

Προς μια νέα, στρεβλή ρύθμιση για τα κολέγια;

Του Κωνσταντίνου Θ. Γιαννακοπούλου*

Το πρόσφατο σχέδιο νόμου για την «ίδρυση και λειτουργία κολεγίων και άλλες διατάξεις» προωθεί ένα σύστημα δύο ταχυτήτων στον τομέα παροχής υπηρεσιών εκπαίδευσης και κατάρτισης από ιδιώτες. Αφενός, θεσπίζει και θέτει υπό αυστηρό κρατικό έλεγχο τα λεγόμενα «κολέγια», τα οποία θα μπορούν να συμπεράττουν με εκπαιδευτικά και ερευνητικά ιδρύματα της αλλοδαπής. Αφετέρου, θέτει τους λοιπούς παρόχους παρομοίων υπηρεσιών, δηλαδή τα υφιστάμενα εργαστήρια ελευθέρων σπουδών, υπό ένα χαλαρότερο καθεστώς κρατικού ελέγχου, αποκλείοντάς τους όμως τη δυνατότητα σύμπτωσης με ιδρύματα της αλλοδαπής.

Αυτό το σύστημα δύο ταχυτήτων αναπαράγει την εσφαλμένη αντίληψη περί σύγκρουσης του κοινοτικού δικαίου με τις ρυθμίσεις του άρθρου 16 του Συντάγματος σχετικά με την οργάνωση της ανώτατης, της επαγγελματικής και κάθε άλλης ειδικής εκπαίδευσης.

Περαιτέρω, προβλέποντας, προς το παρόν και με την επιφύλαξη τυχόν έκδοσης ειδικών υπουργικών αποφάσεων, ενδεικτικά και μάλλον αδύστα κριτήρια άσκησης του κρατικού ελέγχου, το παραπάνω σύστημα ευνοεί την επιλεκτική μεταχείριση των ιδιωτικών επενδύσεων και την αποδοχή συναφών εκπλάσεων ως προς την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών. Με αυτά τα χαρακτηριστικά, το επίμαχο σχέδιο νόμου φαίνεται να διαιωνίζει μια παράδοση στρεβλής ρύθμισης των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, την οποία αποδίδει με παραδειγματικό τρόπο η εξέλιξη του νομικού καθεστώτος της ραδιοτηλεόρασης. Συναφώς, σοβαρά ζητήματα γειρούνται ως προς την ίδια τη συμβατότητα του εν λόγω σχεδίου με το κοινοτικό δίκαιο.

Ειδικότερα, παρά τη διάχυτη αντίθετη αντίληψη, η οποία πάντως βρίσκει έρεισμα σε ορισμένες δικαστικές αποφάσεις, το άρθρο 16 του Συντάγματος δεν συγκρούεται υποχρεωτικά με το κοινοτικό δίκαιο. Το τελευταίο δεν αναιρεί ούτε την απαγόρευση ιδιωτικών πανεπιστημίων ούτε τη διακριτική ευχέρεια του Έλληνα νομοθέτη να ρυθμίζει τη δυνατότητα παροχής υπηρεσιών επαγγελματικής ή άλλης ειδικής εκπαίδευσης από ιδιώτες, οι οποίοι ουδώς χαιρούν σχετικού ατομικού δικαιώματος. Απλώς οι εν λόγω εθνικές ρυθμίσεις δεν πρέπει να ερμηνεύονται και να εφαρμόζονται κατά τρόπο που περιορίζει υπέρμετρα την άσκηση των κοινοτικών ελευθεριών και, ειδικότερα, τη δυνατότητα συνεργασίας μεταξύ πανεπιστημιακών ιδρυμάτων άλλων κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και παρόχων υπηρεσιών εκπαίδευσης που είναι νόμιμα εγκατεστημένοι στην Ελλάδα (βλ., πιο αναλυτικά, «Το άρθρο 16 Σ., το κοινοτικό δίκαιο και το Συμβούλιο της Επικρατείας... δέκα χρόνια μετά. Σχόλιο στην απόφαση ΣτΕ Δ' 778/2007», Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου 2/2007, σελ. 140 επ.).

Συναφώς, η εισαγωγή συστήματος δύο ταχυτήτων, με πρόβλεψη αυστηρότερου ελέγχου για τα «κολέγια» που θα συμπεράττουν με ιδρύματα άλλων κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ουδώς επιβάλλεται από την ανάγκη τήρησης κάποιων συνταγματικών απαιτήσεων.

Την ίδια στιγμή, η παράλειψη ενιαίας αναβάθμισης του καθεστώτος ιδιωτικής επαγγελματικής εκπαίδευσης, η οποία προφανώς βασίζεται σε εκτιμήσεις μικροπολιτικού κόστους που καθιστούν λιγότερο ελκυστική την ομοιόμορφη αντιμετώπιση της παθογένειας της οικείας αγοράς, παραβάει το κοινοτικό δίκαιο και, ιδίως, την απαγόρευση δυσμενών διακρίσεων.

Και τούτο, διότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ), οι δυνατότητες που παρέχει η ελεύθερη κυκλοφορία στον τομέα της παιδείας δεν παράγουν πλήρως τα αποτελέσματά τους, αν ένα πρόσωπο περιέρχεται σε δυσμενή θέση εκ του γεγονότος και μόνο της άσκησης των δυνατοτήτων αυτών (βλ. την απόφαση ΔΕΚ, 7.7.2005, C-147/03, Επιτροπή κ. Αυστρίας, σκέψη 44).

Εξάλλου, καιίτοι θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι, στον τομέα της παιδείας, το κοινοτικό δίκαιο δεν θέτει στον κρατικό παρεμβατισμό όρια εξίσου αυστηρά με εκείνα που θέτει σε άλλους τομείς, μάλλον δύσκολα συμβιβάζεται με την αρχή της αναλογικότητας η πρόβλεψη ενδεικτικών και αδύστατων κριτηρίων για την αδειοδότηση λειτουργίας νομίμως ιδρυθέντων «κολεγίων» που θα ασκούν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας συνεργαζόμενα με ευρωπαϊκά ιδρύματα (βλ. την απόφαση ΔΕΚ, 20.2.2001, C-205/99, Analir, σκέψη 48).

Σε κάθε περίπτωση, ορισμένες προϋποθέσεις (π. χ. συσχετισμός προσόντων διδασκόντων του «κολεγίου» και του ιδρύματος της αλλοδαπής) υπό τις οποίες το επίμαχο σχέδιο νόμου θέτει τη σύμπτωση των «κολεγίων» με ευρωπαϊκά ιδρύματα και, συνακόλουθα, τη δυνατότητα αναγνώρισης τίτλων επαγγελματικής εκπαίδευσης που θα προκύψουν από τη σύμπτωση αυτή, μάλλον εισάγουν υπέρμετρους περιορισμούς και θίγουν το ωφέλιμο αποτέλεσμα των άρθρων 14 και 50 παρ. 3 της Οδηγίας 2005/36/ΕΚ, τα οποία οριοθετούν τον εκ των υστέρων έλεγχο που μπορούν να ασκήσουν τα κράτη-μέλη υποδοχής στους παραπάνω τίτλους.

Συμπεραίνοντας, το επίμαχο σχέδιο νόμου καταδεικνύει ότι, δυστυχώς, δεν έχει ακόμη γίνει κατανοητό ότι, στον τομέα της παιδείας, η αναγκαία συμμόρφωση προς το κοινοτικό δίκαιο δεν αναιρεί τη δυνατότητα ελκυστικών εκσυγχρονιστικών μεταρρυθμίσεων που τηρούν πλήρως τις συνταγματικές εγγυήσεις ποιότητας της παρεχόμενης επαγγελματικής εκπαίδευσης.

* Ο κ. Κωνσταντίνος Θ. Γιαννακόπουλος είναι επίκουρος καθηγητής Νομικής Σχολής Πανεπιστημίου Αθηνών, τ. εισηγητής στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.