



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

**Αριθμός Γνωμοδότησης 158/2021
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(Β΄ Τακτική Ολομέλεια)
Συνεδρίαση της 11^{ης} Νοεμβρίου 2021**

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Ευγενία Βελώνη, Πρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (Ν.Σ.Κ).

Μέλη: Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος, Γεώργιος Κανελλόπουλος, Νίκη Μαριόλη, Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Αντιπρόεδροι του Ν.Σ.Κ., Ασημίνα Ροδοκάλη, Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Δημήτριος Αναστασόπουλος, Δημήτριος Μακαρονίδης, Ευαγγελία Σκαλτσά, Παναγιώτης Παππάς, Σταύρος Σπυρόπουλος, Πέτρος Κωνσταντινόπουλος, Διονύσιος Χειμώνας, Βασίλειος Κορκίζογλου, Χαράλαμπος Μπρισκόλας, Νικόλαος Καραγιώργης, Μαρία Σπάσου, Αικατερίνη Γαλάνη, Στέργιος Κίκας, Δημήτριος Κατωπόδης, Κωνσταντίνος Ζαμπάρας, Μιχαήλ Τζουβάρας, Αναστασία Ζαφειριάδου, Νικόλαος Μουκαζής, Ευτυχία Κασομένου, Θεόδωρος Ράπτης, Αντώνιος Παπαγεωργίου, Ευστράτιος Ηλιαδέλης, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Νικόλαος Πρίτσινας, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός Ερωτήματος: Το έγγραφο, με αριθμό πρωτ. 157109/29-09-2021 του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης.

Περίληψη ερωτήματος: Ερωτάται, εάν η Διεύθυνση Υδάτων Κεντρικής Μακεδονίας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας–Θράκης έχει,

σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3199/2003 (Α' 280) και της Κ.Υ.Α. 146896/2014 (Β' 2878), καθ' ύλη και κατά τόπο αρμοδιότητα να εκδώσει διοικητικές πράξεις, με αντικείμενο τη ρύθμιση των χρήσεων ύδατος και την εκτέλεση έργων αξιοποίησης υδατικών πόρων σε περιοχές που είναι χωροθετημένες εντός του Αγίου Όρους, ενόψει του αυτοδιοίκητου αυτού που προβλέπεται από το Σύνταγμα (άρθρο 105 παρ.1) και τον Καταστατικό Χάρτη του Αγίου Όρους.

Στο πιο πάνω ερώτημα, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Β' Τακτική Ολομέλεια) γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

Στο παραπάνω έγγραφο της ερωτώσας Υπηρεσίας και στα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν, εκτίθεται το ακόλουθο πραγματικό:

1. Στη Διεύθυνση Υδάτων Κεντρικής Μακεδονίας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας–Θράκης υποβλήθηκε, την 28-06-2021, από την εταιρεία Μ.Β.Ρ.Ο. ΙΚΕ, στην οποία φέρεται να έχει παραχωρήσει η Ιερά Μονή Σίμωνος Πέτρας του Αγίου Όρους τη χρήση φυσικών πηγών υδροληψίας, αίτηση για τη χορήγηση ενιαίας άδειας χρήσης ύδατος-εκτέλεσης έργου αξιοποίησης υδατικών πόρων στη μονάδα τυποποίησης-συσσκευασίας ύδατος στη θέση «Διασταύρωση Δοντά» της εν λόγω Ιεράς Μονής, συνοδευόμενη από την απόφαση της Γεροντικής Σύναξης αυτής, με αριθμό πρωτ. 277/27-05/09-06-2021 και με θέμα «Ενιαία άδεια εκτελέσεως έργου αξιοποίησης υδάτινων πόρων και χρήσης ύδατος για τη συσκευασία νερού από αναβλύσεις πηγής στην Ιερά Μονή Σίμωνος Πέτρας Αγίου Όρους», καθώς και αποσπάσματα των αποφάσεων του Διοικητικού Συμβουλίου του Κέντρου Διαφύλαξης Αγιορείτικης Κληρονομιάς, με αριθμούς 042/2021 και 049/2021 και με θέμα αντίστοιχα «Έγκριση μελέτης και περιβαλλοντική αδειοδότηση του έργου «Υδρομάστευση πηγών και κατασκευή υδραγωγού της Ι.Μονής Σίμωνος Πέτρας» και «Έγκριση της μελέτης του έργου Κτιριακές υποδομές για την αποθήκευση, τυποποίηση και συσκευασία δασικών και φυσικών προϊόντων της Ι. Μονής Σίμωνος Πέτρας».

2. Η παραπάνω Διεύθυνση στο έγγραφό της, με αριθμό πρωτ.197365/07-09-2021, επισημαίνοντας ότι η κατασκευή του προαναφερόμενου έργου έχει ήδη

προχωρήσει σε μεγάλο βαθμό χωρίς να έχει όμως ολοκληρωθεί, διατυπώνει την άποψη ότι «δεν συντρέχουν οι κατά νόμο προϋποθέσεις για την χορήγηση ενιαίας άδειας χρήσης ύδατος-εκτέλεσης έργου αξιοποίησης υδατικών πόρων εντός του Αγίου Όρους» και ότι «όπου ο νομοθέτης θέλησε να ρυθμίσει ζητήματα που δεν ρυθμίζονται από το αγιορείτικο δίκαιο, θέσπισε νομοθετήματα, σύμφωνα με το ειδικό καθεστώς του και σε εναρμόνιση με την κοινή νομοθεσία».

3. Με τα δεδομένα αυτά υποβλήθηκε προς το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Ν.Σ.Κ.) το ερώτημα που αναφέρεται στην αρχή της παρούσας, επί του οποίου το Ε΄ Τμήμα αυτού, με τη με αριθμό 148/2021 γνωμοδότησή του, δέχθηκε, κατά πλειοψηφία, ότι καθ' ύλη και κατά τόπο αρμόδιος, για την χορήγηση ενιαίας άδειας χρήσης ύδατος-εκτέλεσης έργου αξιοποίησης υδατικών πόρων σε περιοχές που είναι χωροθετημένες εντός του Αγίου Όρους, είναι ο Συντονιστής της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας-Θράκης, μετά από εισήγηση της αρμόδιας Διεύθυνσης Υδάτων Κεντρικής Μακεδονίας. Περαιτέρω, το Τμήμα παρέπεμψε, ομόφωνα, λόγω της μείζονος σπουδαιότητας του παραπάνω θέματος, το ερώτημα ενώπιον της Ολομέλειας του Ν.Σ.Κ., σύμφωνα με το άρθρο 7 παρ.4 περ. δ΄ του ν.4831/2021.

Νομοθετικό πλαίσιο

4. Στα άρθρα 18 παρ.1, 24 παρ.1 και 105 του Συντάγματος, ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«Άρθρο 18

«1. Ειδικοί νόμοι ρυθμίζουν τα σχετικά με την ιδιοκτησία και τη διάθεση των, ιαματικών, ρεόντων και υπόγειων υδάτων και γενικά του υπόγειου πλούτου.

Άρθρο 24

1. Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας

Άρθρο 105

1. Η χερσόνησος του Άθω, από τη Μεγάλη Βίγλα και πέρα, η οποία αποτελεί την περιοχή του Αγίου Όρους, είναι, σύμφωνα με το αρχαίο προνομιακό καθεστώς του, αυτοδιοίκητο τμήμα του Ελληνικού Κράτους, του οποίου η

κυριαρχία πάνω σ' αυτό παραμένει άθικτη..... 2. Το Άγιο Όρος διοικείται, σύμφωνα με το καθεστώς του, από τις είκοσι Ιερές Μονές του, μεταξύ των οποίων είναι κατανεμημένη ολόκληρη η χερσόνησος του Άθω, το έδαφος της οποίας είναι αναπαλλοτρίωτο. Η διοίκησή του ασκείται από αντιπροσώπους των Ιερών Μονών, οι οποίοι αποτελούν την Ιερή Κοινότητα. ...3. Ο λεπτομερής καθορισμός των αγιορειτικών καθεστώτων και του τρόπου της λειτουργίας τους γίνεται από τον Καταστατικό Χάρτη του Αγίου Όρους, τον οποίο, με σύμπραξη του αντιπροσώπου του Κράτους, συντάσσουν και ψηφίζουν οι είκοσι Ιερές Μονές και τον επικυρώνουν το Οικουμενικό Πατριαρχείο και η βουλή των Ελλήνων. 4. Η ακριβής τήρηση των αγιορειτικών καθεστώτων τελεί ως προς το πνευματικό μέρος υπό την ανώτατη εποπτεία του Οικουμενικού Πατριαρχείου και ως προς το διοικητικό μέρος υπό την εποπτεία του Κράτους, στο οποίο ανήκει αποκλειστικά και η διαφύλαξη της δημόσιας τάξης και ασφάλειας. 5. Οι πιο πάνω εξουσίες του Κράτους ασκούνται από διοικητή, του οποίου τα δικαιώματα και καθήκοντα καθορίζονται με νόμο.....».

5. Στα άρθρα 1, 9, 12, 13 και 187 του Καταστατικού Χάρτη του Αγίου Όρους, που κυρώθηκε με το ν.δ. της 10/16-09-1926 (Α' 309), ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«Άρθρον 1

Το αγιώνυμον Όρος του Άθω συνίσταται εξ είκοσιν Ιερών Κυριαρχικών Βασιλικών, Πατριαρχικών και Σταυροπηγιακών Μονών, τεταγμένων κατά τα ανέκαθεν κρατούντα κατά την ακόλουθον Ιεραρχικήν τάξιν. 1. ..., 2....., 3....., 4....., 5....., 6....., 7.....,8....., 9.....10.....,11.....,12.....13. η Ιερά Μονή της Σίμωνος Πέτρας, 14...., 15. ..., 16....., 17....., 18....., 19. ..., 20.....

Άρθρον 9

Αι Ιεραί Μοναί εισίν αυτοδιοίκητοι, διοικούνται δε συμφώνως τω εσωτερικώ αυτών κανονισμώ, ...μη δυναμένου ν' αντίκειται εις τας διατάξεις του παρόντος Καταστατικού Χάρτου.

Άρθρον 12

Το Άγιον Όρος απολαύει, κατά τα ανέκαθεν κρατούντα, ειδικών προνομίων και ασυδοσιών, ως ταύτα συγκεκριμένως διατυπούνται εν διατάξει του παρόντος Καταστατικού Χάρτου».

Άρθρον 13

Η διαχείρισις της καθόλου περιουσίας των Ιερών Μονών ανήκει τη επιμελεία της εν εκάστη τούτων μοναζούσης αδελφότητος.

Άρθρον 187

Πάσα διάταξις, αντικειμένη εις τον παρόντα Καταστατικον Χάρτην, δεν δύναται να έχη ισχύν εν Αγίω Όρει».

6. Στο άρθρο 9 του ν.1198/1981 «Περί ρυθμίσεως θεμάτων αναγομένων εις την εκτός του Άθω ακίνητον περιουσία των Ι. Μονών του Αγίου Όρους και άλλων τινών διατάξεων» (Α΄238) ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«Άρθρον 1. Περί συστάσεως «Κέντρου Διαφυλάξεως της Αγιορειτικής Κληρονομίας (ΚΔΑΚ)»

α) Σύστασις.

Συνιστάται Νομικόν Πρόσωπον Δημοσίου Δικαίου υπό την επωνυμίαν "Κέντρον Διαφυλάξεως της Αγιορειτικής Κληρονομίας (ΚΔΑΚ)... υπαγόμενον υπό τον έλεγχον και την εποπτείαν του Υπουργείου Βορείου Ελλάδος.

β) Σκοπός.

Το Κέντρον Διαφυλάξεως της Αγιορειτικής Κληρονομίας σκοπεύει εις την τελικήν διαμόρφωσιν προγράμματος έργων υποδομής, συντηρήσεως και αναστηλώσεων του Αγίου Όρους και εκτέλεσιν αυτού εντός του αναγκαίου προς τούτο χρόνον και την υποβοήθησιν και αρωγήν του έργου της Ι. Κοινότητος και των Ι. Μονών του Αγίου Όρους δια την διαφύλαξιν της Κληρονομίας αυτού.

2. Διοικητικόν Συμβούλιον. Το Κέντρον Διαφυλάξεως της Αγιορειτικής Κληρονομίας διοικείται υπό ενδεκαμελούς (11) Διοικητικού Συμβουλίου,....

3.... 4..... 5.....

6. Αρμοδιότητες Διοικητικού Συμβουλίου:

α) Το Διοικητικόν Συμβούλιον είναι το όργανον διοικήσεως και διαχειρίσεως του Κέντρου Διαφυλάξεως της Αγιορειτικής Κληρονομίας.

β) Επιφυλασσομένων των Διατάξεων του άρθρου 105 του Συντάγματος, του Καταστατικού Χάρτου του Αγίου Όρους και του από 10/16.9.1926 Ν.Δ. περί κυρώσεως αυτού αι αρμοδιότητες των Υπουργείων Οικισμού -Χωροταξίας και Περιβάλλοντος, Δημοσίων Έργων, Πολιτισμού και Επιστημών, και Γεωργίας, ασκούνται εφεξής και μέχρι της ολοκληρώσεως του εις την παράγραφο 1 β προγράμματος εντός της περιοχής του Αγίου Όρους,

αποκλειστικώς υπό του δια του παρόντος νόμου συνιστωμένου Κέντρου (ΚΔΑΚ).

γ) Εις την αποκλειστικήν αρμοδιότητα του εν λόγω Κέντρου ανήκει η έγκρισις και ο έλεγχος πάσης μελέτης αφορώσης εκτέλεσιν έργου ή ετέρας συναφούς εργασίας εντός της ανωτέρω περιοχής.

δ) Το Κέντρο προγραμματίζει, συντονίζει, εποπτεύει χρηματοδοτεί και εκτελεί τα πάσης φύσεως αναγκαία έργα εντός του Αγίου Όρους.

ε) Προτάσεις έργων, προερχόμεναι εκ των Ι. Μονών, υποβάλλονται μέσω της Ι. Κοινότητος, απαραίτητος δε προϋπόθεσις δια την έγκρισιν αυτών είναι η σύμφωνος γνώμη της Ι. Κοινότητος, διατυπωμένη εγγράφως.

στ) Δια τα εις τα εδάφια δ` και ε` του παρόντος αναφερόμενα έργα ή ετέρας συναφείς εργασίας απαιτείται η σύμφωνος γνώμη των κατ` ιδίαν Ι. Μονών, προκειμένου περί έργων αφορώντων εις αυτάς, της δε Ι. Κοινότητος, προκειμένου περί έργων γενικοτέρας φύσεως και σημασίας.7....

8. Τρόπος εκπονήσεως Μελετών και εκτέλεσις έργων ή άλλων συναφών εργασιών.

α) Δι` αποφάσεων του το Διοικ. Συμβούλιον αναθέτει εις την Ι. Κοινότητα, τας ενδιαφερομένας Ι. Μονάς, τας καθ` ύλην αρμοδίας Δημοσίας Υπηρεσίας, Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου ή Ιδιωτικού Δικαίου, φυσικά πρόσωπα, συλλογικώς ή μεμονωμένως, αναλόγως της εξειδικεύσεως εκάστου εξ αυτών, την εκπόνησιν μελετών, την εκτέλεσιν έργων και άλλων συναφών εργασιών. Δια των ιδίων αποφάσεων προσδιορίζεται επίσης το προς εκτέλεσιν έργον ή έτερον αντικείμενον, οι όροι εκτελέσεως αυτών ως και ή καταβλητέα αμοιβή, όπου αύτη είναι αναγκαία.

β) Η κατά τα ανωτέρω ανάθεσις εκπονήσεως μελετών και εκτελέσεως έργων ή άλλων συναφών εργασιών ειςή Ιδιωτικού Δικαίου ή φυσικά πρόσωπα, η χρηματοδότησις αυτών ως και η παραλαβή των αποτελεσμάτων υπό του συνιστωμένου Κέντρου γίνονται κατά παρέκκλισιν των Διατάξεων περί Δημοσίου Λογιστικού, Κρατικών Προμηθειών, αναθέσεως Μελετών, εκτελέσεως Δημοσίων Έργων, ως και πάσης άλλης σχετικής ή ειδικής Διατάξεως....».

7. Στα άρθρα 2 παρ. 1, 5 παρ. 1 και 4 και 11 παρ. 1 και 2 του ν.3199/2003 «Προστασία και διαχείριση των υδάτων- Εναρμόνιση με την Οδηγία 200/60/ΕΚ

του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23^{ης} Οκτωβρίου 2000» (Α΄280), ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«Άρθρο 2

1. Ο νόμος αυτός εφαρμόζεται για την προστασία και διαχείριση των επιφανειακών και των υπόγειων υδάτων.

Άρθρο 5

1. Η προστασία και η διαχείριση κάθε λεκάνης απορροής ποταμού ανήκει στην Περιφέρεια στα διοικητικά όρια της οποίας εκτείνεται. Όπου στον παρόντα νόμο αναφέρεται Περιφέρεια νοείται στο εξής Αποκεντρωμένη Διοίκηση και όπου αναφέρεται Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας νοείται στο εξής Γενικός Γραμματέας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. 2...3...4. Σε κάθε Περιφέρεια συνιστάται Διεύθυνση Υδάτων μέσω της οποίας ασκούνται οι αρμοδιότητες της Περιφέρειας για την προστασία και διαχείριση των υδάτων....

Άρθρο 11

1. Κάθε νομικό ή φυσικό πρόσωπο μπορεί να χρησιμοποιεί νερό ή να εκτελεί έργα αξιοποίησης υδατικών πόρων για την ικανοποίηση των πραγματικών αναγκών του. Μπορεί επίσης να εκτελεί έργα αξιοποίησης υδατικών πόρων και για ανάγκες πέρα από τις δικές του ή ανεξάρτητα από αυτές, εφόσον εξυπηρετούν την κοινή ωφέλεια. Για την παροχή ύδατος, τη χρήση ύδατος και την εκτέλεση έργου αξιοποίησης υδατικών πόρων από φυσικό ή νομικό πρόσωπο του ιδιωτικού ή του δημόσιου τομέα, απαιτείται άδεια.....2.1. Οι άδειες χρήσης ύδατος ή εκτέλεσης έργου αξιοποίησης υδατικών πόρων εκδίδονται από τον Γενικό Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης μετά από εισήγηση της αρμόδιας Διεύθυνσης Υδάτων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, Εσωτερικών, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, καθορίζονται οι κατηγορίες των αδειών, το περιεχόμενο του φακέλου αδειοδότησης και τα συνοδευτικά στοιχεία ανά κατηγορία, οι δικαιούχοι των αδειών, οι όροι και η ειδικότερη διαδικασία έκδοσης των αδειών, το περιεχόμενο των αδειών, η διάρκεια ισχύος τους και κάθε άλλο σχετικό θέμα.»

8. Στο άρθρο 3 της Κοινής Απόφασης των Υπουργών Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, Εσωτερικών, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (Κ.Υ.Α.), με αριθμό

οικ.146896/2014 (Β΄ 2878), που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της παραγράφου 2.1 του άρθρου 11 του παραπάνω νόμου (3199/2003), ορίζεται ότι: «1. Οι άδειες εκτέλεσης έργων αξιοποίησης υδατικών πόρων ή/και χρήσης ύδατος, εκδίδονται από τον Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης στην αρμοδιότητα του οποίου υπάγεται η λεκάνη απορροής ποταμού όπου βρίσκεται το σημείο υδροληψίας, σύμφωνα με την υπ' αριθ. 706/2010 Απόφαση της Εθνικής Επιτροπής Υδάτων που έχει εκδοθεί σε εφαρμογή της παρ. 3 του άρθρου 5 του ν.3199/2003, όπως ισχύει, μετά από εισήγηση της αρμόδιας Διεύθυνσης Υδάτων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. 1.1. ...1.2.....».

9. Με τη με αριθμό 706/2010 απόφαση της Εθνικής Επιτροπής Υδάτων (Β΄ 1383), καθορίστηκαν οι Λεκάνες Απορροής Ποταμών (Λ.Α.Π.) της Χώρας και ορίστηκαν οι αρμόδιες Περιφέρειες, τότε κρατικές, για τη διαχείριση και προστασία τους. Σύμφωνα με την Απόφαση αυτή (βλ. Παράρτημα ΙΙ) αρμόδια Περιφέρεια για τη Λ.Α.Π. της Χερσονήσου του Άθω ορίζεται η Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας και ήδη Αποκεντρωμένη Διοίκηση Μακεδονίας-Θράκης. Επίσης, με τη με αριθμό 905/21-12-2017 (Β΄ 4675) απόφαση της Εθνικής Επιτροπής Υδάτων, εγκρίθηκε η 1^η Αναθεώρηση του Σχεδίου Διαχείρισης των Λ.Α.Π. του Υδατικού Διαμερίσματος Κεντρικής Μακεδονίας και της αντίστοιχης Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, στο οποίο (Σχέδιο) περιλαμβάνεται η Λ.Α.Π. Άθω (EL1043)

10. Τέλος, στα άρθρα 8 και 9 του ν. 4831/2021 «*Οργανισμός Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (ΝΣΚ) και κατάσταση των λειτουργιών και των υπαλλήλων του και άλλες διατάξεις*» (Α΄170), ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«Άρθρο 8 Γνωμοδοτική αρμοδιότητα ΝΣΚ

1. Το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, με τα αρμόδια όργανά του, γνωμοδοτεί σύμφωνα με τις περ. α΄ και β΄ της παρ. 4 των άρθρων 7, 8, 9, 20 και την περ. δ΄ της παρ. 4 του άρθρου 21, σε ερωτήματα: α), β), γ), δ) των Συντονιστών Αποκεντρωμένης Διοίκησης, οι οποίοι μπορούν να απευθύνουν, για θέματα της αρμοδιότητάς τους, τοπικού μόνο ενδιαφέροντος ερωτήματα στις υπηρεσιακές μονάδες του ΝΣΚ, που λειτουργούν στην έδρα τους. Ζητήματα γενικότερου ενδιαφέροντος τίθενται υπόψη του αρμόδιου Υπουργείου, το οποίο, αν το κρίνει αναγκαίο, διατυπώνει σχετικό ερώτημα ..

Άρθρο 9 Λειτουργία του ΝΣΚ ως συλλογικού οργάνου

1. 2. 3. 4. 5. 6. Η γνωμοδότηση, μετά την υπογραφή της, σύμφωνα με την παρ. 2, διαβιβάζεται στο αρμόδιο για την αποδοχή της όργανο. Μετά την αποδοχή της, η γνωμοδότηση αποτελεί πράξη δεσμευτική για τη Διοίκηση, 7. »

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και όλου του νομικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται, του σκοπού που εξυπηρετούν και την υπαγωγή σ' αυτές των πραγματικών περιστατικών που τέθηκαν υπόψη του Ν.Σ.Κ από την ερωτώσα Υπηρεσία και μετά από συζήτηση που διεξήχθη μεταξύ των μελών της Ολομέλειας, ανέκυψε, κατ' αρχήν, το προκριματικό ζήτημα, εάν το τίθεμο ερώτημα είναι τοπικού μόνο ενδιαφέροντος, οπότε αρμοδίως υποβλήθηκε από τον Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας-Θράκης, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 8 παρ.1, περ. δ' του ν. 4831/2021 (Οργανισμός Ν.Σ.Κ.) ή, αντίθετα, με το ερώτημα αυτό τίθενται ζητήματα γενικότερου ενδιαφέροντος, τα οποία, κατά την ίδια διάταξη, πρέπει να τίθενται υπόψη του καθ' ύλη αρμόδιου Υπουργείου, το οποίο, εάν το κρίνει αναγκαίο θα διατυπώσει σχετικό ερώτημα προς το Ν.Σ.Κ.

Επί του προκριματικού αυτού ζητήματος διατυπώθηκαν δύο (2) γνώμες:

11. Κατά τη γνώμη της πλειοψηφίας, που απαρτίστηκε από τους Ευγενία Βελώνη, Πρόεδρο του Ν.Σ.Κ., Παναγιώτη Παναγιωτουνάκο, Γεώργιο Κανελλόπουλο, Νίκη Μαριόλη, Ανδρέα Ανδρουλιδάκη, Νικόλαο Δασκαλαντωνάκη, Αντιπροέδρους του Ν.Σ.Κ., Ασημίνα Ροδοκάλη, Κωνσταντίνο Γεωργάκη, Δημήτριο Αναστασόπουλο, Δημήτριο Μακαρονίδη, Ευαγγελία Σκαλτσά, Παναγιώτη Παππά, Σταύρο Σπυρόπουλο, Πέτρο Κωνσταντινόπουλο, Διονύσιο Χειμώνα, Βασίλειο Κορκίζογλου, Χαράλαμπο Μπρισκόλα, Νικόλαο Καραγιώργη, Μαρία Σπάσου, Αικατερίνη Γαλάνη, Στέργιο Κίκα, Δημήτριο Κατωπόδη, Κωνσταντίνο Ζαμπάρα, Μιχαήλ Τζουβάρα, Νικόλαο Μουκαζή, Ευτυχία Κασομένου, Θεόδωρο Ράπτη, Αντώνιο Παπαγεωργίου και Ευστράτιο Ηλιαδέλη (**ψηφοί 29**), οι Συντονιστές Αποκεντρωμένης Διοίκησης έχουν αρμοδιότητα, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 8 παρ. 1, περ. δ' του ν. 4831/2021, να απευθύνουν ερωτήματα προς τις Υπηρεσιακές Μονάδες του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους της έδρας

τους, αποκλειστικά και μόνο για ζητήματα που εμπíπτουν στην καθ' ύλη και κατά τόπο αρμοδιότητά τους και δεν παρουσιάζουν ευρύτερο ενδιαφέρον. Σε αντίθετη περίπτωση, όταν δηλαδή με τα ερωτήματα εγείρονται ζητήματα που παρουσιάζουν γενικότερο ενδιαφέρον, τίθενται υπόψη του αρμόδιου Υπουργείου, το οποίο, εάν το κρίνει αναγκαίο, απευθύνει σχετικό ερώτημα προς το Ν.Σ.Κ. Ο περιορισμός αυτός απορρέει από την ιδιότητα των Συντονιστών Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ως αποκεντρωμένων μονάδων διοίκησης του Κράτους, οι οποίοι ασκούν τις αρμοδιότητές τους αποκλειστικά εντός των γεωγραφικών ορίων των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, των οποίων προΐστανται, όπως αυτές περιγράφονται στις διατάξεις του άρθρου 280 του ν. 3852/2010 και του ν. 4182/2013 (βλ. Ν.Σ.Κ. 32/2020, πρβλ. Ολ.Ν.Σ.Κ. 180/2012).

12. Ως ερωτήματα, εξάλλου, με γενικότερο ενδιαφέρον, νοούνται αυτά που αφορούν ή ενδέχεται να αφορούν περισσότερες περιπτώσεις, μπορεί να απασχολούν ή να απασχολήσουν ευρύτερα τη Διοίκηση (Υπουργείο ή Αποκεντρωμένες Διοικήσεις) ή να έχουν γενικότερες συνέπειες για αυτή, ή οι άμεσες επιπτώσεις από την αντιμετώπισή τους να ενδιαφέρουν ολόκληρη την Επικράτεια, οπότε εναπόκειται στον αρμόδιο Υπουργό, κατά τη διακριτική του ευχέρεια, να απευθύνει σχετικό ερώτημα προς το Ν.Σ.Κ., έτσι, ώστε η γνωμοδότηση που θα εκδοθεί, μετά την αποδοχή της, και την, ως εκ τούτου, υποχρεωτικότητά της για όλη τη Διοίκηση (άρθρο 9 παρ. 6 του ν. 4831/2021), να τύχει ομοιόμορφης εφαρμογής. Με τον τρόπο αυτόν, διασφαλίζεται η ενιαία εφαρμογή του νόμου, η ενότητα και η ομαλή λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης, στην οποία εντάσσονται και οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, για την εξυπηρέτηση του γενικού συμφέροντος (πρβλ. Ολ.Ν.Σ.Κ. 180/2012).

13. Περαιτέρω, ως ερωτήματα γενικότερου ενδιαφέροντος πρέπει να θεωρηθούν και αυτά, τα οποία, μολοντί αναφέρονται σε υποθέσεις που ανακύπτουν παγίως σε ορισμένη τοπική ενότητα, εν τούτοις η επίλυσή τους προϋποθέτει την ερμηνεία και εφαρμογή συνταγματικών διατάξεων ή άλλων διατάξεων με αυξημένη τυπική ισχύ και, ιδίως, όταν οι διατάξεις αυτές συνδέονται με αμφισβητήσεις αρμοδιοτήτων μεταξύ περιφερειακών κρατικών οργάνων ή κεντρικών οργάνων με περιφερειακά ή μεταξύ κρατικών (κεντρικών ή περιφερειακών) οργάνων και οργάνων των οποίων οι αρμοδιότητες έχουν ειδική συνταγματική κατοχύρωση. Τούτο, διότι τα

ερωτήματα αυτά, λόγω της σοβαρότητας και της σπουδαιότητάς τους, ως αναγόμενα σε διατάξεις συνταγματικής περιωπής ή και επαυξημένης νομοθετικής ισχύος, δεν μπορούν να επαφίνται στην κρίση περιφερειακών κρατικών οργάνων, αλλά, τόσο η σκοπιμότητα της υποβολής τους προς το Ν.Σ.Κ., όσο και η αποδοχή της προτεινόμενης από το Ν.Σ.Κ. γνωμοδότησης, πρέπει να ανήκουν στην αρμοδιότητα του πλέον υψηλού επιπέδου της διοικητικής ιεραρχίας, δηλαδή του οικείου Υπουργείου.

14. Στην προκειμένη περίπτωση, όπως προκύπτει από το έγγραφο του ερωτήματος, τίθεται το ερώτημα της ύπαρξης ή μη καθ' ύλη και κατά τόπο αρμοδιότητας της Διεύθυνσης Υδάτων Κεντρικής Μακεδονίας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας- Θράκης, για την έκδοση διοικητικής πράξης με αντικείμενο τη ρύθμιση των χρήσεων ύδατος και την εκτέλεση έργων αξιοποίησης υδατικών πόρων που είναι χωροθετημένες εντός του Αγίου Όρους. Το ζήτημα αυτό τέθηκε πρωτίστως, λόγω του προβληματισμού της ερωτώσας Υπηρεσίας αναφορικά με το προβλεπόμενο από το άρθρο 105 παρ.1 του Συντάγματος αυτοδιοίκητο του Αγίου Όρους.

15. Επ' αυτού παρατηρείται, ότι, πράγματι, η επίλυση του τεθέντος με το ερώτημα ζητήματος, προϋποθέτει ερμηνεία των παραπάνω διατάξεων περί Αγίου Όρους που ρυθμίζουν, κατά παρέκκλιση κάθε άλλης σχετικής ή ειδικής διάταξης, τα της διαχείρισης της περιουσίας των Ιερών Μονών του Αγίου Όρους, ανάθεσης εκπόνησης μελετών και εκτέλεσης έργων ή άλλων συναφών εργασιών εντός αυτού, σε συνδυασμό με τις διατάξεις του ν. 3199/2003 και της κατ' έξουσιοδότηση του νόμου τούτου Κ.Υ.Α., με αριθμό 146896/2014 που ρυθμίζουν τα της προστασίας και διαχείρισης των επιφανειακών και των υπόγειων υδάτων και των συναφών με αυτά αδειών εντός των γεωγραφικών ορίων κάθε Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Συγκεκριμένα, τίθεται το ευρύτερης σημασίας και με γενικότερες συνέπειες ζήτημα εάν, κατά τις προαναφερόμενες διατάξεις του Συντάγματος, του Κ.Χ.Α.Ο. και του ν. 1198/1981, η ρύθμιση των χρήσεων ύδατος και της εκτέλεσης έργων αξιοποίησης υδατικών πόρων σε περιοχές που είναι χωροθετημένες εντός του Αγίου Όρους το οποίο ανήκει στην εδαφική περιφέρεια της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας-Θράκης, εμπίπτει ή μη στην εξουσία αυτοδιοίκησης των οργάνων της μοναστικής κοινότητας του Αγίου Όρους ή στην αρμοδιότητα του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης

Μακεδονίας-Θράκης, κατά τον ν. 3199/2003 και την Κ.Υ.Α. οικ.146896/2014. Δηλαδή, κατ' ουσία τίθεται ζήτημα ως προς την αληθινή έννοια, έκταση και τα όρια του αυτοδιοίκητου του εδαφικού τμήματος του Αγίου Όρους, το οποίο η Ελληνική Πολιτεία επέλεξε να αναγνωρίσει με συνταγματική διάταξη ως αυτοδιοίκητη κοινότητα, εκφράζοντας ένα γενικό σεβασμό στο από απροσδιορίστων ετών διαμορφωμένο αγιορείτικο καθεστώς, ερμηνεία η οποία δύναται να επηρεάσει αντανακλαστικά τις σχέσεις Κράτους και Αγίου Όρους.

16. Ενόψει τούτων και σε συνέπεια με όσα εκτέθηκαν παραπάνω, ο Συντονιστής της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας-Θράκης αναρμοδίως υπέβαλε προς το Ν.Σ.Κ. το υποβληθέν ερώτημα, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 8 παρ.1, περ. δ' του ν.4831/2021.

17. Κατά τη γνώμη της μειοψηφίας, που διατυπώθηκε από την Αναστασία Ζαφειριάδου, Νομική Σύμβουλο του Κράτους (**ψήφος 1**), με την οποία συντάχθηκε και ο εισηγητής Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. Νικόλαος Πρίτσινας (γνώμη άνευ ψήφου), το ζήτημα που τίθεται εν προκειμένω, δεν είναι γενικού ενδιαφέροντος, αλλά ζήτημα τοπικού ενδιαφέροντος, δεδομένου ότι η χρήση του ύδατος και η εκτέλεση του συγκεκριμένου έργου πρόκειται να γίνουν σε περιοχή αποκλειστικά χωροθετημένη εντός του Αγίου Όρους, δηλαδή σε περιοχή η οποία για το συγκεκριμένο ζήτημα υπάγεται, επίσης αποκλειστικά, στη ρητή, κατά το νόμο, αρμοδιότητα της ερωτώσας Υπηρεσίας. Περαιτέρω, το ζήτημα αυτό δεν σχετίζεται με το αυτοδιοίκητο του Αγίου Όρους, επί του εδαφικού τμήματος του οποίου η κυριαρχία του Ελληνικού Κράτους παραμένει άθικτη και ακέραιη, όπως ακριβώς και στα λοιπά γεωγραφικά τμήματα της Ελληνικής Επικράτειας, ο μόνος δε υφιστάμενος περιορισμός είναι οι παραπάνω διατάξεις της ειδικής περί τούτου νομοθεσίας που αποκλείουν την ελληνική νομοθεσία, εφόσον το εκάστοτε υπό κρίση θέμα καλύπτεται από την πρώτη (Ν.Σ.Κ. 273/2010, 708/2002). Επομένως, και υπό το ισχύον Σύνταγμα, τα προνόμια του Αγίου Όρους εξακολουθούν να αποτελούν παραχώρηση του Ελληνικού Κράτους, ισχύουν δε μόνο στο μέτρο που τα αναγνωρίζει το Σύνταγμα και ο κυρωτικός νόμος του Καταστατικού Χάρτη, ο οποίος άλλωστε ορίζει ότι ο Καταστατικός Χάρτης κυρώνεται, εφόσον δεν είναι αντίθετος με τις διατάξεις του κυρωτικού νόμου (ΣτΕ 611/1988).

18. Στον Κ.Χ.Α.Ο. ή σε άλλη Κανονιστική Διάταξη της Δισεναύσιας Ιεράς Σύναξης του Αγίου Όρους δεν περιλαμβάνεται ρύθμιση που να αφορά άμεσα

ή έμμεσα στο κρίσιμο εν προκειμένω ζήτημα της αξιοποίησης των υδατικών πόρων του, ενώ, αντιθέτως, σύμφωνα με τις συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 11 του ν. 3199/2003, του άρθρου 3 της 146896/2014 Κ.Υ.Α. και των αποφάσεων της Εθνικής Επιτροπής Υδάτων με αριθμούς οικ. 706/16.7.2010 (Παράρτημα ΙΙ) και οικ. 905/21.12.2017 (Παράρτημα σελ. 43 επ.), η έκδοση άδειας χρήσης ύδατος ή εκτέλεσης έργου αξιοποίησης υδατικών πόρων της Περιοχής Λ.Α.Π. του Υδατικού Διαμερίσματος Κεντρικής Μακεδονίας, στις οποίες περιλαμβάνεται και η Λ.Α.Π. Άθω, ρητά εμπίπτει στην αρμοδιότητα του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας-Θράκης. Η αρμοδιότητα αυτή, η οποία αποτελεί εκδήλωση κρατικής κυριαρχίας κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 105 περ.1 του Συντάγματος, δεν απαγορεύεται από κάποια διάταξη του Κ.Χ.Α.Ο., ούτε σχετίζεται, με οποιονδήποτε τρόπο, με το συνταγματικά κατοχυρωμένο αρχαίο προνομιακό καθεστώς και το αυτοδιοίκητο του Αγίου Όρους, το οποίο, άλλωστε, αφορά σε υποθέσεις καθαρώς πνευματικής φύσης και ζητήματα εσωτερικής διοίκησης (Ολ.Ν.Σ.Κ. 92/2013).

19. Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, σύμφωνα με την άποψη της μειοψηφίας, το υπό κρίση ερώτημα θα καθίστατο γενικότερου ενδιαφέροντος και θα γεννάτο προβληματισμός ενόψει του αυτοδιοίκητου του Αγίου Όρους, αν η έκδοση άδειας χρήσης ύδατος ή εκτέλεσης έργου αξιοποίησης υδατικών πόρων του Αγίου Όρους, ρυθμίζονταν έστω εμμέσως από την αγιορειτική νομοθεσία, περίπτωση, όμως, που δεν συντρέχει εν προκειμένω. Συνεπώς, ο Συντονιστής της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας-Θράκης αρμοδίως έχει υποβάλει το υπό κρίση ερώτημα.

Απάντηση

20. Ενόψει όλων των προεκτεθέντων, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Β' Τακτική Ολομέλεια) αποφαινεται, κατά πλειοψηφία, ότι το τιθέμενο ερώτημα, ως εκ του περιεχομένου του, ανεξαρτήτως του ότι η χρήση του ύδατος και η εκτέλεση του έργου στο οποίο αυτό αναφέρεται πρόκειται να γίνουν σε περιοχή αποκλειστικά χωροθετημένη εντός του Αγίου Όρους και της εδαφικής περιφέρειας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας-Θράκης, εγείρει ζητήματα ευρύτερης σημασίας και γενικότερου ενδιαφέροντος, που άπτονται της αρμοδιότητας οργάνου της περιφερειακής κρατικής εξουσίας και αυτής των οργάνων της μοναστικής κοινότητας του Αγίου Όρους και του

αυτοδιοίκητου αυτού και, ως εκ τούτου, αναρμοδίως υποβλήθηκε από τον Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας-Θράκης προς το Ν.Σ.Κ.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 29 - 11- 2021

Η Πρόεδρος

Ο Εισηγητής

Ευγενία Βελώνη
Πρόεδρος του Ν.Σ.Κ.

Νικόλαος Πρίτσινας
Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.