



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης 32/2020

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

(Τμήμα Α')

Συνεδρίαση της 3ης Μαρτίου 2020

Σύνθεση

Πρόεδρος : Ευγενία Βελώνη, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Στυλιανή Χαριτάκη, Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Γεώργιος Ανδρέου, Αγγελική Καστανά, Βασίλειος Καραγεώργος, Θεόδωρος Ράπτης, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

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

Αριθμός ερωτήματος : Το έγγραφο, με αριθμό πρωτ. 18463/871/26-11-2019, της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής, Γενικής Διεύθυνσης Εσωτερικής Λειτουργίας, Διεύθυνσης Κοινωνικών Περιουσιών, Τμήματος Εκκαθάρισης.

Περίληψη ερωτήματος : Ερωτάται, εάν η ακίνητη περιουσία της διαθέτιδας Γ.Ζ. που αφέθηκε με τη διαθήκη της σε σωματείο για την εξυπηρέτηση των καταστατικών κοινωνικών σκοπών του κατά πλήρη κυριότητα, με τον όρο παραχώρησης δικαιώματος ισόβιας οίκησης στο σύζυγο και δεν έγινε αποδεκτή από αυτό ούτε και από τους ορισθέντες με τη διαθήκη υποκατάστατους κληρονόμους, υπάγεται στην άμεση διαχείριση του Υπουργού Οικονομικών κατ' άρθρο 33 παρ. 2 περίπτωση γ' του ν.

4182/2013. Σε περίπτωση αρνητικής απάντησης, ερωτάται, εάν η κληρονομία είναι σχολάζουσα κατ' άρθρο 61 παρ.3 του ν. 4182/2013.

Στο παραπάνω ερώτημα το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Α') γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

Στο έγγραφο ερώτημα της Υπηρεσίας εκτίθεται το ακόλουθο πραγματικό, που προκύπτει και από τα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν:

1. Η Γ.Ζ., η οποία απεβίωσε στην Αθήνα στις 02-01-2012, με τη με αριθμ. 289/19-10-2000 δημόσια διαθήκη της, που δημοσιεύτηκε με το με αριθμ. 2725/19-04-2013 πρακτικό του Μονομελούς Πρωτοδικείου Αθηνών, κατέλιπε στο Σωματείο με την επωνυμία «Σ.Φ.Π.μ. Κ. Ε.», κατά πλήρη κυριότητα, ένα διαμέρισμά επί της οδού Φαιδριάδων αρ. 40 στην Αθήνα, παραχωρώντας στο σύζυγό της, Π. Τ., δικαίωμα ισόβιας οίκησης σ' αυτό. Όρισε δε ως υποκατάστατους τα σωματεία με την επωνυμία «Τ.Χ.τ.Π» και «Σ. Γ. Π. μ. Ν. Α. Η. Φ.», σε περίπτωση που το ανωτέρω σωματείο δεν υφίσταται κατά το χρόνο του θανάτου της. Τα τετιμημένα αυτά σωματεία, με αντίστοιχες δηλώσεις τους, ενώπιον του Ειρηνοδικείου Αθηνών, αποποιήθηκαν την εν λόγω κληρονομία.

2. Με τα δεδομένα αυτά, η ερωτώσα Υπηρεσία υπέβαλε το ερώτημα που αναφέρεται στην περίληψη της παρούσας. Η έκδοση γνωμοδότησης επί του ερωτήματος αυτού προϋποθέτει την εξέταση, ως προκριματικού, του ζητήματος της υποβολής του αρμοδίας από τον Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής.

Νομοθετικό πλαίσιο

3. Στα άρθρα 2,6, 7 και 17 του ν.3086/2002 Οργανισμός Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και κατάσταση των Λειτουργών και των Υπαλλήλων του (Α'324), ο οποίος - μαζί με το σε εκτέλεση αυτού εκδοθέν π.δ. 238/2003 (Α' 214) – αποτελεί το νομικό πλαίσιο οργάνωσης και λειτουργίας του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

« Άρθρο 2 – Αρμοδιότητες

1. Στην αρμοδιότητα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (Ν.Σ.Κ.) ανήκει η νομική υποστήριξη του Κράτους. Στην υποστήριξη αυτή περιλαμβάνονται,

ιδίως: α)β) η έκδοση γνωμοδοτήσεων σε ερωτήματα της Διοίκησης,.....

Άρθρο 6 - Αρμοδιότητες Επιτροπών, Τμημάτων και Ολομέλειας

«2. Τα Τμήματα γνωμοδοτούν:.....4. Οι Γενικοί Γραμματείς Αποκεντρωμένης Διοίκησης μπορούν να απευθύνουν, για θέματα της αρμοδιότητάς τους τοπικού μόνο ενδιαφέροντος, ερωτήματα στις υπηρεσιακές μονάδες του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους της έδρας τους. Ζητήματα γενικότερου ενδιαφέροντος τίθενται υπόψη του αρμόδιου Υπουργείου, το οποίο αν κρίνει τούτο αναγκαίο διατυπώνει σχετικό ερώτημα.6. Τα ερωτήματα της Διοίκησης πρέπει να διαλαμβάνουν πλήρη εξιστόρηση των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης και προσδιορισμό των προβληματισμών της, για την έννοια και το περιεχόμενο συγκεκριμένων διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας, των οποίων ζητείται η ερμηνεία από το Ν.Σ.Κ., προκειμένου να τις εφαρμόσει στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων της.

Άρθρο 7 Λειτουργία

1.....4. Οι γνωμοδοτήσεις δεν δημιουργούν δικαίωμα υπέρ οποιουδήποτε τρίτου, πριν από την αποδοχή τους με επισημειωματική πράξη από το..... τον αρμόδιο Υπουργό, ή ... άλλο κατά νόμο αρμόδιο όργανο αυτού ή Ανεξάρτητης Διοικητικής Αρχής ή από τον Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας. Μετά την αποδοχή τους οι γνωμοδοτήσεις αποτελούν πράξεις, που είναι υποχρεωτικές για τη Διοίκηση ή το Νομικό Πρόσωπο ή την Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή.

Άρθρο 17 Γραφεία Νομικών Συμβούλων

1., σε κάθε Υπουργείο....λειτουργεί Γραφείο Νομικού Συμβούλου.2. Στο Γραφείο Νομικού Συμβούλου ανήκουν: α) β) γ) Η εισήγηση ενώπιον των Τμημάτων ή της Ολομέλειας του Ν.Σ.Κ. επί των ερωτημάτων, τα οποία απευθύνονται προς αυτό και η κατάρτιση των σχετικών γνωμοδοτήσεων. δ)»

4. Στα άρθρα 2 και 33 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4182/2013 «Κώδικας κοινωφελών περιουσιών, σχολαζουσών κληρονομιών και λοιπές διατάξεις» (Α'185) ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο 2 Υποχρεώσεις Δημοσίου- Αρμοδιότητες

Το Δημόσιο έχει την υποχρέωση να διασφαλίζει την πιστή και επακριβή εκτέλεση της βούλησης των διαθετών και δωρητών. 2. Οι διατάξεις του παρόντος κώδικα εφαρμόζονται συμπληρωματικά, εφόσον τα σχετικά θέματα

δεν ρυθμίζονται καθόλου ή ρυθμίζονται ελλιπώς στη συστατική πράξη...

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). β)... γ...δ) Για περιουσίες του Κεφαλαίου Ε' του παρόντος κώδικα που υπάγονται στην άμεση διαχείριση του Υπουργείου Οικονομικών. ε)....

Κεφάλαιο Ε Άρθρο 33 Περιουσίες που υπάγονται στην άμεση διαχείριση του Υπουργείου Οικονομικών

1....α)...β)...γ)...δ)...ε)...2. Υπάγονται στην άμεση διαχείριση του Υπουργείου Οικονομικών: α...β.. γ. Κληρονομίες και κληροδοσίες των άρθρων 40 έως 49¹, που έχουν καταλειφθεί υπέρ φυσικών ή νομικών προσώπων, με τον όρο της εκτέλεσης κοινωφελούς σκοπού ή έργου, οι οποίες δεν γίνονται αποδεκτές για οποιονδήποτε λόγο και δεν ορίζεται υποκατάστατος. 3. Για την υπαγωγή των περιουσιών του παρόντος άρθρου στην άμεση διαχείριση του Υπουργείου Οικονομικών, εκδίδεται, μετά την εκκαθάρισή τους, απόφαση του Υπουργού Οικονομικών και του τυχόν αρμόδιου ως εκ του σκοπού Υπουργού... Με την απόφαση ορίζονται οι λεπτομέρειες της διοίκησης και διαχείρισης των περιουσιών αυτών και του τρόπου εκτέλεσης των κοινωφελών σκοπών, σύμφωνα και με τη συστατική πράξη».

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων.

5. Προεισαγωγικά αναφέρεται, ότι τα διοικητικά όργανα, ως απόρροια της αρχής της νομιμότητας, κατά την οποία η Διοίκηση οφείλει ή μπορεί να

¹ Τα άρθρα 40 έως 49 αποτελούν το κεφάλαιο ΣΤ του νόμου που αναφέρεται στις περιουσίες για την εκπλήρωση κοινωφελών σκοπών από πρόσωπα άλλα πλιν του Δημοσίου




προβαίνει μόνο στις ενέργειες που προβλέπονται ή επιτρέπονται από τους κανόνες δικαίου που τη διέπουν (βλ. Σπηλιωτόπουλος, Εγχ. Διοικ. Δικ. Έκδ. 11η παρ. 132), έχουν την αρμοδιότητα που τους δίδει ο εκάστοτε νόμος, η οποία δεν επιτρέπεται να επεκτείνεται και σε θέματα για τα οποία δεν προέβλεψε η διάταξη που τη θέσπισε, ούτε μπορεί με τη συγκατάθεση του αρμοδίου οργάνου να γίνει παρέκκλιση από τις διατάξεις περί αρμοδιότητας.

6. Τα Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Ν.Σ.Κ.) παγίως δέχεται ότι, βάσει των διατάξεων των άρθρων 6 και 7 του ν.3086/2002 (Οργανισμός Ν.Σ.Κ.), γνωμοδοτεί επί ερωτημάτων, υπό την προϋπόθεση ότι αυτά αναφύονται κατά την άσκηση των σχετικών αρμοδιοτήτων των διοικητικών οργάνων που ερωτούν (βλ. Ν.Σ.Κ. 13/2017, πρβλ. Ολ. Ν.Σ.Κ. 541/2012). Η ως άνω προϋπόθεση, προκύπτει, ειδικότερα, ευθέως από τις διατάξεις των πρώτων εδάφια των παραγράφων 6 και 4 των παραπάνω άρθρων (6 και 7) του ν. 3086/2002, σύμφωνα με τις οποίες από το Ν.Σ.Κ. ερμηνεύονται συγκεκριμένες διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας τις οποίες θα εφαρμόσει η ερωτώσα υπηρεσία κατά την άσκηση αρμοδιότητάς της, η δε γνωμοδότηση γίνεται αποδεκτή από τον αρμόδιο Υπουργό με επισημειωματική του πράξη, αρμοδιότητα, η οποία, άλλωστε, είναι και στοιχείο απαραίτητο προκειμένου να κριθεί η αρμοδιότητα υπογραφής του ερωτήματος. Υπό διαφορετική ερμηνεία, με την αποδοχή με επισημειωματική πράξη του έχοντος δικαίωμα υπογραφής ερωτήματος διοικητικού οργάνου, αλλά μη έχοντος αρμοδιότητα επί του συγκεκριμένου ζητήματος, θα καθίστατο υποχρεωτική και για το μη ερωτών, αλλά αρμόδιο όργανο, η γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ., καθιδρυομένης κατ' αυτό τον τρόπο αρμοδιότητας σε αναρμόδιο κατά νόμο διοικητικό όργανο, εμμέσως, με την αποδοχή γνωμοδότησης του Ν.Σ.Κ. (Γν. ΝΣΚ 280/2017).

7. Περαιτέρω, από τις αυτές ως άνω διατάξεις του Οργανισμού του Ν.Σ.Κ., προκύπτει ότι οι Γενικοί Γραμματείς Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ήδη Συντονιστές Αποκεντρωμένης Διοίκησης { άρθρο 28 του ν.4325/2015,(Α'47)}, έχουν αρμοδιότητα να απευθύνουν ερωτήματα προς τις υπηρεσιακές μονάδες του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους της έδρας τους αποκλειστικά και μόνο για ζητήματα που εμπίπτουν στην καθ' ύλην και κατά τόπον² αρμοδιότητά

² Πρβλ. ΣΤΕ Ολ. 3663/2005, ΣΤΕ 1712/1998

τους και δεν παρουσιάζουν ευρύτερο ενδιαφέρον³, σε αντίθετη δε περίπτωση τίθενται υπόψη του αρμόδιου Υπουργείου. Ο περιορισμός αυτός απορρέει από την ιδιότητα των Συντονιστών Αποκεντρωμένης Διοίκησης ως προϊσταμένων 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 (πρβλ. ΟλομΝΣΚ 180/2012).

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 Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, έτσι ώστε η γνωμοδότηση που θα εκδοθεί, μετά την αποδοχή της, και την, ως εκ τούτου, υποχρεωτικότητά της για όλη τη Διοίκηση, (άρθρο 7 παρ. 4 του ν.3086/2002), να τύχει ομοιόμορφης εφαρμογής. Με τον τρόπο αυτό 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. ΟλομΝΣΚ 180/2012).

8. Στην προκειμένη περίπτωση, όπως προκύπτει από το έγγραφο του ερωτήματος τίθεται το ζήτημα της υπαγωγής ή μη στην άμεση διαχείριση του Υπουργείου Οικονομικών, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 33 παρ.2 περίπτωση γ' του ν.4182/2013, περιουσίας που αφέθηκε, με διαθήκη, σε σωματείο που έχει κοινωφελείς καταστατικούς σκοπούς, σε περίπτωση

³Έχει προταθεί το λεγόμενο «κριτήριο συνεπειών» που προκύπτουν από την άσκηση μιας αρμοδιότητας, προκειμένου να καθοριστεί το περιεχόμενο της έννοιας (Α. Μακρυδημήτρης, Μ.- Π. Πραβίτα, ο.π. σελ. 335 επ.). Το τοπικό ενδιαφέρον που αποτελεί έκφανση μιας ειδικότερης μορφής δημοσίου ενδιαφέροντος και έννοια είδους έναντι του γενικού δημοσίου ενδιαφέροντος, κρίνεται δηλαδή μόνο από άποψη εδαφικής εκτάσεως και αριθμού ενδιαφερόμενων προσώπων, η εδαφικότητα και η σχετικότητα της φύσης μιας υπόθεσης συγκροτούν τις παραμέτρους για τον προσδιορισμό των υποθέσεων τοπικού ενδιαφέροντος.

αποποίησης της από αυτό, καθώς και από τους υποκατάστατους κληρονόμους, σωματεία με παρεμφερείς κοινωνικούς καταστατικούς σκοπούς. Το ζήτημα αυτό αποτελεί, εξ ορισμού, ζήτημα γενικότερου ενδιαφέροντος με την παραπάνω έννοια, αφού ενδέχεται να αφορά διάφορες κληρονομίες για τις οποίες θα συντρέξουν τα παραπάνω δεδομένα (κοινοφελής σκοπός, αποποίηση κληρονόμου, αποποίηση υποκατάστατων), ανεξαρτήτως της εδαφικής περιφέρειας εντός της οποίας εκπληρώνεται κατά κύριο λόγο ο κοινοφελής σκοπός ή βρίσκεται η κληρονομιαία περιουσία, ενώ, εξάλλου, αποκλειστικά αρμόδιος, για την υποβολή σχετικού ερωτήματος, αλλά και την αποδοχή της γνωμοδότησης που θα εκδοθεί επ' αυτού, είναι ο Υπουργός Οικονομικών, ο οποίος και μόνο έχει αρμοδιότητα για αυτό, κατά ρητή νομοθετική πρόβλεψη.

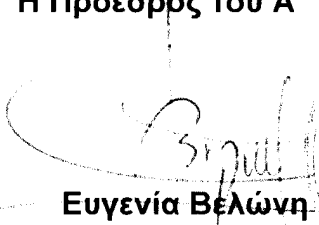
Απάντηση

9. Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων, επί του τεθέντος ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Α') γνωμοδοτεί, ομόφωνα, ότι το ερώτημα για την υπαγωγή ή μη της κληρονομιαίας περιουσίας της Γ.Ζ. , μετά την αποποίησή της από το σωματείο και τους υποκατάστατους κληρονόμους, στην άμεση διαχείριση του Υπουργείου Οικονομικών, δεν έχει υποβληθεί αρμοδίως από τον Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής .

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

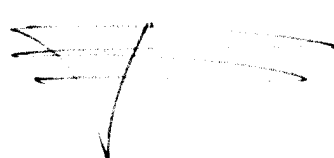
Αθήνα, 5 - 3- 2020

Η Πρόεδρος του Α' Τμήματος


Ευγενία Βελώνη

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Ο Εισηγητής


Αναστάσιος Ράλλης

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.