

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Π Ρ Α Κ Τ Ι Κ Α

ΤΗΣ 4^{ης} ΓΕΝΙΚΗΣ ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΕΩΣ ΤΗΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ ΤΗΣ 8^{ης} ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΥ 2012

-----0-----

Μ Ε Λ Η : Ιωάννης Καραβοκύρης, Πρόεδρος, Νικόλαος Αγγελάρας, Φλωρεντία Καλδή, Γεώργιος Κωνσταντάς, Ανδρονίκη Θεοδοκάτου, Σωτηρία Ντούνη, Μιχαήλ Ζυμής και Ευφροσύνη Κραμποβίτη, Αντιπρόεδροι, Γαρυφαλλιά Καλαμπαλίκη, Ευάγγελος Νταής, Χρυσούλα Καραμαδούκη, Μαρία Βλαχάκη, Νικόλαος Μηλιώνης, Γεώργιος Βοΐλης, Γεωργία Μαραγκού, Βασιλική Ανδρεοπούλου, Ασημίνα Σαντοριναίου, Ελένη Λυκεσά, Ευαγγελία - Ελισσάβη Κουλουμπίνη, Σταμάτιος Πουλής, Κωνσταντίνα Ζώη, Δημήτριος Πέππας, Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα, Γεωργία Τζομάκα, Αργυρώ Λεβέντη, Στυλιανός Λεντιδάκης, Αντώνιος Κατσαρόλης, Χριστίνα Ρασσιά, Βιργινία Σκεύη, Κωνσταντίνος Εφεντάκης, Αγγελική Μαυρουδή, Βασιλική Σοφianού και Αγγελική Πανουτσακοπούλου, Σύμβουλοι.

Οι Αντιπρόεδροι Ευστάθιος Ροντογιάννης και οι Σύμβουλοι Άννα Λιγωμένου, Κωνσταντίνος Κωστόπουλος, Μαρία Αθανασοπούλου, Αγγελική Μυλωνά και Θεολογία Γναρδέλλη απουσίασαν δικαιολογημένα.

ΓΕΝΙΚΟΣ ΕΠΙΤΡΟΠΟΣ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ : Διονύσιος Λασκαράτος.

ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ : Ιωάννα Αντωνογιαννάκη, Γενική Συντονίστρια, που ασκεί και καθήκοντα αναπληρώτριας Επιτρόπου στην Υπηρεσία Επιτρόπου στη Γραμματεία του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Με την έναρξη της συνεδριάσεως, η Σύμβουλος Ευαγγελία - Ελισσάβητ Κουλουμπίνη, που ορίστηκε από τον Πρόεδρο εισηγήτρια, φέρει προς συζήτηση το αριθμ. πρωτ. 57/25-1-2012 έγγραφο του Υφυπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης για να γνωμοδοτήσει η Ολομέλεια επί του θέματος που περιλαμβάνεται σ' αυτό, το περιεχόμενο του οποίου (εγγράφου) έχει ως εξής:

«Θέμα: Υποβολή ερωτήματος (κατ' άρθρο 15 παρ. 10 του Π.Δ. 774/1980) σχετικά με την εξαίρεση των συμβάσεων μίσθωσης έργου των απασχολούμενων στα Κ.Ε.Π. από την απαγόρευση ανανέωσης ή παράτασής τους.

Παρακαλούμε για τη γνωμοδότησή σας σχετικά με το εάν η από την παρ. 6 του άρθρου 20 του Ν. 3801/2009 τιθέμενη εξαίρεση των συμβάσεων μίσθωσης έργου των απασχολούμενων στα Κ.Ε.Π. από την απαγόρευση ανανέωσης ή παράτασής τους αντίκειται στο άρθρο 103 παρ. 8 του Συντάγματος.

Συναφώς θέτουμε υπόψη σας τα εξής:

I. Με τα Πρακτικά της 6^{ης} Γενικής Συνεδριάσεως της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου της 16^{ης} Φεβρουαρίου 2011 έγινε δεκτό ότι η διάταξη της παρ.6 του άρθρου 20 του Ν. 3801/2009, κατά το μέρος που εξαιρεί τις συμβάσεις μίσθωσης έργου των απασχολούμενων στα Κ.Ε.Π. από την εφαρμογή της παρ. 3 και ήδη παρ. 6 εδάφιο πρώτο του άρθρου 6 του Ν. 2527/1997, η οποία απαγορεύει την ανανέωση ή παράταση των συμβάσεων μίσθωσης έργου που συνάπτουν υπηρεσίες και νομικά πρόσωπα του δημοσίου τομέα με φυσικά πρόσωπα, δεν είναι σύμφωνη με τη διάταξη του άρθρου 103 παρ. 8 του

Συντάγματος, επειδή μπορεί να οδηγήσει έμμεσα και εκ πλαγίου στην μετατροπή των παραπάνω συμβάσεων σε συμβάσεις αορίστου χρόνου. Η κρίση αυτή αφορά τόσο συμβάσεις που έχουν συναφθεί πριν όσο και εκείνες που συνάπτονται μετά την ισχύ του Ν. 3812/2009, με το άρθρο 10 του οποίου επήλθαν τροποποιήσεις στο άρθρο 6 του Ν. 2527/1997.

II. Έχει νομολογηθεί (Ολομέλεια ΑΠ 20/2007, ΑΠ 64/2010, ΑΠ 422/2010) ότι ενόψει της αδιάστικτης διατύπωσης του άρθρου 103 παρ. 8 του Συντάγματος, διαδοχικές συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου με το Δημόσιο, τους Ο.Τ.Α. και τα Ν.Π.Δ.Δ. δεν μπορούν να μετατραπούν σε συμβάσεις αορίστου χρόνου έστω και εάν αυτές καλύπτουν πάγιες και διαρκείς και όχι πρόσκαιρες ή απρόβλεπτες ανάγκες. Επίσης δεν είναι δυνατή η εκτίμηση των συμβάσεων αυτών κατ' ορθό νομικό χαρακτηρισμό της έννομης σχέσης κατά τη δικαστική διαδικασία, ως συμβάσεων αορίστου χρόνου, αφού ο εργοδότης βάσει της ανωτέρω συνταγματικής διατάξεως, δεν έχει ευχέρεια για τη σύναψη συμβάσεων αορίστου χρόνου. Για την ταυτότητα δε του νομικού λόγου, δεν είναι δυνατό, κατ' ορθό νομικό χαρακτηρισμό της έννομης σχέσης κατά τη δικαστική διαδικασία, να μετατραπούν σε συμβάσεις αορίστου χρόνου.

III. Ενόψει των ανωτέρω, η διάταξη της παρ. 6 του άρθρου 20 του Ν. 3801/2009, η οποία εξαιρεί τις συμβάσεις μίσθωσης έργου των απασχολούμενων στα Κ.Ε.Π. από την, βάσει της παρ.6 εδάφιο πρώτο του άρθρου 6 του Ν. 2527/1997, απαγόρευση ανανέωσης και επομένως επιτρέπει την ανανέωση αυτών δεν άγει στο συμπέρασμα ότι οι συμβάσεις αυτές μπορούν να μετατραπούν σε αορίστου χρόνου.

IV. Το επιτρεπτό της ανανέωσης των συμβάσεων μίσθωσης έργου των απασχολούμενων στα Κ.Ε.Π. δεν είναι μοναδικό στο σύστημα της εσωτερικής έννομης τάξης. Η παρ. 2 του άρθρου 5 του Π.Δ. 164/2004 επιτρέπει την κατ' εξαίρεση κατάρτιση διαδοχικών συμβάσεων, εφ' όσον αυτό «δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους», αντικειμενικός δε λόγος κατά την ως άνω διάταξη υφίσταται όταν «οι επόμενες της αρχικής συμβάσεως συνάπτονται για την εξυπηρέτηση ειδικών ομοειδών αναγκών που σχετίζονται ευθέως και αμέσως με τη μορφή ή το είδος ή τη δραστηριότητα της επιχείρησης». Εν προκειμένω, ο αντικειμενικός λόγος που επιτρέπει την ανανέωση των συμβάσεων μίσθωσης έργου των απασχολούμενων στα Κ.Ε.Π. είναι η φύση του συγκεκριμένου έργου. Σημειωτέον δε ότι η βάση της παρ.6 του άρθρου 20 του Ν. 3801/2009 εξαίρεση των συμβάσεων μίσθωσης έργου των απασχολούμενων στα Κ.Ε.Π. από τους περιορισμούς των άρθρων 5 και 6 του π.δ. 164/2004 συνεπάγεται και τη μη εφαρμογή επ' αυτών του άρθρου 7 του π.δ. 164/2004.

Ο Υφυπουργός

Ντίνος Ρόβλιας»

Ο Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας διατύπωσε επί του θέματος αυτού, την από 6 Φεβρουαρίου 2012, έγγραφη γνώμη του, που έχει το ακόλουθο περιεχόμενο:

«Ι. Με το ανωτέρω έγγραφο του Υφυπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης ζητείται να γνωμοδοτήσει η Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου επί του ερωτήματος που φέρεται κατ'

άρθρο 15 παρ. 10 του π.δ/τος 774/1980 αν η από την παρ. 6 του άρθρου 20 του ν. 3801/2009 τιθέμενη εξαίρεση των συμβάσεων μίσθωσης έργου των απασχολούμενων στα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών (ΚΕΠ) από την απαγόρευση ανανέωσης ή παράτασής τους αντίκειται στο άρθρο 103 παρ. 8 του Συντάγματος.

Εισάγω στην Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 79 παρ.1 περ. γ' του π.δ/τος 774/1980, το τιθέμενο με το ως άνω έγγραφο ζήτημα και εκθέτω τα ακόλουθα:

II. Με τα πρακτικά της 6^{ης} Γενικής Συνεδριάσεως της Ολομελείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου της 16 Φεβρουαρίου 2011 έγινε δεκτό ότι η ρύθμιση της παρ. 6 του άρθρου 20 του ν. 3801/2009, κατά το μέρος που εξαιρεί τις συμβάσεις μίσθωσης έργου των απασχολούμενων στα Κ.Ε.Π. από την εφαρμογή της πρώην παρ. 3 και ήδη 6 εδάφ. 1 του άρθρου 6 του ν. 2527/1997, που απαγορεύει την ανανέωση ή την παράταση των συμβάσεων αυτών, δεν είναι σύμφωνη με τη διάταξη του άρθρου 103 παρ. 8 του Συντάγματος με την οποία θεσπίζεται «γενικός και απόλυτος» απαγορευτικός κανόνας μετατροπής των συμβάσεων του προσωπικού που απασχολείται στο δημόσιο και ευρύτερο δημόσιο τομέα με σύμβαση έργου, σε συμβάσεις ή σχέσεις αορίστου χρόνου. Με τα ως άνω Πρακτικά, ερμηνεύοντας η Ολομέλεια τις διατάξεις του άρθρου 24 παρ. 3 του ν. 3200/2003, του άρθρου 21 του ν. 2190/1994, του ν. 3812/2009 και του άρθρου 29 του ν. 3838/2010 με τις οποίες καθορίζονται ελεύθερα από το φορέα τα απαιτούμενα προσόντα των προσώπων που θα επιλεγούν και θα απασχοληθούν στα Κ.Ε.Π. (εμπειρία και εντοπιότητα) περιοριζόμενου του

Α.Σ.Ε.Π. μόνο στον ορθό έλεγχο της εφαρμογής των κριτηρίων εκ μέρους του φορέα, κρίθηκε ότι η επαναλαμβανόμενη και χωρίς διακοπές του ίδιου προσώπου για την εκτέλεση του ίδιου έργου θα καταλήγει στη διαρκή απασχόλησή του στην ίδια θέση και ως εκ τούτου στην έμμεση μετατροπή της σύμβασής έργου που έχει συνάψει σε σχέση εργασίας αορίστου χρόνου, κατά παράβαση του άρθρου 103 παρ.8 του Συντάγματος, κατ' αποκλεισμό (βλ Ολ. 20/2007, ΝΟΒ 2096, 2103) άλλων ενδιαφερομένων που θα μπορούσαν να διεκδικήσουν τις ίδιες θέσεις, βάσει παγίων διατάξεων της εκάστοτε ισχύουσας νομοθεσίας.

Με τις αναφερόμενες στο ως άνω έγγραφο του Υφυπουργού αποφάσεις του Αρείου Πάγου έγινε δεκτό ότι «Διαδοχικές συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου συναπτόμενες υπό το κράτος των διατάξεων του άρθρου 103 του Συντάγματος και του άρθρου 21 του ν.2190/1994, με το Δημόσιο τους ΟΤΑ και όλους τους φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα, δεν μπορούν να μετατραπούν σε συμβάσεις αορίστου χρόνου έστω και αν αυτές καλύπτουν πάγιες και διαρκείς και όχι πρόσκαιρες ή απρόβλεπτες ανάγκες. Ούτε καταλείπεται πεδίο εκτίμησης των συμβάσεων αυτών, κατ' ορθό νομικό χαρακτηρισμό της έννομης σχέσης κατά τη δικαστική διαδικασία, ως συμβάσεων αορίστου χρόνου στην περίπτωση που αυτές καλύπτουν πάγιες και διαρκείς ανάγκες, αφού έστω και αν τούτο συμβαίνει ο εργοδότης βάσει των πιο πάνω διατάξεων ευχέρεια για τη σύναψη σύμβασης εργασίας αορίστου χρόνου δεν έχει. Δηλαδή ένας τέτοιος χαρακτηρισμός είναι πλέον αλυσιτελής» (Ολομ. ΑΠ 20/2007 ως άνω). Περαιτέρω, με τις διατάξεις του π.δ. 164/2004 που εκδόθηκε για την

προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς την Οδηγία 1999/70/EK του Συμβουλίου και αναφέρεται στους εργαζόμενους με συμβάσεις ορισμένου χρόνου στο δημόσιο τομέα, καθορίστηκαν οι προϋποθέσεις βάσει των οποίων μπορούν να μετατραπούν οι συμβάσεις ορισμένου χρόνου σε συμβάσεις αορίστου χρόνου στο δημόσιο τομέα, (ΑΠ 422/2010) αλλά και να συνάπτονται κατ' εξαίρεση διαδοχικές συμβάσεις, εφόσον αυτές δικαιολογούνται από αντικειμενικούς λόγους και με τους όρους που προβλέπονται στις διατάξεις αυτού(συγκεκριμένοι αντικειμενικοί λόγοι, ορισμένος αριθμός διαδοχικών συμβάσεων -άρθρο 5 αυτού- ειδικές περιπτώσεις εργαζομένων -άρθρο 6 αυτού). Συνεπώς, εφόσον δεν συντρέχουν οι τιθέμενες προϋποθέσεις, μετατροπή των συμβάσεων σε αόριστης διάρκειας δεν μπορεί να γίνει. Με τις παραδοχές αυτές οι ως άνω αποφάσεις του ΑΠ έκριναν ότι οι διατάξεις του άρθρου 8 παρ. 1 και 3 του ν. 2112/1920, που εφαρμόζονται στην υποχρεωτική καταγγελία της συμβάσεως αορίστου χρόνου και ισχύουν και επί συμβάσεως εργασίας ορισμένου χρόνου, όταν ο καθορισμός της διάρκειας αυτής δεν δικαιολογείται αλλά τέθηκε σκοπίμως προς καταστρατήγηση των περί υποχρεωτικής καταγγελίας διατάξεων δεν έχουν εφαρμογή όταν η σύμβαση εργασίας καταρτίζεται υποχρεωτικά από το νόμο ως ορισμένης διάρκειας, διότι στη περίπτωση αυτή δεν μπορεί να γίνει λόγος για αδικαιολόγητο χαρακτηρισμό της συμβάσεως ως ορισμένης διάρκειας, ούτε η σύμβαση του προσληφθέντος υποχρεωτικά κατά νόμο μισθωτού για ορισμένο χρόνο μετατρέπεται σε σύμβαση αορίστου χρόνου, ακόμη και αν αυτός χρησιμοποιήθηκε για εκτέλεση έργου που εξυπηρετεί πάγιες και διαρκείς ανάγκες του εργοδότη.

III. Αμφότερα τα ως άνω Ανώτατα Δικαστήρια επιλύοντας έννομες σχέσεις με διαφορετικά πραγματικά περιστατικά, έκριναν ότι η διάταξη του άρθρου 103 του Συντάγματος δεν παρέχει έδαφος για τη μετατροπή της σύμβασης εργασίας ορισμένου χρόνου ή της σύμβασης μίσθωσης έργου –όπως των απασχολούμενων στα Κ.Ε.Π. που αναφέρονται στο έγγραφο του Υφυπουργού, ζήτημα που ειδικά απασχόλησε την Ολομέλεια του Δικαστηρίου τούτου– σε συμβάσεις αορίστου χρόνου, με εξαίρεση την κατάρτιση διαδοχικών συμβάσεων μόνο στις περιπτώσεις εκείνες οι οποίες ειδικά ορίζονται στο νόμο και με τις προϋποθέσεις που τάσσει αυτός με δεδομένο ότι η συνταγματική απαγόρευση αποσκοπεί κατά τα εκτεθέντα στη εγγύηση της νομιμότητας στην πρόσβαση εργασίας. Επομένως στο ερώτημα του Υφυπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης προσήκει η απάντηση ότι η τιθέμενη στο άρθρο 20 του ν. 3801/2009 εξαίρεση των συμβάσεων μίσθωσης έργου των απασχολούμενων στα Κ.Ε.Π. από την απαγόρευση ανανέωσης ή παράτασης αυτών (που οδηγεί στη μετατροπή τους σε εργασιακή σχέση αόριστης διάρκειας) αντίκειται στο άρθρο 103 παρ. 8 του Συντάγματος.»

Η εισηγήτρια Σύμβουλος Ευαγγελία - Ελισσάβη Κουλουμπίνη εισηγείται ως ακολούθως:

Με το ανωτέρω έγγραφο του Υφυπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, το οποίο αρμοδίως εισάγεται ενώπιον της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 15 παρ. 10 του π.δ. 774/1980 και 131 του π.δ. 1225/1981, ζητείται η γνώμη της

επί του ζητήματος που αφορά στην τιθέμενη από την παρ. 6 του άρθρου 20 του ν. 3801/2009 εξαίρεση των συμβάσεων μίσθωσης έργου των απασχολούμενων στα Κ.Ε.Π. από την απαγόρευση ανανέωσης ή παράτασης τους και κυρίως το αν αυτή αντίκειται στο άρθρο 103 παρ. 8 του Συντάγματος, λαμβανομένου υπόψη ότι: α) Με αποφάσεις του ΑΠ (20/2007, 64/2010 και 422/2010) έχει κριθεί ότι, ενόψει της απόλυτης απαγόρευσης που εισάγεται με το άρθρο 103 παρ. 8 του Συντάγματος, διαδοχικές συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου με το Δημόσιο, τους ΟΤΑ και τα ΝΠΔΔ δεν μπορούν να μετατραπούν σε συμβάσεις αορίστου χρόνου, έστω κι αν αυτές καλύπτουν πάγιες και διαρκείς ανάγκες και όχι πρόσκαιρες και απρόβλεπτες, ενώ δεν καταλείπεται πεδίο εκτίμησης των συμβάσεων αυτών, κατ' ορθό νομικό χαρακτηρισμό της έννομης σχέσης, κατά τη δικαστική διαδικασία ως συμβάσεων αορίστου χρόνου, στην περίπτωση που αυτές καλύπτουν πάγιες και διαρκείς ανάγκες, αφού έστω κι αν αυτό συμβαίνει, ο εργοδότης βάσει των ως άνω διατάξεων ευχέρεια για την σύναψη σύμβασης εργασίας αορίστου χρόνου δεν έχει. Δηλαδή ένας τέτοιος χαρακτηρισμός είναι πλέον αλυσιτελής. Για την ταυτότητα δε του νομικού λόγου, είναι δυνατό να γίνει δεκτό ότι και οι διαδοχικές ανανεωθείσες συμβάσεις έργου δεν είναι δυνατό, κατ' ορθό νομικό χαρακτηρισμό της έννομης σχέσης κατά τη δικαστική διαδικασία να μετατραπούν σε συμβάσεις αορίστου χρόνου. Ως εκ τούτου, η διάταξη της παρ. 6 του άρθρου 20 του Ν. 3801/2009, η οποία στην ουσία επιτρέπει την ανανέωση των συμβάσεων αυτών χωρίς περιορισμούς δεν άγει στο συμπέρασμα ότι αυτές μπορούν να μετατραπούν σε αορίστου χρόνου και β) Το επιτρεπτό της ανανέωσης των συμβάσεων μίσθωσης έργου των

απασχολούμενων στα Κ.Ε.Π. δεν είναι το μοναδικό στο σύστημα της έννομης τάξης, διότι με την παρ. 2 του άρθρου 5 του ΠΔ. 164/2004 επιτρέπεται η κατ' εξαίρεση κατάρτιση διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, εφόσον αυτό δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους. Αντικειμενικός δε λόγος υφίσταται και όταν «οι επόμενες της αρχικής συμβάσεως συνάπτονται για την εξυπηρέτηση ειδικών ομοειδών αναγκών που σχετίζονται ευθέως και αμέσως με τη μορφή ή το είδος ή τη δραστηριότητα της επιχείρησης». Εν προκειμένω δε, ο αντικειμενικός λόγος που επιτρέπει την ανανέωση των συμβάσεων μίσθωσης έργου των απασχολούμενων στα Κ.Ε.Π. είναι η φύση του συγκεκριμένου έργου, σε κάθε περίπτωση, η εξαίρεση των συμβάσεων μίσθωσης έργου των απασχολούμενων στα Κ.Ε.Π. και από τους περιορισμούς των άρθρων 5 και 6 του π.δ. 164/2004 που ισχύουν για να μην συνάπτονται καταχρηστικά διαδοχικές συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου αποσκοπεί στη μη εφαρμογή επ' αυτών της διάταξης του άρθρου 7 του π.δ. 164/2004, με την οποία επάγεται η αυτοδίκαιη ακυρότητα όλων εκείνων των συμβάσεων για τις οποίες δεν τηρήθηκαν οι προϋποθέσεις και οι χρονικοί περιορισμοί των ως άνω διατάξεων.

Ήδη η Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με τα Πρακτικά της 6^{ης} Γενικής Συνεδρίασης της 16^{ης} Φεβρουαρίου 2011, αποφαινόμενη για το ζήτημα της αντίθεσης ή μη της διάταξης της παρ. 6 του άρθρου 20 του ν. 3801/2009, κατά το μέρος που με αυτήν προβλέπεται ότι δεν ισχύει για τις συμβάσεις έργου που συνάπτουν οι απασχολούμενοι στα Κ.Ε.Π. η απαγόρευση ανανέωσης ή παράτασης της ισχύος τους που επιβάλλεται από το άρθρο 6 πρώην παρ. 3 και

ήδη παρ.6 του ν. 2527/1997 για κάθε σύμβαση μίσθωσης έργου που συνάπτουν τα φυσικά πρόσωπα με φορείς του δημόσιου τομέα, στο θεσπιζόμενο με τη διάταξη της παρ. 8 του άρθρου 103 του Συντάγματος απαγορευτικό κανόνα, το οποίο παραπέμφθηκε σ' αυτήν από το Ι Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κατ' εφαρμογή του άρθρου 100 παρ. 5 του Συντάγματος, (βλ. Πρακτικά 11^{ης} Συν/4-5-2010 του Ι Τμήματος) έκρινε ομόφωνα τα ακόλουθα:

Α. Στο άρθρο 103 του Συντάγματος ορίζεται ότι : «1. ... 2. Κανένας δεν μπορεί να διοριστεί υπάλληλος σε οργανική θέση που δεν είναι νομοθετημένη. Εξαιρέσεις μπορεί να προβλέπονται από ειδικό νόμο για να καλυφθούν απρόβλεπτες και επείγουσες ανάγκες με προσωπικό που προσλαμβάνεται για ορισμένη χρονική περίοδο με σχέση ιδιωτικού δικαίου. 3. ... 7. Η πρόσληψη υπαλλήλων στο δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα...γίνεται είτε με διαγωνισμό, είτε με επιλογή, σύμφωνα με προκαθορισμένα και αντικειμενικά κριτήρια και υπάγεται στον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής, όπως νόμος ορίζει ... 8. Νόμος ορίζει τους όρους και τη χρονική διάρκεια των σχέσεων εργασίας ιδιωτικού δικαίου στο Δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα ... για την κάλυψη...είτε πρόσκαιρων, είτε απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών, κατά το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου. 2. ... Απαγορεύεται η από το νόμο μονιμοποίηση του προσωπικού που υπάγεται στο πρώτο εδάφιο ή η μετατροπή των συμβάσεων του σε αορίστου χρόνου. Οι απαγορεύσεις της παραγράφου αυτής ισχύουν και ως προς τους απασχολούμενους με σύμβαση έργου ...».

Σύμφωνα με τα οριζόμενα στις ανωτέρω διατάξεις, οι πάγιες και διαρκείς ανάγκες του Δημοσίου, των Ο.Τ.Α. και των Ν.Π.Δ.Δ. καλύπτονται υποχρεωτικά

με υπαλλήλους που υπηρετούν σε οργανικές θέσεις σε σχέση δημοσίου δικαίου και υπό τη συνταγματική εγγύηση της μονιμότητας και μόνο οι απρόβλεπτες και επείγουσες ανάγκες μπορούν να αντιμετωπισθούν με προσωπικό που προσλαμβάνεται για ορισμένη χρονική περίοδο με σχέση ιδιωτικού δικαίου. Η πρόσληψη των ως άνω μονίμων υπαλλήλων διενεργείται πάντοτε με διαγωνισμό ή με επιλογή βάσει προκαθορισμένων και αντικειμενικών κριτηρίων, μετά από έλεγχο ανεξάρτητης αρχής και για την εξασφάλιση της τήρησης του κανόνα αυτού επιβλήθηκε, με την αναθεώρηση του έτους 2001, η απόλυτη και χωρίς εξαιρέσεις απαγόρευση μονιμοποίησης του προσωπικού που εργάζεται με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου ή με σύμβαση έργου, είτε η μονιμοποίηση αυτή επέρχεται ευθέως με την κατάληψη οργανικών θέσεων μονίμων υπαλλήλων, είτε εκ πλαγίου με τη μετατροπή των συμβάσεων τους σε συμβάσεις αορίστου χρόνου (ΣτΕ 162/2004, Αποφ. 1253, 1254/2006, 441/2007).

B. Περαιτέρω, η σύναψη και η λειτουργία των συμβάσεων μίσθωσης έργου μεταξύ φυσικών προσώπων και των υπηρεσιών γενικά του δημόσιου τομέα ρυθμίζονται από το άρθρο 6 του ν.2527/1997 «Τροποποίηση και συμπλήρωση των διατάξεων του Ν.2190/1994 και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 206) το οποίο ορίζει ότι «1. Για τη σύναψη σύμβασης μίσθωση έργου από υπηρεσίες και νομικά πρόσωπα του δημόσιου τομέα με φυσικά πρόσωπα ... απαιτείται η προηγούμενη έκδοση κοινής απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών ... και του κατά περίπτωση αρμόδιου υπουργού με την οποία καθορίζεται ο αριθμός των προσώπων που θα απασχοληθούν, το συγκεκριμένο έργο που θα εκτελέσουν, το χρονικό διάστημα που απαιτείται για την ολική ή τμηματική

παράδοση του έργου, το συνολικό ποσό της αμοιβής του αναδόχου, ... καθώς και ότι το έργο δεν ανάγεται στο κύκλο καθηκόντων των υπαλλήλων του οικείου φορέα και αιτιολογία για τους λόγους που δεν μπορεί να εκτελεστεί από υπαλλήλους τους ... Σύμβαση μίσθωσης έργου που καλύπτει πάγιες και διαρκείς ανάγκες είναι αυτοδικαίως και καθ' ολοκληρίαν άκυρη. 2. Για την έκδοση της κατά την προηγούμενη παράγραφο απόφασης ... απαιτείται βεβαίωση της νομικής υπηρεσίας ... ότι πρόκειται για γνήσια σύμβαση έργου που δεν υποκρύπτει εξαρτημένη εργασία. 3. Ανανέωση ή παράταση της σύμβασης μίσθωσης έργου απαγορεύεται και είναι αυτοδικαίως άκυρη ... 6. Για συμβάσεις μίσθωσης έργου από τους Ο.Τ.Α. ... την απόφαση της παρ.1 εκδίδει ο Γενικός Γραμματέας της οικείας Περιφέρειας...». Ακολούθως, το ως άνω άρθρο 6 τροποποιήθηκε με το άρθρο 10 του ν.3812/2009 «Αναμόρφωση συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 234/28-12-2009) με το οποίο αντικαταστάθηκε η παράγραφος 2 αυτού και προστέθηκαν επιπλέον παράγραφοι, οι οποίες συμπληρώθηκαν στη συνέχεια με το άρθρο 29 παρ. 5 του ν. 3838/2010 αναδρομικά από την ημερομηνία έναρξης ισχύος του εν λόγω ν. 3812/2009, ως εξής: «2. Δεν επιτρέπεται η σύναψη σύμβασης μίσθωσης έργου: α) για κάλυψη διοικητικών αναγκών ή γραμματειακής υποστήριξης του φορέα β) εφόσον από τις διατάξεις του οικείου οργανισμού ... προβλέπονται οργανικές θέσεις ειδικότητας αντίστοιχης με αυτές για τις οποίες προτείνεται η κατάρτιση σύμβασης μίσθωσης έργου με φυσικά πρόσωπα. 3. Η επιλογή των προσώπων που θα εκτελέσουν το έργο ... γίνεται από την οικεία υπηρεσία ... με ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων που ορίζουν τα κριτήρια επιλογής του

προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου του άρθρου 21 του ν.2190/1994 ... Επίσης εφαρμόζονται αναλόγως οι διατάξεις του άρθρου 21 του ν.2190/1994 ... ως προς τη διαδικασία που ακολουθείται για τις προσλήψεις με το άρθρο αυτό με έλεγχο από το Α.Σ.Ε.Π. ... 5. Για την έκδοση της απόφασης που προβλέπεται στην παράγραφο 1 καθώς και για την προηγούμενη έγκριση όπου αυτή προβλέπεται ... για τη σύναψη μίσθωσης έργου απαιτείται βεβαίωση του Α.Σ.Ε.Π. ότι πρόκειται για γνήσια σύμβαση έργου που δεν υποκρύπτει εξαρτημένη εργασία και δεν καλύπτονται με αυτή πάγιες και διαρκείς ανάγκες. 6. Ανανέωση ή παράταση της σύμβασης μίσθωσης έργου απαγορεύεται και είναι αυτοδικαίως άκυρη ...». Με τις ως άνω διατάξεις του άρθρου 6 του ν.2527/1997 καθορίζονται οι προϋποθέσεις και οι περιορισμοί υπό τους οποίους επιτρέπεται στο σύνολο των υπηρεσιών του δημόσιου τομέα και μεταξύ αυτών στους δήμους, να συνάπτουν συμβάσεις μίσθωσης έργου με φυσικά πρόσωπα καθώς επίσης και η διαδικασία για τη σύναψή τους. Σκοπός των ρυθμίσεων αυτών είναι σε συμμόρφωση προς τις διατάξεις του άρθρου 103 του Συντάγματος να αποτραπεί η καταστρατήγηση του κανόνα της στελέχωσης των δημοσίων υπηρεσιών με μόνιμους υπαλλήλους που προσλαμβάνονται μετά από αντικειμενικές και αδιάβλητες διαδικασίες διαγωνισμού ή επιλογής, με τη χρήση της μεθόδου της σύναψης συμβάσεων μίσθωσης έργου που, στην πραγματικότητα υποκρύπτουν πρόσληψη προσωπικού (βλ. την εισηγητική έκθεση του ν. 2527/1997). Για το λόγο αυτό άλλωστε, με την τροποποίηση των διατάξεων του εν λόγω άρθρου αυξήθηκαν οι περιορισμοί και έγιναν αυστηρότερες οι προϋποθέσεις που απαιτούνται για τη σύναψη των συμβάσεων

αυτών και ειδικότερα απαγορεύτηκε η σύναψη συμβάσεων μίσθωσης έργου για την κάλυψη ορισμένων κατηγοριών αναγκών, επιβλήθηκε η εφαρμογή συγκεκριμένων κριτηρίων για την επιλογή των προσώπων με τα οποία θα συμβληθούν οι φορείς του δημόσιου τομέα και τέλος θεσπίστηκε η μεσολάβηση του Α.Σ.Ε.Π. για τον έλεγχο της διαδικασίας (βλ. εισηγητική έκθεση του ν. 3812/2009). Ταυτόχρονα δε είχε τεθεί εξαρχής ως πρόσθετος περιορισμός ο οποίος εξακολουθεί να ισχύει και μετά την τροποποίηση του προαναφερόμενου άρθρου 6 του ν. 2527/1997, η απόλυτη απαγόρευση ανανέωσης των συμβάσεων μίσθωσης έργου ή η παράτασή τους, οι οποίες κατά ρητή νομοθετική πρόβλεψη είναι αυτοδικαίως άκυρες.

Γ. Με το άρθρο 31 του ν. 3013/2002 «Αναβάθμιση της πολιτικής προστασίας και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 102) ορίστηκε ότι: «1.Στις Περιφέρειες ... τους Δήμους ... συνιστώνται Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών ... 11. Για τις ανάγκες λειτουργίας των Κ.Ε.Π. καθιερώνεται: α) Προαιρετική θητεία πτυχιούχων ... β) Απασχόληση φοιτητών ... ή αποφοίτων Ι.Ε.Κ., Τ.Ε.Ε. ή άλλων σχολών δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης ειδικότητας προγραμματιστή ή χειριστή ηλεκτρονικών υπολογιστών. γ) Απασχόληση σπουδαστών Τ.Ε.Ι. ...». Η παρ. 11 του εν λόγω άρθρου συμπληρώθηκε από τότε που ίσχυσε με την παρ. 1 του άρθρου 15 του ν. 3260/2004 «Ρυθμίσεις του συστήματος προσλήψεων και θεμάτων δημόσιας διοίκησης» (ΦΕΚ Α' 151) με την οποία ορίστηκε ότι «Για τις ανάγκες λειτουργίας των Κ.Ε.Π. επιτρέπεται η απασχόληση φυσικών προσώπων με συμβάσεις μίσθωσης έργου. Για τις συμβάσεις αυτές ισχύουν οι κείμενες διατάξεις ...». Στη συνέχεια όμως με την παρ.6 του άρθρου 20 του ν. 3801/2009

«Ρυθμίσεις θεμάτων προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου και άλλες διατάξεις οργάνωσης και λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης», (ΦΕΚ Α' 163/4-9-2009) η οποία μάλιστα ίσχυσε αναδρομικά από τη δημοσίευση του ν.3260/2004 ορίστηκε ότι «6. Οι συμβάσεις μίσθωσης έργου που προβλέπονται από τις διατάξεις της παρ. 11 του άρθρου 31 του ν. 3013/2002 (ΦΕΚ 102 Α') όπως συμπληρώθηκαν με αυτές της παρ.1 του άρθρου 15 του ν. 3260/2004 (ΦΕΚ 151 Α') για τις ανάγκες λειτουργίας των ΚΕΠ δεν εμπίπτουν στους περιορισμούς των άρθρων 5 και 6 του π.δ. 164/2004 (ΦΕΚ 134 Α') και των παραγράφων 1, 2 και του πρώτου εδαφίου της παρ.3 του άρθρου 6 του ν. 2527/1997 (ΦΕΚ 206 Α') ...». Σύμφωνα με τις προαναφερόμενες διατάξεις επιτράπηκε ήδη από το χρονικό σημείο δημιουργίας των Κέντρων Εξυπηρέτησης Πολιτών (Κ.Ε.Π.) η σύναψη συμβάσεων μίσθωσης έργου με φυσικά πρόσωπα, προκειμένου να καλυφθούν οι ανάγκες της λειτουργίας τους. Οι συμβάσεις αυτές όμως εξαιρέθηκαν στη συνέχεια και μάλιστα αναδρομικά από την ημερομηνία δημοσίευσης του ν. 3260/2004 από κάθε περιορισμό και προϋπόθεση που αφορούσε στη σύναψη γενικά των συμβάσεων μίσθωσης έργου μεταξύ φυσικών προσώπων και φορέων του δημόσιου τομέα αλλά επιπλέον και από την απαγόρευση ανανέωσης ή της παράτασης της ισχύος τους με συνέπεια να επαφίεται στην απόλυτη εξουσία των αρμόδιων κάθε φορά οργάνων τόσο η επιλογή των προσώπων που θα απασχοληθούν στα Κ.Ε.Π., όσο και η διάρκεια της απασχόλησής τους. Ειδικότερα, μέχρι την ισχύ του ν. 3812/2009 για τη σύναψη των ανωτέρω συμβάσεων δεν απαιτείτο καμία απολύτως προϋπόθεση αφού αυτές είχαν εξαιρεθεί από όλους τους περιορισμούς τους οποίους το άρθρο

6 του ν. 2527/1997, όπως τότε ίσχυε, επέβαλε στο σύνολο των συμβάσεων μίσθωσης έργου των φορέων του δημόσιου τομέα. Οι ίδιες συμβάσεις μετά την ισχύ του ν. 3812/2009 και μέχρι τη σύσταση οργανικών θέσεων στα Κ.Ε.Π. εμπίπτουν μόνο στην υποχρέωση εφαρμογής των κριτηρίων και της διαδικασίας του άρθρου 21 του ν. 2190/1994, κατά την επιλογή των προσώπων που θα απασχοληθούν. Σε κάθε περίπτωση όμως και ανεξάρτητα από το χρόνο σύναψής τους όλες οι συμβάσεις μίσθωσης έργου που συνάπτονται με φυσικά πρόσωπα για την κάλυψη των αναγκών του Κ.Ε.Π. εξαιρούνται από την απαγόρευση της ανανέωσης ή της παράτασης της ισχύος τους. Συνεπώς, ενόψει της τελευταίας αυτής εξαίρεσης οι ανωτέρω συμβάσεις μπορούν μετά τη λήξη τους να ανανεώνονται και να παρατείνονται συνεχώς, χωρίς κανένα απολύτως αριθμητικό ή χρονικό περιορισμό, χωρίς δηλαδή να τίθεται ανώτατο όριο ανανεώσεων ή συνολικής διάρκειας της απασχόλησης με συνέπεια να μπορούν να μετατραπούν έμμεσα και εκ πλαγίου σε συμβάσεις αορίστου χρόνου. Για το λόγο η ρύθμιση της παρ. 6 του άρθρου 20 του ν. 3801/2009 κατά το μέρος που εξαιρεί τις συμβάσεις μίσθωσης έργου των απασχολούμενων στα Κ.Ε.Π. από την εφαρμογή της πρώην παρ. 3 και ήδη παρ. 6 εδάφ. 1 του άρθρου 6 του ν. 2527/1997 που απαγορεύει την ανανέωση ή παράταση των συμβάσεων αυτών δεν είναι σύμφωνη με τη διάταξη του άρθρου 103 παρ. 8 του Συντάγματος. Εξάλλου, ειδικά για τις μισθώσεις έργου που συνάπτονται για την κάλυψη των αναγκών των Κ.Ε.Π., ως ανανέωση νοείται και κάθε νέα σύμβαση που καταρτίζεται μεταξύ των ίδιων συμβαλλόμενων με αντικείμενο το ίδιο έργο με αυτό που είχε ανατεθεί με την προηγούμενη σύμβαση που μόλις είχε λήξει και

ουσιαστικό σκοπό έχει τη συνέχιση της απασχόλησης συγκεκριμένου προσώπου στη θέση στην οποία εργαζόταν. Ειδικότερα για τις συμβάσεις που είχαν συναφθεί πριν την τροποποίηση του άρθρου 6 του ν. 2527/1997 από το άρθρο 10 του ν. 3812/2009 το συμπέρασμα είναι αυταπόδεικτο, αφού, ενόψει της εφαρμογής του άρθρου 20 παρ. 6 του ν. 3801/2009 οι συμβάσεις αυτές συνάπτονταν χωρίς καμία απολύτως προϋπόθεση, περιορισμό και διαδικασία με συνέπεια να δίνεται η δυνατότητα στα αρμόδια όργανα να συμβάλλονται για τις ανάγκες των Κ.Ε.Π. διαρκώς και επανειλημμένα με τα ίδια πρόσωπα τα οποία επέλεγαν, κατά απόλυτα ελεύθερη κρίση, χωρίς προηγούμενη αξιολόγηση και σύγκριση με άλλους υποψήφιους. Το ίδιο όμως πρέπει να γίνει δεκτό και για όσες συμβάσεις συνάπτονται μετά την ισχύ του ν. 3812/2009, αφού ο μόνος περιορισμός που τίθεται για τις συμβάσεις μίσθωσης έργου των απασχολούμενων στα Κ.Ε.Π. μέχρι τη σύσταση των αντίστοιχων οργανικών θέσεων είναι η υποχρέωση εφαρμογής των κριτηρίων του άρθρου 21 του ν. 2190/1994 για την επιλογή του προσώπου που θα απασχοληθεί. Ενόψει όμως του ότι, και βάσει του άρθρου 6 παρ. 3 του ν. 2527/1997, όπως αυτό ισχύει μετά την τροποποίησή του με το ν. 3812/2009, τα απαιτούμενα προσόντα των προσώπων που θα απασχοληθούν καθορίζονται ελεύθερα από το φορέα που θα συνάψει τη σύμβαση και η αντίστοιχη εμπειρία συνιστά απαραίτητο προσόν για την απασχόληση στα Κ.Ε.Π. όπως ρητά ορίζεται από το άρθρο 24 παρ. 3 του ν. 3200/2003 για το διορισμό σε όμοιες θέσεις μόνιμου προσωπικού, η απαίτηση από το φορέα που συνάπτει τη σύμβαση έργου, εμπειρίας συγκεκριμένης διάρκειας σε συνδυασμό με την απαραίτητη κατά το νόμο εντοπιότητα οδηγεί σε

αναγκαστική επιλογή συγκεκριμένου κάθε φορά προσώπου που θα είναι το μοναδικό που θα πληρεί αυτά τα προσόντα ή σε κάθε περίπτωση θα υπερτερεί σαφώς των συνυποψήφιων του. Άλλωστε και η παρέμβαση του Α.Σ.Ε.Π. στη διαδικασία που θεσμοθετήθηκε με το άρθρο 29 του ν. 3838/2010, στην περίπτωση των συμβάσεων έργου για τις ανάγκες των Κ.Ε.Π. αναγκαστικά περιορίζεται μόνο στον ορθό έλεγχο εφαρμογής των κριτηρίων από μέρους του φορέα και ως εκ τούτου, δεν διαφοροποιεί το αποτέλεσμα. Η επαναλαμβανόμενη όμως και χωρίς διακοπές επιλογή του ίδιου προσώπου για την εκτέλεση του ίδιου έργου έστω και αν εμφανίζεται ως σύναψη νέας σύμβασης, θα καταλήγει στην διαρκή απασχόλησή του στην ίδια θέση με άσκηση των ίδιων καθηκόντων και ως εκ τούτου, στην έμμεση μετατροπή της σύμβασης έργου που έχει συνάψει σε σχέση εργασίας αορίστου χρόνου, κατά παράβαση του άρθρου 103 παρ. 8 του Συντάγματος. Ενόψει αυτών, η παρ6 του άρθρου 20 του ν. 3801/2009 που εξαιρεί τις συμβάσεις έργου των απασχολούμενων στα Κ.Ε.Π. από την απαγόρευση ανανέωσης ή παράτασής τους αντίκειται στο άρθρο 103 παρ. 8 του Συντάγματός του και είναι για το λόγο αυτό ανίσχυρη, ως ανανέωση δε νοείται και η νέα σύμβαση που συνάπτεται μετά τη λήξη της προηγούμενης μεταξύ των ίδιων συμβαλλόμενων για την εκτέλεση του ίδιου έργου.

Με την γνωμοδότησή της αυτή, η Ολομέλεια του Ανώτατου Δημοσιονομικού Δικαστηρίου, έχοντας υπόψη της, το μεν ότι, η Ζ' Αναθεωρητική Βουλή με την αναθεώρηση του άρθρου 103 του Συντάγματος επέβαλε στον κοινό νομοθέτη και στη διοίκηση αυστηρούς όρους σχετικά με την πρόσληψη προσωπικού για την κάλυψη των λειτουργικών αναγκών του

Δημοσίου και των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου με σκοπό την μέγιστη δυνατή διασφάλιση των συνταγματικών αρχών της διαφάνειας, της ισότητας ενώπιον του νόμου και της αξιοκρατίας, το δε ότι, με τις νέες παραγράφους 7 και 8 του άρθρου 103 ο αναθεωρητικός νομοθέτης θέλησε να περιστείλει την μέχρι τώρα, κατά τρόπο δικαϊκά ανώμαλο, επίλυση του προβλήματος του έκτακτου προσωπικού των ως άνω φορέων, στην ουσία έκρινε ομοίως με τον ΑΠ, ο οποίος για τις περιπτώσεις των απασχολούμενων με σύμβαση έργου στα Κ.Ε.Π. αποφάνθηκε ότι η ορισμένη διάρκεια των συμβάσεων εργασίας των απασχολούμενων στα Κ.Ε.Π. δεν δικαιολογείται από τη φύση, το είδος ή το σκοπό της εργασίας που ανελλιπώς παρείχαν από την ίδρυση τους μέχρι και σήμερα, με βάση διαδοχικώς ανανεούμενες συμβάσεις, ούτε από τις συνθήκες εργασίας των Κ.Ε.Π. αλλά ούτε και από κάποιο αντικειμενικό λόγο, όπως είναι η προσωρινή αναπλήρωση εργαζόμενου ή εκτέλεση σωρευμένης ή παροδικού χαρακτήρα εργασίας. Αντιθέτως, οι απασχολούμενοι στα Κ.Ε.Π. κάλυπταν πάγιες και διαρκείς ανάγκες του Δήμου στο τομέα της υποστήριξης και της παραγωγικής λειτουργίας των Κ.Ε.Π. και όχι έκτακτες πρόσκαιρες ή εποχικές, ως εκ τούτου, το σύνολο των διαδοχικών συμβάσεων τους με το Δήμο συνιστά μια ενιαία σύμβαση εξαρτημένης εργασίας αορίστου χρόνου, η οποία δεν λήγει αυτοδικαίως κατά την ημερομηνία λήξης της τελευταίας συμβάσεως αλλά εξακολουθεί να υφίσταται και μετά την εν λόγω ημερομηνία (βλ. ΑΠ 590/2011). Άλλωστε, όπως έχει ήδη κριθεί από το Ελεγκτικό Συνέδριο όλες οι συμβάσεις έργου, μετά την λήξη του πιλοτικού διαστήματος λειτουργίας των Κ.Ε.Π., (που ορίζεται σε 24 μήνες από την έναρξη

λειτουργίας του κάθε Κ.Ε.Π.) έστω και αν χαρακτηρίζονται νέες, είναι στην ουσία ανανεώσεις της αρχικής σύμβασης που καταρτίζονται μεταξύ των ίδιων συμβαλλόμενων μερών για την εκτέλεση του ίδιου έργου και οδηγούν στην συνέχιση της απασχόλησης του συγκεκριμένου προσώπου στην θέση στην οποία εργαζόταν και στην έμμεση, εξ αυτού του λόγου, μετατροπή της σύμβασης έργου που έχει συνάψει σε σύμβαση εργασίας αορίστου χρόνου, κατά παράβαση του άρθρου 103 παρ. 8 του Συντάγματος. Και αυτό ανεξαρτήτως του ότι, σε κάθε περίπτωση, ειδικά για τους Ο.Τ.Α. πρώτου και δεύτερου βαθμού, ως καταληκτική ημερομηνία για την έναρξη εφαρμογής της διάταξης της παρ. 1 περ. β του άρθρου 10 του ν. 3812/2009, με την οποία δεν επιτρέπεται πλέον η κατάρτιση συμβάσεων μίσθωσης έργου, εφόσον από τις διατάξεις του οικείου οργανισμού ή κανονισμού ή οργανισμού εσωτερικής υπηρεσίας των ΟΤΑ α΄ βαθμού προβλέπονται οργανικές θέσεις ειδικότητας αντίστοιχης μ' αυτές για τις οποίες προτείνεται η κατάρτιση σύμβασης μίσθωσης έργου με φυσικά πρόσωπα, ορίστηκε η 31-12-2011 (βλ. την αριθμ. ΔΟΛ ΚΕΠ/φ4/32/4874/4-3-2010, ΦΕΚ Β΄247, απόφαση του Υφυπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, η οποία εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 14 παρ. 1 του ν. 3812/2009).

Σημειωτέον ότι, η επίτευξη του στόχου της Οδηγίας 1999/70 ΕΚ που είναι η αποτροπή της κατάχρησης από τη σύναψη διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων ορισμένου χρόνου απαιτούσε συγκεκριμένα μέτρα προσαρμογής που έπρεπε να λάβει ο κοινός νομοθέτης. Ο τελευταίος έπρεπε να εξειδικεύσει τις συνθήκες υπό τις οποίες οι συμβάσεις ορισμένου χρόνου θεωρούνται ως

διαδοχικές και μπορούν να μετατραπούν ως αορίστου χρόνου. Κατά τη μεταφορά της Οδηγίας αυτής στην ελληνική έννομη τάξη, σε σχέση με την απασχόληση στο Δημόσιο και στα άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, ο εθνικός νομοθέτης όρισε ότι συνάπτονται καταχρηστικά και χαρακτηρίζονται ως «διαδοχικές» μόνο οι ανανεούμενες συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου μεταξύ των οποίων μεσολαβεί χρονικό διάστημα μικρότερο των τριών μηνών (άρθρο 5 παρ. 1 του π.δ. 164/2004). Το κριτήριο αυτό κρίθηκε ότι είναι αντικειμενικό και πρόσφορο για την επίτευξη του στόχου που επιδιώχθηκε με την ως άνω Οδηγία, ενόψει και της πρόβλεψης ικανού χρονικού διαστήματος (τριών μηνών τουλάχιστον) που απαιτείται να μεσολαβεί μεταξύ των ανανεούμενων συμβάσεων ορισμένου χρόνου για να θεωρούνται ως διαδοχικές καταχρηστικώς συναπτόμενες. Κατ' εξαίρεση, ορίστηκε ότι επιτρέπεται η σύναψη τέτοιων συμβάσεων, εφόσον υφίσταται αντικειμενικός λόγος, ήτοι οι επόμενες της αρχικής σύμβασης να συνάπτονται για την εξυπηρέτηση ειδικών ομοειδών αναγκών που σχετίζονται με τη μορφή το είδος ή τη δραστηριότητα της επιχείρησης, ενώ και στην περίπτωση αυτή καθορίζεται ανώτατη διάρκεια αυτών (24 μήνες απασχόλησης) καθώς και ανώτατος αριθμός αυτών, με την επιφύλαξη των διατάξεων της παρ. 2 του άρθρου 6 του π.δ. 164/2004 για τις ειδικές κατηγορίες εργαζομένων. Σε κάθε περίπτωση, τόσο οι εθνικές διοικητικές αρχές, όσο και τα εθνικά δικαστήρια, που έχουν επιφορτιστεί με την εφαρμογή των μέτρων μεταφοράς της Οδηγίας και της συμφωνίας πλαισίου για την εργασία ορισμένου χρόνου οφείλουν να εξετάζουν όλες τις περιστάσεις της υποθέσεως, λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων, τον αριθμό των εν λόγω

διαδοχικών συμβάσεων που συνάφθηκαν με το ίδιο πρόσωπο ή για την εκτέλεση της ίδιας εργασίας, προκειμένου να αποκλείσουν το ενδεχόμενο να χρησιμοποιούνται καταχρηστικά από τους εργοδότες σχέσεις εργασίας ορισμένου χρόνου (βλ. ΣτΕ 3482/2010). Από τα προεκτεθέντα συνάγεται ότι με τις διατάξεις των άρθρων 5 και 6 του π.δ. 164/2004 με τις οποίες προσαρμόστηκε η ως άνω Οδηγία στην ελληνική έννομη τάξη, με στόχο την πρόληψη της καταχρηστικής χρησιμοποίησης διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου, οι διαδοχικές συμβάσεις ορίζονται ειδικά στο νόμο και με τις προϋποθέσεις που τάσσονται από αυτόν, με κύρωση στην περίπτωση παραβίασης των περιορισμών (αριθμητικών και χρονικών) που τίθενται με τις ως άνω διατάξεις την αυτοδίκαιη ακυρότητα της συναπτόμενης σύμβασης (άρθρο 7 του π.δ. 164/2004), περίπτωση η οποία σαφώς διαφέρει από αυτήν των ανανεωθεισών συμβάσεων μίσθωσης έργου. Και αυτό διότι οι συμβάσεις μίσθωσης έργου (ανανεώσεις) συνάπτονται χωρίς καμία απολύτως προϋπόθεση ή περιορισμό, ήτοι χωρίς να τίθεται ανώτατο όριο ανανεώσεων ή συνολική διάρκεια της απασχόλησής, είτε πρόκειται για συμβάσεις που συνήφθησαν πριν το ν. 3812/2009 είτε μετά από αυτόν, με αποτέλεσμα εφόσον μπορούν να μετατραπούν έμμεσα και εκ πλαγίου σε συμβάσεις αορίστου χρόνου να παραβιάζονται, εκ του λόγου τούτου, οι βασικές αρχές του οργανωτικού σχήματος που καθιερώθηκαν με το άρθρο 103 του Συντάγματος μετά την τελευταία συνταγματική αναθεώρηση, οι οποίες δεν επιτρέπουν τη σύναψη συμβάσεων εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου για την κάλυψη πάγιων και διαρκών αναγκών.

Ως εκ τούτου, ορθά κρίθηκε από την Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου ότι η παρ. 6 του άρθρου 20 του ν. 3801/2009 που εξαιρεί τις συμβάσεις έργου των απασχολούμενων στα Κ.Ε.Π. από την απαγόρευση ανανέωσης ή παράτασής τους αντίκειται στο άρθρο 103 παρ.8 του Συντάγματος και είναι για το λόγο αυτό ανίσχυρη, ενώ θα πρέπει για μισθώσεις έργου που συνάπτονται για τις ανάγκες των Κ.Ε.Π. να εφαρμόζεται το σύνολο των διατάξεων του άρθρου 6 του ν. 2527/1997 όπως εκάστοτε ισχύει, όπως άλλωστε συμβαίνει και για τις λοιπές συμβάσεις μίσθωσης έργου που συνάπτονται για την κάλυψη των αναγκών των λοιπών φορέων του δημόσιου τομέα, για το λόγο αυτό εισηγούμαι όπως η Ολομέλεια εμμείνει στη γνωμοδότηση που εξέδωσε με τα Πρακτικά της 6^{ης} Γενικής Συνεδρίασης της 16-2-2011.

Η Ολομέλεια αποδέχθηκε ομόφωνα την εισήγηση της εισηγήτριας Συμβούλου.

Μετά το τέλος της συνεδριάσεως συντάχθηκε το παρόν πρακτικό, το οποίο, αφού θεωρήθηκε και εγκρίθηκε από τον Πρόεδρο, υπογράφεται από τον ίδιο και τη Γραμματέα.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΡΑΒΟΚΥΡΗΣ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΙΩΑΝΝΑ ΑΝΤΩΝΟΓΙΑΝΝΑΚΗ

**Για την ακρίβεια
Η Γραμματέας**

ΙΩΑΝΝΑ ΑΝΤΩΝΟΓΙΑΝΝΑΚΗ