



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ  
ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ  
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ  
ΓΡΑΦΕΙΟ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΣΤΟ  
ΕΘΝΙΚΟ ΜΕΤΣΟΒΙΟ ΠΟΛΥΤΕΧΝΕΙΟ**

**Αθήνα, 12.12.2024**

**Αριθμός Γνωμοδότησης 140/2024**

**Αριθμός Ερωτήματος:** Το έγγραφο με αριθμό πρωτ. 91/18.10.2024 του Γραφείου Πρύτανη του Εθνικού Μετσοβίου Πολυτεχνείου (Ε.Μ.Π.).

**Περίληψη ερωτήματος:** Ερωτάται, ενόψει ύπαρξης διαφορετικών νομοθετικών ρυθμίσεων σε σχέση με την δυνατότητα ή μη επιβολής από το Ίδρυμα τελών φοίτησης σε Προγράμματα Μεταπτυχιακών Σπουδών (Π.Μ.Σ.), ποια είναι η ισχύουσα σήμερα διάταξη μεταξύ αφενός μεν αυτής του άρθρου 7 παρ. 2, εδ. 7, περίπτωση α', περίοδος πρώτη της υπ' αριθμ. Φ.1/232/Β1/404/25-08-2000 κανονιστικής απόφασης του Υπουργού Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, αφετέρου δε των σχετικών ρυθμίσεων που περιέχονται στο Μέρος Α', Κεφάλαιο Θ' (άρθρα 79-97) ν. 4957/2022.

**Ιστορικό:**

Από το πραγματικό, το οποίο παρατίθεται στο εξεταζόμενο ερώτημα, σε συνδυασμό προς τα λοιπά στοιχεία του υπηρεσιακού φακέλου που το συνοδεύουν, προκύπτουν τα κατωτέρω :

1. Με το ανωτέρω έγγραφό της η διοίκηση έχει προβληματιστεί περί του ισχύοντος, σήμερα, δικαίου σε σχέση με την δυνατότητα επιβολής από το Ίδρυμα τελών φοίτησης για τη συμμετοχή σε Π.Μ.Σ., ειδικότερα, όσον αφορά στους ημεδαπούς μεταπτυχιακούς φοιτητές, ως και εκείνων που προέρχονται από χώρα μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης

(Ε.Ε.). Ο προβληματισμός έχει γεννηθεί εν όψει της ύπαρξης διαφορετικών ρυθμίσεων μεταξύ αφενός μεν της διάταξης του άρθρου 7 παρ. 2, εδ. 7, περίπτωση α΄, περίοδος πρώτη της υπ' αριθμ. Φ.1/232/Β1/404/25-08-2000 κανονιστικής απόφασης του Υπουργού Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, με την οποία εγκρίθηκε ο Εσωτερικός Κανονισμός Λειτουργίας του Ε.Μ.Π., αφετέρου δε των σχετικών ρυθμίσεων που περιέχονται στο Μέρος Α΄, Κεφάλαιο Θ΄, (άρθρα 79-97) του θεσμικού νέου νόμου 4957/2022.

### **Νομοθετικό Πλαίσιο**

**2.** Με τις παρακάτω διατάξεις του άρθρου 7 της υπ' αριθμ. **Φ.1/232/Β1/404/25-08-2000** κανονιστικής απόφασης του Υπουργού Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων «Έγκριση του Εσωτερικού Κανονισμού Λειτουργίας του Εθνικού Μετσοβίου Πολυτεχνείου» (Β΄ 1098) ορίζονται τα εξής:

#### *Άρθρο 7*

*παρ. 2. εδ. α΄. με τον τίτλο «Τα Διεπιστημονικά-Διατμηματικά Προγράμματα Μεταπτυχιακών Σπουδών (Δ.Π.Μ.Σ.)» : «Τα Δ.Π.Μ.Σ. οδηγούν κατ' αρχήν στη χορήγηση Μεταπτυχιακού Διπλώματος Ειδίκευσης (Μ.Δ.Ε.) σύμφωνα με τις νόμιμες διαδικασίες και τις παρακάτω αρχές». Εδ. 7, περίπτωση α΄, περίοδος πρώτη: «Η φοίτηση για ημεδαπούς ή προερχόμενους από την ευρωπαϊκή ένωση Μ.Φ. είναι χωρίς δίδακτρα».*

**3.** Με τις παρακάτω διατάξεις του **ν. 4957/2022**: «Νέοι ορίζοντες στα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα : Ενίσχυση της ποιότητας, της λειτουργικότητας και της σύνδεσης των Α.Ε.Ι. με την κοινωνία και λοιπές διατάξεις» (Α΄ 141) ορίζονται τα κάτωθι:

#### *Άρθρο 79*

*παρ. 3.: «Με απόφαση της Συγκλήτου, κατόπιν εισήγησης της Επιτροπής Μεταπτυχιακών Σπουδών, εγκρίνεται ο κανονισμός προγραμμάτων μεταπτυχιακών και διδακτορικών σπουδών, ο οποίος αποτελεί διακριτό κεφάλαιο του εσωτερικού κανονισμού λειτουργίας του Α.Ε.Ι.».*

*παρ. 4. εδ. γ΄.: «Ο κανονισμός προγραμμάτων μεταπτυχιακών και διδακτορικών σπουδών της παρ. 3 ρυθμίζει κατ' ελάχιστον τα ακόλουθα θέματα: ..... Την πολιτική σχετικά με τον προσδιορισμό του ύψους των τελών φοίτησης, καθώς και το ανώτατο όριο αυτών για τα Προγράμματα Μεταπτυχιακών Σπουδών (Π.Μ.Σ.) ανά Σχολή του Α.Ε.Ι.».*

#### *Άρθρο 80*

*«παρ. 3. εδ. ια΄.: «Με απόφαση της Συγκλήτου του Α.Ε.Ι., κατόπιν εισήγησης της Συνέλευσης του Τμήματος και γνώμης της Επιτροπής Μεταπτυχιακών Σπουδών,*

εγκρίνεται η ίδρυση νέου Π.Μ.Σ. Με την απόφαση ίδρυσης του πρώτου εδαφίου καθορίζονται όλα τα ζητήματα που διέπουν την οργάνωση, λειτουργία και διαχείριση του Π.Μ.Σ. και ρυθμίζονται κατ' ελάχιστον τα ακόλουθα : ..... τις πηγές χρηματοδότησης του Π.Μ.Σ., και το ύψος των τελών φοίτησης, εφόσον καθορίζονται τέλη φοίτησης».

#### Άρθρο 84

παρ.1., περίοδος πρώτη, όπως ισχύει μετά την τροποποίηση των διατάξεων όλου του άρθρου με το άρθρο 61 ν. 5094/2024: «Οι πόροι ενός Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών (Π.Μ.Σ.) δύνανται να προέρχονται από : α) τέλη φοίτησης, β) δωρεές, χορηγίες και πάσης φύσεως οικονομικές ενισχύσεις, γ) κληροδοτήματα, δ) πόρους από ερευνητικά έργα ή προγράμματα, ε) ιδίους πόρους του Ανώτατου Εκπαιδευτικού Ιδρύματος (Α.Ε.Ι.) και στ) τον κρατικό προϋπολογισμό ή το πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων».

παρ.2. : «Η καταβολή των τελών φοίτησης, εφόσον προβλέπεται, πραγματοποιείται από τον ίδιο τον φοιτητή ή από τρίτο φυσικό ή νομικό πρόσωπο για λογαριασμό του φοιτητή».

#### Άρθρο 86

παρ. 1 εδ. .α΄.: «Εγγεγραμμένοι φοιτητές Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών (Π.Μ.Σ.) δύνανται να φοιτούν δωρεάν σε Π.Μ.Σ., αν προβλέπεται η καταβολή τελών φοίτησης, εφόσον πληρούν τα οικονομικά ή κοινωνικά κριτήρια του παρόντος».

#### Άρθρο 455

παρ. 1.εδ. α΄.: « Όσα Προγράμματα Μεταπτυχιακών Σπουδών (Π.Μ.Σ.) έχουν ιδρυθεί έως την έναρξη ισχύος του παρόντος, καθώς και σε όσα έχει εκκινήσει η διαδικασία ίδρυσής τους πριν από την έναρξη ισχύος του παρόντος, συνεχίζουν να λειτουργούν νομίμως, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος και του Εσωτερικού Κανονισμού Λειτουργίας τους».

4. Με τη διάταξη του άρθρου 2 του **Αστικού Κώδικα** ορίζεται ότι : «Ο νόμος ορίζει για το μέλλον, δεν έχει αναδρομική δύναμη και διατηρεί την ισχύ του εφόσον άλλος κανόνας δικαίου δεν τον έχει καταργήσει ρητά ή σιωπηρά».

#### **Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων:**

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και όλου του νομικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται, του σκοπού που εξυπηρετούν και την υπαγωγή σ' αυτές των πραγματικών περιστατικών που τέθηκαν υπόψη μας από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

**5.** Αφετηρία σε κάθε ερμηνευτική προσέγγιση αποτελεί η γραμματική ερμηνεία, η οποία αναφέρεται στην αναζήτηση του νοήματος του κανόνα δικαίου, το οποίο εμπεριέχουν,

κατ' αρχήν οι λέξεις που επιλέχθηκαν στον κρίσιμο κανόνα δικαίου (ΝΣΚ 119/2024 σκ 17). Περαιτέρω, σύμφωνα με τις γενικές αρχές της μεθοδολογίας του δικαίου, οι οποίες εφαρμόζονται από την περίοδο ισχύος του βυζαντινορωμαϊκού δικαίου, ο νεότερος κανόνας δικαίου υπερισχύει του προγενέστερου, αλλά και ο ειδικός κανόνας δικαίου υπερισχύει του γενικού. Κατά την έννοια των ανωτέρω αρχών, όπως αυτές αποτυπώνονται στη διάταξη του άρθρου 2 του Α.Κ., οι νεότεροι και ειδικότεροι κανόνες αποκλείουν την εφαρμογή των παλαιότερων και γενικότερων, όταν ρυθμίζουν το ίδιο γενικά θέμα κατά τρόπο αντίθετο και σε κάθε περίπτωση, διαφορετικό και ασυμβίβαστο προς τη ρύθμιση των παλαιότερων κανόνων είτε ευνοϊκότερα, είτε δυσμενέστερα σε σχέση με αυτούς. Βασική προϋπόθεση εφαρμογής των ως άνω γενικών αρχών είναι οι νόμοι να είναι τυπικά ισοδύναμοι, το ρυθμιστικό πεδίο του νεότερου κανόνα δικαίου να συμπίπτει, μερικά ή ολικά, με εκείνο του προγενέστερου και το περιεχόμενο της ρύθμισης που περιέχεται σε αυτόν να διαφέρει από εκείνο του προηγούμενου.

Η γενική αρχή ότι ο μεταγενέστερος νόμος υπερισχύει καταργώντας τον προηγούμενο έχει τη λογική βάση ότι, αφού ο νομοθέτης ρυθμίζει σήμερα τις ίδιες σχέσεις κατά τρόπο διαφορετικό από εκείνον κατά τον οποίο τις είχε ρυθμίσει παλαιότερα, επόμενο είναι στο εξής να ισχύει η νεότερη έκφραση της βούλησής του, που άλλαξε την προηγούμενη, ακόμα και όταν τούτο δεν ορίζεται κατά τρόπο ρητό και πανηγυρικό στον νεότερο νόμο (βλ. Σχ. ΝΣΚ 119/2024 όπου και σχετικές παραπομπές). Η κατάργηση μπορεί να γίνεται είτε ρητά δηλαδή άμεσα, όταν ο νεότερος νόμος περιλαμβάνει ειδική διάταξη περί κατάργησης του παλαιότερου νόμου, είτε σιωπηρά δηλαδή έμμεσα, όταν από το περιεχόμενο του νεότερου νόμου προκύπτει σαφώς ότι αυτό είναι ασυμβίβαστο με το του παλαιότερου νόμου. Πότε συμβαίνει το τελευταίο αποτελεί εκάστοτε ζήτημα ερμηνείας. Κατά την νομολογία σιωπηρή κατάργηση του νόμου υφίσταται : α) Όταν από την έννοια του περιεχομένου του νεότερου νόμου προκύπτει με σαφήνεια ότι αυτός ασκοπεί στην κατάργηση του προγενέστερου, αντίθετου προς αυτόν νόμου. β) Όταν ο νεότερος νόμος είναι, κατά το περιεχόμενό του, αντίθετος ή ασυμβίβαστος προς τον παλαιότερο, όταν δηλαδή ο νεότερος νόμος ρυθμίζει το αυτό θέμα του προγενέστερου είτε αποκλειστικά, είτε κατ' αντίθετο ή διάφορο τρόπο. Ο νεότερος γενικός νόμος, κατ' αρχήν, δεν καταργεί τον προγενέστερο ειδικό. Αλλά η αρχή αυτή έχει σχετική αξία, γιατί είναι δυνατόν από το περιεχόμενο του νεότερου νόμου να προκύπτει με σαφήνεια ότι σκοπείται η κατάργηση του παλαιότερου ειδικού. Η εξακρίβωση, πάντως, της έκτασης κατά την οποία καταργείται ο παλαιότερος νόμος με τον νεότερο, αποτελεί ζήτημα ερμηνείας (βλ. Σχ. Γεωργιάδη-

Σταθόπουλου : «Αστικός Κώδικς, κατ' άρθρο Ερμηνεία», Ι΄. "Γενικά Αρχαί", εκδ. 1978, Γεωργιάδη: «Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου», Β΄ έκδ., 1997, σελ. 26-27, Μπαλή: «Γενικά Αρχαί Αστικού Δικαίου», έκδ. 8η, 1961, σελ. 16).

6. Με τη διάταξη του άρθρου 7 παρ. 2, εδ. 7, περίπτωση α΄, περίοδος πρώτη του υφιστάμενου Εσωτερικού Κανονισμού Λειτουργίας του Ιδρύματος έχει προβλεφθεί ότι επί Διατμηματικών Π.Μ.Σ. οι ημεδαποί και οι προερχόμενοι από χώρες-μέλη της Ε.Ε. φοιτητές δεν καταβάλλουν διδάκτρα. Εξ ετέρου, με το νόμο 4957/2022 έχει εισαχθεί νέο θεσμικό πλαίσιο οργάνωσης και λειτουργίας των Α.Ε.Ι. Το κεφάλαιο Θ΄ του νομοθετήματος αυτού, που περικλείεται από τις διατάξεις των άρθρων 79 μέχρι 97, έχει αφιερωθεί στη ρύθμιση ζητημάτων, τα οποία σχετίζονται με την οργάνωση και λειτουργία, ειδικότερα, των προγραμμάτων δεύτερου και τρίτου κύκλου σπουδών. Μεταξύ των διατάξεων αυτών εντοπίζονται και οι κάτωθι, οι οποίες παρουσιάζουν ενδιαφέρον στο προκείμενο : α) Η διάταξη του άρθρου 79 παρ. 4, εδ. γ΄, με την οποία ορίζεται ότι στον κανονισμό των Π.Μ.Σ., ως και των διδακτορικών σπουδών, που πρέπει να εκπονηθεί κατ' επιταγή της προηγούμενης παραγράφου 3, οριοθετείται η πολιτική (της επιβολής) και του προσδιορισμού του ύψους των τελών φοίτησης και ορίζεται το ανώτατο όριο αυτών. β) Η διάταξη του άρθρου 80 παρ. 3, εδ. ια΄, με την οποία ορίζεται ότι, με την προβλεπόμενη διαδικασία, μπορεί να εγκριθεί η ίδρυση νέου Π.Μ.Σ., στο οποίο υποχρεωτικά πρέπει να ρυθμίζεται το θέμα του καθορισμού ή μη τελών φοίτησης ως και το ύψος αυτών, σε θετική περίπτωση. Τούτο ανεξαρτήτως της χώρας προέλευσης των φοιτητών. γ) Η διάταξη του άρθρου 84 παρ. 1, περίοδος πρώτη, με την οποία έχει οριστεί ότι οι οικονομικοί πόροι ενός Π.Μ.Σ., είναι δυνατόν να προέρχονται και από την επιβολή τελών φοίτησης. δ) Η διάταξη της παραγράφου 2 του ίδιου άρθρου, με την οποία ρυθμίζεται ο τρόπος καταβολής τελών εφόσον, έχει προβλεφθεί τέτοια καταβολή. ε) Η διάταξη του άρθρου 86 παρ. 1 εδ. 1, με την οποία προβλέπεται η δυνατότητα φοίτησης ορισμένων κατηγοριών φοιτητών σε Π.Μ.Σ. χωρίς καταβολή τελών, εφόσον έχει προβλεφθεί για τους λοιπούς η καταβολή τέτοιων.

Από τον συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων προκύπτει ότι ο (νέος) νομοθέτης του νόμου 4957/2022 έχει προβλέψει την δυνατότητα, με την τήρηση της οριζόμενης από αυτόν διοικητικής διαδικασίας, καταβολής τελών φοίτησης σε Π.Μ.Σ., από τους φοιτητές, αδιακρίτως της χώρας προέλευσής τους. Από τη σύγκριση των διατάξεων αυτών μεταξύ τους, δηλαδή αυτής που περιέχεται στον Εσωτερικό Κανονισμό Λειτουργίας του Ιδρύματος και εκείνων του ν. 4957/2022. προκύπτει ότι τόσο με την παλαιότερη, όσο και

με τις νεότερες ρυθμίζεται το ίδιο θέμα κατά διαφορετικό τρόπο, δηλαδή της δυνατότητας της διοίκησης να ορίσει την καταβολή τελών φοίτησης (διδάκτρων) σε συγκεκριμένη κατηγορία φοιτητών (Ελλήνων-προερχομένων από χώρα της Ε.Ε.) επί Π.Μ.Σ. Οι διατάξεις αυτές είναι ισοδύναμες μεταξύ τους, ως προερχόμενες από τον κοινό ή κανονιστικό νομοθέτη. Περαιτέρω, από τη διατύπωση των νεότερων διατάξεων προκύπτει η βούληση του νομοθέτη να εισάγει νέα αντίληψη επί του ρυθμιζόμενου θέματος και να μην ανεχθεί την ύπαρξη αντιθέτων ή διαφορετικών παλαιότερων διατάξεων έστω και ειδικότερων. Χαρακτηριστικά, στην αιτιολογική έκθεση του νόμου αναφέρεται ότι με τις ρυθμίσεις του (σχετικού) κεφαλαίου Θ' «αντιμετωπίζονται με αποτελεσματικότερο τρόπο ζητήματα, που αφορούν στην ίδρυση, οργάνωση, διοίκηση, στελέχωση και διαχείριση οικονομικών πόρων προγραμμάτων μεταπτυχιακών και διδακτορικών σπουδών», (βλ. σχετ. σελ. 448). Κατ' εναργέστερο τρόπο η βούληση αυτή του νομοθέτη αποκαλύπτεται και από την, μεταβατικού χαρακτήρα, διάταξη του άρθρου 455 παρ. 1, εδ. α', με την οποία έχει οριστεί ότι όσα Π.Μ.Σ. ιδρύθηκαν ή έχει εκκινήσει η διαδικασία ίδρυσής τους πριν την έναρξη σε ισχύ του ν. 4957/2022, συνεχίζουν να λειτουργούν νόμιμα σύμφωνα (πρώτα) με τις νέες διατάξεις και (ύστερα) με εκείνες του υπάρχοντος σχετικού Εσωτερικού Κανονισμού Λειτουργίας εκάστου Α.Ε.Ι. Τούτο, υπό την αυτονόητη προϋπόθεση ότι οι ρυθμίσεις των σχετικών διατάξεων δεν συγκρούονται μεταξύ τους, αλλιώς προκρίνει επικρατέστερες τις διατάξεις του νεότερου δικαίου, τις οποίες και προτάσσει.

### **Απάντηση**

**7.** Κατά συνέπεια των όσων έχουν αναφερθεί παραπάνω η απάντηση που προσήκει στον προβληματισμό της ερωτώσας υπηρεσίας είναι ότι :

Η διάταξη του άρθρου 7 παρ. 2, εδ. 7, περίπτωση α', περίοδος πρώτη του Εσωτερικού Κανονισμού Λειτουργίας του Ε.Μ.Π. δεν κασισχύει των νεότερων ρυθμίσεων, που περιέχονται στο Μέρος Α', Κεφάλαιο Θ' του νόμου 4957/2022 και επομένως επί Π.Μ.Σ. είναι δυνατή η πρόβλεψη καταβολής τελών φοίτησης (διδάκτρων), και σε ημεδαπούς ως και προερχόμενους από χώρα μέλος της Ε.Ε.

**Ο Νομικός Σύμβουλος του Κράτους**

**Περικλής Αγγέλου**