έως 32) ρυθμίζεται η διάσπαση της Γενικής Γραμματείας Νέας Γενιάς και Διά Βίου Μάθησης σε Γενική Γραμματεία Νέας Γενιάς και σε Γενική Γραμματεία Διά Βίου Μάθησης. Το Κεφάλαιο ΣΤ΄ (άρθρα 33 έως 40) περιέχει ρυθμίσεις για την έρευνα. Το άρθρο 33 αφορά στην οικονομική διαχείριση ερευνητικών προγραμμάτων των ΑΕΙ. Το άρθρο 34 περιέχει ρυθμίσεις για τα ερευνητικά και τα τεχνολογικά κέντρα. Το άρθρο 35 ρυθμίζει εκ νέου το ζήτημα των οφειλών των καθηγητών ΑΕΙ από την άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας. Με το άρθρο 36 ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι η θητεία των δικαστικών λειτουργιών στα πειθαρχικά όργανα της Ε-ΠΟ, των ΕΠΑΕ και του Διαιτητικού Δικαστηρίου Ποδοσφαίρου είναι ανανεώσιμη. Με το άρθρο 37 ρυθμίζονται ζητήματα σχετικώς με την οικονομική και άλλη επιβράβευση διακριθέντων αθλητών. Το άρθρο 38 ρυθμίζει την μετεγκατάσταση υπηρεσιών του Δήμου Ελληνικού-Αργυρούπολης και το άρθρο 39 περιέχει διατάξεις σχετικώς με το εκπαιδευτικό προσωπικό του ΟΑΕΔ. Τέλος, το άρθρο 40 ορίζει την έναρξη ισχύος του νόμου.

## **II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων**

### **1. Επί των Κεφαλαίων Α΄ και Β΄ (άρθρα 1 έως 14)**

**Α.** Ως προς το γενικό συνταγματικό πλαίσιο που διέπει την ανώτατη εκπαίδευση, γίνεται δεκτό στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας ότι «η ανώτατη εκπαίδευση, σκοπός της οποίας είναι η προαγωγή και μετάδοση της επιστημονικής γνώσης με την έρευνα και τη διδασκαλία, παρέχεται από αυτοτελή ιδρύματα που αποτελούν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, σύμφωνα αφενός με την αρχή της ακαδημαϊκής ελευθερίας και αφετέρου την αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης των ιδρυμάτων αυτών. Ειδικότερα, η αρχή της ακαδημαϊκής ελευθερίας, η οποία εγγυάται την αδέσμευτη επιστημονική έρευνα και διδασκαλία, αποτελεί ατομικό δικαίωμα του πανεπιστημιακού ερευνητή ή διδασκάλου, το οποίο ασκείται ως οργανωμένη δραστηριότητα μέσα στα πλαίσια της οργάνωσης και λειτουργίας των πανεπιστημιακών ιδρυμάτων. Η αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης των Α.Ε.Ι. έχει ως περιεχόμενο την εξουσία των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων να αποφασίζουν για τις δικές τους υποθέσεις με δικά τους όργανα, της κρατικής εποπτείας περιορισμένης στην άσκηση ελέγχου νομιμότητας επί των πράξεων των οργάνων αυτών. Η πιο πάνω εξουσία των Α.Ε.Ι. περιορίζεται στην εφαρμογή των κανόνων δικαίου που διέπουν την οργάνωση και τη λειτουργία τους, δεν περιλαμβάνει όμως και το δικαίωμα της θέσπισης των σχετικών κανόνων ή της σύμπραξης στην παραγωγή τους και, μάλιστα, κατά τρόπο δεσμευτικό για τα όργανα που θεσπίζουν κανόνες δικαίου, πράγμα που προϋποθέτει άλ-

λωστε δηλαδή όχι απλώς αυτοδιοίκηση αλλά αυτονομία των εν λόγω ιδρυμάτων, η οποία δεν τους έχει παραχωρηθεί από το Σύνταγμα. (...) Με το συνταγματικό αυτό πλαίσιο, η θέσπιση των κανόνων που διέπουν την οργάνωση και τη λειτουργία των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων ανήκει στην αρμοδιότητα της νομοθετικής λειτουργίας και ασκείται από τα όργανα και με τη διαδικασία που προβλέπει το Σύνταγμα. Κατά την άσκηση της αρμοδιότητάς του αυτής, ο νομοθέτης διαθέτει ευρύτατα περιθώρια εξουσίας και δεν υποχρεούται να ακολουθήσει ορισμένο οργανωτικό και λειτουργικό πρότυπο, πρέπει, όμως, να οργανώνει τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα και να ορίζει τα πρόσωπα που μετέχουν στα πανεπιστημιακά όργανα ενόψει των εκάστοτε κρατουςών επιστημονικών, οικονομικών και κοινωνικών συνθηκών, διασφαλίζοντας, παράλληλα, την πλήρη αυτοδιοίκηση των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και την ακώλυτη άσκηση της ακαδημαϊκής ελευθερίας και επιλέγοντας ρυθμίσεις πρόσφορες για την επίτευξη των σκοπών που επιδιώκει κάθε φορά. Ενόψει αυτών και προκειμένου να συγκροτηθούν τα αρμόδια πανεπιστημιακά όργανα, επιβάλλεται πάντοτε η επιλογή των καταλληλότερων για την επιδίωξη του σκοπού τους προσώπων, ήτοι προσώπων τα οποία διαθέτουν τα απαραίτητα εφόδια ώστε να μπορούν να ανταποκριθούν στις αρμοδιότητες που ανατίθενται στα όργανα αυτά και, κατ' επέκταση, στην πραγματοποίηση των σκοπών τους» (ΣτΕ 1013/2013 Ολ).

**Β.** Με τον νόμο 2916/2001 («Διάρθρωση της ανώτατης εκπαίδευσης και ρύθμιση θεμάτων του τεχνολογικού τομέα αυτής») ορίσθηκε ότι η ανώτατη εκπαίδευση αποτελείται από δύο παράλληλους και διακριτούς τομείς, τον πανεπιστημιακό τομέα, ο οποίος περιλαμβάνει τα Πανεπιστήμια, και τον τεχνολογικό τομέα, ο οποίος περιλαμβάνει τα Τεχνολογικά Εκπαιδευτικά Ιδρύματα. Σε αυτό το νέο πλαίσιο, τα τεχνολογικά εκπαιδευτικά ιδρύματα ως «σχολές ανώτερης βαθμίδας» καταργήθηκαν, ταυτόχρονα δε ιδρύθηκαν, με την ίδια ονομασία, ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα.

Υπό την αρχική νομοθετική ρύθμιση, τα ιδρύματα των δύο τομέων της ανώτατης εκπαίδευσης προβλεπόταν να λειτουργούν συμπληρωματικώς, με διακριτές φυσιογνωμίες και ρόλους, σκοπό και αποστολή (άρθρο 1 περ. (β) ν. 2916/2001). Υπό το σημερινό καθεστώς, η αποστολή των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων ορίζεται κατά τρόπο ενιαίο, προβλέπεται όμως ο «διακριτός» ρόλος των τεχνολογικών ιδρυμάτων, τα οποία «εστιάζουν στις εφαρμογές των σύγχρονων επιστημών, της τεχνολογίας και των τεχνών συνδυάζοντας την ανάπτυξη του κατάλληλου θεωρητικού υποβάθρου σπουδών με την υψηλού επιπέδου εργαστηριακή και πρακτική άσκηση» (άρθρο 1 παρ. 2 και άρθρο 4 παρ. 2 ν. 4485/2017, αντιστοίχως).

Η, με τον νόμο 2916/2001, ένταξη των τεχνολογικών εκπαιδευτικών ιδρυμάτων στην ανώτατη εκπαίδευση κρίθηκε στη νομολογία σύμφωνη με το Σύνταγμα, με το σκεπτικό ότι «σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 1 του ν. 2916/2001 τα Τ.Ε.Ι. αποβλέπουν στην παροχή εκπαίδευσως, η οποία δεν έχει τα χαρακτηριστικά της ανώτερης επαγγελματικής εκπαίδευσης, δηλαδή απλής μετάδοσης εξειδικευμένων γνώσεων, εμπειριών και δυνατοτήτων για την άσκηση ορισμένου επαγγέλματος, και τούτο διότι δίδεται ιδιαίτερη έμφαση στην θεωρητική και εφαρμοσμένη επιστημονική κατάρτιση των αποφοίτων τους και την διεξαγωγή τεχνολογικής έρευνας για την ανάπτυξη και μεταφορά σύγχρονης τεχνολογίας και τεχνογνωσίας, προβλέπεται δυνατότητα συμμετοχής ή σύμπραξης σε προγράμματα μεταπτυχιακών σπουδών, παραλλήλως δε, με την διάταξη του άρθρου 6 παρ. 6 εδ. α' ορίζεται μεταβατική περίοδος για την αναμόρφωση των προγραμμάτων σπουδών όλων των Τμημάτων των Τ.Ε.Ι. Εξ άλλου, τα νέα Τ.Ε.Ι. οργανώνονται ως ν.π.δ.δ. με πλήρη αυτοδιοίκηση, κατά το άρθρο 16 παρ. 5 του Συντάγματος, με εκπαιδευτικό προσωπικό αυξημένων προσόντων που ασκεί το κύριο διδακτικό και ερευνητικό έργο και απολαμβάνει των εγγυήσεων του άρθρου 16 παρ. 6 του Συντάγματος. Για την στελέχωση των Τ.Ε.Ι. με τις απαραίτητες για την λειτουργία τους θέσεις κύριου διδακτικού και ερευνητικού προσωπικού ο νομοθέτης προέβλεψε την σύσταση τακτικών θέσεων καθηγητών και την μετατροπή των κενών οργανικών θέσεων καθηγητών και επικούρων καθηγητών των προ του ν. 2916/2001 Τ.Ε.Ι. σε τακτικές θέσεις αναπληρωτών και επικούρων καθηγητών, για την ομαλή δε μετάβαση από το παλαιό στο νέο οργανωτικό καθεστώς λειτουργίας των Τ.Ε.Ι. προέβλεψε, παραλλήλως, μεταβατική περίοδο μέχρι 31.8.2008 για την μετατροπή σε τακτικές θέσεις των προσωποπαγών θέσεων εκπαιδευτικού προσωπικού, παρέχοντας την δυνατότητα στο προ του ν. 2916/2001 εκπαιδευτικό προσωπικό των Τ.Ε.Ι., το οποίο εντάσσεται στις θέσεις αυτές και ασκεί διδακτικό-ερευνητικό έργο, να κριθεί από εκλεκτορικά σώματα βάσει των νέων αυξημένων προσόντων για να καταλάβει τακτικές θέσεις της ίδιας ή της επόμενης βαθμίδας. Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, με την, δυνάμει της διατάξεως του άρθρου 1 του ν. 2916/2001, μετατροπή, δηλαδή την κατάργηση ανώτερων επαγγελματικών σχολών και την ταυτόχρονη ίδρυση ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, ο νομοθέτης κινείται εντός του πλαισίου των διατάξεων του άρθρου 16 του Συντάγματος για την ανώτατη εκπαίδευση, ενώ εξ άλλου, η σχετική ρύθμιση δεν αντίκειται στην κατά το Σύνταγμα διάκριση της ανώτατης από την ανώτερη επαγγελματική εκπαίδευση» (ΣτΕ Γ' 2514/2003, με μειοψ.).

Γ. Συμφώνως με το άρθρο 16 παρ. 5 εδ. (γ) του Συντάγματος, επιτρέπεται η συγχώνευση ή κατάτμηση ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων. Η διάταξη αυτή ουδέν αναφέρει περί μετατροπής. Η έννοια της μετατροπής εισήχθη για την ένταξη ανώτερων σχολών στην κατηγορία της ανώτατης εκπαίδευσης, στο ρυθμιστικό εύρος της οποίας ο συντακτικός νομοθέτης δεν περιλάμβανε τα εν λόγω ιδρύματα. Επομένως, η έννοια της μετατροπής έχει, κατά κανόνα, ως περιεχόμενο την αναβάθμιση του καθεστώτος της παρεχόμενης εκπαίδευσης και σε καμία περίπτωση την αλλοίωση της συνταγματικής προστασίας του πανεπιστημιακού τομέα, τον οποίο και είχε υπόψη ο συντακτικός νομοθέτης.

Κατά τα ανωτέρω, η μετατροπή υφιστάμενου ιδρύματος του πανεπιστημιακού τομέα σε ίδρυμα του τεχνολογικού τομέα δεν είναι επιτρεπτή κατά το Σύνταγμα. Η μετατροπή υφιστάμενου ιδρύματος του τεχνολογικού τομέα σε αντίστοιχο ίδρυμα του πανεπιστημιακού τομέα αποτελεί εξαιρετική ρύθμιση, η οποία ευνοήτως χρήζει επαρκούς θεμελίωσης. Σημειωτέον εν προκειμένω ότι, κατά την αιτιολογική έκθεση του νομοσχεδίου, «η αυτόματη μετατροπή των Τ.Ε.Ι. σε πανεπιστήμια, από την άλλη πλευρά, μπορεί να δημιουργήσει πλείστα άλλα προβλήματα. Να αυξήσει αχρείαστα τον αριθμό των πανεπιστημίων, να δημιουργήσει γνωστικές και άλλες αλληλοεπικαλύψεις με τα υφιστάμενα πανεπιστήμια, κυρίως, όμως, να οδηγήσει σε δευτεροκλασάτα ιδρύματα που δεν θα μπορέσουν να ανταποκριθούν ούτε στις ανάγκες των φοιτητών ούτε στις ανάγκες, κοινωνικές και παραγωγικές, της χώρας».

Η ένταξη ΤΕΙ σε Πανεπιστημιακό ίδρυμα εξισώνεται με την μετατροπή του σε πανεπιστημιακό. Ευνοήτως, μία τέτοια ένταξη χρήζει τεκμηρίωσης και θέσπισης κανόνων, οι οποίοι να περιλαμβάνουν την αξιολόγηση των υφιστάμενων δομών και του διδακτικού προσωπικού του ιδρύματος που πρόκειται να ενταχθούν στο Πανεπιστήμιο, αλλά και ρύθμισης ως προς τον απαιτούμενο χρόνο και τις ειδικότερες διαδικασίες μετάβασης, ώστε, αφενός, να εκπληρώνεται εν τοις πράγμασι η προβλεπόμενη πανεπιστημιακή αποστολή και, αφετέρου, να μην ματαιώνεται η τεχνολογική ανώτατη εκπαίδευση, περιλαμβανομένων των εφαρμοσμένων επιστημών.

## **2. Επί του άρθρου 38**

Με το άρθρο 38 «επιτρέπεται» η μετεγκατάσταση υπηρεσιών του Δήμου Ελληνικού-Αργυρούπολης σε συγκεκριμένα οικοδομικά τετράγωνα του Δήμου, μέχρι την τροποποίηση του Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου και του ρυμοτομικού σχεδίου. Ανεξαρτήτως της αδόκιμης χρήσης του όρου «επιτρέπε-

ται», επισημαίνεται ότι παρέκκλιση από τον εκάστοτε ισχύοντα πολεοδομικό σχεδιασμό πρέπει να συνάδει με το άρθρο 24 του Συντάγματος και, σε κάθε περίπτωση, προϋποθέτει τη συνδρομή σχετικών πολεοδομικών κριτηρίων.

Αθήνα, 31 Ιουλίου 2018

Ο εισηγητής  
Νικόλαος Παπασπύρου  
Επίκουρος Καθηγητής της Νομικής Σχολής  
του Πανεπιστημίου Αθηνών  
Επιστημονικός Συνεργάτης

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος  
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας  
Ξενοφών Παπαρηγόπουλος  
Αναπληρωτής Καθηγητής  
του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

Ο Προϊστάμενος της Α΄ Διεύθυνσης  
Επιστημονικών Μελετών  
Αντώνης Παντελής  
Καθηγητής της Νομικής Σχολής  
του Πανεπιστημίου Αθηνών

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