



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

**Αριθμός γνωμοδοτήσεως: 277/2015**  
**ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**  
**ΠΛΗΡΗΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ**  
**Συνεδρίαση της 26-11- 2015**

**Σύνθεση:**

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

**Μέλη:** Ηλίας Ψώνης, Αλέξανδρος Καραγιάννης, Χρυσάφουλα Αυγερινού, Ανδρέας Χαρλαύτης, Μεταξία Ανδροβιτσανέα, Βασιλική Δούσκα, Ιωάννης-Κωνσταντίνος Χαλκιάς, Αντιπρόεδροι του Ν.Σ.Κ., Ηλίας Δροσογιάννης, Αντώνιος Κλαδιάς, Στέφανος Δέτσης, Νικόλαος Μουδάτσος, Ασημίνα Ροδοκάλη, Θεόδωρος Ψυχογιός, Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος, Παναγιώτης Σπανός, Γεώργιος Κανελλόπουλος, Κωνσταντίνος Χαραλαμπίδης, Βασιλική Πανταζή, Ευγενία Βελώνη, Νίκη Μαριόλη, Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Αικατερίνη Γρηγορίου, Στυλιανή Χαριτάκη, Δημήτριος Χανής, Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Γαρυφαλιά Σκιάνη, Αφροδίτη Κουτούκη, Δήμητρα Κεφάλα, Γεώργιος Ανδρέου, Δημήτριος Αναστασόπουλος, Κωνσταντίνος Κατσούλας, Ελένη Σβολοπούλου, Δημήτριος Μακαρονίδης, Κωνσταντίνος Κηπουρός, Αλέξανδρος Ροϊλός, Αδαμαντία Καπετανάκη, Ευστράτιος Συνοίκης, Ευαγγελία Σκαλτσά, Αθηνά Αλεφάντη, Αγγελική Καστανά, Ελένη Πασαμιχάλη, Χριστίνα Διβάνη, Παναγιώτης Παππάς, Σταύρος Σπυρόπουλος, Βασίλειος Καραγεώργος, Πέτρος Κωνσταντινόπουλος, Ευσταθία Τσαούση, Γεώργιος Βαμβακίδης, Χρήστος Μηκίδης, Διονύσιος Χειμώνας, Βασιλική Παπαθεοδώρου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

**Εισηγήτρια:** Ευθυμία Ε. Γκαράνη, Πάρεδρος Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

**Αριθμός Ερωτήματος:** Το υπ' αριθ. ΥΠΠΟΑ/ΓΔΔΥ/ΔΙΟΙΚ/ΤΔΠΙΔ/245892/36477/32082/10660/25-9-2014 έγγραφο του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού/Γεν. Διεύθυνσης Διοικητικής Υποστήριξης/Διεύθυνσης Διοικητικού/Τμήματος Διοίκησης Προσωπικού Ιδιωτικού Δικαίου .

**Ερώτημα:** Ερωτάται αν, ενόψει των κρίσεων των υπ' αριθ. 51/2013 και 52/2013 πράξεων του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο Ι' Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου, είναι δυνατή η συνέχιση της απασχόλησης σε φορείς του δημοσίου τομέα προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου (Ι.Δ.Ο.Χ.), το οποίο ήδη συμπλήρωσε το μέγιστο όριο εικοσιτετράμηνης απασχόλησης του άρθρου 6 παρ. 1 του π.δ/τος 164/2004 με συμβάσεις που απείχαν μεταξύ τους άνω του τριμήνου.

-----  
Επί του ανωτέρω ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Πλήρης Ολομέλεια) γνωμοδότησε ως εξής:

**Ιστορικό.**

Από το έγγραφο της ερωτώσας υπηρεσίας και τα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν προκύπτει το ακόλουθο πραγματικό:

1. Δυνάμει της υπ' αριθ. πρωτ. 1972/27-3-2014 απόφασης της Προϊσταμένης της Β' Εφορείας Βυζαντινών Αρχαιοτήτων (ΕΒΑ) Ηρακλείου Κρήτης, αποφασίσθηκε η πρόσληψη, σύμφωνα με το άρθρο 21 του ν. 2190/1994, 15 ατόμων ειδικότητας Δ.Ε. Ημερήσιων Φυλάκων, για την κάλυψη εποχικών αναγκών στο ενετικό φρούριο της Σπιναλόγκας Λασιθίου Κρήτης, με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, επτάμηνης διάρκειας για τους δεκατέσσερις (14) εξ αυτών και ειδικά για την Μ.Τ. εξάμηνης διάρκειας, λόγω συμπλήρωσης (με συνυπολογισμό των 6 μηνών) του διαστήματος των είκοσι τεσσάρων (24) μηνών που προβλέπει, ως ανώτατο όριο διάρκειας απασχόλησης, η παράγραφος 1 του άρθρου 6 του π.δ/τος 164/2004.

2. Με την από 7-8-2014 (αρ. πρωτ. 5957/12-8-2014) αίτησή της προς την 13<sup>η</sup> ΕΒΑ, η Μ.Τ. ζήτησε να προσληφθεί και αυτή για επτά (7) μήνες, επικαλούμενη ότι, σύμφωνα με τις πράξεις 51/2013 και 52/2013 του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο Ι' Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου (Ε.Σ.), το όριο των 24

μηνών της παραγράφου 1 του άρθρου 6 του άνω π.δ/τος ισχύει μόνο επί των οριζόμενων στο άρθρο 5 παρ. 1 του π.δ/τος 164/2004 ως «διαδοχικών συμβάσεων», ήτοι όσων απέχουν μεταξύ τους χρονικό διάστημα μικρότερο του τριμήνου.

3. Οι εν λόγω πράξεις του Κλιμακίου Ε.Σ. εκδόθηκαν προς άρση της διαφωνίας που ανέκυψε όταν οι αρμόδιοι Επίτροποι Ε.Σ. αρνήθηκαν να θεωρήσουν χρηματικά εντάλματα μισθοδοσίας εποχικού προσωπικού ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου (εφεξής «Ι.Δ.Ο.Χ.»), απασχολούμενου, σύμφωνα με το ν. 2190/1994, στην τοπική αυτοδιοίκηση, με την αιτιολογία ότι οι προσληφθέντες συμβασιούχοι είχαν ήδη συμπληρώσει (εκτός του χρόνου της επίμαχης σύμβασης) τους 24 μήνες της παραγράφου 1 του άρθρου 6 του π.δ/τος 164/2004. Κατόπιν εμμονής των Δήμων, επελήφθη το άνω Κλιμάκιο Ε.Σ., το οποίο, εκκινώντας από τη θέση ότι στο άρθρο 5 του π.δ/τος 164/2004 ως διαδοχικές συμβάσεις ορίζονται αποκλειστικά αυτές που απέχουν μεταξύ τους χρονικό διάστημα μικρότερο των 3 μηνών, έκρινε ότι το μέγιστο όριο διάρκειας απασχόλησης των 24 μηνών του άρθρου 6 διέπει αποκλειστικά τις διαδοχικές συμβάσεις υπό την ανωτέρω έννοια και, συνεπώς, συμβάσεις που συνάπτονται μετά πάροδο χρονικού διαστήματος μεγαλύτερου των 3 μηνών δεν είναι διαδοχικές ούτε καταχρηστικές, δεν υπόκεινται στο χρονικό περιορισμό του άρθρου 6 και δεν λαμβάνονται υπόψη για τον υπολογισμό της μέγιστης εικοσιτετράμηνης διάρκειας.

4. Οι προαναφερθείσες Πράξεις Κλιμακίου του Ε.Σ εκδόθηκαν σχετικά με εργαζομένους στην τοπική αυτοδιοίκηση και όχι στο, υπό στενή έννοια, νομικό πρόσωπο του Δημοσίου, επιπλέον δε δεν συνιστούν αποφάσεις δικαιοδοτικού οργάνου, παράγουσες αντίστοιχη προς τις δικαστικές αποφάσεις υποχρέωση συμμόρφωσης (ΣτΕ 4358/2014, 1115/2013, ΕΣ 2/2012). Ωστόσο, επειδή από τις σχετικές κρίσεις γεννάται νομικό ζήτημα που θα απασχολήσει τη Διοίκηση κατά την έκδοση πράξεων για το προσωπικό της με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου (όπως, ήδη, εν προκειμένω, στην περίπτωση της Μ.Τ.), υπεβλήθη το ερώτημα εάν είναι δυνατή η συνέχιση της απασχόλησης του προσωπικού Ι.Δ.Ο.Χ. του Δημοσίου, το οποίο ήδη συμπλήρωσε το μέγιστο όριο εικοσιτετράμηνης απασχόλησης του άρθρου 6 παρ. 1 του π.δ/τος 164/2004 με συμβάσεις που απέχουν μεταξύ τους άνω του τριμήνου.

5. Συναφώς, με το υπ' αρ. πρωτ. ΔΙΔΑΔ/Φ2021/861/1377/28-4-2015 έγγραφό του, το Τμήμα Υπηρεσιακής Κατάστασης Ανθρώπινου Δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, ανέφερε ότι, μετά την έκδοση του π.δ/τος 164/2004, είχε προβεί στην έκδοση εγκυκλίων οδηγιών, που διευκρίνιζαν ότι, με τις διατάξεις του άρθρου 6 περιορίζεται ο συνολικός χρόνος διάρκειας των συμβάσεων ορισμένου χρόνου στους 24 μήνες, ανεξαρτήτως χρόνου διακοπής μεταξύ αυτών, θέση την οποία εξακολουθούσε να υιοθετεί.

6. Επί του ερωτήματος εκδόθηκε η υπ' αριθ. 213/2015 γνωμοδότηση του Ε' Τμήματος Ν.Σ.Κ., κατά την κρατήσασα γνώμη της οποίας, στο άρθρο 5 του π.δ/τος 164/2004 δεν περιέχεται ο ορισμός των διαδοχικών συμβάσεων ως απεχουσών μεταξύ τους χρονικό διάστημα μικρότερο του τριμήνου και συμβάσεις που συνάπτονται μεταξύ των ίδιων προσώπων, υπό την ίδια ειδικότητα και όρους εργασίας και απέχουν μεταξύ τους διάστημα μεγαλύτερο του τριμήνου θεωρούνται ως διαδοχικές συμβάσεις και υπόκεινται τόσο στο ανώτατο όριο των 3 συμβάσεων (άρθρο 5 παρ. 4), όσο και στην μέγιστη διάρκεια των 24 μηνών (άρθρο 6 παρ. 1).

7. Ενόψει της σπουδαιότητας των νομικών ζητημάτων και της διαφοροποίησης της ως άνω γνωμοδότησης του Τμήματος προς τις γνωμοδοτήσεις της Ολομέλειας του ΝΣΚ υπ' αριθ. 73/2005 και 250/2010, το ερώτημα παραπέμφθηκε στην Πλήρη Ολομέλεια του ΝΣΚ, σύμφωνα με τα άρθρα 5 παρ. 2 και 6 παρ. 3 του Οργανισμού του ΝΣΚ (ν. 3086/2002).

#### **Νομοθετικό Πλαίσιο.**

8. Με την **Οδηγία 1999/70/ΕΚ** του Συμβουλίου της 28.6.1999 (δημ. 175/10-7-1999) σκοπήθηκε η αποτροπή της κατάχρησης από τη χρησιμοποίηση σύναψης διαδοχικών συμβάσεων με την λήψη, εκ μέρους των κρατών-μελών, συγκεκριμένων μέτρων προσαρμογής. Στη ρήτρα 5 της από 18-3-1999 συμφωνίας - πλαισίου για την εργασία ορισμένου χρόνου των διεπαγγελματικών οργανώσεων γενικού χαρακτήρα CES, UNICE και CEEP, η οποία ενσωματώθηκε ως Παράρτημα στην εν λόγω Οδηγία, ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«Μέτρα για την αποφυγή κατάχρησης (ρήτρα 5)

1. Για να αποτραπεί η κατάχρηση που μπορεί να προκύψει από τη χρησιμοποίηση διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, τα κράτη μέλη, ύστερα από διαβουλεύσεις με τους κοινωνικούς εταίρους σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία, συλλογικές συμβάσεις ή πρακτική ή/και οι κοινωνικοί εταίροι, όταν δεν υπάρχουν ισοδύναμα νομοθετικά μέτρα, για την πρόληψη των καταχρήσεων λαμβάνουν κατά τρόπο που να λαμβάνει υπόψη τις ανάγκες ειδικών τομέων ή/και κατηγοριών εργαζομένων, ένα ή περισσότερα από τα ακόλουθα μέτρα: α) αντικειμενικούς λόγους που να δικαιολογούν την ανανέωση τέτοιων συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας β) τη μέγιστη συνολική διάρκεια διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, γ) τον αριθμό των ανανεώσεων τέτοιων συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας. 2. Τα κράτη μέλη, ύστερα από διαβουλεύσεις με τους κοινωνικούς εταίρους ή/και οι κοινωνικοί εταίροι καθορίζουν, όταν χρειάζεται, υπό ποιες συνθήκες οι συμβάσεις ή σχέσεις εργασίας ορισμένου χρόνου: α) θεωρούνται «διαδοχικές», β) χαρακτηρίζονται συμβάσεις ή σχέσεις αορίστου χρόνου».

9. Η εν λόγω Οδηγία ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με το **π.δ. 164/2004** «Ρυθμίσεις για τους εργαζομένους με συμβάσεις ορισμένου χρόνου στο δημόσιο τομέα» (Α' 134 και διορθώσεις σφαλμάτων Α' 135), στα άρθρα 1, 2, 5, 6, 7 και 11 του οποίου, ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

**Άρθρο 1 - Σκοπός.**

«Σκοπός του παρόντος προεδρικού διατάγματος είναι η προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας, όσον αφορά στο προσωπικό του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα, προς τις διατάξεις της Οδηγίας 1999/70/ΕΚ του Συμβουλίου της 28ης Ιουνίου 1999, σχετικά με τη συμφωνία - πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου, που έχει συναφθεί μεταξύ των διεπαγγελματικών οργανώσεων γενικού χαρακτήρα CES, UNICE και CEEP (E.E.L. 175/10.7.1999), με την οποία επιδιώκεται αφενός μεν η βελτίωση της ποιότητας της εργασίας ορισμένου χρόνου με την εφαρμογή της αρχής της μη διάκρισης σε σχέση με την εργασία αορίστου χρόνου και αφετέρου η καθιέρωση ενός πλαισίου για να αποτραπεί τυχόν κατάχρηση που προκαλείται από τη χρησιμοποίηση διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου.»

## **Άρθρο 2 - Πεδίο εφαρμογής.**

«Οι διατάξεις αυτού του διατάγματος εφαρμόζονται στο προσωπικό του δημόσιου τομέα, όπως αυτός οριοθετείται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 3 του παρόντος, καθώς και στο προσωπικό των δημοτικών και κοινοτικών επιχειρήσεων, το οποίο εργάζεται με σύμβαση ή σχέση εξαρτημένης εργασίας ορισμένου χρόνου, ή σύμβαση έργου ή άλλη σύμβαση ή σχέση που υποκρύπτει σχέση εξαρτημένης εργασίας.....»

## **Άρθρο 5 - Διαδοχικές συμβάσεις.**

«1. Απαγορεύονται οι διαδοχικές συμβάσεις, που καταρτίζονται και εκτελούνται μεταξύ του ίδιου εργοδότη και του ίδιου εργαζόμενου με την ίδια ή παρεμφερή ειδικότητα και με τους ίδιους ή παρεμφερείς όρους εργασίας, εφόσον μεταξύ των συμβάσεων αυτών μεσολαβεί χρονικό διάστημα μικρότερο των τριών μηνών.

2. Η κατάρτιση των συμβάσεων αυτών επιτρέπεται κατ' εξαίρεση, εφόσον δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους. Αντικειμενικός λόγος 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. 3.....

4. Σε κάθε περίπτωση, ο αριθμός των διαδοχικών συμβάσεων δεν επιτρέπεται να είναι μεγαλύτερος των τριών, με την επιφύλαξη των διατάξεων της παραγράφου 2 του επόμενου άρθρου.»

## **Άρθρο 6 - Ανώτατη διάρκεια συμβάσεων.**

«1. Συμβάσεις που καταρτίζονται διαδοχικώς και εκτελούνται μεταξύ του ίδιου εργοδότη και του ίδιου εργαζόμενου με την ίδια ή παρεμφερή ειδικότητα και με τους ίδιους ή παρεμφερείς όρους εργασίας, απαγορεύεται να υπερβαίνουν τους είκοσι τέσσερις (24) μήνες σε συνολικό χρόνο διάρκειας της απασχόλησης, είτε συνάπτονται κατ' εφαρμογή του προηγούμενου άρθρου είτε συνάπτονται κατ' εφαρμογή άλλων διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας.

2. Συνολικός χρόνος διάρκειας απασχόλησης άνω των είκοσι τεσσάρων (24) μηνών επιτρέπεται μόνον σε περιπτώσεις ειδικών, από τη φύση και το είδος της εργασίας τους, κατηγοριών εργαζομένων που προβλέπονται από την κείμενη νομοθεσία, όπως, ιδίως, διευθυντικά στελέχη, εργαζόμενοι που προσλαμβάνονται στο πλαίσιο συγκεκριμένου ερευνητικού ή οιουδήποτε επιδοτούμενου ή χρηματοδοτούμενου προγράμματος, εργαζόμενοι που

προσλαμβάνονται για την πραγματοποίηση έργου σχετικού με την εκπλήρωση υποχρεώσεων που απορρέουν από συμβάσεις με διεθνείς οργανισμούς.»

**Άρθρο 7 - Συνέπειες παραβάσεων.**

«1. Οποιαδήποτε σύμβαση συνάπτεται κατά παράβαση των διατάξεων των άρθρων 5 και 6 του παρόντος διατάγματος είναι αυτοδικαίως άκυρη. 2....»

**Άρθρο 11 - Μεταβατικές Διατάξεις.**

«1. Διαδοχικές συμβάσεις κατά την παρ. 1 του άρθρου 5 του παρόντος διατάγματος, οι οποίες έχουν συναφθεί πριν την έναρξη ισχύος του παρόντος και είναι ενεργές έως την έναρξη ισχύος αυτού, συνιστούν εφεξής σύμβαση εργασίας αορίστου χρόνου εφόσον συντρέχουν αθροιστικά οι ακόλουθες προϋποθέσεις: .....»

10. Στο άρθρο 21 του ν. 2190/1994 (Α' 28) ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

**Άρθρο 21 - Προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου για κάλυψη παροδικών αναγκών**

«1. Οι δημόσιες υπηρεσίες ..... επιτρέπεται να απασχολούν προσωπικό με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου για αντιμετώπιση εποχιακών ή άλλων περιοδικών ή πρόσκαιρων αναγκών, με τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία των επόμενων παραγράφων.

2. Η διάρκεια της απασχόλησης του προσωπικού της παρ. 1 δεν μπορεί να υπερβαίνει τους οκτώ (8) μήνες μέσα σε συνολικό χρόνο δώδεκα (12) μηνών. Στις περιπτώσεις προσωρινής πρόσληψης προσωπικού για αντιμετώπιση, κατά τις ισχύουσες διατάξεις, κατεπειγουσών αναγκών, λόγω απουσίας προσωπικού ή κένωσης θέσεων, η διάρκεια της απασχόλησης δεν μπορεί να υπερβαίνει τους τέσσερις (4) μήνες για το ίδιο άτομο. Παράταση ή σύναψη νέας σύμβασης κατά το αυτό ημερολογιακό έτος ..... είναι άκυρες.....».

### **Ερμηνεία των διατάξεων**

Κατόπιν των ανωτέρω, κατά τη συζήτηση, που διεξήχθη μεταξύ των μελών της Πλήρους Ολομελείας, διατυπώθηκαν οι ακόλουθες τρεις (3) γνώμες:

11. Κατά τη γνώμη της **πλειοψηφίας**, που απαρτίσθηκε από τον Πρόεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους Μιχαήλ Α. Απέσσο, τους Αντιπροέδρους του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους Ηλία Ψώνη, Αλέξανδρο Καραγιάννη, Ανδρέα Χαρλαύτη, Μεταξία Ανδροβιτσανέα, Βασιλική Δούσκα, Ιωάννη-Κωνσταντίνο Χαλκιά και τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους, Ηλία Δροσογιάννη, Αντώνιο

Κλαδιά, Στέφανο Δέτση, Ασημίνα Ροδοκάλη, Κωνσταντίνο Γεωργάκη, Παναγιώτη Παναγιωτουνάκο, Παναγιώτη Σπανό, Γεώργιο Κανελλόπουλο, Κωνσταντίνο Χαραλαμπίδη, Βασιλική Πανταζή, Γαρυφαλιά Σκιάνη, Αφροδίτη Κουτούκη, Δήμητρα Κεφάλα, Δημήτριο Αναστασόπουλο, Κωνσταντίνο Κατσούλα, Δημήτριο Μακαρονίδη, Κωνσταντίνο Κηπουρό, Αλέξανδρο Ροϊλό, Αδαμαντία Καπετανάκη, Ευστράτιο Συνοίκη, Αθηνά Αλεφάντη, Αγγελική Καστανά, Ελένη Πασαμιχάλη, Χριστίνα Διβάνη, Παναγιώτη Παππά, Σταύρο Σπυρόπουλο, Πέτρο Κωνσταντινόπουλο, Ευσταθία Τσαούση, Γεώργιο Βαμβακίδη, Διονύσιο Χειμώνα και Βασιλική Παπαθεοδώρου (ψήφοι τριάντα οκτώ - 38), γνώμη με την οποία συντάχθηκε και η εισηγήτρια Ευθυμία Ε. Γκαράνη, Πάρεδρος του ΝΣΚ (γνώμη άνευ ψήφου), το νομικό ζήτημα που τίθεται με τις προαναφερθείσες πράξεις Κλιμακίου Ε.Σ. εκκινεί από την παραδοχή ότι στο άρθρο 5 του π.δ/τος 164/2004 ως διαδοχικές συμβάσεις ορίζονται και μάλιστα αποκλειστικά οι απέχουσες μεταξύ τους χρονικό διάστημα μικρότερο του τριμήνου. Η εν λόγω παραδοχή δεν ευρίσκει έρεισμα πρωτίστως στο γράμμα της διάταξης, από το οποίο σαφώς συνάγεται ότι στη διάταξη του άρθρου 5: α) Δεν περιέχεται άμεσος ορισμός των διαδοχικών συμβάσεων αλλά προσδιορίζονται ρητά τα κρίσιμα χαρακτηριστικά της έννοιας της διαδοχικότητας (ίδια συμβαλλόμενα πρόσωπα, ίδια ή παρεμφερής ειδικότητα και ίδιοι ή παρεμφερείς όροι εργασίας), στα οποία χαρακτηριστικά δεν ανήκει ο μεταξύ των συμβάσεων μεσολαβών χρόνος, β) στην περίπτωση που («εφόσον») συμβάσεις (με τα άνω τρία χαρακτηριστικά) απέχουν μεταξύ τους διάστημα μικρότερο του τριμήνου, τεκμαίρεται ότι εξυπηρετούν πάγιες ανάγκες και γι' αυτό απαγορεύονται κατ' αρχήν (5 παρ. 1), επιτρέπονται δε μόνο κατ' εξαίρεση, υπό τη συνδρομή αντικειμενικού λόγου που δικαιολογεί τη σύναψη επόμενης σύμβασης σε τόσο βραχύ διάστημα (5 παρ. 2) και γ) συμβάσεις (με τα άνω τρία χαρακτηριστικά) που απέχουν μεταξύ τους χρονικό διάστημα τουλάχιστον τριμήνου επιτρέπονται ως ο κανόνας των επιτρεπόμενων διαδοχικών συμβάσεων (δηλαδή χωρίς συνδρομή αντικειμενικού λόγου).

**12.** Τα ανωτέρω συμπεράσματα προκύπτουν: (α) Από την *a contrario* ανάγνωση της διάταξης, σύμφωνα με την οποία, αφού απαγορεύονται οι διαδοχικές συμβάσεις (με τα άνω χαρακτηριστικά) εφόσον μεταξύ των συμβάσεων αυτών μεσολαβεί διάστημα μικρότερο των τριών μηνών, σαφώς έπεται ότι, αν μεταξύ των συμβάσεων αυτών μεσολαβεί διάστημα μεγαλύτερο του τριμήνου, αυτές

επιτρέπονται (και όχι ότι αυτές δεν είναι διαδοχικές), (β) από τη χρήση του όρου «εφόσον» που εισάγει προϋπόθεση για το σε ποια περίπτωση οι διαδοχικές συμβάσεις απαγορεύονται (και όχι για το σε ποια περίπτωση αυτές είναι διαδοχικές), (γ) από την επισήμανση της παραγράφου 4 του ίδιου άρθρου 5 ότι ο μέγιστος αριθμός των διαδοχικών συμβάσεων είναι έως τρεις «σε κάθε περίπτωση», διατύπωση που καταδεικνύει ότι η διάταξη ρυθμίζει πάνω από μία περιπτώσεις επιτρεπόμενων διαδοχικών συμβάσεων. Εν προκειμένω, το εν λόγω αριθμητικό όριο αναφέρεται στις εξής δύο, προβλεπόμενες στο άρθρο 5, περιπτώσεις: αφενός μεν στις επιτρεπόμενες, κατά τον κανόνα, διαδοχικές συμβάσεις, ήτοι αυτές με απόσταση μεταξύ τους τουλάχιστον τριμήνου, αφετέρου δε στις επιτρεπόμενες, κατά την εξαίρεση, διαδοχικές συμβάσεις, ήτοι αυτές που απέχουν μεν μεταξύ τους διάστημα μικρότερο από τρίμηνο αλλά επιτρέπονται υπό τη συνδρομή αντικειμενικού λόγου. Ακριβώς δε λόγω της πρόβλεψης στο άρθρο 5 των ανωτέρω δύο περιπτώσεων επιτρεπόμενων διαδοχικών συμβάσεων, κρίθηκε αναγκαίο από την Ολομέλεια του ΣΤΕ, κατά την επεξεργασία του π.δ/τος, να καταστεί σαφές ότι στο όριο των 3 συμβάσεων υπόκειται (εκτός από την περίπτωση των επιτρεπόμενων, κατά κανόνα, διαδοχικών συμβάσεων) και η περίπτωση των κατ' εξαίρεση επιτρεπόμενων (βλ. παρατήρηση 18 του με αρ. 162/2004 πρακτικού επεξεργασίας του π.δ/τος 164/2004).

**13.** Η ως άνω θέση ενισχύεται και από την αξιολόγηση της διαφοροποίησης της γραμματικής διατύπωσης του άρθρου 5 του π.δ/τος 164/2004 σε σχέση προς τη γραμματική διατύπωση της αντίστοιχης διάταξης του προγενέστερου π.δ/τος 81/2003, που ενσωμάτωσε στην ελληνική έννομη τάξη την ίδια Οδηγία 1999/70/ΕΚ αναφορικά με τους απασχολούμενους στον ιδιωτικό τομέα (βλ. άρθρο 3 του π.δ/τος 180/2004, Α' 160). Ειδικότερα, στην παράγραφο 4 του άρθρου 5 του π.δ/τος 81/2003 ορίζεται ότι *««Διαδοχικές» θεωρούνται οι συμβάσεις ή σχέσεις εργασίας ορισμένου χρόνου που καταρτίζονται μεταξύ του ίδιου εργοδότη και του ίδιου εργαζόμενου, με τους ίδιους ή παρεμφερείς όρους εργασίας και δεν μεσολαβεί μεταξύ τους χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των είκοσι (20) εργάσιμων ημερών»*. Η εν λόγω διατύπωση, πράγματι, περιέχει ορισμό των διαδοχικών συμβάσεων (χρησιμοποιείται ο όρος «θεωρούνται», ο δε όρος «διαδοχικές» τίθεται εντός εισαγωγικών) και, πράγματι, ο ορισμός αυτός

περιλαμβάνει το στοιχείο του μεσολαβούντος χρόνου (των 20 ημερών) στην έννοια της διαδοχικότητας, καθώς το διάστημα αυτό συνδέεται ισότιμα («και») με τα λοιπά στοιχεία της έννοιας της διαδοχικότητας (ίδια πρόσωπα και όροι εργασίας). Η διάταξη επικρίθηκε ως μη διασφαλίζουσα την αποτελεσματικότητα της Οδηγίας για το λόγο ότι δεν αποτρέπεται ο εργοδότης από τη σύναψη καταχρηστικών συμβάσεων, αφού μπορεί πάντοτε να αφήνει να περάσει το όποιο διάστημα διακοπής προβλέπεται στον ορισμό και να αποφεύγει έτσι τις σχετικές κυρώσεις [βλ. παρατήρηση Ο.Κ.Ε. ΕΕΔ 2002 τ. 61, σελ. 1255 επ. και μονογραφίες ΕΕΔ 65 (2006) σελ. 522, 59 (2000) σελ. 534, 62 (2003) σελ. 644.] Σημειώνεται ότι, μετά την τροποποίησή της, δια του π.δ/τος 180/2004, η διάταξη ορίζει πλέον διάστημα 45 ημερών.

Ακολούθησε το π.δ. 164/2004, το οποίο, ενώ ρυθμίζει πολλά ζητήματα των διαδοχικών συμβάσεων του δημοσίου τομέα κατά τρόπο απόλυτα όμοιο προς το π.δ. 81/2003 (π.χ. άρθρο 4: αρχή της μη διάκρισης μεταξύ των εργαζόμενων με σχέση αορίστου ή ορισμένου χρόνου, άρθρο 6: υποχρέωση ενημέρωσης των εργαζόμενων για κενές θέσεις και ευκαιρίες απασχόλησης, άρθρο 7: συνυπολογισμός των εργαζόμενων ορισμένου χρόνου για την ανάδειξη των αντιπροσωπευτικών οργάνων, άρθρο 8: διατήρηση ευνοϊκών ρυθμίσεων), εντούτοις στην διάταξη του άρθρου 5 παρατηρείται σημαντική διαφοροποίηση της σχετικής διατύπωσης, καθώς δεν διατηρείται η φράση «*Διαδοχικές θεωρούνται*» που απέδιδε ορισμό, ο δε, μεταξύ των συμβάσεων, μεσολαβών χρόνος δεν εισάγεται πλέον με τον όρο «και» αλλά με τον όρο «εφόσον», ως προϋπόθεση, υπό τη συνδρομή της οποίας η επόμενη σύμβαση θεωρείται ως διαδοχική απαγορευμένη κατ' αρχήν (και όχι ως μη διαδοχική).

14. Η ως άνω γραμματική προσέγγιση του άρθρου 5 του π.δ/τος 164/2004 συνάδει απολύτως και προς το σκοπό της Οδηγίας 1999/70, που είναι η εξασφάλιση της αποτροπής της κατάχρησης σε όσο το δυνατόν περισσότερες κατηγορίες συμβασιούχων ορισμένου χρόνου (βλ. απόφαση C-212/2004 σκ. 84-86). Για το λόγο αυτό, το ΔΕΚ χαρακτήρισε την έννοια της διαδοχικότητας «έννοια-κλειδί» και αυστηρά υπέδειξε ότι, επειδή το περιεχόμενο της έννοιας καθορίζει το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας, η σχετική ευχέρεια των κρατών προς προσδιορισμό αυτής δεν μπορεί, σε καμία περίπτωση, να φθάσει μέχρι τη

διακύβευση του σκοπού ή της πρακτικής αποτελεσματικότητας της συμφωνίας-πλαisiού (C-212/2004 σκ. 68).

**15.** Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, προκύπτει ότι στο άρθρο 5 του π.δ/τος 164/2004 προβλέπονται ως διαδοχικές οι συμβάσεις που εμφανίζουν τα χαρακτηριστικά στοιχεία της διαδοχικότητας (:ίδια πρόσωπα, ειδικότητα εργαζόμενου και όροι εργασίας) είτε απέχουν μεταξύ τους τρίμηνο και πλέον, οπότε επιτρέπονται κατά τον κανόνα, είτε απέχουν μεταξύ τους κάτω του τριμήνου, οπότε επιτρέπονται κατ' εξαίρεση υπό τη συνδρομή αντικειμενικού λόγου, αμφότερες δε οι κατηγορίες διαδοχικών συμβάσεων υπόκεινται αυτοτελώς στα μέγιστα όρια τόσο των 3 συμβάσεων (άρθρο 5 παρ. 4) όσο και των 24 μηνών διάρκειας (άρθρο 6 παρ. 1). Η πάροδος δηλαδή χρονικού διαστήματος 3 μηνών από την προηγούμενη δεν καθιστά την επόμενη σύμβαση μη διαδοχική, αλλά διαδοχική επιτρεπόμενη χωρίς τη συνδρομή αντικειμενικού λόγου, δυνάμενη ωστόσο να χρησιμοποιηθεί καταχρηστικά, αν αφεθεί εκτός των ορίων που επιτάσσει η συμφωνία – πλαίσιο. Γι' αυτόν, ακριβώς, το λόγο, αν και επιτρεπόμενη, το προεδρικό διάταγμα την υπάγει στους ανωτέρω δύο περιορισμούς, ώστε να εξασφαλισθεί η αποτροπή της καταχρηστικής χρησιμοποίησής της (ρήτρα 5 της συμφωνίας και άρθρο 1 του π.δ/τος 164/2004). Αυτός είναι, εξ άλλου, και ο λόγος που το άρθρο 6 παρ. 1 επιβάλλει το όριο της εικοσιτετράμηνης διάρκειας συνολικά στις συμβάσεις του άρθρου 5 (και όχι στις συμβάσεις της παραγράφου 1 αυτού).

**16.** Επισημαίνεται ότι στόχος της Οδηγίας 1999/70 (ρήτρα 5) είναι να διακηρύξει ότι οι συμβάσεις αορίστου χρόνου συνιστούν τη βασική μορφή εργασιακής σχέσης (ΔΕΕ C-212/2004 σκ. 104) και ότι η διαδοχική απασχόληση των ίδιων προσώπων με συμβάσεις ορισμένου χρόνου πρέπει να περιοριστεί μόνο σ' εκείνες τις περιπτώσεις που η αυτού του είδους απασχόληση ανταποκρίνεται στις πραγματικές ανάγκες τόσο των εργοδοτών όσο και των εργαζομένων (βλ. β' εδάφιο του προοιμίου και σημείο 8 των γενικών παρατηρήσεων της συμφωνίας-πλαisiού καθώς και ΔΕΕ C-212/2004 σκ. 62, 63). Συνεπώς, τα αποτρεπτικά μέτρα που επέβαλε η Οδηγία και έλαβε το π.δ. 164/2004 (:μέγιστος αριθμός 3 συμβάσεων και ανώτατη διάρκεια απασχόλησης 24 μηνών) συνιστούν περιορισμούς υπέρ των εργαζόμενων, αφού εμποδίζουν τον εργοδότη-φορέα του δημόσιου τομέα να εκμεταλλεύεται τη διαπραγματευτική αδυναμία αυτών και τον

υποχρεώνουν σε προσλήψεις μονιμότερης μορφής που θα εξασφαλίζουν στο προσωπικό του το μείζονος σημασίας ευεργέτημα της εργασιακής σταθερότητας (ΔΕΚ C-144/2004 σκ. 64). Από τα προεκτεθέντα παρέπεται ότι το π.δ. 164/2004 πρέπει να ερμηνευθεί υπό το άνω πρίσμα του σκοπού της Οδηγίας και όχι υπό τη στρέβλωση που, ενδεχομένως, δημιουργούν οι τρέχουσες συνθήκες της οικονομίας, οι οποίες οδηγούν τους εργαζόμενους, προκειμένου να αντιμετωπίσουν το φαινόμενο της ανεργίας, στο να αποδέχονται απασχόληση με συνεχώς ανανεούμενες συμβάσεις ορισμένου χρόνου, ακόμη και καταχρηστικές σε βάρος τους (C 364/2007 σκ. 83-84), τυχόν δε εκτίμηση ότι βαίνει υπέρ των εργαζόμενων ο περιορισμός των ορίων του προεδρικού διατάγματος μόνο σε όσες συμβάσεις συνάπτονται πριν την πάροδο τριμήνου από την προηγούμενη, αφενός θα συνιστούσε ερμηνεία απολύτως αντιβαίνουσα προς την Οδηγία (ΔΕΚ C 378-380/2007 σκ. 200) και αφετέρου θα διευκόλυνε καταστάσεις ανάλογες προς αυτές που έντονα αποδοκίμασε ο Συνταγματικός νομοθέτης με την αναθεώρηση του 2001 (άρθρο 103). Και τούτο διότι το μ.ν. θα επέτρεπε στον εργοδότη-φορέα του δημόσιου τομέα την επί πολλά έτη, αδικαιολόγητα προσωρινή απασχόληση του ίδιου εργαζόμενου μέσω συνεχών ανανεώσεων της σύμβασης μετά πάροδο διαστήματος 3 μηνών και μίας ημέρας από την προηγούμενη, το δε διότι θα διευκολύνονταν προσλήψεις με κριτήρια άλλα από την ίση μεταχείριση, το δικαίωμα στην εργασία και τις πραγματικές ανάγκες της υπηρεσίας, με αποτέλεσμα τόσο την ομηρία των εργαζομένων όσο και την ηθική παρακμή της Διοίκησης (C-364/2007 σκ. 87).

17. Η θέση ότι συνιστούν διαδοχικές συμβάσεις του άρθρου 5 του π.δ/τος 164/2004 (και) οι συμβάσεις (με τα χαρακτηριστικά της διαδοχικότητας) που απέχουν μεταξύ τους τρίμηνο και πλέον διατυπώνεται στην ΣτΕ 1733/2014, που έκρινε (σκ. 4) ότι οι απέχουσες μεταξύ τους κάτω του τριμήνου διαδοχικές συμβάσεις ορισμένου χρόνου συνιστούν την έννοια των απαγορευμένων διαδοχικών συμβάσεων για την εφαρμογή του άρθρου 11 του π.δ/τος 164/2004, καθώς και στην ΣτΕ 1897/2014 που ρητά έκρινε (σκ. 10) ότι συμβάσεις με τα χαρακτηριστικά της διαδοχικότητας και απέχουσες μεταξύ τους τουλάχιστον τρίμηνο αποτελούν τον κανόνα των διαδοχικών συμβάσεων του π.δ/τος 164/2004.

18. Εξάλλου, από τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης αφενός μεν δεν εξαγεται επιχείρημα σχετικά με το αν στο άρθρο 5 περιλαμβάνεται ή όχι ο επίμαχος ορισμός των διαδοχικών συμβάσεων (ενδ. C 378-380/2007 σκ. 48, C-330/2007 σκ. 17, C- 244/2006 σκ. 19, C-419/2004 σκ. 24, C-136/2003 σκ. 46, C-153/2002 σκ. 33-36, C-482/2001 σκ. 42-45, C-475/1999 σκ. 10, C-58/1998 σκ. 24), επιπλέον δε ουδόλως προκύπτει ότι συμβάσεις απέχουσες μεταξύ τους άνω του τριμήνου (ήτοι εκτός του ορισμού) πρέπει να επιτρέπονται ελεύθερα ως μη καταχρηστικές (C-364/2007 σκ. 116,117, C378-380/2007 σκ. 157).

19. Επιπλέον επισημαίνεται ότι οι διαδοχικές συμβάσεις του άρθρου 5 όσο και οι συμβάσεις που καταρτίζονται διαδοχικώς του άρθρου 6 συνιστούν την ίδια κατηγορία διαδοχικών συμβάσεων, ήτοι τις συμβάσεις που εμφανίζουν τα κρίσιμα (επαναλαμβανόμενα σε αμφοτέρα τα άρθρα) χαρακτηριστικά της διαδοχικότητας. Ειδικότερα, το άρθρο 5 δεν συνιστά διάταξη που προβλέπει κάποια κατηγορία συμβάσεων αλλά διάταξη που θέτει πάγιους κανόνες για την εφεξής (μετά την ενσωμάτωση της Οδηγίας) σύναψη συμβάσεων ορισμένου χρόνου, που καταρτίζονται κατ' εφαρμογή (όχι του άρθρου 5 αλλά) των υφιστάμενων διατάξεων που τις προβλέπουν (βλ. πρακτικό επεξεργασίας του π.δ/τος 164/2004, παρατήρηση 15). Παρέπεται, συνεπώς, ότι η στο άρθρο 6 αναφορά σε συμβάσεις που «συνάπτονται κατ'εφαρμογήν» του άρθρου 5 και σε συμβάσεις που «συνάπτονται κατ' εφαρμογήν άλλων διατάξεων της κειμένης νομοθεσίας» δεν έχει την έννοια αναφοράς δύο κατηγοριών συμβάσεων με διαφορετική μεταξύ τους έννοια διαδοχικότητας και διαφορετικούς περιορισμούς, αλλά την έννοια της επιταγής προς τα αρμόδια για τις προσλήψεις όργανα ότι, στον περιορισμό του εικοσιτετραμήνου υπόκεινται εφεξής όλες οι περιπτώσεις πρόσληψης προσωπικού με διαδοχικές συμβάσεις ορισμένου χρόνου, είτε αυτές θα συναφθούν κατ' εφαρμογήν του άρθρου 5 (διότι στο νομοθέτημα που τις προβλέπει δεν ορίζεται χρονικό διάστημα που πρέπει να μεσολαβεί μεταξύ αυτών ή ορίζεται χρονικό διάστημα μικρότερο του τριμήνου, οπότε η σύναψη της επόμενης σύμβασης θα καταρτίζεται πλέον κατά το άρθρο 5, δηλ. κατ' αρχήν μετά τρίμηνο, νωρίτερα δε, κατ' εξαίρεση, υπό τη συνδρομή αντικειμενικού λόγου) είτε αυτές θα συναφθούν κατ' εφαρμογήν της σχετικής νομοθετικής διάταξης που τις προβλέπει (διότι η διάταξη αυτή ορίζει μεσολαβούν διάστημα

μεγαλύτερο του τριμήνου και συνεπώς ήδη εναρμονιζόμενο με τον κανόνα των επιτρεπόμενων διαδοχικών συμβάσεων του άρθρου 5, π.χ. άρθρο 21 ν. 2190/1994). Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις, η υπέρβαση των 24 μηνών θα επιτρέπεται μόνο κατά την εξαιρετική περίπτωση του άρθρου 6 παρ. 2 (βλ. παρατήρηση 19 του πρακτικού επεξεργασίας)

**20.** Κατά τη **συγκλίνουσα γνώμη**, η οποία διατυπώθηκε από τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους Νικόλαο Μουδάτσο, Ευγενία Βελώνη, Νίκη Μαριόλη, Ανδρέα Ανδρουλιδάκη, Αικατερίνη Γρηγορίου, Γεώργιο Ανδρέου, Ευαγγελία Σκαλτσά, Βασίλειο Καραγεώργο και Χρήστο Μητκίδη (ψηφοί εννέα - 9), έχει ήδη κριθεί, με τις γνωμοδοτήσεις της Ολομέλειας του ΝΣΚ υπ' αριθ. 73/2005 και 250/2010, ότι με το άρθρο 5 του π.δ/τος 164/2004 απαγορεύονται οι διαδοχικές συμβάσεις, δηλαδή οι συμβάσεις που καταρτίζονται και εκτελούνται μεταξύ του ίδιου εργοδότη και του ίδιου εργαζόμενου με την ίδια η παρεμφερή ειδικότητα και με τους ίδιους η παρεμφερείς όρους εργασίας, εφόσον μεταξύ των συμβάσεων αυτών μεσολαβεί χρονικό διάστημα μικρότερο των 3 μηνών. Κατ' εξαίρεση, επιτρέπεται η κατάρτιση διαδοχικών συμβάσεων, εφόσον δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους, όπως οι λόγοι αυτοί προσδιορίζονται ειδικότερα στο άνω προεδρικό διάταγμα. Σε κάθε, όμως, περίπτωση ο αριθμός των διαδοχικών συμβάσεων δεν επιτρέπεται να είναι μεγαλύτερος των τριών, με την επιφύλαξη των εξαιρέσεων που προβλέπονται στο άρθρο 6 παρ. 2 του π.δ/τος 164/2004.

**21.** Περαιτέρω, με το άρθρο 6 παρ. 1 του ίδιου προεδρικού διατάγματος εισάγεται μια επιπλέον ασφαλιστική δικλείδα για την αποφυγή της κατάχρησης των συμβάσεων ορισμένου χρόνου, οι οποίες συνάπτονται μεν διαδοχικώς μεταξύ του ίδιου εργοδότη και του ίδιου εργαζόμενου με την ίδια ή παρεμφερή ειδικότητα και με τους ίδιους ή παρεμφερείς όρους εργασίας, χωρίς όμως να αποτελούν «διαδοχικές συμβάσεις» κατά την παράγραφο 1 του άρθρου 5. Η επόμενη δηλαδή σύμβαση συνάπτεται με τον ίδιο εργοδότη και με τους ίδιους όρους εργασίας, αλλά με διάστημα διακοπής μεγαλύτερο των 3 μηνών από την προηγούμενη σύμβαση. Συγκεκριμένα, περιορίζεται ο συνολικός χρόνος διάρκειας των συμβάσεων ορισμένου χρόνου στους 24 μήνες, ανεξάρτητα αν πρόκειται για διαδοχικές συμβάσεις, κατά την έννοια του άρθρου 5 του π.δ/τος 164/2004 ή συμβάσεις που καταρτίζονται κατ'εφαρμογήν άλλων διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας.

**22.** Σύμφωνα με το πνεύμα και τον σκοπό του νομοθέτη των άνω ρυθμίσεων, κυρίαρχο-προέχον στοιχείο είναι το ανώτατο όριο των 24 μηνών. Η ρύθμιση δηλαδή κινείται προς αυτή την κατεύθυνση, προκειμένου να διασφαλίσει τη μη υπέρβαση του ορίου αυτού. Και τούτο διότι, η Οδηγία 1999/70 Ε.Κ. του Συμβουλίου της 28.6.1999 άφησε περιθώριο στον εσωτερικό νομοθέτη να καθορίσει το χρόνο, πέραν του οποίου τεκμαίρεται ότι οι απασχολούμενοι εξυπηρετούν πάγιες και διαρκείς ανάγκες. Μέχρι του ορίου αυτού των 24 μηνών δεν φαίνεται απαγορευμένη η σύναψη περαιτέρω (πέραν των 3) συμβάσεων. Κατ' ακολουθία, ο απασχολούμενος, ο οποίος συνήψε τρεις διαδοχικές συμβάσεις, κατά την έννοια του άρθρου 5 παρ. 1 του π.δ/τος 164/2004, χρονικής διάρκειας μικρότερης των 24 μηνών, μπορεί μετά παρέλευση τρίμηνων διακοπών, να συνάψει με τον ίδιο εργοδότη άλλες συμβάσεις με την ίδια ή παρεμφερή ειδικότητα και με τους ίδιους ή παρεμφερείς όρους εργασίας, μέχρι τη συμπλήρωση συνολικού χρόνου απασχολήσεως 24 μηνών.

**23.** Η έννοια της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 6 του π.δ/τος 164/2004 είναι ότι συμβάσεις διαδοχικώς καταρτιζόμενες και εκτελούμενες μεταξύ του ίδιου εργοδότη και του ίδιου εργαζόμενου με την ίδια ή παρεμφερή ειδικότητα και με τους ίδιους ή παρεμφερείς όρους εργασίας, οι οποίες συνάπτονται κατ' εφαρμογή άλλων (πλην του άρθρου 5 του π.δ/τος 164/2004) διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας είναι συμβάσεις, μεταξύ των οποίων μεσολαβεί χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των 3 μηνών. Και τούτο διότι, αν ο καθορισμός, με τη διάταξη της παραγράφου 1 του παραπάνω άρθρου 6, του περιοριστικού μέτρου της εικοσιτετράμηνης μέγιστης συνολικής διάρκειας απασχόλησης αφορούσε μόνο τις διαδοχικές συμβάσεις κατά την έννοια της παραγράφου 1 του άρθρου 5 του π.δ/τος 164/004, αυτές δηλαδή που μεταξύ τους μεσολαβεί χρονικό διάστημα μικρότερο των 3 μηνών, θα ήταν περιττή η αναφορά σε συμβάσεις που συνάπτονται κατ' εφαρμογή άλλων διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας πλην των διατάξεων του παραπάνω άρθρου 5, αφού όλες οι διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας που προβλέπουν τη σύναψη διαδοχικών συμβάσεων μεταξύ των οποίων μεσολαβεί χρονικό διάστημα μικρότερο των 3 μηνών πρέπει να μην έρχονται σε αντίθεση με τις διατάξεις του π.δ/τος 164/2004, με τις οποίες έγινε η προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στο κοινοτικό δίκαιο, πρέπει δηλ. να δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους η κατ' εξαίρεση κατάρτισή τους (άρθρο

5 παρ. 2 του π.δ/τος 164/2004) και συνεπώς συνάπτονται κατ' εφαρμογή του άρθρου 5 και θα ήταν αρκετή η παραπομπή σε αυτό. Η άποψη ότι στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του άρθρου 6 του π.δ/τος 164/2004 εμπίπτουν και διαδοχικά καταρτιζόμενες συμβάσεις μεταξύ των οποίων μεσολαβεί χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των 3 μηνών διατυπώνεται στο με αρ. 162/2004 πρακτικό επεξεργασίας του π.δ/τος από το ΣτΕ (Ολομέλεια, σκ. 19). Κατά συνέπεια, διαδοχικώς καταρτιζόμενες συμβάσεις που εκτελούνται μεταξύ του ίδιου εργοδότη και του ίδιου εργαζόμενου με την ίδια ή παρεμφερή ειδικότητα και με τους ίδιους ή παρεμφερείς όρους εργασίας, οι οποίες συνάπτονται κατ' εφαρμογή διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας και μεταξύ των οποίων μεσολαβεί χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των 3 μηνών, απαγορεύεται κατ' αρχήν σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 1 να υπερβαίνουν τους 24 μήνες απασχόλησης. Περαιτέρω πρέπει, σε κάθε περίπτωση, να ερευνάται αν οι συμβάσεις αυτές εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των εξαιρέσεων του παραπάνω άρθρου 6, αν δηλ. επιτρέπεται η υπέρβαση του προβλεπόμενου συνολικού χρόνου διάρκειας της απασχόλησης κατ' εξαίρεση και για αντικειμενικούς λόγους που συνδέονται με τη φύση και το είδος της εργασίας κατηγοριών εργαζομένων (ΟΛΝΣΚ 250/2010).

**24.** Συνεπώς, κατά τη γνώμη αυτή, οι απέχουσες μεταξύ τους άνω του τριμήνου συμβάσεις, με τις οποίες το προσωπικό του ερωτήματος συμπλήρωσε 24 μήνες απασχόλησης, δεν συνιστούν διαδοχικές συμβάσεις του άρθρου 5, αλλά συμβάσεις που καταρτίστηκαν διαδοχικώς, κατ' άρθρο 6, η συνολική διάρκεια των οποίων υπόκειται στο μέγιστο όριο των 24 μηνών, ώστε δεν επιτρέπεται η συνέχιση της απασχόλησης του προσωπικού αυτού πέραν του ήδη συμπληρωθέντος 24μηνου.

**25.** Κατά τη **μειοψηφήσασα γνώμη**, που διατυπώθηκε από την Αντιπρόεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους Χρυσάφουλα Αυγερινού και τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους Θεόδωρο Ψυχογιού, Στυλιανή Χαριτάκη, Δημήτριο Χανή, Νικόλαο Δασκαλαντωνάκη και Ελένη Σβολοπούλου (ψηφοί έξι - 6), με τις διατάξεις των άρθρων 5 και 6 του π.δ/τος 164/2004, όπως αυτές ερμηνεύθηκαν με τις αποφάσεις του ΣτΕ υπ' αριθ. 2131/2015, 2366/2014, 1733, 639/2014, 2611/2011, 3482/2010, 634/2010, και της Επταμελούς Σύθεσης του ΣτΕ υπ' αριθ. 1200, 1041/2009, 2639, 28-31/2008, 2229, 2228, 441/2007, 1253-1259/2006 απαγορεύθηκαν, κατ' αρχήν, οι «διαδοχικές» συμβάσεις εργασίας

ορισμένου χρόνου, ήτοι οι συμβάσεις που καταρτίζονται και εκτελούνται μεταξύ του ίδιου εργοδότη και του ίδιου εργαζόμενου με την ίδια ή παρεμφερή ειδικότητα και με τους ίδιους ή παρεμφερείς όρους εργασίας και μεταξύ των οποίων μεσολαβεί χρονικό διάστημα μικρότερο των 3 μηνών και περαιτέρω καθορίσθηκαν οι περιπτώσεις κατά τις οποίες επιτρέπεται, κατ' εξαίρεση, η σύναψη μέχρι 3 διαδοχικών, κατά την ως άνω έννοια, συμβάσεων, με συνολική διάρκεια απασχόλησης μέχρι 24 μηνών, καθώς και οι ειδικές περιπτώσεις κατά τις οποίες επιτρέπεται η υπέρβαση των ως άνω ορίων στη σύναψη διαδοχικών συμβάσεων, όλως κατ'εξαίρεση και για αντικειμενικούς λόγους, που συνδέονται με τη φύση και το είδος της εργασίας κατηγοριών εργαζομένων. Επομένως, ο προβλεπόμενος στο άρθρο 6 παρ. 1 του π.δ/τος 164/2004 περιορισμός του συνολικού χρόνου διάρκειας συμβάσεων σε 24 μήνες αφορά αποκλειστικά και μόνο τις κατ' εξαίρεση επιτρεπόμενες συμβάσεις μεταξύ των οποίων μεσολαβεί χρονικό διάστημα μικρότερο των 3 μηνών («διαδοχικές») και όχι τις συμβάσεις μεταξύ των οποίων μεσολαβεί χρονικό διάστημα μεγαλύτερο από το παραπάνω.

**26.** Παρατηρείται, περαιτέρω, ότι με τη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 6 του π.δ/τος 164/2004 καθορίζεται εικοσιτετράμηνη μέγιστη επιτρεπόμενη συνολική διάρκεια δύο κατηγοριών συμβάσεων που «καταρτίζονται διαδοχικώς» και εκτελούνται μεταξύ του ίδιου εργοδότη και του ίδιου εργαζόμενου με την ίδια ή παρεμφερή ειδικότητα και με τους ίδιους ή παρεμφερείς όρους εργασίας. Οι συμβάσεις αυτές είναι α) συμβάσεις που συνάπτονται κατ' εφαρμογή του προηγούμενου άρθρου 5, δηλ. «διαδοχικές συμβάσεις» μεταξύ των οποίων μεσολαβεί χρονικό διάστημα μικρότερο των 3 μηνών, των οποίων η κατάρτιση επιτρέπεται κατ' εξαίρεση εφόσον δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους και β) συμβάσεις που συνάπτονται κατ' εφαρμογή άλλων διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας.

**27.** Με το π.δ. 164/2004 δεν θίγονται οι κείμενες διατάξεις που προβλέπουν τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες επιτρέπεται η σύναψη συμβάσεων εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου στο δημόσιο τομέα αλλά θεσπίζονται μόνο οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες επιτρέπεται η σύναψη των επόμενων της αρχικής συμβάσεων (πρακτικό επεξεργασίας ΟΛΣΤΕ 162/2004, σκ. 15, ΝΣΚ 385/2006, 302/2005).

**28.** Από την πάγια διάταξη του άρθρου 5 παρ. 1 και τη μεταβατική διάταξη του άρθρου 11 παρ. 1 του παραπάνω π.δ/τος προκύπτει ότι ο εθνικός νομοθέτης, ο οποίος κατέστη αρμόδιος από την Οδηγία 1999/70 ΕΚ και τη δι' αυτής κυρωθείσα συμφωνία-πλαίσιο να καθορίσει με ευρεία διακριτική ευχέρεια τις συνθήκες, υπό τις οποίες θεωρούνται ως καταχρηστικώς συναπτόμενες οι ανανεούμενες συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου, κατά τη μεταφορά της Οδηγίας στην ελληνική έννομη τάξη, εν σχέσει προς την απασχόληση στο Δημόσιο και στα άλλα νομικά πρόσωπα του δημοσίου τομέα, όρισε ότι συνάπτονται καταχρηστικώς και χαρακτηρίζονται «διαδοχικές» μόνον οι ανανεούμενες συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου μεταξύ των οποίων μεσολαβεί χρονικό διάστημα μικρότερο των 3 μηνών, το κριτήριο δε αυτό είναι αντικειμενικό και πρόσφορο για την επίτευξη του σκοπού, που επιδιώχθηκε με την Οδηγία και τη συμφωνία πλαίσιο (ΣΤΕ 2366, 1733/2014), αφού προβλέπεται ικανό χρονικό διάστημα (3 μηνών τουλάχιστον) που πρέπει να μεσολαβεί μεταξύ των ανανεούμενων συμβάσεων ορισμένου χρόνου για να μη θεωρούνται οι συμβάσεις αυτές στην ελληνική έννομη τάξη ως «διαδοχικές» καταχρηστικώς συναπτόμενες (ΣΤΕ 2131/2015, 2366/2014, επτ. 2639, 28-30/2008). Σχετικά με το ότι η τρίμηνη διακοπή κατ' αρχήν συνιστά ικανοποιητικό κριτήριο προσδιορισμού της διαδοχικότητας βλ. την απόφαση του ΔΕΚ της 12.6.2008 στην υπόθεση C-364/2007, σκ. 96 επ. και την απόφαση ΔΕΚ της 23.4.2009, C-378 έως C-380/2007 σκ. 153-157.

**29.** Κατά συνέπεια, συμβάσεις που καταρτίζονται διαδοχικά και συνάπτονται κατ' εφαρμογή άλλων (πλην του άρθρου 5 του π.δ/τος 164/004) διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας, κατά την έννοια της παραγράφου 1 του άρθρου 6 του π.δ/τος 164/2004, είναι συμβάσεις μεταξύ των οποίων μεσολαβεί χρονικό διάστημα μικρότερο των 3 μηνών, η κατάρτιση των οποίων, μετά την έναρξη της ισχύος του π.δ/τος 164/2004, επιτρέπεται μόνον εφόσον συνάδει με τους όρους του άρθρου 5 παρ. 2 αυτού, δηλαδή εφόσον δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους. Αντίθετα, συμβάσεις που καταρτίζονται μεταξύ του ίδιου εργοδότη και του ίδιου εργαζόμενου με την ίδια ή παρεμφερή ειδικότητα και με τους ίδιους ή παρεμφερείς όρους εργασίας και μεταξύ των οποίων μεσολαβεί χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των 3 μηνών, δεν καταλαμβάνονται από το περιοριστικό μέτρο της παραγράφου 1 του άρθρου 6 του π.δ/τος 164/2004 και η συνολική

διάρκειά τους είναι δυνατόν να υπερβαίνει τους 24 μήνες. Η λύση αυτή εναρμονίζεται με το γενικότερο πνεύμα του π.δ/τος, που αποσκοπεί στην προστασία των εργαζομένων, αφού οι συμβάσεις μεταξύ των οποίων μεσολαβεί χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των 3 μηνών δεν θεωρείται ότι συνάπτονται καταχρηστικά και δεν απαγορεύονται, και γι' αυτό τυχόν πρόβλεψη ανώτατης συνολικής διάρκειάς τους, δεν θα ήταν μέτρο αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού της αποτροπής της κατάχρησης που προκαλείται από τη χρησιμοποίηση διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου (ΟΛΝΣΚ 250/2010 μειοψηφία). Άλλωστε, η αντίθετη γνώμη θα είχε ως συνέπεια, εργαζόμενος που έχει συνάψει με φορέα του δημόσιου τομέα συμβάσεις ορισμένου χρόνου συνολικής διάρκειας άνω των εικοσιτεσσάρων μηνών, να μην μπορεί ποτέ στο μέλλον, έστω και μετά την πάροδο μακρού χρόνου, να απασχοληθεί στον ίδιο φορέα με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου (βλέπ. πράξεις 51 και 52/2013 του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου δαπανών στο Ι' Τμ. Του Ελεγκτικού Συνεδρίου).

**30.** Συνεπώς, κατά τη γνώμη αυτή, οι απέχουσες μεταξύ τους άνω του τριμήνου συμβάσεις, που ήδη συνήψε το προσωπικό του ερωτήματος, δεν συνιστούν διαδοχικές συμβάσεις του π.δ/τος 164/2004, αλλά αυτοτελείς συμβάσεις, των οποίων ο ήδη διανυθείς χρόνος απασχόλησης δεν προσμετράται για την εφαρμογή του περιορισμού της ανώτατης εικοσιτετράμηνης διάρκειας και επιτρέπεται η συνέχιση της απασχόλησης του εν λόγω προσωπικού υπό μόνους τους περιορισμούς του νομοθετήματος, βάσει του οποίου θα απασχοληθούν.

#### **Απάντηση.**

**31.** Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων, επί του τεθέντος ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Πλήρης Ολομέλεια) γνωμοδοτεί, κατά πλειοψηφία, ότι σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 5 και 6 του π.δ/τος 164/2004, ως διαδοχικές συμβάσεις νοούνται οι συμβάσεις που συνάπτονται μεταξύ των ίδιων συμβαλλόμενων προσώπων εργοδότη και εργαζόμενου, υπό την ίδια ή παρεμφερή ειδικότητα και υπό τους ίδιους ή παρεμφερείς όρους εργασίας και συνεπώς, δεν είναι δυνατή η συνέχιση της απασχόλησης του προσωπικού ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, το οποίο ήδη συμπλήρωσε το μέγιστο όριο εικοσιτετράμηνης απασχόλησης του άρθρου 6 παρ. 1 π.δ/τος 164/2004 με

διαδοχικές κατά την ανωτέρω έννοια συμβάσεις, ανεξαρτήτως της διάρκειας του διαστήματος που μεσολάβησε μεταξύ των συμβάσεων αυτών.

**ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ**

**Αθήνα, 25 - 1- 2016**

**Ο Πρόεδρος**

**ΜΙΧΑΗΛ Α. ΑΠΕΣΣΟΣ**  
**ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΟΥ Ν.Σ.Κ.**

**Η εισηγήτρια**

**ΕΥΘΥΜΙΑ Ε. ΓΚΑΡΑΝΗ**  
**ΠΑΡΕΔΡΟΣ ΤΟΥ Ν.Σ.Κ.**