

Το Υπουργείο Παιδείας στο ναρκοπέδιο του άρθρου 28 για τα «ιδιωτικά πανεπιστήμια».

John D. Pappas

Στην εορταστική ατμόσφαιρα των Χριστουγέννων και του νέου έτους, ο Υπουργός Παιδείας πρόκειται να υποστεί τη βάσανο μιας **διπλής δοκιμασίας** ως υπέρμαχος της ίδρυσης και λειτουργίας «ιδιωτικών πανεπιστημίων» στην Ελλάδα:

- **104η Σύνοδος των Πρυτάνεων.** Την Παρασκευή, 15 Δεκεμβρίου 2023, ο Υπουργός θα ευρεθεί ενώπιος ενωπίω με τους Πρυτάνεις των 24 δημοσίων πανεπιστημίων της χώρας μας, προκειμένου μεταξύ άλλων να τους ενημερώσει περί της επικείμενης ίδρυσης «ιδιωτικών πανεπιστημίων» στην Ελληνική Επικράτεια. Προς τούτο, ο Υπουργός πρόκειται να επιχειρηματολογήσει ενώπιον της 104ης Συνόδου των Πρυτάνεων (12-15 Δεκεμβρίου 2023) υπέρ της «συνταγματικής νομιμότητας» της ίδρυσης τέτοιων «πανεπιστημίων», παρότι οι παράγραφοι 5 και 8 του άρθρου 16 του Συντάγματος της Ελληνικής Δημοκρατίας άλλα επιτάσσουν, και μάλιστα τα εντελώς αντίθετα.
- **Βουλή των Ελλήνων.** Στη συνέχεια, στην αρχή του 2024, ο Υπουργός θα επαναλάβει την ίδια επιχειρηματολογία ενώπιον της ολομέλειας της Βουλής των Ελλήνων, εις υποστήριξη του νέου νομοσχεδίου του Υπουργείου Παιδείας, Θρησκευμάτων και Αθλητισμού (ΥΠΑΙΘΑ) περί προαγωγής της εξωστρέφειας των ελληνικών πανεπιστημίων, στο πλαίσιο της οποίας εντάσσεται και η ίδρυση «ιδιωτικών πανεπιστημίων» και «ανωτάτων σχολών», ήτοι προσώπων ιδιωτικού δικαίου που θα ελέγχονται (ως εταιρικά σχήματα) ακόμη και από ιδιώτες κερδοσκόπους-επενδυτές (μετόχους).

Η επιχειρηματολογία του Υπουργού πρόκειται να ευθυγραμμισθεί με την από 07-07-2023 προγραμματική **εξαγγελία** του Πρωθυπουργού περί διακρατικών συμφωνιών διά των οποίων ξένα πανεπιστήμια θα ιδρύσουν παραρτήματά τους στην Ελλάδα από το «**παράθυρο**», ήτοι κατ' εφαρμογή του άρθρου 28 του Συντάγματος.

Το «παράθυρο» του άρθρου 28 του Συντάγματος

Ειδικότερα, σύμφωνα με μια συνταγματολογική **άποψη**, οι εν λόγω διακρατικές συμφωνίες «με την επικύρωσή τους με νόμο καθίστανται αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερिशύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου (άρθρο 28 παρ. 1Σ). Διαθέτουν άρα υπερνομοθετική ισχύ. Οι προβλέψεις τους

υπερισχύουν της ελληνικής σχετικής πανεπιστημιακής νομοθεσίας, σε ό,τι αφορά βεβαίως μόνο το πεδίο της εφαρμογής τους, που αφορά την εγκατάσταση και λειτουργία πανεπιστημιακού παραρτήματος χώρας της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Ελλάδα και το αντίστροφο, της Ελλάδας σε χώρες ΕΕ. Αυτό σημαίνει ότι έχουν τη δύναμη να παραμερίζουν κάθε αντίθετη προς τις προβλέψεις της σύμβασης ρύθμιση της ισχύουσας πανεπιστημιακής νομοθεσίας.» Δηλαδή διά του άρθρου 28Σ «επιχειρείται, προφανώς, να **παρακαμφθεί** νομότυπα ... η αναχρονιστική συνταγματική απαγόρευση της ίδρυσης σχολών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης από ιδιώτες, του άρθρου 16Σ».

Σε αυτή την επιχειρηματολογία όμως, ο Υπουργός Παιδείας και η Κυβέρνηση γενικότερα λογαριάζουν χωρίς τον ξενοδόχο, που είναι το **Σύνταγμα της Ελλάδος**. Επίσης λογαριάζουν αψηφώντας της ασπίδα της Ελληνικής Δημοκρατίας, ήτοι το **Συμβούλιο της Επικρατείας** (ΣΤΕ), ενώπιον του οποίου θα καταπέσει κάθε κανονιστική πράξη που αποπειράται «παρακάμψη» (ήτοι καταστρατήγηση) του άρθρου 16—που είναι **θεμελιώδες** άρθρο ασκήσεως **εθνικής κυριαρχίας**—κατ' επίκληση οποιασδήποτε καταχρηστικής (ήτοι αντισυνταγματικής) εφαρμογής του άρθρου 28 του Συντάγματος. Κατά συνέπεια, είναι ενδεχόμενο η επικείμενη ενημέρωση των Πρυτάνεων και των βουλευτών από τον Υπουργό Παιδείας να προσλάβει **απολογητικό** χαρακτήρα.

Αλλά ας εξετάσουμε τα πράγματα από την αρχή:

Τί προβλέπει το άρθρο 16 του Συντάγματος

Το άρθρο 16 του Συντάγματος, περί παιδείας, τέχνης και επιστήμης, ορίζει σαφώς ότι «η ανώτατη εκπαίδευση παρέχεται **αποκλειστικά** από ιδρύματα που αποτελούν νομικά πρόσωπα **δημοσίου** δικαίου» (άρθρο 16 παρ. 5Σ). Αυτή η διατύπωση *αφ' εαυτή* (per se) απαγορεύει την παροχή ανώτατης εκπαίδευσης από νομικά πρόσωπα **ιδιωτικού** δικαίου, όπως π.χ. είναι «ιδιωτικά πανεπιστήμια» που ελέγχονται από κερδοσκοπικές εταιρείες, των οποίων **πρώτιστος** σκοπός και **κορυφαία** αποστολή είναι όχι η παιδεία αλλά η μεγιστοποίηση της αξίας του μετοχικού κεφαλαίου, ήτοι των ιδίων κεφαλαίων των μετόχων (αγγλιστί «to maximize shareholders' equity»). Έκ περισσού, προς αποφυγή κάθε ερμηνευτικής αμφισημίας ή λογικού ακροβατισμού (παραλογισμού) στην εφαρμογή αυτής της διάταξης, ο Συντακτικός Νομοθέτης ορίζει **ρητώς** στο ίδιο άρθρο και σε αυτοτελή πρόταση ότι «*Η σύσταση ανώτατων σχολών από **ιδιώτες** απαγορεύεται*» (άρθρο 16 παρ. 8Σ).

Επί πλέον, το άρθρο 16 προσλαμβάνει χαρακτήρα **θεμελιώδους** άρθρου του Συντάγματος, ήτοι άρθρου που αφορά στα ανθρώπινα δικαιώματα, στα δικαιώματα και υποχρεώσεις του πολίτη και στην εθνική κυριαρχία της Ελληνικής Πολιτείας ως

ανεξάρτητου (κυρίαρχου) κράτους. Συγκεκριμένα, το άρθρο 16 ορίζει ότι «*Η παιδεία αποτελεί βασική αποστολή του Κράτους και έχει σκοπό την ηθική, πνευματική, επαγγελματική και φυσική αγωγή των Ελλήνων, την ανάπτυξη της εθνικής και θρησκευτικής συνείδησης και τη διάπλασή τους σε ελεύθερους και υπεύθυνους πολίτες*» (άρθρο 16 παρ. 2Σ). Με αυτή τη διάταξη δηλαδή, το άρθρο 16 διασυνδέεται εννοιολογικά και ουσιαστικά με **θεμελιώδη** άρθρα του Συντάγματος, όπως το άρθρο 2 περί σεβασμού και προστασίας της αξίας του ανθρώπου, το άρθρο 4 περί δικαιωμάτων αλλά υποχρεώσεων, όπως π.χ. είναι η στρατιωτική θητεία, του (υπεύθυνου) πολίτη, το άρθρο περί δικαιώματος **ελεύθερης** ανάπτυξης της προσωπικότητας, το άρθρο 13 περί **ελευθερίας** της **θρησκευτικής συνείδησης**, το άρθρο 14 περί **ελευθερίας** έκφρασης της σκέψης—οι οποίες ελευθερίες συναποτελούν προϋπόθεση και συνάμα αποτέλεσμα της «*ηθικής, πνευματικής, επαγγελματικής και φυσικής αγωγής των Ελλήνων*» κ.ο.κ.

Σε αυτό το πλαίσιο, το άρθρο 16 αναγνωρίζει την **ακαδημαϊκή ελευθερία** ως πεμπτουσία της ανώτατης εκπαίδευσης, εντός ορίων όμως Συνταγματικής νομιμότητας, επί λέξει ως εξής: «*Η τέχνη και η επιστήμη, η έρευνα και η διδασκαλία είναι ελεύθερες · η ανάπτυξη και η προαγωγή τους αποτελεί υποχρέωση του Κράτους. Η ακαδημαϊκή ελευθερία και η ελευθερία της διδασκαλίας δεν απαλλάσσουν από το καθήκον της υπακοής στο Σύνταγμα*» (άρθρο 16 παρ. 1Σ). Πρακτικά, αυτή η διάταξη απαγορεύει την κατ' επίκληση της «ακαδημαϊκής ελευθερίας» διδασκαλία-προπαγάνδα υπέρ (κατά κανόνα ξενόφερτων) ιδεών και θεωριών που είναι αντιδημοκρατικές, αντιθρησκευτικές ή αντεθνικές. Σε αυτό το πλαίσιο, το άρθρο 16 ορίζει ότι «*οι καθηγητές των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων είναι δημόσιοι λειτουργοί. Το υπόλοιπο διδακτικό προσωπικό τους επιτελεί επίσης δημόσιο λειτούργημα, με τις προϋποθέσεις που νόμος ορίζει*» (άρθρο 16 παρ. 6Σ).

Συγκεφαλαιωτικά, το άρθρο 16 είναι **θεμελιώδες** διότι αποσκοπεί να συντελέσει στη διά της παιδείας καλλιέργεια του δημοκρατικού, θρησκευτικού και εθνικού φρονήματος των πολιτών, και δι' αυτού στη σφυρηλάτηση του Ελληνικού Πολιτεύματος, όπως αυτό προσδιορίζεται στις **βασικές διατάξεις** του Συντάγματος (άρθρα 1-3), και επομένως στην προάσπιση και ενίσχυση της Ελληνικής Πολιτείας ως **ανεξάρτητου** κράτους. Με απλά λόγια και Καποδιστριακή ορολογία, το άρθρο 16 επιδιώκει να αποτρέψει τυχούσα πολιτισμική «**αλλοτρίωση**» (ή εθνική «**γενιτσαροποίηση**» ή κατά Καποδίστρια «**εξέθνωση**») Ελλήνων πολιτών, υπό την επιρροή ξένων δυνάμεων στην ανώτατη εκπαίδευση. Είναι δηλαδή άρθρο που άπτεται της **εθνικής κυριαρχίας της Ελλάδος**. Κατά συνέπεια, οι συνταγματικές διατάξεις του άρθρου 16, όπως ερμηνεύονται και από το Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣΤΕ), απαγορεύουν απολύτως την ίδρυση και λειτουργία «ιδιωτικών πανεπιστημίων», ως νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου, στην Ελληνική επικράτεια (ΣΤΕ, Ολ 2274/1990, 3457/1998).

Τί προβλέπει το Ενωσιακό Δίκαιο

Αυτή η διάρθρωση της ανώτατης παιδείας στη χώρα μας, ήτοι το **κρατικό μονοπώλιο** στην ανώτατη εκπαίδευση, δεν αντίκειται στο Ενωσιακό Δίκαιο, το οποίο δεν παρεμβαίνει στην οργάνωση του εκπαιδευτικού συστήματος κάθε χώρας-μέλους. Συγκεκριμένα, *«Η Ένωση συμβάλλει στην ανάπτυξη παιδείας υψηλού επιπέδου, ενθαρρύνοντας τη συνεργασία μεταξύ κρατών μελών και, αν αυτό απαιτείται, υποστηρίζοντας και συμπληρώνοντας τη δράση τους, **σεβόμενη ταυτόχρονα πλήρως την αρμοδιότητα των κρατών μελών για το περιεχόμενο της διδασκαλίας και την οργάνωση του εκπαιδευτικού συστήματος**, καθώς και την πολιτιστική και γλωσσική τους πολυμορφία»* (άρθρο 165 παρ. 1 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης - ΣΛΕΕ). Γενικά, ουδαμού προκύπτει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση απαιτεί από τη χώρα μας να αλλάξει κατά τον ένα ή άλλο τρόπο το Σύνταγμά της, και ειδικά το άρθρο 16 σχετικά με την ανώτατη εκπαίδευση. Από πλευράς Ενωσιακού Δικαίου, το status quo των ελληνικών ΑΕΙ στη χώρα μας μπορεί να συνεχίσει αμετάβλητο ως έχει.

Παρομοίως, δεν υφίσταται ουδεμία πρόνοια ή διάταξη σε μείζονες διεθνείς συνθήκες, όπως η *Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ)*, το *Διεθνές Σύμφωνο Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων (ΔΣΑΠΔ)*, κ.τ.λ., που να είναι περιοριστική της **απόλυτης αρμοδιότητας** κάθε κυρίαρχου κράτους *«για το περιεχόμενο της διδασκαλίας και την οργάνωση του εκπαιδευτικού συστήματος»* της χώρας (άρθρο 165 παρ. 1 ΣΛΕΕ). Ενδεικτικά, *«Η ελευθερία ίδρυσης εκπαιδευτικών ιδρυμάτων με σεβασμό των δημοκρατικών αρχών, καθώς και το δικαίωμα των γονέων να εξασφαλίζουν την εκπαίδευση και τη μόρφωση των τέκνων τους σύμφωνα με τις θρησκευτικές, φιλοσοφικές και παιδαγωγικές πεποιθήσεις τους, γίνονται **σεβαστά σύμφωνα με τις εθνικές νομοθεσίες που διέπουν την άσκησή τους**»* (Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2000/C 364/01, άρθρο 14 παρ. 3).

Εν τούτοις, το Ενωσιακό Δίκαιο κατοχυρώνει, ως **θεμελιώδη ελευθερία**, την **ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων και υπηρεσιών** (άρθρα 45, 49 και 56 της ΣΛΕΕ), όπως π.χ. αυτά εφαρμόστηκαν στις αποφάσεις του Δικαστηρίου Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ), νυν Δικαστηρίου Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ), στις υποθέσεις C-340/89 – Vlassoroulou και C-153/02 – Neri: Ο απόφοιτος ΑΕΙ ενός κράτους-μέλος μπορεί να χρησιμοποιήσει και αξιοποιήσει τον τίτλο σπουδών του σε οποιοδήποτε άλλο κράτος-μέλος όσον αφορά στα **επαγγελματικά δικαιώματα** που απορρέουν από το πτυχίο του. Δηλαδή κάθε κράτος-μέλος (όπως η Ελλάδα) δεν δικαιούται να εγείρει υπέρμετρα εμπόδια στην αναγνώριση **επαγγελματικών δικαιωμάτων** αποφοίτων ΑΕΙ (δημοσίου ή ιδιωτικού) άλλου κράτους-μέλους (ΣΤΕ (ΟΛ) 2770/2011,

ΣτΕ 3099-3104/201, και αποφάσεις ΔΕΚ στις υποθέσεις C-274/05 – Επιτροπή κ. Ελληνικής Δημοκρατίας, C-84/07 – Επιτροπή κ. Ελληνικής Δημοκρατίας).

Σε αυτό το πλαίσιο Ενωσιακού Δικαίου, η Ελληνική Πολιτεία, ενώ διατηρεί το κρατικό μονοπώλιο στην ανώτατη εκπαίδευση βάσει του άρθρου 16 του Συντάγματος, παράλληλα τείνει να αναγνωρίζει τυπικά—αν και στην πράξη με γραφειοκρατικά κωλύματα στη διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπών πτυχίων—τα **επαγγελματικά δικαιώματα** αποφοίτων εντοπίων κολλεγίων, οι οποίοι διενήργησαν μεν τις σπουδές τους εν όλω ή εν μέρει σε ημεδαπό κολλέγιο αλλά έλαβαν τον τίτλο σπουδών τους από αλλοδαπό ΑΕΙ, εφ' όσον αυτό είναι συμβεβλημένο με το (ιδιωτικό) κολλέγιο βάσει συναφούς διεθνούς συμφωνίας ακαδημαϊκής πιστοποίησης (academic validation) ή δικαιόχρησης (academic franchise) (Ν. 3848/2010, Ν. 4093/2012 κ.ο.κ.). Κατά συνέπεια, στην Ελλάδα συνυπάρχουν σήμερα πτυχιούχοι «δύο ταχυτήτων»:

- Αφενός πτυχιούχοι κρατικών πανεπιστημίων, οι οποίοι απολαμβάνουν τα πλήρη **επαγγελματικά και ακαδημαϊκά** δικαιώματα που απορρέουν από το πτυχίο τους.
- Αφετέρου απόφοιτοι ιδιωτικών κολλεγίων, οι οποίοι ως τιτλούχοι αλλοδαπών πανεπιστημίων έχουν μεν παρόμοια **επαγγελματικά** δικαιώματα—τουλάχιστον από θεωρητική-νομική άποψη—με εκείνα των αντιστοιχών πτυχιούχων κρατικών πανεπιστημίων, αλλά στερούνται των αντιστοιχών **ακαδημαϊκών** δικαιωμάτων.

Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι οι απόφοιτοι κολλεγίων δεν δικαιούνται ούτε να συνεχίσουν τις σπουδές τους σε ελληνικό πανεπιστήμιο για μεταπτυχιακό τίτλο σπουδών, ούτε να πραγματοποιήσουν ακαδημαϊκή σταδιοδρομία ως καθηγητές ημεδαπού ΑΕΙ.

Όρια εφαρμογής του άρθρου 28 του Συντάγματος

Αυτήν την φαινομενικώς «ερμαφρόδιτη» κατάσταση πτυχιούχων «δύο ταχυτήτων», ένα μέρος του πολιτικού προσωπικού της χώρας την εκλαμβάνει ως «πρόβλημα» που πρέπει να επιλυθεί το ταχύτερο δυνατόν.

Η οριστική του επίλυση είναι εφικτή μόνο εάν η Ελληνική Πολιτεία ακολουθήσει το δύσβατο μονοπάτι της πολιτικής «αρετής», ήτοι μόνον εάν ενσκήψει **σοβαρά και μεθοδικά** στην αναθεώρηση του άρθρου 16 του Συντάγματος. Μια τέτοια αναθεώρηση όμως προϋποθέτει κατ' αρχήν ευρύτατη και ουσιαστική δημόσια διαβούλευση—αφού αφορά **θεμελιώδη** συνταγματική διάταξη ασκήσεως **εθνικής**

κυριαρχίας—και στη συνέχεια επιτυχή περάτωση της αναθεωρητικής διαδικασίας που ορίζεται στο άρθρο 110 του Συντάγματος, η οποία είναι χρονοβόρα και πολιτικώς «περίπλοκη».

Υπάρχει βέβαια και η φαινομενικά εύκολη ατραπός της πολιτικής «κακίας» (υπό την μυθολογική έννοια του όρου): Η απόπειρα «παράκαμψης» [sic] του άρθρου 16 διά της εν λόγω εφαρμογής του άρθρου 28, η οποία «παράκαμψη» θα είναι, λέει, αφενός **προσωρινή**, μέχρι δηλαδή την αναθεώρηση του άρθρου 16 ή μέχρι την παρέμβαση του ΣτΕ κατά της αντισυνταγματικότητας μιας τέτοιας «παράκαμψης» (ο,τιδήποτε προκύψει πρώτο), και αφετέρου **νομότυπη** [sic] σύμφωνα με την ως άνω επιχειρηματολογία.

Το άρθρο 28 όμως επ' ουδενί είναι δυνατόν ή τουλάχιστον νόμιμο να χρησιμοποιηθεί για μια τέτοια καταφανή καταστρατήγηση του Συντάγματος, ειδικά όσον αφορά στον κοινωνικά ευαίσθητο και εθνικά κρίσιμο τομέα της παιδείας, για τους εξής τρεις κυρίους λόγους:

1. **Υποσυνταγματική ισχύς.** Οι δημοσιολογούντες υπέρ της ίδρυσης «ιδιωτικών πανεπιστημίων» στην Ελληνική επικράτεια κατά «παράκαμψη» του άρθρου 16, τονίζουν την **υπερνομοθετική** ισχύ που έχουν οι διεθνείς συμβάσεις που έχουν επικυρωθεί με νόμο κατ' εφαρμογή του άρθρου 28 του Συντάγματος. Αυτή όμως είναι η μισή αλήθεια όσον αφορά στη σχέση μεταξύ διεθνούς συμβατικού δικαίου και εσωτερικού νόμου. Η άλλη μισή είναι ότι σύμφωνα με την νομολογία (ΣτΕ 2960/1983) οι διεθνείς διακρατικές συμβάσεις της Ελλάδος έχουν μεν **υπερνομοθετική** αλλά ταυτόχρονα και **υποσυνταγματική** ισχύ. Ειδικότερα, το άρθρο 28 αναγνωρίζει την υπεροχή του διεθνούς δικαίου έναντι του εσωτερικού νόμου. Αλλά η αυξημένη ισχύς του διεθνούς δικαίου δεν αγγίζει (παραβιάζει) το Σύνταγμα, το οποίο επ' ουδενί θίγεται σε τυχόν συγκρούσεις μεταξύ κανόνων διεθνούς δικαίου και διατάξεων συμβατικού δικαίου [Δαλτόγλου Π., *Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο* (Α.Ν. Σάκκουλας: Αθήνα 1985) τ. Α, β' έκδοση, σσ. 69-70]. Σχηματικά, το διεθνές δίκαιο τοποθετείται κάτω από το Σύνταγμα και πάνω από τον Νόμο, σύμφωνα με το εξής τετραμερές ιεραρχικό σχήμα: Σύνταγμα > διεθνές δίκαιο > Νόμος > κανονιστικές πράξεις. Σε αυτό το πλαίσιο, το Σύνταγμα θέτει διά των διατάξεών του το όριο των επιλογών του τακτικού νομοθέτη, ο οποίος υποχρεώνεται σε συμμόρφωση προς τους όρους και κανόνες διεθνών συμβάσεων **εφ' όσον αυτές ευθυγραμμίζονται με τις θεματικά συναφείς διατάξεις του Συντάγματος**. Διαφορετικά, διατάξεις του διεθνούς συμβατικού δικαίου δεν εφαρμόζονται, ακόμη και εάν επικυρώθηκαν με νόμο, δεδομένου ότι «*Τα δικαστήρια υποχρεούνται να μην εφαρμόζουν νόμο που το περιεχόμενό του είναι αντίθετο προς το Σύνταγμα*» (άρθρο 93 παρ. 4 Σ) στο πλαίσιο του διάχυτου και παρεπίπτοντος ελέγχου της

συμβατικότητας και συνταγματικότητας των τυπικών νόμων και των συναρτωμένων κανονιστικών πράξεων από τα δικαστήρια. Πρακτικά, αυτό σημαίνει ότι τυχόν διάταξη διεθνούς διακρατικής σύμβασης που προβλέπει την ίδρυση «ιδιωτικού πανεπιστημίου» στην Ελλάδα, θα αποδειχθεί ανεφάρμοστη, διότι ο σχετικός κυρωτικός νόμος θα κρισιολογηθεί ως αντισυνταγματικός κατά την πρώτη σχετική προσφυγή θιγομένου νομικού προσώπου ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας.

2. **Ενωσιακό Δίκαιο.** Το άρθρο 28 αποτελεί συνταγματική διάταξη ειδικού (και όχι γενικού) σκοπού, όπως ρητώς ορίζεται από τον Συντακτικό Νομοθέτη στην *Ερμηνευτική δήλωση* του άρθρου, επί λέξει ως εξής: «*Το άρθρο 28 αποτελεί θεμέλιο για τη συμμετοχή της Χώρας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης*». Εφ' όσον επομένως το άρθρο 16 επ' ουδενί αποτελεί κώλυμα για «*τη συμμετοχή της Χώρας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης*», δεδομένου κατά τα ως άνω ότι η Ε.Ε. **σέβεται** «*πλήρως την αρμοδιότητα των κρατών μελών για το περιεχόμενο της διδασκαλίας και την οργάνωση του εκπαιδευτικού συστήματος*» (άρθρο 165 παρ. 1ΣΛΕΕ), δεν υφίσταται εύλογο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 28, ως άρθρου ειδικής σκοπιμότητας, προς έστω και προσωρινή «*παράκαμψη*» ή «*αδρανοποίηση*»¹ (ήτοι παραβίαση ή καταστρατήγηση) του άρθρου 16, ως άρθρου που θεσπίζει τον **απόλυτο** εθνικό έλεγχο² της ανώτατης παιδείας στην Ελληνική επικράτεια.
3. **Σπουδαίο εθνικό συμφέρον.** Όπως ρητώς και κατ' επανάληψη ορίζει ο Συνταγματικός Νομοθέτης, το άρθρο 28 περί διεθνούς δικαίου και διεθνών συμβάσεων μπορεί να χρησιμοποιηθεί μόνον για **σπουδαίο** λόγο **εθνικού** συμφέροντος [όχι συγκυριακού κοινωνικο-οικονομικού συμφέροντος], ήτοι επί λέξει «*Η Ελλάδα προβαίνει ελεύθερα, με νόμο που ψηφίζεται από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, σε περιορισμούς ως προς την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας της, εφόσον αυτό υπαγορεύεται από σπουδαίο εθνικό συμφέρον, δεν θίγει τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος και γίνεται με βάση τις αρχές της ισότητας και με τον όρο της αμοιβαιότητας*» (άρθρο 28 παρ. 3). Επί παραδείγματι, υφίσταντο πράγματι **σπουδαίοι** λόγοι **εθνικής** σκοπιμότητας για την ένταξη της Ελλάδος ως πλήρες μέλος στην ΕΟΚ το 1981, ήτοι λόγοι που προφανώς άπτονται της **εθνικής** ασφαλείας και ακεραιότητας της Ελλάδας και της Κύπρου. Οι επιχειρηματολογούντες όμως υπέρ της άμεσης κατάργησης του απόλυτου ελέγχου που ασκεί το Ελληνικό Κράτος στην πανεπιστημιακή εκπαίδευση, δεν έχουν προβάσει ούτε ένα **σπουδαίο** λόγο **εθνικού** [όχι κοινωνικού ή πολιτικο-οικονομικού] συμφέροντος για την επίμαχη «*παράκαμψη*» του άρθρου 16. Απεναντίας μάλιστα, υφίστανται προφανείς **εθνικοί** λόγοι για την απόλυτη τήρηση του Συντάγματος όσον αφορά στο άρθρο 16, μέχρι την αναθεώρησή

του με την διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 110 του Συντάγματος, δεδομένου ότι η παιδεία αποτελεί διαμορφωτή **εθνικού** φρονήματος και παράγοντα **εθνικής** ενότητας, άρα θεμελιώδη συντελεστή **εθνικής** ασφαλείας, ειδικά σε μια εποχή που η Ελλάδα αντιμετωπίζει πλείστες όσες περιφερειακές και διεθνείς προκλήσεις. Αλλά και σε κάθε τέτοια περίπτωση, ήτοι «για να εξυπηρετηθεί **σπουδαίο εθνικό συμφέρον** και να προαχθεί η συνεργασία με άλλα κράτη», τότε «μπορεί να αναγνωρισθούν, με συνθήκη ή συμφωνία, σε **όργανα διεθνών οργανισμών** [όχι σε ιδιωτικούς φορείς] αρμοδιότητες που προβλέπονται από το Σύνταγμα» (άρθρο 28 παρ. 2). Επί παραδείγματι ο έλεγχος της νομισματικής πολιτικής εκχωρήθηκε από το Ελληνικό κράτος στην *Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα* (ΕΚΤ) [όχι όμως σε **ιδιωτική** διεθνή τράπεζα] διά της προσχωρήσεως της Ελλάδος στην ΟΝΕ το 2000 και της επακόλουθης αντικατάστασης της δραχμής από το ευρώ το 2002, διότι ευλόγως συνέχιζαν να υφίστανται οι ως άνω **σπουδαίοι** λόγοι **εθνικής** σκοπιμότητας. Οι επιχειρηματολογούντες όμως υπέρ της μερικής **ιδιωτικοποίησης** ή της άλωσης της παιδείας διά του «παραθύρου» του άρθρου 28, ευρίσκονται εκτός του γράμματος και του πνεύματος αυτού του άρθρου, δεδομένου ότι τα πάσης φύσεως «ιδιωτικά πανεπιστήμια», είτε ως κοινωνοφελή ιδρύματα είτε ως κερδοσκοπικές εταιρείες, προφανώς δεν συνιστούν «**όργανα διεθνών οργανισμών**» στα οποία αναφέρεται ρητώς ο Συντακτικός Νομοθέτης.

Ο γόρδιος δεσμός στην ανώτατη παιδεία

Βέβαια το πρόβλημα της **αναξιοκρατίας** και της **εσωστρέφειας** των ελληνικών ΑΕΙ, ως κρατικοδίαιτων βραχιόνων του κρατικού **μονοπωλίου** στην ανώτατη εκπαίδευση, είναι **υπαρκτό** και **ακανθώδες**. Προφανές είναι και το πρόβλημα της **πολιτικής χειραγώγησης** του κρατικού μονοπωλίου στην ανώτατη παιδεία από την εκάστοτε Κυβέρνηση (και όχι μόνον). Η επίλυση όμως του **γόρδιου δεσμού** της ανώτατης παιδείας μας προαπαιτεί στοιχειώδη σοβαρότητα από το πολιτικό προσωπικό της χώρας, ήτοι να ενσκήψει **μεθοδικά** στο ζήτημα της αναθεώρησης του άρθρου 16 στο μέλλον, αρχίζοντας από την αναφερθείσα συστηματική και συμπεριληπτική δημόσια διαβούλευση, η οποία ουδέποτε έγινε στη Νεότερη Ελλάδα. Απεναντίας, η παρούσα μεθόδευση της Κυβέρνησης, για άμεση ίδρυση «ιδιωτικών πανεπιστημίων» (ξένων ή ελληνικών, όπως και αν εννοιοποιηθούν αυτά), συνιστά μάλλον μια επιπόλαιη απόπειρα **συνταγματικού πραξικοπήματος**³ εν μέσω του ναρκοπεδίου του άρθρου 28—απόπειρα που αναπόφευκτα θα προσκρούσει στο Συμβούλιο της Επικρατείας.

Υποσημειώσεις

1 Αδρανοποίηση συντακτικής διάταξης. Σύμφωνα με ένα **επιχείρημα** υπέρ της άμεσης ίδρυσης «ιδιωτικών πανεπιστημίων» διά της εσπευσμένης εφαρμογής του άρθρου 28, «*Η συνταγματική διάταξη της απαγόρευσης σύστασης ιδιωτικών ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων ... θα πρέπει ... να θεωρηθεί αδρανοποιημένη. Έχει καταστεί ανενεργός και άρα ανεφάρμοστη*». Δηλαδή, ούτε λίγο ούτε πολύ, το άρθρο 16 χαρακτηρίζεται ως «**λησμονημένο**», ήτοι ότι (δήθεν) έχει «**ξεχαστεί**» από τους πολίτες, από τα ΑΕΙ και από το ΣτΕ, και επομένως (δήθεν) δεν εφαρμόζεται κατά το παρόν και το εγγύς μέλλον, πριν την αναθεώρηση του Συντάγματος, *δήθεν «υπό το φως των θεμελιωδών ελευθεριών της Ε.Ε.»*. Αυτό όμως το επιχείρημα είναι έωλο, όχι μόνον διότι ουδεμία διεθνής συνθήκη αντίκειται στην εφαρμογή του άρθρου 16 στην Ελληνική επικράτεια, όπως ήδη ανελύθη παραπάνω, αλλά και διότι αυτό το επιχείρημα εδράζεται επί μιας ανύπαρκτης ή αλλόκοτης έννοιας: Δεν υφίσταται συνταγματική διάταξη που είναι **αδρανοποιημένη** ή **ανενεργός** ή **ανεφάρμοστη** ή **ξεχασμένη**. Απεναντίας, οποιαδήποτε συνταγματική διάταξη μπορεί να εφαρμοσθεί οποτεδήποτε, αρκούσης π.χ. προς τούτο μίας προσφυγής ενώπιον του ΣτΕ κατά κανονιστικής πράξεως συναφούς με αυτή την διάταξη, ή στη χειρότερη περίπτωση μιας δυναμικής κινητοποίησης πολιτών εις προάσπιση του Συντάγματος σύμφωνα με το ακροτελεύτιο άρθρο του (άρθρο 120 παρ. 4 Σ).

2 Επιφύλαξη υπέρ του διεθνούς δικαίου. Το άρθρο 16 του Συντάγματος, ως θεμελιώδες άρθρο **εθνικής κυριαρχίας** που θεσπίζει και κατοχυρώνει τον **απόλυτο εθνικό έλεγχο** (κρατικό μονοπώλιο) στην ανώτατη εκπαίδευση, δεν περιλαμβάνει οποιαδήποτε ρητή **επιφύλαξη υπέρ του διεθνούς δικαίου** ή έστω υπέρ των διεθνών σχέσεων της χώρας (όπως π.χ. εκείνες στο κείμενο των άρθρων 1 παρ. 2, 5 παρ. 2, και 78 παρ. 5 του Συντάγματος). Δηλαδή ο Συντακτικός Νομοθέτης δεν θεώρησε ως εκ των προτέρων (a priori) ενδεχόμενη την περιοριστική εφαρμογή του άρθρου 28 και του διεθνούς δικαίου κατά της **απολύτου** ισχύος του άρθρου 16.

3 Διεθνείς συμβάσεις άνευ νόμου. Σχετικά με διακρατικές συμφωνίες για την εγκατάσταση πανεπιστημιακών παραρτημάτων άλλων χωρών στην Ελλάδα, διατυπώθηκε ακόμη και η **άποψη** ότι «*το μεγάλο πλεονέκτημα, εξάλλου, των συμφωνιών αυτών είναι ότι [δήθεν] δεν έχουν ανάγκη από νόμο για να εφαρμοστούν*». Δηλαδή, ούτε λίγο ούτε πολύ, σύμφωνα με αυτή την ακραία άποψη, το άρθρο 16 του Συντάγματος μπορεί να παραβιασθεί και καταστρατηγηθεί από την Κυβέρνηση κατά το δοκούν, **άνευ νόμου**, κατ' επίκληση του *Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Υπάρχουν βέβαια διεθνείς συνθήκες «απλοποιημένης» λειτουργικής μορφής, που δεν κυρώνονται με νόμο αλλά εντάσσονται στον εσωτερικό νόμο με κανονιστική πράξη, ήτοι με υπουργική απόφαση ή με διάταγμα. Εν τούτοις τέτοιες συνθήκες είτε

περιλαμβάνουν ρητή επιφύλαξη υπέρ του νόμου, είτε είναι επιχειρησιακής σκοπιμότητας και μορφής προς εφαρμογή [και όχι παραβίαση] συντακτικών διατάξεων και τακτικών νόμων, χωρίς επ' ουδενί να παραβιάζουν το Σύνταγμα—άλλως προσκρούουν στην Ελληνική Δικαιοσύνη και δεν εφαρμόζονται. Επομένως μια διεθνής συνθήκη που θα παραβίαζε το άρθρο 16, και μάλιστα άνευ μετατροπής της σε εσωτερικό νόμο, δεν εντάσσεται στην κατηγορία των διεθνών συνθηκών «απλοποιημένης» μορφής, αλλά απεναντίας θα μπορούσε να εκληφθεί ως απόπειρα **συνταγματικού πραξικοπήματος** στον χώρο της παιδείας.