



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΑΡΙΘΜΟΣ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΩΣ 158/2016
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(Α΄ Τακτική Ολομέλεια)
Συνεδρίαση της 9^{ης} Ιουνίου 2016

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Μιχαήλ Απέσσος, Πρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Μέλη: Αλέξανδρος Καραγιάννης, Ανδρέας Χαρλαύτης και Βασιλική Δούσκα, Αντιπρόεδροι του Ν.Σ.Κ., Νικόλαος Μουδάτσος, Θεόδωρος Ψυχογιός, Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος, Ευγενία Βελώνη, Νίκη Μαριόλη, Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Στυλιανή Χαριτάκη, Δημήτριος Χανής, Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Κωνσταντίνος Κατσούλας, Κωνσταντίνος Κηπουρός, Αθηνά Αλεφάντη, Αγγελική Καστανά, Ελένη Πασαμιχάλη, Χριστίνα Διβάνη, Πέτρος Κωνσταντινόπουλος, Γεώργιος Βαμβακίδης, Χρήστος Μητκίδης και Βασιλική Παπαθεοδώρου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Νίκη Μαριόλη, Νομική Σύμβουλος του Κράτους

Αριθμός Ερωτήματος: Το υπ' αριθμ. πρωτ. 1037/20-10-2014 έγγραφο του Πρύτανη του Πανεπιστημίου Μακεδονίας, με το οποίο υποβλήθηκε το υπ' αριθμ. πρωτ. 88/16-10-2014 ερώτημα του Κοσμήτορα της Σχολής Οικονομικών και Περιφερειακών Σπουδών του Πανεπιστημίου Μακεδονίας.

Ερώτημα: Αν ο διορισμός του Ι.Μ., Καθηγητή του Τμήματος Οικονομικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Μακεδονίας στη θέση του Υποδιοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, επιφέρει την αναστολή της ασκήσεως των καθηκόντων του, σύμφωνα με το άρθρο 24 παρ. 4 εδ. ε' του ν. 4009/2011, ή αν δύναται να ενταχθεί σε καθεστώς μερικής απασχόλησης.

Επί του ως άνω ερωτήματος, το οποίο, μετά την έκδοση της υπ' αριθμ. 376/2014 γνωμοδότησης του Γ' Τμήματος του ΝΣΚ, παραπέμπεται στην Ολομέλεια με το υπ' αριθμ. πρωτ. 40115/48893/18-3-2015 έγγραφο του Προέδρου του Ν.Σ.Κ., το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Α' Τακτική Ολομέλεια) γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό:

Από το έγγραφο του ερωτήματος και τα στοιχεία που το συνοδεύουν προκύπτουν τα ακόλουθα:

1. Η ερωτώσα υπηρεσία υπέβαλε το εξεταζόμενο ερώτημα περί αναστολής ασκήσεως καθηκόντων ή δυνατότητας εντάξεως σε καθεστώς μερικής απασχόλησης καθηγητή που έχει διορισθεί σε θέση Υποδιοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, υπέβαλε δε και το πρόσθετο ερώτημα, αν σε περίπτωση εντάξεως του ανωτέρω σε καθεστώς μερικής απασχόλησης, εξακολουθεί να είναι σε ισχύ άδεια μερικής απασχόλησης, που του είχε χορηγηθεί στο παρελθόν λόγω του διορισμού του ως οικονομικού συμβούλου προέδρου πολιτικού κόμματος, ή αν έπαυσε η ισχύς της άδειας αυτής μετά την παραίτησή του από την ανωτέρω θέση και πρέπει να καταθέσει εκ νέου αίτηση. Ήδη, η Κοσμητεία της Σχολής Οικονομικών και Περιφερειακών Σπουδών με το υπ' αριθμ. πρωτ. 124/7-11-2014 έγγραφο της διαβίβασε την υπ' αριθμ. πρωτ. 108/24-10-2014 αίτηση του καθηγητή Ι.Μ. για την ένταξή του στην κατηγορία της μερικής απασχόλησης, βάσει του άρθρου 23 παρ. 4 και 5 του ν. 4009/2011, λόγω της ιδιότητάς του ως Υποδιοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος (Α' 195/19-9-2014) και τη χορήγηση άδειας κατοχής δεύτερης θέσης, βάσει του άρθρου 23 παρ. 6 του ν. 4009/2011.

Νομοθετικό πλαίσιο.

2. Στα άρθρα 16, 23 και 24 του ν. 4009/2011 «Δομή, λειτουργία, διασφάλιση της ποιότητας των σπουδών και διεθνοποίηση των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων» (Α' 199), όπως ισχύει, ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής :



Άρθρο 16.

«1. Το διδακτικό και ερευνητικό έργο στα Α.Ε.Ι. ασκείται από τους Καθηγητές οι οποίοι διακρίνονται σε Καθηγητές πρώτης βαθμίδας (Καθηγητές), αναπληρωτές Καθηγητές και Επίκουρους Καθηγητές....»

Άρθρο 23.

«1. Οι Καθηγητές εκλέγονται ως πλήρους απασχόλησης. Μετά τη συμπλήρωση τριετούς πραγματικής άσκησης καθηκόντων στη βαθμίδα του πρώτου διορισμού τους, μπορούν να ενταχθούν στην κατηγορία της μερικής απασχόλησης, οπότε και λαμβάνουν το 35% των τακτικών αποδοχών τους. 2. Οι Καθηγητές πλήρους απασχόλησης υποχρεούνται να διαμένουν και να εγκαθίστανται στο νομό όπου εδρεύει η σχολή του Α.Ε.Ι. στο οποίο υπηρετούν και μπορούν: α)..... στ) Να συμμετέχουν ως έμμισθα μέλη σε δύο κατ' ανώτατο όριο επιτροπές και επιστημονικά ή διοικητικά συμβούλια του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, στις οποίες προβλέπεται υποχρεωτικώς η συμμετοχή καθηγητών 3.... 4. Καθηγητές μερικής απασχόλησης είναι υποχρεωτικά όσοι κατέχουν θέση πλήρους απασχόλησης στο δημόσιο ή ιδιωτικό τομέα. 5. Οι Καθηγητές που επιθυμούν να υπηρετήσουν κατά το επόμενο ακαδημαϊκό έτος ως μερικής απασχόλησης υποβάλλουν στη σχολή στην οποία υπηρετούν αίτηση, στην οποία δηλώνουν την παράλληλη απασχόληση που επιθυμούν να ασκήσουν. Η αίτηση εγκρίνεται από την κοσμητεία, αφού διαπιστωθεί τεκμηριωμένα ότι δεν παρακωλύεται η εύρυθμη λειτουργία και ότι καλύπτονται οι ανάγκες της σχολής. Την έγκριση ακολουθεί η έκδοση πράξης ένταξης στην κατηγορία της μερικής απασχόλησης από τον κοσμήτορα, η οποία κοινοποιείται στον Πρύτανη και το Συμβούλιο του Ιδρύματος, καθώς και στο Υπουργείο Παιδείας Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων. Με τον Οργανισμό μπορεί να καθορίζονται οι ειδικές περιπτώσεις κατά τις οποίες η αίτηση μπορεί να υποβάλλεται και κατά τη διάρκεια του ακαδημαϊκού έτους. 6. Για την κατοχή δεύτερης έμμισθης θέσης στο δημόσιο ή ιδιωτικό τομέα από Καθηγητές μερικής απασχόλησης, απαιτείται σχετική άδεια της κοσμητείας, η οποία εγκρίνεται με απόφαση του πρύτανη ...».

Άρθρο 24

«1. Στους Καθηγητές απαγορεύεται : α).... γ) να κατέχουν άλλη, πλην του διδακτικού προσωπικού Α.Ε.Ι. ή της θέσης δικαστικού λειτουργού ή εκκλησιαστικού υπαλλήλου, μόνιμη οργανική θέση στο δημόσιο τομέα, όπως

ορίζεται στην παρ. 1 του άρθρου 1B του ν. 2362/1995 (Α' 247), με την επιφύλαξη όσων προβλέπονται στην παράγραφο 6 του άρθρου 23..... 2... 3...4. Σε αναστολή άσκησης των καθηκόντων τους ως Καθηγητές τελούν: α) υπουργοί, αναπληρωτές υπουργοί και υφυπουργοί που δεν είναι βουλευτές, β) περιφερειάρχες, αντιπεριφερειάρχες και δήμαρχοι, γ) γενικοί γραμματείς υπουργείων και όσοι κατέχουν θέσεις σε διεθνείς οργανισμούς, δ) γενικοί γραμματείς αποκεντρωμένων διοικήσεων και ε) πρόεδροι, αντιπρόεδροι, διοικητές, υποδιοικητές, καθώς και οι αναπληρωτές τους σε Ν.Π.Δ.Δ. και Ν.Π.Ι.Δ. που υπάγονται στο δημόσιο τομέα, με εξαίρεση τα ερευνητικά κέντρα και τα ινστιτούτα τους που υπάγονται στο Υπουργείο Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων, καθώς και τα μη κερδοσκοπικά και κοινωφελή Ιδρύματα..... 5. Όπου προβλέπεται αναστολή άσκησης καθηκόντων των καθηγητών, απαιτείται διαπιστωτική απόφαση του Υπουργού Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων για την ενεργοποίηση της αναστολής. Κατά τη διάρκεια του χρόνου αναστολής των καθηκόντων τους, οι Καθηγητές δεν λαμβάνουν αποδοχές από το Ίδρυμα, ενώ υποχρεούνται σε καταβολή των ασφαλιστικών εισφορών τους, καθώς και σε κάθε άλλη προβλεπόμενη επιβάρυνση από την ιδιότητά τους ως καθηγητών. Οι τελούντες σε αναστολή καθηγητές δύνανται να διατηρούν τα διδακτικά και ερευνητικά καθήκοντά τους αμισθί.... 6. Το καθεστώς βουλευτών και ευρωβουλευτών, που είναι καθηγητές των Α.Ε.Ι., καθορίζεται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 56 του Συντάγματος. Οι ανωτέρω δεν αμείβονται από τη θέση τους στο Α.Ε.Ι.. 7. Για την κάλυψη των εκπαιδευτικών αναγκών του ιδρύματος κατά τη διάρκεια των αδειών που προβλέπονται στο άρθρο 27, καθώς και κατά τη διάρκεια της αναστολής καθηκόντων, είναι δυνατή η χρήση των μη καταβαλλομένων αποδοχών για πρόσκληση επισκεπτών καθηγητών ή ερευνητών από Α.Ε.Ι. της αλλοδαπής».

3. Στο άρθρο 51 του ν. 1892/1990 (Α' 101) ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«1. Ο κατά τις διατάξεις του άρθρου 1 παρ. 6 του ν. 1256/1982 δημόσιος τομέας περιλαμβάνει μόνο: α. Τις κάθε είδους δημόσιες υπηρεσίες, που υπάγονται στο νομικό πρόσωπο του Δημοσίου και εκπροσωπούνται από αυτό, β. Τα κάθε είδους Ν.Π.Δ.Δ., εξαιρουμένων των Χρηματιστηρίων Αξιών, της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς και της Επιτροπής Εποπτείας της Ιδιωτικής Ασφάλισης, είτε αυτά αποτελούν οργανισμούς κατά τόπο είτε καθ' ύλην



αυτοδιοίκησης, γ. Τις κάθε είδους κρατικές ή δημόσιες και παραχωρηθείσες επιχειρήσεις και οργανισμούς, καθώς και νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου δημόσιου χαρακτήρα που επιδιώκουν κοινωφελείς ή άλλους δημόσιους σκοπούς. δ. Τις τράπεζες που ανήκουν στο νομικό πρόσωπο του Δημοσίου, είτε στο σύνολό τους είτε κατά πλειοψηφία και ε. Τις κάθε είδους θυγατρικές εταιρείες των νομικών προσώπων που αναφέρονται στις περιπτώσεις β' και γ' αυτού του άρθρου, εκτός από τις επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α.».

4. Στα άρθρα 14 (όπως αυτό ισχύει μετά την αντικατάστασή του με το άρθρο 10 παρ. 2 του ν. 4337/2015, Α' 129) και **177 του ν. 4270/2014** «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) – δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις» (Α' 143) ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

Άρθρο 14

«1. Για τους σκοπούς του παρόντος νόμου, οι κάτωθι όροι έχουν την ακόλουθη έννοια: α. Δημόσιος τομέας: περιλαμβάνει τη Γενική Κυβέρνηση, τα εκτός αυτής νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), καθώς και τις εκτός αυτής δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμούς του Κεφαλαίου Α' του ν. 3429/2005 (Α' 314), ανεξαρτήτως εάν έχουν εξαιρεθεί από την εφαρμογή του...».

Άρθρο 177.

«1. Από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου καταργούνται οι διατάξεις: α. Των άρθρων 1 έως και 108 και του άρθρου 110 του ν. 2362/1995. β. ... Οποιαδήποτε υφιστάμενη αναφορά στις καταργούμενες κατά τα ανωτέρω διατάξεις νοείται στο εξής ως αναφορά στις αντίστοιχες διατάξεις του παρόντος νόμου ...».

5. Στα άρθρα 20, 21, 22, 29 και 35 Α του ν. 3424/1927 «Περί κυρώσεως της από 27 Οκτωβρίου 1927 συμβάσεως περί παραιτήσεως της Εθνικής Τραπέζης της Ελλάδος από του προνομίου εκδόσεως τραπεζικών γραμματίων και περί συστάσεως νέας Τραπέζης υπό την επωνυμίαν «Τράπεζα της Ελλάδος» και του προσαρτωμένου τη Συμβάσει Καταστατικού της Τραπέζης της Ελλάδος» (Α' 298), όπως τροποποιήθηκε με σειρά νεότερων νομοθετημάτων και ισχύει, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 20.

« Η γενική διαχείριση των υποθέσεων της Τραπέζης ανατίθεται εις το Γενικόν Συμβούλιον υπεύθυνον προς την Γενικήν Συνέλευσιν...».

Άρθρο 21.

«Το Γενικόν Συμβούλιον αποτελείται εκ του Διοικητού, των δύο Υποδιοικητών, των λοιπών μελών του Συμβουλίου Νομισματικής Πολιτικής και έξι Συμβούλων, τρεις τουλάχιστον εκ των οποίων θα εκλέγονται εκ των περί την βιομηχανίαν, το εμπόριον και την γεωργίαν ειδικώς ασχολουμένων. Ο Διοικητής και οι Υποδιοικηταί διορίζονται κατά τα εν άρθρο 29 προβλεπόμενα, τα δε λοιπά μέλη του Συμβουλίου Νομισματικής Πολιτικής κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 35Α. Οι έξι Σύμβουλοι εκλέγονται υπό της Γενικής Συνελεύσεως δια τρία έτη και είναι επανεκλέξιμοι...».

Άρθρο 22:

«Δεν είναι εκλέξιμοι ως Σύμβουλοι: 1) Μέλη της Κυβερνήσεως, δημόσιοι υπάλληλοι, υπάλληλοι δημοσίων ιδρυμάτων και επιχειρήσεων 2) Μέλη της Βουλής 3) Σύμβουλοι ή υπάλληλοι άλλων Τραπεζών 4) Κάθε πρόσωπο που υπάγεται στην κατηγορία του άρθρου 14...».

Άρθρο 29.

«Ο Διοικητής και οι Υποδιοικητές διορίζονται για μία εξαετία, με προεδρικό διάταγμα, μετά πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, κατόπιν προτάσεως του Γενικού Συμβουλίου της Τράπεζας, υποχρεούνται δε να διαθέτωσιν ολόκληρον τον χρόνον αυτών δια τας υποθέσεις της Τραπέζης εξαιρουμένων των περιπτώσεων καθ' ας νόμω αποτελούσι μέλη Διοικητικών Συμβουλίων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου ή δημοσίων επιχειρήσεων ή κρατικών συμβουλευτικών σωμάτων. Λαμβάνουσι μισθόν και αμοιβάς οριζομένας υπό του Γενικού Συμβουλίου. Η αμοιβή αυτών δεν δύναται να ορίζεται υπό την μόρφην προμηθείας (ποσοστών) ή συμμετοχής εις τα κέρδη της Τραπέζης. Ο τε Διοικητής και οι Υποδιοικηταί δύνανται να επαναδιορισθώσιν. Καθηγηταί των νομικών ή οικονομικών μαθημάτων των Πανεπιστημίων δύνανται να εκλεγούν μέλη της Διοικήσεως της Τραπέζης, δικαιούμενοι συγχρόνως να εκτελούν και τα εκ της πανεπιστημιακής αυτών θέσεως απορρέοντα καθήκοντα».



· Άρθρο 35 Α.

«Το Συμβούλιο Νομισματικής Πολιτικής είναι αρμόδιο να αποφασίζει για τη χάραξη και άσκηση της νομισματικής πολιτικής καθώς και επί των θεμάτων που αφορούν την άσκηση της συναλλαγματικής πολιτικής, τη λειτουργία των συστημάτων πληρωμών και την έκδοση τραπεζογραμματίων.... Από της υποκαταστάσεως του ευρώ στο εθνικό νόμισμα, οι συνδεόμενες ευθέως με τη νομισματική πολιτική αρμοδιότητες του Συμβουλίου Νομισματικής Πολιτικής περιορίζονται ως εξής:.... Κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών το Συμβούλιο Νομισματικής Πολιτικής ενεργεί σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές και οδηγίες της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας. Το Συμβούλιο Νομισματικής Πολιτικής αποτελείται από το Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, τους δύο Υποδιοικητές και άλλα τρία μέλη που διορίζονται με Προεδρικό Διάταγμα, εκδιδόμενο μετά πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, ύστερα από γνώμη του Διοικητή, και δίνουν τον προβλεπόμενο στο άρθρο 22 του παρόντος όρκο. Τα μέλη του Συμβουλίου Νομισματικής Πολιτικής επιλέγονται μεταξύ προσώπων αναγνωρισμένου κύρους και επαγγελματικής εμπειρίας σε νομισματικά ή τραπεζικά θέματα και είναι πλήρους απασχόλησης. Υπάλληλοι του Δημοσίου ή νομικού προσώπου δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου δεν μπορούν να διατηρήσουν τη θέση τους εφόσον αποδεχθούν το διορισμό τους ως μελών του Συμβουλίου Νομισματικής Πολιτικής. Κατ' εξαίρεση, μπορούν να διοριστούν μέλη του Συμβουλίου καθηγητές Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων, οι οποίοι δικαιούνται να ασκούν συγχρόνως τα καθήκοντά τους στα Ιδρύματα αυτά...».

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων.

Κατά τη συζήτηση ενώπιον της Ολομελείας διατυπώθηκαν δύο γνώμες:

6. Σύμφωνα με τη γνώμη της πλειοψηφίας, που απαρτίσθηκε από τον Πρόεδρο του Ν.Σ.Κ. Μιχαήλ Απέσσο, τους Αντιπροέδρους του Ν.Σ.Κ. Αλέξανδρο Καραγιάννη, Ανδρέα Χαρλαύτη και Βασιλική Δούσκα και τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους Νικόλαο Μουδάτσο, Θεόδωρο Ψυχογιό, Ευγενία Βελώνη, Νίκη Μαριόλη, Στυλιανή Χαριτάκη, Δημήτριο Χανή, Νικόλαο Δασκαλαντωνάκη, Κωνσταντίνο Κατσούλα, Αθηνά Αλεφάντη, Αγγελική Καστανά, Ελένη Πασαμιχάλη, Χριστίνα Διβάνη, Πέτρο Κωνσταντινόπουλο, Γεώργιο Βαμβακίδη, Χρήστο Μητκίδη και Βασιλική Παπαθεοδώρου (ψήφοι είκοσι- 20), με τις διατάξεις των άρθρων 23 και 24 του ν. 4009/2011 ρυθμίζονται

οι σχέσεις απασχόλησης των Καθηγητών στα Α.Ε.Ι., θεσπίζονται ασυμβίβαστα με την ιδιότητα του Καθηγητή Α.Ε.Ι. και ορίζονται ρητά οι περιπτώσεις, στις οποίες οι Καθηγητές τελούν σε αναστολή άσκησης των καθηκόντων τους. Ειδικότερα, με τις διατάξεις του άρθρου 23 διατηρείται και εξορθολογίζεται το υφιστάμενο καθεστώς των δύο κατηγοριών απασχόλησης των Καθηγητών (πλήρους και μερικής) και διασφαλίζεται ότι οι εξειδικευμένες γνώσεις των Καθηγητών και τα αποτελέσματα της επιστημονικής τους έρευνας διαχέονται και εκτός των Α.Ε.Ι. και αξιοποιούνται από την ευρύτερη κοινωνία και οικονομία (βλ. αιτιολογική έκθεση επί του ως άνω άρθρου).

7. Ενόψει, κυρίως, των ως άνω επιδιωκόμενων σκοπών προβλέπονται με τις διατάξεις των παρ. 4, 5 και 6 του άρθρου 23 του ν. 4009/2011 οι προϋποθέσεις και η διαδικασία ένταξης των Καθηγητών Α.Ε.Ι. στην κατηγορία μερικής απασχόλησης. Με την παρ. 4 ορίζεται ότι Καθηγητές μερικής απασχόλησης είναι υποχρεωτικά όσοι κατέχουν θέση πλήρους απασχόλησης στο δημόσιο ή τον ιδιωτικό τομέα και με την παρ. 6 ορίζεται ότι Καθηγητές μερικής απασχόλησης δύνανται να κατέχουν δεύτερη έμμισθη θέση στο δημόσιο ή τον ιδιωτικό τομέα, ύστερα από σχετική άδεια της Κοσμητείας, η οποία εγκρίνεται με απόφαση του Πρύτανη.

8. Με την περ. ε' της παρ. 4 του άρθρου 24 του ν. 4009/2011 ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι σε αναστολή άσκησης των καθηκόντων τους τελούν οι Καθηγητές που ορίζονται πρόεδροι, αντιπρόεδροι, διοικητές, υποδιοικητές, αναπληρωτές αυτών σε νπδδ και νπιδ που υπάγονται στο δημόσιο τομέα, χωρίς να αναφέρεται σε ποιες διατάξεις προβλέπουσες το δημόσιο τομέα γίνεται παραπομπή για την εφαρμογή της διάταξης αυτής. Αντίθετα, στην περ. γ' της παρ. 1 του άρθρου 24 του ν. 4009/2011, με την οποία προβλέπεται ότι στους Καθηγητές απαγορεύεται να κατέχουν άλλη μόνιμη οργανική θέση στο δημόσιο τομέα, γίνεται ρητή παραπομπή στο δημόσιο τομέα όπως αυτός ορίζεται στην παρ. 1 του άρθρου 1Β του ν. 2362/1995 και ήδη, μετά την ισχύ του ν. 4270/2014, όπως αυτός ορίζεται στην παρ. 1 του άρθρου 14 του τελευταίου αυτού νόμου.

9. Η Τράπεζα της Ελλάδας δεν υπάγεται στο δημόσιο τομέα, όπως αυτός ορίζεται τόσο στη διάταξη του άρθρου 14 παρ.1 του ν. 4270/2014 όσο και στη διάταξη του άρθρου 51 παρ.1 του ν. 1892/1990, όπως ισχύει, με την οποία επαναοριοθετήθηκε ο δημόσιος τομέας, ο οποίος είχε προσδιορισθεί με την



παρ.6 του άρθρου 1 του εκτελεστικού του Συντάγματος νόμου 1256/1982. Ειδικότερα, κατά την πάγια νομολογία του Αρείου Πάγου, η Τράπεζα της Ελλάδος δεν περιλαμβάνεται στο δημόσιο τομέα, αφού δεν ανήκει στο νομικό πρόσωπο του Δημοσίου στο σύνολό της ή κατά πλειοψηφία, έχει συσταθεί ως ανώνυμη εταιρεία και αποτελεί από τη φύση της νπιδ, στο οποίο το Δημόσιο και οι δημόσιες επιχειρήσεις δεν μπορούν να κατέχουν αμέσως ή εμμέσως μετοχές κατά ποσό που υπερβαίνει στο σύνολο το 1/10 του ονομαστικού κεφαλαίου της, σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 1 και 8 παρ. 4 του Καταστατικού της, που κυρώθηκε με το ν. 3424/1927, ποσοστό που αυξήθηκε μεταγενέστερα, με το άρθρο 34 του ν. 2778/1999, στο 35% του ονομαστικού κεφαλαίου της με την κύρωση της από 7-10-1999 τροποποιητικής απόφασης των μετόχων της. Ενόψει δε των αρμοδιοτήτων της, που αναφέρονται στα άρθρα 2 παρ.1 εδ. α' έως ζ' και 4 παρ.1 του Καταστατικού της, και των προνομίων που της έχουν παραχωρηθεί από τη σύστασή της και μεταγενεστέρως και ιδιαίτερα του εκδοτικού προνομίου αυτής και της διαχείρισεως του εξωτερικού συναλλάγματος, δεν είναι καθαρά νπιδ, αλλά έχει ιδιότυπο διφυή χαρακτήρα, νπιδ ως προς την άσκηση από μέρους της των τραπεζικών εργασιών και της σχέσης της με το προσωπικό της και τους πελάτες της, δημοσίου δε δικαίου ως προς τη διαχείριση του εξωτερικού συναλλάγματος ή την άσκηση του εκδοτικού προνομίου της, ως προς τις οποίες ασκεί δημόσια εξουσία. (ΑΠ183/2015, 20/2013, 170/2013, 1863/2013, 197/2011, 440/2010, 2253/2009, 915/2008, 2083/2007, Ολ.ΑΠ1/2006, πρβλ.ΝΣΚ137/2003). Περαιτέρω, ο Διοικητής της Τράπεζας της Ελλάδος κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων του σχετικά με την εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων και τον έλεγχο της πίστωσης αποτελεί διοικητική αρχή, μη υποκείμενη σε υποδείξεις άλλων κρατικών οργάνων, και οι πράξεις που εκδίδονται από αυτόν ή άλλα εξουσιοδοτημένα από αυτόν όργανα συνιστούν εκτελεστές διοικητικές πράξεις (ΣτΕ3886/2009). Ωστόσο, η άσκηση δημόσιας εξουσίας εκ μέρους της Τράπεζας δεν μεταβάλλει οργανικά το νομικό της χαρακτήρα από νπιδ σε νπδδ, καθόσον η φύση των νομικών προσώπων ως δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου ορίζεται με βάση το οργανικό και όχι το λειτουργικό κριτήριο (ad hoc.ΝΣΚ 75/2015).

Με βάση τα ανωτέρω, η Τράπεζα της Ελλάδος δεν έχει χαρακτήρα ούτε νπδδ ούτε νπιδ υπαγόμενου στο δημόσιο τομέα για θέματα, όπως ο διορισμός καθηγητή ΑΕΙ σε θέση Υποδιοικητή της Τράπεζας, ώστε να τίθεται θέμα αναστολής των καθηκόντων του στο ΑΕΙ, κατ' άρθρο 24 ν.4009/2011.

Εξάλλου, κατά τη διάταξη του άρθρου 14 του ν.4270/2014 η Τράπεζα της Ελλάδος θα ήταν δυνατό να εμπίπτει στο δημόσιο τομέα μόνο εάν περιλαμβανόταν στη Γενική Κυβέρνηση ή στα εκτός αυτής νπδδ, στα οποία, όμως, κατά τα προεκτεθέντα, δεν ανήκει, ούτε ανήκει στα νπιδ σύμφωνα με τα Μητρώα της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής (ΕΛΣΤΑΤ).

10. Περαιτέρω, από τις διατάξεις του Καταστατικού της Τράπεζας της Ελλάδος, το οποίο κυρώθηκε με το νόμο 3424/1927, προκύπτει ότι το Γενικό Συμβούλιο της Τράπεζας έχει τη γενική διαχείριση των υποθέσεών της και αποτελείται από το Διοικητή, τους δύο Υποδιοικητές, τα λοιπά μέλη του Συμβουλίου Νομισματικής Πολιτικής και έξι Συμβούλους. Προβλέπεται δε ότι ο Διοικητής και οι Υποδιοικητές διορίζονται κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 29, τα λοιπά μέλη του Συμβουλίου Νομισματικής Πολιτικής κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 35Α, ενώ οι έξι Σύμβουλοι εκλέγονται από τη Γενική Συνέλευση. Ειδικότερα, στο τελευταίο εδάφιο του άρθρου 29 που ορίζει τον τρόπο διορισμού του Διοικητή και των Υποδιοικητών, ορίζεται ότι καθηγητές των νομικών ή οικονομικών μαθημάτων των Πανεπιστημίων δύνανται να εκλεγούν μέλη της Διοικήσεως της Τράπεζας, δικαιούμενοι συγχρόνως να εκτελούν και τα καθήκοντα που απορρέουν από την πανεπιστημιακή τους θέση. Η αναφορά του ρήματος «εκλεγούν» αντί διοριστούν, δεν μπορεί να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι η συγκεκριμένη ρύθμιση δεν αφορά τον Διοικητή και τους Υποδιοικητές, αφού το άρθρο 29 αφορά αποκλειστικά στο διορισμό του Διοικητή και των Υποδιοικητών. Εάν η ρύθμιση αυτή αφορούσε αποκλειστικά στους Συμβούλους που εκλέγονται κατ' άρθρο 21, θα έπρεπε να έχει τεθεί το συγκεκριμένο εδάφιο στο άρθρο 22, στο οποίο αναφέρονται τα κωλύματα εκλογιμότητας αυτών, και όχι στο άρθρο 29. Αντίστοιχα επίσης, για τα λοιπά μέλη του Συμβουλίου Νομισματικής Πολιτικής, στο τελευταίο εδάφιο του άρθρου 35Α, που ρυθμίζει το διορισμό τους, προβλέπεται ότι κατ' εξαίρεση μπορούν να διοριστούν μέλη του Συμβουλίου καθηγητές ΑΕΙ, οι οποίοι δικαιούνται να ασκούν συγχρόνως τα καθήκοντά τους στα ιδρύματα αυτά. Ως εκ τούτου, από τη γραμματική και συστηματική ερμηνεία του άρθρου 29, προκύπτει ότι το τελευταίο εδάφιο αυτού αφορά στον Διοικητή και στους Υποδιοικητές της Τράπεζας της Ελλάδος.

Περαιτέρω, η αναφορά ότι ο Διοικητής και οι Υποδιοικητές υποχρεούνται να διαθέτουν ολόκληρο το χρόνο τους για τις υποθέσεις της Τράπεζας, δεν συνεπάγεται αναστολή άσκησης των καθηκόντων τους ως καθηγητών ΑΕΙ,



κατ' άρθρο 24 παρ 4 του ν.4009/2011, αλλά παραπέμπει στη δυνατότητά τους να ενταχθούν σε καθεστώς μερικής απασχόλησης στο ΑΕΙ στο οποίο υπηρετούν, σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα στην παρ.4 του άρθρου 23 του ν.4009/2011, στην οποία ορίζεται ότι καθηγητές μερικής απασχόλησης είναι υποχρεωτικά όσοι κατέχουν θέση πλήρους απασχόλησης στο δημόσιο ή ιδιωτικό τομέα.

11. Σύμφωνα με τη γνώμη της μειοψηφίας, που απαρτίσθηκε από τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους Παναγιώτη Παναγιωτουνάκο, Ανδρέα Ανδρουλιδάκη, Ευφροσύνη Μπερνικόλα και Κωνσταντίνο Κηπουρό (ψήφοι τέσσερις- 4), ο διορισμός καθηγητή ΑΕΙ σε θέση Διοικητή ή Υποδιοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος επιφέρει αναστολή των καθηκόντων του στο πανεπιστημιακό ίδρυμα, όπου αυτός ανήκει, κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 24 παρ.4 του ν. 4009/2011, ιδίως δε της περιπτώσεως ε' της παραπάνω παραγράφου, λόγω της άσκησης από την Τράπεζα της Ελλάδος κυβερνητικής, κατ' ουσίαν, πολιτικής, εξαιτίας της συμμετοχής στη διαμόρφωση και την εφαρμογή στη χώρα, δια της εκδόσεως από τα όργανά της εκτελεστών πράξεων κατ' ενάσκηση δημόσιας εξουσίας, της νομισματικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα πλαίσια της λειτουργίας του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ) και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ) (βλ. άρθρα 119, 123, 127, 130 του τίτλου VIII της Συνθήκης Λειτουργίας Ευρωπαϊκής Ένωσης και Πρωτόκολλο (αριθ. 4) με τις διατάξεις του Καταστατικού του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ). Τούτο δε διότι, από πλευράς τελεολογικής ερμηνείας και συνεκτίμησης όλων των περιπτώσεων αναστολής καθηκόντων των καθηγητών στα ΑΕΙ που ορίζονται στη διάταξη της εν λόγω παρ. 4, σε συνδυασμό αυτών με τις διατάξεις των άρθρων 56 παρ. 1 και 2 και 81 παρ. 3 και 4 και 82 του Συντάγματος, που καθιερώνουν το ασυμβίβαστο και την αναστολή των καθηκόντων των Καθηγητών στα ΑΕΙ, όταν αποκτούν βουλευτική ιδιότητα ή τους ανατίθενται κυβερνητικά αξιώματα (βλ. και σχετικές διατάξεις άρθρου 43 παρ. 1 του π.δ. 63/2005 «Κωδικοποίηση νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά όργανα», Α' 98), προκύπτει πρόθεση του νομοθέτη για επέκταση και εξομοίωση του καθεστώτος αναστολής καθηκόντων των Καθηγητών στα ΑΕΙ, εκείνων που έχουν την ιδιότητα υπουργού, αναπληρωτή υπουργού και υφυπουργού, σε όσους διορίζονται ή εκλέγονται, αναλόγως, σε θέσεις γενικών γραμματέων υπουργείων και αποκεντρωμένων διοικήσεων, περιφερειάρχων, αντιπεριφερειάρχων και δημάρχων, προέδρων,

αντιπροέδρων, διοικητών και υποδιοικητών και των αναπληρωτών τους σε δημόσιους οργανισμούς, που λειτουργούν ως νπδδ. Η θεσπιζόμενη εξομοίωση, που αποβλέπει στον εξορθολογισμό του καθεστώτος ετεροαπασχόλησης των Καθηγητών ΑΕΙ (κατά την οικεία αιτιολογική έκθεση, βλ. σελ.10 αυτής «Στο άρθρο 24 καθορίζονται οι περιπτώσεις ιδιοτήτων ασυμβιβάστων με την ιδιότητα του καθηγητή ΑΕΙ.... . Με τις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου αυτού καθορίζεται σε ποιες περιπτώσεις ανάληψης καθηκόντων σε κυβερνητική θέση, αιρετού εκπροσώπου στη Βουλή κλπ. ή σε ειδικές θέσεις δημοσίων λειτουργιών οι καθηγητές ΑΕΙ θα τελούν σε αναστολή καθηκόντων τους στα ΑΕΙ,...»), ερείδεται στη λειτουργική φύση της θέσης που καταλαμβάνει ο Καθηγητής ΑΕΙ και θεσπίστηκε για λόγους δημοσίου συμφέροντος, όπως η διασφάλιση εκατέρωθεν πλήρους ανεξαρτησίας, η αποκλειστική αφιέρωση σε σπουδαία καθήκοντα, η αποφυγή συγκέντρωσης υπερβολικής δύναμης στο ίδιο πρόσωπο, προεχόντως όμως, η αποφυγή της σύμπτωσης στο ίδιο πρόσωπο αρμοδιοτήτων που ανήκουν σε διαφορετικές λειτουργίες του Κράτους υπό ευρεία έννοια και η αποφυγή, εν πάση, περιπτώσει περιπτώσεων αργομισθίας.

12. Περαιτέρω, με τις ακόλουθες διατάξεις του Καταστατικού της Τράπεζας της Ελλάδος, οριοθετούνται οι κύριες αρμοδιότητές της οι οποίες συνίστανται: α) στη χάραξη και άσκηση της νομισματικής και πιστωτικής πολιτικής, στην άσκηση εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων και στην προώθηση και επίβλεψη της ομαλής λειτουργίας και αποτελεσματικότητας των συστημάτων και μέσων πληρωμής (άρθρο 2 παρ. α, δ, ε), στη διασφάλιση της σταθερότητας του γενικού επιπέδου των τιμών (άρθρο 4), στην έκδοση τραπεζικών γραμματίων, στη θέσπιση κανόνων λειτουργίας και επιβολής συστημάτων πληρωμών, στη θέσπιση κανόνων και στην επίβλεψη της λειτουργικής αξιοπιστίας και της νομικής ασφάλειας των μέσων πληρωμής (άρθρο 55), στην άσκηση εποπτείας στα πιστωτικά ιδρύματα, στις ασφαλιστικές επιχειρήσεις, στις εταιρίες χρηματοδοτικής μίσθωσης, πρακτορείας επιχειρηματικών απαιτήσεων, αμοιβαίων εγγυήσεων, στα ταμεία αντεγγύησης, στα ανταλλακτήρια συναλλάγματος, στις εταιρίες διαμεσολάβησης στις διατραπεζικές αγορές και στα ιδρύματα πληρωμών, κατά την άσκηση δε της εποπτικής της αρμοδιότητας η Τράπεζα επιβάλλει διοικητικές κυρώσεις κατά πάντων των υποκειμένων σε εποπτεία προσώπων, των νομίμων εκπροσώπων τους και όσων ασκούν διοίκηση για παραβάσεις των σχετικών με τις αρμοδιότητες της Τράπεζας διατάξεων (άρθρο 55Α), στη



θέσπιση, δια του Συμβουλίου Νομισματικής Πολιτικής, πλαισίου διοικητικών κυρώσεων κατά των προσώπων που ενεργούν κατά παράβαση των σχετικών με τις κατά το άρθρο 35Α αρμοδιότητες του Συμβουλίου Νομισματικής Πολιτικής διατάξεων (άρθρο 55B), στη διενέργεια ελέγχων βιβλίων και στοιχείων σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα που ασκούν οποιαδήποτε επιχείρηση, εφόσον υπάρχουν κατά την κρίση της ενδείξεις παραβάσεων κατά την άσκηση οποιασδήποτε δραστηριότητας σχετικής με τις αρμοδιότητες της, στη διενέργεια ελέγχων των βιβλίων και στοιχείων των, κατά το άρθρο 55Γ εδάφ. πρώτο, υποχρεων, με σκοπό την εξακρίβωση των παρεχόμενων πληροφοριών κ.λ.π. (άρθρο 55Δ).

Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι, η Τράπεζα της Ελλάδος αποτελεί μεν νπιδ με τη μορφή ανώνυμης εταιρίας, που διέπεται από τις διατάξεις του καταστατικού της, τις λοιπές ισχύουσες διατάξεις καθώς και αυτές του ν. 2190/1920 περί ανωνύμων εταιριών, εφόσον δεν αντιβαίνουν στο καταστατικό της, επειδή όμως λειτουργεί ως αναπόσπαστο μέλος του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ, έχει ως σκοπό τη διασφάλιση της νομισματικής σταθερότητας, μεταξύ δε των αρμοδιοτήτων της περιλαμβάνονται και η συμβολή της στη χάραξη και εφαρμογή της νομισματικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η εποπτεία επί των πιστωτικών ιδρυμάτων της χώρας και επί ορισμένων κατηγοριών επιχειρήσεων του χρηματοπιστωτικού τομέα της οικονομίας, καθώς και επί των ασφαλιστικών εταιριών και άλλων επιχειρήσεων, αρμοδιότητες, ως προς τις οποίες ασκεί δημόσια εξουσία και εκδίδει, κατά περίπτωση, κανονιστικές αποφάσεις, καθώς και εκτελεστές διοικητικές πράξεις (ελεγκτικές, αποφάσεις επιβολής κυρώσεων για παραβάσεις των σχετικών με τις αρμοδιότητες της Τράπεζας διατάξεων κλπ), ενεργεί και δη προεχόντως πλέον ως νπδδ, ο Διοικητής της δε και για την ταυτότητα του νομικού λόγου και οι Υποδιοικητές της ενεργούν ομοίως ως διοικητικές αρχές, θεωρείται ότι έχει ιδιότυπο (διφυή) χαρακτήρα (βλ. ΟΛΣΤΕ 3013, 3014 και 3016/2014, ΣΤΕ 3023/2010, 678 και 1713/2004, ΟΛΣΤΕ 974/2002, 2080/1987, ΑΠ 1950/2008, ΟΛΑΠ 27/1995 και ΝΣΚ 137/2003). Ο διφυής, όμως, χαρακτήρας της δεν εμποδίζει να θεωρηθεί, άλλως, ως δημόσια υπηρεσία υπό λειτουργική έννοια (βλ. συναφώς ΑΠ 7 και 762/2015). Επίσης, κατά τη ρητή διατύπωση του πρώτου εδαφίου του άρθρου 29 του Καταστατικού της Τράπεζας της Ελλάδος, ο Διοικητής και οι Υποδιοικητές της, οι οποίοι, σημειωτέον, διορίζονται με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται μετά από

πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, μη υπαγόμενοι στο εργασιακό καθεστώς των υπαλλήλων της, οφείλουν να αφιερωθούν πλήρως στις υποθέσεις της Τράπεζας. Ενόψει αυτών, πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι διοριζόμενοι στις θέσεις αυτές υπόκεινται σε νομικό αλλά και ουσιαστικό ασυμβίβαστο σε σχέση με οποιαδήποτε άλλη απασχόλησή τους σε δημόσιο ή ιδιωτικό τομέα, που συνεπάγεται την αναστολή των καθηκόντων τους στα ΑΕΙ. Υπό την αντίθετη εκδοχή, οι μεν χαράσσοντες και ασκούντες τη γενικότερη πολιτική της χώρας (άρθρο 82 του Συντ.) θα υπόκεινται στην απαγόρευση οποιασδήποτε άλλης απασχόλησης, εκείνοι δε οι οποίοι θα χαράσσουν - σε ανώτερο (Ενωσιακό) μάλιστα επίπεδο - μέρος της πολιτικής αυτής (νομισματική) και την επιβάλλουν, κατ' ενάσκηση όμοιας εξουσίας, θα εξαιρούνται από μια τέτοια απαγόρευση, επί τη βάσει ενός τυπικού και μόνο «ενδύματος», της νομικής δηλ. μορφής της Τράπεζας.

13. Τέλος, η αναστολή καθηκόντων των καθηγητών ΑΕΙ στην περίπτωση διορισμού τους στην Τράπεζα της Ελλάδος δεν αντιτίθεται, αλλά συμπεριέχεται με τους ορισμούς του άρθρου 29 του Καταστατικού της, καθόσον από την αντιπαραβολή των δύο παραγράφων του προκύπτει ότι ο Διοικητής και οι Υποδιοικητές διορίζονται για αποκλειστική απασχόληση στην Τράπεζα, ενώ μόνο στις λοιπές θέσεις της Διοίκησης της Τράπεζας, επειδή ακριβώς μπορεί να εκλέγονται Καθηγητές ΑΕΙ, αυτοί μόνο και ακριβώς για το λόγο αυτό, μπορεί να ασκούν παράλληλα και τα εκ της τελευταίας θέσης απορρέοντα καθήκοντα.

Συμπερασματικά και κατά τη γνώμη της μειοψηφίας, ο Καθηγητής του Πανεπιστημίου Μακεδονίας, που διορίστηκε στη θέση του Υποδιοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος με το αναφερόμενο στο ιστορικό προεδρικό διάταγμα, τελεί σε αναστολή άσκησης των πανεπιστημιακών καθηκόντων του.

Απάντηση

14. Ενόψει των ανωτέρω, επί του τεθέντος ερωτήματος το Ν.Σ.Κ. (Α' Τακτική Ολομέλεια) γνωμοδοτεί, κατά πλειοψηφία, ότι ο διορισμός του Ι.Μ., Καθηγητή του Τμήματος Οικονομικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Μακεδονίας, στη θέση του Υποδιοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, δεν επιφέρει αναστολή της άσκησης των καθηκόντων του, σύμφωνα με το άρθρο 24



παρ.4 εδ.,ε ' του ν.4009/2011, και ως εκ τούτου δύναται να ενταχθεί αυτός σε καθεστώς μερικής απασχόλησης, τηρουμένης της προβλεπόμενης στο νόμο διαδικασίας.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 15.7.2016

Ο Πρόεδρος

Μιχαήλ Α. Απέσσος

Πρόεδρος του Ν.Σ.Κ.

Η Εισηγήτρια

Νίκη Μαριόλη

Νομική Σύμβουλος του Κράτους