

ΑΡΙΘΜΟΣ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΩΣ 600/98

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Ε΄ΤΜΗΜΑ

Συνεδρίαση της 7^{ης} Οκτωβρίου 1998

Σύνθεση:

Πρόεδρος : Ρίζος Αντωνακόπουλος, Αντιπρόεδρος
ΝΣΚ

Νομικοί Σύμβουλοι
του Κράτους: Α. Σοφός, Δ.Γριμάνης, Κ.Βολτής,
Κατσίμπας, Χ.Παλαιολόγου,
Φ. Γεωργακόπουλος.

Πάρεδροι (γνώμες)
χωρίς ψήφο: Α. Χαρλαύτης

Εισηγητής: Φ. Γεωργακόπουλος.

Αριθ. Ερωτήματος: Π43-19608/ΑΣ 9161/9.9.1998, Υπουργείου
Εξωτερικών, Δ/νση ΣΤ1 Προσωπικού και
Διοικ.Οργάνωσης

Περίληψη
Ερωτήματος:

1.αν η θέση κλητήρα που είχε συσταθεί στη
διοίκηση του Αγίου Ορους με το άρθρο 5
του ΝΔ της 10/16.9.1926, όπως
τροποποιήθηκε με το άρθρο 2 του Ν.
6010/1934, εξακολουθεί να υφίσταται και
μετά τη θέση σε ισχύ του Π.Δ. 227/1998.

2. αν το γεγονός ότι στο προοίμιο του π.δ.
227/1998 μνημονεύεται η διάταξη του
άρθρου 5 του από 10/16.9.1926 ν.δ.,
χωρίς να έχει ληφθεί υπόψη η
τροποποίηση της διατάξεως αυτής που
επήλθε με το άρθρο 2 του ν. 6010/1934,
επηρεάζει το κύρος των αναφερομένων
στο προσωπικό της διοικήσεως του Αγίου
Ορους ρυθμίσεων.

Επi των ανωτέρω ερωτημάτων το Νομικό Συμβούλιο του
Κράτους εγνωμοδότησε ως ακολούθως :

1. Το άρθρο 5 του ν.δ. της 10/16.9.1926 με το οποίο κυρώθηκε ο υπό χρονολογία 10.5.1926 «Καταστατικός Χάρτης του Αγίου Όρους Ἁθω», όριζε αρχικώς τα εξής:

«Ο Διοικητής έχει υπό τας αμέσους μεν διαταγάς αυτού την δύναμιν της Χωροφυλακής και το προσωπικόν της Διοικήσεως, ασκεί δε επί των λοιπών υπαλλήλων του Κράτους την εξουσίαν Γενικού Διοικητού.

Το προσωπικόν της Διοικήσεως αποτελείται εξ ενός γραμματέως με βαθμόν εισηγητού και ενός ακολούθου.

Ο Οργανισμός της Διοικήσεως κανονισθήσεται δια διατάγματος.

Το προσωπικόν της Διοικήσεως λαμβάνεται εκ του προσωπικού της αρμοδιότητος του Υπουργείου των Εξωτερικών.»

Η ανωτέρω διάταξη τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 του ν. 6010/1934 και του ΑΝ 758/1937 και προσέλαβε το ακόλουθο περιεχόμενο:

«Ο Διοικητής έχει υπό τας αμέσους διαταγάς μεν αυτού τη δύναμιν της χωροφυλακής και το προσωπικόν της διοικήσεως, ασκεί δε επί των λοιπών υπαλλήλων του κράτους την εξουσίαν του Γενικού Διοικητού.

Το προσωπικόν της διοικήσεως αποτελείται:

1. Εξ ενός γραμματέως φέροντος τον βαθμόν γραμματέως α' τάξεως και προσλαμβανομένου εκ της υπηρεσίας του Υπουργείου των Εξωτερικών.

2. Δύναται όμως ο Διοικητής να διορίσει και εκτός της υπηρεσίας του Υπουργείου εις την θέσιν του γραμματέως απόφοιτον του Γυμνασίου ή της Θεολογικής Σχολής επί μισθώ και αποδοχαίς γραμματέως α' τάξεως του Υπουργείου των Εξωτερικών. Ο ούτω διοριζόμενος γραμματεύς δεν απολαύει μονιμότητος.

2. Ενός κλητήρος επί βαθμώ και αποδοχαίς κλητήρος α' τάξεως.



Το εις τον Διοικητήν ή τον αναπληρωτήν αυτού χορηγούμενον κατά μήνα συνολικόν και άνευ αποδόσεως λογαριασμού ποσόν δι' έξοδα κινήσεως, γραφικά, ταχυδρομικά τέλη, θερμάνσεως, φωτισμού, συνδρομήν εφημερίδων ή άλλων εντύπων ορίζεται εις δρχ. 2.000 μηνιαίως.

Εις βάρος του προϋπολογισμού του Υπουργείου των Εξωτερικών αναγράφονται ετησίως ανάλογοι πιστώσεις διά μισθοδοσίαν του Διοικητού, του προσωπικού της Διοικήσεως και διά την πληρωμήν της εν τω προηγουμένω εδαφίω δαπάνης. Ο οργανισμός της διοικήσεως κανονισθήσεται διά διατάγματος.»

2. Το Συμβούλιο της Επικρατείας (αποφ. 553/1976) ερμηνεύοντας τις ανωτέρω διατάξεις δέχτηκε, ως προς τις θέσεις του γραμματέως που δεν προέρχεται από την ιεραρχία του Υπουργείου Εξωτερικών και του κλητήρα, τα ακόλουθα:

«Κατά την έννοιαν των διατάξεων τούτων, ερμηνευομένων εν συνδυασμώ προς αλλήλας και εν όψει συναφών διατάξεων καθιερουσών περιπτώσεις εξαιρέσεως από της μονιμότητος ωρισμένων υπαλλήλων του Υπουργείου Εξωτερικών (βλ. π.χ. άρθρα 5 παρ. 4 και 6 παρ. 4 κ.ν. 4952 προκειμένου περί κλητήρων παρά προξενείοις και πρεσβείαις, αρθρ. 1 παρ. 5 ν. 6010/34 προκειμένου περί Διοικητού του Αγίου Ορους), οι προσλαμβανόμενοι εις τας ανωτέρω θέσεις της Διοικήσεως του Αγίου Ορους τόσον του γραμματέως, εφ' όσον ούτος δεν προέρχεται εκ της ιεραρχίας του Υπουργείου των Εξωτερικών, όσον και του κλητήρος είναι μετακλητοί και ουχί μόνιμοι υπάλληλοι, η εξαίρεσις δ' αύτη από της συνταγματικής κατοχυρωμένης αρχής της μονιμότητος παρίσταται δεδικαιολογημένη, και άρα συνταγματικώς ανεκτή, εν όψει του ιδιαίτερου νομικού καθεστώτος διοικήτικής αυτονομίας του Αγίου Ορους και της εντεύθεν απορρεούσης ιδιομορφίας των υπηρεσιακών αναγκών και πραγματικών συνθηκών της εις την περιοχήν ταύτην διαβιώσεως. Κατ' ακολουθίαν οι ειρημένοι υπάλληλοι μη απολαύοντες των συνταγματικών έγguήσεων της μονιμότητος, απολύονται διά του αρμοδίου δια την πρόσληψιν αυτών οργάνου, ήτοι του Διοικητού του Αγίου Ορους, διά πράξεως αυτού, μη απαιτουμένης διά την απόλυσίν των προηγουμένης αποφάσεως υπηρεσιακού συμβουλίου.»

3. Με την πρόσφατη διάταξη του άρθρου 21 παρ. 1 του ν. 2594/1998 ορίθησαν τα εξής:

«1. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Εξωτερικών, ορίζεται το προσωπικό της διοίκησης του Αγίου Ορους, κατά κλάδο, βαθμό και ειδικότητα. Το προσωπικό αυτό υπάγεται στο Υπουργείο Εξωτερικών και απαρτίζεται από:

- α) το Διοικητή του Αγίου Ορους,
- β) τον Αναπληρωτή Διοικητή,
- γ) το λοιπό προσωπικό της διοίκησης, μόνιμο ή με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου».

2. Όπως προκύπτει με σαφήνεια από την ανωτέρω διάταξη, η ρύθμιση της οργανώσεως και της στελεχώσεως της διοικήσεως του Αγίου Ορους ανετέθη στον κανονιστικό νομοθέτη, προς τον οποίο παρεσχέθη η εξουσιοδότηση να προβεί στον καθορισμό εξ ύπαρξης των θέσεων όλου του λοιπού -πέραν των θέσεων του διοικητή και υποδιοικητή- προσωπικού, χωρίς καμία εξαίρεση, επιφύλαξη ή περιορισμό ιδίως σε σχέση προς τη διατήρηση ή την κατάργηση θέσεων που ήδη υφίσταντο.

4. Δυνάμει της εξουσιοδοτήσεως αυτής εξεδόθη το π.δ. 227/1998 (ΦΕΚ 176Α) στο άρθρο 5 του οποίου για το λοιπό, πέραν του διοικητή και υποδιοικητή, προσωπικό της διοικήσεως, ορίσθησαν τα ακόλουθα:

«α. Το λοιπό προσωπικό της διοικήσεως του Αγίου Ορους αποτελούν, καταλαμβάνοντας αντίστοιχες οργανικές θέσεις:

α) Έξι (6) υπάλληλοι του κλάδου διοικητικής, λογιστικής και γραμματειακής υποστήριξης με βαθμό Ε΄ ή ΣΤ΄. Στις θέσεις αυτές μπορούν να υπηρετούν και υπάλληλοι του κλάδου των Διοικητικών Γραμματέων σε προσωπαγείς θέσεις.

β) Ένας (1) υπάλληλος του κλάδου επικοινωνιών και πληροφορικής.

γ) Δύο (2) οδηγοί αυτοκινήτων, δύο (2) καθαριστές και ένας (1) μάγειρος, υπάλληλοι με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου του άρθρου 129 παρ. 1 του ν. 2594/98 Κύρωση ως Κώδικα του Σχεδίου Νόμου «Οργανισμός του Υπουργείου Εξωτερικών (Α΄62).»

Όπως ευθέως προκύπτει από τη διατύπωση της διατάξεως αυτής, τα ζητήματα του καθορισμού του αριθμού θέσεων του

λοιπού προσωπικού της διοικήσεως του Αγίου Ορους και της κατανομής τους κατά κλάδο, βαθμό και ειδικότητα, ρυθμίστηκαν με το ανωτέρω π.δ. κατά τρόπο πλήρη, συνολικό και αυτοτελή, ούτως ώστε να μην καταλείπεται πεδίο επιβιώσεως και συμπληρωματικής εφαρμογής οποιασδήποτε παλαιότερης διατάξεως που ρύθμιζε ίδια ζητήματα.

5. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι σύμφωνα με το άρθρο 105 του Συντάγματος η εποπτεία των αγιορειτικών καθεστώτων τελεί ως προς το διοικητικό μέρος υπό την εποπτεία του Κράτους και κατά λογική συνέπεια η οργάνωση των υπηρεσιών που θα διεκπεραιώσουν το αντίστοιχο έργο ανήκει στην αποκλειστική εξουσία των αρμοδίων κρατικών οργάνων. Για το λόγο αυτό οι διατάξεις εκείνες του Ν.Δ. της 10/16.9.1926, με το οποίο κυρώθηκε ο Καταστατικός Χάρτης του Αγίου Ορους, που αφορούν την οργάνωση της διοικήσεως του Αγίου Ορους δεν έχουν κάποια αυξημένη ή ιδιαίτερη τυπική ισχύ (ιδέ Ν. Αντωνοπούλου «Η Συνταγματική προστασία του Αγιορείτικου καθεστώτος σελ. 134) και μπορούν να τροποποιηθούν ή να καταργηθούν με νόμο ή κανονιστικό διάταγμα.

6. Υπενθυμίζεται άλλωστε ότι η οργάνωση της διοικήσεως του Αγίου Ορους υπήρξε αντικείμενο πολλαπλών, κατά την πάροδο του χρόνου, νομοθετικών ρυθμίσεων. Ειδικότερα αυτό τούτο το κυρωτικό του καταστατικού χάρτη ν. διάταγμα τροποποιήθηκε κατά τις περί διοικήσεως του Αγίου Ορους ρυθμίσεις του, με τις διατάξεις του ν. 6010/1934 και του α.ν. 758/1937, ενώ τα της στελεχώσεως της διοικήσεως ερρυθμίσθησαν με τις διατάξεις του π.δ. 27/1975 και του άρθρου 147 του ν. 419/1976. Ειδικώς επισημαίνεται ότι και η θέση του γραμματέως που είχε συσταθεί με το άρθρο 5 του ν.δ. 10/16.9.1926 καταργήθηκε με το άρθρο 153 αρ. 19 του ν. 419/1976.

7. Τέλος, επιβεβαίωση της θέσεως ότι ο νομοθέτης δεν ηθέλησε υπό το ισχύον καθεστώς της οργανώσεως της διοικήσεως του Αγίου Ορους τη διατήρηση συναφών προγενεστέρων διατάξεων, αποτελεί και το γεγονός ότι στην ισχύουσα ρύθμιση δεν επανελήφθη η διατύπωση της προγενεστέρας διατάξεως του άρθρου 1 του π.δ. 27/1975 κατά την οποία: «συνιστώνται δια του παρόντος παρά των Υπουργείων των Εξωτερικών δια την Διοίκησιν του Αγίου Ορους επί πλέον των υφισταμένων και αι

ακόλουθοι θέσεις.....» και με την οποία ρητώς ο νομοθέτης προσδιόρισε ότι η εισαγόμενη ρύθμιση έχει συμπληρωματικό χαρακτήρα.

8. Ενόψει τούτων η απάντηση στο πρώτο ερώτημα είναι αποφατική.

II. ΕΠΙ ΤΟΥ ΔΕΥΤΕΡΟΥ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΣ

1. Σύμφωνα με το άρθρο 15 παρ. 2 του π.δ. 18/1989:

«Στο προοίμιο των σχεδίων διαταγμάτων που αποστέλλονται κατά τα ανωτέρω στο Συμβούλιο, πρέπει να αναγράφονται οι διατάξεις των νόμων, στις οποίες βασίζεται ειδικά η έκδοσή τους, καθώς και οι προτάσεις ή γνωμοδοτήσεις που απαιτούνται κατά νόμο για την έκδοσή τους. Στο προοίμιο των σχεδίων διαταγμάτων που δημοσιεύονται πρέπει να αναγράφεται ο αριθμός και η χρονολογία της γνωμοδότησης του Συμβουλίου. Στο προοίμιο των διαταγμάτων που δημοσιεύονται μετά την άπρακτη πάροδο της προθεσμίας που είχε ταχθεί για τη γνωμοδότηση, γίνεται σχετική μνεία.»

2. Εν προκειμένω στο προοίμιο του π.δ. 227/1998 «περί του Οργανισμού της Διοικήσεως του Αγίου Ορους μνημονεύονται οι διατάξεις των άρθρων 105 παρ. 4 και 5 του Συντάγματος, 5 εδ. γ. του από 10/16.9.1926 γ.δ. και η διάταξη του άρθρου 21 παρ. 1 του ν. 2594/1998.

3. Όπως ήδη εξετάθη η διάταξη του άρθρου 21 παρ. 1 του ν. 2594/1998 παρέχει πλήρη εξουσιοδότηση στον κανονιστικό νομοθέτη να προβεί στην εξ υπαρχής και χωρίς εξαίρεση, επιφύλαξη ή περιορισμό, σε σχέση με προϋφιστάμενες σχετικές διατάξεις, ρύθμιση της οργάνωσης του λοιπού -πέραν του διοικητή και υποδιοικητή- προσωπικού της διοικήσεως του Αγίου Ορους, τελεί δε σε αρμονία προς τις περί του Αγίου Ορους διατάξεις του Συντάγματος. Ως εκ τούτου η μνεία της διατάξεως αυτής και μόνον είναι αρκετή για να επιστηρίζει την ασκηθείσα κανονιστική αρμοδιότητα και η αναφορά της στο υποβληθέν προς επεξεργασία στο Συμβούλιο της Επικρατείας σχέδιο (ιδ. το αναφερόμενο στο προοίμιο πρακτικό του ΣΤΕ) είναι αρκετή προς πλήρωση των οριζόμενων στο άρθρο 15 παρ. 2 του π.δ. 18/1989.

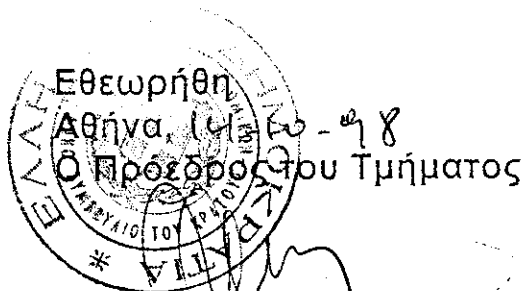
4. Η μνεία στο προοίμιο της διατάξεως του άρθρου 5 εδ. γ. του ν.δ. της 10/16.9.1926, κατά την οποία «ο οργανισμός της Διοικήσεως κανονισθήσεται διά διατάγματος» δεν είναι αναγκαία για την τεκμηρίωση της εξουσιοδοτήσεως και στερείται νομικής σημασίας (πρβλ. ΣτΕ 4357/87), ως εκ της υπάρξεως της νεώτερης διατάξεως του άρθρου 21 παρ. 1 του ν. 2594/98 που καλύπτει πλήρως το θέμα.

5. Ανεξάρτητα από αυτό παρατηρείται ότι η εκ προδήλου παραδρομή ως άνω μνημονευθείσα στο προοίμιο διάταξη, εξακολούθησε κατά το ουσιαστικό της περιεχόμενα να ισχύει υπό την ίδια διατύπωση και μετά την τροποποίηση του άρθρου 5 του κυρωτικού του Καταστατικού Χάρτη διατάγματος με τις διατάξεις ν. 6010/1937, συμπεριληφθείσα ως τελευταίο εδάφιο της παρ. 2 του ιδίου άρθρου 5 του ανωτέρω ν.δ. της 10/16.9.1926. Ως εκ τούτου η εξ απλής παραδρομής εσφαλμένη αναγραφή των προσδιοριστικών της στοχείων δεν θα ήταν δυνατόν καθ' εαυτή να κλονίσει το κύρος του διατάγματος.

Ενόψει των ανωτέρω και επί του δευτέρου ερωτήματος προσέχει αποφαιτική απάντηση.

Ο Εισηγητής

Φωκίων Π. Γεωργακόπουλος
Νομικός Σύμβουλος του Κράτους



Ρίζος Αντώνης
Αντιπρόεδρος του
Νομικού Συμβουλίου του Κράτους