

Σύνοψη της θεωρίας του «επαυξημένου Συντάγματος» και εφαρμογή της στην αξιολόγηση της ΣΤΕ ΟΛ. 1918/2025 για τα νομικά πρόσωπα πανεπιστημιακής εκπαίδευσης του ν. 5094/2024*

του Ευάγγελου Βενιζέλου

πρώην Αντιπροέδρου της Κυβέρνησης, Ομότιμου Καθηγητή Νομικής Σχολής ΑΠΘ

Θα προσπαθήσω να συνοψίσω την έννοια του επαυξημένου Συντάγματος, την οποία πριν από μερικά χρόνια παρουσίασα σε μία μελέτη μου¹ που είχε την καλοσύνη να δημοσιεύσει η European Review of Public Law του EPLO, οπότε έχει και ο Οργανισμός κάποια ευθύνη για την έννοια αυτή, η οποία έχει προκαλέσει μία μικρή συζήτηση. Πάντως, νομίζω ότι αξίζει να τη διερευνήσουμε και με αφορμή τις αποφάσεις (1918, 1919, 1920/2025) της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας για τα νομικά πρόσωπα πανεπιστημιακής εκπαίδευσης του ν. 5094/2024. Θα προσπαθήσω να αποφύγω τις πολύ μεγάλες κοινοτοπίες, αν και αυτό είναι αδύνατο, οπότε θα χρησιμοποιήσω τόσες κοινοτοπίες όσες είναι αναγκαίες για τον συλλογισμό μου.

Το περίγραμμα της έννοιας του «επαυξημένου Συντάγματος»

Η θεωρία του επαυξημένου Συντάγματος είναι μία πρόταση απάντησης στο φαινόμενο της σχετικοποίησης του εθνικού Συντάγματος. Η σχετικοποίηση του εθνικού Συντάγματος, ακριβέστερα η σχετικοποίηση του μονοπωλίου της νομικής υπεροχής του εθνικού Συντάγματος, είναι παρεπόμενο της σχετικοποίησης

της εθνικής κυριαρχίας. Το κυρίαρχο εθνικό κράτος έχει δώσει προ πολλού τη θέση του στο «κράτος-μέλος», που αποδέχεται περιορισμούς στην κυριαρχία του και συμφωνεί στη μεταφορά αρμοδιοτήτων σε όργανα διεθνών οργανισμών ή σε υβριδικές οντότητες όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση. Εν πάση περιπτώσει, η κυριαρχία περιορίζεται και από μόνη την ένταξη στη διεθνή κοινότητα. Σχεδόν όλα τα κράτη έχουν την ιδιότητα του κράτους-μέλους του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών. Ο περιορισμός της κυριαρχίας επέρχεται ήδη μέσα από την υπαγωγή στη διεθνή έννομη τάξη, στο Διεθνές Δίκαιο το οποίο διεκδικεί αυτοαναφορικά την προτεραιότητά του σε σχέση με το Εθνικό Δίκαιο, όπως προβλέπει και ρητά ως προς τις διεθνείς συνθήκες το άρθρο 27 της Σύμβασης της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών.

Η σχετικοποίηση του Συντάγματος συνάπτεται και με ένα άλλο φαινόμενο το οποίο είναι πολύ διαδεδομένο και παλιό, τη διεθνοποίηση του Συντάγματος, ειδική εκδοχή του οποίου είναι η «ενωσικοποίηση» του Συντάγματος, που από την άλλη μεριά εξισορροπείται και αντικρίζεται από την έντονη συνταγματοποίηση του Διεθνούς Δικαίου, μεταξύ άλλων και επειδή αυτό εισέρχεται στα πεδία του Συνταγματικού Δικαίου. Κατ' αρχάς είναι κολοσσιαία η σημασία που έχει το Διεθνές Δίκαιο προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, που περιέχει κανόνες οι οποίοι σε σημαντικό βαθμό ισχύουν erga omnes, μπορεί να περιέχει και κανόνες του jus cogens, άρα μιλάμε για την υψηλότερη βαθμίδα ισχύος που μπορούμε να συναντήσουμε. Το φαινόμενο ειδικότερα της συνταγματοποίησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει αναδείξει έναν ολόκληρο κλάδο, που είναι το Ευρωπαϊκό Συνταγματικό Δίκαιο.

(*) Το κείμενο προέρχεται από την απομαγνητοφώνηση προφορικής εισήγησης στην εκδήλωση που διοργάνωσε στις 27.11.2025 ο EPLO με θέμα «“Ζωντανό”, “δυναμικό” ή “επαυξημένο” Σύνταγμα;». Προλόγισε ο καθηγητής Σπ. Φλογαΐτης, συντόνισε ο αν. καθηγητής Χαρ. Τσιλιώτης, εισηγήθηκαν οι καθηγητές Ν. Αλιβιζάτος, Ευ. Βενιζέλος, Σπ. Βλαχόπουλος.

(1) Ev. Venizelos, From the relativization of the Constitution to the “augmented Constitution”, (2020) 32:3 ERPL/REDP, σ. 973-1017, όπου και ο υποσημειωμένος για τα επόμερους ζητήματα που τίγονται στο παρόν περὶγραμμα.

Η αυτοαναφορική θεμελίωση της διεθνούς έννομης τάξης και της υπεροχής της (*primauté, primacy*), ακριβέστερα της προτεραιότητας εφαρμογής, –αλλά στο Διεθνές Δίκαιο γίνεται λόγος για υπεροχή λόγω της παλαιάς κλασικής συζήτησης μεταξύ οπαδών της μονιστικής και οπαδών της δυαδικής θεωρίας– υπερβαίνει τη λεγόμενη αποσπασματοποίηση του Διεθνούς Δικαίου, που περιλαμβάνει μεταξύ άλλων τον επιμερισμό των κανόνων του σε επιμέρους ειδικές συμβάσεις και αναδεικνύει γενικές αρχές αλλά και ειδικότερους κανόνες οι οποίοι προκύπτουν ερμηνευτικά, με χαρακτηριστικό παράδειγμα την τελευταία γνωμοδότηση του Διεθνούς Δικαστηρίου της Χάγης για την κλιματική κρίση² και την υποχρέωση των κρατών να λάβουν μέτρα που δεν απορρέουν από κάποια ειδική σύμβαση. Εάν το ΔΔΧ προσέγγιζε αποσπασματικά το Διεθνές Δίκαιο, δεν θα μπορούσε να θεμελιώσει τη δικαιοδοσία του, αλλά το προσεγγίζει ενοποιημένα, μέσα από μία θεώρηση παγκοσμίου συνταγματικού δικαιώματος, ως το χαρακτηρίσω έτσι, στη λήψη μέτρων για την αντιμετώπιση του φαινομένου της κλιματικής κρίσης³.

Σε αντίθεση με τη ρητή διάταξη που βρίσκουμε στη Σύμβαση της Βιέννης, η αυτοαναφορική θεμελίωση της προτεραιότητας εφαρμογής της ενωσιακής έννομης τάξης είναι συνεισφορά της νομολογίας του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (τώρα ΔΕΕ). Προηγείται η νομολογία οποιασδήποτε συζήτησης για ρητή κατοχύρωση, η οποία προβλεπόταν στην ατυχή Συνθήκη για τη θέσπιση του Συντάγματος για την Ευρώπη, και στη Συνθήκη της Λισσαβώνας περιορίζεται στη Δήλωση 17, που προσαρτάται στην Τελική Πράξη της Διακυβερνητικής Διάσκεψης ως δεδομένο το οποίο καταγράφεται.

Η προσθήκη, λοιπόν, αυτής της τρίτης διάστασης, του Ενωσιακού Δικαίου, στον ευρωπαϊκό χώρο καθιστά τα προβλήματα πιο περίπλοκα, γιατί αυτά δεν αφορούν μόνο τη σχέση της εθνικής με τη διεθνή και την ενωσιακή έννομη τάξη, αλλά και τη σχέση της ενωσιακής και της διεθνούς έννομης τάξης. Εδώ εντάσσεται π.χ. η εκκρεμότητα της προσχώρησης

της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην ΕΣΔΑ και η αλληλουχία των αποφάσεων *Kadi* που αντιμετωπίζει αυτό το ζήτημα με μία πρόσληψη ενωσιακή, η οποία είναι κλασικά δυαδική. Θα μπορούσε να ειπωθεί ότι εδώ υπάρχει μία υφέρπουσα αντίφαση, διότι στις σχέσεις με το εθνικό Δίκαιο των κρατών-μελών και τα εθνικά Συντάγματα, το Ενωσιακό Δίκαιο αξιώνει εν τέλει μία μονιστική προσέγγιση, αλλά στη σχέση του εαυτού του με το Διεθνές Δίκαιο επιμένει σε μία δυαδική προσέγγιση.

Η περιγραφή της κατάστασης (*description*) έχει οδηγήσει σε ένα πολύ γνωστό θεωρητικό σχήμα, το οποίο θεωρείται αυτονόητο στη διεθνή συζήτηση, τον πολυεπίπεδο συνταγματισμό. Ο πολυεπίπεδος συνταγματισμός ως έννοια περιγράφει μία κατάσταση, δεν μπορεί όμως να τη ρυθμίσει, ούτε είναι μία θεωρητική πρόταση νομολογιακής διαχείρισής της. Το ζήτημα της σύγκρουσης ως προς την προτεραιότητα εφαρμογής της μιας ή της άλλης ή της τρίτης έννομης τάξης εξακολουθεί να υπάρχει, δεν το έχει επιλύσει η προσέγγιση του πολυεπίπεδου συνταγματισμού και βέβαια το ζητούμενο πάντα είναι η απάντηση στο ερώτημα: στο πεδίο ποιας έννομης τάξης τοποθετούμαστε. Όταν μάλιστα η σύγκρουση δεν αφορά την εθνική έννομη τάξη γενικώς αλλά το εθνικό Σύνταγμα, τότε τα πράγματα γίνονται ακόμη πιο έντονα, διότι αμφισβητείται το θεμέλιο και η κορυφή τις εθνικής έννομης τάξης. Αμφισβητείται δηλαδή όλο το αυτονόητο του νομικού νεωτερισμού πριν εμφανιστεί το ενωσιακό φαινόμενο. Έχει, λοιπόν, πολύ μεγάλη σημασία να αντιμετωπίσουμε το ζήτημα αυτό.

Υπάρχει και η δικονομική όψη των θεμάτων αυτών. Τα συναφή ζητήματα κρίνονται ενώπιον δικαστηρίων και των τριών εννόμων τάξεων. Τα εθνικά δικαστήρια έχουν την ιδιάζουσα και δύσκολη θέση να ενεργούν ως δικαστήρια τριών εννόμων τάξεων, αλλά τα άλλα δικαστήρια ενεργούν ως δικαστήριο της δικής του έννομης τάξης το καθένα. Το ΕΔΔΑ της έννομης τάξης της ΕΣΔΑ, ως διεθνές δικαστήριο περιφερειακού χαρακτήρα, το δε ΔΕΕ της ενωσιακής έννομης τάξης. Έχει πολύ μεγάλη σημασία, λοιπόν, ποιο είναι το δικαστήριο το οποίο αποφαινεται τελευταίο στη δικονομική ροή και αν η τελική αυτή απόφαση γίνεται αποδεκτή από τα άλλα δικαστήρια ή αν αμφισβητείται στο όνομα της εθνικής συνταγματικής ταυτότητας ή της ένστασης *ultra vires*, ότι έχει υπερβεί τις αρμοδιότητές του το ΔΕΕ. Αυτά τα βλέπουμε στον γνωστό διάλογο Ανωτάτων και Συνταγματικών Εθνικών Δικαστηρίων

(2) Advisory Opinion of 23 July 2025, Obligations of States in respect of Climate Change, <<https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/187/187-20250723-adv-01-00-en.pdf>>.

(3) Ενδεικτικά, για τη συζήτηση που προκάλεσε η γνωμοδότηση του ΔΔΧ, βλ. Debate, The ICJ's Advisory Opinion on Climate Change, *Verfassungsblog in cooperation with Columbia Law School/Columbia Climate School, Sabin Center for Climate Change Law*, <<https://verfassungsblog.de/category/debates/the-icjs-advisory-opinion-on-climate-change-debates/>>.

με το ΔΕΕ, με τελευταία πολύ γνωστή σύγκρουση αυτή για την ποσοτική χαλάρωση (QE) μεταξύ Γερμανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου και ΔΕΕ, όπου το Γερμανικό Συνταγματικό Δικαστήριο επικαλέστηκε την εθνική ταυτότητα και προέβη σε έλεγχο *ultra vires*. Νομίζω ότι περιέγραψε με πολύ μεγάλη γλαφυρότητα τον δημοσιονομικό κίνδυνο που έχει αναλάβει η Γερμανική Ομοσπονδιακή Τράπεζα από την ποσοτική χαλάρωση. Στη συνέχεια, όμως, σχεδόν την επόμενη ημέρα, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα έθεσε σε εφαρμογή ένα πολλαπλάσιο πρόγραμμα ποσοτικής χαλάρωσης λόγω της πανδημίας και όταν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ρώτησε τη γερμανική κυβέρνηση πώς αντιμετωπίζει την αμφισβήτηση της αρμοδιότητας της ΕΚΤ από το Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο, έλαβε την απάντηση ότι εδώ τέθηκε ζήτημα ελέγχου *ultra vires*, δηλαδή σύγκρουσης για την ερμηνεία και εφαρμογή μιας πολυμερούς διεθνούς σύμβασης που συγκροτεί την ΕΕ και την εξοπλίζει με δοτές από τα κράτη-μέλη αρμοδιότητες. Την αρμοδιότητα αυτή κατά το Διεθνές Δίκαιο, διότι κινούμαστε στην έννομη τάξη του Διεθνούς και όχι του Ενωσιακού Δικαίου, δεν την ασκεί το Συνταγματικό Δικαστήριο, την ασκεί η κυβέρνηση που εκπροσωπεί διεθνώς τη χώρα, δηλαδή την ασκεί, για τα ελληνικά δεδομένα, ο αρχηγός του Κράτους και ο Υπουργός Εξωτερικών που προσυπογράφει. Η γερμανική κυβέρνηση δεν έθεσε θέμα *ultra vires*, αντιθέτως επιθυμούσε νέο πιο μεγάλο πρόγραμμα ποσοτικής χαλάρωσης λόγω πανδημίας. Θυμίζω επιπλέον ότι η ΕΕ είχε προχωρήσει και στην άρση των περιορισμών στις κρατικές ενισχύσεις, από την οποία επωφελήθηκε κατεξοχήν η Γερμανία. Άρα πρέπει να έχουμε αίσθηση των ορίων της αντιδικίας⁴.

Επιβάλλεται μάλιστα να διευκρινίσουμε κάτι που δεν το θέτουμε συνήθως ρητά, ότι σε σχέση με τις αποφάσεις του ΕΔΔΑ το εθνικό δικαστήριο δεν μπορεί να αντιτάξει ούτε την ένσταση της εθνικής συνταγματικής ταυτότητας –εάν υπάρχει εκκρεμότητα ως προς τη διαμόρφωση της λεγόμενης πανευρωπαϊκής συναίνεσης, αναγνωρίζεται *margin of appreciation* στα κράτη-μέρη– και βεβαίως δεν μπορεί να προβάλει ζήτημα *ultra vires*, διότι τα πεδία εφαρμογής της εθνικής και της διεθνούς έννομης τάξης ταυτίζο-

νται. Η διεθνής έννομη τάξη, ιδίως το Διεθνές Δίκαιο προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων –η ΕΣΔΑ είναι το χαρακτηριστικότερο παράδειγμα– καταλαμβάνει όλο το πεδίο της εθνικής έννομης τάξης, τις αρμοδιότητες και τις δράσεις όλων των κρατικών οργάνων, δεν διαφοροποιούνται τα πεδία εφαρμογής ως προς την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Ζήτημα οριοθέτησης πεδίων εφαρμογής έχουμε μόνο σε σχέση με το Ενωσιακό Δίκαιο. Θα το δούμε αυτό και στην ΣτΕ Ολ. 1918/2025. Άρα, ως προς την ερμηνεία του Συντάγματος σε αρμονία προς το Διεθνές και σε αρμονία προς το Ενωσιακό Δίκαιο, η θέση του Διεθνούς Δικαίου είναι ισχυρότερη και ευκολότερη από την άποψη αυτή, διότι δεν τίθεται το ζήτημα της διαφοροποίησης και της οριοθέτησης των πεδίων εφαρμογής.

Μπορούμε τώρα να δούμε τι κομίζει η θεωρία του επαυξημένου Συντάγματος, του *augmented Constitution*. Δεν αρκείται στην περιγραφή της κατάστασης, αλλά συνιστά μία πρόταση διαχείρισης, δηλαδή μία *prescription*, που έχει ως δεδηλωμένο σκοπό να διαφυλάξει και να διευρύνει το κανονιστικό περιεχόμενο του Συντάγματος αποφεύγοντας κατά το δυνατόν τις τριβές και κυρίως τις μετωπικές συγκρούσεις μεταξύ εθνικού Συντάγματος, Διεθνούς Δικαίου και Ενωσιακού Δικαίου. Το κριτήριο που προτείνεται, το οποίο απορρέει από τη φύση του Συντάγματος, είναι η επιλογή της ερμηνείας που έχει ως αποτέλεσμα, σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, τη μέγιστη δυνατή προστασία των εγγυήσεων της Δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Εάν η προστασία είναι μείζων, τότε πρέπει να αποδεχθούμε την προσέγγιση αυτή. Βεβαίως, δεν είναι τόσο απλή η αρχή της μείζονος προστασίας⁵, κατά τα δύο άρθρα 53 της ΕΣΔΑ και του ΧΘΔ, αλλά πάντως αυτό το οποίο θα κρατούσα τώρα για τις ανάγκες της συζήτησης με αφορμή τη συγκεκριμένη απόφαση είναι ότι δεν μπορείς, επικαλούμενος τη μείζονα προστασία που παρέχει το Σύνταγμα σε ένα δικαίωμα, να αρνηθείς την εφαρμογή θεμελιωδών ενωσιακών ελευθεριών. Το άρθρο 53 ΧΘΔ διαφοροποιείται στη διατύπωση από το άρθρο 53 ΕΣΔΑ· ακόμη και αν προβληθεί ο ισχυρισμός ότι μία εθνική συνταγματική διάταξη παρέχει μείζονα προστασία σε

(4) *Ev. Venizelos, Ultra Vires Review and the Shift of Legal Orders*, σε: *Hélène Gaudin/Eugenie Prevedourou/Christina Deliyanni* (eds.), *Le droit européen, source de droits, source du droit. Etudes en l'honneur de Vassilios Skouris*, Mare & Martin, 2022, σ. 675 - 688.

(5) Βλ., από την πρόσφατη ελληνική βιβλιογραφία, *Χ. Ανθόπουλο*, Η αρχή της μέγιστης προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, *ΕφημΔΔ* 1/2025. 140.

ένα δικαίωμα σε σχέση με τον Χάρτη, για παράδειγμα ο ισχυρισμός ότι η προστασία της ακαδημαϊκής ελευθερίας είναι μεγαλύτερη κατά το ελληνικό Σύνταγμα σε σύγκριση με την προστασία της ακαδημαϊκής ελευθερίας κατά τον Χάρτη, η επίκληση της μείζονος προστασίας δεν μπορεί να παρεμποδίσει την εφαρμογή των θεμελιωδών ελευθεριών της εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών.

Ο στόχος να έχουμε κάθε φορά τη μέγιστη δυνατή προστασία της Δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων επιτυγχάνεται σε πολύ μεγάλο βαθμό με τη μέθοδο της σύμφωνης με την ΕΣΔΑ και της σύμφωνης με το Δίκαιο της ΕΕ ερμηνείας του Συντάγματος. Κατ' αρχάς, δικονομικά, έτσι αποφεύγεται η ατομική προσφυγή ενώπιον του ΕΔΔΑ. Ο παραβάτης της Σύμβασης είναι πάντα ο εθνικός δικαστής ενώπιον του οποίου εξαντλούνται τα εθνικά ένδικα μέσα. Εάν δεν παραβιάσει την ΕΣΔΑ ο δικαστής που εκδίδει την τελική απόφαση, τότε δεν υπάρχει λόγος άσκησης ατομικής προσφυγής. Προφανώς πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και οι δικονομικοί δίαυλοι που οδηγούν στο ΔΕΕ. Τα εθνικά δικαστήρια που κρίνουν αμετάκλητα έχουν υποχρέωση να απευθύνουν προδικαστικό ερώτημα (άρθρο 267 ΣΛΕΕ), αλλά η χώρα δεν είναι υποχρεωμένη να εκτεθεί στο ενδεχόμενο προσφυγής επί παραβάσει που μπορεί να ασκήσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Αλληλοπεριχώρηση των εννόμων τάξεων και σύμφωνη με το ενωσιακό δίκαιο ερμηνεία της εθνικής ρύθμισης, ακόμη και συνταγματικής – Η νομολογία του ΔΕΕ

Με τον τρόπο αυτό, δηλαδή με την εφαρμογή της θεωρίας του επαυξημένου Συντάγματος, διασφαλίζεται η αλληλοπεριχώρηση των εννόμων τάξεων⁶. Αλληλοπεριχώρηση είναι μία διαδικασία αμοιβαίου σεβασμού, την οποία λαμβάνουν πολύ σοβαρά υπόψη τα δικαστήρια για να αποφύγουν τη σύγκρουση. Κάνουν αμοιβαίες υποχωρήσεις προκειμένου να έχουν το μέγιστο δυνατό αποτέλεσμα. Ένα στοιχείο που οδηγεί στην αλληλοπεριχώρηση είναι η έννοια του ερμηνευτικού μονισμού⁷. Τα δικαστήρια τα οποία λειτουργούν και στις τρεις έννομες τάξεις εφαρμόζουν

τις ίδιες ερμηνευτικές μεθόδους, με κορυφαίο παράδειγμα την αρχή της αναλογικότητας.

Στη νωπή απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας 2131/2025, που απάντησε σε προδικαστικό ερώτημα του Διοικητικού Εφετείου και μετά από παραπομπή του τμήματος στην Ολομέλεια, το Δικαστήριο εφαρμόζει την αρχή της αναλογικότητας τριπλά, και στις τρεις έννομες τάξεις. Αυτή είναι πλέον μια απόφαση αναφοράς στην ελληνική νομολογία, για την εφαρμογή του ερμηνευτικού μονισμού στην αρχή της αναλογικότητας. Η αρχή της αναλογικότητας⁸ καταλαμβάνει μεγάλο μέρος του ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων και του ελέγχου της συμβατότητάς τους με το Ενωσιακό Δίκαιο και με την ΕΣΔΑ.

Η πάγια νομολογία του ΔΕΕ (την οποία παρουσίασα⁹ στην εκδήλωση της Ένωσης Ελλήνων Συνταγματολόγων στις 11.11.2025 στον ΔΣΑ) αποδέχεται την αλληλοπεριχώρηση και τονίζει ότι το Εθνικό Δικαστήριο ενεργώντας ως ευρωπαϊκός δικαστής έχει υποχρέωση να προβεί σε σύμφωνη με το Ενωσιακό Δίκαιο ερμηνεία της εθνικής ρύθμισης, ακόμη και της εθνικής συνταγματικής ρύθμισης, προκειμένου να επιτευχθεί η εφαρμογή του Ενωσιακού Δικαίου. Απευθυνόμενο το ΔΕΕ στον εθνικό δικαστή, σεβόμενο όσο είναι δυνατό την εθνική ρύθμιση και ιδίως το εθνικό Σύνταγμα, του ζητά να εφαρμόσει το Ενωσιακό Δίκαιο κατ' αρχάς με σύμφωνη με το Ενωσιακό Δίκαιο ερμηνεία και όχι με παραμερισμό της εθνικής διάταξης, και μάλιστα της εθνικής συνταγματικής διάταξης, για να εφαρμοστεί ευθέως και απολύτως το Ενωσιακό Δίκαιο.

Άρα το ΔΕΕ αποδέχεται ότι κινούμαστε στο πεδίο δύο εννόμων τάξεων και οργανώνει την ερμηνευτική σύζευξή τους. Εδώ, λοιπόν, η ίδια η νομολογία του ΔΕΕ θέτει το ζήτημα της ερμηνείας *contra legem* / *contra constitutionem*. Αποσαφηνίζει η νομολογία ότι τα εθνικά δικαστήρια πρέπει να εφαρμόσουν τη σύμφωνη με το Ενωσιακό Δίκαιο ερμηνεία έως του ορίου της *contra legem* ερμηνείας, έως του ορίου αντοχής του γράμματος. Όμως, εδώ υπάρχουν δύο κλοσσι-

(6) *Eu. Βενιζέλος*, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, νέα έκδοση, εκδ. Σάκκουλα, 2021, σ. 161 επ. και οι βιβλιογραφικές ενδείξεις, σ. 204 επ.

(7) *Eu. Βενιζέλος*, Δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων και ερμηνεία του Συντάγματος, εκδ. Σάκκουλα, 2022, σ. 4 επ.

(8) Αντί πολλών, *Eu. Βενιζέλος*, Γενική εισαγωγή στα άρθρα 4-2, σε: *Eu. Βενιζέλο* (Διευθ.), Ελληνικό Σύνταγμα. Κατ' άρθρο ερμηνεία, Τόμος Α', Άρθρα 1-25, εκδ. Σάκκουλα, 2025, σ. 247 επ.

(9) *Eu. Βενιζέλος*, Τι κοιμίζει η απόφαση 1918/2025 της Ολομέλειας του ΣτΕ για τα μη κρατικά πανεπιστήμια;, <<https://www.epoliteia.gr/prodimosiefseis-epikaira-themata/2025/12/16/apofash-1918-2025-olomeleias-ste-gia-mh-kratika-panepisthmia/>>.

αίες παρεξηγήσεις. Παρεξήγηση πρώτη, όταν λέει το ΔΕΕ ότι το εθνικό δικαστήριο πρέπει να εφαρμόσει τη σύμφωνη με το Ενωσιακό Δίκαιο ερμηνεία μέχρι του ορίου του γράμματος, δεν εννοεί ότι πρέπει αυτό να αρκестεί στην πρωτοβάθμια γραμματική ερμηνεία του Εθνικού Δικαίου, λέει ρητά ότι το εθνικό δικαστήριο πρέπει να προβεί σε ερμηνεία του Εθνικού Δικαίου κατά τις αναγνωρισμένες μεθόδους και τους κανόνες ερμηνείας του Εθνικού Δικαίου, δηλαδή όχι μόνο κατά την γραμματική ή την ιστορική ερμηνεία αλλά πρωτίστως τη λογικοσυστηματική και τελολογική ερμηνεία, που λαμβάνει υπόψη όλα τα συμφραζόμενα. Δεν αρκεί συνεπώς μια ερμηνεία *sola scriptura*, επιβάλλεται μία ερμηνεία η οποία λαμβάνει υπόψη τα κανονιστικά συμφραζόμενα και εάν αυτή η ερμηνεία οδηγεί σε αδιέξοδο, δηλαδή σε αδυναμία εφαρμογής του Ενωσιακού Δικαίου, τότε τι; Ισχυρίζονται, λοιπόν, οι επικριτές της απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας ότι δήθεν λέει το ΔΕΕ, «εάν δεν μπορείτε να αποδώσετε αποτέλεσμα μέσω της σύμφωνης με το Ενωσιακό Δίκαιο ερμηνείας, θα εφαρμόσετε την εθνική ρύθμιση. Εάν φθάσετε στο όριο του γράμματος του Συντάγματος, δεν θα εφαρμόσετε το Ενωσιακό Δίκαιο, αλλά το εθνικό Σύνταγμα».

Είναι προφανές ότι διαβάζουν τις αποφάσεις του ΔΕΕ σταματώντας μερικές σκέψεις πριν το τέλος. Λέει λοιπόν το ΔΕΕ, ότι αν δεν μπορείτε να καταλήξετε σε αποτέλεσμα που να ικανοποιεί το Ενωσιακό Δίκαιο διά της συμφώνου με το Ενωσιακό Δίκαιο ερμηνείας, θα παραμερίσετε την εθνική ρύθμιση και θα εφαρμόσετε την ενωσιακή, ακόμη και αν η εθνική ρύθμιση είναι συνταγματική, ακόμη και αν είναι νωπά συνταγματική, δηλαδή προήλθε από *ad hoc* αναθεώρηση πρόσφατη. Αυτό έγινε με το άρθρο 103 παρ. 8 Συντ. για την απαγόρευση μετατροπής των συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου και έργου σε συμβάσεις εργασίας αορίστου χρόνου¹⁰, παρότι στην αναθεώρηση του 2001 είχαμε προσθέσει, στο άρθρο 118 παρ. 7, πρόβλεψη, ότι οι προϊσχύουσες διατάξεις διατηρούνται και η οδηγία η ενωσιακή είναι του 1999 ενώ η αναθεώρηση του 2001¹¹. Θα μπορούσε, δηλαδή, να λυθεί το θέμα με μόνη την εφαρμογή της μεταβατι-

κής διάταξης του άρθρου 118 παρ. 7. Αυτό δεν αξιοποιήθηκε ούτε σε εθνικό ούτε σε ενωσιακό επίπεδο και είπε το ΔΕΕ, τελικά, παραμερίστε το Σύνταγμα και εφαρμόστε την ενωσιακή οδηγία.

Στο σημείο αυτό πρέπει αναφερθώ ειδικά στην απόφαση *Porfawski*¹², η οποία λέει ότι δεν μπορείτε να κάνετε παραμερισμό της εθνικής ρύθμισης και εφαρμογή της ενωσιακής, όταν η ενωσιακή δεν είναι άμεσης εφαρμογής. Άρα μπορείτε να την εφαρμόσετε διά της ερμηνείας αλλά όχι ευθέως, διότι δεν είναι άμεσης εφαρμογής, δεν έχει *effet direct*, ενώ είναι ποινικού χαρακτήρα, η δε εφαρμογή της είναι βλαπτική για τον κατηγορούμενο, δηλαδή καταλήγει *in malam partem*. Έχω υποστηρίξει¹³ ότι και στον έλεγχο συνταγματικότητας, όχι μόνο συμβατότητας με το Ενωσιακό Δίκαιο των ποινικών νόμων, ισχύει το άρθρο 7 Συντ., δεν μπορούμε συνεπώς να οδηγηθούμε *in malam partem*, πηγαίνουμε μόνο *pro mitiore*, *in bonam partem*, δεν μπορείτε να καταλήξετε σε αυστηρότερο κανόνα ερμηνευτικά με τον τρόπο αυτό. Μόνο σε αυτή την περίπτωση λέει το ΔΕΕ ότι δεν πρέπει να κάνετε παραμερισμό του εθνικού κανόνα, του επιεικέστερου για τον κατηγορούμενο, ό,τι είτε και στην *Taricco* για την παραγραφή στην Ιταλία ως κανόνα του ουσιαστικού Ποινικού Δικαίου, όπως είναι και σε εμάς. Πρόκειται για μία παρεξήγηση η οποία έχει κατακλύσει τη συζήτηση. Έχω παραθέσει στην εισήγησή μου στην ΕΕΣ την πλήρη νομολογία, για να μην αναφερθώ στη νομολογία τη «σχολική», τι είτε η *Costa v. ENEL*, η *Simmenthal*, η *Internationale Handelsgesellschaft*, αναφέρομαι συνεπώς στις πρόσφατες αποφάσεις, την απόφαση για τις συμβάσεις στον Δήμο Αγίου Νικολάου στην οποία μόλις αναφέρθηκα, την απόφαση *ASG 2*, η οποία είναι του 2025¹⁴, και ούτω καθεξής.

Λοιπόν, πίσω από όλα αυτά, τον ερμηνευτικό μονισμό, την αλληλοπεριχώρηση, τη σύμφωνη με το Ενωσιακό Δίκαιο και το Διεθνές Δίκαιο ερμηνεία, κρύβεται μία θεμελιώδης αρχή, ότι πάνω από τα Συντάγματα πλέον στον δυτικό κόσμο είναι ο συνταγματισμός, ότι αυτό που λέγεται ευρωπαϊκή συνταγματική παράδοση, ευρωπαϊκό συνταγματικό κλημένο, είναι πάνω από τα Συντάγματα. Με βάση το κρι-

(10) ΔΕΕ, απόφαση της 11ης Φεβρουαρίου 2021, Μ.Β. και λοιποί κατά Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης «Δήμος Αγίου Νικολάου» (υπόθεση C-760/18).

(11) *Ev. Βενιζέλος*, Το αναθεωρητικό κλημένο, Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001, 2002, σ. 373-374.

(12) ΔΕΕ, της 24ης Ιουνίου 2019 του Τμήματος Μείζονος Συνθέσεως στην υπόθεση C-573/17.

(13) *Ev. Βενιζέλος*, Δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας, ό.π. (υποσημ. 7), σ. 260 επ.

(14) ΔΕΕ, απόφαση της 28ης Ιανουαρίου 2025 του Τμήματος Μείζονος Συνθέσεως (υπόθεση C- 253/23, ASG 2).

τήριο του ευρωπαϊκού συνταγματισμού ελέγχονται τα εθνικά Συντάγματα και όταν εφαρμόζονται και όταν αναθεωρούνται και δικαστικά και νομοκοπολιτικά, με τον transnational έλεγχο που ασκεί η Επιτροπή Βενετίας, η Κοινοβουλευτική Συνέλευση, του Συμβουλίου της Ευρώπης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Είναι πάνω από το Σύνταγμα ο συνταγματισμός, έχει αντιστραφεί ο κύκλος. Οδήγησε ως κίνημα στα Συντάγματα, απέκτησε κανονιστικό περιεχόμενο ως σύστημα αρχών και αξιών που συνάγεται από αυτά και τώρα συνιστά κριτήριο ελέγχου των επιμέρους εθνικών Συνταγμάτων¹⁵.

Δεν θα αναφερθώ τώρα στις Ηνωμένες Πολιτείες, δεν θα απαντήσω στο ερώτημα εάν το σχήμα αυτό είναι ευρωπαϊκό ή έχει και ευρύτερη αξία πέραν της Ευρώπης, έχει κατά τη γνώμη μου, αλλά δεν προλαβαίνουμε να το συζητήσουμε.

Η ερμηνεία του Συντάγματος στην οποία προέβη η ΣτΕ Ολ. 1918/2025 μειώνει ή επαυξάνει την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων;

Ας δούμε τώρα στην ΣτΕ Ολ. 1918/ 2025 που ακολουθεί το σχήμα της σύμφωνης με το Ενωσιακό Δίκαιο ερμηνείας του άρθρου 16 παρ. 5 και 8 Συντ.¹⁶. Κατ' αρχάς σημειώνω αυτό που ειπώθηκε, ότι θα μπορούσε το Δικαστήριο να καταλήξει στα ίδια συμπεράσματα και χωρίς επίκληση του Ενωσιακού Δικαίου. Ως θεωρητικό ενδεχόμενο, ναι. Αυτό θα συνιστούσε, όμως, παραβίαση του Ενωσιακού Δικαίου, διότι το ΣτΕ θα έλεγε έτσι ότι δεν κινούμαστε στο πεδίο και της ενωσιακής έννομης τάξης, ενώ κινούμαστε, γιατί υπάρχει στοιχείο διασυννοριακότητας στη ρύθμιση, που επιβάλλει στα πανεπιστήμια από άλλη χώρα-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή τρίτη χώρα την ίδρυση ελληνικού νομικού προσώπου πανεπιστημιακής εκπαίδευσης. Δεν μπορούσε, συνε-

(15) Πιο αναλυτικά και με τον σχετικό υπομνηματισμό, *Ev. Venizelos, Du patrimoine à l'acquisconstitutionnel*, σε: *Ch. Giannopoulos/L.-A. Sicilianos* (dir.), *Le patrimoine constitutionnel européen entre progression et régression / The european constitutional heritage between progression and regression*, Actes du colloque organisé par la Fondation Marangopoulos pour les Droits de l'Homme et l'Université de Strasbourg, 4 et 5 mai 2023, Editions Pedone 2024, σ. 23 - 40.

(16) Για λόγους οικονομίας του κειμένου, ας μου επιτραπεί να παραπέμψω για την τεκμηρίωση των παρατηρήσεών μου στη γνωμοδότηση που είχαμε συντάξει με τον Β. Σκουρή πριν την ψήφιση του ν. 5094/2024, ο δικανικός συλλογισμός της οποίας έγινε δεκτός από την ΣτΕ Ολ. 1918/2025, *Β. Σκουρής/Ευ. Βενιζέλος*, Η σύμφωνη με το ενωσιακό δίκαιο ερμηνεία του άρθρου 16 παρ. 5 και 8 του Συντάγματος, εκδ. Σάκκουλα, 2024.

πώς, να αποφύγει το ΣτΕ την αναφορά στο Ενωσιακό Δίκαιο.

Εφόσον, λοιπόν, το ΣτΕ προβαίνει σε σύμφωνη με το Ενωσιακό Δίκαιο ερμηνεία του Συντάγματος, το κρίσιμο ερώτημα είναι αν η ερμηνεία αυτή επαυξάνει ή απομειώνει τον βαθμό προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων: της ελευθερίας της διδασκαλίας και της έρευνας, της ακαδημαϊκής ελευθερίας, της ελεύθερης πρόσβασης στη γνώση, της επιχειρηματικής ελευθερίας. Το προτασόμενο ερώτημα είναι η νομική φύση των κρίσιμων διατάξεων του άρθρου 16 Συντ., της πρόβλεψης ότι τα ΑΕΙ πρέπει να είναι νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (παρ. 5) και της πρόβλεψης ότι απαγορεύεται η σύσταση ανωτάτων σχολών από ιδιώτες (παρ. 8). Είναι περιορισμοί της επιχειρηματικής ελευθερίας, της ελευθερίας της διδασκαλίας και της ελευθερίας της έρευνας; Συνιστούν θεσμική εγγύηση¹⁷ της ακαδημαϊκής ελευθερίας; Εάν είναι περιορισμοί απλώς, μπορεί να σαρωθούν μέσα από τη σύμφωνη με το Ενωσιακό Δίκαιο ερμηνεία. Εάν θεωρηθεί ότι είναι θεσμική εγγύηση, τι λέμε προς την ΕΕ; Ότι εμείς είμαστε πολύ ευαίσθητοι και ότι μόνο στην Ελλάδα η ακαδημαϊκή ελευθερία έχει τις πλήρεις θεσμικές εγγυήσεις του αποκλειστικώς κρατικού πανεπιστημίου ενώ αυτοί, οι Γάλλοι, οι Ιταλοί, οι Γερμανοί, δεν έχουν τέτοια ρύθμιση, άρα περιβάλλουν με μειωμένη προστασία της ακαδημαϊκής ελευθερίας. Κατ' ακολουθία πρέπει να τολμήσουμε να πούμε ότι η θεσμική αυτή εγγύηση είναι και στοιχείο της εθνικής συνταγματικής ταυτότητας ή να πούμε ότι επειδή η αρμοδιότητα της ΕΕ για την εκπαίδευση είναι υποστηρικτική/συντονιστική δεν ισχύει το Ενωσιακό Δίκαιο. Αυτό, όμως, δεν το λέει κανείς, πάντως δεν το λέει η μειοψηφία της ΣτΕ Ολ. 1918/2025. Θα αφιέρωνε άλλωστε ο ΧΘΔ το άρθρο 13 στην ακαδημαϊκή ελευθερία αν η εκπαίδευση, και ιδίως η πανεπιστημιακή, ήταν εκτός του πεδίου εφαρμογής του Χάρτη, ο οποίος εφαρμόζεται εντός του πεδίου των αρμοδιοτήτων της Ένωσης; Προφανώς ο Χάρτης θεωρεί ότι η ακαδημαϊκή ελευθερία ανήκει στο πεδίο του Ενωσιακού Δικαίου.

Το ΣτΕ δεν γνωμοδότησε, κλήθηκε να ελέγξει τη συνταγματικότητα και τη συμβατότητα προς το Δίκαιο της ΕΕ των κρίσιμων διατάξεων του συγκεκριμένου νόμου 5094/2024. Με τον νόμο, λοιπόν, τι γί-

(17) Αντί πολλών, *Ευ. Βενιζέλος*, Γενική εισαγωγή στα άρθρα 4-25, σε: *Ευ. Βενιζέλο* (Διευθ.), *Ελληνικό Σύνταγμα*. Κατ' άρθρο ερμηνεία, Τόμος Α', Άρθρα 1-25, εκδ. Σάκκουλα, 2025, σ. 81 επ.

νεται; Παύει το μονοπάλιο, όχι παροχής υπηρεσιών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, αλλά το μονοπάλιο νόμιμης κατά το ελληνικό δίκαιο λειτουργίας των δημοσίων ΑΕΙ, με αντάλλαγμα να καθυποτάσσεται σε κρατικό έλεγχο μία υφιστάμενη αγορά παροχής υπηρεσιών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που με βάση τη νομολογία του ΣτΕ αναπτυσσόταν ανεξέλεγκτα και οδηγούσε στη χορήγηση τίτλων που παρείχαν πλήρη επαγγελματικά δικαιώματα απολύτως ισοδύναμα με τα επαγγελματικά δικαιώματα των τίτλων των ελληνικών δημοσίων ΑΕΙ, αλλά δεν είχαν τα ακαδημαϊκά δικαιώματα, δηλαδή δεν μπορούσε ο πτυχιούχος να εκπονήσει διδακτορικό δίπλωμα ή να εκλεγεί καθηγητής σε ελληνικό πανεπιστήμιο. Αλλά μπορούσε να είναι καθηγητής σε άλλο πανεπιστήμιο, και σε κυπριακό, και να μετέχει στα εκλεκτορικά σώματα και να εκλέγει τους καθηγητές των ελληνικών δημοσίων πανεπιστημίων. Το Πανεπιστήμιο Λευκωσίας εξετάζεται από την ΕΘΑΑΕ, αλλά οι καθηγητές του της Νομικής Σχολής, εκλεκτοί επιστήμονες, μετέχουν εδώ και πολλά χρόνια στα εκλεκτορικά σώματα των καθηγητών των ελληνικών δημοσίων πανεπιστημίων. Ποιο στοιχείο «παρθενίας» του άρθρου 16 Συντ. είχε διαφυλάξει η νομολογία του ΣτΕ πριν την 1918/2025; Κανένα, διότι η νομολογία είχε πει (ΣτΕ Ολ. 178/2023) ότι δεν μπορούμε να κάνουμε κανέναν ποιοτικό έλεγχο ακαδημαϊκό. Εφόσον έχετε πτυχίο θα έχετε τα πλήρη επαγγελματικά δικαιώματα, χωρίς να μπορώ να θέσω υπό έλεγχο την ακαδημαϊκή επάρκεια του φορέα παροχής της εκπαίδευσης. Αυτό συνιστούσε, κατά τη γνώμη μου, παραβίαση της αρχής του κράτους δικαίου, της αρχής της νομιμότητας. Υπάρχει, συνεπώς, μία δραστηριότητα η οποία είναι απολύτως ανεξέλεγκτη στην Ελλάδα και λέει ο ν. 5094/2024, για να τη θέσω υπό έλεγχο, της δίνω τα ακαδημαϊκά δικαιώματα. Αυτό είναι όλη η μεταβολή.

Αυτή όλη η μεταβολή σε ποιον γραμματικό φραγμό προσκρούει; Από τον κανόνα της παρ. 5 του άρθρου 16 Συντ., που λέει ότι τα ΑΕΙ λειτουργούν αποκλειστικά ως νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, και από τον κανόνα της παραγράφου 8 του ίδιου άρθρου, που λέει ότι απαγορεύεται η σύσταση ανωτάτων σχολών από ιδιώτες, συνάγεται ρητός, γραπτός συνταγματικός κανόνας, ότι απαγορεύεται στην Ελλάδα η άσκηση των θεμελιωδών ενωσιακών ελευθεριών εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών σε τριτοβάθμια εκπαίδευση; Μπορεί να πει κανείς ότι έχουμε στο Σύνταγμα αυτόν τον ρητό κανόνα και ότι η ερ-

μηνεία που έκανε το ΣτΕ είναι *contra constitutionem*; Όταν λέει το Σύνταγμα που ψηφίστηκε το 1975 ότι απαγορεύεται η σύσταση ανωτάτων σχολών από ιδιώτες, εννοεί ότι απαγορεύεται και η άσκηση της ελευθερίας εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών σε πανεπιστημιακές οντότητες άλλων κρατών-μελών ή κρατών-μερών της GATS; Το λέει αυτό ρητά το Σύνταγμα, ενόψει και του άρθρου 28; Και η ερμηνεία η σύμφωνη με το Ενωσιακό Δίκαιο τι βήμα έκανε με την ΣτΕ Ολ. 1918/2025; Επανελάβε ουσιαστικά το βήμα που είχε κάνει η νομολογία του βασικού μετόχου, η οποία αποδέχεται ότι το αμάχητο τεκμήριο του γράμματος του Συντάγματος στο άρθρο 14 παρ. 9 μετατρέπεται, μέσω της σύμφωνης με το Ενωσιακό Δίκαιο ερμηνείας του Συντάγματος, όχι του εκτελεστικού νόμου, σε μαχητό. Ο εκτελεστικός νόμος δεν παραμερίζεται ως αντίθετος με το Ενωσιακό Δίκαιο και μάλιστα το παράγωγο, αλλά ως αντίθετος προς το εθνικό Σύνταγμα όπως αυτό έχει ερμηνευθεί από το ΣτΕ σύμφωνα με το Ενωσιακό Δίκαιο και μάλιστα το παράγωγο (ΣτΕ 3470/2011, σκέψεις 9 και 10 με εισηγητή τον Χρ. Ράμμο).

Μπορούμε, διερωτώνται σχολιαστές της ΣτΕ Ολ. 1918/2025, όταν το Σύνταγμα λέει «απαγορεύεται» η σύσταση ανωτάτων σχολών από ιδιώτες, να το ερμηνεύσουμε διαφορετικά; Εδώ έχει «εξοντωθεί» το άρθρο 19 παρ. 3 Συντ. και η απαγόρευση της χρήσης παρανόμως κτηθέντων αποδεικτικών μέσω¹⁸, ιδίως για τα οικονομικά εγκλήματα, λες και το χειρότερο που συμβαίνει στη χώρα είναι τα οικονομικά εγκλήματα. Δηλαδή ότι το μέγιστο έννομο αγαθό, αυτό που πρέπει να έχει τη μείζονα ποινική προστασία, είναι το οικονομικό έγκλημα, όχι το έγκλημα κατά της ζωής. Αυτό έλεγε και η ΕΕ, το έγκλημα κατά των συμφερόντων της Ένωσης πρέπει να οδηγήσει σε αναδρομική παράταση της παραγραφής, και είπαν οι Ιταλοί, όχι, δεν το αποδεχόμαστε αυτό, γιατί αντιβαίνει στην απαγόρευση της αναδρομικότητας των δυσμενών ποινικών νόμων. Και είπε το ΔΕΕ, βεβαίως, καλώς δεν μπορείτε, το αποδέχομαι. Αυτή είναι, νομίζω αποδίδω συνοπτικά την ουσία της, η νομολογία Taricco¹⁹.

(18) Ενδεικτικά, Α. Κωνσταντινίδη, Η απόδειξη της ποινική δίκης, 2η έκδοση, εκδ. Σάκουλα, 2022, σ. 257 επ.; Κ. Χρυσόγονο, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, 5η έκδοση, 2023, σ. 401 επ. Από τη σχετική νομολογία, ΑΠ 453/2016 (ποιν.), 254/2021 (ποιν.).

(19) Η σχετική αλληλουχία αποφάσεων καταλήγει στην απόφαση του ΔΕΕ, Τμήμα Μείζονος Συνθέσεως, της 5ης Δεκεμβρίου 2017, στην

Άρα, κατά τη γνώμη μου, πληρούνται πλήρως οι προϋποθέσεις του επαυξημένου Συντάγματος με την απόφαση ΣτΕ Ολ. 1918/2025. Με την απόφαση επεκτείνεται η προστασία της ακαδημαϊκής ελευθερίας και εκτός του κύκλου των δημοσίων ΑΕΙ, επεκτείνεται η προστασία της ελευθερίας της έρευνας και της διδασκαλίας σε τριτοβάθμιο επίπεδο, διευρύνονται οι δυνατότητες άσκησης του δικαιώματος πρόσβασης στην εκπαίδευση σε τριτοβάθμιο επίπεδο πέραν των εισαγομένων στα δημόσια ΑΕΙ και στους εισαγόμενους σε μη κρατικά, μη κερδοσκοπικά ΑΕΙ, χωρίς να αναγκάζονται να μεταβούν στο εξωτερικό για τον σκοπό αυτό ή να μετέχουν σε παρόμοια εκπαιδευτική διαδικασία στην Ελλάδα, αποκτώντας τίτλους που είναι εξοπλισμένοι μόνο με επαγγελματικά και όχι ακαδημαϊκά δικαιώματα. Διασφαλίζεται η άσκηση της επιχειρηματικής ελευθερίας στο πεδίο της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, οργανώνεται η άσκηση των θεμελιωδών ενωσιακών ελευθεριών εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών, αποκαθίσταται η αρχή της νομιμότητας ως θεμελιώδης παράμετρος της αρχής του κράτους δικαίου, καθώς τίθενται υπό κρατικό έλεγχο παρεχόμενες στην Ελλάδα υπηρεσίες ουσιαστικά τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, οι οποίες έως τώρα βρισκόνταν εκτός κρατικής εποπτείας παρότι καταλήγουν σε τίτλους εξοπλισμένους με επαγγελματικά προσόντα, ισοδύναμα αυτών που παρέχουν οι τίτλοι των δημοσίων ΑΕΙ.

Άρα θεωρώ ότι η απόφαση ΣτΕ Ολ. 1918/2025, η οποία ακολουθεί τον συλλογισμό που είχαμε διατυπώσει με τον Βασίλη Σκουρή στη γνωμοδότησή μας, εφαρμόζει στην ουσία τη θεωρία του επαυξημένου Συντάγματος και πληροί τις προϋποθέσεις που θέτει η θεωρία αυτή, δηλαδή επαυξάνει την προστασία των εγγυήσεων του κράτους δικαίου και των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Θεωρώ, λοιπόν, ότι είναι μία πολύ σημαντική απόφαση.

Υποχρέωση διανοητικής και μεθοδολογικής συνέπειας στην ερμηνεία του Συντάγματος σύμφωνα με την ΕΣΔΑ και το Δίκαιο της ΕΕ

Τίθεται, όμως, και ένα σοβαρό ζήτημα διανοητικής και ερμηνευτικής συνέπειας. Το ΣτΕ ενήργησε ως δικαστής ποιας έννομης τάξης; Από εκεί πρέπει να ξεκινήσουμε. Εάν ήταν δικαστής τριών εννόμων τά-

ξεων, δηλαδή εάν έπρεπε να εφαρμόσει το Σύνταγμα αλλά και την ΕΣΔΑ και το Ενωσιακό Δίκαιο, έπρεπε να εφαρμόσει ερμηνευτικές μεθόδους –ερμηνευτικός μονισμός σας θυμίζω– οι οποίες να αναζητούν την αλληλοπεριχώρηση των εννόμων τάξεων. Δεν πρέπει να παρεξηγούμε τη δικανική και διπλωματική ευγένεια του ΔΕΕ, που θέτει το όριο του *contra constitutionem*, για να καταλήξει ότι εάν δεν μπορείτε να προβείτε σε σύμφωνη με το Ενωσιακό Δίκαιο ερμηνεία της εθνικής ρύθμισης, παραμερίστε την ώστε να εφαρμοστεί το Ενωσιακό Δίκαιο. Αλλά όλα ξεκινούν από τη δική μας διανοητική εντιμότητα, εμείς ως νομικοί, ως ερμηνευτές του Συντάγματος, μπορούμε να εφαρμόζουμε άλλη ερμηνευτική προσέγγιση για το άρθρο 7 του Συντάγματος, για το άρθρο 13, για το άρθρο 14, για το άρθρο 15, για το άρθρο 17, και *in toto* διαφορετική προσέγγιση για το άρθρο 16;

Το Σύνταγμα δεν αποκτά το πλήρες κανονιστικό περιεχόμενο του άρθρου 7 χωρίς την ΕΣΔΑ και χωρίς τον ΧΘΔ. Η αρχή *ne bis in idem* δεν προβλέπεται ρητά, η προστασία κατά των διοικητικών κυρώσεων που ανταποκρίνονται στα κριτήρια Engel δεν υπάρχει, η υποχρεωτική αναδρομική εφαρμογή του επεικέστερου νόμου δεν υπάρχει, το τεκμήριο αθωότητας δεν υπάρχει. Αυτός ο τεράστιος πλούτος για το κράτος δικαίου προστίθεται μέσω της σύμφωνης με την ΕΣΔΑ και της σύμφωνης με τον ΧΘΔ ερμηνείας. Το κανονιστικό περιεχόμενο του άρθρου 13 προκύπτει από την ερμηνεία του Συντάγματος *sola scriptura* ή πρέπει να ενσωματώσουμε τη νομολογία του ΕΣΔΑ, για να έχουμε μία ολοκληρωμένη θεώρηση του άρθρου 13 και της θρησκευτικής ελευθερίας; Το άρθρο 17 είναι το ίδιο χωρίς το Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο της ΕΣΔΑ και το ίδιο σύμφωνα με το Πρωτόκολλο; Ενώ, λοιπόν, αποδεχόμαστε αβρόχοις ποσά τη σύμφωνη με την ΕΣΔΑ και με τον ΧΘΔ ερμηνεία του άρθρου 7, του άρθρου 13, του άρθρου 15, του άρθρου 17, στο άρθρο 16 είμαστε «ακατέβαρα» μόνον υπέρ του εθνικού Συντάγματος, δεν δεχόμαστε ότι είμαστε καν στο πεδίο εφαρμογής της ενωσιακής έννομης τάξης. Ασκεείται η κριτική ότι έπρεπε το ΣτΕ να απευθύνει προδικαστικό ερώτημα, να ζητήσει από το ΔΕΕ να του πει τι λέει το άρθρο 16; Θα απηύθυνε προδικαστικό ερώτημα για το αν ισχύει το Σύνταγμα μας; Προφανώς όχι, θα απηύθυνε ερώτημα για την ερμηνεία του Ενωσιακού Δικαίου. Όμως, το τι λέει το Ενωσιακό Δίκαιο μας το έχει πει σε σωρεία αποφάσεων, πρόσφατων, εξαιρετικά αναλυτικών, η νομολογία του ΔΕΕ.

υπόθεση C-42/17, με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής απόφασης δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Corte costituzionale (Συνταγματικό Δικαστήριο, Ιταλία) με απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 2016 στο πλαίσιο της ποινικής δίξης κατά των M.A.S., M.B.

Θα μπορούσε να τεθεί ζήτημα εθνικής συνταγματικής ταυτότητας ή μείζονος προστασίας της ακαδημαϊκής ελευθερίας κατά το εθνικό Σύνταγμα;

Εάν πούμε ότι δεν κινούμαστε καθόλου στο πεδίο εφαρμογής της ενωσιακής έννομης τάξης, βεβαίως εφαρμόζουμε το Σύνταγμά μας και είμαστε ωραίοι και απομονωμένοι και προχωράμε. Εάν, όμως, είμαστε εντός του πεδίου της ενωσιακής έννομης τάξης, έχουμε δύο τρόπους να ζητήσουμε εξαίρεση. Ο ένας τρόπος είναι να πούμε ότι τίθεται ζήτημα εθνικής συνταγματικής ταυτότητας²⁰. Αυτό, όμως, είναι ανακριβές και ανιστόρητο. Όταν θεωρούμε πανεπιστήμια αναφοράς για εμάς τα ευρωπαϊκά και τα αμερικανικά πανεπιστήμια, θα πούμε ότι εμείς πάμε να μορφωθούμε σε πανεπιστήμια που δεν έχουν επαρκή ακαδημαϊκή ελευθερία, για να έρθουμε μετά να διδάσκουμε στο ελληνικό δημόσιο πανεπιστήμιο που έχει πλήρη ακαδημαϊκή ελευθερία; Ο άλλος είναι να πούμε ότι επικαλούμαστε το άρθρο 53 ΧΘΔ γιατί παρέχουμε μείζονα προστασία στην ακαδημαϊκή ελευθερία. Αλλά είναι δυνατόν να πούμε ότι η μείζον προστασία της ακαδημαϊκής ελευθερίας είναι ο περιορισμός της σε δημόσια υποκείμενα; Σε υποκείμενα που έχουν μόνο χαρακτηριστικά νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου; Να πούμε επιπλέον ότι εμείς παρέχουμε μείζονα προστασία και παραβιάζουμε τις θεμελιώδεις ελευθερίες εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών, κάτι που αποκλείει το άρθρο 53 του Χάρτη; Ευτυχώς ούτε ο ένας ούτε ο άλλος ισχυρισμός υιοθετήθηκε από τη μειοψηφία. Ούτε κατά μείζονα λόγο ο ισχυρισμός ότι κινούμαστε εκτός του πεδίου της ενωσιακής έννομης τάξης, καθώς προτάθηκε από τη μειοψηφία, εντός αυτής, η αποστολή προδικαστικού ερωτήματος στο ΔΕΕ.

Ποια προσέγγιση διασφαλίζει την εφαρμογή και τον μη παραμερισμό του εθνικού Συντάγματος, αυτή της πλειοψηφίας ή αυτή της μειοψηφίας της ΣτΕ Ολ. 1918/2025;

Η μειοψηφία της απόφασης πρότεινε να διατυπωθεί προς το ΔΕΕ το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα, «Έχουν τα άρθρα 49 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και 13, 14 και 16 του Χάρτη, ερμηνευόμενα υπό το φως του άρθρου 165 της Συνθήκης για τη λειτουργία και του προσαρτηθέντος

στην εν λόγω Συνθήκη Πρωτοκόλλου 26, την έννοια ότι υποχρεώνουν κράτος-μέλος στο οποίο έχει θεσπιστεί σύστημα οργανώσεως ανωτάτης εκπαίδευσης, το οποίο παρέχεται αποκλειστικά από το κράτος κατά κύριο λόγο δωρεάν και από δημόσιους λειτουργούς, χρηματοδοτείται δε από δημοσίου πόρους, να επιτρέψει την εγκατάσταση στην επικράτειά του και μη κρατικών φορέων για την παροχή από αυτούς ανωτάτης εκπαίδευσης και τη χορήγηση πτυχίων με αυτόματη ακαδημαϊκή αναγνώριση, λαμβανομένου υπ' όψιν ότι τα σχετικά επαγγελματικά δικαιώματα αναγνωρίζονται πλήρως σύμφωνα με το Δίκαιο της Ένωσης». Η πλειοψηφία έκρινε ότι δεν χρειάζεται να αποσταλεί προδικαστικό ερώτημα.

Είχα την ευκαιρία²¹ να παρουσιάσω τα προβλήματα που κατά τη γνώμη μου έχει η προταθείσα από τη μειοψηφία διατύπωση του προδικαστικού ερωτήματος, οπότε δεν επανέρχομαι.

Μετά από όσα σημειώσαμε, ας πούμε για την απόφαση αυτή την απόλυτη και ωμή πραγματικότητα. Ο νομοθέτης του νόμου 5094, θέλοντας να θέσει υπό έλεγχο ένα φαινόμενο το οποίο έχει γιγαντωθεί, κινείται εντός του Συντάγματος αλλά πιθανότατα παραβιάζει το Ενωσιακό Δίκαιο. Ο δικαστής κρίνοντας τον νόμο συνταγματικό προστατεύει το Σύνταγμα, διότι εάν απεύθυνε προδικαστικό ερώτημα θα έδινε την ευκαιρία στο ΔΕΕ να πει ότι ο νόμος είναι αντίθετος με το Δίκαιο της ΕΕ, ότι οι περιοριστικοί όροι στην ελευθερία εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών από πανεπιστήμια άλλων κρατών-μελών και τρίτων κρατών (εφόσον είναι μέρη της GATS) παραβιάζει το Ενωσιακό Δίκαιο. Διότι δεν μπορείς να εξαναγκάσεις μία οντότητα πανεπιστημιακή άλλου κράτους-μέλους να υπαχθεί στο καθεστώς του νομικού προσώπου πανεπιστημιακής εκπαίδευσης του Ελληνικού Δικαίου για να ασκήσει τη θεμελιώδη ενωσιακή ελευθερία εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών.

Το ΣτΕ ερμηνεύοντας το Σύνταγμα σύμφωνα με το Ενωσιακό Δίκαιο προστατεύει το Σύνταγμα, διότι αλλιώς θα έλεγε το ΔΕΕ ότι το Ενωσιακό Δίκαιο απαγορεύει να επιβάλεις τέτοιους περιορισμούς εθνικούς και το κάθε πανεπιστήμιο με την υπόσταση που έχει θα έρθει και θα ασκήσει εδώ τις θεμελιώδεις ενωσιακές του ελευθερίες. Αυτή είναι η πρακτική προστασία του Συντάγματος, μεταβατικά όμως, γιατί θα γίνει

(20) Αναλυτικά, Β. Σκουρής/Ευ. Βενιζέλος, ό.π. (υποσημ. 16), σ. 44 επ., 49 επ. με τον σχετικό υποσημασμένο.

(21) Ευ. Βενιζέλος, ό.π. (υποσημ. 9)

αργά ή γρήγορα η προσφυγή επί παραβάσει και θα πει, φοβούμαι, το ΔΕΕ ότι ο νόμος αυτός θέτει υπερβολικούς όρους και παραβιάζει το Ενωσιακό Δίκαιο και άρα πρέπει να είναι πολύ πιο ελεύθερο το καθεστώς. Αυτό αφορά τους περιορισμούς που συνδέονται με την υποχρεωτική σύσταση ελληνικού νομικού προσώπου πανεπιστημιακής εκπαίδευσης μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα. Πάντως, η κατάσταση

είναι άλλη μετά τον νόμο, έχει ανοίξει και με ρητή νομοθετική πρόβλεψη η αγορά αυτή, η οποία ούτως ή άλλως ήταν ανοικτή, διότι εχρηγούντο τίτλοι με πλήρη επαγγελματικά δικαιώματα. Στην αγορά εργασίας, όμως, η έλλειψη ακαδημαϊκής αναγνώρισης των τίτλων θα μπορούσε να θεωρηθεί μειονέκτημα βλαπτικό για την πλήρη και ουσιαστική άσκηση των επαγγελματικών δικαιωμάτων.

