



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ  
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 796/1991

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Τμήμα Β'

Συνεδρίαση της 2ας Δεκεμβρίου 1991

Σύνθεση

Πρόεδρος: Στ. Κωσταρόπουλος

Αντιπρόεδρος:

Νομικοί Σύμβουλοι: Α. Παπαντωνόπουλος, Μ. Βεκρής, Ε. Κορουγένης, Δ. Παπα-  
πετρόπουλος, Α. Κομισσόπουλος, Α. Βουδούρης.

Πάρεδροι (γνώμες χωρίς ψήφο): Γ. Πουλάκος, Κ. Μπακάλης, Ε. Παπαϊσιδώρου,  
Ι. Τρίαντος.

Εισηγητής: Ευάγγ. Παπαϊσιδώρου, Πάρεδρος Ν. Σ. Κ.

Αριθμ. Ερωτήματος: Έγγραφο ΣΕ/ΟΙΚ.2072/19. 9.1991 του Σώματος ελεγ-  
κτών Δημοσίας Διοικήσεως.

Περίληψη ερωτήματος: Ερωτάται, εάν η Αρχιεπισκοπή Αθηνών, οι Ιερές  
Μητροπόλεις, οι Μονές, οι Ενοριακοί Ναοί και τα λοιπά εκκλησια-  
στικά πρόσωπα υπάγονται στον έλεγχο του Σώματος Ελεγκτών Δημο-  
σίας Διοικήσεως.

No 2

Επί του πρόσθεν ερωτήματος το Β' Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους εγνωμοδότησε ως ακολούθως:

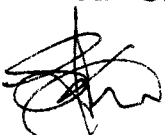
Το ερώτημα υπεβλήθη από το Σώμα Ελεγκτών Δημοσίας διοικήσεως, εξ αφορμής διαφόρων καταγγελιών πολιτών προς το εν λόγω Σώμα, οι οποίες αφορούν την Αρχιεπισκοπή Αθηνών και άλλες Ιερές Μητροπόλεις.

Κατά τις ιδρυτικές του ως άνω Σώματος διατάξεις του άρθρου 17 παρ. 6 του ν. 1735/1987, συγκροτείται στο Υπουργείο Προεδρίας της Κυβερνήσεως Σώμα Ελεγκτών της Δημόσιας Διοίκησης που έχει ως έργο την έρευνα των περιπτώσεων μακροδιοίκησης και ιδίως των αιτίων κακής λειτουργίας των υπηρεσιών. Περαιτέρω, κατά τις διατάξεις του άρθρου 84 παρ. 1 του ν. 1892/1990, στην αρμοδιότητα του Σώματος "υπάγονται οι υπηρεσίες όλων των φορέων του δημόσιου τομέα, με εξαίρεση τις διοικητικές υπηρεσίες των δικαστηρίων, τις στρατιωτικές, αστυνομικές και λιμενικές υπηρεσίες και τις υπηρεσίες του Υπουργείου Εξωτερικών, οι οποίες υπάγονται μόνο κατά το μέρος που αφορά θέμα σχέσεών τους προς τους πολίτες".

Εξάλλου, ο δημόσιος τομέας, όπως επαναοριοθετήθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 51 παρ. 1 του ν. 1892/1990 περιλαμβάνει, εκτός άλλων, και "τα κάθε είδους ν.π.δ.δ., εξαιρουμένων των Χρηματιστηρίων Αξιών, είτε αυτά αποτελούν οργανισμούς κατά τόπο είτε καθ' ύλην αυτοδιοίκησης".

Στην παράγρ. 4 του άρθρου 1 του ν. 590/1977 "περί του Καταστατικού Χάρτου της Εκκλησίας της Ελλάδος" ορίζονται τα εξής: "Κατά τας νομικάς αυτών σχέσεις η Εκκλησία της Ελλάδος, αι Μητροπόλεις, αι Ενορίες μετά των ενοριακών αυτών Ναών, αι Μοναί, η Αποστολική Διακονία, το Διορθόδοξον Κέντρον της Εκκλησίας της Ελλάδος, είναι Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου...". Σημειωτέον ότι η Εκκλησία της Ελλάδος κλπ. εχαρακτηρίζοντο ν.π.δ.δ. και από τον προηγούμενο Καταστατικό Χάρτη της Εκκλησίας της Ελλάδος (ν.δ. 126/1969).

Ο ως άνω χαρακτηρισμός καθαρώς θρησκευτικών οργανισμών ως ν.π.δ.δ. έχει ως σκοπόν την εν γένει προστασία τους, η οποία εκδηλώνεται στην οργάνωση και την διοίκηση αυτών με



άσκηση δημοσίας εξουσίας, δεν έχει όμως την έννοια ότι περιλαμβάνονται στον κύκλο της Δημοσίας Διοικήσεως, ως δημόσια νομικά πρόσωπα, ιδρυθέντα κατ'εφαρμογήν της μεθόδου της καθ' ύλην, αυτοδιοικήσεως. Εξαίρεση θα ήταν νοητή μόνον για τους φορείς της εκκλησιαστικής εκπαιδεύσεως. (βλ. Ε.Σπηλιωτοπούλου Εγχειρ. Διοικ. Δικ. 1985, σελ. 285).

Η θέση της Ανατολικής Ορθοδόξου του Χριστού Εκκλησίας, ως Εκκλησίας της επικρατούσης στην Ελλάδα θρησκείας, έχει κατοχυρωθεί συνταγματικώς (άρθρ. 3 του Συντάγματος) το δε νομοθετικό όργανο της Πολιτείας, με βάση την αρχή της "νόμου κρατούσης Πολιτείας" έχει αρμοδιότητα ρυθμίσεως των σχετικών με την οργάνωση και διοίκηση της Εκκλησίας θεμάτων μέσα στα υφιστάμενα συνταγματικά πλαίσια. Όπως είναι δε αυτονόητο, η εφαρμογή των νόμων των αφορώντων την Εκκλησίαν έχει ανατεθεί, κατά κύριο λόγο, στις εκκλησιαστικές αρχές, οι οποίες έτσι ασκούν δοτή ή δευτερογενή, όπως λέγεται, δημοσίαν εξουσίαν.

Κατά την άσκηση δημοσίας εξουσίας είτε στις εσωτερικές σχέσεις (που αφορά την οργάνωση και διοίκηση της Εκκλησίας) είτε στις μετά τρίτων σχέσεις (π.χ. άδειες γάμου) τα εν λόγω εκκλησιαστικά νομικά πρόσωπα θεωρούνται ως διοικητικές αρχές, των οποίων οι μονομερείς πράξεις έχουν χαρακτήρα διοικητικών πράξεων που, εφόσον δεν ρυθμίζουν θέματα θρησκευτικά ή δογματικά, υπόκεινται, κατ'αρχήν, στον ακυρωτικό έλεγχο με αίτηση ακυρώσεως (βλ. Α.Μαρίνου, ΕΕΔ 1973, σελ. 17).

Ο ως άνω Καταστατικός χάρτης της Εκκλησίας παρέχει στην Ιερά Σύνοδο της Ιεραρχίας, η οποία είναι η ανωτάτη Εκκλησιαστική Αρχή, εξουσιοδότηση για την έκδοση διοικητικών κανονιστικών πράξεων, χωρίς εποπτική παρέμβαση των οργάνων του Κράτους, προς ρύθμιση θεμάτων οργάνωσης και λειτουργίας των εκκλησιαστικών νομικών προσώπων (ν. 590/1977) άρθρ. 4, περίπτ. ε' ια'). Σημειωτέον ότι η νομοθετική αυτή εξουσιοδότηση πληροί τους όρους του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος (ΣτΕ 960/1978).

Από έρευνα των σχετικών διατάξεων (κυρίως του Καταστατικού Χάρτου της Εκκλησίας) προκύπτει ότι επί των ως άνω εκκλη-

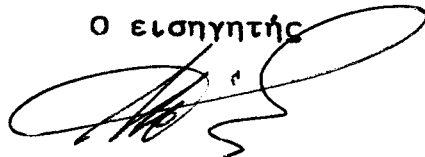
σιαστικών ν.π.δ.δ. δεν ασκείται εποπτεία από μέρους των οργάνων του Κράτους. Και όπως υποστηρίζεται στην θεωρία, τα αποτελούντα την εν ευρεία εννοία Εκκλησία της Ελλάδος εκκλησιαστικά νομικά πρόσωπα, στο σύνολό τους, διαρθρωμένα σε ιδιαίτερη ενότητα, διάφορη της Δημοσίας Διοικήσεως, απολαύουν σχεδόν πλήρους αυτονομίας έναντι αυτής (Σπηλιωτόπουλος ε.α.).

Άλλωστε, το αυτοδιοίκητο της Εκκλησίας προκύπτει και από το ίδιο το Σύνταγμα, του οποίου το άρθρο 3 ορίζει ότι η Ορθόδοξος Εκκλησία της Ελλάδος διοικείται υπό της Ιεράς Συνόδου των εν ενεργεία Αρχιερέων και της εκ ταύτης προερχομένης Διαρκούς Ιεράς Συνόδου.

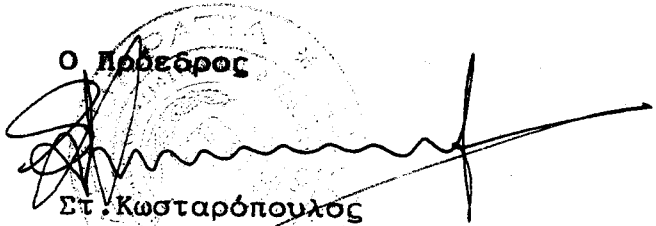
Ενόψει της, κατά τα εκτεθέντα, παρατηρουμένης ~~ελλεί-~~ψης κάθε εποπτείας και ελέγχου επί των ως άνω εκκλησιαστικών νομικών προσώπων εκ μέρους των οργάνων του Κράτους της διαφοροποίησεως αυτών από την Δημοσία Διοίκηση, θα ήταν αδιανόητο να υποστηριχθεί ότι αυτά υπάγονται στον έλεγχο του Σώματος Ελεγκτών Δημοσίας Διοικήσεως.

Κατ'ακολουθίαν των εκτεθέντων, το Β' Τμήμα του Νομικού συμβουλίου του Κράτους γνωμοδοτεί ομοφώνως, ότι η Αρχιεπισκοπή Αθηνών, οι Ιερές Μητροπόλεις, οι Ενοριακοί Ναοί, οι Μονές και οι λοιποί Εκκλησιαστικοί Οργανισμοί που επιδιώκουν θρησκευτικούς αποκλειστικά σκοπούς δεν υπόκεινται στον έλεγχο του Σώματος Ελεγκτών Δημοσίας Διοικήσεως.

Ε Θ Ε Ρ Η Θ Η  
Αθήνα 16.12.1991

Ο εισηγητής  
  
ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ Γ. ΠΑΠΑΪΣΙΔΩΡΟΥ  
Πάρεδρος Ν. Σ. Κ.

Ο Πρόεδρος

  
Στ. Κωσταρόπουλος  
Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.