



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**Αριθμός Γνωμοδότησης: 269/2016
(Ατομική)**

Αρ.πρωτ.ερωτήματος: 177622/Θ1/24.10.2016, Διεύθυνση Θρησκευτικής Διοίκησης/ Τμήμα Ετεροθρήσκων και Ετεροδόξων της Γενικής Γραμματείας Θρησκευμάτων, Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων.

Ερώτημα: Ποιος ασκεί σήμερα τις αρμοδιότητες του Νομάρχη και του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας που προβλέπονται στα άρθρα 1 έως 3 του ν.1920/1991 «Περί Μουσουλμάνων Θρησκευτικών Λειτουργιών».

Γνωμοδοτών: Σπυρίδων Α. Παπαγιαννόπουλος.

1. Με το ν.1920/1991 (Α' 11) κυρώθηκε η από 24.12.1990 Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου «Περί Μουσουλμάνων Θρησκευτικών Λειτουργιών». Στα νομοθετήματα αυτά εμπεριέχεται, πλην άλλων, και η διαδικασία διορισμού σε θέση Μουφτή και Τοποτηρητή στην οποία μετέχουν με έκδοση εκτελεστών διοικητικών πράξεων τόσο ο (τότε) Νομάρχης όσο και ο (τότε) Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας. Ειδικότερα, ο Νομάρχης κινεί την διαδικασία διορισμού νέου Μουφτή μόλις κενωθεί η θέση, με πρόσκληση στους έχοντες τα νόμιμα προσόντα (τίτλους σπουδών, προϋπηρεσία κλπ)

κατά τα οριζόμενα στις διατάξεις του υπαλληλικού κώδικα ως προς τα κωλύματα διορισμού και συναφείς λεπτομέρειες. Κατάλογος των υποψηφίων μετά των σχετικών δικαιολογητικών υποβάλλεται από το Νομάρχη προς τον κατά τόπο αρμόδιο Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας, ο οποίος συγκροτεί ενδεκαμελή επιτροπή υπό την προεδρία του Νομάρχη για τη σύνταξη σχετικού πρακτικού ή έκθεσης. Η επιλογή γίνεται με βάση ιδίως το ήθος, τη θεολογική κατάρτιση και την εν γένει θρησκευτική δράση των υποψηφίων. Ο Μουφτής διορίζεται με προεδρικό διάταγμα, εκδιδόμενο μετά από πρόταση του Υπουργού Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων για δεκαετή θητεία που δύναται να ανανεώνεται. Ο διορισθείς πριν από την ανάληψη των καθηκόντων του δίδει τον όρκο του δημοσίου υπαλλήλου στον αρμόδιο Νομάρχη. Στον κατά τόπο Νομάρχη ανατίθεται και ο διορισμός και η παύση του Τοποτηρητή, ο οποίος ασκεί καθήκοντα Μουφτή προσωρινά μέχρι τον διορισμό του νέου Μουφτή.

2. Στο άρθρο 4 του ως άνω νόμου (Βαθμολογική και μισθολογική κατάσταση Μουφτή και Τοποτηρητή) ορίζεται ότι: «Οι διοριζόμενοι Μουφτήδες και οι Τοποτηρητές είναι δημόσιοι υπάλληλοι, κατέχουν θέση γενικού διευθυντή και λαμβάνουν αποδοχές γενικού διευθυντή με βασικό μισθό τον προβλεπόμενο για το ανώτερο μισθολογικό κλιμάκιο (1ο) του Ν. 1505/1984. Κατά την άσκηση των καθηκόντων τους έχουν τις κατά το Σύνταγμα και τους νόμους υποχρεώσεις των δημοσίων υπαλλήλων».

3. Στο άρθρο 7 ιδίου νόμου (όπως αυτό τροποποιήθηκε και ισχύει από το άρθρο 68 παρ.1.1 του ν. 4235/2014 (Α'32): «Οι Μουφτείες θεωρούνται δημόσιες υπηρεσίες επιπέδου γενικής διεύθυνσης, αλληλογραφούν στην επίσημη γλώσσα του Κράτους, στην οποία συντάσσονται επίσης όλες πράξεις και έγγραφα εκδίδονται από τον Μουφτή, απαλλάσσονται δε των ταχυδρομικών και τηλεγραφικών τελών»

4. Κατά τον χρόνο θέσπισης του ν.1920/1991 τόσο ο Νομάρχης όσο και ο Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας ήταν κρατικοί υπάλληλοι διορισμένοι από την Κεντρική Κυβέρνηση, ασκούσαν δε τη χωρική τους αρμοδιότητα κατ' ανάθεση είτε από ειδικές διατάξεις νόμου (όπως έχει συμβεί στην προκείμενη

περίπτωση) είτε από ανώτερα κρατικά όργανα βάσει νομοθετικής πρόβλεψης. Στη συνέχεια όμως ο Νομάρχης έγινε αιρετός αναδεικνυόμενος με άμεση ψηφοφορία (ν.2218/1994) ως επικεφαλής της αντίστοιχης Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, περαιτέρω δε οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις καταργήθηκαν και οι όποιες αρμοδιότητες είχαν περιήλθαν στον επίσης αιρετό Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας.

5. Παράλληλα, με το ν. 2503/1997 (Α' 107) συστήθηκαν οι Περιφέρειες ως ενιαίες αποκεντρωμένες μονάδες διοίκησης του Κράτους, ο δε Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας διορίζεται παύεται και μετακινείται από περιφέρεια σε περιφέρεια με πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου και είναι εκπρόσωπος της Κυβέρνησης και υπεύθυνος για την άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής για τα θέματα που αφορούν την περιφέρεια.

6. Με το ν. 3852/2010 – «Πρόγραμμα Καλλικράτης» (Α' 87) ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας αντικαταστάθηκε από τον Γενικό Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Ειδικότερα: α) Στο άρθρο 6 παρ. 1 και 2: Συνιστώνται ως ενιαίες αποκεντρωμένες μονάδες διοίκησης του κράτους οι εξής Αποκεντρωμένες Διοικήσεις...2. Σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση προΐσταται Γενικός Γραμματέας... β) Στο άρθρο 280 παρ. Ι ορίζεται ότι: «Ι. Οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις ασκούν τις αρμοδιότητες των κρατικών περιφερειών, περιλαμβανομένων και εκείνων των αντίστοιχων συλλογικών οργάνων τους, όπως αυτές καθορίζονταν στον ιδρυτικό τους νόμο 2503/1997 καθώς και στους μεταγενέστερους ειδικούς νόμους και στις σχετικές κανονιστικές διατάξεις, όπως ισχύουν, με εξαίρεση τις αρμοδιότητες που περιέρχονται με το άρθρο 186 του παρόντος νόμου¹, στις περιφέρειες». γ) στο άρθρο 283 παρ. 4 του νόμου αυτού ορίζεται: «Από την έναρξη λειτουργίας των αποκεντρωμένων διοικήσεων καταργούνται οι περιφέρειες που έχουν ιδρυθεί με το ν. 2503/1997 και υπεισέρχονται αυτοδικαίως από την έναρξη λειτουργίας τους και χωρίς άλλη διατύπωση σε όλα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των καταργούμενων περιφερειών ...».

¹ Οι διατάξεις του άρθρου 186 δεν ενδιαφέρουν εν προκειμένω διότι δεν εμπεριέχουν ρύθμιση για το εξεταζόμενο ζήτημα.

7. Σημειώνεται ωστόσο ότι το άρθρο 6 παρ.2 του ν. 3852/2010 (ανωτ. 6 α΄) που συνιστά τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις τροποποιήθηκε πρόσφατα κατά τη παρ. 2 αυτού από το άρθρο 28 παρ. 1 ν.4325/2015 (Α΄ 47) ως εξής: «1. Καταργείται η διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 6 του Ν.3852/2010 (Α΄ 87). Σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση συνιστάται θέση προϊσταμένου, που φέρει τον τίτλο «Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης». Η συνιστώμενη θέση είναι αντίστοιχη με εκείνη προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης Υπουργείου και οι αποδοχές του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης είναι αυτές που προβλέπονται για τη θέση Γενικού Διευθυντή Υπουργείου. Ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης διορίζεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης για πενταετή θητεία, η οποία μπορεί να ανανεωθεί για μία ακόμη φορά. Έως ότου διοριστεί ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ο ασκών καθήκοντα Γενικού Γραμματέα εξακολουθεί να ασκεί τις αρμοδιότητές του. Όπου στην κείμενη νομοθεσία αναφέρεται Γενικός Γραμματέας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ή Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας νοείται, από το διορισμό του, ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης».

8. Από την εν γένει επισκόπηση του συνόλου των διατάξεων όλων των νομοθετημάτων που αναφέρονται παραπάνω, προκύπτει ότι προκειμένου περί μουσουλμάνων θρησκευτικών λειτουργιών ουδεμία ρύθμιση υπήρξε πλην εκείνης του νόμου 1920/1991, δεδομένου δε ότι ο νόμος αυτός ουδέποτε καταργήθηκε ή τροποποιήθηκε, γεννάται εύλογα το ερώτημα ποιος είναι αρμόδιος (αντί για τον νομάρχη ή τον γενικό γραμματέα περιφέρειας που σήμερα έχουν καταργηθεί ως κρατικά όργανα) για τη διενέργεια των υλικών πράξεων και την έκδοση των διοικητικών πράξεων που απαιτούνται για τον διορισμό Μουφτή και Τοποτηρητή.

9. Από την ερμηνεία των παραπάνω διατάξεων προκύπτουν τα εξής : α) Ότι ο νομοθέτης ηθέλησε εξ αρχής ο Μουφτής αλλά και ο Τοποτηρητής να είναι υψηλόβαθμα όργανα του κράτους επιπέδου Γενικού Διευθυντή, διοριζόμενα με Προεδρικό Διάταγμα με πρόταση του Υπουργού Παιδείας, β) Αντίστοιχα, η Μουφτεία είναι Γενική Διεύθυνση του Κράτους υπαγόμενη στο Υπουργείο Παιδείας και όχι σε κάποιο άλλο μείζον περιφερειακό όργανο. γ) Ότι ο τότε

νομάρχης και ο τότε γενικός γραμματέας περιφέρειας είχαν την αρμοδιότητα να κινήσουν και να συμμετέχουν στην όλη σύνθετη διοικητική διαδικασία επιλογής και διορισμού του Μουφτή επειδή ήταν διορισμένα κρατικά όργανα που ασκούν κυβερνητική πολιτική χωρικά προσδιορισμένη στην συγκεκριμένη περιοχή αρμοδιότητάς τους, δεδομένου ότι οι έλληνες μουσουλμάνοι πολίτες κατοικούν ως επί το πλείστον σε αποκεντρωμένα σημεία του κράτους. δ) ότι, όπως περαιτέρω έχει γίνει δεκτό από τη νομολογία (ΣτΕ Ολομ. 1169/2006 1333/2009 σκέψη 7 κ.α.) το ζήτημα για τη φύση μιας υπόθεσης εάν είναι τοπικού ενδιαφέροντος (άρα δυνάμενη να ανατεθεί στους ΟΤΑ) ή αντίθετα είναι μείζονος ενδιαφέροντος (οπότε ανατίθεται στην κεντρική διοίκηση), μπορεί να ορίζεται εκάστοτε από τον ίδιο τον νομοθέτη με το να ανατίθεται κατηγορία υποθέσεων σε κρατικά περιφερειακά όργανα.

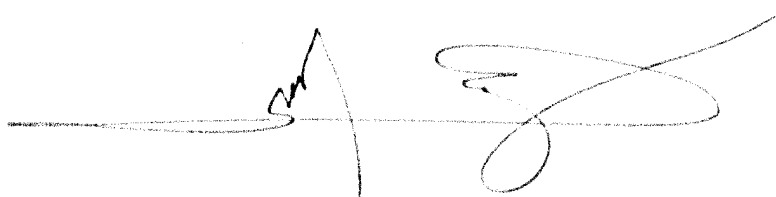
10. Επομένως, ουδεμία αμφιβολία υπάρχει ότι ο νομοθέτης του ν. 1920/1991 θέλησε η επιλογή και ο διορισμός Μουφτή και Τοποτηρητή στις Μουφτείες του Κράτους να ανήκει σε όργανα της Κεντρικής Κυβέρνησης που έχουν χωρική αρμοδιότητα στις αντίστοιχες Μουφτείες. Κατ' ακολουθία της σκέψης αυτής, το αντίστοιχο αρμόδιο όργανο για να κινήσει τη διαδικασία αλλά και να υπογράψει τις σχετικές πράξεις είναι καταρχήν ο οικείος Γενικός Γραμματέας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ως όργανο της Κεντρικής Διακυβέρνησης διοριζόμενο από το Υπουργικό Συμβούλιο που εκπροσωπεί τη Κυβέρνηση και είναι υπεύθυνος για την άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής σε θέματα που αφορούν την περιφέρεια. Περαιτέρω δε, επειδή αντίστοιχο κρατικό όργανο με το Νομάρχη δεν υφίσταται σήμερα, γίνεται δεκτό ότι ο Γενικός Γραμματέας Αποκεντρωμένης Διοίκησης υποκαθιστά και αυτόν στις αρμοδιότητες όπως αυτές περιγράφονται στα άρθρα 1 έως 3 του Ν. 1920/1991. Επειδή όμως το άρθρο 6 παρ.2 του ν. 3852/2010 που συνιστά τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις τροποποιήθηκε πρόσφατα κατά τη παρ. 2 αυτού από το άρθρο 28 παρ. 1 ν.4325/2015 (Α 47) κατά τα ως άνω και στη θέση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης ασκεί πλέον καθήκοντα ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης, θα πρέπει να θεωρηθεί, εφόσον έχει σήμερα τελειωθεί η διαδικασία διορισμού του Συντονιστή που προβλέπεται στον τελευταίο αυτό νόμο, ότι τελικώς έχει την αρμοδιότητα ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Σε αντίθετη περίπτωση (που δεν έχει δηλαδή



ολοκληρωθεί η διαδικασία), κατά ρητή επιταγή του νόμου, ο Γενικός Γραμματέας Αποκεντρωμένης Διοίκησης έχει την αρμοδιότητα αυτή όπως ακριβώς περιγράφεται παραπάνω.

Αθήνα, 27.10.2016

Ο ΝΟΜΙΚΟΣ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ

A handwritten signature in black ink, consisting of a series of loops and a long horizontal stroke, positioned below the title 'Ο ΝΟΜΙΚΟΣ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ'.

ΣΠΥΡΙΔΩΝ Α. ΠΑΠΑΓΙΑΝΝΟΠΟΥΛΟΣ