

**Σπυρίδων Β. Βλαχόπουλος**  
**Αναπληρωτής Καθηγητής Δημοσίου Δικαίου Τμήματος Νομικής**  
**Πανεπιστημίου Αθηνών**

### Γ Ν Ω Μ Ο Δ Ο Τ Η Σ Η

Από την κα Ευαγγελία Παλαιολόγου , υπό την ιδιότητά της ως νομικού συμβούλου του «Κέντρου Ανανεώσιμων Πηγών και Εξοικονόμησης Ενέργειας» ( 19<sup>ο</sup> χλμ. Λεωφ. Μαραθώνος , Πικέρμι ) , τέθηκε υπόψη μου το ακόλουθο ερώτημα :

#### Ερώτημα

Υπάρχει το «Κέντρο Ανανεώσιμων Πηγών και Εξοικονόμησης Ενέργειας» (στο εξής: «ΚΑΠΕ») στο πεδίο εφαρμογής της παραγράφου Γ.1.12 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 και , κατ' επέκταση , στο πεδίο εφαρμογής του Δεύτερου Κεφαλαίου του ν. 4024/2011, έτσι ώστε να ισχύει και για το προσωπικό του ΚΑΠΕ το ανώτατο όριο μέσου κόστους αμοιβών προσωπικού σύμφωνα με τα ειδικότερα οριζόμενα στις διατάξεις του ν. 4024/2011;

#### Απάντηση

Η απάντησή μου στο ως άνω ερώτημα , σύμφωνα με τα στοιχεία που τέθηκαν υπόψη μου , έχει ως ακολούθως :

#### I. Οι εφαρμοστέες διατάξεις.

**A. Οι ρυθμίσεις της παρ. Γ.1.12 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 και η κανονιστική τους εμβέλεια.**

Σύμφωνα με την παρ. Γ.1.12 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 (ΦΕΚ Α' , 222/2012 ) , οι «*διατάξεις του Κεφαλαίου Δεύτερου του ν. 4024/2011 που αφορούν το βαθμολογικό και μισθολογικό καθεστώς των υπαλλήλων του άρθρου 4 του ίδιου νόμου [ και θεσπίζουν ανώτατο όριο μέσου κόστους αμοιβών προσωπικού] , έχουν ανάλογη εφαρμογή , από 1.1.2013 , και στο προσωπικό των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου (ΝΠΙΔ ) που ανήκουν στο κράτος ή σε ΝΠΔΔ ή σε ΟΤΑ , κατά την έννοια της επίτευξης κρατικού ή δημόσιου ή αυτοδιοικητικού σκοπού , εποπτείας , διορισμού και ελέγχου της πλειοψηφίας της Διοίκησής τους , συμπεριλαμβανομένων των Γενικών και Τοπικών Οργανισμών Εγγείων Βελτιώσεων , ή επιχορηγούνται τακτικά , σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις , από πόρους των ως άνω φορέων κατά 50% τουλάχιστον του ετήσιου προϋπολογισμού τους , καθώς και των λοιπών δημόσιων επιχειρήσεων , οργανισμών και ανωνύμων εταιρειών , που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του Κεφαλαίου Α' του ν. 3429/2005 ( Α' 134 ) όπως έχουν τροποποιηθεί με τις διατάξεις της παρ. 1<sup>α</sup> του άρθρου 1 του ν. 3889/2010 (Α' 212 ) [ η ρύθμιση αυτή είναι όμοια με τη ρύθμιση του άρθρου 31 παρ. 1 περ. α) του ν. 4024/2011 ] . Με κοινές αποφάσεις των Υπουργών Οικονομικών και Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης , οι οποίες μπορούν να ανατρέχουν στην έναρξη ισχύος των διατάξεων της προηγούμενης περίπτωσης ,*

μπορούν να ρυθμίζονται λεπτομέρειες εφαρμογής των προηγούμενων εδαφίων . Από την έναρξη ισχύος των διατάξεων της παρούσας περίπτωσης , για τους ανωτέρω παύουν να ισχύουν οι διατάξεις του άρθρου 31 του ν. 4024/2011 , εκτός από αυτές της παραγράφου 2».

Όπως προκύπτει από τη γραμματική της διατύπωση , η παρ. Γ.1.12 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 ορίζει τρεις ειδικότερες κατηγορίες νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου , για τις οποίες ισχύει ανώτατο όριο αμοιβών προσωπικού . Στη συνέχεια της παρούσας γνωμοδότησης θα αναλυθούν οι ειδικότερες προϋποθέσεις υπαγωγής ενός νομικού προσώπου σε κάθε μια από αυτές τις τρεις κατηγορίες.

**α. Τα νπδ που ανήκουν στο Κράτος , νπδδ ή ΟΤΑ. Η σωρευτική εφαρμογή των ειδικότερων προϋποθέσεων.**

Η πρώτη κατηγορία νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της παρ. Γ.1.12 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, αφορά νομικά πρόσωπα «που ανήκουν στο κράτος ή σε ΝΠΔΔ ή σε ΟΤΑ» . Η λέξη «ανήκουν» ( για το πεδίο εφαρμογής παρ. Γ.1.12 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012) δεν έχει τη σημασία της κυριότητας , αλλά μια συγκεκριμένη και ειδική σημασία με βάση καταρχήν τον επιδιωκόμενο από το νομικό πρόσωπο σκοπό , ήτοι τη σημασία «της επίτευξης κρατικού ή δημόσιου ή αυτοδιοικητικού σκοπού» . Περαιτέρω και προκειμένου ένα νομικό πρόσωπο να «ανήκει» στο Κράτος ή σε νπδδ ή σε ΟΤΑ και να υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής της παρ. Γ.1.12 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, πρέπει να συντρέχουν τρεις επιπλέον προϋποθέσεις : Το νομικό πρόσωπο να εποπτεύεται από το Κράτος ή από νπδδ ή από ΟΤΑ και η πλειοψηφία της διοίκησής του να διορίζεται και να ελέγχεται από έναν από τους παραπάνω φορείς.

Οι τέσσερις ως άνω προϋποθέσεις προκειμένου ένα νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου να «ανήκει» στο κράτος ή σε νπδδ ή σε ΟΤΑ υπό την έννοια της παρ. Γ.1.12 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 (πρώτον, επιδίωξη κρατικού ή δημόσιου ή αυτοδιοικητικού σκοπού , δεύτερον , κρατική εποπτεία , τρίτον , κρατικός διορισμός και , τέταρτον, κρατικός έλεγχος της διοίκησης του νομικού προσώπου), πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά . Εάν ελλείπει έστω και μια από τις προϋποθέσεις αυτές , τότε το νομικό πρόσωπο δεν υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω διάταξης .

Στο συμπέρασμα αυτό οδηγεί καταρχήν η γραμματική διατύπωση της διάταξης της παρ. Γ.1.12 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, η οποία κατά την παράθεση των ως άνω προϋποθέσεων δεν χρησιμοποιεί το διαζευκτικό «ή» (λ.χ. ή επιδίωξη συγκεκριμένου σκοπού ή κρατική εποπτεία ή κρατικός διορισμός ή κρατικός έλεγχος της διοίκησης ) , αλλά αντιθέτως χρησιμοποιεί κόμματα μεταξύ των εν λόγω προϋποθέσεων ( «κατά την έννοια της επίτευξης κρατικού ή δημόσιου ή αυτοδιοικητικού σκοπού , εποπτείας , διορισμού» ) και για την τελευταία εξ αυτών χρησιμοποιεί τον συμπλεκτικό σύνδεσμο «και» ( «και έλεγχου της πλειοψηφίας της Διοίκησής τους» ) .

4

Υπέρ της εκδοχής της σωρευτικής εφαρμογής των ως άνω προϋποθέσεων , συνηγορεί επίσης η ακόλουθη σκέψη : Κρατικό ή δημόσιο ή αυτοδιοικητικό σκοπό επιδιώκουν μια σειρά από νομικά πρόσωπα , τα οποία ουδεμία σχέση , άμεση ή έμμεση , έχουν με το Κράτος ή τα νπδδ ή τους ΟΤΑ . Ενδεικτικά αναφέρονται τα διάφορα περιβαλλοντικά και πολιτιστικά σωματεία, τα σωματεία για την προστασία των παιδιών , της νεολαίας , των ηλικιωμένων , των απόρων και των ατόμων με αναπηρίες και τα σωματεία για τη δημογραφική ανάπτυξη της χώρας . Όλα τα ως άνω σωματεία επιδιώκουν κρατικούς σκοπούς , αφού η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος ( άρθρο 24 Συντ ) , η μέριμνα για την προστασία όλων των προαναφερθεισών κοινωνικών ομάδων και η δημογραφική ανάπτυξη της χώρας ( άρθρο 21 Συντ ) ανάγονται από τον ίδιο τον συντακτικό νομοθέτη σε κρατική αποστολή . Ακόμη και οι ιδιωτικές κλινικές μπορεί να θεωρηθεί ότι επιδιώκουν κρατικό σκοπό ( άρθρο 21 παρ. 5 Συντ ) . Είναι προφανές ότι η υπαγωγή όλων των ανωτέρω νομικών προσώπων στο πεδίο εφαρμογής της παρ. Γ.1.12 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 (σε περίπτωση μη σωρευτικής εφαρμογής των προϋποθέσεων κατά τα ανωτέρω), αφενός , δεν θα ανταποκρινόταν στη βούληση του νομοθέτη και, αφετέρου , θα έθετε μείζονα θέματα συνταγματικότητας .

Η αναγκαιότητα σωρευτικής εφαρμογής των ανωτέρω προϋποθέσεων προκύπτει και από την προϋπόθεση της «εποπτείας» . Δεδομένου ότι δεν υφίσταται σχεδόν καμία οικονομική δραστηριότητα που να μην εποπτεύεται σήμερα από το Κράτος , εάν δεχόμασταν ότι αρκεί έστω και μια από τις τέσσερις προαναφερθείσες προϋποθέσεις για την εφαρμογή της παρ. Γ.1.12 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, θα καταλήγαμε στο άτοπο αποτέλεσμα ότι στο εν λόγω άρθρο υπάγεται το σύνολο σχεδόν της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας ( π.χ. ιδιωτικές τράπεζες που εποπτεύονται από την Τράπεζα της Ελλάδος ή εισηγμένες στο Χρηματιστήριο Αξιών εταιρείες που εποπτεύονται από την Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς) .

**β. Τα νπδδ που επιχορηγούνται τακτικά από πόρους του Κράτους , νπδδ ή ΟΤΑ.**

Η δεύτερη κατηγορία νομικών προσώπων που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της παρ. Γ.1.12 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, δεν θέτει ερμηνευτικά ζητήματα . Πρόκειται για τα νομικά πρόσωπα που «*επιχορηγούνται τακτικά , σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις , από πόρους των ως άνω φορέων [Κράτος , νπδδ ή ΟΤΑ ] κατά 50% τουλάχιστον του ετήσιου προϋπολογισμού τους*» .

**γ. Τα νπδδ που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του Κεφαλαίου Α' του ν. 3429/2005.**

Η τρίτη κατηγορία είναι εκείνη των «*λοιπών δημόσιων επιχειρήσεων , οργανισμών και ανωνύμων εταιρειών , που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του Κεφαλαίου Α' του ν. 3429/2005 ( Α' 134 ) όπως έχουν τροποποιηθεί με τις διατάξεις της παρ. 1<sup>α</sup> του άρθρου 1 του ν. 3889/2010 (Α' 212 )*» . Κρίσιμη

επομένως για την υπαγωγή στην τρίτη κατηγορία της παρ. Γ.1.12 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 είναι η διαπίστωση , εάν ένα νομικό πρόσωπο υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του Κεφαλαίου Α' του ν. 3429/2005 .

Σχετικώς , το άρθρο 19 του ν. 3429/2005 ( όπως ισχύει ) προβλέπει τα ακόλουθα : «Στο πεδίο εφαρμογής του Κεφαλαίου Α' του νόμου αυτού , υπάγονται οι δημόσιες επιχειρήσεις , ανεξαρτήτως αν έχουν εξαιρεθεί από τις ισχύουσες κάθε φορά διατάξεις για τον ευρύτερο δημόσιο τομέα , καθώς και τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που υπάγονται στη Γενική Κυβέρνηση σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 1B του ν. 2362/1995 ( ΦΕΚ 247 Α ) ... » . Σύμφωνα εξάλλου με το άρθρο 1 παρ. 1 του ίδιου νόμου , για «τους σκοπούς του νόμου αυτού , ως 'δημόσια επιχείρηση' νοείται κάθε ανώνυμη εταιρεία , στην οποία το ελληνικό δημόσιο δύναται να ασκεί άμεσα ή έμμεσα αποφασιστική επιρροή , λόγω της συμμετοχής του στο μετοχικό της κεφάλαιο ή της χρηματοοικονομικής συμμετοχής του ή των κανόνων που τη διέπουν». **Η ιδιότητα δηλαδή της ανώνυμης εταιρείας αποτελεί προϋπόθεση για τον χαρακτηρισμό ενός νομικού προσώπου ως «δημόσιας επιχείρησης» στο πλαίσιο του ν. 3429/2005 .**

Περαιτέρω , το άρθρο 1B του ν. 2362/1995 ορίζει τη «Γενική Κυβέρνηση» ως ακολούθως : «περιλαμβάνει την Κεντρική Κυβέρνηση , τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης , πρώτου και δεύτερου βαθμού ( ΟΤΑ ) και τους Οργανισμούς Κοινωνικής Ασφάλισης ( ΟΚΑ ) , σύμφωνα με τα κριτήρια του Ευρωπαϊκού Συστήματος Λογαριασμών (ΕΣΟΛ ) » , ενώ το ίδιο άρθρο ορίζει την «Κεντρική Κυβέρνηση» ως εξής: «περιλαμβάνει την Κεντρική Διοίκηση και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου , καθώς και τα **νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που ελέγχονται και χρηματοδοτούνται κυρίως από την Κεντρική Διοίκηση , εκτός ΟΤΑ και ΟΚΑ**» . Τέλος , ο Κανονισμός 2223/1996/ΕΚ σχετικά με την εισαγωγή ενός ευρωπαϊκού συστήματος λογαριασμών περιέχει τον ακόλουθο ορισμό του υποτομέα «Κεντρική διοίκηση ( S. 1311 )» : «Ο υποτομέας της κεντρικής διοίκησης περιλαμβάνει όλες τις διοικητικές υπηρεσίες του κράτους και τους λοιπούς κεντρικούς φορείς , η αρμοδιότητα των οποίων εκτείνεται κατά κανόνα σε όλη την οικονομική επικράτεια , εκτός από τη διαχείριση των οργανισμών ασφάλισης . Περιλαμβάνονται στον υποτομέα S. 1311 τα **μη κερδοσκοπικά ιδρύματα που ελέγχονται και κατά κύριο λόγο χρηματοδοτούνται από την κεντρική διοίκηση και η αρμοδιότητα των οποίων εκτείνεται σε ολόκληρη την οικονομική επικράτεια**» .

## **B. Το κανονιστικό πλαίσιο που διέπει το ΚΑΠΕ.**

### **1. Η νομική μορφή και οι σκοποί του ΚΑΠΕ.**

Το ΚΑΠΕ ιδρύθηκε με τις διατάξεις του π.δ. 375/1987 ( ΦΕΚ Α' , 167/1987 ) κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 25 παρ. 1 του ν. 1514/1985 , σύμφωνα με το οποίο με «προεδρικά διατάγματα , που εκδίδονται με πρόταση του Υπουργού Έρευνας και Τεχνολογίας και σύμφωνη γνώμη του ΕΓΣΕ , είναι δυνατό : α) Να συνιστώνται , ενοποιούνται , χωρίζονται , μεταφέρονται (ολικά ή μερικά ) , μετατρέπονται και καταργούνται εθνικά ερευνητικά κέντρα , ανεξάρτητα ερευνητικά ινστιτούτα , ακαδημαϊκά ερευνητικά κέντρα και ινστιτούτα , ειδικά ερευνητικά κέντρα και ινστιτούτα , μεταπτυχιακά ινστιτούτα , κέντρα τεχνολογικής έρευνας και γενικά

ερευνητικοί και τεχνολογικοί φορείς οποιασδήποτε φύσης και μορφής». Το ΚΑΠΕ αποτελεί νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, χαρακτηρίζεται από τον νομοθέτη ως «μη κερδοσκοπικός και κοινωφελής οργανισμός», εποπτεύεται από το Υπουργείο Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας (τώρα πλέον από το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, βλ. άρθρο 6 παρ. 1 του π.δ. 189/2009) και διαθέτει «διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια» (άρθρο 1 του π.δ. 375/1987, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 30 του ν. 3734/2009). Από τα ανωτέρω καθίσταται σαφές ότι το ΚΑΠΕ δεν εντάσσεται σε μια από τις γνωστές μορφές των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου (ούτε σε αυτήν της ανώνυμης εταιρείας που προϋποθέτει μετοχικό κεφάλαιο διαιρεμένο σε μετοχές, συνέλευση μετόχων ως εταιρικό όργανο κλπ.), αποτελώντας **συνεπώς ένα sui generis νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου.**

Ο σκοπός του ΚΑΠΕ έγκειται στην «προώθηση των εφαρμογών των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας (ηλιακή, αιολική, υδροηλεκτρική, γεωθερμία, βιομάζα και κάθε άλλη μορφή ανανεώσιμης ενέργειας ήδη γνωστή ή που τυχόν θα αποδειχθεί ενδιαφέρουσα), της εξοικονόμησης ενέργειας και της ορθολογικής χρήσης της ενέργειας καθώς και η κάθε είδους υποστήριξη δραστηριοτήτων στους πιο πάνω τομείς» (άρθρο 3 του π.δ. 375/1987). Για την επίτευξη του πρωταρχικού αυτού σκοπού του, μεταξύ άλλων, το ΚΑΠΕ υποστηρίζει την εφαρμοσμένη έρευνα, την ανάπτυξη τεχνολογίας και τη βιομηχανική δραστηριότητα στους τομείς των ανανεώσιμων πηγών και της εξοικονόμησης ενέργειας, προβαίνει στην εκτέλεση προγραμμάτων εφαρμοσμένης έρευνας και την εκπόνηση μελετών για λογαριασμό του ή για λογαριασμό τρίτων, παρέχει σε τρίτους τεχνικές υπηρεσίες, οργανώνει ή συμμετέχει σε σεμινάρια, εκπαιδευτικά προγράμματα, συνέδρια με σκοπό τη διάδοση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και της ορθολογικής χρήσης ενέργειας, συμμετέχει σε εταιρείες ή επιχειρήσεις του δημόσιου ή ιδιωτικού τομέα, λαμβάνει μέρος στον γενικότερο ενεργειακό προγραμματισμό της χώρας στους τομείς της ειδικότητάς του και γενικότερα προβαίνει σε κάθε άλλη αναγκαία ενέργεια για την επίτευξη του σκοπού του (άρθρο 3 του π.δ. 375/1987). Αντίστοιχες είναι και οι διατάξεις των άρθρων 1 επ. του Κανονισμού Λειτουργίας του ΚΑΠΕ (υπ' αρ. 2325/1989 απόφαση του Υπουργού Βιομηχανίας, Έρευνας και Τεχνολογίας, ΦΕΚ Β', 314/1989).

## 2. Η διοίκηση του ΚΑΠΕ.

Το ΚΑΠΕ διοικείται από επταμελές Διοικητικό Συμβούλιο που έχει τη γενική αποφασιστική αρμοδιότητα, και από έναν Γενικό Διευθυντή με εκτελεστικές κυρίως αρμοδιότητες. Τόσο το Διοικητικό Συμβούλιο όσο και ο Γενικός Διευθυντής διορίζονται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής για τριετή θητεία με δυνατότητα επαναδιορισμού (άρθρα 4 και 8 του π.δ. 375/1987. Σημειώνεται ότι η αρχική διατύπωση του άρθρου 4 του π.δ. 375/1987 προέβλεπε πενταμελές Διοικητικό Συμβούλιο, το οποίο διευρύνθηκε με δύο ακόμη μέλη και έτσι κατέστη επταμελές με την υπ' αρ. 14874 ΦΟΡ 1682/1990 Κοινή Απόφαση των Υπουργών Προεδρίας της Κυβέρνησης και Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας [ΦΕΚ Β', 811/1990]).

J

Ειδικότερα , το Διοικητικό Συμβούλιο του ΚΑΠΕ αποτελείται από : (α) ένα μέλος-εκπρόσωπο της Γενικής Γραμματείας Έρευνας και Τεχνολογίας, (β) ένα μέλος επιλεγόμενο από δύο πίνακες , τριών υποψηφίων ο καθένας , που καταρτίζονται από τον Σύνδεσμο Ελληνικών Βιομηχανιών και το Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο Αθηνών αντίστοιχα (γ) ένα μέλος επιλεγόμενο από πίνακα τριών υποψηφίων καταρτιζόμενο από το Διοικητικό Συμβούλιο της ΔΕΗ ΑΕ (δ) δύο μέλη με διεθνώς αναγνωρισμένο ερευνητικό έργο ή εμπειρία σε θέματα Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας , (ε) ένα μέλος από πίνακες υποψηφίων που καταρτίζουν η 12<sup>η</sup> και 17<sup>η</sup> Διεύθυνση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και (στ) ένα μέλος με εμπειρία στη διοίκηση επιχειρήσεων ή οργανισμών.

Από τα ως άνω επτά μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου του ΚΑΠΕ, μόνον τα τρία από αυτά ( η μειοψηφία δηλαδή ) επιλέγονται ελευθέρως από τον Υπουργό Περιβάλλοντος , Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής . Τα υπόλοιπα τέσσερα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου επιλέγονται από λίστες υποψηφίων που καταρτίζονται από τον Σύνδεσμο Ελληνικών Βιομηχανιών , το Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο Αθηνών, τη ΔΕΗ ΑΕ και την 12<sup>η</sup> και 17<sup>η</sup> Διεύθυνση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων . Ιδιαίτερα θα πρέπει να τονισθεί ότι κατά τη διάρκεια της τριετούς τους θητείας κανένα από τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου δεν μπορεί να παυθεί παρά μόνο για πολύ σοβαρούς λόγους παρανομίας ή μη εκτέλεσης των καθηκόντων τους ( άρθρο 4 παρ. 6 του π.δ. 375 /1987 : «Με απόφαση του Υπουργού Βιομηχανίας , Ενέργειας και Τεχνολογίας δύνανται να απαλλάσσονται από τα καθήκοντά τους μέλη του ΔΣ και πριν τη λήξη της θητείας τους εφόσον απουσιάζουν συστηματικά χωρίς αποχρώντα λόγο ή εν πάσει περιπτώσει για πέντε συνεχείς συνεδριάσεις του ΔΣ ή εφόσον υποπέσουν σε σοβαρή παράβαση νόμου ή των κανονισμών που διέπουν τη λειτουργία του ΚΑΠΕ» ) . Έτσι , τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου του ΚΑΠΕ δεν υπόκεινται σε ανάκληση του διορισμού τους (παρά μόνο στις προαναφερθείσες εξαιρετικές περιπτώσεις) ούτε σε ιεραρχική εξάρτηση από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και δεν είναι υποχρεωμένα να ακολουθούν τις οδηγίες του . Αντιθέτως, αποφασίζουν ελεύθερα και με βάση την ατομική τους συνείδηση και κρίση, η δε ψήφος τους δεν τίθεται υπό τον έλεγχο και την έγκριση ή τη συναίνεση του διορισαντος Υπουργού Περιβάλλοντος , Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής.

Όσον αφορά τον Γενικό Διευθυντή του ΚΑΠΕ , αυτός διορίζεται μεν με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος , Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, από πίνακα όμως που καταρτίζεται από το Διοικητικό Συμβούλιο του ΚΑΠΕ (άρθρο 8 παρ. 1 του π.δ. 375/1987) .

### 3. Οι πόροι του ΚΑΠΕ.

Όσον αφορά τους πόρους του ΚΑΠΕ , αυτοί προέρχονται από «α) Επιχορηγήσεις από τον τακτικό προϋπολογισμό του Υπουργείου Βιομηχανίας , Ενέργειας και Τεχνολογίας . β) Επιχορηγήσεις από το πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων του Υπουργείου Βιομηχανίας , Ενέργειας και Τεχνολογίας για την

εκτέλεση ερευνητικών προγραμμάτων στα πλαίσια του Προγράμματος Ανάπτυξης Έρευνας και Τεχνολογίας (ΠΑΕΤ) . γ) Έσοδα από την εκτέλεση ερευνητικών έργων για λογαριασμό τρίτων (δημόσιων υπηρεσιών ή οργανισμών , ΝΠΙΔ , ιδιωτών κλπ. ) , τη διάθεση τεχνολογικών προϊόντων , την παροχή εξειδικευμένων υπηρεσιών , καθώς και τυχόν συμμετοχή σε επιχειρήσεις του άρθρου 3 , παρ. 5 του Ν. 1514/85 , δ) Ειδικές εισφορές και χρηματοδοτήσεις από δημόσιες επιχειρήσεις , άλλους δημόσιους φορείς , ιδιωτικές επιχειρήσεις ή ιδιώτες , διεθνείς οργανισμούς , κ.λπ. ε) Έσοδα από την εκμετάλλευση διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας και γενικά αμοιβές από την εκμετάλλευση πνευματικής ιδιοκτησίας , τεχνογνωσίας , σημάτων , συμβουλών κ.λπ. (royalties) . στ) Εισπράξεις από την εκμετάλλευση της περιουσίας του στις οποίες περιλαμβάνονται και οι εισπράξεις από εκδόσεις καθώς και από την παραχώρηση της χρήσης εξοπλισμού και αιθουσών συνεδρίων . ζ) Δωρεές και άλλες παροχές τρίτων . η) Επιχορηγήσεις από άλλες πηγές» (άρθρο 11 παρ. 1 του π.δ. 375/1987) .

Σημασία στο πλαίσιο της παρούσας γνωμοδότησης έχει κυρίως ότι - σύμφωνα με τα στοιχεία που τέθηκαν υπόψη μου- η πλειοψηφία των εσόδων του ΚΑΠΕ προέρχεται από την εκπόνηση προγραμμάτων και την παροχή υπηρεσιών προς τρίτους . Αντιθέτως , οι κρατικές επιχορηγήσεις καλύπτουν ένα μικρό μόνο ποσοστό των συνολικών εσόδων του ΚΑΠΕ (που κυμαίνεται από 10% έως 25% περίπου και πάντως υπολείπεται κατά πολύ του 50% ) , ενώ για το έτος 2010 το ποσοστό της κρατικής χρηματοδότησης ανήλθε στο 25% περίπου των συνολικών εσόδων του ΚΑΠΕ.

**II. Η μη εφαρμογή της παρ. Γ.1.12 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 στο ΚΑΠΕ.**

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι το ΚΑΠΕ δεν υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής της παρ. Γ.1.12 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, δεδομένου ότι δεν εμπίπτει σε καμία από τις τρεις κατηγορίες νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου που οριοθετούνται από τη διάταξη αυτή . Ειδικότερα:

**1. Η μη υπαγωγή του ΚΑΠΕ στα νπιδ που ανήκουν στο Κράτος , νπδδ ή ΟΤΑ.**

Όσον αφορά την πρώτη κατηγορία νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της παρ. Γ.1.12 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 ( νπιδ που ανήκουν στο Κράτος , νπδδ ή ΟΤΑ ) , ακόμη και εάν γίνει δεκτό ότι το ΚΑΠΕ εξυπηρετεί κρατικό ή δημόσιο σκοπό συνιστάμενο στην προώθηση των εφαρμογών των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας , και πάλι η παραδοχή αυτή δεν μπορεί να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι το ΚΑΠΕ ανήκει στο Κράτος. Και τούτο διότι - όπως αναπτύχθηκε αναλυτικά ανωτέρω - θα πρέπει να συντρέχουν **σωρευτικά** και οι περαιτέρω προϋποθέσεις της κρατικής εποπτείας , του κρατικού διορισμού και του ελέγχου της διοίκησης του νομικού προσώπου . Από τις προϋποθέσεις αυτές , δεν συντρέχει η προϋπόθεση του ελέγχου ( και όχι μόνον του διορισμού ) της διοίκησης από το Κράτος , αφού η πλειοψηφία (τέσσερα από τα επτά ) των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου του ΚΑΠΕ

L

επιλέγονται από λίστες υποψηφίων που καταρτίζονται από τον Σύνδεσμο Ελληνικών Βιομηχανιών , το Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο Αθηνών, τη ΔΕΗ ΑΕ και την 12<sup>η</sup> και 17<sup>η</sup> Διεύθυνση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων . Το ίδιο ισχύει και για τον Γενικό Διευθυντή του ΚΑΠΕ , διότι ναι μεν αυτός διορίζεται από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής , ωστόσο ο διορισμός γίνεται από πίνακα υποψηφίων που καταρτίζεται από το Διοικητικό Συμβούλιο του ΚΑΠΕ.

Κυρίως όμως ελλείπει η προϋπόθεση του ελέγχου της διοίκησης του ΚΑΠΕ από το Κράτος , διότι κατά τα ανωτέρω εκτεθέντα κανένα από τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου δεν υπόκειται σε ανάκληση διορισμού παρά μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις παρανομίας ή μη εκτέλεσης των καθηκόντων του. Ομοίως κανένα μέλος του Διοικητικού Συμβουλίου δεν τελεί σε καθεστώς ιεραρχικής εξάρτησης από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής , δεν είναι υποχρεωμένο να ακολουθεί τις οδηγίες του και γενικότερα δεν ελέγχεται από αυτόν .

**2. Η μη υπαγωγή του ΚΑΠΕ στα νπιδ που επιχορηγούνται τακτικά από πόρους του Κράτους , νπδδ ή ΟΤΑ.**

Κατά τα προαναφερθέντα και σύμφωνα με τα στοιχεία που τέθηκαν υπόψη μου , οι κρατικές επιχορηγήσεις καλύπτουν ένα μικρό μόνο ποσοστό των συνολικών εσόδων του ΚΑΠΕ ( που κυμαίνεται από 10% έως 25% περίπου και πάντως υπολείπεται κατά πολύ του 50% ) . Επομένως , το ΚΑΠΕ δεν υπάγεται στην κατηγορία των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρ. Γ.1.12 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 επειδή επιχορηγούνται τακτικά ( σε ποσοστό τουλάχιστον 50% του ετήσιου προϋπολογισμού τους ) από πόρους του Κράτους , νπδδ ή ΟΤΑ .

**3. Η μη υπαγωγή του ΚΑΠΕ στα νπιδ που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Κεφαλαίου Α' του ν. 3429/2005.**

Το ΚΑΠΕ δεν συγκαταλέγεται στα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του Κεφαλαίου Α' του ν. 3429/2005 . Ειδικότερα , δεν αποτελεί δημόσια επιχείρηση ( κατά την έννοια του ν. 3429/2005 ) , αφού δεν είναι οργανωμένο με τη μορφή ανώνυμης εταιρείας . Εξάλλου , το ΚΑΠΕ προφανώς δεν αποτελεί Οργανισμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης ή Οργανισμό Κοινωνικής Ασφάλισης ή γενικότερα νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου . Επίσης και κατά τα προαναφερθέντα , δεν ελέγχεται και δεν χρηματοδοτείται κατά κύριο λόγο από δημόσιους φορείς και, κατ' επέκταση , δεν μπορεί (σύμφωνα με τους ορισμούς του κοινοτικού και εθνικού δικαίου ) να υπαχθεί στα νομικά πρόσωπα της «Γενικής Κυβέρνησης» , οποιαδήποτε δε τυχόν υπαγωγή του στην έννοια αυτή από την Ελληνική Στατιστική Αρχή δεν είναι σύμφωνη με τον νόμο.

**4. Η μη αναιρέση των ανωτέρω παραδοχών από την ΑΠ 972/2002 .**



Τα ανωτέρω δεν αναιρούνται από την ΑΠ 972/2002 , η οποία -στο πλαίσιο του άρθρου 51 παρ. 1 περ. γ΄ του ν. 1892/1990- δέχθηκε ότι το ΚΑΠΕ συγκαταλέγεται στα νομικά πρόσωπα δημόσιου χαρακτήρα και επομένως υπάγεται στον δημόσιο τομέα . Καταρχάς , πρέπει να τονισθεί ότι άλλο είναι το ρυθμιστικό αντικείμενο του άρθρου 51 παρ. 1 του ν. 1892/1990 και άλλο το ρυθμιστικό αντικείμενο της παρ. Γ.1.12 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 , έτσι ώστε τα δεδομένα της πρώτης διάταξης να μην μπορούν να μεταφερθούν στη δεύτερη διάταξη .

Ανεξαρτήτως όμως τούτου , η έννοια των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου «δημόσιου χαρακτήρα που επιδιώκουν κοινωφελείς ή άλλους δημόσιους σκοπούς» κατ' άρθρο 51 παρ. 1 περ. γ΄ του ν. 1892/1990 είναι σαφώς ευρύτερη από την έννοια «των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου ... που ανήκουν στο κράτος» κατά την παρ. Γ.1.12 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012. Συνεπώς , είναι κάλλιστα δυνατόν ένα νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου να υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 51 παρ. 1 περ. γ΄ του ν. 1892/1990 , όχι όμως και στο πεδίο εφαρμογής της παρ. Γ.1.12 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012. Και τούτο διότι η τελευταία αυτή διάταξη απαιτεί τη σωρευτική συνδρομή τεσσάρων ειδικών στοιχείων ( που δεν απαιτούνται σωρευτικά και ειδικά από το άρθρο 51 παρ. 1 περ. γ΄ του ν. 1892/1990 ) : της επίτευξης κρατικού ή δημόσιου ή αυτοδιοικητικού σκοπού , της εποπτείας από το Κράτος , του διορισμού της πλειοψηφίας της διοίκησης του νομικού προσώπου από το Κράτος και επιπρόσθετα του ελέγχου της διοίκησης από το Κράτος ( ή από νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου ή από Οργανισμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης ). Στην προκειμένη περίπτωση , το ΚΑΠΕ θα μπορούσε να χαρακτηριστεί -κυρίως λόγω του επιδιωκόμενου σκοπού του που άπτεται της προστασίας του περιβάλλοντος, της ασκούμενης κρατικής εποπτείας και της (μειοψηφικής) κρατικής χρηματοδότησης - ως νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου δημόσιου χαρακτήρα που επιδιώκει δημόσιο ή κοινωφελή σκοπό . Δεν μπορεί ωστόσο να χαρακτηριστεί ως νομικό πρόσωπο που ανήκει στο Κράτος , αφού σε κάθε περίπτωση ελλείπει η προϋπόθεση του ελέγχου της διοίκησης του ΚΑΠΕ από το Κράτος δεδομένου ότι δεν υφίσταται καταρχήν η δυνατότητα ανάκλησης του διορισμού των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου , τα οποία επιπλέον δεν τελούν σε καθεστώς ιεραρχικής εξάρτησης από τον αρμόδιο Υπουργό και δεν είναι υποχρεωμένα να ακολουθούν τις οδηγίες του (η ΑΠ 972/2002 αναφέρεται γενικά σε αποφασιστική «επιρροή» στη διοίκηση του ΚΑΠΕ , που αποτελεί το έλασσον σε σχέση με τον απαιτούμενο από «έλεγχο» της διοίκησης από το Κράτος που , όπως αποδείχθηκε από τα ανωτέρω , δεν συντρέχει στην προκειμένη περίπτωση).

### **Συμπέρασμα**

Με βάση την προαναφερόμενη σειρά συλλογισμών και σύμφωνα με τα στοιχεία που τέθηκαν υπόψη μου , καταλήγω στο ακόλουθο συμπέρασμα ως προς το ερώτημα που μου τέθηκε:



Το Κέντρο Ανανεώσιμων Πηγών και Εξοικονόμησης Ενέργειας (ΚΑΠΕ) δεν υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής της παρ. Γ.1.12 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 και , κατ' επέκταση δεν ισχύει για το προσωπικό του το ανώτατο όριο μέσου κόστους αμοιβών προσωπικού σύμφωνα με τα ειδικότερα οριζόμενα στις διατάξεις του Δεύτερου Κεφαλαίου του ν. 4024/2011.

Αθήνα , 20 Νοεμβρίου 2012



Σπυρίδων Β. Βλαχόπουλος  
Αναπληρωτής Καθηγητής Τμήματος Νομικής Πανεπιστημίου Αθηνών ,  
Δικηγόρος  
Σκουφά 75 , 10680 Αθήνα  
Τηλ: 210-3625777 , ΦΑΧ : 210-3634737