



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

**Αριθμός γνωμοδότησης 145/2021
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(Τμήμα Α΄)
Συνεδρίαση της 11^{ης} Οκτωβρίου 2021**

Σύνθεση

Πρόεδρος: Στυλιανή Χαριτάκη, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Αντώνιος Τατσόπουλος, Αδαμαντία Καπετανάκη, Ελένη Πασαμιχάλη, Χριστίνα Διβάνη, Ευσταθία Τσαούση, Ιωάννα Λεμπέση, Βασίλειος Καραγεώργος, Νικόλαος Μουκαζής, Παρασκευάς Χρυσοστομίδης, Φωτεινή Δεδούση, Κωνσταντίνος Γεωργιάδης, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Αναστάσιος Ράλλης, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός ερωτήματος: Το έγγραφο με αριθμό πρωτ. 60728 ΕΞ 2021/24-05-2021 του Υπουργείου Οικονομικών, Γενικής Γραμματείας Φορολογικής Πολιτικής & Δημόσιας Περιουσίας, Γεν. Δ/σης Δημ. Περιουσίας & Κοινοφελών Περιουσιών, Δ/σης Κοινοφελών Περιουσιών, Τμήμα Β΄.

Περίληψη ερωτήματος: Ερωτάται, εάν, κατά απόφασης Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης - περί μερικής άρνησης έγκρισης πρακτικού Δ.Σ. κοινωφελούς ιδρύματος για χορήγηση υποτροφιών – μπορεί να ασκηθεί – από αποκλεισθέντες υποψηφίους και ενώπιον του ανωτέρω Συντονιστή- η προβλεπόμενη στο άρθρο 24, παρ. 1 του ν. 2690/1999 αίτηση θεραπείας, άλλως εάν μπορεί να ασκηθεί, ενώπιον του Υπουργού Οικονομικών, η προσφυγή του άρθρου 8 του ν. 3200/1955 και, σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, ποιό είναι το περιεχόμενο του ελέγχου νομιμότητας της διοικητικής πράξης.

Στο πιο πάνω ερώτημα, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Α΄) γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

Στο έγγραφο του ερωτήματος και στα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν, εκτίθεται το ακόλουθο πραγματικό:

1. Ο Χ. Ε. με την από 01-07-1975 μυστική διαθήκη του και την από 01-07-1975 ιδιόγραφη διαθήκη του, που δημοσιεύτηκαν με τα με τα αριθ. 2216/30-05-1986 και 1820/26-05-1989 πρακτικά του Μονομελούς Πρωτοδικείου Αθηνών αντίστοιχα, όπως αυτές στη συνέχεια τροποποιήθηκαν με την από 08-03-1980 ιδιόγραφη διαθήκη του ιδίου που δημοσιεύτηκε με το αριθ. 2104/23-05-1986 πρακτικό του ως άνω δικαστηρίου, συνέστησε κοινωφελές ίδρυμα με την επωνυμία «Ίδρυμα Απόρων Αριστούχων Σπουδαστών Λέσβου- Ο Χ.Ε» με έδρα τη Λέσβο. Με το π.δ. 22-03-1990 (Β' 264) εγκρίθηκε η σύσταση του Ιδρύματος και κυρώθηκε ο Οργανισμός του. Σκοπός του Ιδρύματος είναι η χορήγηση υποτροφιών εκ των εισοδημάτων της περιουσίας του *«σε νέους και νέες, άπορους και αριστούχους της Λέσβου που φοιτούν σε Ανώτερα και Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα της χώρας και του εξωτερικού...»* Το Ίδρυμα διοικείται από τετραμελές Διοικητικό Συμβούλιο και εποπτεύεται από τον Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου.

2. Κατόπιν δημόσιας προκήρυξης του ανωτέρω Ιδρύματος για τη χορήγηση υποτροφιών ακαδημαϊκού έτους 2019-2020 και μετά την υποβολή και τον έλεγχο 31 αιτήσεων για τη λήψη σχετικής υποτροφίας, με τη με αριθ. 136/10-04-2020 απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του ιδρύματος ανακηρύχθηκαν δώδεκα (12) συνολικά υπότροφοι. Το πρακτικό της εκλογής των υποτρόφων υποβλήθηκε στον αρμόδιο Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου, ο οποίος με τη με αριθ. 27987/07-07-2020 απόφασή του, ενέκρινε το παραπάνω πρακτικό κατά το μέρος που αφορά πέντε (5) εκ των ανακηρυχθέντων υποτρόφων, ενώ για τους υπόλοιπους επτά (7) εκ των ανακηρυχθέντων δεν το ενέκρινε, με την αιτιολογία, είτε ότι δεν ελήφθησαν υπόψη ο Οργανισμός και η συστατική πράξη του Ιδρύματος ως προς την απορία των υποψηφίων, παρά μόνο ο βαθμός απολυτηρίου Λυκείου, είτε ότι έγιναν δεκτοί υποψήφιοι των οποίων μέρος των δικαιολογητικών τους προσκομίστηκαν μετά το πέρας της προθεσμίας που είχε τεθεί με την προκήρυξη.

3. Κατά της ανωτέρω απόφασης του Συντονιστή, τρεις (3) εκ των αποκλεισθέντων υποψηφίων άσκησαν ενώπιόν του ισάριθμες «αιτήσεις θεραπείας», ζητώντας τη μεταρρύθμισή της, για τους αναφερόμενους σε αυτές λόγους.

Και οι τρεις (3) αιτήσεις απερρίφθησαν ως απαράδεκτες, καθώς κατά την άποψη της αρμοδίας Διεύθυνσης Κοινωφελών Περιουσιών της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου κατά των σχετικών αποφάσεων του Συντονιστή δεν χωρεί αίτηση θεραπείας, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 24 ν.2690/1999, διότι προβλέπεται η άσκηση ειδικής διοικητικής προσφυγής, κατά την έννοια του άρθρου 25 του ίδιου νόμου και ειδικότερα εκείνη του άρθρου 8 του ν. 3200/1955, το οποίο προβλέπει την άσκηση προσφυγής για παράβαση νόμου ενώπιον του Υπουργού.

Στη συνέχεια, δύο (2) από τους αιτούντες, καθώς και μία (1) άλλη υποψήφια κατέθεσαν στη Δ/ση Κοινωφελών Περιουσιών της Α.Δ. Αιγαίου «Ειδική Διοικητική-Ενδικοφανή προσφυγή» κατά της από 07-07-2020 απόφασης του Συντονιστή, οι οποίες και διαβιβάστηκαν στην ερωτώσα υπηρεσία του Υπουργείου Οικονομικών. Οι προσφεύγοντες, θεωρώντας ότι συγκεντρώνουν τις προϋποθέσεις των οικονομικά αδυνάτων και αρίστων φοιτητών για λήψη υποτροφίας από το Ίδρυμα, παραπονούνται για έλλειψη επαρκούς, σαφούς και ειδικής αιτιολογίας της απόφασης, επικαλούνται το άρθρο 10 του Συντάγματος και το άρθρο 17 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και παραθέτουν σειρά λόγων ακύρωσης.

Ενόψει των ανωτέρω, η ερωτώσα υπηρεσία προβληματίζεται, κατ' ουσία, εάν πράγματι συντρέχει αρμοδιότητα του Υπουργού Οικονομικών και στις περιπτώσεις όπου η εποπτεία της κοινωφελούς περιουσίας δεν ασκείται από τον Υπουργό, αλλά από τον Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης, δηλ. εάν συντρέχει περίπτωση εφαρμογής του άρθρου 8 του ν. 3200/1955 που προβλέπει άσκηση ενώπιον του Υπουργού ειδικής διοικητικής προσφυγής κατά πράξης του Συντονιστή Α.Δ. για παράβαση νόμου, εάν παρά ταύτα οι διοικούμενοι κωλύονται να ασκήσουν και ενώπιον του Συντονιστή την αίτηση θεραπείας του άρθρου 24 ΚΔΔιαδ. και, σε περίπτωση εξέτασης της ως άνω ειδικής διοικητικής προσφυγής για παράβαση νόμου, προβληματίζονται ως προς τα όρια ελέγχου της νομιμότητας της διοικητικής πράξης, λόγοι για τους οποίους υπεβλήθη το παρόν ερώτημα.

Νομοθετικό πλαίσιο

4. Στο άρθρο 8 παρ.1 και 5 του ν. 3200/1955 «Περί διοικητικής αποκεντρώσεως» (Α'97) ορίζονται τα εξής:

«1. Κατά των αποφάσεων του Νομάρχου επιτρέπεται εις πάντα ενδιαφερόμενον προσφυγή δια παράβασιν νόμου ενώπιον του αρμοδίου Υπουργού εντός

αποκλειστικής προθεσμίας τριάκοντα ημερών από της δημοσιεύσεως ή εάν η απόφασις δεν δημοσιεύεται από της κοινοποιήσεως ή άλλως αφ' ής έλαβε γνώσιν...

5. Ο Υπουργός δύναται και αυτεπαγγέλτως ν' ακυροί παράνομον πράξιν του Νομάρχου εντός τριών μηνών από της εκδόσεώς της».

5. Στο άρθρο 1 παρ. 2 του ν.2503/1997 (Α'107) ορίζονται τα εξής:

«...Οι διατάξεις του άρθρου 8 του ν.3200/1955 (ΦΕΚ 97 Α') εφαρμόζονται αναλόγως και για τις πράξεις του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας. Οι σχετικές προσφυγές ασκούνται ενώπιον του κατά περίπτωση αρμόδιου υπουργού».

6. Στα άρθρα 6 παρ. 1 και 280 παρ. Ι του ν.3852/2010 « Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης » (Α'87) ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 6 «1. Συνιστώνται ως ενιαίες αποκεντρωμένες μονάδες διοίκησης του κράτους οι εξής Αποκεντρωμένες Διοικήσεις: ...».

Άρθρο 280 «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 (ΦΕΚ 107 Α'), 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 νόμου, στις περιφέρειες».

7. Στο άρθρο 28 παρ. 1 του ν. 4325/2015 (Α'47) ορίζονται τα εξής:

«1... Σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση συνιστάται θέση προϊσταμένου, που φέρει τον τίτλο « Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης»... Όπου στην κείμενη νομοθεσία αναφέρεται Γενικός Γραμματέας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ή Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας νοείται, από το διορισμό του, ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης».

8. Στο άρθρο 24 παρ. 1,2 και 3 και στο άρθρο 25 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 2690/1999 (Α'45), ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 24

«1. Αν από τις σχετικές διατάξεις δεν προβλέπεται η δυνατότητα άσκησης της, κατά το επόμενο άρθρο, ειδικής διοικητικής ή ενδικοφανούς προσφυγής, ο ενδιαφερόμενος, για την αποκατάσταση υλικής ή ηθικής βλάβης των εννόμων συμφερόντων του που προκαλείται από ατομική διοικητική πράξη μπορεί, για οποιοδήποτε λόγο, με αίτησή του, να ζητήσει, είτε από τη διοικητική αρχή ή οποία εξέδωσε την πράξη, την

ανάκληση ή την τροποποίηση της (αίτηση θεραπείας), είτε, από την αρχή η οποία προΐσταται εκείνης που εξέδωσε την πράξη, την ακύρωσή της (ιεραρχική προσφυγή).

2. Η διοικητική αρχή στην οποία υποβάλλεται η, κατά την προηγούμενη παράγραφο, αίτηση οφείλει να γνωστοποιήσει στον ενδιαφερόμενο την απόφασή της για την αίτηση αυτή το αργότερο μέσα σε τριάντα (30) μέρες, εκτός αν από τις ειδικές διατάξεις προβλέπεται διαφορετική προθεσμία. 3. Αν αρμόδια για την ανάκληση ή τροποποίηση ή την ακύρωση είναι άλλη διοικητική αρχή, εκείνη στην οποία κατατέθηκε η αίτηση θεραπείας ή η ιεραρχική προσφυγή οφείλει να τη διαβιβάσει στην αρμοδία αρχή το αργότερο μέσα σε πέντε (5) ημέρες. Και στην περίπτωση αυτή, η γνωστοποίηση της απόφασης της αρμοδίας αρχής, στον ενδιαφερόμενο, πρέπει να γίνεται μέσα στην κατά την προηγούμενη παράγραφο προθεσμία».

Άρθρο 25

«1. Όπου προβλέπεται από ειδικές διατάξεις, ο ενδιαφερόμενος, για την αποκατάσταση υλικής ή ηθικής βλάβης των έννομων συμφερόντων του που προκαλείται από διοικητική πράξη, μπορεί, με προσφυγή του, η οποία ασκείται ενώπιον του προβλεπόμενου από τις διατάξεις αυτές διοικητικού οργάνου και μέσα στην οριζόμενη από τις ίδιες προθεσμία, να ζητήσει, κατά περίπτωση, την ακύρωση ή την τροποποίηση της πράξης.

2. Το διοικητικό όργανο, ανάλογα με την πρόβλεψη των σχετικών διατάξεων, είτε εξετάζει μόνο τη νομιμότητα της πράξης, οπότε και μπορεί να την ακυρώσει εν όλω ή εν μέρει ή να απορρίψει την προσφυγή (ειδική διοικητική προσφυγή), είτε εξετάζει τόσο τη νομιμότητα της πράξης όσο και την ουσία της υπόθεσης, οπότε και μπορεί να ακυρώσει εν όλω ή εν μέρει ή να τροποποιήσει την πράξη ή να απορρίψει την προσφυγή (ενδικοφανής προσφυγή). Το αρμόδιο όργανο οφείλει να γνωστοποιήσει στον προσφεύγοντα την απόφασή του μέσα στην προθεσμία που τυχόν τάσσουν οι σχετικές διατάξεις, αλλιώς, στην περίπτωση μεν της ειδικής προσφυγής, το αργότερο μέσα σε τριάντα (30) ημέρες, στην περίπτωση δε της ενδικοφανούς προσφυγής, το αργότερο μέσα σε τρεις (3) μήνες.

3. Αν αρμόδιο να αποφανθεί για την ειδική διοικητική, ή την ενδικοφανή, προσφυγή είναι άλλο διοικητικό όργανο, εκείνο στο οποίο αυτή κατατέθηκε οφείλει να τη διαβιβάσει στο αρμόδιο όργανο το αργότερο μέσα σε πέντε (5) ημέρες. Και στην περίπτωση αυτή, η γνωστοποίηση της απόφασης του αρμόδιου διοικητικού οργάνου, στον ενδιαφερόμενο, πρέπει να γίνεται μέσα στις κατά την παρ. 2 προθεσμίες.».

9. Στα άρθρα 1 παρ.4, 2 παρ. 3 και.4 , 56,παρ.1,2 και 82 παρ. 4 και 8 του ν. 4182/2013 «Κώδικας κοινωφελών περιουσιών, σχολαζουσών κληρονομιών και λοιπές διατάξεις» (Α'185) ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 1 «4. «Αρμόδια αρχή»: είναι ο Υπουργός Οικονομικών και ο Γενικός Γραμματέας της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2, οι οποίοι ασκούν τις σχετικές αρμοδιότητες δια των οικείων Διευθύνσεων».

Άρθρο 2

«3. Αρμοδιότητα του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης υφίσταται, με την επιφύλαξη της παραγράφου 4 και τυχόν ειδικών διατάξεων, στις ακόλουθες περιπτώσεις:

α) Όταν ο σκοπός της περιουσίας εκπληρώνεται κατά κύριο λόγο μέσα στα όρια μιας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ανεξαρτήτως του τόπου όπου βρίσκεται η περιουσία. Τυχόν επικουρικοί σκοποί δεν επηρεάζουν την αρμοδιότητα.

β) Όταν δεν μπορεί να τύχει εφαρμογής η προηγούμενη περίπτωση και η περιουσία βρίσκεται κατά το μεγαλύτερο μέρος της μέσα στα όρια μιας Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

γ) Όταν πρόκειται για σχολάζουσα κληρονομία της οποίας τα ακίνητα περιλαμβάνονται στα όρια μιας και μόνης Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

4. Στις υπόλοιπες περιπτώσεις αρμόδιος είναι ο Υπουργός Οικονομικών. Αρμοδιότητα του Υπουργού Οικονομικών υφίσταται επίσης, κατ' εξαίρεση:

α) Για την εποπτεία εκκαθάρισης και διαχείρισης περιουσιών που καταλείπονται στο Δημόσιο.

β) Για την εποπτεία της Επιτροπής Ολυμπίων και Κληροδοτημάτων και του Βαρβακείου Ιδρύματος.

γ) Για την εκκαθάριση και εποπτεία κοινωφελών περιουσιών που έχουν τα κύρια περιουσιακά στοιχεία στην αλλοδαπή ή ο σκοπός τους εκτελείται κατά κύριο λόγο σε αυτή.

δ) Για περιουσίες του Κεφαλαίου Ε` του παρόντος κώδικα που υπάγονται στην άμεση διαχείριση του Υπουργείου Οικονομικών.

ε) Για την εποπτεία περιουσιών των οποίων η αξία εκτιμάται, μετά την προηγηθείσα εκκαθάριση, ως ανώτερη του ποσού των δέκα εκατομμυρίων(10.000.000) ευρώ ή των οποίων οι σκοποί εκτελούνται σε όλη την επικράτεια. Για την υπαγωγή των περιουσιών της περίπτωσης αυτής στην αρμοδιότητα του Υπουργού Οικονομικών, απαιτείται η έκδοση από αυτόν ειδικής προς τούτο υπουργικής απόφασης».

Άρθρο 56

« 1. Αν με συστατική πράξη έχει ανατεθεί σε ίδρυμα η χορήγηση υποτροφιών και δεν προβλέπεται από τη συστατική πράξη ή τον Οργανισμό του η διεξαγωγή διαγωνισμού, οι υποτροφίες χορηγούνται κατόπιν σχετικής έγγραφης γνωστοποίησης προς την αρμόδια περιφερειακή υπηρεσία του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων και προς την αρμόδια αρχή: (α) της πρόσκλησης και των όρων για τη χορήγηση υποτροφιών και της ανάρτησης αυτών στην ιστοσελίδα του Ιδρύματος και της δημοσίευσης αυτών σε μια εφημερίδα πανελλαδικής κυκλοφορίας και (β) της απόφασης του διοικητικού συμβουλίου περί χορήγησης των υποτροφιών. Η αρμόδια αρχή μπορεί να ελέγχει την τήρηση των όρων της συστατικής πράξης, του Οργανισμού και του νόμου και να ζητά την τροποποίηση των όρων για τη χορήγηση ή της απόφασης του διοικητικού συμβουλίου περί χορηγήσεως εντός αποκλειστικής προθεσμίας δεκαπέντε (15) ημερών από την κάθε κοινοποίηση μόνο για λόγους που ανάγονται στην παράβαση των όρων της συστατικής πράξης, του Οργανισμού ή του νόμου. Μετά την παρέλευση της ανωτέρω προθεσμίας, η αρμόδια αρχή δεν μπορεί να αιτηθεί τροποποίηση. Αν στη συστατική πράξη ή στον Οργανισμό προβλέπεται διεξαγωγή διαγωνισμού και εφόσον δεν ορίζεται διαφορετικά στη συστατική πράξη ή στον Οργανισμό, ο διαγωνισμός διενεργείται κατά τις διατάξεις του άρθρου 38 με προκήρυξη που συντάσσει το ίδρυμα, η οποία εγκρίνεται μέσα σε τριάντα (30) ημέρες από την αρμόδια αρχή, ύστερα από γνώμη της αρμόδιας περιφερειακής υπηρεσίας του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων.

2. Μετά την επιλογή των υποτρόφων συνάπτεται σύμβαση μεταξύ αυτών και της διοίκησης του ιδρύματος, με βάση τους όρους της προκήρυξης ή της απόφασης επιλογής, εφόσον δεν έχει μεσολαβήσει προκήρυξη. Ειδικότερα θέματα απονομής υποτροφιών εκ μέρους των ιδρυμάτων μπορεί να ρυθμίζονται με την απόφαση της παραγράφου 6 του άρθρου 38.

3. ...,4.....».

Άρθρο 82

«4. Μέχρι την έκδοση των προεδρικών διαταγμάτων και λοιπών κανονιστικών πράξεων, που προβλέπονται στον παρόντα νόμο, ισχύουν ανάλογα οι μέχρι τώρα διέπουσες τα αντίστοιχα ζητήματα διατάξεις, εφόσον δεν αντίκεινται στις διατάξεις του παρόντος Κώδικα.....8. Με την επιφύλαξη όσων ορίζονται στις λοιπές διατάξεις του παρόντος Κώδικα, από την έναρξη ισχύος αυτού, καταργούνται: α) ο α.ν. 2039/1939 (Α` 455), β) το ν.δ. 430/1970 (Α` 25), γ) ο ν. 455/1976 (Α` 277), δ) το β δ. 18.9-

20.10/1947 (Α` 223), ε) τα άρθρα 1865, 1866 εδάφιο δεύτερο και 1869 του Αστικού Κώδικα, στ) Κάθε γενική ή ειδική διάταξη, η οποία αφορά θέματα, που ρυθμίζονται από αυτόν ή αντίκεινται στις διατάξεις του».

Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και όλου του νομικού πλαισίου, εντός του οποίου εντάσσονται, του σκοπού που εξυπηρετούν και της υπαγωγής σ' αυτές των πραγματικών περιστατικών που τίθενται από την ερωτώσα Υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

10. Με τις διατάξεις του άρθρου 24 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999) προβλέπεται η δυνατότητα άσκησης απλής διοικητικής προσφυγής, ήτοι αίτησης θεραπείας και ιεραρχικής προσφυγής. Οι διοικητικές αυτές προσφυγές, οι οποίες έχουν ως έρεισμα το άρθρο 10 του Συντάγματος και αποτελούν ένα από τους τρόπους εσωτερικού ελέγχου της Διοίκησης, υποβάλλονται από τον ενδιαφερόμενο για την αποκατάσταση της υλικής ή ηθικής βλάβης των εννόμων συμφερόντων του, που προκαλείται από ατομική διοικητική πράξη, στις περιπτώσεις εκείνες που ο νόμος δεν προβλέπει τη δυνατότητα άσκησης «ειδικής διοικητικής» ή «ενδικοφανούς» προσφυγής κατά το άρθρο 25 του ίδιου Κώδικα. Με τη διοικητική προσφυγή επιδιώκεται από τον ενδιαφερόμενο είτε η ανάκληση ή τροποποίηση της προσβαλλόμενης ατομικής διοικητικής πράξης από τη διοικητική αρχή που εξέδωσε την πράξη (αίτηση θεραπείας), είτε η ακύρωση της πράξης αυτής από την αρχή η οποία προΐσταται εκείνης που εξέδωσε την πράξη (ιεραρχική προσφυγή). Όταν δεν παρέχεται η δυνατότητα άσκησης ειδικής διοικητικής ή ενδικοφανούς προσφυγής, ο διοικούμενος μπορεί να απευθυνθεί με αίτησή του στο διοικητικό όργανο που εξέδωσε την πράξη που τον θίγει. Η αίτηση αυτή έχει το χαρακτήρα της αίτησης θεραπείας, διότι αίτημά του είναι να επανέλθει το ίδιο το διοικητικό όργανο που εξέδωσε την πράξη, να επανεξετάσει την υπόθεση και να θεραπεύσει τις πλημμέλειες που επικαλείται ο διοικούμενος, ο οποίος επιδιώκει είτε την ανάκληση είτε την τροποποίηση της πράξης αυτής. Εξάλλου, η αίτηση θεραπείας ασκείται απρόθεσμα, αλλά όχι μετά πάροδο εύλογου χρόνου, η έννοια του οποίου κρίνεται κατά τις περιστάσεις και πάντως δεν συμπίπτει με την έννοια του εύλογου χρόνου για την ανάκληση των διοικητικών πράξεων, και τούτο, ενόψει προστασίας της διαμορφωθείσας, ήδη, πραγματικής κατάστασης μετά την πάροδο μακρού χρόνου (ΣτΕ 2736/2005, 166/1993). Τέλος, η εκδιδόμενη επί αίτησης θεραπείας πράξη έχει

εκτελεστό χαρακτήρα μόνον εάν εκδοθεί κατόπιν νέας έρευνας επί του πραγματικού της υπόθεσης και όχι επί νομικών ζητημάτων, οπότε έχει βεβαιωτικό χαρακτήρα, δηλώνουσα εμμονή της Διοίκησης στην προσβληθείσα με την αίτηση θεραπείας απόφαση (ΣΤΕ 3259/2011, 1113/2008, 3576/2005 κ. ά.).

11. Περαιτέρω, από τις προεκτεθείσες διατάξεις και κυρίως εκείνες των παρ. 3 και 4 του άρθρου 2 του ν. 4182/2013, που ορίζουν περιοριστικά τις αρμοδιότητες του Υπουργού Οικονομικών και του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, προκύπτει ότι ο Υπουργός Οικονομικών και ο Γενικός Γραμματέας (ήδη: Συντονιστής) Αποκεντρωμένης Διοίκησης είναι διακριτά όργανα και δεν τελούν σε σχέση ιεραρχίας στο πλαίσιο διαχείρισης, αξιοποίησης και εποπτείας των κοινωφελών περιουσιών. Τα παραπάνω βρίσκουν έρεισμα στον σκοπό και στο πνεύμα του νομοθέτη, όπως αναδεικνύεται από την αιτιολογική έκθεση του ν.4182/2013, στην οποία αναφέρεται ότι *«Με το άρθρο 2 ορίζονται οι υποχρεώσεις του Δημοσίου και κατανέμονται οι αρμοδιότητες μεταξύ του Υπουργού Οικονομικών και του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης»* και ότι *«Με τις διατάξεις των παραγράφων 3 και 6 του άρθρου κατανέμονται οι αρμοδιότητες μεταξύ του Υπουργού Οικονομικών και του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ενόψει της πρόσφατης μεταρρύθμισης στα θέματα της αποκέντρωσης του κράτους με το ν. 3852/2010 (Α'87). Ακολουθώντας την τάση αποκέντρωσης που διέπει το ν.3852/2010 και λαμβάνοντας υπόψη το πραγματικό δεδομένο ότι υπάρχουν φορείς οι οποίοι διαχειρίζονται περιουσίες κατεσπαρμένες στην επικράτεια για εκτέλεση πολλών σκοπών, το παρόν σχέδιο νόμου προέκρινε την ανάθεση, βάσει προκαθορισμένων κριτηρίων περισσοτέρων αρμοδιοτήτων στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση προκειμένου η εποπτεία των οργάνων να γίνεται πιο κοντά στον τόπο που ασκούν τα καθήκοντά τους... Σε όλες τις υπόλοιπες περιπτώσεις αρμόδιος είναι ο Υπουργός Οικονομικών, ενώ κατ' εξαίρεση, συντρέχει αρμοδιότητα του Υπουργού και σε ορισμένες ρητώς κατονομαζόμενες περιπτώσεις που αυτό υπαγορεύεται για την αποτελεσματικότερη άσκηση της εποπτείας ή από λόγους γενικότερου συμφέροντος (περιουσίες με ή χωρίς όρο προς το Δημόσιο ή υπαγόμενες στην άμεση διαχείριση του Υπουργού Οικονομικών, εποπτεία της Επιτροπής Ολυμπίων Κληροδοτημάτων και του Βαρβακείου Ιδρύματος, περιουσίες ιδιαίτερα μεγάλης αξίας)»* (βλ. Γ. ΕΙΔΙΚΟΤΕΡΑ ΕΠΙ ΤΩΝ ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ, ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α', Άρθρο 2 Αιτιολογικής Έκθεσης). Υπό το φως των διαλαμβανόμενων στην ως άνω αιτιολογική έκθεση, αναδεικνύεται η βούληση του νομοθέτη να μη θέσει τον Υπουργό

Οικονομικών και τον Γενικό Γραμματέα (ήδη Συντονιστή) Αποκεντρωμένης Διοίκησης σε σχέση ιεραρχίας μεταξύ τους στο πλαίσιο διαχείρισης, αξιοποίησης και εποπτείας των κοινωφελών περιουσιών, αποκλειόμενης της άσκησης ιεραρχικής προσφυγής ενώπιον του Υπουργού Οικονομικών κατά απόφασης του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

12. Περαιτέρω, ζήτημα τίθεται αν ο Υπουργός Οικονομικών, ως καθ' ύλην αρμόδιος, μπορεί στις υποθέσεις του ν.4182/2013 να ασκήσει, κατ' άρθρο 8 του ν. 3200/1955, κατασταλτικό έλεγχο νομιμότητας των εκτελεστών διοικητικών πράξεων του (ήδη) Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ο οποίος συνίσταται αφενός στην άσκηση ελέγχου νομιμότητας αυτών μετά από άσκηση της ειδικής διοικητικής προσφυγής (παρ. 1) και αφετέρου στην άσκηση του αυτεπάγγελτου ελέγχου νομιμότητας των πράξεων αυτών (παρ. 5). (βλ. και την με αριθμ. 56/2017 γνωμοδότηση της Ολομελείας του Ν.Σ.Κ, η οποία εκδόθηκε επί ερωτήματος που αφορά την αρμοδιότητα οργάνου σχετικά με την ανάκληση των αποφάσεων τοποθέτησης προϊσταμένων οργανικών μονάδων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και η οποία αναφέρει ότι η διάταξη του άρθρου 8 του ν.3200/1955, ως εκ της γενικότητάς της, έχει εφαρμογή σ' όλες εν γένει τις πράξεις του ανωτέρω, εφόσον δεν ορίζεται σαφώς το αντίθετο).

13. Επί του ζητήματος αυτού, κατά τη συζήτηση μεταξύ των μελών του Τμήματος, διατυπώθηκαν δύο γνώμες.

14. Η πρώτη πλειοψηφήσασα γνώμη, η οποία υποστηρίχθηκε από την Πρόεδρο του Τμήματος, Στυλιανή Χαριτάκη, Αντιπρόεδρο Ν.Σ.Κ. και τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους Ελένη Πασαμιχάλη, Χριστίνα Διβάνη, Ευσταθία Τσαούση, Ιωάννα Λεμπέση, Παρασκευά Χρυσοστομίδα και Κωνσταντίνο Γεωργιάδη (ψήφοι: 7), δέχθηκε τα εξής:

Για τον καταστατικό έλεγχο το άρθρο 8 του ν.3200/1955, που έχει εφαρμογή και στην περίπτωση των πράξεων του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης (ν.2503/1997, άρθρο 1 παρ. 2, ν.4325/2015, άρθρο 28), προβλέπει «ειδική» διοικητική προσφυγή κατά των εκτελεστών ατομικών και διοικητικών πράξεών του, εφόσον δεν προβλέπεται η άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής κατά αυτών. Η ειδική διοικητική προσφυγή, που θεμελιώνεται στο καθιερωμένο από το άρθρο 10 του Συν/τος δικαίωμα του αναφέρεσθαι, ασκείται στον αρμόδιο, κατά περίπτωση, Υπουργό εντός προθεσμίας τριάντα (30) ημερών, που αρχίζει από την υποβολή της ειδικής προσφυγής στο αρμόδιο Υπουργείο ή σε περίπτωση κατάθεσής της στην

Υπηρεσία της Αποκεντρωμένης Διοίκησης από την ημερομηνία που θα περιέλθει στο Υπουργείο (ΣΤΕ 3652/1978, 5102/1983). Τον κατασταλτικό έλεγχο μπορεί να ασκήσει ο Υπουργός και αυτεπαγγέλτως εντός προθεσμίας τριών (3) μηνών, εάν δεν έχει ασκηθεί «ειδική» διοικητική προσφυγή.

15. Εξάλλου, η προθεσμία εντός της οποίας ο Υπουργός οφείλει να αποφασίσει για τη διοικητική προσφυγή (30 ημέρες), όπως και η προθεσμία για τον αυτεπάγγελτο έλεγχο (3 μήνες) από την έκδοση της διοικητικής πράξης είναι ανατρεπτική και τεκμαίρεται μετά την τυχόν άπρακτη πάροδο της ότι η προσφυγή απορρίφθηκε, ο δε Υπουργός δεν έχει πλέον χρονική αρμοδιότητα να επιληφθεί της υπόθεσης.

16. Η αρμοδιότητα του Υπουργού για άσκηση ελέγχου στις πράξεις του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης δεν περιορίζεται στις πράξεις που έχουν εκδοθεί βάσει των διατάξεων για την αποκέντρωση, αλλά περιλαμβάνει όλες τις πράξεις που έχουν εκδοθεί βάσει οποιασδήποτε διάταξης, εφόσον δεν ορίζεται ρητά το αντίθετο.

17. Ο έλεγχος που ασκεί ο Υπουργός αφορά μόνον τη νομιμότητα των πράξεων του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, περιλαμβάνει δε την πλάνη περί τα πράγματα, τη νομιμότητα της αιτιολογίας και την κακή χρήση της διακριτικής ευχέρειας ή την υπέρβαση των ορίων αυτής, η δε πράξη του Υπουργού που τυχόν ακυρώνει την πράξη του Συντονιστή είναι υποχρεωτική γι αυτόν, ο οποίος δεν μπορεί επανεξετάζοντας την υπόθεση να αποστεί από όσα έκρινε ο Υπουργός με την ακυρωτική απόφασή του.¹

18. Ο ν.4182/2013 (άρθρο 2 παρ. 3 και 4) κατά τα αναφερόμενα στην οικεία Αιτιολογική Έκθεση, ακολουθώντας την τάση αποκέντρωσης που διέπει το ν.3852/2010 και λαμβάνοντας υπόψη το πραγματικό δεδομένο της ύπαρξης φορέων που διαχειρίζονται περιουσίες κατεσπαρμένες στην Επικράτεια για εκτέλεση πολλών σκοπών, κατένειμε τις αρμοδιότητές τους ως προς την διαχείριση, αξιοποίηση και εποπτεία κοινωφελών περιουσιών μεταξύ δύο διακριτών και μη τελούντων σε σχέση ιεραρχίας οργάνων, όπως προκύπτει από το γενικό πρόθεμα της παρ. 4 του άρθρου

¹ Α. Γέροντας,/ Σ. Λύτρας/ Π. Παυλόπουλος/ Γ. Σιούτη/ Σ. Φλογαίτης παρ. 2 Εποπτεία Πράξεων σελ. 205-207, 3.2 Η διαδικασία, σε: Διοικητικό Δίκαιο 4^η έκδοση 2018, σελ. 77, Λ. Μπαμπαλιούτας, Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, Τομ. 1, 2^η έκδ., 2016 σελ. 48, 53 έως 56 με εκεί παραπομπές σε θεωρία, Α' Τάχος παρ. 144 . Οι διοικητικές προσφυγές, σε: Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 9^η Εκδ. 2008, σελ. 899, 902, Α. Τάχος Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, Εισαγωγή στις διοικητικές προσφυγές, Ι. Κατράς Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, 2015, άρθρο 25 Ι. Μακρής, 3. Η εποπτεία του Κράτους επί των ΟΤΑ σε ευθύνη Οργάνων ΟΤΑ Α Βαθμού κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, 2016 σελ. 120 επ., Δαγτόγλου Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 7^η έκδ. 2015 κεφ. Πέμπτο, σχ. και Άρθρο του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας Θράκης «Αποκεντρωμένες Διοικήσεις – Θεσμός και Διοικητική Αναγκαιότητα παρ. 4 <http://syntonistis.damt.gov.gr> ,ΣΤΕ 1155/2015, 811/2011 ΣΤΕ 5220/1996, 5811/1996, Δ. Εφ. Αθ. 1199/2013, Δ.Εφ.Αθ. 2372/2013 ΝΣΚ Ολ. 56/2017, 81/2017.

1 του ν. 4182/2013, ήτοι τον Υπουργό Οικονομικών και τον Γενικό Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης (νυν Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης). Στο πλαίσιο αυτό προέκρινε την ανάθεση, βάσει των προκαθορισμένων στις περιπτ. α), β) και γ) της παραγράφου 3 του άρθρου 2 του ν. 4182/2013 κριτηρίων, αρμοδιοτήτων στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση, προκειμένου η εποπτεία των οργάνων να γίνεται πιο κοντά στον τόπο που ασκούν τα καθήκοντά τους, ενώ στον Υπουργό Οικονομικών ανέθεσε γενική αρμοδιότητα σε κάθε άλλη περίπτωση, καθώς και κατ' εξαίρεση, ανεξαρτήτως των, κατά τα παραπάνω, θεσπισθέντων κριτηρίων, ορισμένες ρητώς κατονομαζόμενες «ειδικές» αρμοδιότητες για λόγους γενικότερου συμφέροντος [άρθρο 4 του ίδιου ως άνω νόμου, περίπτ. α), β), γ), δ) και ε) μετά την έκδοση στην τελευταία περίπτωση ειδικής προς τούτο υπουργικής απόφασης].

19. Μη δυνατότητα ελέγχου νομιμότητας από τον Υπουργό Οικονομικών στις πράξεις του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης (νυν Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης) που εκδίδονται, κατά το λόγο της, θεσπιζόμενης στην παράγραφο 3 του άρθρου 2 του νόμου περί κοινωφελών περιουσιών και σχολαζουσών κληρονομιών, αρμοδιότητάς του δεν προβλέπεται σε διάταξη του εν λόγω νόμου, ούτε μπορεί να συναχθεί σιωπηρά από το γεγονός της, σύμφωνα με τα παραπάνω, κατανομής αρμοδιοτήτων. Εάν ο νομοθέτης ήθελε να αποκλείσει τον έλεγχο αυτό θα το όριζε ρητά, όπως έπραξε σε άλλες περιπτώσεις (π.χ. αυτής του άρθρ. 25 παρ. 3 του ν.3013/2002)².

20. Η άποψη αυτή ενισχύεται και από την ιστορική αναδρομή της εφαρμογής του άρθρου 8 του ν.3200/1955 στο πλαίσιο της συνέχειας της δράσης της Δημόσιας Διοίκησης. Ειδικότερα, το άρθρο 69 του προϊσχύσαντος π.δ. 30/1996³ όριζε ρητά ότι κατά των αποφάσεων του Νομάρχη επιτρέπεται η προσφυγή νομιμότητας του άρθρου 8 του ν.3200/1955. Στη συνέχεια, το άρθρο 1, παρ. 2 εδάφιο δέκατο του

² Αναβάθμιση Πολιτικής Προστασίας - Άδεια παραμονής αλλοδαπών (Α 102) άρθρ. 25 <<3. Η διάταξη του άρθρου 1 παρ. 2 του ν. 2503/1997 (ΦΕΚ 107 Α') για την άσκηση προσφυγής κατά πράξεων του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, κατ' ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 8 του ν. 3200/1955 (ΦΕΚ 97 Α'), δεν εφαρμόζεται για τις αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, που εκδίδονται κατ' εφαρμογή του ν. 2910/2001.>> Αφορά τη μη άσκηση προσφυγής κατά πράξεων του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας που εκδίδονται κατ' εφαρμογή του ν.2910/2001)

³ Κώδικας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (Α 21) άρθρ. 69 «Κατά των αποφάσεων του Νομάρχη επιτρέπεται, σε οποιονδήποτε έχει έννομο συμφέρον, προσφυγή για παράβαση νόμου στο Γενικό γραμματέα της Περιφέρειας. Η προσφυγή ασκείται μέσα σε αποκλειστική προθεσμία τριάντα (3) ημερών από τη δημοσίευση ή αν η απόφαση δεν δημοσιεύεται από την κοινοποίηση ή διαφορετικά αφότου έλαβε γνώση. Η προσφυγή κατατίθεται στη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση ή στο Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας με απόδειξη. Κατά τα λοιπά εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 8 του Ν.3200/1955 "περί διοικητικής αποκεντρώσεως", όπως ισχύει κάθε φορά...».

ν.2503/1997⁴, ομοίως, όριζε ρητά ότι οι διατάξεις του άρθρου 8 του ν.3200/1955 εφαρμόζονται ανάλογα και για τις πράξεις του Γενικού Γραμματέα της Κρατικής (τότε) Περιφέρειας. Ακολούθησε ο ν.3852/2010⁵ ο οποίος στο άρθρο 6 παρ. 2 όρισε ότι για θέματα υπηρεσιακής κατάστασης και καθηκόντων του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης εφαρμόζονται οι σχετικές διατάξεις του ν.2503/1997 και στο άρθρο 280 παρ.1⁶ ότι οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις ασκούν πλέον τις αρμοδιότητες των Κρατικών Περιφερειών, πλην εκείνων του άρθρου 186. Η παράγραφος 2 του άρθρου 6 του ν.3852/2010 καταργήθηκε στη συνέχεια με το άρθρο 28 παρ. 1 του ν.4325/2015⁷, το οποίο όρισε ότι όπου στην κείμενη νομοθεσία αναφέρεται ο Γενικός Γραμματέας Αποκεντρωμένης Διοίκησης νοείται πλέον από το διορισμό του ο Συντονιστής της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

21. Ούτε από το ν.3852/2010, ούτε από το ν.4325/2015 προκύπτει να επήλθε μεταβολή ως προς την εφαρμογή του άρθρου 8 του ν.3200/1955, σε σχέση με την εφαρμογή του κατά τον προγενέστερο χρόνο.

22. Συνακολούθως προς τις παραπάνω ερμηνευτικές παραδοχές, ενόψει και του παρατιθέμενου ιστορικού, ο Υπουργός Οικονομικών είχε αρμοδιότητα να εξετάσει τις διαβιβασθείσες σε αυτόν ειδικές διοικητικές προσφυγές εντός αποκλειστικής προθεσμίας τριάντα (30) ημερών από την περιέλευσή τους στο Υπουργείο Οικονομικών. Μετά την παρέλευση της προθεσμίας αυτής, οι ως άνω ειδικές διοικητικές προσφυγές θεωρούνται απορριφθείσες και ο Υπουργός Οικονομικών δεν έχει πλέον χρονική αρμοδιότητα να επιληφθεί της υπόθεσης.

⁴ Διοίκηση, Οργάνωση κ.λπ. Περιφέρειας, θέματα Νομαρχ. Αυτοδ/σεων-ΟΤΑ κ.λπ.(Α 107) άρθρ. 1 παρ. 2 «...Οι διατάξεις του άρθρου 8 του ν. 3200/1955 (ΦΕΚ 97 Α) εφαρμόζονται αναλόγως και για τις πράξεις του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας. Οι σχετικές προσφυγές ασκούνται ενώπιον του κατά περίπτωση αρμόδιου υπουργού...».

⁵ ΟΤΑ ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ-Εκλογές κλπ (Α' 87) άρθρ. 6 «2 Σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση προϊστάται Γενικός Γραμματέας. Για τα θέματα που αναφέρονται στην υπηρεσιακή του κατάσταση και τα καθήκοντα του εφαρμόζονται οι σχετικές διατάξεις του ν.2503/1997 (ΦΕΚ 107Α)».

⁶ « 1.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 (ΦΕΚ 107 Α), 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 νόμου, στις περιφέρειες.».

⁷ Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης- Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας - Αποκατάσταση αδικιών κ.λπ. (Α' 47)άρθρ. 28 «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...».

23. Κατά συνέπεια λόγου προς τις ανωτέρω παραδοχές και σύμφωνα με το γράμμα και το πνεύμα της διάταξης του άρθρου 24 ΚΔΔιαδ, δεδομένης της δυνατότητας άσκησης εκ μέρους του διοικουμένου της προσφυγής του άρθρου 8 ν.3200/1955, δεν επιτρέπεται, ως παράλληλο ή επιπρόσθετο βοήθημα, η άσκηση αίτησης θεραπείας ενώπιον του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, του οποίου, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 56, παρ. 1 του ν.4182/2013, η αρμοδιότητα ως προς την έγκριση, απόρριψη και τροποποίηση πρακτικών επιλογής υποτρόφων περιορίζεται, επίσης, σε αυστηρό έλεγχο νομιμότητας εντός δεκαπενθημέρου προθεσμίας από την κοινοποίηση των σχετικών πρακτικών, η πάροδος της οποίας συνεπάγεται την εφεξής έλλειψη κατά χρόνο αρμοδιότητας του Συντονιστή.

24. Η δεύτερη γνώμη της μειοψηφίας που υποστηρίχτηκε από τους Νομικούς Συμβούλους Αντώνιο Τατσόπουλο, Αδαμαντία Καπετανάκη, Βασίλειο Καραγεώργο, Νικόλαο Μουκαζή και Φωτεινή Δεδούση (ψήφοι: 5), με την οποία συντάχτηκε ο εισηγητής, δέχτηκε τα εξής:

Το άρθρο 8 του ν.3200/1955, που προβλέπει την άσκηση προσφυγής νομιμότητας κατά αποφάσεων του Γενικού Γραμματέα και νυν Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης ενώπιον του αρμοδίου Υπουργού, δεν εφαρμόζεται όταν πρόκειται για αποφάσεις του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης που εκδίδονται στο πλαίσιο άσκησης των αρμοδιοτήτων διαχείρισης, αξιοποίησης και εποπτείας των κοινωφελών περιουσιών στο πλαίσιο του ν. 4182/2013.

25. Και τούτο διότι, όπως προκύπτει και από την αιτιολογική έκθεση του νόμου και την έκθεση αξιολόγησης συνεπειών ρυθμίσεων, με τις παραπάνω διατάξεις, σε αντίθεση με τις προϊσχύσασες διατάξεις του α.ν. 2039/1939, καθίστανται απολύτως διακριτές οι αρμοδιότητες εποπτείας μεταξύ του Υπουργού Οικονομικών και του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης προς εξυπηρέτηση του σκοπού του νομοθέτη, που είναι η αποκέντρωση της εποπτείας, της διοίκησης και της διαχείρισης των κοινωφελών περιουσιών για την αποτελεσματικότερη και ταχύτερη εξυπηρέτηση του κοινωφελούς σκοπού υπέρ του οποίου τάχθηκαν. Ενισχυτικές της παραπάνω άποψης είναι οι διευκρινίσεις που περιέχονται στην ως άνω έκθεση ως προς την αναγκαιότητα της προώθησης και ψήφισης της αξιολογούμενης ρύθμισης *«διότι ο έλεγχος, υπό τη μορφή εποπτείας, προληπτικής ή κατασταλτικής, που ασκείται από τις αρμόδιες αρχές του Υπουργείου Οικονομικών, (κυρίως από τη Γενική Διεύθυνση Δημόσιας Περιουσίας & Εθνικών κληροδοτημάτων), αποδεικνύεται στην πράξη μη αποτελεσματικός. Η έλλειψη προσωπικού, η απουσία της κατάλληλης εκπαίδευσης*

και αυτού ακόμα του ελάχιστου προσωπικού, οι υποτυπώδεις υποδομές... έχουν οδηγήσει πια σε κατάσταση αδυναμίας επίβλεψης του τρόπου λειτουργίας τους, η οποία έχει δραματικές επιπτώσεις τόσο ως προς την αποτελεσματικότητα εκπλήρωσης του σκοπού τους όσο και σε θέματα διαφάνειας της δράσης τους» (σελ. 137), αλλά και η έμφαση στον κατασταλτικό έλεγχο και τη μείωση της γραφειοκρατικής διαδικασίας προληπτικού ελέγχου που προέβλεπε ο α.ν. 2039/1939 στην οργάνωση της εποπτείας επί των κοινωφελών περιουσιών (σελ 139).

26. Επιπροσθέτως υπέρ της παραπάνω άποψης συνηγορεί και η συζήτηση στη Βουλή του σχεδίου του παραπάνω νόμου, όπως προκύπτει από τα πρακτικά και όσα αναφέρονται από τον Αναπληρωτή Υπουργό Οικονομικών, ο οποίος είχε τη νομοθετική πρωτοβουλία: «Πρώτον, στην ξεπερασμένη νομοθεσία που εδράζεται βασικά στον α.ν. 2039, που περιλαμβάνει ένα γραφειοκρατικό, ένα υπερσυγκεντρωτικό πλέγμα διατάξεων, το οποίο δεν συνάδει με την επιταγή εξυπηρέτησης του κοινωνικού σκοπού υπέρ του οποίου ετάχθη η περιουσία και είναι αδύνατον να ανταποκριθεί στις εξελίξεις των καιρών. Δεύτερον, στην πανσπερμία διατάξεων, η οποία δημιουργεί ασάφεια και αδιαφάνεια, καθιστά εξαιρετικά δυσχερή τον ουσιαστικό έλεγχο εφαρμογής του νομικού πλαισίου και αποτελεί κίνητρο για την κατασπατάληση των πόρων των κοινωφελών περιουσιών. Τρίτον, στη διάσπαση της εποπτείας -προληπτικής και κατασταλτικής- των κοινωφελών περιουσιών, γεγονός που την καθιστά ανεπαρκή και αναποτελεσματική και Τέταρτον, στην έλλειψη προσωπικού, στην απουσία της κατάλληλης εκπαίδευσης, στις υποτυπώδεις υποδομές οργάνωσης και λειτουργίας των κοινωφελών περιουσιών, στην αδυναμία τακτικού ελέγχου των υποβαλλομένων στοιχείων που αφορούν στη διαχείριση των περιουσιών . Και μιλάμε για τουλάχιστον δεκατέσσερις χιλιάδες τριάντα εννέα κοινωφελείς περιουσίες και σχολάζουσες κληρονομίες» (σελ. 838-839).

27. Από όλα τα παραπάνω προκύπτει η σαφής πρόθεση του νομοθέτη όχι μόνο να καταλείψει τις αρμοδιότητες ως προς τη διαχείριση, αξιοποίηση και εποπτεία των κοινωφελών περιουσιών μεταξύ του Υπουργού Οικονομικών και του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης, αλλά και να αποκλείσει τη δυνατότητα άσκησης προσφυγής του άρθρου 8 παρ. 1 του ν. 3200/1955 ενώπιον του Υπουργού Οικονομικών κατά απόφασης του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Κάτι τέτοιο άλλωστε θα ακύρωνε, στην πράξη, την αποκέντρωση που επιχειρείται με το ν. 4182/2013 και έμμεσα θα επανέφερε, στο τελικό στάδιο του κατασταλτικού ελέγχου νομιμότητας, όλες τις εκκρεμείς υποθέσεις των κοινωφελών περιουσιών ανά την

επικράτεια που είχαν χειριστεί, στο πλαίσιο του ν. 4182/2013, οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, στη Διεύθυνση Κοινωνικών Περιουσιών του Υπουργείου Οικονομικών, δημιουργώντας τα ίδια προβλήματα που διαπιστώθηκαν στην ως άνω Δ/ση από το νομοθέτη του ν. 4182/2013 και προκύπτουν από τις προπαρασκευαστικές εργασίες για την ψήφιση του νόμου αυτού. Σε κάθε περίπτωση, η παραδοχή περί δυνατότητας άσκησης τέτοιας προσφυγής κατά απόφασης του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης ενώπιον του αρμοδίου Υπουργού, ήτοι του Υπουργού Οικονομικών, θα ήταν αντίθετη με το ισχύον μοντέλο λειτουργίας της εποπτείας των κοινωνικών περιουσιών που προκρίνει ο ν. 4182/2013 και αποτυπώνεται και στον Οργανισμό του Υπουργείου Οικονομικών και συγκεκριμένα με την κατανομή των αρμοδιοτήτων στα τμήματα της Διεύθυνσης Κοινωνικών Περιουσιών.

28. Για τις περιπτώσεις του ερωτήματος στο πλαίσιο άσκησης εποπτείας κοινωνικού περιουσίας, της οποίας το μεγαλύτερο μέρος βρίσκεται εντός των ορίων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου δεν προβλέπεται εποπτεία του Υπουργού Οικονομικών. Η ειδική διοικητική προσφυγή του άρθρου 8 του ν. 3200/1955 αποτελεί μέσο διοικητικής εποπτείας (πρβλ ΣτΕ 770/2021) και δεν μπορεί να ασκείται σε περιπτώσεις που δεν προβλέπεται η άσκησή της. Συνεπώς, μη υφισταμένης εποπτείας του Υπουργού Οικονομικών επί πράξεων διαχείρισης περιουσίας, της οποίας το μεγαλύτερο μέρος βρίσκεται εντός των ορίων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου, συμπεριλαμβανομένου και του θέματος χορήγησης υποτροφιών, δεν επιτρέπεται η άσκηση ειδικής διοικητικής προσφυγής ενώπιον του.

29. Ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου εξέδωσε την προσβαλλόμενη με τις ειδικές διοικητικές προσφυγές πράξη κατ' ενάσκηση αρμοδιότητας, η οποία δεν του μεταβιβάστηκε με την έκδοση π.δ. κατόπιν πρότασης του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, ήτοι κατά τη διάταξη του άρθρου 1 παράγραφος 1 του ν. 2503/1997, αλλά, δυνάμει του άρθρου 2 του ν.4182/2013. Σύμφωνα με την τελευταία διάταξη ο νομοθέτης κατένειμε το έργο της άσκησης της κρατικής εποπτείας επί των κοινωνικών ιδρυμάτων στα δύο υπόψη κρατικά όργανα, τα οποία την ασκούν αυτοτελώς. Μη προβλέποντας επί του ζητήματος της δυνατότητας άσκησης διοικητικής προσφυγής κατά των πράξεων του Συντονιστή που εκδίδονται κατά τη διάταξη του άρθρου 2 παρ. 3 του ν. 4182/2013, ισχύουν τα οριζόμενα από τη διάταξη του άρθρου 24 παρ. 1 του ν. 2690/1999, ήτοι ασκείται η εκεί προβλεπόμενη

αίτηση θεραπείας. Αν ο νομοθέτης ήθελε να ισχύει και στην περίπτωση των κοινωφελών περιουσιών η προβλεπόμενη από τις προαναφερθείσες διατάξεις των ν. 3200/1955, 2503/1997 και 4325/2015 προσφυγή κατά πράξεων του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης ενώπιον του αρμοδίου Υπουργού θα το ανέφερε ρητά.

30. Ενόψει του παρατιθέμενου ιστορικού και των ερμηνευτικών παραδοχών, καθίσταται σαφές ότι ο Υπουργός Οικονομικών στερείται της κατά νόμο αρμοδιότητας να εξετάσει τις με αριθ. πρωτ. 31773/27-07-2020, 38913/07-09-2020 και 35254/13-08-2020 ειδικές διοικητικές προσφυγές που άσκησαν οι Κ.Β, Ε.Α και Δ.Μ. αντίστοιχα, διότι ο ν. 4182/2013, ως ειδικός κατισχύει του άρθρου 8 του ν. 3200/1955 και ως εκ τούτου, οι προσφυγές αυτές θεωρούνται ως απαραδέκτως ασκηθείσες.

31. Η με αριθ. 27987/07-07-2020 απόφαση του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου, ως ατομική διοικητική πράξη εκδοθείσα εντός του πλαισίου της κρατικής εποπτείας επί των κοινωφελών ιδρυμάτων, παραδεκτά προσβάλλεται με αίτηση ακύρωσης ενώπιον του ΣτΕ (πρβλ ΣτΕ 104/2021, 3^η σκέψη). Η υπόψη απόφαση υπόκειται στην αίτηση θεραπείας του άρθρου 24 παρ. 1 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν.2690/1999), η οποία συνεπάγεται επανεξέταση της υπόθεσης κατά το νομικό και το πραγματικό της μέρος (πρβλ ΣτΕ 2205/2017, 4^η σκέψη).

32. Ανεξαρτήτως, πάντως, αυτών, και υπό την αποκρουόμενη εκδοχή του παραδεκτού άσκησης ειδικής διοικητικής προσφυγής του άρθρου 8 του ν. 3200/1955, ο, υπό του Υπουργού Οικονομικών, σχετικός έλεγχος αφορά σε έλεγχο νομιμότητας, κατά τα εκτιθέμενα στη γνώμη της πλειοψηφίας (βλ. παρ. 17 της παρούσας).

Απάντηση

33. Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, στο ερώτημα που υποβλήθηκε, το Α΄ Τμήμα Ν.Σ.Κ. γνωμοδοτεί:

α. (κατά πλειοψηφία) ότι κατά της από 07-07-2020 απόφασης του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου -- κατά το μέρος που αρνήθηκε την έγκριση πρακτικού Δ.Σ. κοινωφελούς Ιδρύματος για χορήγηση υποτροφιών - επιτρέπεται η άσκηση ενώπιον του Υπουργού Οικονομικών της ειδικής διοικητικής προσφυγής του άρθρου 8 του ν. 3200/1955, αποκλειομένης, σε κάθε περίπτωση, της άσκησης της αίτησης θεραπείας που προβλέπεται στο άρθρο 24 παρ. 1 ΚΔΔιαδ και

β. (ομόφωνα) ότι ο έλεγχος που ασκεί ο Υπουργός Οικονομικών στο πλαίσιο εξέτασης προσφυγής του άρθρου 8 του ν.3200/1955 αφορά μόνον στη νομιμότητα των πράξεων του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και περιλαμβάνει την πλάνη περί τα πράγματα, την νομιμότητα της αιτιολογίας και την κακή χρήση της διακριτικής ευχέρειας ή την υπέρβαση των ορίων αυτής.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 05-11-2021

Η Πρόεδρος

Ο Εισηγητής

Στυλιανή Χαριτάκη

Αναστάσιος Ράλλης

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.