



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

Αριθμός Γνωμοδότησης 148/2020

**ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(Τμήμα Α')**
Συνεδρίαση της 5^{ης} Οκτωβρίου 2020

Σύνθεση:

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

Μέλη: Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Στυλιανή Χαριτάκη, Δήμητρα Κεφάλια, Κωνσταντίνα Χριστοπούλου, Χριστίνα Διβάνη, Μαρία Σπάσου, Κωνσταντίνος Ζαμπάρας, Θεόδωρος Ράπτης, Παρασκευάς Χρυσοστομίδης, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Παρασκευάς Χρυσοστομίδης, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.

Αριθμός Ερωτήματος: Το έγγραφο, με αριθμό Α.Π. 99310 ΕΞ 2020/ΥΠΟΙΚ/09.09.2020, του Υπουργείου Οικονομικών-Γενική Γραμματεία Φορολογικής Πολιτικής και Δημόσιας Περιουσίας-Γενική Διεύθυνση Δημόσιας Περιουσίας & Κοινοφελών Περιουσιών-Διευθυνση Κοινοφελών Περιουσιών-Τμήμα Α'.

Περίληψη Ερωτήματος: Ερωτάται, εάν στις περιπτώσεις που είναι ανέφικτος ο διορισμός μελών Διοικητικού Συμβουλίου κοινοφελούς ιδρύματος του ν. 4182/2013 (Α' 185), σύμφωνα με τις διατάξεις του Οργανισμού του, μπορεί ο Υπουργός των Οικονομικών, ως εποπτεύουσα αρμόδια Αρχή, να προβαίνει στο διορισμό, εκτός από τον Πρόεδρο του Διοικητικού Συμβουλίου, και των μελών αυτού, με εφαρμογή του άρθρου 16 παρ. 1 του παραπάνω νόμου.

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

Ι. Ιστορικό

Από το έγγραφο της ερωτώσας Υπηρεσίας, που υπογράφεται από τον Υφυπουργό Οικονομικών, προκύπτουν τα εξής:

1. Με το με αριθμό 67066ΕΞ2020/30-06-2020 έγγραφο του Γραφείου της Γενικής Γραμματέως Φορολογικής Πολιτικής και Δημόσιας Περιουσίας, προς την ερωτώσα Υπηρεσία, ζητήθηκε να διερευνηθεί, μέσω του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου, η δυνατότητα διορισμού ελλειπόντων μελών Διοικητικού Συμβουλίου των ιδρυμάτων που υπάγονται απευθείας στον Υπουργό Οικονομικών, προκειμένου να διασφαλισθεί η απρόσκοπτη λειτουργία τους, για λόγους τόσο σκοπιμότητας (ορισμός και στις περιπτώσεις αυτές προσώπων έχοντων εμπειρία και τεχνογνωσία άσκησης των σχετικών καθηκόντων) όσο και ταχύτητας, επειδή η επιλογή από το Μητρώο μπορεί να καθυστερήσει με την τυχόν αποποίηση των προσώπων που κληρώνονται, με την επισήμανση ότι, όπως έχει παρατηρηθεί, «Πολύ συχνά περιέρχονται περιπτώσεις καθυστέρησης ή και κενών στη λειτουργία κοινωφελών ιδρυμάτων, οφειλόμενα κυρίως σε ελλείποντα μέλη της διοίκησής τους, με αποτέλεσμα την παρακώλυση του συνολικά παραγόμενου έργου αυτών και συνεπώς θεωρείται αυτονόητο ότι, ιδίως, τα ιδρύματα μείζονος σημασίας, ως εκ του ρόλου και της θέσης τους στην κοινωφελή πολιτική του κράτους, πρέπει να λειτουργούν το μεν αδιαλείπτως, αδιαταράκτως και χωρίς κενά διοίκησης, το δε με εχέγγρα ορθής στελέχωσης». Περαιτέρω, εκφράστηκε η άποψη ότι, αφού ο νόμος επιτρέπει το μείζον, που είναι η επιλογή του προέδρου του Διοικητικού Συμβουλίου του ιδρύματος να γίνεται χωρίς την παρεμβολή της διαδικασίας της διενέργειας κλήρωσης, όπως προβλέπεται στο άρθρο 16 του ν. 4182/2013, τούτο σημαίνει ότι η ίδια διαδικασία μπορεί να ακολουθηθεί και ως προς το έλασσον, δηλαδή την αντικατάσταση των μελών του.

2. Επί του εγγράφου αυτού η ερωτώσα Υπηρεσία, με το με αριθμό 76979 ΕΞ 2020 ΥΠΟΙΚ/20-07-2020 έγγραφό της, ανέφερε, μεταξύ άλλων, ότι έχει αιτηθεί σχετική νομοθετική ρύθμιση με τροποποίηση των διατάξεων των παραγράφων 3 και 6 του άρθρου 19 του ν. 4182/2013.

Ενόψει του παραπάνω προβληματισμού τέθηκε το παρόν ερώτημα, περίληψη του οποίου αναφέρεται στην αρχή της παρούσας.

II. Νομοθετικό πλαίσιο.

3. Στο άρθρο 109 του ισχύοντος Συντάγματος αναφέρεται ότι: «1. Δεν επιτρέπεται η μεταβολή του περιεχομένου ή των όρων της διαθήκης, κωδίκελλου ή δωρεάς, ως προς τις διατάξεις τους υπέρ του Δημοσίου ή υπέρ κοινωφελούς σκοπού...»

4. Στο άρθρο 69 του ΑΚ και υπό τον τίτλο «Έλλειψη προσώπων διοίκησης», όπως ισχύει από 1.3.2013, μετά την αντικατάστασή του με τα άρθρα 1 παρ.1, 110 παρ.21 ν. 4055/2012 (ΦΕΚ Α 51) και 1 περ. α' του ν. 4077/2012, ορίζεται ότι: «Αν λείπουν τα πρόσωπα που απαιτούνται για τη διοίκηση του νομικού προσώπου ή αν τα συμφέροντα τους συγκρούονται προς εκείνα του νομικού προσώπου, ο ειρηνοδίκης διορίζει προσωρινή διοίκηση ύστερα από αίτηση όποιου έχει έννομο συμφέρον.»

5. Στα άρθρα 1, 2, 10, 16, 19, 50, 52 και 82 του ν. 4182/2013 «Κώδικας κοινωφελών περιουσιών, σχολαζουσών κληρονομιών και λοιπές διατάξεις» (Α' 185) ορίζονται τα εξής :

«ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α' ΓΕΝΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Άρθρο 1

Ορισμοί

Για την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος κώδικα νοούνται ως: 1. «Κοινωφελής περιουσία»: το σύνολο των περιουσιακών στοιχείων που διατίθενται με κληρονομιά, κληροδοσία ή δωρεά υπέρ του Δημοσίου ή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου ή για κοινωφελή σκοπό. Οι όροι «κοινωφελής περιουσία», «περιουσία» και «εθνικό κληροδότημα» ταυτίζονται. 2. «Συστατική πράξη»: η διαθήκη ή η πράξη δωρεάς, με την οποία καταλείπεται νόμιμα περιουσία κατά την έννοια του προηγούμενου εδαφίου. 3. «Κοινωφελής σκοπός»: κάθε εθνικός, θρησκευτικός, φιλανθρωπικός, εκπαιδευτικός, πολιτιστικός και γενικά επωφελής για την κοινωνία, εν όλω ή εν μέρει, σκοπός. 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. 5. ...

Άρθρο 2

Υποχρεώσεις Δημοσίου Αρμοδιότητες

1. 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. Οι κανόνες δημόσιας τάξης του κώδικα υπερισχύουν σε κάθε περίπτωση...»

Άρθρο 10

Ερμηνεία συστατικών πράξεων Μεταβολή σκοπού

1. Περιουσίες που καταλείπονται υπέρ κοινωφελών σκοπών αξιοποιούνται κατά τον τρόπο που όρισε ο διαθέτης ή δωρητής. Απαγορεύεται η μεταβολή τόσο των παραπάνω κοινωφελών σκοπών όσο και του τρόπου και των όρων διαχείρισης της περιουσίας, καθώς και των ορισμών για τον τρόπο διοίκησης της. 2...

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ'

ΕΚΚΑΘΑΡΙΣΤΕΣ, ΕΚΤΕΛΕΣΤΕΣ ΔΙΑΘΗΚΩΝ, ΔΙΟΙΚΗΤΕΣ ΙΔΡΥΜΑΤΩΝ

Άρθρο 16

Μητρώο εκτελεστών διαθηκών, εκκαθαριστών, διαχειριστών κοινωφελών περιουσιών ή ιδρυμάτων και κηδεμόνων σχολαζουσών κληρονομιών

1. Στο Υπουργείο Οικονομικών καταρτίζεται και τηρείται Μητρώο φυσικών και νομικών προσώπων, από το οποίο επιλέγονται με κλήρωση που διενεργεί η αρμόδια αρχή, τα πρόσωπα που διορίζονται από αυτήν ως εκκαθαριστές κοινωφελών περιουσιών και οι εκτελεστές διαθηκών, όταν δεν ορίζονται από τη συστατική πράξη ή παρίσταται ανάγκη αντικατάστασης των οριζομένων, καθώς και οι κηδεμόνες σχολαζουσών κληρονομιών. Κατ' εξαίρεση, όταν παρίσταται ανάγκη ορισμού από την αρμόδια αρχή προέδρου του Διοικητικού Συμβουλίου ιδρύματος, ορίζεται πρόσωπο κατ' επιλογή της αρχής, χωρίς διενέργεια κλήρωσης, με εμπειρία και τεχνογνωσία άσκησης των σχετικών καθηκόντων. ...2. Στο Μητρώο εγγράφονται, με αίτησή τους και εφόσον δεν συντρέχουν στο πρόσωπο τους τα κωλύματα της παραγράφου 1 του άρθρου 18: α) δικηγόροι, συμβολαιογράφοι, λογιστές και φοροτεχνικοί, ...

Άρθρο 19

Αντικατάσταση

1. Οι εκκαθαριστές περιουσιών, εκτελεστές διαθηκών και διοικητές ιδρυμάτων αντικαθίστανται από την αρμόδια αρχή αν αποβιώσουν ή υποβάλλουν παραίτηση ή τους επιβληθεί πειθαρχική ποινή, σύμφωνα με το άρθρο 71, ή αποδημήσουν για μακρό χρονικό διάστημα ή εμφανίσουν πνευματική ή σωματική ασθένεια που εμποδίζει την άσκηση των καθηκόντων τους ή παραβούν διατάξεις της διαθήκης ή του παρόντος Κώδικα, καθώς και αν αμελούν εν γένει στην άσκηση των καθηκόντων τους. Λόγους αντικατάστασης αποτελούν επίσης και η σύγκρουση συμφερόντων αυτών, των ανιόντων, κατιόντων, αδελφών και της συζύγου τους προς την

περιουσία...2... 3. Αν αποποιηθεί το διορισμό ή υποβάλλει παραίτηση εκτελεστής διαθήκης ή διοικητής ιδρύματος που ορίζεται με τη διαθήκη, λόγω της ιδιότητας του ως κρατικού λειτουργού, ως αντικαταστάτης διορίζεται ο νόμιμος αναπληρωτής του στην κύρια θέση του. Αν και αυτός κωλύεται, αποποιηθεί ή παραιτηθεί ή αν δεν υφίσταται αναπληρωτής, ο αντικαταστάτης διορίζεται από την αρμόδια αρχή κατά τα άρθρα 16 και 17. 4... 5. Όταν με τη συστατική πράξη ορίζεται ότι τους αντικαταστάτες εκτελεστών διαθήκης ή διοικητών ιδρυμάτων επιλέγουν οι υπόλοιποι, ο διορισμός γίνεται με απόφαση του ίδιου οργάνου. Ο έλεγχος της αρμόδιας αρχής περιορίζεται στην εξέταση τυχόν συνδρομής κωλυμάτων διορισμού, κατά τις διατάξεις του παρόντος κώδικα και τους όρους της συστατικής πράξης. 6. Εφόσον είναι ανέφικτος ο ορισμός αντικαταστάτη ή εκτελεστή διαθήκης ή διοικητή ιδρύματος κατά τις διατυπώσεις που ορίζονται στη συστατική πράξη, ο ορισμός γίνεται σύμφωνα με τα άρθρα 16 και 17... 7...

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ζ'

ΚΟΙΝΩΦΕΛΗ ΙΔΡΥΜΑΤΑ

Άρθρο 50

Σύσταση κοινωφελούς ιδρύματος

1. Περιουσία, η οποία διατίθεται σύμφωνα με όσα ορίζονται στην παράγραφο 1 του άρθρου 1 του παρόντος αποτελεί ίδρυμα που διοικείται σύμφωνα με όσα προβλέπονται στη συστατική πράξη, όταν η εκτέλεση του κοινωφελούς σκοπού ανατίθεται σε φυσικά πρόσωπα ή σε νομικά πρόσωπα που συνιστώνται με αυτήν. Ομοίως αποτελεί αυτοτελές ίδρυμα η διάθεση περιουσίας σε υφιστάμενα νομικά πρόσωπα για κοινωφελείς σκοπούς, όταν ορίζεται ιδιαίτερος τρόπος διοίκησής της.

2...

Άρθρο 52

Οργανισμός ιδρύματος

1. Με τον οργανισμό του ιδρύματος ορίζονται η μορφή, η επωνυμία, η διοίκηση και εκπροσώπηση του, η περιουσία, η οικονομική του διαχείριση, τα μέσα και ο τρόπος εκτέλεσης του σκοπού και συμπληρώνονται τυχόν ελλείψεις των όρων της συστατικής πράξης...

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙ ΕΙΔΙΚΕΣ -ΜΕΤΑΒΑΤΙΚΕΣ ΤΕΛΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Άρθρο 82

Μεταβατικές και καταργούμενες διατάξεις

1...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. 9. Με την επιφύλαξη των παραγράφων 3 και 4 του παρόντος άρθρου, κάθε παραπομπή στον α.ν. 2039/1939 ή γενικά στη νομοθεσία περί Εθνικών Κληροδοτημάτων, νοείται από την έναρξη ισχύος του παρόντος Κώδικα ότι γίνεται στις αντίστοιχες διατάξεις του.»

III. Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

Από τις παραπάνω διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και του όλου νομικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται και του σκοπού που εξυπηρετούν, συνάγονται τα ακόλουθα:

6. Σύμφωνα με τις παραπάνω διατάξεις του άρθρου 109 του ισχύοντος Συντάγματος και του ν. 4182/2013 το Κράτος έχει υποχρέωση, με τα αρμόδια όργανά του, στην πιστή και επακριβή εκτέλεση της βούλησης των διαθετών και δωρητών, με την οποία διατίθενται περιουσιακά στοιχεία με κληρονομία, κληροδοσία ή δωρεά υπέρ του Κράτους ή χάριν κοινωφελών σκοπών.

7. Η με την ως άνω συνταγματική διάταξη προστασία και κατοχύρωση της θέλησης των διαθετών ή δωρητών, ως προς τις υπέρ του Δημοσίου ή κοινωφελούς σκοπού διατάξεις, δεν αφορά μόνο στον οριζόμενο με τη διαθήκη ή τη δωρεά σκοπό, αλλά εκτείνεται και στον τρόπο διοίκησης και διαχείρισης της περιουσίας που έχει διατεθεί ή δωρηθεί, για να αποκλείονται, ως προς αυτά, επεμβάσεις του Κράτους, διότι οι ορισμοί αυτοί αποτελούν ουσιώδες μέρος του περιεχομένου και των όρων της διαθήκης ή της δωρεάς¹.

8. Κατά την έννοια του άρθρου 52 του παραπάνω νόμου η λειτουργία των κοινωφελών ιδρυμάτων διέπεται από την συστατική πράξη ή τον οργανισμό τους. Όπως δε γίνεται παγίως δεκτό, ο έλεγχος και η εποπτεία του Υπουργού Οικονομικών επί των υπέρ κοινωφελών σκοπών καταλειπομένων περιουσιών, και κατά συνέπεια και των κοινωφελών ιδρυμάτων, σύμφωνα με το άρθρο 2 του ν. 4182/2013, περιορίζεται στην τήρηση των διατάξεων του νόμου και της συστατικής

¹ Ολομ. ΑΠ 8/1994 ΕΛΛΔνη 1994.1254, ΣΤΕ 1500, 1319/2019, 223, 3921/2011, 1191, 1192/2009, 1354/2000, 3636/1999, 1718/1990, 508/1987, 400/1986 112/1983 κ.α, Γνωμ. Ολομ. ΝΣΚ 62/2019, 18/2015, 206/2014, 250/2005

πράξης και δεν μπορεί να είναι ουσιαστικός². Οι διατάξεις του νόμου ισχύουν επικουρικά, εφόσον τα προβλεπόμενα από αυτές θέματα δεν ρυθμίζονται από τη συστατική πράξη (και συμπληρωματικά από τον οργανισμό) ή ρυθμίζονται ατελώς σε αυτήν, εκτός από τις δημόσιας τάξης διατάξεις, οι οποίες σε κάθε περίπτωση υπερισχύουν των τυχόν αντίθετων διατάξεων της ιδρυτικής πράξης³.

9. Έλλειψη διοίκησης νομικού προσώπου υπάρχει στην περίπτωση αδυναμίας άσκησης των αρμοδιοτήτων του διοικητικού συμβουλίου ως συλλογικού οργάνου, καθώς και όταν ορισμένα μόνο από αυτά λείπουν και τα εναπομείναντα, μαζί με τα υπάρχοντα αναπληρωματικά, δεν συμπληρώνουν τον απαιτούμενο από το καταστατικό συνολικό αριθμό μελών. Μόνη η δυνατότητα σχηματισμού απαρτίας από τα μη παραιτηθέντα μέλη, κατά νεότερη νομολογία και ήδη κρατούσα, δεν καλύπτει την έλλειψη διοίκησης, εφόσον δεν ορίζεται άλλως στο καταστατικό, διότι αυτό προϋποθέτει πλήρη συγκρότηση του διοικητικού συμβουλίου, ώστε να έχει τη προβλεπόμενη από το καταστατικό πλήρη σύνθεση⁴. Κατ' αντίθετη άποψη, υφίσταται έλλειψη διοίκησης νομικού προσώπου, όταν τα εναπομείναντα μέλη δεν επαρκούν για τον σχηματισμό απαρτίας⁵.

10. Στις περιπτώσεις που οι διοικητές ή μέλη της διοίκησης κοινωφελών ιδρυμάτων αποποιηθούν τον διορισμό τους ή παραιτηθούν απ' αυτόν ή αποβιώσουν κ.λ.π., εφόσον δεν προβλέπεται από τη συστατική πράξη ή τον οργανισμό συγκεκριμένος τρόπος αντικατάστασής τους ή εφόσον αυτή είναι ανέφικτη, η αντικατάστασή τους γίνεται, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 19 του ν. 4182/2013, από την αρμόδια Αρχή (Υπουργό Οικονομικών ή Γενικό Γραμματέα και ήδη Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, κατά περίπτωση/άρθρο 1 παρ. 4 του νόμου). Ως προς τον τρόπο ορισμού του αντικαταστάτη το παραπάνω άρθρο (παρ. 6) παραπέμπει στο άρθρο 16 του νόμου, δηλαδή αυτή γίνεται με κλήρωση από το Μητρώο που τηρείται στο Υπουργείο Οικονομικών, η οποία διενεργείται από την αρμόδια, ως άνω Αρχή, ώστε να υπάρχει εγγύηση και διαφάνεια στη διαδικασία και ίσες πιθανότητες επιλογής για όλους όσους έχουν εγγραφεί στο Μητρώο⁶.

11. Η κατάρτιση και τήρηση του Μητρώου υποψηφίων, μεταξύ άλλων, διοικητών ιδρυμάτων, προβλέπεται στο άρθρο 16 του νόμου (4182/2013), σ' αυτό δε

² Ολομ. ΑΠ 8/1994, Γνωμ. ΝΣΚ 206/2014

³ ΑΠ 1542/1998, Γνωμ. Ολομ. ΝΣΚ 250/2005, Γνωμ. ΝΣΚ 66/2015

⁴ ΑΠ 1392/2014 με αναφορά στις ΑΠ 1408/10, 1601/02, 538/98 και 1430/87.

⁵ ΑΠ 854/1998, Γνωμ. ΝΣΚ 223/2005

⁶ Γνωμ. ΝΣΚ 40/2020, πρβλ. 21/2002

εγγράφονται, μετά από αίτησή τους, πρόσωπα, φυσικά και νομικά, που επιθυμούν την άσκηση των καθηκόντων αυτών. Η κατάρτιση του Μητρώου, κατόπιν αίτησης των ενδιαφερομένων, διασφαλίζει ότι τα πρόσωπα αυτά θα αποδεχθούν το διορισμό τους και θα συμμετέχουν στα σχετικά έργα με τη βούλησή τους, πράγμα που περιορίζει κατά πολύ τις αρνήσεις αποδοχής (βλ. αιτιολογική έκθεση επί του σχεδίου του ν. 4182/2013 και ειδικά επί του άρθρου 16).

12. Επομένως, αν από τη συστατική πράξη ή τον οργανισμό του ιδρύματος προβλέπεται συγκεκριμένος τρόπος αντικατάστασης ενός ή όλων των μελών της διοίκησης του ιδρύματος, τα οποία είχαν οριστεί από τον ιδρυτή, η αρμόδια Αρχή οφείλει, σε αρμονία με τα άρθρα 109 Σ και 2 παρ 1 ν. 4182/2013, να εξαντλήσει κάθε δυνατότητα προκειμένου να επιτευχθεί η ανάδειξη των νέων μελών κατά τον προβλεπόμενο στη συστατική πράξη ή στον οργανισμό τρόπο και μόνο σε περίπτωση που διαπιστωθεί οριστική αδυναμία ή το ανέφικτο του διορισμού προβαίνει η ίδια στον διορισμό τους⁷, σύμφωνα με τις προαναφερθείσες διατάξεις⁸.

13. Με τη διάταξη της παραγράφου 1 εδάφιο δεύτερο του ν. 4182/2013 προβλέπεται, κατ' εξαίρεση ότι, όταν παρίσταται ανάγκη ορισμού από την αρμόδια Αρχή προέδρου του Διοικητικού Συμβουλίου ιδρύματος, ορίζεται πρόσωπο που επιλέγεται από αυτή (χωρίς τη διενέργεια κλήρωσης) ως πλέον κατάλληλο λόγω της εμπειρίας του ή της τεχνογνωσίας στην άσκηση των σχετικών καθηκόντων. Η διάταξη αυτή είναι εξαιρετική και ως εκ τούτου στενά ερμηνευτέα. Ενόψει δε εξαιρετικού αυτού χαρακτήρα της, δεν μπορεί, κατά επεκτατική ερμηνεία ή ανάλογη εφαρμογή, να τύχει εφαρμογής και στην περίπτωση των λοιπών μελών του Διοικητικού Συμβουλίου του ιδρύματος⁹, ανεξάρτητα αν πρόκειται για ιδρύματα που υπάγονται στην εποπτεία του Υπουργού Οικονομικών κατά την παράγραφο 3 του άρθρου 2 του παραπάνω νόμου, γιατί τέτοια διάκριση δεν γίνεται από το νομοθέτη.

14. Η μη εφαρμογή της επίμαχης διάταξης και για τα λοιπά μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου του ιδρύματος προκύπτει και από τη γραμματική και συστηματική

⁷ ΣτΕ 460/2006, Γνωμ. ΝΣΚ 327/2011

⁸ Σημειώνεται ότι κατά τις προϊσχύουσες διατάξεις του α.ν. 2039/1939 (άρθρα 99 παρ.3 και 4 και 86 παρ. 5,6 και 7) σε περίπτωση που ήταν ανέφικτος ο διορισμός διοικητών ιδρυμάτων σύμφωνα με τα οριζόμενα στη συστατική πράξη ή τον οργανισμό του ιδρύματος η αντικατάσταση μπορούσε να γίνει από τον Υπουργό Οικονομικών, ως εκ του σκοπού αρμόδιου Υπουργού μετά από πρόταση του ιδρύματος και εν ελλείψει αυτής αυτεπαγγέλτως μετά από γνωμοδότηση του Συμβουλίου Εθνικών Κληροδοτημάτων.

⁹ Πρβλ. Ολομ.ΕΣ 1393/2018, ΣτΕ 3 1892/2014, 3509/2011

ερμηνεία της, διότι, αν ο νομοθέτης ήθελε το αντίθετο, θα το όριζε ρητά και δεν θα περιόριζε τη ρύθμιση μόνο στον πρόεδρο του Διοικητικού Συμβουλίου. Η ερμηνευτική αυτή προσέγγιση ενισχύεται και από την αιτιολογική έκθεση επί του σχεδίου του ν. 4182/2013 (επί του άρθρου 16), στην οποία ρητά αναφέρεται ότι η «*Εξαίρεση από την ανωτέρω διαδικασία εισάγεται αποκλειστικά στην περίπτωση ανάγκης διορισμού από την αρχή προέδρου Διοικητικού Συμβουλίου...*», εδράζεται δε στην ανάγκη της αρμόδιας Αρχής να επιλέξει το πρόσωπο, που έχει τις κατάλληλες γνώσεις και την εμπειρία, που κατά περίπτωση απαιτούνται, η οποία δεν συντρέχει, στον ίδιο βαθμό, τουλάχιστον, με τα λοιπά μέλη του διοικητικού συμβουλίου του ιδρύματος, ως προς τα οποία η διαδικασία της κλήρωσης πρέπει να εγγυάται τη διαφάνεια και ίσες πιθανότητες για όλους τους εγγεγραμμένους στο Μητρώο. Ειδικότερα, η ανάγκη ταχείας επιλογής του προέδρου του Διοικητικού Συμβουλίου του ιδρύματος, χωρίς την παρεμβολή της διαδικασίας κλήρωσης, η οποία πολλές φορές απολήγει σε μη αποδοχή της θέσης, συνήθως, όταν δεν προβλέπεται αμοιβή, συνάπτεται με τις συνήθειες αρμοδιότητες του πρώτου, που είναι και βαρύνουσας ή επείγουσας φύσης, όπως είναι, μεταξύ άλλων, η εκπροσώπηση του ιδρύματος στα Δικαστήρια, στις Αρχές, καθώς και στις σχέσεις του με κάθε τρίτο, αυτοπροσώπως ή με πρόσωπο που ορίζεται από αυτόν, η σύγκληση του Διοικητικού Συμβουλίου, η εισήγηση σ' αυτό των θεμάτων συζήτησης, η αλληλογραφία με τις Αρχές, η υπογραφή όλων των έγγραφων του ιδρύματος που απευθύνονται σε τρίτους, η έκδοση των ενταλμάτων πληρωμής για κάθε δαπάνη που προβλέπεται στον εγκεκριμένο προϋπολογισμό, η άσκηση εποπτείας και ελέγχου στο προσωπικό του ιδρύματος και η εκτέλεση των αποφάσεων του Διοικητικού Συμβουλίου του ιδρύματος κ.λ.π.

15. Περαιτέρω, η ρύθμιση του άρθρου 16 του ν. 4182/2013 εξισορροπεί την από το άρθρο 109 του Συντάγματος κατευθυντήρια αρχή για τον αποκλεισμό (κατά το δυνατόν) των επεμβάσεων του Κράτους στη διοίκηση των ιδρυμάτων, η οποία μπορεί να γίνει εξαιρετικά και μόνο για λόγους εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος, όπως συντρέχει στην περίπτωση της, κατ' εξαίρεση, επιλογής προέδρου Διοικητικού Συμβουλίου αυτών.

IV. Απάντηση

16. Ενόψει όλων των προεκτεθέντων, στο ερώτημα που υποβλήθηκε, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Α') γνωμοδοτεί, ομόφωνα, ότι δεν μπορεί ο

Υπουργός Οικονομικών, στις περιπτώσεις που είναι ανέφικτος ο διορισμός μελών Δ.Σ. κοινωφελούς ιδρύματος του ν. 4182/2013 (Α' 185), κατά τις διατάξεις του Οργανισμού του, ως εποπτεύουσα αρμόδια αρχή, να προβαίνει στο διορισμό, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 16 παρ. 1 και των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου του ιδρύματος.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 5-10-2020

Η Πρόεδρος του Α' Τμήματος


Ευγενία Βεζώνη

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Ο Εισηγητής


Παρασκευάς Χρυσοστομίδης

Νομικός Σύμβουλος του Κράτους