



**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΔΥΤΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ**

ΠΜΣ "Δημόσια Διοίκηση - Δημόσιο Μάνατζμεντ"

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Θέμα:

**Η απασχόληση προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου
στο δημόσιο τομέα - Η μελέτη της περίπτωσης του Ελληνικού
Κέντρου Θαλασσιών Ερευνών (ΕΛ.ΚΕ.Θ.Ε.)**

**The employment of staff with private law occupation contracts in the
public sector - The case study of the Hellenic Center for Marine
Research (H.C.M.R)**

Ελένη Ξηρού (Α.Μ.: ΔΜ2063)

Επιβλέπων καθηγητής: Απόστολος Μάνθος

Αθήνα

Ιανουάριος 2023

Μέλη Τριμελούς Επιτροπής

1.

2.

3.

Η κάτωθι υπογεγραμμένη Ελένη Ξηρού του Μιχαήλ, με αριθμό μητρώου ΔΜ 2063 φοιτήτρια του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών «Δημόσια Διοίκηση - Δημόσιο Μάνατζμεντ» του Τμήματος Διοίκησης Επιχειρήσεων της Σχολής Διοικητικών, Οικονομικών & Κοινωνικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής, δηλώνω ότι:

«Είμαι συγγραφέας αυτής της μεταπτυχιακής εργασίας και ότι κάθε βοήθεια την οποία είχα για την προετοιμασία της, είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται στην εργασία. Επίσης, οι όποιες πηγές από τις οποίες έκανα χρήση δεδομένων, ιδεών ή λέξεων, είτε ακριβώς είτε παραφρασμένες, αναφέρονται στο σύνολό τους, με πλήρη αναφορά στους συγγραφείς, τον εκδοτικό οίκο ή το περιοδικό, συμπεριλαμβανομένων και των πηγών που ενδεχομένως χρησιμοποιήθηκαν από το διαδίκτυο. Επίσης, βεβαιώνω ότι αυτή η εργασία έχει συγγραφεί από μένα αποκλειστικά και αποτελεί προϊόν πνευματικής ιδιοκτησίας τόσο δικής μου, όσο και του Ιδρύματος».

Παράβαση της ανωτέρω ακαδημαϊκής μου ευθύνης αποτελεί ουσιώδη λόγο για την ανάκληση του πτυχίου μου».

Επιθυμώ την απαγόρευση πρόσβασης στο πλήρες κείμενο της εργασίας μου μέχρι και έπειτα από αίτηση μου στη Βιβλιοθήκη και έγκριση του επιβλέποντα καθηγητή.

Η Δηλούσα



Ελένη Ξηρού

Στην Ιόλη, τον Ιάσωνα και την Ίρις

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα καθηγητή μου κ. Μάνθο για την άμεση ανταπόκριση, την πολύτιμη καθοδήγηση και την ουσιαστική συμβολή του στην εκπόνηση της διπλωματικής μου εργασίας.

Θερμές ευχαριστίες στο Διευθυντή του προγράμματος κ. Στράνη, καθώς και σε όλους τους καθηγητές για τις γνώσεις που μας μετέδωσαν.

Ιδιαίτερα ευχαριστώ τη μητέρα μου, το σύζυγο και τα παιδιά μου για την υποστήριξη και συμπαράσταση που μου πρόσφεραν.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Περίληψη.....	8
Abstract	9
Εισαγωγή.....	10
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ : Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ Ο ΟΡΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ.....	12
1.1 Η έννοια της εργασίας.....	12
1.2. Η ατομική σύμβαση εξαρτημένης εργασίας στο ιδιωτικό δίκαιο	14
1.3. Η διάκριση των συμβάσεων εργασίας σε ορισμένου και αορίστου χρόνου.....	16
1.4. Η λύση της σύμβασης εργασίας ορισμένου και αορίστου χρόνου	17
1.5. Δημόσιος και ευρύτερος δημόσιος τομέας	21
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ: Η ΥΠΗΡΕΣΙΑΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΤΩΝ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΚΑΙ ΤΑ Ν.Π.Δ.Δ.	24
2.1. Διάκριση των συμβάσεων εργασίας των εργαζομένων στο δημόσιο και τα ν.π.δ.δ. .	24
2.2. Δημόσιοι υπάλληλοι.....	25
2.3. Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων.....	26
2.4. Οι κανόνες που διέπουν τη σύμβαση εργασίας δημοσίου δικαίου και η διάκριση με τις συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου	28
2.5. Οι συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου των εργαζομένων στο δημόσιο..	29
2.6. Το νομικό πλαίσιο που διέπει τις συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου στο δημόσιο τομέα συγκριτικά με τις συμβάσεις των δημοσίων υπαλλήλων.	31
2.7. Οι συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου στο δημόσιο	35
2.7.1. Πρόσληψη προσωπικού για κατεπείγουσες υπηρεσιακές ανάγκες στους Ο.Τ.Α.	36
2.7.2. Πρόσληψη προσωπικού για απρόβλεπτες και επείγουσες ανάγκες.....	36
2.7.3. Πρόσληψη προσωπικού για εποχικές ή άλλες περιοδικές ή πρόσκαιρες ανάγκες	37
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ: ΤΟ ΠΡΟΒΛΗΜΑ ΤΩΝ ΔΙΑΔΟΧΙΚΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΟΡΙΣΜΕΝΟΥ ΧΡΟΝΟΥ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ	39
3.1. Οι προσλήψεις και η καταχρηστική σύναψη συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου στο δημόσιο έως την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001	39
3.2. Η διαδικασία των προσλήψεων και ο καθοριστικός ρόλος του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού	42
3.3. Η κοινοτική οδηγία 1999/70/ΕΚ.....	49
3.4. Η αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001 και το θεσπισθέν προς μεταφορά της Οδηγίας 99/70/ΕΚ νέο δίκαιο στην εσωτερική έννομη τάξη.....	53
3.5. Ζητήματα δικαιοδοσίας πολιτικών και διοικητικών δικαστηρίων	61
3.6. Η υποχρέωση της ερμηνείας των άρθρων 103 παρ. 8 του Συντάγματος σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο.....	63

3.7. Νομολογιακά πορίσματα σχετικά με τις συμβάσεις ορισμένου χρόνου στο δημόσιο πριν και μετά τη μεταφορά της Οδηγίας	65
3.8. Τα νομολογιακά πορίσματα του ΔΕΚ για τις συμβάσεις ορισμένου χρόνου.....	68
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ: Η ΜΕΛΕΤΗ ΤΗΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΚΕΝΤΡΟΥ ΘΑΛΑΣΣΙΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ	71
4.1. Η οργανωτική δομή και οι οικονομικοί πόροι του Ελληνικού Κέντρου Θαλασσίων Ερευνών.....	71
4.2. Οι κατηγορίες των εργαζομένων του ΕΛΚΕΘΕ με κριτήριο την εργασιακή τους σχέση	73
4.3. Το προσωπικό με συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου στο ΕΛΚΕΘΕ και η διαδικασία επιλογής του κατ' εξαίρεση των διατάξεων του ΑΣΕΠ.....	81
4.4. Η στελέχωση των ερευνητικών πλοίων και οι συμβάσεις ναυτικής εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου ή αορίστου χρόνου ή κατά πλουν	84
4.5. Η ανάγκη πρόσληψης εργαζομένων με ελαστικές σχέσεις εργασίας στους ερευνητικούς φορείς.....	87
4.5.1. Το πρόβλημα της υποστελέχωσης του ΕΛΚΕΘΕ.....	87
4.5.2. Οι επιπτώσεις της γραφειοκρατίας στη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού στον τομέα της έρευνας	91
ΣΥΝΟΨΗ – ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	93
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ - ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ	97
ΔΙΚΤΥΑΚΟΙ ΤΟΠΟΙ	100

Περίληψη

Η πρακτική της σύναψης συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου ή συμβάσεων έργου που υποκρύπτουν συμβάσεις εργασίας, όχι όπου και όποτε ο νόμος επιτρέπει, αλλά κατά κύριο λόγο ως εργαλείο ελαστικοποίησης και εξάρτησης, πέραν των πολλαπλών προβλημάτων δυσλειτουργίας που δημιουργεί στη δημόσια διοίκηση, προσβάλλει την αρχή του κράτους δικαίου κρατώντας σε «ομηρία» μεγάλο αριθμό εργαζομένων. Στην αποτροπή της καταστρατήγηση του συστήματος προσλήψεων προσωπικού κατά το παρελθόν και στην προσπάθεια εξυγίανσης και εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης με βάση την διαφάνεια, την ισότητα και την αξιοκρατία καθοριστικός υπήρξε ο ρόλος του ΑΣΕΠ με το Ν.2190/1994. Η έκδοση της Οδηγίας 99/70ΕΚ, η οποία ουσιαστικά αποβλέπει στην πρόληψη των καταχρήσεων που δημιουργούνται με τη σύναψη διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου, παρά την ενσωμάτωση της στην ελληνική έννομη τάξη με το π.δ. 164/2004, για τους εργαζόμενους του δημοσίου τομέα, δεν οδήγησε στην αποσαφήνιση ζητημάτων για την αναγνώριση νόθων συμβάσεων ως αορίστου χρόνου. Η κρατούσα νομολογία έκρινε ότι το Σύνταγμα, αποτελεί εμπόδιο στην απόδοση του ορθού νομικού χαρακτηρισμού των συμβάσεων ακόμα και στις περιπτώσεις που διαπιστώνεται κατάχρηση.

Στην παρούσα εργασία γίνεται συγκριτική ανάλυση και εξετάζεται το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει τις εργασιακές σχέσεις μονίμων και ιδιωτικού δικαίου απασχολούμενων στο δημόσιο τομέα. Παρουσιάζεται η προβληματική κουλτούρα κάλυψης πάγιων και διαρκών αναγκών από πάσης φύσεως συμβασιούχους και εξετάζεται η περίπτωση του Ελληνικού Κέντρου Θαλασσιών Ερευνών που αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα φορέα του δημοσίου, η λειτουργία του οποίου στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό σε εργαζόμενους με επισφαλείς σχέσεις εργασίας .

Λέξεις κλειδιά: Συμβάσεις εργασίας, δημόσιος τομέας, δημόσιοι υπάλληλοι, ΑΣΕΠ, Σύνταγμα, ΕΛΚΕΘΕ

Abstract

The practice of concluding fixed-term employment contracts or project contracts that disguise employment contracts, not where and whenever the law allows, but mainly as a tool of flexibility and dependence, in addition to the multiple problems of dysfunction it creates in the administration, offends the principle of the state of law by holding as "hostages" a large number of workers. In order to prevent the circumvention of the recruitment system in the past and in the effort to consolidate and modernize the public administration based on transparency, equality and meritocracy, the role of Supreme Council for Civil Personnel Selection (ASEP) was decisive with legislative decree 2190/1994. The issuance of Directive 99/70EC, which essentially aims to prevent abuses created by concluding successive fixed-term contracts, despite its incorporation into the Greek legal order with the presidential decree 164/2004, for public sector workers, did not lead to the clarification of issues regarding the recognition of illegal contracts as open-ended. The existing jurisprudence ruled that the Constitution is an obstacle against the performance of the correct legal characterization of contracts even in cases where abuse is found.

In this paper, a comparative analysis is made and the legislative framework that governs the employment relations of permanent and private law employees in the public sector is examined. The problematic culture of covering permanent and constant needs by all kinds of contractors is presented and the case of the Hellenic Marine Research Center is examined, which is a typical example of a public body, whose operation is largely based on workers with precarious work relationships and reflects the pathologies that have arisen from the conclusion of false fixed-term employment contracts.

Keywords: Employment contracts, public sector, civil servants, ASEP, Constitution, HCMR

Εισαγωγή

Η σύναψη συμβάσεων εξαρτημένης εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου παραμένει επίκαιρο θέμα στο ελληνικό δίκαιο. Το Δημόσιο και οι λοιποί φορείς ενεργούντες ως εργοδότες παρά το γεγονός ότι δύνανται να καταφύγουν σε αυτή τη μορφή απασχόλησης σε εντελώς εξαιρετικές και καθορισμένες εκ του νόμου περιπτώσεις, εντούτοις χρησιμοποιούν την απασχόληση προσωπικού με συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου ή συμβάσεις έργου που υποκρύπτουν συμβάσεις εργασίας, όχι όπου και όποτε ο νόμος επιτρέπει, αλλά κατά κύριο λόγο ως εργαλείο ελαστικοποίησης και εξάρτησης. Η πρόσληψη του ως άνω προσωπικού ουσιαστικά δεν αποβλέπει όπως θα έπρεπε στην αντιμετώπιση έκτακτων και πιεστικών αναγκών του δημοσίου, αλλά αποβλέπει κυρίως στην πολιτική εκμετάλλευση του θεσμού, με αποτέλεσμα μεγάλος αριθμός απασχολούμενων με τέτοιες συμβάσεις να υπόκειται σε πολιτική εκμετάλλευση με επισφαλή απασχόληση και να επιτείνεται η δυσλειτουργία των υπηρεσιών του δημοσίου.

Η πρακτική αυτή, πέραν των πολλαπλών προβλημάτων δυσλειτουργίας που δημιουργεί στη δημόσια διοίκηση, προσβάλλει την αρχή του κράτους δικαίου κρατώντας σε «ομηρία» μεγάλο αριθμό εργαζομένων συμβασιούχων, ενώ ταυτόχρονα προκύπτει και το ζήτημα της διαφορετικής αντιμετώπισης του ανθρώπινου δυναμικού λόγω της ετερόκλητης σύνθεσής του .

Στην προσπάθεια εξυγίανσης και εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης με βάση την διαφάνεια, την ισότητα και την αξιοκρατία ιδρύθηκε το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ). Ο νόμος 2190/1994, ο οποίος αποτελεί «νόμο - τομή», καθιέρωσε σύστημα προσλήψεων με αντικειμενικά κριτήρια υπό την εγγύηση της συνταγματικά ανεξάρτητης αρχής, εισήγαγε ριζική διοικητική μεταρρύθμιση και πρόσφερε στέρεη βάση εκσυγχρονισμού στη δημόσια διοίκηση, καθώς και ευκαιρία πολιτικής και κοινωνικής προόδου. Διαμορφώθηκε έτσι θεσμικό πλαίσιο, το οποίο με την προϋπόθεση της ειλικρινούς πρόθεσης και εφαρμογής δύναται να αποκόψει τον ομφάλιο λώρο μεταξύ κυβερνώντος κόμματος και δημόσιας διοίκησης.

Η ανάγκη επίσης αποτροπής των καταστρατηγήσεων με τη σύναψη διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου προκάλεσε την επέμβαση του υπερεθνικού νομοθέτη

με την έκδοση της Οδηγίας 99/70ΕΚ, η οποία, παρά την ενσωμάτωση της στην ελληνική έννομη τάξη με το πδ 164/2004 για τους εργαζόμενους στο δημόσιο τομέα, δεν οδήγησε στην αποσαφήνιση ζητημάτων και την αναγνώριση νόθων συμβάσεων ως αορίστου χρόνου, δημιουργήθηκαν όμως πλήθος προβλημάτων και προσδοκιών από την πλευρά των εργαζομένων, τις οποίες η κρατούσα νομολογία «διέψευσε», κρίνοντας ότι το Σύνταγμα, αποτελεί εμπόδιο για την απόδοση του ορθού νομικού χαρακτηρισμού των συμβάσεων ακόμα και στις περιπτώσεις που διαπιστώνεται κατάχρηση .

Η περίπτωση του Ελληνικού Κέντρου Θαλασσιών Ερευνών αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα φορέα του δημοσίου, του οποίου η λειτουργία στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό σε εργαζόμενους με επισφαλείς σχέσεις εργασίας. Το ζήτημα της στελέχωσης των ερευνητικών κέντρων γενικότερα, αλλά και του ΕΛΚΕΘΕ ειδικότερα, αποτελεί μείζον θέμα για τους εργαζόμενους στην έρευνα, καθώς τα τελευταία χρόνια η συντριπτική πλειοψηφία των νέων εργαζομένων αποτελούν εργαζόμενους με «ελαστικές» σχέσεις εργασίας. Η απορύθμιση των σχέσεων εργασίας στον τομέα της έρευνας επάγει σωρεία αποτελεσμάτων που εμφανίζονται πιο έντονα τα τελευταία έτη . Πλέον σχεδόν όλο το «νέο» δυναμικό στα ερευνητικά κέντρα εργάζεται είτε με συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, είτε με συμβάσεις έργου, είτε με τίτλους κτήσης, είτε ως υπότροφοι, και αποτελούν πολύ μεγάλο ποσοστό του ενεργού δυναμικού της έρευνας στην Ελλάδα.

Στην παρούσα εργασία στο πρώτο κεφάλαιο γίνεται η εννοιολογική προσέγγιση των βασικών εννοιών που αφορούν στην εργασία και οριοθετείται ο δημόσιος τομέας. Στο δεύτερο κεφάλαιο πραγματοποιείται συγκριτική ανάλυση του εργασιακού καθεστώτος των μονίμων υπαλλήλων και των ιδιωτικού δικαίου εργαζομένων στο Δημόσιο τομέα. Στο τρίτο κεφάλαιο παρουσιάζονται το πρόβλημα των διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου στο δημόσιο, τα σημαντικότερα νομοθετήματα που θεσπίστηκαν για την επίλυση του, καθώς και νομολογιακά πορίσματα των εθνικών και υπερεθνικών δικαιοδοτικών οργάνων. Τέλος στο τέταρτο κεφάλαιο αναλύεται η περίπτωση του Ελληνικού Κέντρου Θαλασσιών Ερευνών αναφορικά με τις εργασιακές σχέσεις του ανθρώπινου δυναμικού του.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ : Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ Ο ΟΡΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ

1.1 Η έννοια της εργασίας

Η εργασία αποτελεί καθοριστικό παράγοντα στην οικονομική ανάπτυξη και σταθερότητα μιας οργανωμένης κοινωνίας, ενώ ταυτόχρονα διαμορφώνει τη δομή της κοινωνίας και τις κοινωνικές της ομάδες¹.

Η διαφοροποίηση των πολιτισμών στο χώρο και στο χρόνο επεφύλασσε και ανάλογη θέση στην εργασία, η ποιότητα της οποίας, αλλά και η ποιότητα των εργασιακών σχέσεων αποτελεί δομικό στοιχείο του πολιτισμού, πολιτιστικό αγαθό, πράξη αυτοπειθαρχίας και εξανθρωπισμού, αρχή και θεμέλιο της παιδείας².

Η εργασία διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο στην προσωπικότητα ειδικά, αλλά και τη ζωή των ανθρώπων γενικότερα. Πέρα από το γεγονός ότι αποτελεί μέσο βιοπορισμού ταυτόχρονα είναι και μέσο κοινωνικής καταξίωσης, κοινωνικοποίησης και δημιουργίας.

Εξ αυτού του λόγου προέκυψε και η ανάγκη προστασίας των εργαζομένων μέσω της λήψης μέτρων για την εναρμόνιση της συσχέτισης των μερών και τη διασφάλιση της ισορροπίας μεταξύ των παραγόντων της παραγωγικής διαδικασίας και για τη εξασφάλιση της εργασιακής σταθερότητας. Η προστασία της θέσης εργασίας σήμερα και ενόψει των σύγχρονων κοινωνικών δεδομένων και ιδίως των δυσχερειών στον τομέα της απασχόλησης πρέπει να θεωρηθεί ότι ανάγεται σε αυτοτελή σκοπό δημοσίου συμφέροντος που ξεφεύγει από τα στενά όρια προστασίας του εργαζομένου καθεαυτού και καθίσταται συνώνυμη και με την προστασία του ευρύτερα εννοούμενου κοινωνικού συμφέροντος και αυτού του συμφέροντος της εθνικής οικονομίας³.

¹ Jacques Fournier, Nicole Questiaux et Jean – Marie Delarue, Traite du social: situations, lutes, politiques, institutions (Paris: Dalloz, 1989), σ. 217.

² Β . Φίλια, Κοινωνικά συστήματα, εκδόσεις Νέα Σύνορα 1978, σ. 19

³ Δ. Στράνης, Το Δημόσιο Δίκαιο στο Εργατικό Δίκαιο του 21ου αιώνα, εκδόσεις Σάκκουλα 2010, σ.

Εργασία είναι οποιαδήποτε θεμιτή, δηλαδή όχι ανήθικη ή παράνομη δραστηριότητα του ανθρώπου, κάθε μορφής που έχει κάποιο σκοπό. Το είδος της εργασίας, είτε είναι πνευματική, είτε είναι σωματική είναι αδιάφορο. Αντίστοιχα μπορεί να έχει οποιαδήποτε μορφή. Σε πολλές περιπτώσεις ως εργασία εκλαμβάνεται και η ακινησία, αλλά και η ετοιμότητα για την παροχή της, δεδομένου ότι δεσμεύεται ο χρόνος του εργαζόμενου.

Η σημαντικότερη διάκριση της εργασίας είναι σε εξαρτημένη και ανεξάρτητη⁴. Σημαίνουσας σημασίας στη σύμβαση εξαρτημένης εργασίας είναι το γεγονός ότι ο απασχολούμενος υπόκειται σε νομική προσωπική εξάρτηση από τον εργοδότη. Ο τελευταίος έχει την εποπτεία και τον έλεγχο, προκειμένου να διαπιστώνει τη συμμόρφωση του εργαζομένου προς τις εντολές και τις οδηγίες του, οι οποίες είναι δεσμευτικές και αντίστοιχα ο απασχολούμενος έχει την υποχρέωση να τις ακολουθεί⁵. Ωστόσο σύμφωνα με τον Αστικό Κώδικα για την ύπαρξη σύμβασης εργασίας δεν απαιτείται η σύμβαση να είναι εξαρτημένη, δύναται να είναι και σύμβαση ανεξάρτητων υπηρεσιών, όπως των άρθρων 650 ΑΚ και 676 ΑΚ. Είναι όμως σημαντικό να διακρίνεται αν πρόκειται για σύμβαση εξαρτημένης εργασίας ή άλλου είδους έννομη σχέση, προκειμένου να δικαιολογείται ή όχι η εφαρμογή των κανόνων του εργατικού δικαίου⁶.

Οι σχέσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου εντάσσονται στο πεδίο του εργατικού δικαίου, ενώ οι εργασιακές σχέσεις στο δημόσιο τομέα καλύπτονται από το δημοσιοϋπαλληλικό δίκαιο που υπάγεται στο δημόσιο δίκαιο. Το εργατικό δίκαιο, σε αντίθεση με το δημοσιοϋπαλληλικό, δεν ήταν κωδικοποιημένο. Ωστόσο με το π.δ. 80/2022 (ΦΕΚ Α'222/4.12.2022), το οποίο αποτελεί σημείο αναφοράς για την ερμηνεία και την εφαρμογή του εργατικού δικαίου, αλλά και για τυχόν μελλοντική τροποποίηση της νομοθεσίας, καλύφθηκε η ανάγκη κωδικοποίησης του Ατομικού Εργατικού Δικαίου. Με τον κώδικα δεν επήλθε κάποια τροποποίηση, κατάργηση ή προσθήκη, απλά με τη συγκέντρωση αυτή διευκολύνεται η αναζήτηση των υφιστάμενων διατάξεων. Η κωδικοποίηση αυτή ουσιαστικά της νομοθεσίας συνέβαλε στην αναβάθμιση της ασφάλειας δικαίου.

⁴ ΑΠ Ολομ. 28/2005, ΑΠ 32/2022, ΑΠ 522/2022, ΑΠ 725/2022 ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

⁵ Δ. Στράνης – Φ. Σαλάμ – Οικονόμου, Μετατροπή και νομικός χαρακτηρισμός των εργασιακών σχέσεων των διδασκόντων στα πρώην ΤΕΙ, ΕΕΔ 2021, σ.491

⁶ Στ. Σταυρόπουλος, Ερμηνεία Εργατικού Δικαίου, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 1993, σ. 19 επ.

Η διοίκηση δεν «ενεργεί πάντοτε ως κυρίαρχο πρόσωπο, αλλά μπορεί να ενεργεί ταυτόχρονα με μέσα του ιδιωτικού δικαίου»⁷. Για το λόγο αυτό, κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας που ισχύει για τους μισθωτούς του δημοσίου, συγχωνεύονται θεσμοί και του δημοσίου και του ιδιωτικού δικαίου. Η συγχώνευση όμως αυτή δημιούργησε πλήθος προβλημάτων στην πράξη και σε επίπεδο ουσιαστικού και σε επίπεδο δικονομικού δικαίου.

Το περιεχόμενο των κανόνων που ρυθμίζουν τις ατομικές εργασιακές σχέσεις των μισθωτών του δημοσίου είναι αποτέλεσμα συγκερασμού των διατάξεων των δύο ως άνω κλάδων δικαίου⁸. Τόσο το εργατικό, όσο και το δημοσιοϋπαλληλικό δίκαιο έχουν ουσιαστικά κύριο θέμα τους την παροχή εξαρτημένης εργασίας και υπάρχουν μεταξύ τους έντονες αλληλεπιδράσεις. Οπότε είναι σημαντικό να γίνει αναφορά σε κανόνες εργατικού δικαίου, αλλά και δημοσίου δικαίου που καθορίζουν τη σχέση εργασίας των μισθωτών που απασχολούνται στον δημόσιο τομέα, είτε για ορισμένο χρόνο είτε με διαδοχικές συμβάσεις εργασίας.

1.2. Η ατομική σύμβαση εξαρτημένης εργασίας στο ιδιωτικό δίκαιο

Η ατομική σύμβαση εργασίας στο ιδιωτικό δίκαιο ορίζεται στο άρθρο 648 παρ.1 του ΑΚ βάσει του οποίου με τη σύμβαση εργασίας ο απασχολούμενος υποχρεούται στην παροχή εργασίας για ορισμένο ή αόριστο χρόνο και αντίστοιχα ο εργοδότης στην καταβολή του μισθού που έχει συμφωνηθεί. Πρόκειται δηλαδή για αμφοτεροβαρή διαρκή ενοχική σύμβαση του ιδιωτικού δικαίου, που καθορίζεται από την υποχρέωση παροχής εργασίας από τον απασχολούμενο και την αντιπαροχή μισθού από τον εργοδότη⁹.

Για να χαρακτηριστεί όμως η σύμβαση ως εξαρτημένης εργασίας απαιτείται η ύπαρξη εξάρτησης, ήτοι η υποχρέωση του απασχολούμενου να εργάζεται βάσει των οδηγιών και των εντολών του εργοδότη και ταυτόχρονα να υπόκειται τον έλεγχό του. Το στοιχείο δηλαδή που διαφοροποιεί την ανεξάρτητη από την εξαρτημένη εργασία

⁷ Κ. Ρέμελης, Διοικητική αρμοδιότητα και ιδιωτικό δίκαιο, Εφημ. ΔΔ 2006, σ.380

⁸ Λ. Κιοσσέ – Παυλίδου, Οι συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου στο Δημόσιο, τα ΝΠΔΔ και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα, Η κατάσταση, η (απο)κατάσταση και η νέα κατάσταση των συμβασιούχων, εκδόσεις Σάκκουλα 2010 σ. 14

⁹ Ι. Ληξουριώτης, Ατομικές Εργασιακές Σχέσεις, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη 2005 σ. 80 επ., Σ. Βλαστός Ατομικές Εργασιακές Σχέσεις, εκδόσεις Σάκκουλα 2005 σ. 3

δεν σχετίζεται αποκλειστικά με το ποσοτικό στοιχείο, δηλαδή την ύπαρξη πολλών στοιχείων εξάρτησης και δέσμευσης, το οποίο έχει για τον εργαζόμενο συνέπειες που κρίνουν αναγκαία την ρύθμιση της σχέσης του με τον εργοδότη και απαιτούν την προστασία του από το εργατικό δίκαιο. Το ποιοτικό δε στοιχείο προκύπτει από τις συνθήκες και τους όρους γενικά της παρεχόμενης εργασίας και μεταβάλλεται αναλόγως της φύσης και του είδους της, συνδυαζόμενο δε με τα υπάρχοντα τεκμήρια εξάρτησης, αποτελεί ασφαλέστερο κριτήριο για την ως άνω διάκριση στην εργασία¹⁰. Περαιτέρω αν είναι δυσχερής η διάκριση μεταξύ εξαρτημένης ή μη εργασίας εφαρμόζεται το μαχητό τεκμήριο της εξαρτημένης εργασίας. Κατά πάγια νομολογία¹¹ εξαρτημένη εργασία υφίσταται όταν ο εργοδότης έχει το δικαίωμα της διευθύνσεως και επίβλεψης της παρεχόμενης εργασίας και καθορίζει τον τόπο, τον τρόπο και γενικότερα τις συνθήκες της παροχής, ενώ ο απασχολούμενος αντίστοιχα υποχρεούται να συμμορφώνεται¹².

Η ως άνω σύμβαση επικεντρώνεται στην εργασία ως ανθρώπινη ενέργεια και όχι στο παραγόμενο αποτέλεσμα και αυτό τη διαφοροποιεί από τη σύμβαση έργου¹³. Στη σύμβαση έργου, σύμφωνα με το άρθρο 681 του ΑΚ, οι συμβαλλόμενοι αποσκοπούν στο αποτέλεσμα της εργασίας και η λύση της επέρχεται μετά την ολοκλήρωση και παράδοση του έργου. Σε κάθε περίπτωση χαρακτηριστικό γνώρισμά της είναι η μη ύπαρξη εξάρτησης από τον κύριο του έργου, δεδομένου ότι ο τελευταίος επιλέγει τον τρόπο και το χρόνο εκτέλεσης του έργου μέσα στις συμβατικές προθεσμίες που έχουν τεθεί και δεν έχει υποχρέωση συμμόρφωσης με τις εντολές και τις οδηγίες του κυρίου καθότι ότι δεν υπόκειται στον έλεγχό του. Παρά όμως το χαρακτηρισμό που δίνουν οι συμβαλλόμενοι, το Δικαστήριο δύναται να χαρακτηρίσει διαφορετικά τη σύμβαση¹⁴.

Βασικά δομικά στοιχεία για να χαρακτηριστεί μια σύμβαση ως εξαρτημένης εργασίας είναι α) η καταβολή μισθού, δηλαδή η αντιπαροχή για την παρεχόμενη εργασία, αλλά και τα επιδόματα ή οι προσαυξήσεις που καταβάλλονται ως αντάλλαγμα¹⁵ και β) η διάρκεια, δεδομένου ότι με μέτρο το χρόνο υπολογίζεται η

¹⁰ ΑΠ 44/2017, ΟΛΑΠ 33/2007, ΟΛΑΠ 28/2005 ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

¹¹ ΑΠ 100/2009, ΜΠρ.Αθ. 427/2016, ΜΠρΑθ. 1443/2016, Εφ.Θεσ. 1573/2013 ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

¹² Α. Καρακατσάνης –Σ. Γαρδίκας, Ατομικό Εργατικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα, 1995,σ. 45

¹³ ΑΠ 100/2009, ΜΠρ.Αθ. 427/2016, ΜΠρΑθ. 1443/2016, Εφ.Θεσ. 1573/2013 ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

¹⁴ ΑΠ 1259/2009, Εφ.Θεσ. 1360/2017 ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

¹⁵ ΑΠ 147/2017, ΑΠ 1681/2010, Εφ. Πειρ. 5/2022, Εφ. Αθ. 5670/2007 ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

ίδρυση, η λειτουργία και ιδιαίτερα η λύση της σύμβασης εργασίας, η αμοιβή και ο νομικός χαρακτηρισμός της σύμβασης σε ορισμένου ή αορίστου χρόνου¹⁶.

1.3. Η διάκριση των συμβάσεων εργασίας σε ορισμένου και αορίστου χρόνου

Η σχέση εργασίας αορίστου χρόνου αποτελεί σχέση η διάρκεια της οποίας δεν καθορίζεται και ούτε συνάγεται από το είδος και το σκοπό της, χωρίς όμως αυτό να συνεπάγεται και την απεριόριστη διάρκειά της. Οι αντισυμβαλλόμενοι δύνανται κατά δικαίωμα και μονομερώς να προκαλέσουν τη λήξη της, καταρχήν με καταγγελία οποτεδήποτε, και να αποδεσμευθούν από τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη σύμβασή τους.

Η έννοια της σύμβασης ορισμένου χρόνου προέκυπτε κατά το παρελθόν συνδυαστικά από τις διατάξεις του Ν. 2112/1920 (άρθρο 1), την παρ.2 του άρθρου 669 του ΑΚ και από το άρθρο 9 του Ν. 3198/1955. Στο άρθρο 1 του ως άνω νόμου αναφέρεται «η απόλυση ιδιωτικού υπαλλήλου, ο οποίος προσελήφθη για χρόνο μη ορισμένο», ενώ στην παράγραφο 2 του άρθρου 669 του ΑΚ ορίζεται «σύμβαση εργασίας που η διάρκειά της δεν ορίστηκε, ούτε συνάγεται από το είδος και τον σκοπό της εργασίας, λύνεται ύστερα από καταγγελία καθενός από τα μέρη...». Αλλά και στο άρθρο 9 του Ν. 3198/1955 αναγράφεται ότι «οι εργοδότες υποχρεούνται σε αναγγελία και όταν η σχέση εργασίας λύεται όχι λόγω καταγγελίας, αλλά εξαιτίας άλλου λόγου, όπως η πάροδος του συμφεωρημένου χρόνου, ή όταν προκύπτει η διάρκεια από τον δηλωθέντα σκοπό εργασίας, ή με την αποπεράτωση του έργου, στην περίπτωση συμβάσεως ορισμένου έργου».

Βάσει των ανωτέρω νομολογιακά ορίστηκε ότι όταν στη σύμβαση καθορίζεται εκ των προτέρων συγκεκριμένος χρόνος διάρκειας, που προσδιορίζεται από τα συμβαλλόμενα μέρη, έστω και σιωπηρά, ή προσδιορίζεται από την πρόκληση μελλοντικού και βέβαιου γεγονότος ή με την ολοκλήρωση συγκεκριμένου έργου ή η

¹⁶ Λ. Κιοσσέ – Παυλίδου, Οι συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου στο Δημόσιο, τα ΝΠΔΔ και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα, Η κατάσταση, η (απο)κατάσταση και η νέα κατάσταση των συμβασιούχων εκδόσεις Σάκκουλα 2010 σ. 17

διάρκεια προκύπτει από το είδος της εργασίας, αλλά και τον σκοπό της, υπάρχει σύμβαση ορισμένου χρόνου¹⁷.

Εν συνεχεία με το άρθρο 3 του π.δ. 81/2003 ορίστηκε και νομοθετικά ότι «ως εργαζόμενος ορισμένου χρόνου νοείται κάθε φυσικό πρόσωπο που έχει σύμβαση ή σχέση εξαρτημένης εργασίας ορισμένου χρόνου, συναφθείσα απευθείας μεταξύ του εργοδότη και του εργαζόμενου, η λήξη της οποίας καθορίζεται από αντικειμενικούς όρους, όπως παρέλευση συγκεκριμένης ημερομηνίας ή αποπεράτωση συγκεκριμένου έργου ή πραγματοποίηση συγκεκριμένου γεγονότος». Ο ορισμός δε αυτός είχε δοθεί και με το άρθρο 3 της 99/77/ ΕΚ Οδηγίας.

Με το άρθρο 3 του π.δ. 164/2004, που αφορά στους μισθωτούς του δημοσίου, διευρύνθηκε ο ορισμός και προστέθηκε «... ή σύμβαση ή σχέση έργου ή άλλη σύμβαση ή σχέση που υποκρύπτει σχέση εξαρτημένης εργασίας...»

Συνεπώς το κύριο γνώρισμα της ως άνω σύμβασης είναι η βεβαιότητα της λήξης και η αυτοδίκαια λήξη. Στις περιπτώσεις όμως του αρ. 671 Α.Κ., ήτοι στην περίπτωση της σιωπηρής ανανέωσης, αλλά και της παρ.3 του άρθρου 8 του Ν. 2112/1920, όταν δηλαδή ο καθορισμός της διάρκειας τέθηκε με σκοπό να καταπατηθούν οι διατάξεις για την καταγγελία και δεν προκύπτει από τη φύση της, η αυτοδίκαια λήξη δεν επέρχεται, και η σύμβαση εξομοιώνεται με αορίστου χρόνου¹⁸.

1.4. Η λύση της σύμβασης εργασίας ορισμένου και αορίστου χρόνου

Όσο χρόνο διαρκεί η σύμβαση ορισμένου χρόνου επιτρέπεται η καταγγελία της υπό προϋποθέσεις¹⁹. Η πρόωγη λύση της μπορεί να προκύψει μόνο σε συνέχεια καταγγελίας για σπουδαίο λόγο²⁰. Αν υφίσταται σπουδαίος λόγος η καταγγελία δύναται να γίνει οποτεδήποτε και χωρίς να απαιτείται η τήρηση καμίας προθεσμίας, αρκεί να γίνει σε εύλογο χρόνο από τη γέννηση του σχετικού δικαιώματος σε αυτόν

¹⁷ Ολ. Α.Π. 3/2021, Ολ. Α.Π. 18/2006, Εφ. Πατρ. 446/2021, Εφ. Πατρ. 599/2021 ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων, Α. Καρακατσάνης- Σ. Γαρδίκας, ό.π. , σ. 525, Δ. Ζερδελή, Το δίκαιο της καταγγελίας της σύμβασης εξαρτημένης εργασίας, εκδόσεις Σάκκουλα 2002, σ.43,

¹⁸ Ολ. ΑΠ 3/2021, Ολ. ΑΠ 18/2006, Εφ. Πατρ. 446/2021, Εφ. Πατρ. 599/2021 ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

¹⁹ ΑΠ 715/2008, ΑΠ 688/2007, ΑΠ 1392/2008, ΑΠ 787/2008, ΑΠ 715/2008, ΑΠ 627/2008, ΑΠ 109/2006, Εφ.Θράκης 83/2015, Εφ.Αθ. 6889/2009, ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

²⁰ Άρθρο 672 ΑΚ

που δύναται να το επικαλεστεί, διαφορετικά μπορεί να θεωρηθεί ότι ο καταγγέλλων παραιτείται ή ότι ο σπουδαίος λόγος αποδυναμώνεται²¹. Επίσης τα μέρη δεν δύνανται να αποκλείσουν το δικαίωμα καταγγελίας με σύναψη μεταξύ τους συμφωνίας, ούτε να θέσουν δεσμευτικές προϋποθέσεις για να προβούν σε αυτή, δεδομένου ότι το ως άνω δικαίωμα ρυθμίζεται από διάταξη αναγκαστικού δικαίου²².

Περιστατικά, τα οποία βάσει των συγκεκριμένων περιστάσεων καθιστούν κατά τα συναλλακτικά ήθη και την καλή πίστη, τόσο επαχθή την παροχή της εργασίας, ώστε να δύναται να ζητηθεί από τον καταγγέλλοντα η συνέχιση της συμβατικής του δέσμευσης στοιχειοθετούν σπουδαίο λόγο²³.

Στην καταγγελία λόγω ύπαρξης σπουδαίου λόγου οφείλεται αποζημίωση αποκλειστικά σε δύο μόνο περιπτώσεις : α) «αν ο σπουδαίος λόγος προκύπτει ή οφείλεται σε παραβίαση της σύμβασης» (673ΑΚ) ή β) σε «μεταβολή των περιουσιακών ή προσωπικών σχέσεων» εάν ο αθετήσας τη σύμβαση είναι ο εργοδότης.

Στη σχέση εργασίας αορίστου χρόνου οι συμβαλλόμενοι δύνανται να λύσουν μονομερώς τη σύμβαση οποτεδήποτε με μονομερή δήλωση του ενός προς το άλλο μέρος, ήτοι με καταγγελία, με την οποία εκφράζεται η επιθυμία να λυθεί η σχέση εργασίας και η αποδέσμευση από τις συμβατικές τους υποχρεώσεις. Η καταγγελία και η καταβολή αποζημίωσης είναι απαραίτητη ακόμα και για τις άκυρες συμβάσεις²⁴.

Το δίκαιο της καταγγελίας είναι ιδιαίτερα προστατευτικό για τους εργαζόμενους, δεδομένου ότι αποτελεί το δίκαιο της προστασίας και της σταθερότητας στη θέση εργασίας. Τα μέρη της ατομικής σύμβασης εργασίας μπορούν μόνο να συμφωνήσουν σε διεύρυνση αυτής της προστασίας και σε καμία περίπτωση σε συρρίκνωσή της.

Επειδή ο ως άνω τύπος σύμβασης κυριαρχεί, δεδομένου ότι διασφαλίζεται η σταθερότητα και η διάρκεια της σχέσης εργασίας έχει στραμμένο σε αυτήν όλο το πλέγμα των προστατευτικών διατάξεων του εργατικού δικαίου²⁵. Έτσι για την εγκυρότητα της καταγγελίας απαιτείται η έγγραφη προειδοποίηση και η καταβολή αποζημίωσης από τον εργοδότη.

²¹ Α. Καρακατσάνης- Σ. Γαρδίκας, ό.π. , σ. 527

²² ΑΠ 255/2006 ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

²³ Ολ. ΑΠ 1392/2008, Εφ. Θρ. 83/2015 ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

²⁴ ΑΠ 413/1980, ΑΠ 1022/1993, ΑΠ 701/1989 ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

²⁵ Ν.2112/1920 αρ.1, Ν. 3198/1955 αρ. 5 παρ. 3, 669 παρ. 2 ΑΚ, Φ. Δερμιτζάκη, Η σύναψη συμβάσεων ή σχέσεων ορισμένου χρόνου ιδίως στο δημόσιο τομέα, ΕργΔ 2004, σ.513

Αυτό όμως το οποίο εμποδίζει ουσιαστικά την καταγγελία είναι η πρόβλεψη ουσιαστικών περιορισμών στην ελευθερία της καταγγελίας. Το κύρος της δεν εξαρτάται αποκλειστικά από τη διαπίστωση της συνδρομής ορισμένων επιλήψιμων κινήτρων στην εργοδοτική πλευρά, αλλά και από τη συνδρομή ορισμένων αρνητικών λόγων στο πρόσωπο του εργαζομένου, καθώς και από την οικονομοτεχνική κατάσταση της επιχείρησης. Απαιτείται συνεκτίμηση των προαναφερόμενων λόγων, η οποία πρέπει να αντιμετωπίζεται ως μία σύνθετη και πολυπαραγοντική διαδικασία. Η συνθετότητα δε της στάθμισης και συνεκτίμησης επιβεβαιώνεται και από το γεγονός ότι ο νομοθέτης δεν ανέλαβε το βάρος να τυποποιήσει τις περιπτώσεις που αφορούν στην προστασία της θέσης εργασίας²⁶.

Επιχειρήθηκε με το άρθρο 48 του Ν. 4611/2019, η εγκυρότητα της καταγγελίας να κρίνεται από την ύπαρξη σπουδαίου λόγου, η ως άνω διάταξη καταργήθηκε και η καταγγελία της σύμβασης εξακολουθεί να θεωρείται αναιτιώδης δικαιοπραξία, δεν απαιτείται δηλαδή η ύπαρξη ή η επίκληση λόγων που με τη βαρύτητά τους οδήγησαν τον εργοδότη στην καταγγελία²⁷. Ωστόσο παρά τη νομοθετική αυτή έλλειψη νομολογιακά περιορίστηκε το δικαίωμα της καταγγελίας με την εφαρμογή του 281 Α.Κ., δηλαδή με την άσκηση του ως άνω δικαιώματος μέσα στο πλαίσιο που επιβάλλεται από τον κοινωνικό και οικονομικό σκοπό του δικαιώματος αλλά και από τα χρηστά ήθη και την καλή πίστη²⁸. Έτσι για να υπάρχει σωστή χρήση του εργοδοτικού αυτού δικαιώματος δεν απαιτείται η ύπαρξη σπουδαίου λόγου, απαιτείται όμως η ύπαρξη αντικειμενικού λόγου, που σχετίζεται είτε με τον μισθωτό, είτε με την οικονομοτεχνική κατάσταση της επιχείρησης²⁹, δεδομένου ότι το δικαίωμα του εργαζόμενου για σταθερή απασχόληση έχει μεγαλύτερη ανάγκη προστασίας από το δικαίωμα του εργοδότη να ασκεί ελεύθερα το διευθυντικό του δικαίωμα. Συνεπώς είναι σημαντικό το ότι η νομολογία προσδιορίζει τα όρια του δικαιώματος της καταγγελίας δια μέσου ορισμένης στάθμισης των συγκρουόμενων συμφερόντων του εργαζόμενου και του εργοδότη, κατά την οποία πρωτεύουσα θέση

²⁶ Δ. Στράνης, ό.π., σ. 126

²⁷ ΑΠ 341/2008, Εφ. Πατρ. 30/2011, Εφ. Πατρ. 578/2008, ΜΠρ.Αθ. 2767/2010, ΜΠρ.Λαμ. 373/2008, ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

²⁸ ΑΠ 930/2008, ΜΠρ.Ηλείας 208/2018, ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

²⁹ Λ. Κιοσσέ – Παυλίδου, ό.π. σ. 31

πρέπει να θεωρηθεί ότι έχει το συμφέρον του εργαζόμενου για διατήρηση της θέσης εργασίας του³⁰.

Ο ορθός νομικός χαρακτηρισμός της σύμβασης είναι πολύ σημαντικός για την προστασία της θέσης του εργαζομένου. Η προστασία της θέσης εργασίας δεν θα ήταν αποτελεσματική αν ο εργοδότης είχε την απόλυτη ελευθερία να συνάπτει διαδοχικές συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου και τη δυνατότητα λύσης αζημίως της σχέσης εργασίας, εκφεύγοντας του ρυθμιστικού πλαισίου του δικαίου της καταγγελίας, δεδομένης της ανισορροπίας δυνάμεων μεταξύ του εργοδότη και του εργαζόμενου και της μεγαλύτερης διαπραγματευτικής ισχύς από την πλευρά του εργοδότη.

Επειδή από πολύ νωρίς εντοπίστηκε το πρόβλημα της σύναψης διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου, αλλά και συμβάσεων ορισμένου χρόνου που δεν στηρίζονται σε αντικειμενικό λόγο, ο νομοθέτης όρισε με την παρ. 3 του άρθρου 8 του Ν. 2112/1920, ότι οι αλυσιδωτές ή διαδοχικές συμβάσεις αποτελούν μέρος μιας ενιαίας σύμβασης αορίστου χρόνου.

Η διάταξη αυτή αποτελεί διάταξη περιορισμού της ελευθερίας των συμβάσεων και μάλιστα απέκτησε υπερνομοθετική ισχύ κατά την μεταφορά της Κοινοτικής Οδηγίας³¹ αναφορικά με τη συμφωνία πλαίσιο για την παροχή εργασίας.

Το πρόβλημα αυτό, ήτοι του ορθού νομικού χαρακτηρισμού των διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, απασχόλησε και απασχολεί για πολλά χρόνια τόσο τη θεωρία όσο και τη νομολογία. Και παρά την ενσωμάτωση της ως άνω Οδηγίας στην εσωτερική μας έννομη τάξη αντί να «ξεκαθαρίσει» το εργασιακό αυτό νομικό ζήτημα, η εθνική νομοθεσία, η νομολογία και μέρος της θεωρίας συσκότισαν το πεδίο και επέτειναν τη σύγχυση³² ιδιαίτερα αναφορικά με τις διαδοχικές συμβάσεις στους μισθωτούς του Δημοσίου τομέα που απασχολούνται με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου.

³⁰ Δ. Στράνης, ό.π., σ. 127

³¹ 1999/70/ΕΚ της 26.6.1999 του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

³² Λ. Κιοσσέ – Παυλίδου, ό.π. σ. 42

1.5. Δημόσιος και ευρύτερος δημόσιος τομέας

Είναι σημαντική η οριοθέτηση των εννοιών του *δημοσίου και του ευρύτερου δημοσίου τομέα*, προκειμένου να εξετάσουμε τις συμβάσεις εργασίας των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα και των ν.π.δ.δ. και να γίνει ο διαχωρισμός των συμβάσεων εργασίας δημοσίου και συμβάσεων εργασίας ιδιωτικού δικαίου.

Με τη στενή του όρου έννοια ως δημόσιο προσδιορίζεται το νομικό πρόσωπο του κράτους, ήτοι το νομικό πρόσωπο που αποτελείται από τις δημόσιες υπηρεσίες και τα διοικητικά του όργανα, όπως αυτά ορίζονται στο Σύνταγμα και τους νόμους και το οποίο είναι φορέας περιουσιακών δικαιωμάτων, ακόμη και όταν εμφανίζεται στους ιδιώτες ως φορέας δημόσιας εξουσίας³³.

Ενώ με το όρο νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου περιγράφονται τα νομικά πρόσωπα η ίδρυση ή κατάργηση των οποίων γίνεται με κανονιστική διοικητική πράξη κατ' εξουσιοδότηση του νόμου ή με νόμο, με κάποιες εξαιρέσεις όπως τα ΑΕΙ ή η Ορθόδοξη εκκλησία, των οποίων η αυτοδιοίκηση διασφαλίζεται συνταγματικά³⁴.

Τα ν.π.δ.δ. ασκούν δημόσια εξουσία και λειτουργούν με βάση τους κανόνες του δημοσίου δικαίου³⁵ και ενώ απολαμβάνουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια, δεν έχουν αυτονομία, αφού δεν δικαιούνται να θέτουν πρωτογενώς κανόνες δικαίου³⁶.

Τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου διαφοροποιούνται από τα δημόσια νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου ως προς τους κανόνες λειτουργίας τους, δεδομένου ότι τα τελευταία λειτουργούν κυρίως βάσει κανόνων ιδιωτικού δικαίου.

Ο δημόσιος τομέας είναι χώρος ευρύτερος του χώρου της δημόσιας διοίκησης, καθόσον περιλαμβάνει όχι μόνο της δημόσιες υπηρεσίες και τα ν.π.δ.δ. που ανήκουν στο κράτος, αλλά και νομικά πρόσωπα τα οποία εξαρτώνται είτε άμεσα, είτε έμμεσα από το κράτος ή επιχορηγούνται ή εποπτεύονται από αυτό, πρόκειται δηλαδή για τον

³³ Α. Τάχος, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα 1985, σ. 169

³⁴ Άρθρο 16 παρ. 5 εδ.1 του Συντάγματος

³⁵ Α. Τάχος, ό.π., σ. 243

³⁶ ΣτΕ 1960/1999 ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

ευρύτερο δημόσιο τομέα³⁷. Τα νομικά αυτά πρόσωπα μπορεί να είναι και ιδιωτικού δικαίου ή ο χαρακτήρας τους να είναι διφυής, δηλαδή να είναι μικτού δικαίου.

Ο δημόσιος τομέας προσδιορίστηκε εννοιολογικά αρχικά με το Ν. 1232/1982³⁸ και εν συνεχεία οριοθετήθηκε με την απαρίθμηση των νομικών προσώπων που ανήκουν σε αυτόν. Έτσι σύμφωνα με την παρ. 6 του αρ. 1 του Ν. 1256/1982, «ο δημόσιος τομέας περιλαμβάνει όλους τους κρατικούς φορείς ανεξάρτητα από το καθεστώς δημοσίου ή ιδιωτικού ή μικτού δικαίου που τους διέπει ήτοι:

α) οι Κρατικές ή Δημόσιες υπηρεσίες, που εκπροσωπούνται από το νομικό πρόσωπο του Δημοσίου,

β) οι Κρατικοί ή Δημόσιοι Οργανισμοί ως κρατικά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου.

γ) οι Κρατικές ή Δημόσιες και παραχωρηθείσες επιχειρήσεις για παράδειγμα η Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού, ο Οργανισμός Τηλεπικοινωνιών Ελλάδος, η Ελληνική Ραδιοφωνία - Τηλεόραση κλπ.

δ) Τα Κοινοφελή Ιδρύματα του ΑΚ που περιήλθαν στο Δημόσιο και χρηματοδοτούνται ή επιχορηγούνται απ' αυτό.

ε) οι Τραπεζιτικές και άλλες Α.Ε. στις οποίες είτε τα νομικά πρόσωπα τα οποία αναφέρονται στις προηγούμενες περιπτώσεις έχουν το σύνολο ή την πλειοψηφία των μετοχών του εταιρικού κεφαλαίου, είτε έχουν κρατικό προνόμιο ή κρατική επιχορήγηση, όπως η Εμπορική Τράπεζα, η Αγροτική Τράπεζα, η Τράπεζα Ελλάδος, η Κτηματική Τράπεζα, η Εθνική Τράπεζα, η Ελληνική Τράπεζα Βιομηχανικής Αναπτύξεως κ.α.

στ) τα κρατικά νομικά πρόσωπα που έχουν χαρακτηριστεί από το νόμο ή τα δικαστήρια ως ν.π.ι.δ., τα οποία χρηματοδοτούνται ή επιχορηγούνται από οποιοδήποτε από τα προαναφερόμενα νομικά πρόσωπα.

ζ) Οι θυγατρικές ΑΕ των ως άνω νομικών προσώπων που ελέγχονται από αυτά είτε άμεσα, είτε έμμεσα.»

³⁷ Λ. Κιοσσέ – Παυλίδου, ό.π. σ. 49

³⁸ Ν. 1232/1982 αρ. 9 παρ .1

Στη συνέχεια η έννοια του δημοσίου τομέα περιορίστηκε³⁹ και συμπεριλήφθηκαν και τα ν.π.ι.δ. με δημόσιο χαρακτήρα, τα οποία έχουν κοινωφελείς ή άλλους δημόσιους σκοπούς. Έτσι ο όρος δημόσιος τομέας καταλαμβάνει:

«α. Τις δημόσιες υπηρεσίες κάθε είδους, που υπάγονται στο νομικό πρόσωπο του Δημοσίου και εκπροσωπούνται από αυτό.

β. Τα κάθε είδους νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, εξαιρουμένων της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς, των Χρηματιστηρίων Αξιών και της Επιτροπής Εποπτείας της Ιδιωτικής Ασφάλισης, είτε αυτά αποτελούν οργανισμούς κατά τόπο είτε καθ' ύλην αυτοδιοίκησης.

γ. Τις κάθε είδους κρατικές ή δημόσιες και παραχωρηθείσες επιχειρήσεις και οργανισμούς, "καθώς και νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου δημοσίου χαρακτήρα που επιδιώκουν κοινωφελείς ή άλλους δημόσιους σκοπούς."

δ. Τις τράπεζες που ανήκουν στο νομικό πρόσωπο του Δημοσίου, είτε στο σύνολό τους είτε κατά πλειοψηφία και

ε. Τις κάθε είδους θυγατρικές εταιρείες των νομικών προσώπων που αναφέρονται στις περιπτώσεις β' και γ' αυτού του άρθρου, εκτός από τις επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α.»

Ο όρος δημόσιος τομέας περιορίστηκε εκ νέου⁴⁰ και δόθηκε εξουσιοδότηση για εξαίρεση των φορέων του δημοσίου με κοινή υπουργική απόφαση. Ενώ εν συνεχεία ορίστηκε ότι η ολική ή μερική έξοδος γίνεται πλέον με προεδρικά διατάγματα κατόπιν πρότασης του Υπουργικού Συμβουλίου⁴¹.

Στο ευρύτερο δημόσιο, όπως ορίστηκε στο άρθρο 1 παρ. 2 του Ν. 2000/1991, που καταργήθηκε με το άρθρο 11 του Ν. 3049/2002, ανήκουν τα νομικά πρόσωπα που ανήκαν αρχικά σε αυτόν και «όλες οι ελεγχόμενες από αυτόν άμεσα ή έμμεσα επιχειρήσεις, καθώς και κάθε είδους άλλα ν.π.δ.δ. και ν.π.ι.δ. στο κεφάλαιο των οποίων μετέχουν κατά πλειοψηφία οι παραπάνω φορείς ή τα όργανα της διοίκησής τους ορίζονται ή εκλέγονται από τους παραπάνω φορείς». Με την ως διάταξη αποκρατικοποιήθηκαν επιχειρήσεις του δημοσίου, οι οποίες παρέχουν αγαθά, όπως η ενέργεια, οι επικοινωνίες, ο εθνικός κρατικός αερομεταφορέας κλπ, που κρίνονται

³⁹ Ν. 1892/1990 αρ. 51, το οποίο συμπληρώθηκε με το αρ. 4 παράγραφος 6 του Ν. 1943/1991

⁴⁰ Άρθρο 30 παρ. 1 του ν. 1914/1990

⁴¹ Άρθρο 22 του Ν. 1947/1991

ζωτικής σημασίας για το σύνολο της κοινωνίας. Οι επιχειρήσεις αυτές περιήλθαν στον ιδιωτικό τομέα και δεν τελούν πλέον υπό την εποπτεία, τον έλεγχο και την εξάρτηση του Κράτους. Οι επιχειρήσεις αυτές κατά κανόνα δεν διέπονται από τις διατάξεις του δημοσίου τομέα, παρά ταύτα ισχύουν για το προσωπικό τους όλες οι διατάξεις που αφορούν στις προσλήψεις⁴². Έτσι οι προσλήψεις για την κάλυψη απρόβλεπτων ή επειγουσών ή περιοδικών ή εποχιακών αναγκών υπάγονται στο νομικό καθεστώς που ισχύει για τις προσλήψεις στο δημόσιο τομέα, καταλαμβάνονται δηλαδή από το πδ 164/2004⁴³.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ: Η ΥΠΗΡΕΣΙΑΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΤΩΝ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΚΑΙ ΤΑ Ν.Π.Δ.Δ.

2.1. Διάκριση των συμβάσεων εργασίας των εργαζομένων στο δημόσιο και τα ν.π.δ.δ.

Βάσει του δικαίου που διέπει την πρόσληψη, τη λειτουργία και τη λύση της σύμβασης εργασίας γίνεται και η βασικότερη διάκριση των υπαλλήλων που στελεχώνουν τη δημόσια διοίκηση, ήτοι η διάκριση σε δημοσίους υπαλλήλους, οι οποίοι παρέχουν την εργασία τους στο δημόσιο με σχέση δημοσίου δικαίου και υπαλλήλους του δημοσίου με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, οι οποίοι συνδέονται με το δημόσιο με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου⁴⁴.

Η νομική φύση της σύμβασης των απασχολούμενων στο δημόσιο τομέα έχει τις παρακάτω μορφές:

- α) δημοσιούπαλληλική σχέση, η οποία δημιουργείται μετά από μονομερή διοικητική πράξη, δηλαδή τον διορισμό και καταρτίζεται σύμβαση εργασίας δημοσίου δικαίου και
- β) σχέση εξαρτημένης εργασίας, η οποία καταρτίζεται με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου.

⁴² Άρθρο 14 του Ν. 2190/1994 και άρθρο 1 παρ.1 του Ν. 2527/1997

⁴³ Άρθρο 3 εδ. γ ΠΔ 164/2004

⁴⁴ Δ. Κόρσος, Διοικητικό Δίκαιο, γενικό μέρος, τρίτη έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα 2005, σ.503, Φ. Σπυρόπουλος, Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα 2006, σ. 384

Στην τελευταία κατηγορία υπάρχουν περαιτέρω διακρίσεις⁴⁵ σε:

α) υπαλλήλους που προσλαμβάνονται είτε για την κάλυψη απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών (παρ.2 εδ. β' άρθρο 103 Σ.), είτε για την κάλυψη οργανικών θέσεων και

β) υπαλλήλους που προσλαμβάνονται σε θέσεις ειδικού επιστημονικού και τεχνικού ή βοηθητικού προσωπικού (παρ. 3 άρθρο 103 Σ.)

Στο ως άνω άρθρο του Συντάγματος αναφέρονται αναλυτικά οι διαφορετικές κατηγορίες εργαζομένων στο δημόσιο. Η διάκριση αυτή, σε μονίμους υπαλλήλους (παρ. 4), υπαλλήλους με θητεία, μετακλητούς υπαλλήλους, βοηθητικό ή τεχνικό προσωπικό, ΙΔΑΧ ειδικό επιστημονικό προσωπικό (παρ. 3), απασχολούμενους με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου ή αορίστου χρόνου, το οποίο καταλαμβάνει οργανικές θέσεις (παρ. 8) και ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου μισθωτούς για την κάλυψη επειγουσών, πρόσκαιρων ή απρόβλεπτων αναγκών, χωρίς την κατοχή οργανικής θέσης (παρ. 2 εδ. β')⁴⁶, συνδέεται κυρίως με τη φύση των αναγκών που καλύπτουν με την εργασία τους, δηλαδή αν καλύπτουν τακτικές ή έκτακτες ανάγκες.

2.2. Δημόσιοι υπάλληλοι

Στα άρθρα 103 και 104 του Συντάγματος θεσπίζονται οι βασικότεροι κανόνες για τη στελέχωση των δημοσίων υπηρεσιών, με την ταυτόχρονη κατοχύρωση της υπηρεσιακής κατάστασης των δημοσίων υπαλλήλων.

Οι δημόσιοι διοικητικοί υπάλληλοι, στους οποίους συμπεριλαμβάνονται και οι στρατιωτικοί, οι δικαστικοί λειτουργοί, οι οποίοι αποτελούν όργανα της δικαστικής λειτουργίας, αλλά και οι υπάλληλοι της Βουλής, που είναι όργανα της νομοθετικής λειτουργίας, εργάζονται στο δημόσιο με σχέση δημοσίου δικαίου, διορίζονται σε οργανικές θέσεις, απολαμβάνουν το δικαίωμα της μονιμότητας και απολύονται μόνο για συγκεκριμένους περιοριστικά αναφερόμενους στον Υπαλληλικό Κώδικα λόγους. Απολαμβάνουν δηλαδή συνταγματικών εγγυήσεων προκειμένου να διασφαλίζεται η

⁴⁵ Άρθρο 103 του Συντάγματος

⁴⁶ Ε. Σπηλιωτόπουλος & Χ. Χρυσανθάκης, Βασικοί Θεσμοί Δημοσιοϋπαλληλικού Δικαίου, εκδόσεις Σάκουλα, 1999, σ. 44

απρόσκοπτη συνέχεια της Δημόσιας Διοίκησης με τη διατήρηση του ίδιου ανθρώπινου δυναμικού.

Προϋποθέσεις διορισμού των δημοσίων υπαλλήλων όπως προβλέπονται στο Σύνταγμα είναι : α) η ύπαρξη νομοθετημένης θέσης και β) η συνδρομή ορισμένων προσόντων στο πρόσωπο του διοριστέου.

Ο όρος οργανική θέση χρησιμοποιείται για την εργασιακή θέση που προβλέπεται από τυπικό νόμο ή κανονιστική πράξη κατ' εξουσιοδότηση νόμου. Οι οργανικές αυτές θέσεις πρέπει να είναι κενές και οι διοριζόμενοι σε αυτές να καλύπτουν πάγιες και διαρκείς ανάγκες των υπηρεσιών.

Οι προϋποθέσεις κατάρτισης της δημοσιοϋπαλληλικής σχέσης είναι ο διορισμός του υπαλλήλου και η αποδοχή του διορισμού, η οποία συντελείται με την ορκωμοσία. Τα προσόντα και καθώς και τα κωλύματα για το διορισμό, ο τρόπος κάλυψης των θέσεων, η διαδικασία διορισμού και ο τρόπος που καταρτίζεται η σύμβαση ρυθμίζονται από τον Δημοσιοϋπαλληλικό Κώδικα (Ν.3528/2007). Στον ως άνω κώδικα τίθενται και οι κανόνες που καθορίζουν την κατάσταση του υπαλλήλου, τα καθήκοντα, τα δικαιώματα, τις υπηρεσιακές μεταβολές, την μετακίνησή του, τη θέση του σε αργία, τον υποβιβασμό, την προσωρινή ή οριστική παύση και τη λύση της υπαλληλικής σχέσης. Επίσης στο Δημοσιοϋπαλληλικό Κώδικα και συγκεκριμένα στο άρθρο 1, όπου γίνεται αναφορά στις αρχές της ισότητας, της αξιοκρατίας, της κοινωνικής αλληλεγγύης εξειδικεύονται ακόμα περισσότερο οι συνταγματικές εγγυήσεις για ισότητα (αρ. 4 παρ. 1), για σταθερότητα στη σχέση εργασίας τους (αρ.103 παρ. 4), για την αξιοκρατία (αρ. 103 παρ. 7) και για κοινωνική αλληλεγγύη (αρ. 25).

2.3. Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων

Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων, η οποία αποτέλεσε σημαντική περιφρούρηση της θέσης εργασίας τους, διασφαλίστηκε συνταγματικά αρχικά με το Σύνταγμα του 1911, άρθρο 102 και αναγνωρίστηκε από όλα τα Συντάγματα έως και σήμερα. Στο ισχύον Σύνταγμα προβλέπεται στην παράγραφο 4 του άρθρου 103.

Σύμφωνα με την ως άνω συνταγματική επιταγή, η οποία ταυτίζεται με την ύπαρξη νομοθετημένης οργανικής θέσης, οι δημόσιοι υπάλληλοι και οι υπάλληλοι των

νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου δεν μπορούν να απολυθούν από τις θέσεις που κατέχουν παρά μόνο για τους περιοριστικά αναφερόμενους στο Σύνταγμα λόγους⁴⁷, ήτοι με την κατάργηση της οργανικής τους θέσης, την συμπλήρωση του συνταξιοδοτικού ορίου ηλικίας και την έκπτωση ύστερα από δικαστική απόφαση⁴⁸.

Η κατοχύρωση της συνταγματικής μονιμότητας, με την οποία διασφαλίζεται ο αδιάσπαστος δεσμός του υπαλλήλου με τη θέση του αποτελεί ισχυρότερη εγγύηση από αυτή που ενδεχομένως να παρείχε ο νομοθέτης, δεδομένου ότι μπορεί να αρθεί μόνο με την μεταβολή του Συντάγματος⁴⁹.

Οι δημόσιοι υπάλληλοι πρέπει να εφαρμόζουν την κυβερνητική πολιτική προς εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος και των πολιτών, απαλλαγμένοι από κομματικές επεμβάσεις. Η μονιμότητα διασφαλίζει την συνέχεια της διοίκησης στο πλαίσιο του κοινοβουλευτικού συστήματος, που διακατέχεται από συνεχείς κυβερνητικές εναλλαγές και αποτελεί τη βασική συνιστώσα της αρχής του κράτους δικαίου⁵⁰. Το καθήκον της πίστης του δημοσίου υπαλλήλου, αλλά και η υποχρέωση πολιτικής ουδετερότητας επέβαλαν τη μονιμότητα ως στοιχειώδη εγγύηση των δημοσίων υπαλλήλων κατά των αυθαίρετων επεμβάσεων της διοίκησης και αποτέλεσε ένα ισχυρό αντίβαρο στην κομματική φαυλοκρατία και ασυδοσία σχετικά με τους διορισμούς και τις απολύσεις των δημοσίων υπαλλήλων. Ταυτόχρονα όμως η μονιμότητα αποτελεί και θωράκιση των συμφερόντων του δημοσίου και των σκοπών που εξυπηρετεί.

Με το Ν. 4093/2012⁵¹ επήλθαν διαφοροποιήσεις στο νομοθετικό πλαίσιο που καθορίζει την κατάσταση των δημοσίων υπαλλήλων, αλλά και των ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου απασχολούμενων. Έτσι με την πιο πάνω διάταξη επιτράπη η μετάταξη ή μεταφορά προσωπικού που κατείχε οργανικές θέσεις, χωρίς την προηγούμενη αίτηση ή συναίνεσή του, στα πλαίσια της κάλυψης άμεσων αναγκών και της προσφορότερης αξιοποίησης του ανθρώπινου δυναμικού του δημοσίου. Ενώ στην υποπαράγραφο Ζ.2. ορίστηκε η διαθεσιμότητα με την ταυτόχρονη κατάργηση των οργανικών θέσεων.

⁴⁷ Ολομ. ΣτΕ 789/1990

⁴⁸ Α. Μακρυδημήτρης – Η. Πραβίτα, Δημόσια διοίκηση, εκδόσεις Σάκκουλα 2012, σ. 497

⁴⁹ Μ. Παναγοπούλου, Η Συνταγματική κατοχύρωση της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων και η νομολογιακή επεξεργασία του θεσμού, εκδόσεις Σάκκουλα 1986, σ. 18

⁵⁰ Ι. Συμεωνίδης, Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων στην εποχή των μνημονίων, εκδόσεις Σάκκουλα. 2014, σ.11

⁵¹ το Ν. 4093/2012 υποπαράγραφος Ζ.1

Αλλά και με το Ν. 4172/2013, αρ. 90 του Κεφαλαίου Δ', που αφορά στη διαθεσιμότητα, ορίστηκε ότι είναι δυνατή η κατάργηση θέσεων βάσει της ειδικότητας, του κλάδου ή της κατηγορίας στους δημόσιους φορείς και λοιπά ν.π.δ.δ. με απόφαση των αρμόδιων Υπουργών, σε εκτέλεση των σχετικών αποφάσεων του Κυβερνητικού Συμβουλίου Μεταρρύθμισης, σε συνέχεια τεκμηρίωσης που βασίζεται σε εκθέσεις αξιολόγησης δομών. Επίσης με το άρθρο 91 του Ν. 4172/2013 νομοθετήθηκε και η κινητικότητα.

Συμπερασματικά η μονιμότητα αποτελεί προστασία των δημοσίων υπαλλήλων απέναντι στην εκτελεστική λειτουργία, ο δημόσιος υπάλληλος δεν προστατεύεται όμως από τη βούληση του νομοθέτη που μπορεί να καταργήσει την οργανική του θέση ή και ολόκληρες υπηρεσίες στα πλαίσια αναδιοργάνωσης και αναδιάρθρωσης του Δημοσίου.

2.4. Οι κανόνες που διέπουν τη σύμβαση εργασίας δημοσίου δικαίου και η διάκριση με τις συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου

Τη σύμβαση δημοσίου διέπουν διαφορετικοί ουσιαστικοί, αλλά και δικονομικοί κανόνες σε σχέση με τις συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου.

Η κύρια διάκριση αφορά στη σχέση με την οποία συνδέονται τα συμβαλλόμενα μέρη. Οι δημόσιοι υπάλληλοι συνδέονται με τη διοίκηση με σχέση δημοσίου δικαίου και η υπηρεσιακή τους κατάσταση ρυθμίζεται από τον υπαλληλικό κώδικα, ενώ όσοι συνδέονται με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου και έχουν την ιδιότητα του μισθωτού η σύμβαση εργασίας τους διέπεται κατά βάση από τους κανόνες του εργατικού δικαίου. Η διάκριση αυτή αφορά κυρίως στους μισθωτούς που προσλαμβάνονται για την αντιμετώπιση απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών, αυτών δηλαδή που καλύπτουν έκτακτες ανάγκες, δεδομένου ότι το καθεστώς των μισθωτών που καλύπτουν οργανικές θέσεις, παρά το γεγονός ότι συνδέονται με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, στο μεγαλύτερο μέρος του αποτελεί υιοθέτηση των κανόνων του δημοσιοϋπαλληλικού κώδικα με συμπληρωματικές ρυθμίσεις του εργατικού δικαίου.

Διάκριση υπάρχει και ως προς τις διαφορές που πηγάζουν από τις συμβάσεις εργασίας. Έτσι οι διαφορές που προκύπτουν μεταξύ των απασχολούμενων στο δημόσιο με σύμβαση δημοσίου δικαίου και το δημόσιο ως εργοδότη έχουν το

χαρακτήρα διοικητικών διαφορών και υπάγονται στα διοικητικά δικαστήρια, ενώ οι διαφορές που γεννώνται μεταξύ της διοίκησης και των μισθωτών με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου έχουν το χαρακτήρα των ιδιωτικών διαφορών και υπάγονται στα πολιτικά δικαστήρια⁵².

2.5. Οι συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου των εργαζομένων στο δημόσιο

Η μονιμότητα αποτελεί αποκλειστικό θεσμό του δημοσιοϋπαλληλικού δικαίου, αλλά πολύ συχνά συγχέεται, ιδιαίτερα από την πλευρά των απασχολουμένων, με τη σταθερότητα στη θέση εργασίας που υπάρχει στις σχέσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου .

Οι πιο πάνω συμβάσεις δεν διασφαλίζουν σε καμία περίπτωση μονιμότητα, ούτε και με δικαστική απόφαση, δεδομένου ότι τα δικαστήρια μπορούν μόνο να προβούν στον ορθό νομικό χαρακτηρισμό τους και όχι να «διορίσουν» υπαλλήλους. Κατά συνέπεια η μετατροπή των ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου συμβάσεων ή των συμβάσεων έργου σε αορίστου χρόνου δεν ταυτίζεται με την έννοια της μονιμότητας, την οποία απολαμβάνουν μόνο οι δημόσιοι υπάλληλοι.

Για το ΙΔΑΧ προσωπικό, το οποίο παρέχει την εργασία του με τις ίδιες πραγματικές συνθήκες, στον ίδιο χώρο και αναλαμβάνει τα ίδια καθήκοντα με τους τακτικούς υπαλλήλους του δημοσίου δημιουργήθηκε ένα κράμα ρυθμίσεων του εργατικού και του δημοσιοϋπαλληλικού δικαίου⁵³.

Η σχέση εργασίας αορίστου χρόνου εντάσσεται αποκλειστικά στο χώρο του ιδιωτικού δικαίου και σε καμία περίπτωση δεν διασφαλίζει τη συνταγματική εγγύηση της μονιμότητας, ωστόσο παρέχονται και στους εργαζόμενους που απασχολούνται στο δημόσιο και τα ν.π.δ.δ. με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου εγγυήσεις έναντι των απολύσεων⁵⁴. Οι εγγυήσεις αυτές εξειδικεύονται με το π.δ. 410/1988⁵⁵, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει. Ειδικότερα η προστασία της εργασίας και του

⁵² Σύνταγμα παρ. 1 και 2 του αρ. 94

⁵³ Ι. Συμεωνίδης, ό.π., σ.127

⁵⁴ Μ. Ε. Παναγοπούλου, Η Συνταγματική κατοχύρωση της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων και νομολογιακή επεξεργασία του θεσμού, εκδόσεις Σάκκουλα 1986, σ. 18

⁵⁵ «Κώδικας του προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου, των οτα και των λοιπών νπδδ»

εργαζομένου από αυθαίρετες απολύσεις και η απώλεια της θέσης λόγω απόλυσης επιτρέπεται μόνο για τους περιοριστικά στο άρθρο 46 του πιο πάνω Π.Δ. αναφερόμενους λόγους, ήτοι :

α) με την έκπτωση του εργαζόμενου

β) με το θάνατο του

γ) με την απόλυσή του

δ) με την καταγγελία της συμβάσεως εργασίας (τη σύμβαση εργασίας μπορεί να καταγγείλει οποτεδήποτε η υπηρεσία σε περίπτωση υπαρξης σπουδαίου λόγου)⁵⁶ και

ε) με τη λήξη του χρόνου διάρκειάς της, στις περιπτώσεις των συμβάσεων ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου

Συνεπώς η λύση της σύμβασης εργασίας αορίστου χρόνου των μισθωτών του δημοσίου, μόνο για σπουδαίο λόγο, παρά την εσφαλμένη αντίληψη, προσφέρει μεν σταθερότητα, αλλά δεν διασφαλίζει μονιμότητα σε όσους απασχολούνται με τέτοιας μορφής σύμβαση. Είναι σαφές όμως ότι διασφαλίζεται το προνόμιο της αιτιώδους καταγγελίας και κατοχυρώνεται το δικαίωμα καταβολής αποζημίωσης.

Τα θέματα των ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου απασχολουμένων αρχικά ρυθμίστηκαν με το Ν. 993/1979, αν και λόγω των προγενέστερων προσλήψεων ΙΔΑΧ προσωπικού υπήρχαν κάποιες αναφορές για τη συγκεκριμένη κατηγορία προσωπικού και στον Υπαλληλικό Κώδικα του 1951⁵⁷, ωστόσο η κωδικοποίησή τους σε ενιαίο κείμενο έγινε με το π.δ. 410/1988, το οποίο έχει τροποποιηθεί και ισχύει έως και σήμερα. Με το ως άνω διάταγμα καθιερώθηκαν διατάξεις αντίστοιχες με αυτές που προβλέπονται για τους δημοσίους υπαλλήλους στον Δημοσιούπαλληλικό Κώδικα, στο άρθρο όμως 89 προβλέπεται ότι αν δεν ορίζεται διαφορετικά στον Κώδικα, εφαρμόζονται οι διατάξεις της εργατικής νομοθεσίας, που αφορούν στη σύμβαση εξαρτημένης εργασίας.

Μετά την αναθεώρηση του άρθρου 103 του Συντάγματος το 2001 προέκυψαν, ανάλογα με τον τρόπο πρόσληψης τους ή τον τρόπο «εισόδου» στο δημόσιο και τα ν.π.δ.δ., διάφορες κατηγορίες ΙΔΑΧ εργαζομένων, όπως το ειδικό επιστημονικό και τεχνικό ή βοηθητικό προσωπικό, αλλά και ΙΔΟΧ προσωπικό που μετετρέπησαν οι

⁵⁶ ΑΠ 576/2011, ΑΠ 81/2009, ΑΠ 505/2002, ΑΠ 599/1999, ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

⁵⁷ Σ. Φλογαίτης, Το ελληνικό διοικητικό σύστημα, εκδόσεις Σάκκουλα 1987, σελ. 238

συμβάσεις του σε αορίστου χρόνου με νόμο, προεδρικό διάταγμα ή δικαστική απόφαση.

Η ενσωμάτωση στο εθνικό δίκαιο της Οδηγίας 1999/70/EK, σε συνδυασμό με το άρθρο 118 παρ. 7 του Συντάγματος και το Ν. 2839/2000, που προέβλεπε την κατάταξη προσωπικού με ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου συμβάσεις σε οργανικές θέσεις, δημιουργήθηκε κατ' αυτόν τον τρόπο μια ευρείας κλίμακας κατηγορία προσωπικού, η οποία συναθροίστηκε με τους ήδη υπηρετούντες ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου απασχολούμενους, δυνάμει άλλων «τακτοποιητικών» διατάξεων κατ' εφαρμογή της παραγράφου 3 του άρθρου 103 του Συντάγματος. Έτσι κατά την αιτιολογική έκθεση του Ν. 3320/2005⁵⁸ έπρεπε, κατ' επιταγή του Συντάγματος, να καταλάβουν οργανικές θέσεις και το ΙΔΑΧ προσωπικό να καταταγεί σε προϋπάρχουσες θέσεις στους φορείς όπου υπηρετούσε, με ειδικότητα αντίστοιχη ή παρεμφερή.

2.6. Το νομικό πλαίσιο που διέπει τις συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου στο δημόσιο τομέα συγκριτικά με τις συμβάσεις των δημοσίων υπαλλήλων.

Με τον Ν. 3320/2005 δόθηκε η δυνατότητα στους ΙΔΑΧ υπαλλήλους να μετατάσσονται σε θέση ανώτερης εκπαιδευτικής βαθμίδας και ταυτόχρονα επεκτάθηκε η εφαρμογή των διατάξεων του κώδικα δημοσίων υπαλλήλων για τις αναρρωτικές άδειες⁵⁹. Αντίστοιχη εφαρμογή των διατάξεων του Υ.Κ. που αφορούν στις κανονικές άδειες και γενικά τις άδειες διευκολύνσεων στους ΙΔΑΧ είχε γίνει προγενέστερα⁶⁰, αλλά και πρόσφατα με το Ν. 4808/2021⁶¹, που αφορά στην Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2019/1158 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20^{ης} Ιουνίου 2019 για την ισορροπία μεταξύ της ιδιωτικής και επαγγελματικής ζωής, όπου περιλαμβάνονται νομοθετικές ρυθμίσεις για θέματα αδειών και διευκολύνσεων εργαζομένων.

⁵⁸ Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωση

⁵⁹ Ν. 3320/2005, παράγραφος 6 του άρθρου 1

⁶⁰ Με τους Ν. 2839/2000 και 3230/2004

⁶¹ Ν. 4808/2021, Κεφάλαιο Α' του Μέρους ΙΙΙ

Με εγκύκλιο⁶² του Υπουργείου Εσωτερικών διευκρινίστηκε ότι στο πεδίο εφαρμογής του νόμου περιλαμβάνονται και όσοι απασχολούνται στο δημόσιο τομέα, τα ν.π.δ.δ., τους ΟΤΑ και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα, όπως ορίζεται στο άρθρο 14 του Ν. 4270/2014, με οποιαδήποτε σχέση εργασίας ή μορφή απασχόλησης, ανεξαρτήτως της φύσης των παρεχόμενων υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων των ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, των συμβάσεων όσων εργάζονται με καθεστώς μερικής απασχόλησης, αλλά και των συμβάσεων ή σχέσεων προσωρινής απασχόλησης⁶³ καθώς και της έμμισθης εντολής. Οι διατάξεις δε του Κεφαλαίου Β΄ του ως άνω νόμου, όπου περιέχονται ρυθμίσεις αναφορικά με άδειες για την προστασία της οικογένειας, αφορούν και σε εργαζόμενους, οι οποίοι απασχολούνται σε υπηρεσίες του Δημοσίου τομέα, με σχέση πλήρους ή μερικής απασχόλησης ή με σύμβαση έμμισθης εντολής στο μέρος που έχει εφαρμογή σε αυτούς η εργατική νομοθεσία. Έγινε σαφές επίσης ότι αυτά αποτελούν τα κατώτερα όρια προστασίας των απασχολουμένων και δεν τίγονται ευνοϊκότερες ρυθμίσεις για τους εργαζόμενους, που ισχύουν από τη νομοθεσία ή από συλλογικές συμβάσεις εργασίας, διαιτητικές αποφάσεις, συμφωνίες εργοδοτών και εργαζομένων ή κανονισμούς εργασίας και ατομικές συμβάσεις εργασίας⁶⁴. Στην περίπτωση δε δυσμενούς ή λιγότερο ευνοϊκής μεταχείρισης των εργαζομένων λόγω λήψης άδειας ή ευέλικτης ρύθμισης ή άσκησης των δικαιωμάτων τους, όπως προβλέπονται, επιβάλλονται πειθαρχικής και διοικητικές κυρώσεις. Οι ως άνω διατάξεις κωδικοποιήθηκαν και συμπεριλήφθηκαν στον Υπαλληλικό Κώδικα, στα άρθρα 54 έως 56 του Ν. 4830/2021.

Η πρόθεση όμως της διοίκησης για αξιοποίηση των ΙΔΑΧ εργαζομένων επιβεβαιώθηκε και με την ψήφιση του Ν. 3801/2009⁶⁵, ο οποίος άλλαξε ριζικά το νομικό καθεστώς της συγκεκριμένης κατηγορίας προσωπικού. Με τον ως άνω νόμο ουσιαστικά εξομοιώθηκαν οι ΙΔΑΧ εργαζόμενοι με τους μόνιμους μέσω της εισαγωγής βαθμολογικής διάθρωσης των οργανικών θέσεων ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, ανάλογης με του μόνιμου προσωπικού, τη χορήγηση δυνατότητας προαγωγικής εξέλιξης με την αναλογική εφαρμογή των διατάξεων του ΥΚ, που καθορίζουν θέματα βαθμολογικής ένταξης προαγωγών και μετατάξεων, αλλά κυρίως με την πρόβλεψη για ενιαία επιλογή προϊσταμένων οργανικών μονάδων για τους

⁶² ΔΙΔΑΔ/Φ.69/185/οικ.19378/8.10.2021 εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών.

⁶³ Άρθρο 115 του Ν. 4052/2012

⁶⁴ Σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 3 του άρθρου 46 του Κεφαλαίου Γ΄ του Μέρους ΙΙΙ

⁶⁵ Ν. 3801/2009

δημοσίους υπαλλήλους και το ΙΔΑΧ προσωπικό. Επακόλουθο αυτού ήταν η ύπαρξη ενιαίας ιεραρχίας σε κάθε οργανωτική δομή. Στη συνέχεια με το Ν. 4369/2016⁶⁶ δόθηκε στους ΙΔΑΧ εργαζόμενους η δυνατότητα να κρίνονται για επιλογή προϊσταμένων Γενικής Διεύθυνσης. Υπήχθησαν δε και στο σύστημα αξιολόγησης που υπάγονται οι τακτικοί πολιτικοί υπάλληλοι⁶⁷.

Επίσης με το άρθρο 4 του Ν. 4057/2012, το ΙΔΑΧ προσωπικό υπήχθη στις διατάξεις του ΥΚ που αφορούν σε θέματα πειθαρχικών ποινών, παραπτώματων και αργιών, σύμφωνα με το Πειθαρχικό Δίκαιο, που εφαρμόζεται στους δημοσίους υπαλλήλους. Ορίστηκε ότι στη σύνθεση των πειθαρχικών και υπηρεσιακών συμβουλίων, που είναι αρμόδια για την υπηρεσιακή κατάσταση και ζητήματα πειθαρχικής ευθύνης αντίστοιχα, των υπαλλήλων, όταν εξετάζουν θέματα ΙΔΑΧ προσωπικού μετέχουν δύο αιρετοί εκπρόσωποι, η ανάδειξη των οποίων γίνεται κατόπιν εκλογής από τους απασχολούμενους με συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου⁶⁸.

Αναφορικά με τις τακτικές αποδοχές, ήτοι μισθό και επιδόματα, των εργαζομένων στο Δημόσιο, ενώ στους μονίμους υπαλλήλους, όπως προβλέπεται στο άρθρο 42 του Κώδικα Δημοσίων Υπαλλήλων προκαταβάλλονται στην αρχή κάθε δεκαπενθημέρου, στο ΙΔΑΧ προσωπικό του δημοσίου, κατά το άρθρο 16, παράγραφος 3, του π.δ. 410/1988, καταβάλλονται δεδουλευμένα. Ωστόσο η καταβολή τους γίνεται μέσω της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών, με τη διαδικασία που ορίζεται στο Ν. 4354/2015 για το νέο μισθολόγιο και συγκεκριμένα στο άρθρο 7, και είναι κοινή για τους δημοσίους και ΙΔΑΧ εργαζόμενους. Επίσης την 1.7.2011, με το Ν. 3996/2011 εντάχθηκαν στο Ταμείο Προνοίας Δημοσίων Υπαλλήλων, από το οποίο τους χορηγείται εφάπαξ βοήθημα. Ταυτόχρονα όμως λαμβάνουν και αποζημίωση κατά τη συνταξιοδότηση ή τη λύση της σύμβασης εργασίας τους, σύμφωνα με τις διατάξεις του εργατικού δικαίου, κάτι το οποίο δεν προβλέπεται για τους μονίμους δημοσίους υπαλλήλους.

Η στελέχωση του δημοσίου γίνεται κατόπιν διαγωνισμού, είτε με επιλογή, με αντικειμενικά και προκαθορισμένα κριτήρια και υπάγονται στον έλεγχο της ανεξάρτητης αρχής. Τα τυπικά προσόντα της πρόσληψης, όπως ορίζονται στο π.δ. 85/2022, είναι όμοια για το ΙΔΑΧ προσωπικό και για τους μονίμους υπαλλήλους και η διαδικασία πλήρωσης των θέσεων πραγματοποιείται μέσω ΑΣΕΠ με τον ίδιο τρόπο

⁶⁶ Ν. 4369/2016

⁶⁷ Ν. 4369/2016, άρθρο 14

⁶⁸ Ν. 4057/2012, παράγραφος 3 του άρθρου 3

και είναι αρμόδιο για την έκδοση προκηρύξεων για την κάλυψη των θέσεων του μόνιμου αλλά και του ΙΔΑΧ προσωπικού⁶⁹. Το αίτημα του φορέα καθορίζει τη σχέση εργασίας με την οποία θα «συνδεθεί» ο νεοπροσληφθείς με την υπηρεσία. Το ΑΣΕΠ αντίστοιχα, βάσει του ετήσιου προγραμματισμού ανθρώπινου δυναμικού, όπως προβλέπεται στο άρθρο 51 του Ν. 4622/2019 για το Επιτελικό Κράτος, προβαίνει στην έκδοση της προκήρυξης, εφόσον υπάρχει εγκριτική απόφαση του Συμβουλίου των Υπουργών ή της παρ. 3 της ΠΥΣ 33/2006 και διαπιστώσει ότι δεν παραβιάζονται οι περιορισμοί των παρ. 2 και 3 του άρθρου 103 του Συντάγματος. Στην παρ. 7 του Ν. 4765/2021, που αφορά στις διαδικασίες πλήρωσης θέσεων, θεσπίζεται πλέον, πέραν της διαδικασίας κάλυψης των θέσεων βάσει σειράς προτεραιότητας, η οποία εξακολουθεί να ισχύει για κάποιες κατηγορίες υπαλλήλων, όπως για τους απασχολούμενους της κατηγορίας ΥΕ, των ατόμων με αναπηρία και κατ' εξαίρεση για θέσεις που καθορίζονται με Πράξεις Υπουργικού Συμβουλίου, η διαδικασία του πανελλήνιου γραπτού διαγωνισμού. Η ως άνω στιβαρή, όπως έχει χαρακτηριστεί⁷⁰, διαδικασία, αφορά τόσο στους μόνιμους υπαλλήλους, όσο και στους απασχολούμενους με συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου. Διαφοροποίηση υπάρχει στο ότι στη συνέχεια για την πρόσληψη του μόνιμου προσωπικού απαιτείται ορκωμοσία, ενώ για τους ΙΔΑΧ η πρόσληψη ολοκληρώνεται με την ανάληψη υπηρεσίας, κατά την οποία καταρτίζεται και η σύμβαση εργασίας του εργαζόμενου με το δημόσιο. Τόσο ο διορισμός και η πράξη πρόληψης για το ΙΔΑΧ προσωπικό, όσο και η λύση της υπαλληλικής σχέσης ή της σύμβασης εργασίας αντίστοιχα, δημοσιεύονται υποχρεωτικά στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως⁷¹.

Η ουσιώδης όμως διαφορά έγκειται στην αναγνώριση στους μόνιμους δημοσίους υπαλλήλους του ατομικού δικαιώματος άσκησης υπαλληλικής προσφυγής ενώπιον του ΣτΕ σε περίπτωση οριστικής παύσης ή της επιβολής της πειθαρχικής ποινής του υποβιβασμού, με απόφαση του υπηρεσιακού συμβουλίου. Τη δυνατότητα άσκησης του πιο πάνω ένδικου βοηθήματος επεφύλαξε ο συνταγματικός νομοθέτης, στη διάταξη της παρ. 4 εδ. γ' 103 Σ, μόνο στους μόνιμους υπαλλήλους. Κατά την εκδίκασή της το ΣτΕ εξετάζει τη νομιμότητα, αλλά και τη σκοπιμότητα της προσβαλλόμενης απόφασης αξιολογώντας τα πραγματικά περιστατικά. Αντίθετα οι εργαζόμενοι με συμβάσεις εργασίας αορίστου χρόνου προσφεύγουν στα πολιτικά

⁶⁹ Ν.3812/2009, παρ. 1 του αρ. 2

⁷⁰ Αιτιολογική έκθεση του Ν. 4765/2021, ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

⁷¹ Σύμφωνα με την παράγραφο 9 του άρθρου 1 του Ν. 4038/2012

δικαστήρια για τις ένδικες διαφορές που απορρέουν από τη σύμβασή τους, εκτός από κάποιες περιοριστικά αναφερόμενες περιπτώσεις, κατά των οποίων ασκείται αίτηση ακύρωσης ενώπιον των Διοικητικών Δικαστηρίων, όπου εξετάζεται μόνο η νομιμότητα και όχι κατ' ουσία.

Παρά το γεγονός ότι σύμφωνα με τα παραπάνω το ΙΔΑΧ προσωπικό έχει εξομοιωθεί κατά μεγάλο μέρος με τους μονίμους δημοσίους υπαλλήλους, εντούτοις οι ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου απασχολούμενοι του δημοσίου και των ν.π.δ.δ. εξακολουθούν να μην υπάγονται ευθέως και καθολικά στις διατάξεις του Κώδικα Δημοσίων Υπαλλήλων, απλά εφαρμόζονται κατ' αναλογία με διάταξη νόμου κάποια άρθρα του ΥΚ, σε αντίθεση με την ευθεία υπαγωγή του ΙΔΑΧ προσωπικού των ΟΤΑ στον Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων (Ν.3584/2007).

2.7. Οι συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου στο δημόσιο

Μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος και τη διάταξη του άρθρου 103 παρ. 2 εδ. β', η οποία δεν περιλαμβάνονταν στα προηγούμενα Συντάγματα, επιτράπη η καθιέρωση εξαιρέσεων από την αρχή της απαγόρευσης του διορισμού υπαλλήλου σε μη νομοθετημένη θέση με ειδικό νόμο, προκειμένου να καλυφθούν επείγουσες και απρόβλεπτες ανάγκες με εργαζόμενους που προσλαμβάνονται για ορισμένη χρονική περίοδο με σχέση ιδιωτικού δικαίου. Οι εκτελεστικοί νόμοι που εκδόθηκαν, με τους οποίους επιτρέπεται κατ' εξαίρεση η πρόσληψη προσωπικού με σχέση ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου σε μη οργανικές θέσεις, προβλέπουν την πρόσληψη προσωπικού για α) κατεπείγουσες ανάγκες στους Ο.Τ.Α. β) απρόβλεπτες και επείγουσες ανάγκες και γ) παροδικές, ήτοι εποχιακές ή περιοδικές ή πρόσκαιρες ανάγκες.

Οι ανάγκες που καλείται να καλύψει το ως άνω προσωπικό αφορούν κυρίως στον τομέα της καθαριότητας, της εστίασης, της σίτισης και της φύλαξης κτιρίων και οι θέσεις αυτές απευθύνονται συνήθως στις ειδικότητες φυλάκων, οδηγών, εργατών γενικών καθηκόντων, τεχνιτών, χειριστών μηχανημάτων, τραπεζοκόμων, μαγειρών, προσωπικό καθαριότητας, κοινωνικών φροντιστών, όπως βρεφονηπιοκόμων, κοινωνικών λειτουργών, ψυχολόγων, εργοθεραπευτών, και λιγότερο συχνά σε διοικητικό προσωπικό. Οι προσλήψεις του προσωπικού αυτού γίνονται, λόγω

αυξημένων παροδικών αναγκών, συνήθως στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ή στα νομικά πρόσωπα των ΟΤΑ, στις Μονάδες Κοινωνικής Φροντίδας, στα Κέντρα Παιδικής Μέριμνας και στους προνοιακούς φορείς του Υπουργείου Εργασίας, στα νοσοκομεία, στους φορείς παροχής υπηρεσιών υγείας, στα μουσεία και στους αρχαιολογικούς χώρους του Υπουργείου Πολιτισμού, στο Υπουργείο Τουρισμού, αλλά και γενικότερα στο δημόσιο και τα ν.π.δ.δ. .

2.7.1. Πρόσληψη προσωπικού για κατεπείγουσες υπηρεσιακές ανάγκες στους Ο.Τ.Α.

Στο Π.Δ. 410/1988⁷² και συγκεκριμένα στα άρθρα 78 έως 80 ορίζεται η διαδικασία και ο τρόπος πρόσληψης προσωπικού για κατεπείγουσες υπηρεσιακές ανάγκες. Ειδικότερα προβλέπεται ότι τέτοιο προσωπικό μπορεί να προσληφθεί για την αντιμετώπιση κατεπειγουσών υπηρεσιακών αναγκών που εμφανίζονται :

α) Σε περίπτωση κένωσης θέσεων τεχνικού και βοηθητικού προσωπικού έως την πλήρωση των θέσεων και

β) Σε περίπτωση απουσίας προσωπικού λόγω κανονικών ή εκπαιδευτικών αδειών ή αδειών λόγω κήσης ή τοκετού ή ασθένειας ή διαθεσιμότητας και μόνο για το αντίστοιχο χρονικό διάστημα κατά το οποίο διαρκεί το κώλυμα απουσίας.

Σε περίπτωση προσωρινής πρόσληψη προσωπικού για την κάλυψη των ως άνω αναγκών, ο χρόνος της απασχόλησης δεν μπορεί να ξεπερνά τους τέσσερις μήνες και κάθε σύναψη νέας σύμβασης ή παράταση της κατά τη διάρκεια του ίδιου ημερολογιακού έτους, καθώς και η μετατροπή της σε σύμβαση αορίστου χρόνου είναι άκυρη.

2.7.2. Πρόσληψη προσωπικού για απρόβλεπτες και επείγουσες ανάγκες

Στο άρθρο 36 του Ν. 4765/2021, καθορίζονται οι περιπτώσεις σύμφωνα με τις οποίες δύναται να γίνει πρόσληψη προσωπικού για απρόβλεπτες και επείγουσες ανάγκες. Ειδικότερα ορίζεται ότι οι δημόσιες υπηρεσίες, τα ν.π.δ.δ., οι ο.τ.α. καθώς και όλα τα

⁷² ΠΔ 410/1988 «Κωδικοποίηση σε ενιαίο κείμενο των διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας, που αφορούν το προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των λοιπών Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου».

νομικά πρόσωπα που αναφέρονται στο νόμο 2190/1994 παρ.14 δύνανται να προσλαμβάνουν ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου προσωπικό για την αντιμετώπιση απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών και συγκεκριμένα μόνο σε περιπτώσεις εκτεταμένων ζημιών από πυρκαγιές, σεισμούς, παγετούς και πλημμύρες, καθώς και σε περιπτώσεις άμεσης ανάγκης λήψης κατασταλτικών ή προληπτικών μέτρων λόγω απειλής της δημόσιας υγείας. Για την αντιμετώπιση όμοιων αναγκών εξαιτίας άλλων γεγονότων, από τα οποία προκύπτει άμεσος κίνδυνος ζωής ή περιουσίας, η πρόσληψη επιτρέπεται μόνο εφόσον η Περιφέρεια ή συγκεκριμένη περιοχή αυτού κηρυχθεί σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης.

Η χρονική διάρκεια της σύμβασης προβλεπόταν αρχικά σε τέσσερις μήνες ωστόσο στη συνέχεια ορίστηκε σε οκτάμηνη⁷³, η έναρξή της οποίας ξεκινά με την κήρυξη της έκτακτης ανάγκης ή την επέλευση του γεγονότος. Η συνδρομή των προϋποθέσεων εξετάζεται από το ΑΣΕΠ και απαγορεύεται ρητά η ανανέωση ή παράταση της αρχικής σύμβασης ή η σύναψη νέας σύμβασης ή η μετατροπή της σύμβασης σε ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου.

2.7.3. Πρόσληψη προσωπικού για εποχικές ή άλλες περιοδικές ή πρόσκαιρες ανάγκες

Με το άρθρο 37 του Ν. 4765/2021, καθορίζεται η πρόσληψη προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου για την κάλυψη παροδικών αναγκών στο δημόσιο τομέα. Ειδικότερα προβλέπεται η δυνατότητα πρόσληψης του ως άνω προσωπικού στο δημόσιο τομέα με την τήρηση ορισμένων προϋποθέσεων. Έτσι και στην περίπτωση των προσλήψεων για την κάλυψη πρόσκαιρων ή εποχικών ή άλλων περιοδικών αναγκών, όπως και για την κάλυψη απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών, η διάρκεια των συμβάσεων δεν είναι δυνατό να ξεπερνά τους οκτώ μήνες σε σύνολο δώδεκα μηνών. Ο υπολογισμός των δώδεκα μηνών γίνεται με έναρξη το τέλος της απασχόλησης για την οποία ο υποψήφιος πρόκειται να προσληφθεί και προς τα πίσω.

Στην ίδια ως άνω διάταξη προβλέπονται εξαιρέσεις από τη χρονική διάρκεια της απασχόλησης των οκτώ μηνών. Οι εξαιρέσεις αφορούν α) στο προσωπικό των έργων που η χρηματοδότηση ή επιδότηση των οποίων γίνεται από διεθνείς οργανισμούς ή

⁷³Ν. 2800/2000, παράγραφος 1 του άρθρου 38

ερευνητικά προγράμματα ή προγράμματα, τεχνικής βοήθειας προσωπικό, που προσλαμβάνεται για την εκπλήρωση υποχρεώσεων συμβάσεων με τους ως άνω οργανισμούς, που απασχολείται με το σχεδιασμό ή την παρακολούθηση σχετικών προγραμμάτων ή έργων συνδεδεμένων αποκλειστικά με το Κοινωνικό Πλαίσιο Στήριξης β) τεχνικό προσωπικό που απασχολείται από την Ε.Α.Β. Α.Ε., γ) προσωπικό βρεφονηπιακών σταθμών, σχολείων και εκπαιδευτηρίων του Δημοσίου δ) παγοδέτες, ψεκαστές, παρασκευαστές, μεταφορείς, εργάτες αποθήκης και αεροδρομίου ε) βρεφονηπιοκόμους ή νηπιαγωγούς για τους βρεφονηπιακούς σταθμούς του ΟΑΕΔ προς αναπλήρωση γονέων υπαλλήλων σε άδεια μητρότητας ή ανατροφής στ) νοσηλευτικό και παραϊατρικό προσωπικό σε Μονάδες Κοινωνικής Φροντίδας, Κέντρα Ψυχικής Υγείας, Νοσοκομεία κλπ για την αναπλήρωση μητέρας υπαλλήλου και αναρρωτική άδεια.

Ειδικότερα το επιστημονικό προσωπικό για την εκτέλεση ερευνητικών έργων και προγραμμάτων, προσλαμβάνεται με διαφορετική διαδικασία από αυτήν που ακολουθείται μέσω ΑΣΕΠ για τους συμβασιούχους ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, η διάρκεια δε των συμβάσεων τους επιτρέπεται να είναι μέχρι ένα έτος. Επίσης οι συμβάσεις μπορούν να παρατείνονται έως τη λήξη του έργου ή το προγράμματος. Αλλά και στην περίπτωση αυτή αποκλείεται η αναγνώρισή τους σε συμβάσεις αορίστου χρόνου.

Επίσης στα άρθρα 39 και 40 του ως άνω νόμου ορίστηκαν οι γενικές προϋποθέσεις πρόσληψης, όπως η καταλληλότητα, η φυσική υγεία, τα όρια ηλικίας, η απουσία κωλυμάτων, αλλά και τα κριτήρια μοριοδότησης, όπως ο χρόνος ανεργίας, η τριτεκνία, η εμπειρία, οι τίτλοι σπουδών κλπ. Αν απαιτούνται ιδιαίτερα προσόντα ή η εξειδικευμένη εμπειρία ορίζονται με ανακοίνωση του φορέα, ο οποίος συντάσσει σχέδιο ανακοίνωσης, για το οποίο απαιτείται σύμφωνη γνώμη του ΑΣΕΠ. Οι διαδικασίες πρόσληψης της συγκεκριμένης κατηγορίας προσωπικού διενεργούνται από τους φορείς, πάντα όμως υπόκεινται στον έλεγχο του ΑΣΕΠ και οποιαδήποτε παραβίαση της χρονικής διάρκειας των συμβάσεων επισύρει ποινικές και πειθαρχικές ευθύνες για όλα τα όργανα που ενεργούν κατά παράβαση των ως άνω διατάξεων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ: ΤΟ ΠΡΟΒΛΗΜΑ ΤΩΝ ΔΙΑΔΟΧΙΚΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΟΡΙΣΜΕΝΟΥ ΧΡΟΝΟΥ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ

3.1. Οι προσλήψεις και η καταχρηστική σύναψη συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου στο δημόσιο έως την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001

Από το Σύνταγμα του 1911 και μετέπειτα όλα τα Συντάγματα περιελάμβαναν ρυθμίσεις σχετικές με την κατάσταση του δημοσιοϋπαλληλικού προσωπικού του Δημοσίου. Ωστόσο για πρώτη φορά στο άρθρο 124 παρ. 3⁷⁴ του Συντάγματος του 1968 και 1978 περιλήφθηκε διάταξη που αφορούσε σε έκτακτο προσωπικό «καθ' οιονδήποτε τύπο». Σύμφωνα με την πιο πάνω διάταξη επιτρεπόταν η κατ' εξαίρεση πρόσληψη μη δημοσιοϋπαλληλικού προσωπικού και μόνο για κάλυψη συγκεκριμένων ειδικών αναγκών.

Η διαπίστωση ότι «...η κατά καιρούς θέσπισης διατάξεων περί προσλήψεως μη μόνιμου προσωπικού, κυρίως δε αι γινόμεναι υπερβολαί κατά την πρόσληψιν αυτού εδημιούργησεν το πρόβλημα των εκτάκτων, οίτινες παρά την πρόσληψιν αυτών εις έκτακτους ή προσωρινάς θέσεις διετηρήθησαν επί μακρόν εις την υπηρεσία ...»⁷⁵ οδήγησε το συνταγματικό νομοθέτη, στη ρύθμιση του άρθρου 103 παράγραφοι 2 και 3 του Συντάγματος 1975. Στην προσπάθεια να αντιμετωπιστεί ή έστω να ανακοπεί η πρακτική της κάλυψης τακτικών αναγκών του δημοσίου από προσωπικό με συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου με την ως άνω διάταξη τέθηκαν οι βάσεις νέου ρυθμιστικού πλαισίου, με το οποίο καθορίζονταν και η θέση του ΙΔΟΧ προσωπικού του δημοσίου και οι αιτίες για τις οποίες επιτρέπεται η πρόσληψη προσωπικού με τέτοιες συμβάσεις. Παρά ταύτα τα προβλήματα που γεννήθηκαν αναφορικά με τον ορθό νομικό χαρακτηρισμό συμβάσεων εργασίας που συνήφθησαν από το 1975, μετά το 1986, καθώς και μετά την ολοκλήρωση της αναθεώρησης του Συντάγματος το 2001, οφείλονταν ακριβώς στο ζήτημα της χρησιμοποίησης από τη Διοίκηση της «εξαιρετικής πρόσληψης», την οποία το Σύνταγμα επιτρέπει και την μετατροπή της

⁷⁴ «Απαγορεύεται πρόσληψις εκτάκτων υπαλλήλων υφ' οιονδήποτε τύπον. Κατ' εξαίρεσιν επιτρέπεται η πρόσληψις υπαλλήλων επί συμβάσει ιδιωτικού δικαίου, βάσει ειδικού νόμου ορίζοντος το έκτακτον ή κατ' επείγον της ανάγκης ως κατά την διάρκειαν της υπηρεσίας των προσλαμβανομένων»

⁷⁵ Εισηγητική έκθεση Ν. 993/1979 σελ.2

σε «μη εξαιρετική πρόσληψη»⁷⁶. Η συμπεριφορά αυτή ακολουθήθηκε ως πάγια τακτική διαχρονικά. Οι δημόσιοι φορείς συνέχισαν να χρησιμοποιούν κατ' επίφαση, καταστρατήγηση και νόθευση την εξαίρεση της παρ. 2 εδ. 2 «παραποιώντας» το είδος των αναγκών που δήθεν θα καλύπτονταν με συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, ενώ στην πραγματικότητα κάλυπταν πάγιες και διαρκείς ανάγκες.

Η κρατούσα νομολογία⁷⁷ που επακολούθησε απέδωσε στις περισσότερες εξ αυτών συμβάσεις το χαρακτήρα συμβάσεως αορίστου χρόνου, αλλά και με μια σειρά νόμων που εκδόθηκαν, είτε συνολικά για το προσωπικό του δημοσίου, είτε ειδικότερα συγκεκριμένων υπηρεσιών μεγάλο μέρος του προσωπικού είτε μονιμοποιήθηκε, είτε μετετράπησαν οι συμβάσεις του σε αορίστου χρόνου. Το γεγονός αυτό καταδεικνύει το προφανές : ότι πολλοί φορείς, παρά την απαγόρευση του Συντάγματος με το πιο πάνω άρθρο, συνέχισαν την προσφιλή τους τακτική, δηλαδή την πρόσληψη προσωπικού κατ' εικονική χρήση της συνταγματικής ρύθμισης, νοθεύοντας με αυτό τον τρόπο βασικό οργανωτικό κανόνα.

Την τακτική αυτή, την οποία δεν κατάφερε να ανακάμψει καταστατική ρύθμιση, δεν κατάφεραν να ανακάμψουν ούτε οι εκτελεστικοί νόμοι που επακολούθησαν. Κυριότερος εξ' αυτών, ο οποίος αποτελεί το βασικό νομοθέτημα με το οποίο επιχειρήθηκε η ρύθμιση της απασχόλησης των μισθωτών του δημοσίου είναι ο Ν. 993/1979, ο οποίος ως εκτελεστικός νόμος δεν μπορεί να καταργηθεί, υπέστη όμως πολλές τροποποιήσεις. Ο νόμος αυτός, μολονότι αποτελεί τον ουσιαστικό νόμο αναμόρφωσης του δικαικού καθεστώτος ρύθμισης των μισθωτών του δημοσίου, δεν ήταν ιδιαίτερα αποτελεσματικός. Λόγω της αποσπασματικότητας, της γραφειοκρατικής και μη συστηματικής προσέγγισης των ζητημάτων που τάχθηκε να επιλύσει, τελικά οδήγησε σε αδυναμίες και αδιέξοδα⁷⁸. Έτσι με νεότερους νόμους εξαιρέθηκαν των ρυθμίσεων του κατηγορίες προσωπικού ή θέματα που αφορούσαν το προσωπικό διαφόρων κατηγοριών για το οποίο θεσπίστηκε διαφορετικό νομικό καθεστώς⁷⁹. Ειδικότερα εξαιρέθηκαν από το σύνολο των διατάξεων, όλοι όσοι προσλαμβάνονταν ως ειδικό επιστημονικό προσωπικό, το οποίο απασχολούνταν και

⁷⁶ Λ. Κιοσσέ – Παυλίδου, ό.π. σ. 115

⁷⁷ ΑΠ 634/1977, ΑΠ 157/1978, ΑΠ 190/1979, ΑΠ 373/1980, ΑΠ 1110/1991, ΑΠ 1331/1997, Εφ.Λαρ. 225/1985, ΜΠΡΠερ. 2369/1990 ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

⁷⁸ Θ. Θεοδώρου, Ο νόμος 993/1979 ΕΕΔ 39 1980 676

⁷⁹ Ν.Δ. 1048/1980 αρ.3 αφορά στο προσωπικό της Υπηρεσίας Αποκατάστασης Σεισμοπλήκτων Βορείου Ελλάδος, Ν. 1189/1981 αρ. 5, Ν. 1232/1982 αρ. 8 παρ. εξαίρεση των νομικών συμβούλων και επιστημονικών συνεργατών, Ν. 1579/1985 αρ. 27 παρ. 1., Ν. 1476/1984 αρ. 8,9 και 10, Ν. 2839/2000 αρ. 17

αμειβόταν όπως όριζε η σχετική σύμβαση και το Διοικητικό Συμβούλιο του κάθε φορέα για κάθε συγκεκριμένη περίπτωση⁸⁰.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα της μη αποτελεσματικότητας του Ν. 993/1979 αποτελεί ο Ν. 1476/1984⁸¹, όπου συγκεκριμένα στο άρθρο 1 προβλέπεται ότι όλο το προσωπικό που υπηρετούσε στους πιο πάνω φορείς, είτε με σύμβαση ορισμένου, είτε με σύμβαση αορίστου χρόνου, ακόμα και οι ωρομίσθιοι⁸², διορίζονταν σε οργανικές θέσεις μονίμων υπαλλήλων, αν είχαν συμπληρώσει συνεχή υπηρεσία ενός έτους. Το πιο πάνω προσωπικό αν δεν επέλεγε να μονιμοποιηθεί παρέμενε στις θέσεις που υπηρετούσε, οι οποίες μετατρέπονταν αυτοδίκαια σε προσωρινές θέσεις και οι συμβάσεις του σε αορίστου χρόνου. Ίδια δυνατότητα δόθηκε και σε όσους απασχολούνταν με συμβάσεις έργου, οι οποίες υπέκρυπταν εξαρτημένη εργασία μετά από γνωμοδότηση του αρμόδιου υπηρεσιακού συμβουλίου για τη συνδρομή της πιο πάνω προϋπόθεσης.

Αλλά και με το άρθρο 25 του Ν. 1735/1987, στη συνέχεια κυρώθηκε η ΔΠΠΔ/Φ.42/24/11440 ΥΑ Προεδρίας της Κυβέρνησης, Εσωτερικών και Οικονομικών της 31.12.86, με την οποία το προσωπικό του δημοσίου, των ν.π.δ.δ. που υπηρετούσε κατά τη δημοσίευση σε θέσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου και δεν κατείχε οργανικές θέσεις, κατατάχθηκε σε θέσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου. Ειδικότερα για τους ΟΤΑ και για συγκεκριμένες κατηγορίες προσωπικού προέβλεπε την μονιμοποίησή τους.

Κατ' εξουσιοδότηση της παραγράφου 11 του άρθρου 23 του Ν. 1735/1987, σύμφωνα με το οποίο με προεδρικά διατάγματα επιτρέπεται η κωδικοποίηση των διατάξεων, που αφορούν στο ΙΔΟΧ προσωπικό του δημοσίου, σε ενιαίο κείμενο, εκδόθηκε το Π.Δ. 410/1988. Με το συγκεκριμένο προεδρικό διάταγμα κωδικοποιήθηκαν σε κείμενο όλες οι ισχύουσες διατάξεις⁸³ για το ως άνω προσωπικό. Έτσι επιτρέπονται οι προσλήψεις εργαζομένων με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, αλλά μόνο για

⁸⁰ Ν. 1349/1983, περίπτωση β της παραγράφου 4 του άρθρου 11

⁸¹ Ν. 1476/1984

⁸² ΔΕφ.Θεσσ 185/1990, ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

⁸³ Όπως αναφέρεται στο άρθρο 1 του ΠΔ 410/30.8.1988 «Κωδικοποίηση σε ενιαίο κείμενο των διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας, που αφορούν το προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των λοιπών Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου», κωδικοποιήθηκαν οι διατάξεις του Ν. 993/1979 και του Ν. 1188/1981, όπως αντικαταστάθηκαν με το άρθρο 8 του Ν. 1476/1984 και ίσχυαν.

συγκεκριμένες κατηγορίες αναγκών και περιπτώσεων όπως καθορίζονται στο άρθρο 1 .

Ειδικότερα στο άρθρο 3 του Α΄ Τμήματος του Κεφαλαίου Β΄ καθορίζεται η πρόσληψη του ειδικού επιστημονικού προσωπικού με συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου ή αορίστου χρόνου, οι οποίες μπορούν να ανανεώνονται σε αντίστοιχες οργανικές θέσεις, που ειδικά προβλέπονται από τις οικείες διατάξεις κάθε υπηρεσίας. Οι συμβάσεις δε αυτές μετά από συνεχείς ανανεώσεις συνολικής διάρκειας τουλάχιστον δύο ετών μετατρέπονται αυτοδικαίως σε αορίστου χρόνου. Στην ως άνω διάταξη, λόγω της ιδιάζουσας φύσης και αποστολής του ειδικού επιστημονικού προσωπικού, ορίζονται και απαιτούμενα ειδικά προσόντα για την πλήρωση των θέσεων αυτών.

Το π.δ. 410/1988 αποτελεί ισχύον δίκαιο για όλο τους απασχολούμενους που προσλαμβάνονται με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου, αλλά ταυτόχρονα σε αυτό υπάγεται και όλο το ΙΔΑΧ προσωπικό ανεξάρτητα από την ειδικότητά του⁸⁴.

3.2. Η διαδικασία των προσλήψεων και ο καθοριστικός ρόλος του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού

«Ο νομοθέτης καταστρατήγησε το ίδιο το γράμμα του Συντάγματος συντηρώντας κατ' αυτόν τον τρόπο ένα σύστημα πελατειακών σχέσεων με την πρόσληψη ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου απασχολούμενων, χωρίς την ύπαρξη κατάλληλου για την αξιοποίησή τους σχεδιασμού, με τις συνεχείς ανανεώσεις των συμβάσεών τους, τις μονιμοποιήσεις ή τις μετατροπές των συμβάσεων ορισμένου χρόνου σε αορίστου»⁸⁵. Σε συνέχεια αυτών και στην προσπάθεια εξυγίανσης και εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης με βάση την διαφάνεια, την ισότητα και την αξιοκρατία⁸⁶ ιδρύθηκε με το Ν.2190/1994, ο οποίος είναι εκτελεστικός νόμος του άρθρου 103 του Συντάγματος 1975/1986 το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.). Όπως αναφέρεται στην εισηγητική έκθεση του νόμου ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης πρέπει να αρχίσει σε επίπεδο θεσμών και αυτό γιατί « ...η από το παρελθόν

⁸⁴ Ν. 3801/2009, παρ. 2 και 3 του άρθρου 5

⁸⁵ Ι. Συμεωνίδης, ό.π. σ. 138

⁸⁶ Ι. Καμτσίδου, Αξιοκρατία και ισότητα, Το Συνταγματικό πλαίσιο επιλογή του ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο τομέα, σ. 2, <http://ikee.lib.auth.gr>

διαμορφωμένη και συνεχιζόμενη εξάρτηση της δημόσιας διοίκησης από κομματικές και άλλες παρεμβάσεις δίνει καθαρά την εικόνα του αναχρονιστικού προτύπου , τόσο επίπεδο θεσμών, όσο και λειτουργίας . Το γνωστό σε όλους ρουσφέτι, απότοκο, αν όχι ο σκοπός αυτής της εξάρτησης, συντηρεί ένα διαρκώς αλληλοτροφοδοτούμενο κύκλο. Τις δυσμενείς συνέπειες αυτού του αναχρονιστικού συμπτώματος τις δέχεται η δημόσια διοίκηση, οι υπάλληλοι και το κοινωνικό σύνολο και μάλιστα πολλαπλώς....»⁸⁷.

Με το νόμο αυτό, ο οποίος αποτελεί «νόμο - τομή», καθιερώθηκε σύστημα προσλήψεων με αντικειμενικά κριτήρια υπό την εγγύηση της συνταγματικά ανεξάρτητης αρχής. Εισηγάγε ριζική διοικητική μεταρρύθμιση και πρόσφερε στέρεη βάση εκσυγχρονισμού στη δημόσια διοίκηση, καθώς και ευκαιρία πολιτικής και κοινωνικής προόδου. Διαμορφώθηκε έτσι θεσμικό πλαίσιο, το οποίο με την προϋπόθεση της ειλικρινούς πρόθεσης και εφαρμογής είναι ικανό να αποκόψει τον ομφάλιο λώρο μεταξύ κυβερνώντος κόμματος και δημόσιας διοίκησης⁸⁸. Με τον ως άνω νόμο καθορίστηκαν αντικειμενικά και αξιοκρατικά κριτήρια για τις προσλήψεις, λαμβανομένων υπ' όψιν και των αρχών της κοινωνικής αλληλεγγύης⁸⁹, των ίσων ευκαιριών, της αξιοκρατίας, της διαφάνειας και της δημοσιότητας.

Στο άρθρο 61 παρ.1α Ν. 4765/2021, ορίζεται το σύστημα των προσλήψεων στο δημόσιο τομέα, η έκταση της εφαρμογής της ως άνω διάταξης καθώς και ο τρόπος των προσλήψεων.

Στις διατάξεις των κεφαλαίων Α', Β' και Γ', όπως ισχύουν, υπάγονται όλοι οι φορείς του δημόσιου τομέα, όπως αυτός οριοθετείται με τις διατάξεις του άρθρου 1 παρ. 6 του ν. 1256/1982 (ΦΕΚ 65 Α) και τις μεταγενέστερες συμπληρώσεις του, πριν από την τροποποίηση του με το άρθρο 51 του ν. 1892/1990 (ΦΕΚ 101 Α). Στον κατά τα πιο πάνω δημόσιο τομέα και για την εφαρμογή των διατάξεων του ως άνω νόμου υπάγονται επίσης:

α. Η Προεδρία της Δημοκρατίας, ως προς το μόνιμο προσωπικό της.

β. Η Βουλή των Ελλήνων, ως προς το προσωπικό της, σύμφωνα με τα όσα ορίζει ο Κανονισμός της.

⁸⁷ Εισηγητική έκθεση του Ν.2190/1994, σελ. 1 παρ. 2^η

⁸⁸ Λ. Κιοσσέ – Παυλίδου, ό.π. σ. 74

⁸⁹ Σύνταγμα παράγραφος 1 και 2 του άρθρου 25

γ. Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού και οι πάσης φύσεως επιχειρήσεις τους.

δ. Οι συνταγματικώς κατοχυρωμένες ή μη Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές.

ε. Οι Τοπικές Ενώσεις Δήμων και Κοινοτήτων (Τ.Ε.Δ.Κ.), η Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδος (Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.) και η Ένωση Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Ελλάδος (Ε.Ν.Α.Ε.).

στ. Οι τράπεζες στις οποίες ο διορισμός Προέδρου του Διοικητικού Συμβουλίου ή Διοικητή υπάγεται στις διατάξεις του άρθρου 49Α του Κανονισμού της Βουλής, καθώς και οι θυγατρικές τους ανώνυμες εταιρείες.

ζ. Τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που ανήκουν στο Κράτος ή επιχορηγούνται τακτικώς, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, από κρατικούς πόρους κατά 50% τουλάχιστον του ετήσιου προϋπολογισμού τους.

η. Οι δημόσιες επιχειρήσεις, οργανισμοί και ανώνυμες εταιρείες που προβλέπονται στις διατάξεις του άρθρου 1 του ν. 3429/2005 (ΦΕΚ 314 Α).

θ. Το προσωπικό των νομικών προσώπων της Ανατολικής Ορθόδοξης Εκκλησίας του Χριστού, των εξομοιούμενων προς αυτά κατά την παρ. 3 του άρθρου 63 του ν. 3801/2009 (ΦΕΚ 163 Α), των λοιπών εκκλησιών, δογμάτων και των κατά το άρθρο 13 του Συντάγματος γνωστών θρησκειών, που επιβαρύνει τον Κρατικό Προϋπολογισμό.

Διαπιστώνεται ότι παρά τα διευρυμένα όρια του δημοσίου τομέα, το ΑΣΕΠ, ως θεσμικός εγγυητής, έχει καταφέρει, ανταποκρινόμενο στις νέες ανάγκες, εκσυγχρονίζοντας τη λειτουργία του με ad hoc νομοθετικές ρυθμίσεις, να ελέγχει τις περισσότερες κατηγορίες προσωπικού που απασχολείται σε αυτό.

Καθοριστικός υπήρξε ο ρόλος του ΑΣΕΠ και στη διαδικασία ελέγχου και εποπτείας του ορθού αναχαρακτηρισμού των διαδοχικών συμβάσεων σε συμβάσεις αορίστου χρόνου κατά την εφαρμογή των Π.Δ. 180/2004 και 164/2004, που του ανατέθηκε με το Ν.3250/2004 ο έλεγχος της διαδικασίας, με την οποία κατατάχθηκαν, με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, σε υφιστάμενες κενές ή συνιστώμενες οργανικές θέσεις, 80.000⁹⁰ συμβασιούχοι, είτε με ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου συμβάσεις εργασίας, είτε με συμβάσεις έργου, που απασχολούνταν στο

⁹⁰ <https://www.asep.gr/>

Δημόσιο, καλύπτοντας πάγιες και διαρκείς ανάγκες. Επίσης ανατέθηκε στο ΑΣΕΠ η έγκριση των προκηρύξεων θέσεων εργαζομένων μερικής απασχόλησης (άρθρο 6, Ν.3250/2004).

Ωστόσο στην προσπάθεια αποφυγής της γραφειοκρατίας και άλλου είδους δυσκαμψίες, λαμβάνοντας υπόψη επίσης του κόστους αλλά και του χρόνου που απαιτούνται για τις διαδικασίες προσλήψεων, αλλά και τις ιδιαίτερες ανάγκες κάποιων φορέων, ο Ν.2190/ 1994 άρθρο 14 παρ.2 όρισε πλήθος εξαιρέσεων από τις διαδικασίες ελέγχου του ΑΣΕΠ. Ακόμα και μετά το 2001 που αναθεωρήθηκε το Σύνταγμα, οι προσλήψεις εκτός ΑΣΕΠ αποτελούν ένα σημαντικό «παράθυρο» στο σύστημα, υπονομεύοντας το ρόλο του, αλλά και παραβίαση των αρχών της διαφάνειας και της αξιοκρατίας.

Με το άρθρο 1 του Ν. 3812/2009 περιορίστηκαν οι εξαιρέσεις ορισμένων κατηγοριών προσωπικού και υπήχθησαν στον πλήρη έλεγχο του ΑΣΕΠ οι συμβάσεις μίσθωσης έργου. Στη συνέχεια, στην προσπάθεια περαιτέρω ελέγχου των προσλήψεων, στο άρθρο 241 του Ν. 4512/2018, καθορίστηκε ο αριθμός του έκτακτου ΙΔΟΧ προσωπικού και των απασχολούμενων με συμβάσεις μίσθωσης έργου του έτους 2018 που εργάζεται στους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, εξαιρώντας τις προσλήψεις έκτακτου προσωπικού για την κάλυψη απρόβλεπτων αναγκών, όπως ανάγκες που προκύπτουν από τις προσφυγικές και μεταναστευτικές ροές ή για την αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών. Για το 2018 ο μέσος όρος καθορίστηκε σε 45.922 συμβάσεις έκτακτου προσωπικού. Ενώ με το Ν. 4590/2019 θεσπίστηκε σύστημα στρατηγικού προγραμματισμού διενέργειας προσλήψεων που αφορά στο σύνολο του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης, με στόχο τον ορθότερο προγραμματισμό, την αναβάθμιση, την επιτάχυνση και την απλοποίηση της διαδικασίας έγκρισης αιτημάτων πρόσληψης προσωπικού στους φορείς του Δημοσίου⁹¹. Σύμφωνα δε με το Ν. 4622/2019⁹² η διενέργεια των προσλήψεων του προσωπικού των φορέων του Δημοσίου, όπως έχει οριοθετηθεί από την Ελληνική Στατιστική Αρχή στο Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης, γίνεται σύμφωνα με τον ετήσιο στρατηγικό προγραμματισμό. Για την καλύτερη οργάνωση και προγραμματισμό των προσλήψεων δημιουργήθηκε Οργανόγραμμα της Δημόσιας

⁹¹ Ν. 4590/2019, άρθρα 1 έως 7

⁹² Ν. 4622/ 2019 παρ. 1 έως 5 του άρθρου 51, «Επιτελικό Κράτος : οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης.

Διοίκησης, όπου καταγράφονται η διάρθρωση και η στελέχωση όλων των φορέων του Δημοσίου των οποίων το προσωπικό απογράφεται στο Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου με υποχρέωση όλων των φορέων για κατάρτιση Ψηφιακού Οργανογράμματος και Περιγραμμάτων Θέσεων Εργασίας⁹³. Έτσι από το έτος 2020 για την έγκριση οποιουδήποτε αιτήματος πρόσληψης τακτικού προσωπικού είναι αναγκαία η ανάρτηση στο Ψηφιακό Οργανόγραμμα του φορέα, της οικείας κενής θέσης. Στο πλαίσιο δε των προσχεδίων δράσης τους, καταρτίζουν με βάση τον πολυετή προγραμματισμό του άρθρου 3 του Ν. 4590/2019, καταστάσεις με το τακτικό και το εποχικό προσωπικό που αιτούνται να εγκριθεί προς πρόσληψη για το επόμενο έτος, ανά κατηγορία κλάδο και ειδικότητα. Ο ετήσιος αυτός προγραμματισμός προσλήψεων απαιτείται να είναι σύμφωνος με τον πολυετή προγραμματισμό προσλήψεων προσωπικού.

Η συνεχής διεύρυνση των αρμοδιοτήτων του ΑΣΕΠ, τα τελευταία έτη, οι οποίες αφορούσαν στον ενεργό του ρόλο όχι μόνο στις διαδικασίες προσλήψεων με τη στενή έννοια, αλλά και γενικότερα σε δράσεις για την ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού της διοίκησης ή υλοποίησης ολοκληρωμένων δράσεων διοικητικής μεταρρύθμισης, σχετικά με τη συμμετοχή του στις αξιολογικές κρίσεις Προϊσταμένων Διευθύνσεων και Γενικών Διευθύνσεων καθώς και Γενικών Γραμματέων, στην κινητικότητα κ.α⁹⁴, έτυχε θερμής αποδοχής από το ΑΣΕΠ.

Οι φορείς του δημοσίου υπόκεινται στον έλεγχο του ΑΣΕΠ στις περιπτώσεις που προβαίνουν σε αυθαίρετους διορισμούς ή προσλήψεις προσωπικού. Το ΑΣΕΠ ελέγχει αν τηρούνται οι περιορισμοί που επιβάλλει ο νόμος ως προς την επιτρεπόμενη διάρκεια της απασχόλησης των εργαζόμενων για την κάλυψη έκτακτων αναγκών, των διαδικασιών πρόσληψης προσωπικού για κάλυψη παροδικής φύσεως αναγκών και διενεργεί έρευνα και ελέγχους για την τήρηση από τους οπωσδήποτε και με οποιαδήποτε ιδιότητα μετέχοντες, των διατάξεων και κανονισμών που διέπουν τις διαδικασίες κάλυψης θέσεων ή πρόσληψης προσωπικού. Η διενέργεια των επιθεωρήσεων γίνεται από Συμβούλους, οι οποίοι ασκούν τα καθήκοντά τους με την ιδιότητα του ανακριτικού υπαλλήλου του άρθρου 33 παρ.1 του Κ.Π.Δ., και έχουν τη δυνατότητα να εισηγηθούν είτε τον καταλογισμό του συνόλου των αποδοχών του

⁹³ Ν. 4440/2016 πρώτο εδάφιο της παρ.1 του άρθρου 16 όπως αντικαταστάθηκε με την παρ. 2 του άρθρου 31 του Ν. 4795/2021

⁹⁴ Ετήσια έκθεση του ΑΣΕΠ για το έτος 2021

παρανόμως απασχοληθέντος προσωπικού είτε την αναζήτηση ποινικών ή πειθαρχικών ευθυνών, σε βάρος των οργάνων που ευθύνονται για τις παράνομες προσλήψεις.

Από το 1994, που ιδρύθηκε το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού, έως και το 2021 εντοπίστηκαν διάφορα ζητήματα αναφορικά με το σύστημα προσλήψεων, όπως η πολυδιάσπαση και η δυσχέρεια ερμηνείας διατάξεων, οι οποίες έχουν υποστεί αλλεπάλληλες τροποποιήσεις, η ύπαρξη παράλληλων διαδικασιών στελέχωσης του δημοσίου τομέα, οι οποίες εναπόκειντο στη διακριτική ευχέρεια των φορέων, ο αυξημένος χρόνος που απαιτείται για τη διεξαγωγή και την ολοκλήρωση των διαδικασιών, η συνύπαρξη χωρίς αντικειμενική δικαιολογητική βάση παράλληλων συστημάτων μοριοδότησης για προσωπικό ορισμένου χρόνου, η πολυδιάσπαση των διαδικασιών πρόσληψης για προστατευόμενες κατηγορίες κ.α.⁹⁵. Όλα αυτά είχαν ως αποτέλεσμα την άνιση μεταχείριση των υποψηφίων που επιλέγονται μέσω διαφορετικών διαδικασιών, αλλά και σημαντικές καθυστερήσεις στη διαδικασία των προσλήψεων, δυσχεραίνοντας την υλοποίηση του στόχου της επιλογής του κατάλληλου για την κάθε θέση υποψήφιου, με προφανή αντίκτυπο στην αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης, καθώς και στην ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχονται στο κοινωνικό σύνολο. Έτσι την ανάγκη επικαιροποίησης αλλά και εκσυγχρονισμού του νομοθετικού πλαισίου που εφαρμόζεται έως σήμερα, εξορθολογισμού των διαδικασιών πρόσληψης προσωπικού και περαιτέρω εδραίωσης της διαφάνειας, της αξιοκρατίας και της αντικειμενικότητας, ήρθε να καλύψει ο Ν. 4765/2021. Με τον ως άνω νόμο εισήχθη μια κεντρική διαδικασία προσλήψεων, ο πανελλήνιος γραπτός διαγωνισμός. Η αξιολόγηση μέσω διαγωνιστικής διαδικασίας των γνώσεων και των δεξιοτήτων των διαγωνιζομένων, αλλά και της προσωπικότητας τους μέσω της συνέντευξης, διευκολύνει την επιλογή των καταλληλότερων υποψηφίων για κάθε θέση, επιτυγχάνεται μεγαλύτερη ταχύτητα και αποτελεσματικότητα στις διαδικασίες προσλήψεων και συμβάλλει ουσιαστικά στην εξάλειψη του κατακερματισμού των διαδικασιών πρόσληψης. Η επισκόπηση της διεθνούς εμπειρίας επιβεβαιώνει την πρόκριση των κεντρικών διαγωνιστικών διαδικασιών για την επιλογή στελεχών του δημοσίου τομέα, καθώς και την έμφαση που αυτές αποδίδουν στη συνδυαστική αξιολόγηση των γνώσεων, δεξιοτήτων και

⁹⁵ Αιτιολογική έκθεση του Ν. 4765/2021 :Εκσυγχρονισμός συστήματος προλήψεων στο δημόσιο τομέα και ενίσχυση του ΑΣΕΠ και λοιπές διατάξεις.

προσωπικότητας των υποψηφίων ως την πλέον καλή πρακτική. Έτσι ο γραπτός διαγωνισμός, ο οποίος θα διενεργείται τουλάχιστον μια φορά ανά δύο χρόνια, ορίζεται ως ο βασικός τρόπος πλήρωσης των θέσεων. Με αυτό τον τρόπο επιτυγχάνεται η κατά το δυνατό συχνότερη ανανέωση της «δεξαμενής» των υποψηφίων που θα στελεχώσουν το δημόσιο, σε απόλυτη αρμονία με τις συνεχώς μεταβαλλόμενες ανάγκες των φορέων του. Στο άρθρο 9 λοιπόν ορίζονται τα συστατικά στοιχεία του πανελλήνιου γραπτού διαγωνισμού, που είναι η εξέταση γνώσεων, όχι μόνο στο ακαδημαϊκό χαρακτήρα γνωστικό υπόβαθρο, αλλά και στις γνώσεις που σχετίζονται με το ρόλο των υποψηφίων, ως πολίτες της κοινωνίας και την εν δυνάμει ένταξη τους σε μια διοικητική δομή άσκησης κρατικής εξουσίας προς εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, καθώς και η δοκιμασία δεξιοτήτων και εργασιακής αποτελεσματικότητας, με τις οποίες αξιολογούνται ιδίως δεξιότητες ανάλυσης και επίλυσης προβλημάτων, γλωσσικού και αριθμητικού συλλογισμού, κλπ. Πρόκειται δηλαδή περί διττής αξιολόγησης. Επίσης η συνέντευξη, η οποία αποτέλεσε βασική καινοτομία του Ν. 3320/2004, και δέχτηκε κριτική λόγω του ότι αποτελεί κριτήριο με έντονη υποκειμενική βάση, διατηρείται για την επιλογή Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού και για την πρόσληψη απασχολούμενων που εργάζονται σε τομείς που αφορούν στην ασφάλεια και στην υγεία της ανθρώπινης ζωής.

Η ως άνω διαδικασία σχετίζεται με την κάλυψη θέσεων τακτικού προσωπικού ή προσωπικού με συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου. Για την πλήρωση θέσεων προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου για κάλυψη απρόβλεπτων, επειγουσών και παροδικών αναγκών, όπου οι διαδικασίες διενεργούνται από τους αρμόδιους φορείς, στο δε ΑΣΕΠ καταλείπεται ο έλεγχος νομιμότητας, γίνεται ειδική αναφορά στο κεφάλαιο Γ' και συγκεκριμένα στο άρθρο 36, όπου ορίζονται ρητά οι περιπτώσεις για τις οποίες οι φορείς επιτρέπεται να προσλαμβάνουν ΙΔΟΧ προσωπικό, η διάρκεια των εν λόγω συμβάσεων, καθώς και η περίπτωση συνέχισης των συμβάσεων αυτών πέραν της διάρκειας που ορίζεται στην παράγραφο 2.

Με τον ως άνω νόμο επιδιώκεται ο εξορθολογισμός του κόστους διενέργειας διαδικασιών πλήρωσης θέσεων στο δημόσιο τομέα. Η διενέργεια μιας κεντρικής διαδικασίας, έναντι πολλών κατακερματισμένων αλληλεπικαλυπτόμενων διαδικασιών, θα έχει μειωμένο συνολικό κόστος για το δημόσιο, αλλά και μειωμένο διοικητικό βάρος για το ΑΣΕΠ. Ταυτόχρονα στόχος είναι η επιτάχυνση των

διαδικασιών δεδομένου ότι έως σήμερα η μέση διάρκεια των διαδικασιών πρόσληψης, ήτοι από την έκδοση των προκηρύξεων έως την έκδοση οριστικών αποτελεσμάτων, προσέγγιζε τους 20 μήνες. Με την καθιέρωση της νέας διαδικασίας αναμένεται η χρονική διάρκεια να μειωθεί στο ήμισυ, με προφανές άμεσο όφελος τόσο για τους φορείς του δημοσίου, όσο και για τους υποψηφίους. Επίσης ενισχύεται η αξιοκρατία μέσω της διαφανούς επιλογής στελεχών υψηλής ποιότητας και γενικότερα της επιλογής καταλληλότερου προσωπικού στις αντίστοιχες θέσεις. Τέλος αναγνωρίζεται ο ήδη διευρυμένος ρόλος του ΑΣΕΠ και ενισχύεται θεσμικά ως Ανεξάρτητη Αρχή αρμόδια για διαδικασίες πρόσληψης προσωπικού στο δημόσιο τομέα, αλλά και για σειρά θεμάτων που άπτονται του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης.

3.3. Η κοινοτική οδηγία 1999/70/ΕΚ

Η κυρίαρχη αντίληψη κατά την υπογραφή της Συνθήκης της Ρώμης το 1957 ήταν ότι η οικονομική πρόοδος επιφέρει και την κοινωνική πρόοδο. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα δημιουργήθηκε με κύριο σκοπό την οικονομική ανάπτυξη των εταίρων, επιδιώκοντας πρωτίστως την προστασία της οικονομίας και δευτερευόντως της κοινωνίας⁹⁶. Οι προτεραιότητες ήταν οικονομικές και η κοινωνική πολιτική ήταν παράπλευρη και ενδεχόμενη ωφέλεια. Ωστόσο σημαντικές αλλαγές στην κοινωνική διάσταση της Ε.Ε. προσέδωσαν η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη το 1987, με την προσθήκη των άρθρων 100^a 118^A και 118^B, τα οποία διαμόρφωσαν στοιχειωδώς έναν κοινωνικό χώρο στους τομείς της ασφάλειας στους χώρους εργασίας και της υγείας, ο Κοινοτικός Χάρτης των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων των εργαζομένων το 1989, με τον οποίο διατυπώθηκε ένας πρώτος πυρήνας κοινοτικού κοινωνικού προτύπου⁹⁷, η Συμφωνία του Μάαστριχτ το 1991, με την οποία ενισχύθηκε σημαντικά ο ρόλος των κοινωνικών συνομιλητών και με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ το 1997, με την προσθήκη έξι άρθρων στα πλαίσια καταπολέμησης της ανεργίας.

⁹⁶ Jacques Delors, Η κοινωνική πολιτική στην Ευρώπη (Δυνάμεις, Αδυναμίες, Προοπτικές), Ευρωπαϊκή διάσκεψη Βρυξελλών 1994 (μετάφραση Σοφίας Μήτσου), ΕΕΔ 54, 1995

⁹⁷ Σ. Περράκης - Ι. Ληξουριώτης, Ευρωπαϊκός κοινωνικός χώρος και Κοινοτικός κοινωνικός χάρτης, εκδόσεις Σάκκουλα 1990, σ. 29

Η επίδραση του κοινοτικού δικαίου, με διατάξεις κοινωνικής προστασίας που έχουν έντονη την χροιά της προάσπισης των εργασιακών δικαιωμάτων και του κοινωνικού ή ευρύτερου δημοσίου συμφέροντος, είναι αποφασιστική⁹⁸.

Στη Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και συγκεκριμένα στο άρθρο 139 παράγραφος 1 παρέχεται η δυνατότητα στους κοινωνικούς ευρωπαίους εταίρους να συνάπτουν συμβατικές σχέσεις, περιλαμβανομένων και των συμφωνιών, οι οποίες για να αποκτήσουν δεσμευτική ισχύ πρέπει σε συνέχεια πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και απόφασης του Συμβουλίου Υπουργών να εκδοθεί οδηγία, στην οποία θα ενσωματώνεται η συμφωνία των κοινωνικών εταίρων. Τον Ιανουάριο του 1989 ο μόνιμος μηχανισμός κοινωνικού διαλόγου στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, στην οποία προεδρεύει εκπρόσωπος της Επιτροπής «απέκτησε τη διευθυντική ομάδα του»⁹⁹, στην οποία έχουν συμμετοχή ανώτερα στελέχη των ευρωπαϊκών επαγγελματικών οργανώσεων των εργοδοτών (UNICE, CEEP) και των εργαζομένων (CES).

Στις 23 Μαρτίου 1998 η Ένωση των Συνομοσπονδιών της Βιομηχανίας και των Εργοδοτών της Ευρώπης (UNICE), το Ευρωπαϊκό Κέντρο Δημοσίων Επιχειρήσεων (CEEP) και η Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων (CES), με κοινή επιστολή τους πληροφόρησαν την Επιτροπή αναφορικά με το σχεδιασμό τους να κινήσουν τη διαδικασία των διαπραγματεύσεων, με θέμα τις συμβάσεις ορισμένου χρόνου, και στις 18 Μαρτίου 1999 κατέληξαν σε ευρωπαϊκού επιπέδου συμφωνία πλαίσιο, την οποία διαβίβασαν στην Επιτροπή. Κατόπιν πρότασης της Επιτροπής, στις 28.6.1999 ψηφίστηκε από το Συμβούλιο η Οδηγία 99/70ΕΚ για τις συμβάσεις ορισμένου χρόνου, καθιστώντας έτσι νομικά δεσμευτική τη συναφθείσα συμφωνία για όλα τα κράτη-μέλη¹⁰⁰. Η Οδηγία αποβλέπει στην υλοποίηση της παραπάνω συμφωνίας, η οποία δεν ενσωματώθηκε σε αυτή, αλλά αποτέλεσε παράρτημά της και ως αναπόσπαστο μέρος της¹⁰¹, η τυπική ισχύς της είναι αυξημένη έναντι του εσωτερικού δικαίου των κρατών μελών. Η συμφωνία αφορά και σε συμβάσεις ορισμένου χρόνου που συνάπτονται με το Δημόσιο, δεδομένου ότι υπογράφηκε και από το Ευρωπαϊκό

⁹⁸ Δ. Στράνης, Το Δημόσιο Δίκαιο στο Εργατικό Δίκαιο του 21^{ου} αιώνα, Ιδιωτικό ή και Δημόσιο Δίκαιο εκδόσεις Σάκκουλα 2010, σ. 27

⁹⁹ Λ. Κιοσσέ – Παυλίδου, ό.π. σ. 235

¹⁰⁰ Reitz Etgen Anders, Labor and employment law in the new EU Member and candidate states International Practitioner's Deskbook Series, American Bar Association, 2007, Chapter 2, σ. 19-28

¹⁰¹ Σύμφωνα με τα άρθρα 10 και 249 της Συνθήκης Ε.Κ.

Κέντρο Δημόσιων Επιχειρήσεων (CEEP), εργοδοτική οργάνωση των επιχειρήσεων του δημοσίου τομέα.

Σκοπός της συμφωνίας, όπως ορίζεται στην πρώτη ρήτρα, είναι : α) να βελτιωθεί η ποιότητα της εργασίας ορισμένου χρόνου διασφαλίζοντας ταυτόχρονα ότι θα εφαρμόζεται η αρχή της μη διάκρισης και β) να καθιερωθεί ένα πλαίσιο για την αποτροπή της κατάχρησης που προκύπτει από τη χρησιμοποίηση διαδοχικών συμβάσεων ή εργασιακών σχέσεων ορισμένου χρόνου. Όπως προκύπτει από τα παραπάνω, δεν περιλαμβάνεται στο σκοπό της ο έλεγχος της κατάχρησης μέσω της αναζήτησης της ύπαρξης αντικειμενικού ή μη λόγου για τη σύναψη της αρχικής σύμβασης εργασίας ορισμένου χρόνου. Αποβλέπει ουσιαστικά στην πρόληψη των καταχρήσεων που δημιουργούνται με τη σύναψη διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου, εκφεύγει δε του κανονιστικού ρυθμιστικού πεδίου η κατάρτιση της πρώτης σύμβασης.

Επίσης όπως προκύπτει από τις ρήτρες 2 και 3 δίνεται η δυνατότητα τους κοινωνικούς εταίρους να εξαιρέσουν από τη συμφωνία: α) σχέσεις εργασίας που έχουν συναφθεί στα πλαίσια ενός προγράμματος επαγγελματικής επανεκπαίδευσης, κατάρτισης, ένταξης του δημοσίου ή χρηματοδοτούμενου από το δημόσιο και β) τα συστήματα μαθητείας και τις σχέσεις βασικής επαγγελματικής κατάρτισης¹⁰². Στον ορισμό δε της έννοιας της σύμβασης ορισμένου χρόνου¹⁰³ δεν περιλαμβάνονται οι εργαζόμενοι οι οποίοι απασχολούνται με σύμβαση δανεισμού, γιατί η σύμβαση δεν συνδέει τα μέρη απευθείας, αλλά παρεμβάλλεται τρίτο μέρος, ήτοι ο δανείζων εργοδότης.

Η Οδηγία δεν χρησιμοποιεί επακριβείς ορισμούς του αντικειμενικού λόγου για τον οποίο επιτρέπεται η σύναψη σύμβασης ορισμένου χρόνου, σεβόμενη τις ιδιαιτερότητες των εθνικών νομοθεσιών, αφήνει τους εθνικούς νομοθέτες να προσδιορίσουν την έννοια του αντικειμενικού λόγου περιπτωσιολογικά. Παρασχέθηκε δηλαδή ευρεία ευχέρεια σχετικά με το εννοιολογικό περιεχόμενο της έννοιας του αντικειμενικού λόγου, ο οποίος και δικαιολογεί τις ανανεώσεις των

¹⁰² ΑΠ 514/2020, ΜΠρΑθ. 2397/2014, ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

¹⁰³ «Για τους σκοπούς της παρούσας συμφωνίας ως εργαζόμενος ορισμένου χρόνου νοείται ένα πρόσωπο που έχει σύμβαση ή σχέση εργασίας ορισμένου χρόνου συναφθείσα απευθείας μεταξύ του εργοδότη και του εργαζόμενου, η λήξη της οποίας καθορίζεται από αντικειμενικούς όρους, όπως η παρέλευση συγκεκριμένης ημερομηνίας, η ολοκλήρωση συγκεκριμένου έργου ή η πραγματοποίηση συγκεκριμένου γεγονότος» Οδηγία 1999/70/ΕΚ Παράρτημα ρήτρα 3

συμβάσεων ορισμένου χρόνου. Τονίζεται όμως στο προοίμιο της συμφωνίας και στα σημεία 6, 7 και 8 ότι «οι συμβάσεις εργασίας αορίστου χρόνου αποτελούν τη γενική μορφή εργασιακών σχέσεων και συμβάλλουν στην ποιότητα ζωής των εργαζομένων και βελτιώνουν την απόδοση» και αναγνωρίζεται ότι οι συμβάσεις ορισμένου χρόνου αποτελούν απασχόληση εξαιρετικής μορφής σε ορισμένους τομείς, επαγγέλματα και δραστηριότητες, εκτιμώντας ότι η χρήση τους βάσει αντικειμενικών κριτηρίων είναι ένας τρόπος για να προληφθεί η κατάχρηση.

Επίσης βάσει της αρχής της μη διάκρισης οι εργαζόμενοι με σύμβαση ορισμένου χρόνου δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται δυσμενώς σε σχέση με τους αντίστοιχους εργαζόμενους αορίστου χρόνου εξ αιτίας του γεγονότος ότι συνδέονται με αυτής της μορφής σύμβαση, εκτός αν αυτό μπορεί να δικαιολογηθεί από αντικειμενικό λόγο.

Τον κανονιστικό πυρήνα της Οδηγίας, σχετικά με την αποφυγή των καταχρήσεων αποτελεί η ρήτρα 5, η οποία αναφέρεται στις διαδοχικές ή αλυσιδωτές ή αλληπάλληλες συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου. Στην ως άνω ρήτρα δεν καθορίζονται οι προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν προκειμένου οι συμβάσεις ή οι σχέσεις εργασίας με καθορισμένη διάρκεια να έχουν την έννοια των διαδοχικών συμβάσεων ή των συμβάσεων αορίστου χρόνου. Ο καθορισμός αυτός επαφίεται στους εθνικούς νομοθέτες, οι οποίοι μπορούν να λάβουν μέτρα ανάλογα με τις ειδικές συνθήκες και τα χαρακτηριστικά της εσωτερικής τους έννομης τάξης, νομοθετώντας όμως πάντα στα πλαίσια υλοποίησης των σκοπών της Οδηγίας. Η ρήτρα αυτή δεν παράγει άμεσο αποτέλεσμα στην εθνική έννομη τάξη, αφού δεν περιέχει κανόνες σαφείς και ορισμένους¹⁰⁴. Τα κράτη μέλη προκειμένου να αποφευχθεί η κατάχρηση σε βάρος των απασχολούμενων από τη χρήση των διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου μπορούν να λάβουν είτε διαζευκτικά, είτε σωρευτικά, είτε συνδυαστικά ένα από τα παρακάτω μέτρα:

- α) αριθμητικό καθορισμό αντικειμενικών λόγων, για τους οποίους επιτρέπεται η σύναψη διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου
- β) καθορισμό του μέγιστου δυνατού χρόνου που μπορούν να συμπληρώσουν οι διαδοχικές συμβάσεις ή σχέσεις εργασίας και
- γ) το μέγιστο δυνατό αριθμό των ανανεώσεων αυτών.

¹⁰⁴ Π. Δαγτόγλου, Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο, 1985, σελ. 180

Η παραβίαση μίας εκ των προϋποθέσεων δεν συνεπάγεται την μετατροπή αυτομάτως της σύμβασης ορισμένου χρόνου σε αορίστου, απλά τα κράτη μέλη δύνανται να ορίσουν τις προϋποθέσεις, ο οποίες όταν συντρέχουν μπορούν να οδηγήσουν στον ορθό χαρακτηρισμό ή στον «αναχαρακτηρισμό» της σύμβασης.

Πολύ σημαντική είναι και η παράγραφος 3 της ρήτρας 8, που ορίζει ότι οι ρυθμίσεις που αναφέρονται στα προηγούμενα άρθρα αποτελούν τα ελάχιστα όρια προστασίας των εργαζομένων με συμβάσεις ορισμένου χρόνου, κατά συνέπεια με την εφαρμογή της συμφωνίας δεν αιτιολογείται τυχόν υποβάθμιση του γενικού επίπεδου προστασίας των εργαζομένων. Η δέσμευση αυτή αποτελεί κατευθυντήρια αρχή προς τους εθνικούς νομοθέτες κατά τη μεταφορά της Οδηγίας.

Με την ως άνω συμφωνία συνομολογήθηκε ουσιαστικά ότι η σύμβαση ορισμένου χρόνου ανήκει στις ευέλικτες μορφές απασχόλησης και για το λόγο αυτό είναι πιο επιρρεπής σε καταχρήσεις. Το πνεύμα και η φιλοσοφία της είναι ότι οι συμβάσεις εργασίας αορίστου χρόνου πρέπει να αποτελούν τον κανόνα, ενώ η σύμβαση ορισμένου χρόνου συνάπτεται μόνο κατ' εξαίρεση. Έτσι η ρύθμιση αυτή έθεσε θεμέλια για την ανάπτυξη ενός προστατευτικού πλαισίου, αφού εισήγαγε διατάξεις που βελτιώνουν τις συνθήκες και τους όρους εργασίας και συνέβαλε στη σύγκλιση των κοινωνικών ευρωπαϊκών ρυθμίσεων.

3.4. Η αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001 και το θεσπισθέν προς μεταφορά της Οδηγίας 99/70/ΕΚ νέο δίκαιο στην εσωτερική έννομη τάξη

Με το ψήφισμα της 6^{ης} Απριλίου 2001 της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων (ΦΕΚ 84 Α/17.4.2001) αναθεωρήθηκε το Σύνταγμα, δηλαδή πριν τη λήξη της τασσόμενης προθεσμίας της 10^{ης} Ιουλίου 2001 για την ενσωμάτωση της ως άνω οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη και παρά το γεγονός ότι είχε εκδοθεί η Οδηγία δεν έγινε καμία αναφορά σε αυτή κατά τη διάρκεια των συζητήσεων στην Επιτροπή Αναθεώρησης και στην Ολομέλεια της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής.

Στο αναθεωρημένο Σύνταγμα συμπεριλήφθηκε στο άρθρο 103 η παράγραφος 8, σύμφωνα με την οποία απαγορεύεται η με νόμο μονιμοποίηση προσωπικού του δημοσίου με συμβάσεις ορισμένου χρόνου ή η μετατροπή των συμβάσεων αυτών σε αορίστου χρόνου. Από την ως άνω ημερομηνία δηλαδή και εντεύθεν απαγορεύθηκε

κάθε δια νόμου μετατροπή των συμβάσεων¹⁰⁵. Ταυτόχρονα η Ελλάδα, όπως και τα άλλα κράτη μέλη το πιο πάνω χρονικό διάστημα, ήτοι από την 10.7.1999, χρόνο δημοσίευσης της Οδηγίας, έως και την 10.7.2001 όφειλε να ενσωματώσει την Οδηγία στο εσωτερικό μας δίκαιο με έκδοση κανονιστική πράξης, σύμφωνα με το Ν. 1338/1983, διαφορετικά στοιχειοθετείται παράβαση¹⁰⁶ που ελέγχεται από το ΔΕΚ (Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων), το οποίο σύμφωνα με τα άρθρα 169 έως 171 της Συνθήκης, σε περίπτωση μη συμμόρφωσης μπορεί να επιβάλει χρηματική ποινή.

Συνήθως στη διατύπωση των Οδηγιών οριοθετείται ένα γενικό νομικό πλαίσιο και καταλείπεται στον εθνικό νομοθέτη ευρύ πεδίο άσκησης διακριτικής ευχέρειας για την υλοποίηση του σκοπού της. Για το λόγο αυτό οι διατάξεις της οδηγίας δεν εμφανίζουν ακριβή και ανεπιφύλακτο χαρακτήρα και κατ' ακολουθία στερούνται άμεσου αποτελέσματος, εκτός και αν η οδηγία δεν μεταφέρθηκε ή μεταφέρθηκε ελλιπώς ή πλημμελώς στην εθνική έννομη τάξη, οπότε οι διατάξεις της αναπτύσσουν την άμεση ισχύ τους. Σε κάθε περίπτωση όμως οι διατάξεις της οδηγίας θα πρέπει να μεταφέρονται, αλλά και να ερμηνεύονται με βάση το σκοπό που επιδιώκουν και με το πνεύμα από το οποίο διαπνέονται¹⁰⁷.

Για την προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς την Οδηγία εκδόθηκαν τρία προεδρικά διατάγματα:

- α) το π.δ. 81/2003 «Ρυθμίσεις για τους εργαζόμενους με συμβάσεις ορισμένου χρόνου»
- β) το π.δ. 164/2004 που αφορά στους εργαζόμενους με συμβάσεις ορισμένου χρόνου στο δημόσιο τομέα και
- γ) το π.δ. 180/2004, με το οποίο τροποποιήθηκε το π.δ. 81/2003

Προκειμένου να αξιολογήσουμε ορθά το ως άνω θεσπισθέν κατά τη μεταφορά της Οδηγίας δίκαιο πρέπει αυτό να αναβαθμίζει το πλαίσιο προστασίας, αλλά και να

¹⁰⁵ Πλην αυτών που ενέπιπταν στις ρυθμίσεις της μεταβατικής διάταξης της παραγράφου 7 του άρθρου 118.

¹⁰⁶ ΕΔΔΑ 14-3/2002 (Αριθμός αίτησης 54444/00) «Στις 23.3.1995 το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων καταδίκασε την Ελλάδα για το λόγο ότι καθυστέρησε να λάβει τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί προς την Οδηγία 89/48/ΕΟΚ..» (υπόθεση C365/93 Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας)

¹⁰⁷ Π. Παπαρσενίου, Κοινοτικές οδηγίες και δικαιώματα ιδιωτών, εκδόσεις Σάκκουλα 2002, σ. 110

προστατεύει αποτελεσματικά τους εργαζόμενους που συνδέονται με τους εργοδότες τους με συμβάσεις ορισμένου χρόνου, ιδιαίτερα με διαδοχικές συμβάσεις.

Με το π.δ. 81/2003 μεταφέρθηκε η Οδηγία στο εσωτερικό μας δίκαιο. Ωστόσο αυτή η μεταφορά υπήρξε ατυχής και εκπρόθεσμη¹⁰⁸. Ατυχής λόγω του περιεχομένου των ρυθμίσεων και εκπρόθεσμη λόγω του χρονικού σημείου που μεταφέρθηκε και της έλλειψης αναδρομικής ισχύς. Τα κράτη μέλη έπρεπε να συμμορφωθούν από του χρόνου της δημοσίευσής της, ήτοι από 10.7.1999 έως 10.7.2001. Εάν κρινόταν απαραίτητο μπορούσαν μετά από διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους και λαμβάνοντας υπόψη ιδιαίτερων δυσχερειών ή την υλοποίηση με συλλογική σύμβαση μπορούσαν να διαθέτουν επιπλέον χρονικό διάστημα κατ' ένα έτος κατ' ανώτατο όριο, ήτοι μέχρι 10.7.2002. Πέραν λοιπόν του ενός έτους επιπλέον που παρασχέθηκε, κατά τη μεταφορά δεν ενσωματώθηκε το νέο ευνοϊκότερο δίκαιο προς αποτροπή των καταχρήσεων, αφού εξαιρέθηκαν μια σειρά από τομείς δραστηριότητας, αλλά και ο δημόσιος τομέας.

Λόγω των ιδιαιτεροτήτων σε επίπεδο συνταγματικού και κοινού νομοθέτη, που αφορούν τις προσλήψεις στο δημόσιο τομέα θεωρήθηκε ότι μπορούσε η Οδηγία να μεταφερθεί ξεχωριστά. *«Δεν ήταν δυνατόν να ενσωματωθεί στην εθνική μας νομοθεσία κατά τρόπο απόλυτο, γιατί για το δημόσιο, τόσο από το Σύνταγμα, όσο και από τον κοινό νομοθέτη, δεν ίσχυε η αρχή της ελευθερίας σύναψης σύμβασης αορίστου χρόνου και ούτε η σύναψη σύμβασης εργασίας αορίστου χρόνου αποτελούσε το τυπικό προσόν πρόσληψης...»¹⁰⁹*. Κρίθηκε λοιπόν νομικώς αναγκαία, λόγω του ουσιωδώς διαφορετικού, και από συνταγματικής απόψεως, καθεστώτος που διέπει το προσωπικό του δημοσίου τομέα, το οποίο αποβλέπει στην προστασία τόσο των εργαζομένων, όσο και του δημοσίου συμφέροντος, η ξεχωριστή επανενσωμάτωση, ειδικά για το δημόσιο.

Με το π.δ. 164/2004, που καταλαμβάνει μόνο τους απασχολούμενους του δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα¹¹⁰, επιδιώκεται η βελτίωση της ποιότητας της

¹⁰⁸ Ι. Κουκιάδης, Εργατικό Δίκαιο, Ατομικές εργασιακές σχέσεις και το δίκαιο της ευελιξίας της εργασίας, εκδόσεις Σάκκουλα 2009, σ. 932

¹⁰⁹ Ι. Κουκιάδης, ό.π., σ. 938

¹¹⁰ Εξαιρέθηκαν σύμφωνα με το άρθρο 2 :α) οι ανώνυμες εταιρείες που είναι εισηγμένες στο Χρηματιστήριο αξιών, καθώς και σε φορείς που έχουν εξέλθει από το δημόσιο με εξαίρεση τις δημοτικές και κοινοτικές επιχειρήσεις, β) οι σχέσεις επαγγελματικής κατάρτισης και οι συμβάσεις ή σχέσεις μαθητείας, γ) οι συμβάσεις ή σχέσεις εργασίας που έχουν συναφθεί στο πλαίσιο ειδικού

ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου εργασίας με την εφαρμογή της αρχής της μη διάκρισης σε σχέση με την εργασία αορίστου χρόνου και καθιερώνεται πλαίσιο για την αποτροπή τυχόν κατάχρησης που προκαλείται μέσω της χρησιμοποίησης διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου. Έτσι διαμορφώθηκε ένα νέο θεσμικό πλαίσιο, το οποίο είναι εγγύηση για την αποφυγή επανάληψης στο μέλλον του φαινομένου των συμβασιούχων ορισμένου χρόνου, οι οποίοι ουσιαστικά εξυπηρετούν πάγιες και διαρκείς ανάγκες των υπηρεσιών¹¹¹. Η διαμόρφωση αυτού του θεσμικού πλαισίου κατά το διάταγμα, επιτυγχάνεται με την κατά το δυνατό σαφέστερη οριοθέτηση των εννοιών της σχέσεως ή της συμβάσεως ορισμένου χρόνου, με την ταυτόχρονη πρόβλεψη κυρώσεων, όταν παραβιάζονται οι κανόνες που έχουν θεσπιστεί.

Έτσι στο πρώτο κεφάλαιο θεσπίζονται οι πάγιες διατάξεις του προεδρικού διατάγματος, οι οποίες διέπουν στο μέλλον τις συμβάσεις ορισμένου χρόνου που συνάπτονται στο δημόσιο και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα με κάποιες εξαιρέσεις. Σύμφωνα με το άρθρο 5 δεν επιτρέπεται η σύναψη συμβάσεων που καταρτίζονται διαδοχικά και εκτελούνται μεταξύ ίδιων συμβαλλόμενων με την ίδια ή παρεμφερή ειδικότητα και με τους ίδιους ή παρεμφερείς όρους εργασίας, εφόσον μεταξύ τους μεσολαβεί χρονικό διάστημα μικρότερο των τριών μηνών. Επιτρέπεται όμως κατ' εξαίρεση η κατάρτιση διαδοχικών συμβάσεων, εφόσον δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους. Αντικειμενικός λόγος, αν και αόριστος και ασαφής, υπάρχει όταν οι επόμενες μετά την αρχική συμβάσεις συνάπτονται για να εξυπηρετήσουν ειδικές ομοειδείς ανάγκες που σχετίζονται ευθέως και άμεσα με τη μορφή ή το είδος ή τη δραστηριότητα της επιχείρησης. Ο νομοθέτης δηλαδή δεν προέβη σε πολλαπλή ενδεικτική απαρίθμηση των αντικειμενικών λόγων, οι οποίοι αν συντρέχουν επιτρέπουν την κατάρτιση διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου κατ' εξαίρεση, χωρίς να υπάρχει κατάχρηση, όπως είχε κάνει στο αντικατασταθέν ως μη πρόσφορο άρθρο 5 του π.δ. 81/2003, που αφορούσε στον ιδιωτικό τομέα, αλλά θέσπισε έναν αντικειμενικό λόγο, με τρόπο γενικό και αόριστο, που δημιουργεί ένα ευρύτατο πεδίο

προγράμματος κατάρτισης, ένταξης και επαγγελματικής επανεκπαίδευσης που υποστηρίζεται από τον ΟΑΕΔ και δ) οι συμβάσεις προσωρινής απασχόλησης του Ν. 2956/2001

¹¹¹ Εγκύκλιος του Υπουργείου Εσωτερικών με αρ. πρωτ. ΔΙΠΠΔ/Β/238/οικ. 16084/20.7.2004

εν δυνάμει εξαιρέσεων και πάλι οδηγεί σε αποδυνάμωση του προστατευτικού πλαισίου που δημιουργεί η Οδηγία¹¹².

Το αντικατασταθέν ως μη πρόσφορο άρθρο 5, που αφορά στον ιδιωτικό τομέα, ανέφερε τόσους πολλούς ενδεικτικούς αντικειμενικούς λόγους, οι οποίοι αν συνέτρεχαν θα επιτρεπόταν η ανανέωση των συμβάσεων ορισμένου χρόνου χωρίς κανέναν περιορισμό, που εν τέλει θα καθιστούσε άχρηστη την προστασία που είχε παρασχεθεί από την Οδηγία. Θεσπίστηκε λοιπόν η αρχή του αντικειμενικού λόγου, προκειμένου να αποτραπούν οι καταχρήσεις από την πλευρά του εργοδότη¹¹³. Έτσι ο νομοθέτης συγκεκριμενοποίησε ότι «αντικειμενικός λόγος υφίσταται αν δικαιολογείται από τη μορφή ή το είδος ή τη δραστηριότητα του εργοδότη ή της επιχείρησης ή από ειδικούς λόγους ή ανάγκες, εφόσον τα στοιχεία αυτά προκύπτουν αμέσως ή εμμέσως από την οικεία σύμβαση, όπως προσωρινή αναπλήρωση μισθωτού ή εκτέλεση εργασιών παροδικού χαρακτήρα ή προσωρινή σώρευση εργασίας ή η ορισμένη διάρκεια βρίσκεται σε συνάρτηση με εκπαίδευση ή κατάρτιση ή γίνεται με σκοπό τη διευκόλυνση μετάβασης του εργαζόμενου σε συναφή απασχόληση ή γίνεται για την πραγματοποίηση συγκεκριμένου έργου ή προγράμματος ή συνδέεται με συγκεκριμένο γεγονός». Ήδη όμως η νομολογία¹¹⁴, και πριν τη θέσπιση του προεδρικού διατάγματος, είχε «καταγράψει» τους αντικειμενικούς λόγους, οι οποίοι καθιστούν επιτρεπτή τη σύναψη συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου.

Τα πιο πάνω προεδρικά διατάγματα, ακολουθώντας την Οδηγία, καταλαμβάνουν μόνο τις συμβάσεις οι οποίες συνάπτονται διαδοχικά. Δεν καλύπτεται δηλαδή η αρχική πρώτη σύμβαση, η οποία μπορεί είτε να είναι μία, διάρκειας πέραν των δυο ετών, είτε να αποτελεί τη βάση σειράς διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου. Αυτή η πρώτη σύμβαση δεν υπόκειται σε κανένα περιορισμό. Δεν ελέγχεται δηλαδή αν συντρέχει αντικειμενικός λόγος για τη σύναψή της.

Επίσης προβλέπεται ότι οι επιτρεπόμενες διαδοχικές συμβάσεις δεν δύναται να είναι περισσότερες από τρεις, εκτός εάν με τις τρεις συναπτόμενες συμβάσεις ο απασχολούμενος δεν συμπλήρωσε χρόνο απασχόλησης είκοσι τεσσάρων μηνών. Εξαίρεση από τον κανόνα της συνολικής απασχόλησης είκοσι τεσσάρων μηνών

¹¹² Φ. Δερμιτζάκη – Κ. Τοκατλίδη, Η εργασία ορισμένου χρόνου υπό το φως των ρητρών 5 και 8 της Οδηγίας 1999/70/ΕΚ ΕΕΔ 65 2006

¹¹³ ΠΔ 180/2004, αρ. 3

¹¹⁴ ΑΠ 113/2009, ΑΠ 1672/2007, ΑΠ 1369/1999, ΑΠ 1618/2003, ΑΠ 169/1991, ΑΠ 634/1977, ΑΠ 1397/1985, ΑΠ 620/1991, ΑΠ 426/1991, ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

θεσπίστηκε για τα διευθυντικά στελέχη και τους απασχολούμενους που εργάζονται στο πλαίσιο συγκεκριμένου ερευνητικού ή οιουδήποτε επιδοτούμενου ή χρηματοδοτούμενου προγράμματος.

Από τον ορισμό της διαδοχικότητας συνάγεται ότι η κατάρτιση διαδοχικών συμβάσεων μεταξύ των οποίων μεσολαβεί χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των τριών μηνών, κατά το γράμμα του νόμου, εκφεύγει του ελέγχου των καταχρήσεων¹¹⁵ και η κατάρτιση μπορεί να είναι απεριόριστη. Επίσης αν η σύμβαση συναφθεί με τον ίδιο εργοδότη, αλλά με άλλη ειδικότητα και πάλι δεν υπάρχει κατάχρηση.

Αλλά και μετέπειτα με την παρ. 6 του αρ. 2 του Ν. 3260/6.8.2004, οποίος δημοσιεύθηκε δεκαοκτώ ημέρες μετά το π.δ. 160/19.7.2004, ορίστηκε ότι για τις συμβάσεις που συνάπτονται σύμφωνα με το άρθρο 21 του Ν. 2190/1994, μπορούν να συμμετέχουν στη διαδικασία υποψήφιοι, οι οποίοι έχουν οχτώ μήνες απασχόληση μέσα σε σύνολο δώδεκα μηνών, δεν ήταν απαραίτητο δηλαδή να μεσολαβεί διακοπή μεγαλύτερη των τριών μηνών, αίροντας τους περιορισμούς του π.δ..

Από τις πάγιες δηλαδή διατάξεις των άρθρων 5 και 6 συνάγεται ότι αποσκοπείται η διασφάλιση του μέσου που θα αποτρέψει την κατάχρηση και όχι η διασφάλιση του αποτελέσματος που προκαλείται από την κατάχρηση, τροφοδοτώντας το υφιστάμενο διαχρονικό κλίμα της ανασφάλειας δικαίου που ευδοκιμεί στο εύφορο χώρο των συμβάσεων ορισμένου χρόνου στο δημόσιο και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα¹¹⁶.

Στο γεγονός αυτό συνηγορεί και μία σειρά κυρώσεων που προβλέφθηκαν με το άρθρο 7 του ως άνω προεδρικού διατάγματος. Σε περίπτωση δηλαδή που διαπιστωθεί κατάχρηση στις διαδοχικές συμβάσεις ή σχέσεις εργασίας υπάρχουν αστικές, ποινικές και πειθαρχικές συνέπειες, όπως η θεώρηση ως αυτοδικαίως άκυρης της σύμβασης, η καταβολή στον εργαζόμενο χρηματικού ποσού, η καταβολή αποζημίωσης, ο καταλογισμός ποσών στον υπαίτιο, η επιβολή ποινικών κυρώσεων και η στοιχειοθέτηση πειθαρχικού παραπτώματος. *«Το να περιορίζεται όμως ο νομοθέτης στην ακυρότητα των συμβάσεων καταλήγει στην άρνηση κάθε έννοιας προστασίας των εργαζομένων, μία συνέπεια που δεν επιβάλλεται από το Σύνταγμα, προσκρούει δε ευθέως στην οδηγία και έρχεται σε αντίθεση και με άλλες αξιολογήσεις του*

¹¹⁵Ν. 2190/1994 αρ. 20 και 21

¹¹⁶Λ. Κιοσσέ – Παυλίδου, ό.π. σ. 303

Συντάγματος....»¹¹⁷. Από το προϋπάρχον δε ισοδύναμο και ισχύον παράλληλα νομοθετικό μέτρο στην εσωτερική μας έννομη τάξη, δηλαδή το Ν. 2112/1920, η έννομη συνέπεια της παράβασης αντικειμενικού λόγου, κατά την αρχική ή διαδοχική σύναψη της συμβάσεως ορισμένου χρόνου, είναι η αναγνώριση αυτής ως αορίστου χρόνου και όχι η ακυρότητα της σύμβασης. Το ίδιο συνέβαινε κατά το παρελθόν με τις πολυάριθμες νομοθετικές παρεμβάσεις, με τον αποχαρακτηρισμό της σύμβασης ως αορίστου χρόνου στις περιπτώσεις που διαπιστωνόταν κατάχρηση από τη σύναψη διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου. Μολονότι δηλαδή η κατάχρηση εκδηλώνεται από το δημόσιο τομέα καθ' υπέρβαση της εξουσίας τους κατά τη σύναψη συμβάσεων ορισμένου χρόνου, εν τέλει αυτό επωφελείται, ενώ αυτός έναντι του οποίου εκδηλώνεται η κατάχρηση απλά απασχολείται με άκυρη σύμβαση. Βέβαια ο νομοθέτης θα μπορούσε να ισχυριστεί ότι η μετατροπή των καταχρηστικών διαδοχικών συμβάσεων σε συμβάσεις αορίστου χρόνου θα προσέκρουε στο Σύνταγμα και συγκεκριμένα στην παράγραφο 8 του άρθρου 103.

Με τη μεταβατικού χαρακτήρα διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 11 εισάγονται συγκεκριμένες περιοριστικές προϋποθέσεις, οι οποίες αν συντρέχουν σωρευτικά επέρχεται αναγνώριση της κατάχρησης, η οποία έχει ως έννομη συνέπεια την αναγνώριση για το μέλλον του ορθού νομικού χαρακτηρισμού της σύμβασης ορισμένου χρόνου, ως συμβάσεως αορίστου. Σύμφωνα με το εδ. α στο πεδίο ισχύος των μεταβατικών διατάξεων εμπίπτουν οι συνεχόμενες συμβάσεις, οι οποίες συνήφθησαν πριν από την έναρξη ισχύος του, δηλαδή την 19^η Ιουλίου 2004 και είχαν συναφθεί προγενέστερα της ημερομηνίας αυτής, αλλά και αυτές σύμφωνα με την παρ. 5, οι οποίες έληξαν κατά το χρονικό διάστημα των τελευταίων τριών μηνών, πριν την έναρξη ισχύος του διατάγματος, οι οποίες λογίζονται ως ενεργές διαδοχικές συμβάσεις.

Οι συμβάσεις λοιπόν αυτές αποτελούν εφεξής συμβάσεις εργασίας αορίστου χρόνου, εφόσον υφίστανται σωρευτικά οι κάτωθι προϋποθέσεις : *α) συνολική χρονική διάρκεια διαδοχικών συμβάσεων τουλάχιστον είκοσι τεσσάρων μηνών έως την 19.7.2004, ανεξάρτητα από τον αριθμό των ανανεώσεων ή τρεις τουλάχιστον συμβάσεις, με συνολικό ελάχιστο χρόνο απασχόλησης δεκαοκτώ μηνών μέσα σε συνολικό χρονικό διάστημα είκοσι τεσσάρων μηνών από την αρχική σύμβαση β) ο συνολικός χρόνος υπηρεσίας να έχει διανυθεί στον ίδιο φορέα με την ίδια ή παρεμφερή*

¹¹⁷ Ι. Κουκιάδης, ό.π. σ. 941

ειδικότητα και με τους ίδιους ή παρεμφερείς όρους εργασίας, όπως αναγράφεται στην αρχική σύμβαση, γ) το αντικείμενο της σύμβασης να αφορά δραστηριότητες οι οποίες σχετίζονται ευθέως και αμέσως με πάγιες και διαρκείς ανάγκες του αντίστοιχου φορέα, όπως αυτές οριοθετούνται από το δημόσιο συμφέρον, το οποίο υπηρετεί ο φορέας και δ) ο συνολικός χρόνος πρέπει να έχει παρασχεθεί κατά πλήρες ή μειωμένο ωράριο εργασίας.

Κατά τη διαδικασία ελέγχου και μετατροπής των συμβάσεων ορισμένου χρόνου σε αορίστου προέκυψαν διάφορα ζητήματα. Καταρχάς γεννήθηκαν ερωτήματα ως προς τον εναρκτήριο χρόνο υπολογισμού των είκοσι τεσσάρων ή δεκαοκτώ μηνών αντίστοιχα, ως συνολικός χρόνος απασχόλησης με διαδοχικές συμβάσεις, μέχρι της 19^η Ιουλίου 2004, ήτοι το χρόνο δημοσίευσης του π.δ.. Με σχετική εγκύκλιο του ΥΠΕΣΔΔΑ¹¹⁸ ορίστηκε ότι ο χρόνος υπολογισμού άρχεται την 10^η Ιουλίου 2002, τελικός χρόνος μεταφοράς της Οδηγίας στο εσωτερικό μας δίκαιο, και όχι την 10^η Ιουλίου 2001 κατά την οποία έπρεπε να έχει ενσωματωθεί. Ως αρμόδια όργανα δε για την εξέταση των αιτήσεων των εργαζομένων προς τον οικείο φορέα ορίστηκαν τα Υπηρεσιακά Συμβούλια ή τα όργανα που εξομοιώνονταν με αυτά. Ακόμα και στις περιπτώσεις δηλαδή που εργαζόμενος συνδεόταν με μη γνήσια σύμβαση έργου, η οποία υπέκρυπτε σύμβαση εξαρτημένης εργασίας, ο νομοθέτης ανέθεσε κατ' ουσίαν τον έλεγχο της καταχρηστικότητας των συμβάσεων στα όργανα που σύνηψαν τις συμβάσεις αυτές κατά παράβαση της νομοθεσίας. Ταυτόχρονα ο χρόνος των τριών μηνών, που παρασχέθηκε στο ΑΣΕΠ, ως ελεγκτικό όργανο των θετικών ή αρνητικών κρίσεων των αρμοδίων οργάνων, σε σχέση με τον όγκο των αποφάσεων οδήγησε σε μεγάλες καθυστερήσεις. Μείζον πρόβλημα προέκυψε και με τις περιπτώσεις των συμβασιούχων ορισμένου χρόνου, των οποίων έληξε η τελευταία σύμβαση ο φορέας δε όπου εργαζόταν αρνούσαν να προβεί στην ανανέωση, με το φόβο πλέον των συνεπειών που προβλέπονταν στο άρθρο 7 του ΠΔ 164/2004.

Επίσης τέθηκε θέμα αναφορικά με τη συνταγματικότητα ή μη των μεταβατικών διατάξεων του άρθρου 11 του πιο πάνω προεδρικού διατάγματος¹¹⁹. Ωστόσο από τις συζητήσεις στη Ζ' Αναθεωρητική Βουλή, κατά την αναθεώρηση του Συντάγματος, μετά την έναρξη ισχύος της Οδηγίας δεν προκύπτει ότι η βούληση του αναθεωρητικού νομοθέτη ήταν να στερήσει από τον κοινό νομοθέτη ή από την

¹¹⁸ ΔΙΠΙΔ/Β18/238/οικ.16084/20.7.2004 Εγκύκλιος του ΥΠΕΣΔΔΑ

¹¹⁹ ΣτΕ 1041/2009, ΣτΕ 28/2008, ΣτΕ 2299/2008 ΣτΕ 441/2007, ΣτΕ 1253/2006

κανονιστικώς δρώσα διοίκηση το δικαίωμα μετατροπής συμβάσεων ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου σε αορίστου χρόνου όσων ασχολούνταν στο Δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, τουλάχιστον από του χρόνου λήξεως της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας στην εσωτερική μας έννομη τάξη, ήτοι την 10.7.2021 και μέχρι του χρόνου ενσωμάτωσής της, εφόσον συνήφθησαν διαδοχικές συμβάσεις με στόχο να καλυφθούν πάγιες και διαρκείς ανάγκες. Ο νομοθέτης ενήργησε έτσι αποκλειστικά για το μέλλον¹²⁰ και όχι για το παρελθόν. Άλλωστε από τη διατύπωση του άρθρου 103 προκύπτει ότι ουσιαστικά απαγορεύεται η μετατροπή των συμβάσεων ορισμένου χρόνου των απασχολούμενων που έχουν προσληφθεί για την κάλυψη πρόσκαιρων ή απρόβλεπτων ή επειγουσών αναγκών, στους οποίους μόνο αναφέρεται, και όχι του προσωπικού που στην πραγματικότητα απασχολείται για την κάλυψη πάγιων και διαρκών αναγκών. Είναι προφανώς άλλο ζήτημα ο ορθός αναχαρακτηρισμός της σύμβασης και άλλο πράγμα η μονιμοποίηση. Συνεπώς ο αναθεωρητικός νομοθέτης δεν έθεσε εμπόδιο στη δικαιοδοτική λειτουργία των δικαστηρίων προκειμένου αυτά κάθε φορά που διαγιγνώσκουν ότι υποκρύπτεται σύμβαση εργασίας αορίστου χρόνου να αποδίδουν τον ορθό νομικό χαρακτηρισμό.

3.5. Ζητήματα δικαιοδοσίας πολιτικών και διοικητικών δικαστηρίων

Προβλήματα γεννήθηκαν όμως και ως προς τη δικαιοδοσία των δικαστηρίων. Με την πρόσφατη αναθεώρηση του Συντάγματος, στην παρ. 3 του άρθρου 94 δίδεται η δυνατότητα υπαγωγής στα διοικητικά δικαστήρια και ιδιωτικών διαφορών ή αντίστοιχα διοικητικών διαφορών ουσίας στα πολιτικά δικαστήρια. Προκειμένου για διαφορές οι οποίες έχουν στοιχεία και δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου και για τις οποίες υπάρχει δυσχέρεια να θεωρηθούν μονοσήμαντα ως δημοσίου δικαίου, ιδίως λόγω της παραδοσιακής αντίληψης που εντάσσει αποκλειστικά το εργατικό δίκαιο στην περιοχή του ιδιωτικού δικαίου και όλων των συνακόλουθων προκαταλήψεων στις οποίες οδηγεί αυτή η αντίληψη, είναι δυνατή η υπαγωγή τους στα διοικητικά δικαστήρια, αν το επιβάλλουν λόγοι δικονομικής ή ουσιαστικού δικαίου σκοπιμότητας. Ενώ καταρχήν αρμόδια για την επίλυση των ένδικων διαφορών που γεννώνται στο πεδίο της εργασίας για τα συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου είναι τα πολιτικά δικαστήρια, υπάρχουν ορισμένες διαφορές οι οποίες υπάγονται στα

¹²⁰ ΣτΕ 29/2008, ΣτΕ 2639/2008, ΣτΕ 2228/2007 ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

διοικητικά δικαστήρια και ιδίως στην ακυρωτική δικαιοδοσία του Συμβουλίου της Επικρατείας¹²¹.

Μετά το π.δ. 164/2004 μεγάλος αριθμός εργαζομένων με συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου επέλεξαν τα πολιτικά δικαστήρια, τα οποία με τελεσίδικες ή αμετάκλητες αποφάσεις, θεώρησαν ότι δεν στερούνται δικαιοδοσίας και έκαναν δεκτές τις αγωγές που ασκήθηκαν, αποδίδοντας κατά την κρίση τους τον ορθό νομικό χαρακτηρισμό στη σύμβαση που τέθηκε προς διάγνωση, ήτοι αυτόν της αορίστου χρόνου. Ωστόσο σε κάποιους εργαζόμενους δεν καταβάλλονταν οι αποδοχές τους, γιατί τα χρηματικά εντάλματα κρίνονταν μη θεωρητέα από το Ελεγκτικό Συνέδριο, το οποίο κατά τον παρεμπόνοτα έλεγχο της νομιμότητας της δαπάνης της μισθοδοσίας που ενεργεί, δύνατο να ανατρέψει αποφάσεις, έχοντας αρμοδιότητα δικαστηρίου να κρίνει την ορθότητα δικαστικής απόφασης άλλου δικαιοδοτικού οργάνου¹²². Χαρακτηριστική είναι η υπόθεση 8/14.3.2006 του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το οποίο προβαίνοντας σε παρεμπόνοτα έλεγχο χρηματικού εντάλματος συμβασιούχων, οι οποίοι κατετάγησαν μετά από τελεσίδικη απόφαση πολιτικού δικαστηρίου σε θέσεις αορίστου χρόνου, ήλεγξε όχι τη νομιμότητα της δαπάνης, αλλά την ουσία της νομιμότητας της απαίτησης και έκρινε μη θεωρητέο το ένταλμα, γιατί η δαπάνη μισθοδοσίας στηριζόταν σε ανυπόστατη απόφαση άλλου δικαιοδοτικού οργάνου, θεωρώντας ότι τα πολιτικά δικαστήρια στερούνταν αρμοδιότητας να αποφανθούν επί της διαφοράς. Κατά το Ελεγκτικό Συνέδριο, μετά την ισχύ των μεταβατικών διατάξεων, θεσπίστηκαν πλέον ειδικές διαδικασίες κρίσης των προϋποθέσεων αναχαρκτηρισμού των συμβάσεων μέσω των Υπηρεσιακών Συμβουλίων και το ΑΣΕΠ, τα οποία έκρινε αποκλειστικά αρμόδια όργανα, και όχι τα πολιτικά δικαστήρια, κατά παράκαμψη της αποκλειστικής αυτής διαδικασίας,.

Ωστόσο στη συνέχεια ορθώς κρίθηκε ότι ο χαρακτηρισμός της σύμβασης δια μέσου της διοικητικής οδού δεν αποκλείει από τα πολιτικά δικαστήρια, να ερευνούν την ύπαρξη των προϋποθέσεων που δίδουν στις άνω συμβάσεις το χαρακτήρα της σύμβασης εργασίας αορίστου χρόνου. Μέσω του άρθρου 11 παρ. 3 δηλαδή θεσπίζεται δικαίωμα επιλογής και όχι αποκλειστικά κρίση από διοικητικό όργανο. Αν ο ενδιαφερόμενος επιλέξει να προσβάλει την ενδεχόμενη αρνητική απόφαση κατάταξης που εξέδωσε το ΑΣΕΠ, τότε οι αποφάσεις του, οι οποίες αποτελούν

¹²¹ Δ. Στράνης, ό.π., σ. 180

¹²² Ε.Σ. 8/2006, Ε.Σ. 27/2006 ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

εκτελεστές διοικητικές πράξεις γεννούν ακυρωτικές διαφορές και αρμόδια είναι τα διοικητικά δικαστήρια¹²³, στα οποία μπορεί να προσφύγει. Διαφορετικά μπορεί κατά το άρθρο 70 ΚΠολΔ να προσφύγει στα πολιτικά δικαστήρια για την αναγνώριση του ορθού νομικού χαρακτηρισμού της σύμβασης. Τα πολιτικά δικαστήρια δηλαδή καλούνται να αποφανθούν επί μιας ιδιωτικής διαφοράς, στην οποία η κρίση των διοικητικών οργάνων μπορεί να ελεγχθεί παρεμπιπτόντως κατά το ουσιαστικό της μέρους¹²⁴, εφόσον δεν υπάρχει επί αυτής απόφαση διοικητικού δικαστηρίου παράγουσα δεδδικασμένο.

Εάν όμως το ένδικο βοήθημα αφορά ακύρωση πράξης διοικητικού οργάνου, όπως στη συγκεκριμένη περίπτωση του ΑΣΕΠ, τότε οι πράξεις αυτές είναι εκτελεστές διοικητικές πράξεις και οι διαφορές που αναφύονται έχουν το χαρακτήρα διοικητικής διαφοράς και αρμόδια είναι τα διοικητικά δικαστήρια¹²⁵.

3.6. Η υποχρέωση της ερμηνείας των άρθρων 103 παρ. 8 του Συντάγματος σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο

Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λαμβάνουν γενικά ή ειδικά μέτρα, τα οποία είναι κατάλληλα να διασφαλίζουν την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη Συνθήκη¹²⁶. Στα πλαίσια αυτά και η δικαστική εξουσία, ως κρατική λειτουργία, υποχρεούται να ερμηνεύει το εθνικό δίκαιο σύμφωνα με το κοινοτικό¹²⁷. Η έννοια της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου έναντι του εθνικού απορρέει από την ίδια τη φύση και το σκοπό του κοινοτικού δικαίου και η αναγνώριση αυτή κατά τη νομολογία του ΔΕΚ¹²⁸, αλλά και των εθνικών μας δικαστηρίων¹²⁹ αποτελεί εγγύηση για την εκτέλεση των σκοπών της Κοινότητας.

¹²³ ΣτΕ 1200/2009, ΣτΕ 28/2008, ΣτΕ 29/2008, ΣτΕ 2639/2008, ΣτΕ 2299/2008, ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

¹²⁴ ΑΠ 473/2000, ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

¹²⁵ ΣτΕ 1041/2009, ΣτΕ 1200/2009, ΣτΕ 1682/2009, ΣτΕ 2299/2008, ΣτΕ 2228/2007, ΔΕΦΑΘ 252/2008, ΔΕΦΑΘ 1532/20008, ΔΕΦΘεσσ 489/2008 ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

¹²⁶ Σύμφωνα με το άρθρο 10 ΣυνθΕΚ «Τα κράτη μέλη λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο κατάλληλο για να διασφαλίσει την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την παρούσα συνθήκη ή προκύπτουν από πράξεις των οργάνων της Κοινότητας. Διευκολύνουν την Κοινότητα στην εκτέλεση της αποστολής της. Απέχουν από κάθε μέτρο που δύναται να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των σκοπών της Συνθήκης»

¹²⁷ ΕφαΘ 1689/2007, ΕφαΘ 6886/2004, ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων, ΔΕΚ 10.4.1984 υπόθεση C-14/83 Von Colson and Kaman <https://curia.europa.eu>

¹²⁸ ΔΕΚ 15.7.1964, υπόθεση C- 6/64 Flaminio Costa – Enel, <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-6/64>

Η δέσμευση της ερμηνείας του εθνικού δικαίου σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο, διαμορφώθηκε και νομολογιακά από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων¹³⁰. Τα εθνικά δικαστήρια κατά την εφαρμογή του εθνικού δικαίου οφείλουν να ερμηνεύουν την κοινοτική οδηγία σύμφωνα με τη φιλοσοφία και τους σκοπούς της ώστε να επιτευχθεί το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα. Η σχετική προστασία του ενωσιακού δικαίου δεν είναι δυνατό να ανατρέπεται με την υιοθέτηση οποιωνδήποτε τυπικών εννοιολογικών κατηγοριών του εσωτερικού δικαίου¹³¹. Ο εφαρμοστής του εθνικού δικαίου οφείλει δηλαδή να εξαντλεί τα περιθώρια εκτιμήσεως που του παρέχει το εθνικό δίκαιο με τρόπο που να εξασφαλίζεται η ερμηνεία και η εφαρμογή των εθνικών διατάξεων σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο¹³² ακόμα και στις περιπτώσεις που λείπει το έμμεσο αποτέλεσμα, ήτοι στις περιπτώσεις που η κοινοτική οδηγία δεν μπορεί να ενεργοποιηθεί αυτούσια ως αντικείμενο ευθείας επίκλησης ενώπιον των εθνικών οργάνων και έτσι οι πολίτες να αποστερούνται των δικαιωμάτων που απορρέουν από το κοινοτικό δίκαιο.

Η επίκληση από τους ιδιώτες του κανονιστικού περιεχομένου των Οδηγιών και στην περίπτωση που δεν έχει ενσωματωθεί στο εσωτερικό δίκαιο είναι δυνατή υπό προϋποθέσεις. Αν δεν έχουν δηλαδή ληφθεί από το Κράτος εμπρόθεσμα τα προβλεπόμενα εκτελεστικά μέτρα, οι ιδιώτες έχουν τη δυνατότητα να επικαλούνται τις διατάξεις μιας Οδηγίας που θεσπίζει δικαιώματα έναντι του κράτους και έχει ανεπιφύλακτο και επαρκές περιεχόμενο έναντι όλων των εθνικών διατάξεων που δεν είναι σύμφωνες με αυτή. Απαραίτητη επίσης προϋπόθεση είναι να έχει παρέλθει άπρακτη η προθεσμία που τάσσεται από την Οδηγία για την ενσωμάτωσή της στο εσωτερικό δίκαιο και εφόσον υπάρχει κάθετη σχέση μεταξύ ιδιωτών και κράτους¹³³.

Ο νομοθέτης έχει υποχρέωση να ενεργεί ώστε να διασφαλίζεται το αποτέλεσμα κάθε Οδηγίας και εν προκειμένω της Οδηγίας 90/70/EΚ και να μην εισάγει ρυθμίσεις οι οποίες παρεμποδίζουν το ευνοϊκό αποτέλεσμά της¹³⁴. Η αναγκαιότητα ερμηνείας του

¹²⁹ Ολ.ΑΠ 3/1995, ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

¹³⁰ ΔΕΚ 10.4.1984 υπόθεση C-14/83 Von Colson and Kaman, 13.11.1990 C -106/89 Marleasing SA – Commercial Internacionalite, 16.12.1993 C-334/92 Wagner Miret – Fondo de Garantia Salarial, <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>

¹³¹ Δ. Στράνης – Φ. Σαλάμ – Οικονόμου, Μετατροπή και νομικός χαρακτηρισμός των εργασιακών σχέσεων των διδασκόντων στα πρώην ΤΕΙ, ΕΕΔ 2021, σ.500

¹³² Π. Δαγτόγλου, Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο, 1988, σ.181

¹³³ ΔΕΚ 26.2.1986 υπόθεση C-152/84 Marshall-Southampton and South West Health Authority, 19.1.1982 υπόθεση 8/81 Becker Pinameant Murder- Innenstadt, <https://curia.europa.eu>

¹³⁴ ΔΕΚ 15.7.1964, υπόθεση C- 6/1964 Costa – Enel, <https://curia.europa.eu>

εθνικού δικαίου σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο υπάρχει και πριν την πάροδο της προθεσμίας προσαρμογής της νομοθεσίας των κρατών μελών της σχετικής Οδηγίας¹³⁵. Ως εκ τούτου ο εθνικός νομοθέτης αλλά και ο εθνικός δικαστής δεν έχουν την δυνατότητα να μεταβάλλουν ή να παρερμηνεύουν τις διατάξεις αυτές, διότι στην περίπτωση αυτή παραβιάζουν το κοινοτικό δίκαιο, το οποίο υπερισχύει κάθε άλλης αντίθετης διάταξης του εσωτερικού δικαίου, σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ.1 του Συντάγματος. Δεδομένου λοιπόν ότι η Οδηγία 90/70/ΕΚ ίσχυε κατά την αναθεώρηση του Συντάγματος συνάγεται ότι βούληση του συνταγματικού νομοθέτη δεν ήταν να παρεμποδίσει το ευνοϊκό αποτέλεσμα της προς τους πολίτες.

Συνεπώς οι διατάξεις της παραγράφου 8 του άρθρου 103 του Συντάγματος δεν μπορούν να αποτελέσουν συνταγματικό εμπόδιο για κάθε ερμηνευτή¹³⁶. Είναι σημαντικό να ερμηνεύονται ως διατάξεις εναρμόνισης και όχι αντίθεσης με το κοινοτικό δίκαιο διαφορετικά δεν επιτρέπουν στα εθνικά δικαστήρια να αποδώσουν τον ορθό νομικό χαρακτηρισμό στις καταχρηστικές συμβάσεις ορισμένου χρόνου.

3.7. Νομολογιακά πορίσματα σχετικά με τις συμβάσεις ορισμένου χρόνου στο δημόσιο πριν και μετά τη μεταφορά της Οδηγίας

Η νομολογία των δικαστηρίων δεν αποτελεί αυτοτελή πηγή του εργατικού δικαίου, συμβάλλει όμως ουσιαστικά στη διάπλαση και στην πρόοδο του καθώς το εργατικό δίκαιο είναι ιδιαίτερα εκτεθειμένο, συγκριτικά με κάθε άλλο κλάδο δικαίου στις οικονομικές, τεχνολογικές, κοινωνικές και πολιτικές αλλαγές οι οποίες κάποιες φορές προκαλούν διάσταση μεταξύ πραγματικότητας και νόμου¹³⁷. Η πολυπλοκότητα των προβλημάτων, το πολυποίκιλο του χαρακτήρα των προβλημάτων που ανακύπτουν στο πλαίσιο της εργασιακής ζωής, η πολυνομία, οι εξαιρετικά περιπτώσιολογικές και λεπτομερείς ρυθμίσεις, η ασάφεια και η απροσδιοριστία, αλλά και η συχνή αλλαγή των νόμων οδηγούν άμεσα και κατ' ανάγκη σε μια προσφυγή στη νομολογία για την διευκρίνιση των ασαφειών, την πλήρωση των κενών καθώς και για την άρση των

¹³⁵ ΕφΑθ 1689/2007, ΕφΑθ 6886/2004 ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

¹³⁶ ΑΠ 1479/2006, ΑΠ 1480/2006, ΜΠρΠατρών 308/2006, ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων, Λ.

Κιοσσέ – Παυλίδου, ό.π. σ. 394

¹³⁷ Ι. Κουκιάδης, ό.π. 857

αντινομιών¹³⁸. Μέσω της νομικής οδού επιχειρείται η υπέρβαση των σχετικών δυσχερειών.

Η Πολιτεία με αλληπάλληλους νόμους που εξέδιδε μέχρι και την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001 μετέτρεπε τις συμβάσεις του προσωπικού που προσελάμβανε από ορισμένου σε αορίστου χρόνου, γεγονός που καταδείκνυε την κατάχρηση. Η νομολογία όμως αντιμετώπισε διαφορετικά τους προσφεύγοντες εργαζόμενους των ως άνω φορέων συγκριτικά με τους εργαζόμενους του ιδιωτικού τομέα. Η νομολογία πριν από την ενσωμάτωση της Οδηγίας¹³⁹, αλλά και από το 2007 και εντεύθεν¹⁴⁰ κατέληξε σε νομολογιακούς κανόνες, κατά τους οποίους, για τους εργαζόμενους στο δημόσιο τομέα και τα ν.π.δ.δ., δεν ήταν νομικά δυνατή η μετατροπή των νόθων συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου κατ' εφαρμογή της παραγράφου 3 του άρθρου 8 του Ν. 2112/1920.

Η νομολογία λοιπόν σύμφωνα με τις ως άνω περιοριστικές διατάξεις έκρινε ότι οι συμβάσεις τους, ακόμα και στις περιπτώσεις που είχαν ανανεωθεί ή παραταθεί πέρα από τα χρονικά διαστήματα που ορίζει το άρθρο 21 του Ν. 2190/1994, δεν μπορούν να μετατραπούν σε συμβάσεις αορίστου χρόνου, γιατί δεν παρέχεται από το νόμο τέτοια ευχέρεια¹⁴¹. Ακόμη λοιπόν και στην περίπτωση που το προσωπικό αυτό κάλυπτε πάγιες και διαρκείς ανάγκες το δικαστήριο έκρινε ότι δεν έχουν εφαρμογή οι διατάξεις του άρθρου 671 ΑΚ καθώς και αυτές του άρθρου 8 παρ.3 του Ν. 2112/1920 και συνακόλουθα δεν ήταν δυνατή η μετατροπή των συμβάσεών του σε αορίστου χρόνου¹⁴². Μέρος της νομολογίας δέχτηκε την εφαρμογή των διατάξεων αυτών και έκρινε ότι η σύμβαση ή αλληπάλληλες συμβάσεις εργασίας πάσχουν μόνο κατά το σημείο καθορισμού της ορισμένης διάρκειας και στο σημείο αυτό εντοπίζεται

¹³⁸ Δ. Στράνης, ό.π., σ. 181

¹³⁹ ΑΠ 58/1998, ΑΠ 939/1997, ΑΠ 1331/1997, ΑΠ 1316/1994, ΑΠ 295/1994, ΑΠ 974/1993, ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

¹⁴⁰ Ολ. ΑΠ 19/2007, Ολ. ΑΠ 20/2007, ΑΠ 104/2022, ΑΠ 968/2020, ΑΠ 6/2014, ΑΠ 1270/2014, ΑΠ 438/2009, ΑΠ 113/2009, ΑΠ 271/2009, ΑΠ 797/2008, ΑΠ 1651/2008, ΑΠ 1757/2008, ΑΠ 1672/2007, ΕφΘράκης 1/2022, ΕφΠειρ 53/2021 ΕφΠειρ 629/2015, ΕφΠειρ 500/2014, ΜΠΡΑΘ 4328/2021 ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

¹⁴¹ ΑΠ 783/ 1999, ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

¹⁴² ΑΠ1203/2001, ΑΠ 1112/2001, ΑΠ 680/2001, ΑΠ 80/2000, ΑΠ 1143/2000, ΑΠ 1376/1999, ΑΠ 1156/1999, ΑΠ 1204/1998, ΑΠ 1317/1998, ΑΠ 571/1998, ΑΠ 1184/1997, ΑΠ 1316/1994, ΑΠ 974/1993, ΑΠ 620/1991, ΑΠ 138/1989 ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

η ακυρότητα, χωρίς να επιφέρει ακυρότητα της σύμβασης, η οποία εξακολουθεί να ισχύει εξομοιούμενη με σύμβαση αόριστης χρονικής διάρκειας¹⁴³.

Με βάση τις γενικές υφιστάμενες σχετικές εθνικές ρυθμίσεις, ιδιαίτερα του Ν. 2112/1920 παρ. 3 του άρθρου 8, και υπό το φως της Οδηγίας 99/70/ΕΚ ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου ή με νόθες συμβάσεις έργου εργαζόμενοι αναζήτησαν από τα δικαστήρια τον αναχαρακτηρισμό της σύμβασής τους και σε πολλές περιπτώσεις πριν από την παρέλευση του χρόνου μεταφοράς. Τα εθνικά δικαστήρια αρχικά έκαναν δεκτές τις σχετικές αγωγές, θεωρώντας ότι υφιστάμενες εθνικές ρυθμίσεις μετά την έκδοση της Οδηγίας έπρεπε να ερμηνεύονται με τρόπο που να διασφαλίζεται και να προωθείται ο σκοπός της Οδηγίας, χωρίς οι διατάξεις του Ν. 2112/1920 να προσκρούουν στην όψιμη αντισυνταγματικότητα του άρθρου 103 παρ. 8¹⁴⁴. Η νομολογία των δικαστηρίων της ουσίας επικυρώθηκε με τις με αριθμό 18/2006 και 19/2006 ομόφωνες αποφάσεις της πλήρους Ολομέλειας του Αρείου Πάγου, με τις οποίες έγινε δεκτή η εφαρμογή του άρθρου 8 παρ.3 του Ν.2112/1920 και στις συμβάσεις ορισμένου χρόνου που συνάπτονται στο δημόσιο τομέα, ερμηνεύοντας το εσωτερικό δίκαιο σύμφωνα με το κοινοτικό, με σεβασμό προς τους σκοπούς της Οδηγίας 99/70/ΕΚ, προστατεύοντας με αυτό τον τρόπο αποτελεσματικά τη θέση εργασίας των απασχολούμενων στο δημόσιο. Οι ομόφωνες αυτές αποφάσεις της Ολομέλειας του Αρείου Πάγου ανατράπηκαν σε πολύ σύντομο χρόνο με τις κατά πλειοψηφία εκδοθείσες αποφάσεις της πλήρους Ολομέλειας του Αρείου Πάγου 19/2007 και 20/2007.

Με τις ως άνω αποφάσεις κρίθηκε ότι «...διαδοχικές συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου, συναπτόμενες υπό το κράτος της ισχύος των διατάξεων του άρθρου 103 του Συντάγματος και του άρθρου 21 του Ν. 2190/1994, με το Δημόσιο, τους ΟΤΑ και όλους τους λοιπούς 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

¹⁴³ ΑΠ 426/1991, ΑΠ 474/1988, ΑΠ 373/1980, ΕφΘεσσ 2150/1991, ΕφΘεσσ 685/1985, ΕφΘεσσ ΕφΘεσσ 1989/1997, ΕφΘεσσ 2150/1991, ΕφΑθ1374/1986, ΕφΑθ 358/1985, ΜΠΡΑθ. 2265/2007, ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

¹⁴⁴ Ολ.ΑΠ 18/2006, Ολ.ΑΠ 33/2007, Ολ.ΑΠ 34/2007, ΑΠ 1480/2006, ΕΦΑθ 14/2008, ΕΦΑθ 7667/2005 ΕΦΑθ 9315/2005, ΕΦΑθ 6886/2004, ΕΦΘΕΣ 3007/2004, ΕΦΘΡΑΚΗΣ 315/2004, ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

καλύπτουν πάγιες και διαρκείς ανάγκες, αφού έστω και αν τούτο συμβαίνει ο εργοδότης βάσει των πιο πάνω διατάξεων δεν έχει ευχέρεια για τη σύναψη σύμβασης εργασίας αορίστου χρόνου. Δηλαδή ένας τέτοιος χαρακτηρισμός είναι πλέον αλυσιτελής. Τυχόν αντίθετη ερμηνεία ότι δηλαδή συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου μπορούν να αναγνωρίζονται κατ' ορθό νομικό χαρακτηρισμό ως συμβάσεις εργασίας αορίστου χρόνου και μετά την πιο πάνω συνταγματική μεταρρύθμιση θα είχε ως συνέπεια τη διαιώνιση ενός αποδοκιμασθέντος από τον αναθεωρητικό νομοθέτη φαινομένου.». Σύμφωνα με αυτή την ερμηνεία η βούληση του αναθεωρητικού νομοθέτη ήταν η αποτροπή της συνέχισης μιας συνήθους πρακτικής του παρελθόντος κατά την οποία αρχικά προσλαμβάνονταν απασχολούμενοι με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου για την κάλυψη πρόσκαιρων και απροβλέπτων αναγκών και στη συνέχεια διαπιστώνονταν ότι οι ανάγκες αυτές είναι τελικά διαρκείς και πάγιες, με αποτέλεσμα να «τακτοποιούνται» με τη μετατροπή των συμβάσεων τους, αποκλείοντας άλλους ενδιαφερόμενους που θα είχαν την ευκαιρία να καταλάβουν τις ίδιες θέσεις. Για να αποτραπεί λοιπόν η συνέχιση αυτής της πρακτικής προστέθηκε η συνταγματική διάταξη, που απαγορεύει αδιακρίτως τη μονιμοποίηση ή την μετατροπή των συμβάσεων εργασίας του πιο πάνω προσωπικού. Η απαγόρευση δηλαδή αυτή καταλαμβάνει και τις περιπτώσεις που καλύπτουν πάγιες και διαρκείς ανάγκες.

3.8. Τα νομολογικά πορίσματα του ΔΕΚ για τις συμβάσεις ορισμένου χρόνου

Εκτός από τη νομολογία των εθνικών δικαιοδοτικών οργάνων το σύγχρονο εργατικό δίκαιο δέχεται την επίδραση της νομολογίας και υπερεθνικών δικαιοδοτικών οργάνων. Η απόφαση των δικαιοδοτικών αυτών οργάνων επί ζητημάτων που άπτονται θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως η εργασία, τους προσδίδει έναν ομόλογο ρόλο με αυτόν των συνταγματικών δικαστηρίων ή των ανώτατων ακυρωτικών δικαστηρίων που αποφαινόμενοι για τέτοια ζητήματα¹⁴⁵.

Το ΔΕΕ αποτελεί πολύτιμο αρωγό των δικαστηρίων των κρατών μελών για την καλύτερη άσκηση των καθηκόντων τους παρέχοντας ουσιαστική βοήθεια στους εθνικούς δικαστές κατά την επίλυση ζητημάτων ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου προσδιορίζοντας παράλληλα την έκταση και της δικής του αρμοδιότητας. Παρόλο

¹⁴⁵ Δ. Στράνης, ό.π., σ. 185

που δεν έχει δικαιοδοσία να ερμηνεύει διατάξεις του εθνικού δικαίου, μπορεί να προσφέρει στο εθνικό δικαστήριο «εφόδια ερμηνείας», τα οποία αφορούν το κοινοτικό δίκαιο και κατ' ακολουθία επιτρέπουν στο εθνικό δικαστήριο να επιλύσει το νομικό πρόβλημα που του τέθηκε¹⁴⁶. Η δικαιοδοσία του δηλαδή να αποφαινεται επί προδικαστικών ερωτημάτων που τίθενται από τα εθνικά δικαστήρια είναι ειδική καθόσον περιορίζεται στο να αποφαινεται μόνο για τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου¹⁴⁷. Ο τρόπος διατύπωσης των προδικαστικών ερωτημάτων είναι καθοριστικής σημασίας, δεδομένου ότι η αποστολή του ΔΕΚ δεν είναι η διατύπωση συμβουλευτικών γνωμοδοτήσεων επί γενικών και υποθετικών ερωτημάτων.

Το ΔΕΚ έχει εκδώσει αρκετές αποφάσεις σχετικά με ζητήματα ερμηνείας διατάξεων της Οδηγίας 99/70/ΕΚ¹⁴⁸. Πρώτη φορά προδικαστικά ερωτήματα αναφορικά με την ερμηνεία της ως άνω Οδηγίας σε συνάρτηση με το εθνικό μας δίκαιο τέθηκαν στο ΔΕΚ από το Μονομελές Πρωτοδικείο Θεσσαλονίκης πριν την έκδοση του πδ 164/2004¹⁴⁹. Με την απόφαση του ΔΕΚ της 4.7.2006 στην υπόθεση C 212/04 κρίθηκε ουσιαστικά αντίθετη με το κοινοτικό δίκαιο η διάταξη του άρθρου 5 παρ. 1 του π.δ. 81/2003 και η απόφαση του ΔΕΚ ήταν σύμφωνη με τις προαναφερθείσες 18 - 19/2006 Αποφάσεις της Ολομέλειας του Αρείου Πάγου που είχαν δημοσιευθεί λίγες μέρες πριν.

Στη συνέχεια το Μονομελές Πρωτοδικείο Κέρκυρας υπέβαλε επίσης προδικαστικά ερωτήματα στο ΔΕΚ και εκδόθηκε η απόφαση της 12.6.2008 στην υπόθεση 364/07, η οποία παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον, καθόσον είναι η πρώτη απόφαση που εξέδωσε το Δικαστήριο υπό το νομοθετικό καθεστώς του π.δ. 164/2004. Από την πιο

¹⁴⁶ ΔΕΚ 4.5.1993 υπόθεση C -17/92 Federacion Distribuidores Cinematograficos – Etat espagnol, <https://curia.europa.eu>

¹⁴⁷ ΔΕΚ 4.7.2006 υπόθεση C – 212/04 Κ. Αδενέλερ – ΕΛΟΓ, ΔΕΚ 7.9.2006 υπόθεση C 53/04 Cristiano Marrosu – G. Sandino, ΔΕΚ 21.12.1996 υπόθεση C 307/95 Max Mara – Ufficio del registro di leggio Emilia, <https://curia.europa.eu>

¹⁴⁸ ΔΕΕ 11.2.2021 υπόθεση C –760/18 M.B. – ΟΤΑ Δήμος Αγ. Νικολάου, ΔΕΕ, 19.3.2020 υπόθεση C – 103/18, C – 429/18 DSR - Comunidad de Madrid, ΔΕΕ 25.10.2018 υπόθεση C-331/17 M.S. – Fondazione Teatro dell di Roma Opera, ΔΕΕ 7.3.2018 υπόθεση C-494/16 Giusepa Siatoro-Comune di Valderice, ΔΕΚ 7.9.2006 C -180/04 Vassallo, ΔΕΚ 22.11.2005 υπόθεση C 144/04 Mangold, ΔΕΚ 15.6.2008 υπόθεση C-268/06, ΔΕΚ 12.6.2008 υπόθεση C-364/07 Βασιλάκης- Δήμος Κερκυραίων, ΔΕΚ 13.9.2007 υπόθεση C-307/05 Del Cerro Alonso, ΔΕΚ 23.4.2009 υπόθεση C- 378/07 έως 380/07 Κυριακή Αγγελιδάκη- Οργ. Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Ρεθύμνης <https://curia.europa.eu>

¹⁴⁹ Στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ του Κ. Αδενέλερ και δεκαεπτά άλλων μισθωτών εργαζομένων κατά του Ελληνικού Οργανισμού Γάλακτος υποβλήθηκε η αίτηση σχετικά με τη μη ανανέωση των συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου που είχαν συνάψει με αυτόν.

πάνω απόφαση προέκυψε ότι τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να ορίζουν με την εσωτερική τους νομοθεσία ποια μέτρα θεωρούνται πρόσφορα για την αποφυγή των καταχρηστικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου στο δημόσιο και ευρύτερο δημόσιο τομέα, καθώς και τις κυρώσεις όταν διαπιστώνεται κατάχρηση. Η ευχέρεια όμως αυτή δεν μπορεί να φτάσει μέχρι του σημείου της απόλυτης απαγόρευσης του ορθού νομικού χαρακτηρισμού των συμβάσεων αν διαπιστωθεί ότι αυτές συνήφθησαν καταχρηστικά ως συμβάσεις ορισμένου χρόνου. Επίσης επισημάνθηκε ότι εναπόκειται στα εθνικά δικαστήρια να κρίνουν με βάση την αρχή της σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας εάν στην εσωτερική έννομη τάξη των κρατών μελών περιέχονται αποτελεσματικά ή προσχηματικά μέτρα αποφυγής των καταχρήσεων και αν τα μέτρα που λήφθησαν είναι σύμφωνα με τους σκοπούς της Οδηγίας.

Αλλά και στη συνέχεια με την απόφαση ΔΕΚ της 23.4.2009 υπόθεση C378/07 έως C380/07 διευκρινίστηκε ότι μόνη η απαγόρευση μετατροπής διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου στο δημόσιο δεν αντιβαίνει στη συμφωνία πλαίσιο. Η κρίση όμως ως προς τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 8 παρ. 3 του Ν. 2112/1920 στο δημόσιο τομέα, εάν διαπιστωθεί ότι ο εργαζόμενος καλύπτει πάγιες και διαρκείς ανάγκες, ανήκει στα εθνικά και μόνο δικαστήρια.

Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση εργαζομένων του Δήμου Αγίου Νικολάου, οι οποίοι προσέφυγαν στα δικαστήρια για την αναγνώριση του χαρακτηρισμού των σχέσεων εργασίας τους ως ΙΔΑΧ απασχολούμενων στην υπηρεσία καθαριότητας του ως άνω Δήμου. Με την πιο πρόσφατη από 11.2.2021, υπόθεση C 760/18, το Δ.Ε.Ε., επί προδικαστικών ερωτημάτων που του απευθύνθηκαν από το Πρωτοδικείο Λασιθίου, έκρινε ότι δεν είναι ανεκτές οι καταχρηστικές συμπεριφορές και οι καταστρατηγήσεις της σχετικής Οδηγίας οποθενδήποτε προερχόμενες. Ειδικότερα με την ανωτέρω απόφαση επισημάνθηκε ότι η Οδηγία δεν έχει χρονικά όρια ισχύος και συνεπώς τέτοια όρια δεν δύναται να θέτει και η σχετική πράξη ενσωματώσεως. Η παράκαμψη της ως άνω Οδηγίας δεν είναι δυνατή ούτε για το χρόνο που προηγείται, ούτε για το χρόνο που έπεται της σχετικής συνταγματικής ρύθμισης, αλλά ούτε και τον χρόνο που προηγείται και έπεται της εισαγωγής της εν λόγω Οδηγίας. Επεσήμανε επίσης ότι θα πρέπει να γίνεται ορθός χαρακτηρισμός των σχέσεων απασχόλησης, ο οποίος σε καμία περίπτωση δεν είναι δυνατό να αποκλείεται με εθνικό κανόνα, συμπεριλαμβανόμενης και της συνταγματικού επιπέδου αντίθετης ρύθμισης, καθόσον αφορά την υπαγωγή τους στην προστασία της Οδηγίας, και όχι ο χαρακτηρισμός

αυτός να χωρεί με βάση τις περιοριστικές και αποκλείουσες τεχνηέντως την υπαγωγή στο καθεστώς προστασίας που αυτή εξασφαλίζει, εσωτερικές ρυθμίσεις¹⁵⁰.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ: Η ΜΕΛΕΤΗ ΤΗΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΚΕΝΤΡΟΥ ΘΑΛΑΣΣΙΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ

4.1. Η οργανωτική δομή και οι οικονομικοί πόροι του Ελληνικού Κέντρου Θαλασσίων Ερευνών

Το ιδρυθέν με το άρθρο 10 παρ. 3 του Ν. 2919/2001 και του Π.Δ. 164/2003 ερευνητικό κέντρο με την επωνυμία "Ελληνικό Κέντρο Θαλάσσιων Ερευνών" (ΕΛ.ΚΕ.Θ.Ε.) αποτελεί Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ), είναι ερευνητικός οργανισμός του δημόσιου τομέα και διαθέτει διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια. Εποπτεύεται από το Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων και τη Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας και διέπεται από τις διατάξεις του Ν. 4310/2014, όπως τροποποιήθηκε με τους Ν. 4386/2016 και Ν.4485/2017. Το ΕΛΚΕΘΕ αποτελεί τον εθνικό φορέα θαλάσσιας έρευνας και τεχνολογίας. Ο φορέας έχει ως κύρια αποστολή τη διεξαγωγή έρευνας και ανάπτυξης σε θέματα που αφορούν στη θαλάσσια και υποθαλάσσια έρευνα και τεχνολογία, στην αλληλεπίδραση των ωκεανών με την ατμόσφαιρα, τη γεώσφαιρα και την βιόσφαιρα και στην έρευνα των εσωτερικών υδάτων μέσω της εκτέλεσης αναπτυξιακών και ερευνητικών προγραμμάτων, που προωθούν και υλοποιούν τις Τομεακές Προτεραιότητες της Εθνικής Στρατηγικής Έρευνας και Καινοτομίας.

Το ΕΛΚΕΘΕ ιδρύθηκε το 2001¹⁵¹, μετά την ενοποίηση του Ε.Κ.Θ.Ε.¹⁵² και του ΙΘΑΒΙΚ¹⁵³, που εντάχθηκαν σε αυτό. Το Εθνικό Κέντρο Θαλάσσιων Ερευνών, είχε τη μορφή ν.π.δ.δ. και εποπτευόταν από το Υπουργείο Έρευνας και Τεχνολογίας, ενώ το Ι.Θ.Α.Β.Ι.Κ. «Ινστιτούτο Θαλάσσιας Βιολογίας Κρήτης» λειτουργούσε ως ν.π.ι.δ.. Η οργάνωση και λειτουργία του ΕΛΚΕΘΕ ρυθμίζεται από το π.δ. 164/2003, ενώ τη σημερινή του μορφή πήρε με το Ν. 4051/2012 με τον οποίο συγχωνευτήκαν για λειτουργικούς λόγους ερευνητικά ινστιτούτα. Έτσι σήμερα το ΕΛΚΕΘΕ, πέραν των

¹⁵⁰ Δ. Στράνης – Φ. Σαλάμ – Οικονόμου, ό.π., σ.499

¹⁵¹ Ν. 2919/2001 «Σύνδεση έρευνας και τεχνολογίας με την παραγωγή και άλλες διατάξεις»

¹⁵² Ιδρύθηκε το 1986 σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 1514/1985

¹⁵³ Ιδρύθηκε το 1987 ως ανεξάρτητο ερευνητικό ινστιτούτο με το π.δ. 331/1987

διοικητικών υπηρεσιών, του ενυδρείου Κρήτης και του Υδροβιολογικού Σταθμού Ρόδου αποτελείται από τρία Ινστιτούτα: α) Ωκεανογραφίας (ΙΩ) β) Θαλασσίων Βιολογικών Πόρων και Εσωτερικών Υδάτων (ΙΘΑΒΠΠΕΥ) και Θαλάσσιας Βιολογίας, Βιοτεχνολογίας και Υδατοκαλλιεργειών (ΙΘΑΒΥΚ). Επίσης για την εκτέλεση των ερευνητικών προγραμμάτων το κέντρο είναι πλοιοκτήτης τριών πλοίων και ενός βαθυσκάφους: α) του ωκεανογραφικού «Ω/Κ ΑΙΓΑΙΟ» β) του ερευνητικού – αλιευτικού «Ε/Α ΦΙΛΙΑ» γ) του ερευνητικού «ΠΕΕ ΑΛΚΥΩΝ» και δ) του βαθυσκάφους «ΘΕΤΙΣ».

Η χρηματοδότηση του ΕΛΚΕΘΕ προέρχεται από τον Τακτικό Δημόσιο Προϋπολογισμό, ο οποίος καλύπτει τη λειτουργία του φορέα, καθώς και τις δαπάνες μισθών για το τακτικό ερευνητικό, ειδικό επιστημονικό και διοικητικό προσωπικό, μόνιμων και ΙΔΑΧ. Το μεγαλύτερο όμως της χρηματοδότησης προέρχεται από τον Ε.Λ.Κ.Ε., Ειδικό Λογαριασμό Κονδυλίων και Έρευνας. Ο ΕΛΚΕ διαχειρίζεται και αξιοποιεί τα κονδύλια τεχνολογικής ανάπτυξης, επιστημονικής έρευνας, κατάρτισης και εκπαίδευσης, καθώς και παροχής συναφών υπηρεσιών, για την υλοποίηση του σκοπού του.

Οι πόροι του ΕΛΚΕ¹⁵⁴ προέρχονται από κονδύλια του προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΕΣΠΑ, Περιφέρειες, Υπουργεία), ερευνητικά προγράμματα με την Ευρωπαϊκή Ένωση (FP7, Horizon, INTRREG, LIFE, DG Mare, EASME), δωρεές, χρηματοδοτήσεις, κληροδοτήματα, χορηγίες, και γενικά κάθε είδους εισφορές από ιδιωτικούς και δημόσιους φορείς της ημεδαπής ή αλλοδαπής, φυσικά πρόσωπα, από Διεθνείς Οργανισμούς και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Επίσης έχει έσοδα από παροχή υπηρεσιών προς τρίτους, εμπορική εκμετάλλευση δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας, προϊόντων μεταφοράς τεχνολογίας – τεχνογνωσίας, εκδόσεις, τέλη εγγραφής και δίδακτρα από τη συμμετοχή τρίτων σε συνέδρια, αλλά και από κρατήσεις σε εκτελούμενα έργα ή προγράμματα. Ο ΕΛΚΕ καλύπτει τις αμοιβές και τις ασφαλιστικές εισφορές των μισθωτών με συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου και τρίτων, όπως νομικών συμβούλων, ορκωτών λογιστών, εμπειρογνομόνων και τις λειτουργικές δαπάνες που αφορούν στα ερευνητικά προγράμματα, όπως εξοπλισμό, ασφάλειες, επισκευές και συντηρήσεις των κτιριακών εγκαταστάσεων και των πλοίων.

¹⁵⁴ Ν. 4386/2016 άρθρο 17 « Ρυθμίσεις για την έρευνα κλπ διατάξεις (θέματα ΑΕΙ, εκπαιδευτικών κλπ)» και Ν. 4485/2017 άρθρο 51 «Οργάνωση κλπ ανώτατης εκπαίδευσης, ρυθμίσεις για την έρευνα»

Σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 87 του Ν. 4485/2017 τον Ειδικό Λογαριασμό διαχειρίζεται η Μονάδα Διοικητικής και Οικονομικής Υποστήριξης (ΜΟΔΥ), η οποία με τη 305/Β10/22.1.2019 (ΦΕΚ 945/Β/20.3.2019) Απόφαση του ΔΣ του ΕΛΚΕΘΕ ορίστηκε οργανική μονάδα επιπέδου τμήματος. Η πραγματοποίηση δαπανών για την εκτέλεση ερευνητικών προγραμμάτων δεν υπόκειται στους περιορισμούς των διατάξεων που διέπουν τον τακτικό προϋπολογισμό. Στη ΜΟΔΥ παρέχεται ευρεία διοικητική, διαχειριστική και δημοσιονομική αυτοτέλεια και η λειτουργία της είναι ανεξάρτητη από τον Τακτικό Προϋπολογισμό του ΕΛΚΕΘΕ.

4.2. Οι κατηγορίες των εργαζομένων του ΕΛΚΕΘΕ με κριτήριο την εργασιακή τους σχέση

Το προσωπικό των ερευνητικών κέντρων και των ινστιτούτων που ανήκουν σε αυτά, διορίζεται ή προσλαμβάνεται με σχέση εργασίας δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου ορισμένου ή αορίστου χρόνου και διακρίνεται σε ερευνητικό προσωπικό και ειδικότερα σε ερευνητές και ειδικούς λειτουργικούς επιστήμονες, τεχνικό, βοηθητικό προσωπικό, διοικητικούς υπαλλήλους, καθώς και ειδικό επιστημονικό προσωπικό¹⁵⁵.

Οι ερευνητές (ΕΡΕ) είναι επιστήμονες υψηλής επιστημονικής εμπειρίας και κατάρτισης, κάτοχοι διδακτορικού διπλώματος, οι οποίοι πέραν του ερευνητικού τους έργου δύνανται να παρέχουν ταυτόχρονα διοικητικό και εκπαιδευτικό έργο. Οι διαδικασίες διορισμού τους καθορίζονται στο άρθρο 21 του Ν. 4386/2016 και δεν διενεργούνται από το ΑΣΕΠ, αλλά μέσω εκλογής με ανοιχτή διαδικασία σε συνέχεια προκήρυξης, στην οποία καθορίζονται τα ιδιαίτερα προσόντα και οι βαθμίδες ένταξής τους. Αναλόγως του ερευνητικού τους έργου, της διεθνούς τους αναγνώρισης, αλλά και της συμβολής τους γενικότερα στην αξιοποίηση των τεχνολογικών και επιστημονικών γνώσεων κατατάσσονται σε τρεις βαθμίδες. Για την πρόσληψή τους συγκροτούνται πενταμελής επιτροπές κρίσης, τα μέλη των οποίων πρέπει να έχουν συναφές αντικείμενο. Οι επιτροπές συγκροτούνται συνήθως από το διευθυντή του αντίστοιχου ινστιτούτου του φορέα και από τέσσερα μέλη, δυο εκ των οποίων εξωτερικά από τον εθνικό κατάλογο κριτών. Οι ερευνητές των δύο πρώτων βαθμίδων, ήτοι Α' και Β', είναι μόνιμοι, ενώ οι ερευνητές της τρίτης βαθμίδας εκλέγονται επί θητεία. Η θητεία τους είναι τριετής και μετά τη λήξη της κρίνονται για διορισμό. Αν

¹⁵⁵ Άρθρο 18 του Ν. 4386/2016

δεν επιτύχουν να προαχθούν η θητεία τους παρατείνεται για δύο έτη, δύο φορές, μετά το τέλος των οποίων ακολουθεί νέα κρίση. Στην περίπτωση που και κατά την τρίτη κρίση δεν προκριθούν, η θητεία τους δεν ανανεώνεται με αποτέλεσμα την οριστική απώλεια της θέσης εργασίας τους μετά τη λήξη της θητείας τους. Ωστόσο δικαιούνται κατόπιν αιτήσεώς τους το διορισμό τους στο ίδιο κέντρο ή ινστιτούτο ή σε άλλο φορέα σε ανάλογη με τα προσόντα τους προσωποπαγή θέση, δηλαδή καθ' υπέρβαση των οργανικών θέσεων, χωρίς όμως να λαμβάνουν τις αποδοχές του ειδικού μισθολογίου των ερευνητών.

Αντίστοιχα με τους Ερευνητές και οι Ειδικοί Λειτουργικοί Επιστήμονες (ΕΛΕ) κατατάσσονται σε τρεις βαθμίδες, αναλόγως της προσφοράς και των ειδικών τους προσόντων. Η εκλογή και προαγωγή τους καθορίζεται με διαδικασίες που προβλέπονται στον οργανισμό ή τον εσωτερικό κανονισμό του κέντρου. Οι ΕΡΕ είναι υποχρεωτικό να είναι κάτοχοι τουλάχιστον μεταπτυχιακού διπλώματος και να έχουν εμπειρία σχεδιασμού ή εφαρμογής επιστημονικών και τεχνολογικών έργων και προγραμμάτων.

Το ως άνω ερευνητικό προσωπικό, το οποίο παρέχει ερευνητικές επιστημονικές, τεχνικές και διοικητικές εργασίες, λόγω της ιδιαιτερότητας της φύσης των καθηκόντων του, λαμβάνει τις αποδοχές του ειδικού μισθολογίου των ερευνητών από τον τακτικό προϋπολογισμό του ερευνητικού κέντρου και οι ώρες παρουσίας του στους χώρους του φορέα πρέπει να είναι κατ' ελάχιστον είκοσι εβδομαδιαίως, δεδομένου ότι συμμετέχουν και σε ερευνητικά ταξίδια, η εκτέλεση των οποίων γίνεται συνήθως με τα πλοία του ΕΛΚΕΘΕ.

Πέραν των ανωτέρω κατηγοριών προσωπικού, το ΕΛΚΕΘΕ απασχολεί επιστημονικό τεχνικό διοικητικό και λοιπό προσωπικό. Η κάλυψη των θέσεων του ειδικού τεχνικού επιστημονικού προσωπικού, του άρθρου 103 παρ. 3 του Συντάγματος, οι αποδοχές των οποίων καταβάλλονται από τον τακτικό προϋπολογισμό και προσλαμβάνεται ως ΙΔΑΧ προσωπικό, γίνεται μέσω ΑΣΕΠ με προκήρυξη των θέσεων και υποβολή αιτήσεων, οι οποίες αξιολογούνται από τριμελή ή πενταμελή επιτροπή που συγκροτείται κάθε φορά με απόφαση του Προέδρου του ΑΣΕΠ. Η επιλογή τους γίνεται κατόπιν εκτίμησης των τυπικών και ουσιαστικών προσόντων των υποψηφίων,

λαμβανομένων υπόψη και των τίτλων σπουδών. Η επιτροπή δύναται να προβαίνει και σε δημόσια συνέντευξη με τους υποψηφίους¹⁵⁶.

Το ΕΛΚΕΘΕ στελεχώνεται επίσης από διοικητικούς υπαλλήλους με σχέση εργασίας δημοσίου δικαίου ή προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου. Για τις ανάγκες όμως των ερευνητικών και λοιπών προγραμμάτων απαιτείται η πρόσληψη ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου ειδικού επιστημονικού, τεχνικού και βοηθητικού προσωπικού ή συμβασιούχων μίσθωσης έργου ή απασχολουμένων με τίτλους κτήσης. Ο τίτλος κτήσης αφορά σε εργαζόμενους, οι οποίοι δεν υποχρεούνται στην απεικόνιση οικονομικών συναλλαγών και προβαίνουν στην ευκαιριακή παροχή υπηρεσιών, εφόσον το εισόδημά τους από τις ως άνω συναλλαγές δεν ξεπερνά το ποσό των δέκα χιλιάδων (10.000) ευρώ ετησίως, ενώ οι ασφαλιστικές εισφορές βαρύνουν τους ίδιους τους εργαζόμενους. Αυτές οι κατηγορίες του προσωπικού καταλαμβάνουν και το μεγαλύτερο μέρος των εργαζομένων του κέντρου.

Ταυτόχρονα στο ερευνητικό κέντρο απασχολούνται μεταδιδακτορικοί συνεργάτες δυνάμει σύμβασης μίσθωσης έργου ή σχέσης ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου και φοιτητές κατά την απόκτηση του μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών τους, οι οποίοι δύνανται να εργασθούν και ως υπότροφοι μεταπτυχιακοί ερευνητές – συνεργάτες, βάσει συμβάσεως χορηγίας υποτροφίας, η οποία συνάπτεται μεταξύ του φορέα και του υπότροφου.

Τέλος για τη στελέχωση των τριών ερευνητικών πλοίων στο ΕΛΚΕΘΕ εργάζεται και ναυτικό προσωπικό με συμβάσεις ναυτικής εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου ή αορίστου χρόνου, σύμφωνα με τον ΚΙΝΔ (Ν. 3816/1958).

Το 2001, κατά την ίδρυση του ΕΛΚΕΘΕ, με την ενοποίηση των δύο νομικών προσώπων, το ΕΚΘΕ, ως ν.π.δ.δ., απασχολούσε εξήντα (60) υπαλλήλους με συμβάσεις δημοσίου δικαίου, πενήντα έξι (56) ερευνητές και ειδικούς λειτουργικούς επιστήμονες, πενήντα εννέα (59) εργαζόμενους με συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, εβδομήντα τρεις (73) ΙΔΟΧ και είκοσι (20) ναυτικούς, ενώ το προσωπικό του ΙΘΑΒΙΚ, ως ν.π.ι.δ. αποτελούσαν έντεκα (11) ερευνητές, δεκαεννέα (19) ΙΔΟΧ και εξήντα (69) ΙΔΑΧ, σύνολο τριακόσιοι εξήντα επτά (367) εργαζόμενοι.

¹⁵⁶ Όπως ορίζεται στο άρθρο 19 του Ν. 2190/1994, όπως τροποποιήθηκε με το Ν. 4765/2021

Με την ΥΑ 422/2006 (ΦΕΚ 1024/Β/ 31.7.2006), κατ' εφαρμογή του π.δ. 164/2004, συστήθηκαν πενήντα τρεις (53) οργανικές θέσεις με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου για τους ΙΔΟΧ εργαζόμενους που κρίθηκε από το ΑΣΕΠ ότι συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις μετατροπής των συμβάσεων τους. Ενώ αντίστοιχα απερρίφθησαν οι αιτήσεις είκοσι έξι (26) απασχολουμένων με συμβάσεις ΙΔΟΧ εργασίας, γιατί δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις του π.δ..

Το έτος 2010 θεσμοθετήθηκε,¹⁵⁷ μια σειρά μέτρων που αφορούσαν στον περιορισμό προσλήψεων τακτικού και έκτακτου προσωπικού. Ενώ γενικότερα στο δημόσιο τομέα, κατά τα επόμενα έτη, ο αριθμός των εργαζομένων μειώθηκε σημαντικά λόγω των περιορισμών στις προσλήψεις και των συνεχών συνταξιοδοτήσεων, το προσωπικό του ΕΛΚΕΘΕ, πέραν της μείωσης των δημοσίων υπαλλήλων παρουσίασε αύξηση του ανθρώπινου δυναμικού συνολικά, λόγω της αύξησης του αριθμού των εργαζομένων με συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, τίτλους κτήσης και συμβάσεις έργου (διάγραμμα 1).

Διάγραμμα 1: Εξέλιξη πλήθους προσωπικού κατά τα έτη 2013-2022



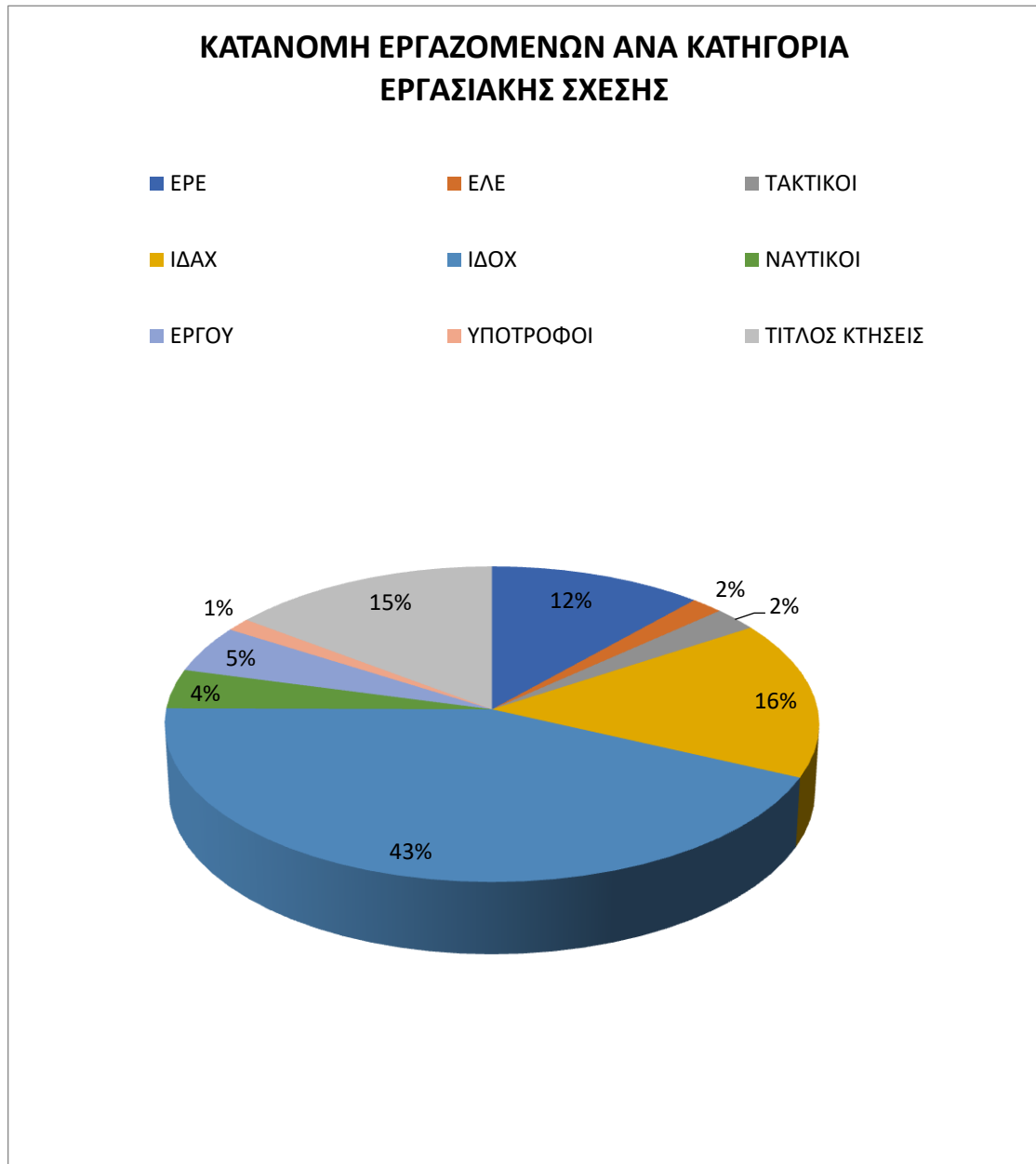
¹⁵⁷ Ν. 3833/2010, άρθρα 10 και 11

Σύμφωνα με τα πρόσφατα στοιχεία (Οκτώβριος 2022) στο ΕΛΚΕΘΕ απασχολούνται οι κάτωθι εργαζόμενοι ανά κατηγορία εργασιακής σχέσης:

Πίνακας 1: Εργαζόμενοι ανά κατηγορία εργασιακής σχέσης

ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΟΙ ΑΝΑ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΕΡΓΑΣΙΑΚΗΣ ΣΧΕΣΗΣ	
ΕΡΕΥΝΗΤΕΣ ΕΡΕ	86
ΕΙΔΙΚΟΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΟΙ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΕΣ ΕΛΕ	13
ΤΑΚΤΙΚΟΙ	18
ΙΔΑΧ	120
ΙΔΟΧ	321
ΕΡΓΟΥ	36
ΤΙΤΛΟΣ ΚΤΗΣΗΣ	109
ΥΠΟΤΡΟΦΟΙ	10
ΝΑΥΤΙΚΟΙ	30
ΣΥΝΟΛΟ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ	743

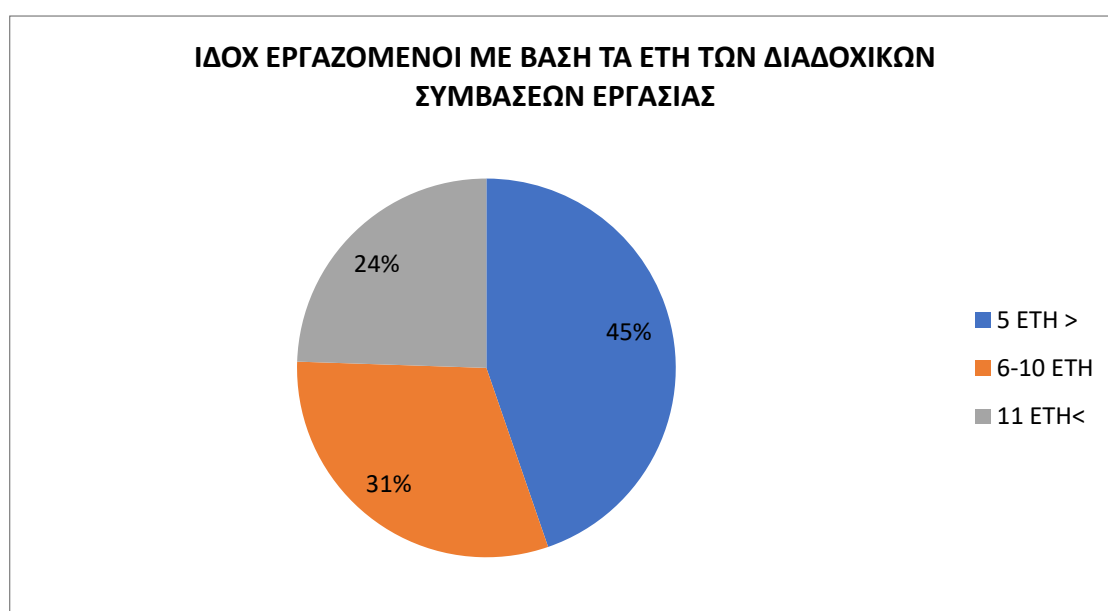
Διάγραμμα 2: Κατανομή εργαζομένων βάσει της εργασιακής τους σχέσης



Διαπιστώνεται ότι το προσωπικό με συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου αποτελεί (43%), συμβάσεις έργου (5%) και τίτλους κτήσης (15%) αποτελεί την πλειοψηφία των εργαζομένων σε ποσοστό που ανέρχεται στο 63% των απασχολούμενων του φορέα, ενώ το τακτικό προσωπικό, μόνιμοι (2%) και ΙΔΑΧ (16%) αποτελεί μόλις το 18% των εργαζομένων.

Το 45% των εργαζομένων με συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου απασχολείται στο ερευνητικό κέντρο με διαδοχικές συμβάσεις συνολικής διάρκειας κάτω των πέντε (5) ετών, το 31% από έξι (6) έως δέκα (10) έτη, ενώ το 24% συνάπτει διαδοχικές συμβάσεις εργασίας με τον φορέα πάνω από έντεκα (11) έτη, που σε πολλές περιπτώσεις φτάνουν και τα δεκαοκτώ (18) έτη συνεχόμενης απασχόλησης (διάγραμμα 3).

Διάγραμμα 3: ΙΔΟΧ εργαζόμενοι βάσει του συνολικού χρόνου εργασίας τους στο φορέα με διαδοχικές συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου



Σύμφωνα με τα στατιστικά του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού του Δημοσίου¹⁵⁸ στο δημόσιο τομέα, εκτός των ν.π.ι.δ., το σύνολο του τακτικού προσωπικού που εργάστηκε το μήνα Σεπτέμβριο του 2022, ανέρχεται στους πεντακόσιους εξήντα επτά χιλιάδες τετρακόσιους τριάντα (567.430) υπαλλήλους (πίνακας 2), το μη τακτικό προσωπικό ανέρχεται στις εκατόν είκοσι εννέα χιλιάδες οκτακόσιους τριάντα επτά (129.837) εργαζόμενους, ενώ το έκτακτο προσωπικό των ΕΛΚΕ υπολογίστηκε στους δεκαοκτώ χιλιάδες διακόσιους πενήντα έξι εργαζόμενους (18.256) (πίνακας 3).

¹⁵⁸ https://84.205.194.219/hrstatistics/pub/v_calendar_list.php

Πίνακας 2: Σύνολο τακτικού προσωπικού (εκτός ΝΠΙΔ)

	ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ 2022
ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	
ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΟΙ - ΠΟΛΙΤΕΙΑΚΟΙ ΦΟΡΕΙΣ	413
ΒΟΥΛΗ	1.187
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΕΣ ΑΡΧΕΣ	13.595
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΚΑΙ ΤΡΟΦΙΜΩΝ	1.947
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΚΑΙ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ	2.445
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ	11.727
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΘΝΙΚΗΣ ΑΜΥΝΑΣ	85.735
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ	1.914
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ	13.963
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ	1.515
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΚΛΙΜΑΤΙΚΗΣ ΚΡΙΣΗΣ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ	11.795
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΑΣΥΛΟΥ	793
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΝΑΥΤΙΛΙΑΣ ΚΑΙ ΝΗΣΙΩΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ	8.655
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ	3.635
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΑΙΔΕΙΑΣ ΚΑΙ ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ	170.957
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΚΑΙ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ	3.948
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΥ	7.220
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ	60.709
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ	712
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΓΕΙΑΣ	73.537
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ	3.789
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΨΗΦΙΑΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ	1.426
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΕΣ ΔΙΟΙΚΗΣΕΙΣ	2.572
ΟΤΑ	83.241
ΣΥΝΟΛΙΚΑ	567.430

Πίνακας 3: Σύνολο μη τακτικού προσωπικού και λοιπών απογεγραμμένων (εκτός ΝΠΙΔ)

ΕΙΔΟΣ ΕΡΓΑΣΙΑΚΗΣ ΣΧΕΣΗΣ	ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ 2022
Ορισμένου χρόνου - συμβάσεις έργου - ωρομίσθιοι - Χρηματοδοτούμενα από Κρατικό Προϋπολογισμό	50.058
Ορισμένου χρόνου - συμβάσεις έργου - ωρομίσθιοι - Χρηματοδοτούμενα από Κρατικό Προϋπολογισμό για αντιμετώπιση προσφυγικής/μεταναστευτικής κρίσης και για αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών	2.767
Ορισμένου χρόνου - συμβάσεις έργου - ωρομίσθιοι - Συγχρηματοδοτούμενα μέσω ΕΣΠΑ ή μέσω Ανταποδοτικών τελών ή μέσω Αντιτίμου - Αυτοχρηματοδοτούμενα ή χωρίς οποιαδήποτε επιβάρυνση του Κρατικού Προϋπολογισμού	39.430
Ειδικευόμενοι Ιατροί	8.229
Ειδικευόμενοι Νοσηλευτές	1.099
Προσλαμβανόμενοι για την αντιμετώπιση του COVID-19 - Χρηματοδοτούμενα από Κρατικό Προϋπολογισμό	15.170
Προσλαμβανόμενοι για την αντιμετώπιση του COVID-19 - Συγχρηματοδοτούμενα μέσω ΕΣΠΑ ή μέσω Ανταποδοτικών τελών ή μέσω Αντιτίμου - Αυτοχρηματοδοτούμενα ή χωρίς οποιαδήποτε επιβάρυνση του Κρατικού Προϋπολογισμού	1.505
Προσλαμβανόμενοι μέσω προγραμμάτων ΟΑΕΔ	11.579
ΣΥΝΟΛΙΚΑ Ορισμένου χρόνου - συμβάσεις έργου - ωρομίσθιοι	129.837
Έκτακτο και λοιπό προσωπικό Ειδικών Λογαριασμών Κονδυλίων Έρευνας	18.256

Όπως προκύπτει από τα παραπάνω το ποσοστό των εργαζομένων με ελαστικές σχέσεις εργασίας στο ΕΛΚΕΘΕ είναι πολύ μεγαλύτερο (63%), συγκριτικά με το αντίστοιχο του δημοσίου τομέα, το οποίο αποτελεί μόλις το 22% του συνόλου των εργαζομένων.

4.3. Το προσωπικό με συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου στο ΕΛΚΕΘΕ και η διαδικασία επιλογής του κατ' εξαίρεση των διατάξεων του ΑΣΕΠ

Οι ερευνητικοί φορείς κατά την υλοποίηση των έργων ή των προγραμμάτων τους, που χρηματοδοτούνται συνολικά ή μέρος τους από ιδιωτικά κονδύλια ή ενωσιακούς,

διεθνείς ή ιδίους πόρους δύνανται να απασχολούν ερευνητικό, επιστημονικό, εργαστηριακό, διοικητικό, τεχνικό και εν γένει προσωπικό με συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, που επιλέγεται για την εκτέλεση συγκεκριμένου έργου ή εργασίας¹⁵⁹. Οι συμβάσεις αυτές πρέπει να αφορούν αποκλειστικά σε προγράμματα ή έργα που χρηματοδοτούνται συνολικά ή μερικά από ιδίους πόρους ή ιδιωτικά κονδύλια ή από ενωσιακούς ή διεθνείς πόρους. Σύμφωνα δε με την ως άνω διάταξη οι συμβάσεις αυτές δύναντο να ανανεώνονται χωρίς περιορισμό μέχρι την λήξη των έργων για την εκτέλεση των οποίων συνήφθησαν, κατά παρέκκλιση των διατάξεων του Ν. 2190/1994, όπως τροποποιήθηκε με το Ν. 4765/2021, αποκλείοντας σε κάθε περίπτωση την αναγνώρισή τους ως συμβάσεων αορίστου χρόνου. Ωστόσο ο νομοθέτης για να εξαλείψει το φαινόμενο των συνεχών και αδιαλείπτως ανανεούμενων συμβάσεων εργασίας σε βάθος ακόμα και είκοσι ετών, όρισε¹⁶⁰ ότι δεν είναι δυνατή πέραν των πέντε ετών συνολικά η ανανέωση ή παράταση των συμβάσεων που έχουν συναφθεί για τις ανάγκες έργου ή προγράμματος, το οποίο δεν έχει σαφή ημερομηνία λήξης, υπό την προϋπόθεση ότι είναι εντός των εγκεκριμένων ορίων του προϋπολογισμού. Στις περιπτώσεις προσλήψης κατόπιν δημόσιας πρόσκλησης προσωπικού που έχει εργασθεί στο ίδιο ή άλλο πρόγραμμα του ΕΛΚΕ, για τον υπολογισμό του ορίου απασχόλησης των πέντε ετών, το οποίο αποτελεί το ανώτατο όριο, λαμβάνεται υπόψη μόνο η απασχόληση που διανύεται μετά τη νέα πρόσληψη. Για όλους δηλαδή τους απασχολούμενους με συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, ακόμα και για αυτούς που έχουν συμπληρώσει τα πέντε έτη στο ίδιο πρόγραμμα, ο χρόνος υπολογισμού άρχεται πλέον από τη δημοσίευση του ΦΕΚ, ήτοι την 21.7.2022.

Η διαδικασία επιλογής προσωπικού σε έργα ή προγράμματα του ΕΛΚΕ του ΕΛΚΕΘΕ καθορίζεται αποκλειστικά με τον ως άνω νόμο και εξαιρείται από τον το Ν. 4765/2021, το π.δ. 164/2004, τον προγραμματισμό προσλήψεων ΙΔΟΧ προσωπικού και προσωπικού με συμβάσεις μίσθωσης έργου, όπως ορίζονται στο άρθρο 25 του Ν. 4829/2021, καθώς και από την υποχρέωση έγκρισης του Υπουργικού Συμβουλίου ή της Επιτροπής της υπ' αρ. 33/2006 Πράξης Υπουργικού Συμβουλίου.

¹⁵⁹ Σύμφωνα με το άρθρο 93 του Ν. 4310/2014, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 24 του Ν. 4386/2016

¹⁶⁰ Παράγραφος 5 του άρθρου 243 του Ν.4957/2022

Η απασχόληση πρόσθετου προσωπικού που διεξάγει επιστημονικό, ερευνητικό ή εργαστηριακό έργο εγκρίνεται κατόπιν εισήγησης του Επιστημονικού Υπευθύνου από το Διοικητικό Συμβούλιο του ΕΛΚΕΘΕ χωρίς άλλη διαδικασία, βάσει των τυπικών και ουσιαστικών προσόντων των υποψηφίων κατ' αναλογία του προσοντολογίου του δημοσίου τομέα¹⁶¹, εφόσον κρίνεται αναγκαία για την ορθή εκτέλεση του έργου ή η συμμετοχή του έχει αξιολογηθεί ή προταθεί από το φορέα χρηματοδότησης. Απαραίτητη προϋπόθεση για την επιλογή με την ως άνω διαδικασία είναι να μην ορίζεται διαφορετικά από τον χρηματοδότη, όπως στα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα, στα οποία απαιτούνται κανόνες δημοσιότητας.

Πέραν της πιο πάνω ειδικά οριζόμενης περίπτωσης, για την πρόσληψη πρόσθετου ερευνητικού διοικητικού, τεχνικού και λοιπού προσωπικού απαιτείται η δημοσίευση πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος, η οποία εκδίδεται σύμφωνα με τις βασικές αρχές της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης, κατόπιν εισήγησης του Επιστημονικού Υπευθύνου και έγκρισης του Διοικητικού Συμβουλίου του φορέα. Οι προσκλήσεις πρέπει να διατυπώνονται με τέτοιο τρόπο ώστε να αποκλείεται η στόχευση σε εξατομικευμένες περιπτώσεις¹⁶². Τα κριτήρια επιλογής αντιστοιχούν σε απαραίτητα ή και πρόσθετα προσόντα ακαδημαϊκής, επαγγελματικής και επιστημονικής αξιολόγησης, τα οποία διασφαλίζουν την ορθή εκτέλεση της εργασίας ή του έργου που θα ανατεθεί στους επιλεγέντες σύμφωνα με το αντικείμενο της θέσης που θα πληρωθεί. Ο Επιστημονικός Υπεύθυνος του προγράμματος αν κρίνει ότι για τη διακρίβωση της καταλληλότητας των προσόντων των υποψηφίων ή της εμπειρίας τους για την άσκηση συγκεκριμένων καθηκόντων απαιτείται η διεξαγωγή ατομικής συνέντευξης ή πρακτικής δοκιμασίας ή εξέτασης ειδικών γνώσεων, που σχετίζονται με το αντικείμενο της θέσης, δύναται να το εισηγηθεί καθορίζοντας ταυτόχρονα τον τρόπο εξέτασης γνώσεων, δεξιοτήτων και εργασιακής αποτελεσματικότητας καθώς και την εξεταστέα ύλη και τη βαθμολογική βάση αυτών. Η Επιτροπή Αξιολόγησης των αιτήσεων πρόσληψης καθορίζεται, σε συνέχεια εισήγησης του Επιστημονικού Υπευθύνου του έργου ή το προγράμματος για την κάλυψη των αναγκών του οποίου πραγματοποιείται η πρόσληψη, με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου και συγκροτείται από τρία τακτικά και τρία αναπληρωματικά μέλη. Η ως άνω επιτροπή υποχρεούται να συντάξει πρακτικό, όπου αναγράφεται πίνακας κατάταξης

¹⁶¹ Π.Δ. 85/2022

¹⁶² Ν. 4957/2022, παρ. 2 του άρθρου 244

προσληπτέων και απορριπτέων με ρητή αναφορά και αιτιολογία των λόγω αποκλεισμού αλλά και της σειράς κατάταξης. Το πρακτικό της επιτροπής εγκρίνεται από το Διοικητικό Συμβούλιο. Κατά των αποτελεσμάτων οι συμμετέχοντες μπορούν να ασκήσουν ένσταση, η οποία εξετάζεται από την Επιτροπή Ενστάσεων. Δεν επιτρέπεται όμως η υποβολή ένστασης για λόγους που σχετίζονται με τη συνέντευξη ή την εξέταση γνώσεων και τη δοκιμασία δεξιοτήτων και εργασιακής αποτελεσματικότητας.

4.4. Η στελέχωση των ερευνητικών πλοίων και οι συμβάσεις ναυτικής εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου ή αορίστου χρόνου ή κατά πλουν

Μια ιδιαίτερη κατηγορία απασχολουμένων στο ΕΛΚΕΘΕ αποτελούν οι ναυτικοί. Για την εκτέλεση των ερευνητικών έργων - προγραμμάτων το ΕΛΚΕΘΕ έχει στην πλοιοκτησία του τρία ερευνητικά σκάφη, η στελέχωση των οποίων γίνεται από ναυτικό προσωπικό. Κατά την ίδρυση του Εθνικού Κέντρου Θαλάσσιων Ερευνών καθορίστηκε η διαδικασία πρόσληψης του αναγκαίου για τα ερευνητικά πλοία προσωπικού¹⁶³. Έτσι ορίστηκε ότι το ΔΣ του ν.π.δ.δ. δύναται με απόφασή του να προσλαμβάνει προσωπικό κατά πλουν ή με ιδιωτικού δικαίου ορισμένου ή αορίστου χρόνου σύμβαση ναυτικής εργασίας, με δυνατότητα πλήρους ή μερικής απασχόλησης. Με τη ίδια διαδικασία στελεχώνεται και η ναυτική υπηρεσία του φορέα, η οποία έχει αναλάβει τη διαχείριση των πλωτών μέσων. Οι όροι εργασίας και το ύψος των πάσης φύσεως αμοιβών του παραπάνω προσωπικού καθορίζονται με κοινή απόφαση των αρμόδιων υπουργών.

Με το άρθρο 1 του ν.δ. 1198/1972 και το Ν. 1876/1990¹⁶⁴ που ακολούθησε, ορίστηκε ότι οι όροι οι συνθήκες και η αμοιβή των ως άνω εργαζομένων δύναται να ρυθμίζονται με συλλογικές συμβάσεις εργασίας και διευθετήθηκαν καθολικά τα ζητήματα που αφορούν στο περιεχόμενο, τα είδη τους, τη διαδικασία διαπραγματεύσεων, τη θέση τους σε ισχύ και κάθε άλλο σχετικό ζήτημα. Έτσι λαμβάνοντας υπόψη και τον α.ν. 3276/1944¹⁶⁵ και κατ' εξουσιοδότηση των προπαρατεθεισών διατάξεων εκδόθηκε η με αριθμό με αριθμό 2/29117/0022/2009

¹⁶³ Με το άρθρο 29 παρ. 2 του Ν. 1514/1985 και εν συνεχεία με την παρ. 15 του άρθρου 25 του Ν. 4386/2016 που αφορά στο ΕΛΚΕΘΕ

¹⁶⁴ Ν. 1876/1990 « Ελεύθερες συλλογικές διαπραγματεύσεις και άλλες διατάξεις»

¹⁶⁵ α.ν. 3276/1944¹⁶⁵ « Περί Συλλογικών Συμβάσεων εν τη Ναυτική Εργασία»

(ΦΕΚ 1385B'/2009) Κ.Υ.Α των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών, Ανάπτυξης Εμπορικής Ναυτιλίας Αιγαίου και Νησιωτικής Πολιτικής Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, βάσει της οποίας το εν λόγω προσωπικό εργάζεται και αμείβεται έως σήμερα.

Οι ναυτικοί των ερευνητικών πλοίων εργάζονται κάτω από ιδιαίτερες συνθήκες και χωρίς πλήρως καθορισμένο νομικό πλαίσιο ως προς εργασιακό και μισθολογικό καθεστώς που τους διέπει, το οποίο δημιουργεί λειτουργικά προβλήματα στην εκτέλεση των ερευνητικών πλόων για τη πραγματοποίηση των ερευνητικών προγραμμάτων. Παρά το γεγονός ότι το ναυτικό προσωπικό διατηρεί την ιδιότητα του ναυτικού, συνάπτει συμβάσεις ναυτικής εργασίας που διέπονται από τον Κώδικα Ιδιωτικού Ναυτικού Δικαίου και τον Κώδικα Δημοσίου Ναυτικού Δικαίου, ελέγχεται από τα πειθαρχικά συμβούλια του Εμπορικού Ναυτικού, υπάγεται στον Οίκο του Ναύτου καθώς και στην κοινωνική και ασφαλιστική κάλυψη του ΝΑΤ και δεν εντάσσεται στο μισθολόγιο των δημοσίων υπαλλήλων, υπόκειται στους περιορισμούς που επιβάλλει ο δημόσιος τομέας.

Αποτελεί προδήλως διακριτή κατηγορία σε σχέση με τους ναυτικούς που εργάζονται σε ιδιωτικές ναυτικές κατηγορίες, όπως προκύπτει από το γεγονός ότι αποτελούν προσωπικό ν.π.δ.δ., που αμείβεται από την επιχορήγηση του ως άνω νομικού προσώπου από τη Γενική Γραμματεία Έρευνας και Καινοτομίας (Γ.Γ.Ε.Κ.) που ανήκει στο Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων, κατόπιν ελέγχου των πληρωμών και των νέων προσλήψεων από το Ελεγκτικό Συνέδριο¹⁶⁶. Δεν εμπίπτει ευθέως στις ρυθμίσεις της συλλογικής σύμβασης εργασίας, η οποία συνήφθη μεταξύ της Ενώσεως Επιχειρήσεων Ακτοπλοΐας και της Πανελλήνιας Ναυτικής Ομοσπονδίας, η οποία ρυθμίζει τις αποδοχές του ναυτικού προσωπικού των ναυτιλιακών εταιρειών για το έτος 2022 και κυρώθηκε από τον Υπουργό Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής¹⁶⁷. Οι αποδοχές των ναυτικών του ΕΛΚΕΘΕ, οι οποίοι εργάζονται με ιδιωτικού δικαίου ορισμένου ή αορίστου χρόνου συμβάσεις ή κατά πλουν, καθορίζονται με την με αριθμό 2/29117/0022/2009 ΚΥΑ, η οποία ισχύει και παρά την παρέλευση δεκατριών (13) ετών δεν έχει αναπροσαρμοστεί. Για τη μισθοδοσία τους προκαλείται δαπάνη του κρατικού προϋπολογισμού και ελέγχεται από το Ελεγκτικό Συνέδριο, αν και δεν

¹⁶⁶ ΣτΕ 1327/2016 ΝΟΜΟΣ Βάσεις Νομικών Δεδομένων

¹⁶⁷ Κύρωση Συλλογικής Σύμβασης Εργασίας Πληρωμάτων Ακτοπλοϊκών Επιβατηγών Πλοίων, έτους 2022, αρ. 2245.5-1.5/8785 (ΦΕΚ Β663/15.2.2022)

εφαρμόζεται το ενιαίο μισθολόγιο των δημοσίων υπαλλήλων¹⁶⁸ δεδομένου ότι το προσωπικό που υπηρετεί ως πλήρωμα του Ω/Κ ΑΙΓΑΙΟ, του Ε/Α ΦΙΛΙΑ, του Π/ΕΕ ΑΛΚΥΩΝ και το προσωπικό της Ναυτικής Υπηρεσίας του ΕΛΚΕΘΕ δεν εμπίπτει τις διατάξεις των ν. 4024/2011 και του Ν.4093/2012 και αμείβεται με την ΣΣΕ έτους 2008, με τον περιορισμό των απολαβών του αρ. 2 του Ν.3833/2010 και των επιδομάτων εορτών και αδειάς, τα οποία καταργήθηκαν σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 4093/2012. Στη προσπάθεια δε σύνταξης νέας ΚΥΑ για την αύξηση των μηνιαίων αποδοχών του ναυτικού προσωπικού κατά το έτος 2012¹⁶⁹, ο Αναπληρωτής Υφυπουργός Οικονομικών αρνήθηκε την συνυπογραφή του σχεδίου, στηριζόμενος στο άρθρο 17 του Ν. 3758/2009, περί εισοδηματικής πολιτικής, η οποία προέβλεπε το πάγωμα των μισθών των υπαλλήλων του δημοσίου των ν.π.δ.δ. και των ΟΤΑ, υποδηλώνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο, ότι παρότι εργάζονται με συμβάσεις ναυτικής εργασίας, επί το πλείστον ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, υπάγονται στους περιορισμούς των δημοσίων υπαλλήλων.

Αναφορικά δε με τη νομοθεσία που διέπει την πρόσληψη του ναυτικού προσωπικού, υπάρχουν σημαντικά κενά, δεδομένου ότι δεν καθορίζεται συγκεκριμένη διαδικασία, πέραν της λήψης απόφασης του ΔΣ του φορέα, όπως προαναφέρθηκε. Η διαδικασία εύρεσης ναυτικών και συνομολόγησης ναυτικής εργασίας ενεργείται μέσω του γραφείου εύρεσης ναυτικής εργασίας (GENE)¹⁷⁰, ωστόσο το ΕΛΚΕΘΕ ως ν.π.δ.δ., στα πλαίσια της διαφάνειας και ίσης μεταχείρισης, ερμηνεύοντας ευρέως τη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 64 του Ν 4485/2017, όπου καθορίζεται η διαδικασία πρόσληψης επιστημονικού διοικητικού τεχνικού ή λοιπού προσωπικού στα ερευνητικά προγράμματα, και παρότι η μισθοδοσία των ναυτικών πραγματοποιείται από τον τακτικό προϋπολογισμό και όχι από τον ΕΛΚΕ, όπως των λοιπών ΙΔΟΧ απασχολούμενων, προβαίνει, κατόπιν απόφασης του Διοικητικού Συμβουλίου, στην προκήρυξη για την κάλυψη των θέσεων με ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου συμβάσεις ναυτικής εργασίας και τη στελέχωση των πλοίων βάσει της οργανικής τους σύνθεσης, όπως έχει οριστεί¹⁷¹. Η ως άνω διαδικασία, λόγω της ύπαρξης προθεσμιών δημοσίευσης, ενστάσεων, αλλά και πλήθους χρονοβόρων διαδικασιών,

¹⁶⁸ Σύμφωνα με το με αριθμό πρωτοκόλλου 2/92203/0022/28.12.2013 έγγραφο του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους

¹⁶⁹ Με αριθμό 2/94732/0022/21.2.2012 έγγραφο του Υπουργείου Οικονομικών

¹⁷⁰ Σύμφωνα με τις παράγραφους 1 και 3 του άρθρου 93 του ΚΔΝΔ, σε συνδυασμό με τα άρθρα 37, 39 και 53 του ΚΙΝΔ

¹⁷¹ ΠΔ 95/12.3.1986 (ΦΕΚ τ.Α 33/28.3.1986)

όπως η συγκρότηση επιτροπών, η σύνταξη πρακτικών και η διενέργεια συνεδριάσεων, δημιουργεί σημαντικές καθυστερήσεις στην υλοποίηση των ερευνητικών προγραμμάτων που οδηγεί σε πολλές περιπτώσεις στην αναβολή ή την ακύρωσή τους.

4.5. Η ανάγκη πρόσληψης εργαζομένων με ελαστικές σχέσεις εργασίας στους ερευνητικούς φορείς

Το ζήτημα της στελέχωσης των ερευνητικών κέντρων γενικότερα, αλλά και του ΕΛΚΕΘΕ ειδικότερα, αποτελεί μείζον θέμα για τους εργαζόμενους στην έρευνα, καθώς μέσα στα τελευταία δεκαοκτώ χρόνια η συντριπτική πλειοψηφία των απασχολούμενων που εντάχθηκαν ως νέο δυναμικό αποτελούν εργαζόμενους με «ελαστικές» σχέσεις εργασίας. Η απορύθμιση των εργασιακών σχέσεων στον τομέα της έρευνας επάγει μια σειρά από αποτελέσματα που γίνονται ολοένα και πιο έντονα τα τελευταία έτη. Είναι χαρακτηριστικό πως κατά την περίοδο αυτή το ποσοστό των ελαστικών σχέσεων εργασίας στα ερευνητικά κέντρα έχει εκτιναχθεί ξεπερνώντας σε περιπτώσεις και το 60% των απασχολούμενων των κέντρων και ινστιτούτων, και πλέον σχεδόν όλο το «νέο» δυναμικό στα ερευνητικά κέντρα εργάζονται είτε με συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, είτε με συμβάσεις έργου, είτε ως υπότροφοι, είτε με τίτλους κτήσης και στελεχώνουν το ερευνητικό, τεχνικό και διοικητικό προσωπικό των ερευνητικών κέντρων, αποτελώντας τα 2/3 σχεδόν του ενεργού δυναμικού της έρευνας στην Ελλάδα¹⁷². Η λειτουργία δε των ερευνητικών κέντρων στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό στους εργαζόμενους αυτούς δεδομένου, αφενός ότι είναι υψηλά καταρτισμένο προσωπικό, με μεταπτυχιακές, διδακτορικές σπουδές και πολυετή προϋπηρεσία, αφετέρου ότι καλύπτουν σημαντικό κομμάτι της ερευνητικής δραστηριότητας.

4.5.1. Το πρόβλημα της υποστελέχωσης του ΕΛΚΕΘΕ

Η κυριότερη ίσως αιτία του προβλήματος της λειτουργίας των φορέων με συμβασιούχους, είναι η υποστελέχωση γενικότερα του δημοσίου τομέα. Η αναστολή

¹⁷² Στοιχεία από το 9.3.2020 Δελτίου Τύπου του Συλλόγου των Εργαζομένων Ερευνητικών Κέντρων και Ιδρυμάτων

των προλήψεων για την περιστολή των δαπανών στο πλαίσιο της δυσμενούς δημοσιονομικής συγκυρίας¹⁷³, από το έτος 2010 και εντεύθεν, οδήγησε στη δραματική μείωση των τακτικών υπαλλήλων και ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου απασχολούμενων. Με το άρθρο 10 του Ν. 3833/2010 και εν συνεχεία με το Ν. 3845/2010 αναστάλησαν όλες οι προσλήψεις και πλέον η επιτροπή της ΠΥΣ 33/2006 δεν χορηγούσε εγκρίσεις για πρόσληψη τους ως άνω προσωπικού στον δημόσιο τομέα, τα ν.π.δ.δ. και τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης. Ταυτόχρονα οι επιτυγχόντες διαγωνισμών του ΑΣΕΠ διορίζονταν σταδιακά, ενώ καθιερώθηκε και η αναλογία ένα προς πέντε, ήτοι μια πρόσληψη για κάθε πέντε αποχωρήσεις, η οποία επεκτάθηκε με το άρθρο 37 του Ν. 3986/2011 έως το 2016. Αλλά και για τα έτη 2017 και 2018 η αναλογία ορίστηκε στο λόγο ένα προς τέσσερα και ένα προς τρία αντίστοιχα, με αποτέλεσμα να υπάρχουν σοβαρές ελλείψεις προσωπικού και σημαντικές δυσχέρειες στη λειτουργία υπηρεσιών του δημοσίου.

Η αναστολή όμως των προσλήψεων συνοδεύτηκε και από αθρόες αποχωρήσεις προσωπικού. Με το Ν. 3845/2010 τέθηκε σε ισχύ η προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα του μονίμου προσωπικού και η εργασιακή εφεδρεία των ΙΔΑΧ. Αυτό οδήγησε μεγάλο αριθμό εργαζομένων στο δημόσιο στην αποχώρηση, με ταυτόχρονη κατάργηση των οργανικών τους θέσεων¹⁷⁴, όπως προβλέφθηκε στο άρθρο 34 του Ν. 4024/2011. Συγκριμένα στο ΕΛΚΕΘΕ ο αριθμός των μονίμων υπαλλήλων ανέρχονταν το έτος 2010 σε σαράντα (40), ενώ σήμερα είναι δεκαοκτώ (18), αποτελώντας μόλις το 2% των εργαζομένων. Αξιοσημείωτο είναι επίσης ότι στο φορέα πολλοί εργαζόμενοι με συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου καταλαμβάνουν προσωποπαγείς θέσεις, οι οποίες καταργούνται μετά την συνταξιοδότησή τους, με αποτέλεσμα τη δραματική μείωση του ως άνω προσωπικού.

Την ίδια περίοδο περιορισμοί επιβλήθηκαν και ως προς τις προσλήψεις ΙΔΑΧ προσωπικού και με συμβάσεις έργου, οι οποίες περιορίστηκαν κατά ποσοστό πενήντα

¹⁷³ Κ. Σπανού, Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση στη Διάρκεια της Κρίσης, Αθήνα 2018, www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2018/11/metarrythmiseis-sth-dimosia-dioikisi-sti-diarkeia-tis-krisis.pdf

¹⁷⁴ ΦΕΚ 3320/τ.Β/30-12-2011, όπου δημοσιεύθηκε η κατάργηση κενών οργανικών θέσεων προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου του ΕΛ.ΚΕ.Θ.Ε., σε εφαρμογή της παρ. 3 του άρθρου 34 του Ν.4024/2011, όπως αυτό διορθώθηκε με το ΦΕΚ 2554/τ.Β/10-10-2013

τοισ εκατό συγκριτικά με τις αντίστοιχες εγκρίσεις του έτους 2010¹⁷⁵. Ωστόσο ο ανωτέρω περιορισμός δεν είχε εφαρμογή στο ΕΛΚΕΘΕ. Οι ερευνητικοί φορείς δεν ενέπιπταν σε αυτές τις διατάξεις¹⁷⁶ αναφορικά με τις προσλήψεις προσωπικού με συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου και με συμβάσεις μίσθωσης έργου, οι οποίες εντάσσονται στο πλαίσιο αναπτυξιακών, ερευνητικών συμβολαίων και συγχρηματοδοτούμενων από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τρίτους, έργων, εφόσον η μισθοδοσία τους δεν επιβάρυνε τον κρατικό προϋπολογισμό. Οπότε το ΕΛΚΕΘΕ, ως αντιστάθμισμα και δεδομένης της δυνατότητας που είχε, προσελάμβανε ΙΔΟΧ προσωπικό, με το οποίο ουσιαστικά λόγω της έλλειψης τακτικού προσωπικού κάλυπτε και καλύπτει πάγιες και διαρκείς ανάγκες.

Παράλληλα, με τις διατάξεις του αρ. 2 παρ. 12 του Ν. 3845/2010, προβλέφθηκε η υποχρέωση απογραφής του συνόλου του προσωπικού του δημοσίου, ενώ με το Ν. 4325/2015 δημιουργήθηκε ένα κεντρικό σύστημα παρακολούθησης των αναγκών του δημοσίου επιβλέποντας την κινητικότητα του προσωπικού, το πλαίσιο της οποίας καθορίστηκε με το Ν. 4440/2016, που κατέλαβε με μικρές εξαιρέσεις το σύνολο του προσωπικού των Φορέων Γενικής Κυβέρνησης. Μέσω της κινητικότητας διευκολύνθηκε η μετακίνηση των απασχολούμενων σε όλο το εύρος του δημοσίου, με σκοπό την αξιοποίηση του βάσει των ουσιαστικών και τυπικών του προσόντων, αλλά και την κάλυψη των μεταβαλλόμενων αναγκών των υπηρεσιών του. Απαραίτητη προϋπόθεση για την ένταξη των φορέων και τη συμμετοχή τους στους κύκλους κινητικότητας αποτέλεσε η κατάρτιση ψηφιακού οργανογράμματος και ειδικών περιγραμμάτων θέσεων εργασίας, η ολοκλήρωση των οποίων έγινε στο ΕΛΚΕΘΕ με μεγάλη καθυστέρηση το έτος 2021, με αποτέλεσμα κατά τα προηγούμενα έτη να μην έχει τη δυνατότητα ο φορέας στελέχωσης των υπηρεσιών του με τακτικό προσωπικό μέσω της κινητικότητας. Η καθυστέρηση αυτή οφειλόταν εν πολλοίς στην προσδοκία μετατροπής της σχέσης εργασίας των ήδη με συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου απασχολούμενων σε αορίστου χρόνου και στο φόβο ενδεχόμενης απώλειας των θέσεων εργασίας ΙΔΟΧ προσωπικού, που ήδη εργαζόταν στο φορέα για πολλά έτη και καλύπτει πάγιες και διαρκείς ανάγκες.

¹⁷⁵ Άρθρο 37 του Ν. 3986/2011

¹⁷⁶ Σύμφωνα με το ΔΠΠΠ/Φ.ΕΠ.2/929/15184/13.7.2012 έγγραφο του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης

Είναι σημαντικό επίσης να αναφερθεί ότι το ΕΛΚΕΘΕ εξακολουθεί να λειτουργεί με το π.δ. 164/2003 και τον εσωτερικό κανονισμό λειτουργίας του ΕΚΘΕ¹⁷⁷, παρά τις προσπάθειες που κατεβλήθησαν και τις προθεσμίες που έχουν τεθεί κατά καιρούς¹⁷⁸ για την ολοκλήρωσή του νέου οργανισμού και εσωτερικού κανονισμού λειτουργίας του φορέα. Παρατηρείται λοιπόν η προσθήκη αρμοδιοτήτων στις διευθύνσεις, χωρίς να έχουν κωδικοποιηθεί και αποτυπωθεί αυτές οι αλλαγές. Ενώ πρωταρχικό ρόλο στη δομή του ΕΛΚΕΘΕ έχουν τα Ινστιτούτα, τα οποία σε προγενέστερη προσπάθεια ορθολογικής και αποτελεσματικής αναδιοργάνωσης της υπηρεσίας, συγχωνεύθηκαν¹⁷⁹, στο ζήτημα της οργανωτικής δομής των υπηρεσιών διαπιστώνεται σε κάποιες περιπτώσεις αδικαιολόγητη διάσπαση του αντικειμένου και σε άλλες επικάλυψη ή σύγχυση αρμοδιοτήτων. Βάσει του μεγέθους των μονάδων, υπάρχουν περιπτώσεις τμημάτων με μικρό εύρος ελέγχου και άλλες με μεγάλο, όπου προκύπτουν προβλήματα επικοινωνίας και απώλεια ελέγχου, οπότε κρίνεται επιβεβλημένη η συγχώνευση, η κατάργηση ή δημιουργία νέων Τμημάτων αντίστοιχα. Διαπιστώνεται επίσης ότι η κατανομή του προσωπικού δεν είναι αποτέλεσμα εκτίμησης των ειδικών συνθηκών, καταγραφής και ανάλυσης των πραγματικών αναγκών, δεδομένου ότι το διαθρωτικό επίπεδο δεν δικαιολογείται από τις υπάρχουσες οργανωτικές και λειτουργικές ανάγκες της υπηρεσίας, οι οποίες δεν έχουν αποτυπωθεί. Αποτέλεσμα αυτού είναι η αποτυχία της βέλτιστης αξιοποίησης του ανθρώπινου δυναμικού του φορέα και αποτελεσματικότερης διαχείρισης των πόρων του.

¹⁷⁷ 4907/ΦΟΡ/256/28.3.1995 «Εσωτερικός Κανονισμός Λειτουργίας του Εθνικού Κέντρου Θαλασσίων Ερευνών», ΦΕΚ 220/τ.Β/28.3.1995

¹⁷⁸ Σύμφωνα με το άρθρο 34 του ΠΔ 164/2003, ο φορέας όφειλε, εντός έξι (6) μηνών από τη δημοσίευσή του π.δ., να καταρτίσει με προεδρικό διάταγμα τον Εσωτερικό Κανονισμό Λειτουργίας του, με τον οποίο θα καθορίζονται οι ειδικότερες αρμοδιότητες των οργάνων και τα καθήκοντα του προσωπικού, καθώς και κάθε λεπτομέρεια που κρίνεται αναγκαία για την αποδοτική και εύρυθμη λειτουργία του. Παρά όμως την παρέλευση δεκαεννέα ετών ο εσωτερικός κανονισμός λειτουργίας δεν έχει ολοκληρωθεί.

¹⁷⁹ Τα ΕΛΚΕΘΕ αποτελούσαν πέντε ινστιτούτα: 1) Ωκεανογραφίας, 2) Υδατοκαλλιεργειών, 3) Θαλάσσιων Βιολογικών, Πόρων, 4) Εσωτερικών Υδάτων και 5) Θαλάσσιας Βιολογίας και Γενετικής. Με τις διατάξεις της παρ. 5 του αρ. 5 του Ν.4051/2012, το Ινστιτούτο Εσωτερικών Υδάτων και το Ινστιτούτο Θαλασσίων Βιολογικών Πόρων συγχωνεύθηκαν σε ένα νέο Ινστιτούτο με την επωνυμία «Ινστιτούτο Θαλασσίων Βιολογικών Πόρων και Εσωτερικών Υδάτων».

4.5.2. Οι επιπτώσεις της γραφειοκρατίας στη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού στον τομέα της έρευνας

Για ερευνητικά κέντρα, προκειμένου να μπορούν να ικανοποιήσουν τις υψηλές απαιτήσεις της ερευνητικής τους λειτουργίας, κρίθηκε αναγκαία η θεσμική τους ενίσχυση με ευέλικτα εργαλεία οικονομικής διαχείρισης και ελέγχου, όπως είναι οι Ειδικοί Λογαριασμοί Κονδυλίων Έρευνας (ΕΛΚΕ), τα οποία θα μπορούν να ανταποκρίνονται στις ιδιομορφίες και τις απαιτήσεις που χαρακτηρίζουν την ερευνητική και αναπτυξιακή τους δραστηριότητα. Όπως αναφέρθηκε στην αιτιολογική έκθεση του Ν. 4386/2016, το νομικό πλαίσιο, βάσει του οποίου υλοποιείται η διαχείριση των ερευνητικών και λοιπών προγραμμάτων πρέπει να διακρίνεται και να διαφοροποιείται από το δημόσιο λογιστικό σύστημα και το θεσμικό πλαίσιο οικονομικής διαχείρισης των φορέων του λοιπού δημοσίου τομέα. Η αξιοποίηση των σχετικών πόρων πρέπει να γίνεται με ευελιξία, χωρίς δημοσιονομικές αγκυλώσεις, ενώ ταυτόχρονα η διαφάνεια και η λογοδοσία κρίνεται επιβεβλημένο να ενισχυθεί με ελεγκτικούς μηχανισμούς πέραν αυτών που εφαρμόζονται στο στενό δημόσιο τομέα. Αντ' αυτών με τον Ν. 4485/2017 και την ένταξη των ερευνητικών φορέων στο Δημόσιο Λογιστικό επλήγη το ερευνητικό σύστημα. Η υπαγωγή του ΕΛΚΕΘΕ σε αυτό δημιούργησε δυσκολίες διοικητικής προσαρμογής και οδήγησε σε αλλαγή φιλοσοφίας στην εν γένει λειτουργία του. Η εξαιρετικά χρονοβόρα, περίπλοκη και δαιδαλώδης γραφειοκρατική λειτουργία των ΕΛΚΕ επέβαλε την πρόσληψη προσωπικού προκειμένου να μπορούν ανταπεξέλθουν οι φορείς στις αυξημένες ανάγκες και να επιτευχθεί η ταχύτερη απορρόφηση και αξιοποίηση των ερευνητικών πόρων. Η αύξηση του διοικητικού προσωπικού και των πόρων που χρησιμοποιούνται για τη διοίκηση, με την παράλληλη μείωση των πόρων για έρευνα, λαμβάνεται υπόψη ως δείκτης της διαρκώς αυξανόμενης γραφειοκρατίας¹⁸⁰. Πολλές αλλαγές στη διαχείριση των ηλεκτρονικών διαδικασιών της παρακολούθησης, της έγκρισης και της υλοποίησης δαπανών επεβλήθησαν και πιο πρόσφατα με το άρθρο 72 του 4610/2019. Έτσι για τη λεπτομερή κατάρτιση του προϋπολογισμού του ΕΛΚΕ απαιτείται πολύς χρόνος και μεγάλος αριθμός εργαζομένων με αβέβαιο αποτέλεσμα

¹⁸⁰ A. Gornitzka, K. Svein & I. M. Larsen (1998), *The Bureaucratization of universities*, Minerva, Springer, 36 (1), σ. 25-47

και συνεχείς αναμορφώσεις. Καθημερινά είναι αναγκαία η υποβολή πλήθους διαφορετικών αιτημάτων προς έγκριση για τη κάλυψη δαπανών, τη διενέργεια προμηθειών και μετακινήσεων, καθώς και τη συμμετοχή εργαζομένων σε επιτροπές διενέργειας διαγωνισμών προμηθειών, προσλήψεως προσωπικού, παραλαβής υλικών κλπ.

Οι ερευνητές, αδυνατώντας να ανταπεξέλθουν στο δύσκολο αυτό έργο παράλληλα με τα ερευνητικά τους καθήκοντα, ωθούνται στην πρόσληψη ΙΔΟΧ εργαζομένων για τη διεκπεραίωση των εγγράφων και του πλήθους των επαναλαμβανόμενων και άσκοπων, σε ορισμένες περιπτώσεις διαδικασιών με πολύ αρνητικά επιπτώσεις στην πραγματοποίηση της έρευνας και την αποτελεσματική υλοποίηση των έργων, χωρίς στην πραγματικότητα να υπάρχουν οφέλη για τη διαφάνεια στη διαχείριση των κονδυλίων.

Η έρευνα λειτουργεί στηριζόμενη αποκλειστικά σε προγράμματα και όχι σε σταθερή χρηματοδότηση, ώστε να επιτυγχάνεται η συνέχεια της¹⁸¹. Η λειτουργία κατ' αυτόν τον τρόπο έχει ως αποτέλεσμα το αντικείμενο της έρευνας να καθορίζεται σε πολλές περιπτώσεις από τα διαθέσιμα προγράμματα, ενώ παράλληλα έχει άμεση αντανάκλαση και στις σχέσεις εργασίας με τις οποίες απασχολούνται οι εργαζόμενοι στην έρευνα. Διαπιστώνεται μια συνεχής «ελαστικοποίηση» των σχέσεων εργασίας, με εργαζόμενους, σε κάποιες περιπτώσεις, χωρίς συνταξιοδοτική κάλυψη και άλλα δικαιώματα. Μεγάλος αριθμός των απασχολούμενων, ιδιαίτερα σε προγράμματα που δεν έχουν καθορισμένη διάρκεια, όπως η παρακράτηση, το ενυδρείο και η ναυτική υπηρεσία, εργάζονται με συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου συνήθως ενιαύσιας διάρκειας, συνεχώς και αδιαλείπτως ανανεούμενες, καλύπτοντας ουσιαστικά πάγιες και διαρκείς ανάγκες του φορέα. Πολλοί επίσης εργαζόμενοι, παρόλο που προσφέρουν πλήρη και εξαρτημένη εργασία συνάπτουν συμβάσεις έργου. Η ανασφάλεια τους δε επιτείνεται, καθώς η απρόσκοπτη συνέχιση του έργου τους είναι συνδεδεμένη με την εξασφάλιση προγραμμάτων. Οι προκηρύξεις ερευνητικών προγραμμάτων και οι διαδικασίες υποβολής αξιολόγησης και χρηματοδότησης προχωρούν με εξαιρετικά αργούς ρυθμούς, κατώτερους των υφιστάμενων αναγκών και προσδοκιών της ερευνητικής κοινότητας, ανακόπτοντας την πορεία του λεγόμενου brain gain, με αποτέλεσμα μετά την ολοκλήρωση κάποιων

¹⁸¹ <https://www.kathimerini.gr/society/561893965/epta-akadimaikoi-stin-k-enas-eniaios-foreas-tis-ellinikis-ereynas/?fbclid=IwAR1ZaEIkserH5YPKSIVieft-6EsvGtRpH7eT8m4Npnwjs6pNdvvg7ngLArLs>

ερευνητικών προγραμμάτων, ιδίως αυτών που χρηματοδοτούνται από εθνικούς πόρους, οι ΙΔΟΧ εργαζόμενοι να βρίσκονται μετέωροι, ενώ ταυτόχρονα τα ερευνητικά εργαστήρια να «απογυμνώνονται» από προσωπικό. Καλούνται δηλαδή να εργάζονται σε συνθήκες επισφάλειας και να προσαρμόζονται σε μία μόνιμη εσωτερική κινητικότητα αναζητώντας νέο πρόγραμμα για τη συνέχιση της απασχόλησής τους. Οι πιο πάνω απασχολούμενοι, αν και εργάζονται με διαδοχικές συμβάσεις πολλά έτη στο φορέα, έχουν λιγότερα δικαιώματα σε σχέση με τους τακτικούς και ΙΔΑΧ εργαζόμενους σε θέματα αδειών και αποδοχών και κανένα δικαίωμα σε προαγωγική εξέλιξη, ενώ ταυτόχρονα στερούνται και της δυνατότητας κατάληψης θέσης ευθύνης¹⁸².

Οι αποδοχές των ως άνω εργαζομένων δεν καλύπτονται από τον τακτικό προϋπολογισμό, καταβάλλονται μέσω του ΕΛΚΕ εις βάρος των εσόδων του, τα οποία θα μπορούσαν να διατεθούν για ερευνητικούς σκοπούς. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την χαμηλή ανταγωνιστικότητα του φορέα έναντι άλλων ευρωπαϊκών ερευνητικών οργανισμών, δεδομένου ότι η κατανομή των πόρων, είτε οικονομικών, είτε ανθρώπινων, σχετίζεται άρρηκτα με την παραγωγικότερη χρήση τους, με απώτερο στόχο τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και των αποδόσεων του φορέα¹⁸³.

Η ετερόκλητη σύνθεση του προσωπικού του ΕΛΚΕΘΕ είναι επιβεβλημένη λόγω της λειτουργίας του και του σκοπού που επιτελεί, ταυτόχρονα όμως αποτυπώνει σε μεγάλο βαθμό τις παθογένειες που προέκυψαν από τη σύναψη νόθων συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου και δημιουργεί προβλήματα στην λειτουργία του και την πιο ολοκληρωμένη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού του φορέα.

ΣΥΝΟΨΗ – ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η επί μακρόν ουσιαστικά αναστολή προσλήψεων τακτικού προσωπικού στους φορείς του δημοσίου ενίσχυσε την προϋπάρχουσα προβληματική κουλτούρα κάλυψης πάγιων και διαρκών αναγκών από πάσης φύσεως συμβασιούχους. Το εκάστοτε

¹⁸² Σύμφωνα με την με αριθμό πρωτοκόλλου 240-50/2.10.2020 Γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, Γραφείο Νομικού Συμβούλου της Γενικής Γραμματείας Έρευνας και Τεχνολογίας του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων.

¹⁸³ D. Hicks (2012), Performance – based university research funding systems, Research Policy, 41 (2), σ. 251-261

σύστημα προσλήψεων προσωπικού κατά το παρελθόν καταστρατηγήθηκε διττός, τόσο με τη χρήση αόριστων εξαιρέσεων, που ανέτρεπαν τον κανόνα, όσο και με την κάλυψη πάγιων στην πραγματικότητα αναγκών με συμβασιούχους που προσλαμβάνονταν ως εποχιακοί ή με άλλη αιτιολογία κάλυψης αναγκών και στη συνέχεια μονιμοποιούνταν ή οι συμβάσεις τους μετατρέπονταν σε αορίστου χρόνου. Έτσι με το Ν. 2190/1994 και την ίδρυση του ΑΣΕΠ επιχειρήθηκε η αποξένωση της εκάστοτε Κυβέρνησης από την οποιαδήποτε εμπλοκή ή παρέμβαση στις προσλήψεις προσωπικού και την κατάργηση του ρουσφετιού που αποτέλεσε πληγή του πολιτικοκοινωνικού και διοικητικού μας συστήματος¹⁸⁴. Ωστόσο μέχρι και σήμερα πάγιες και διαρκείς ανάγκες βαφτίζονται ως επείγουσες, έκτακτες, πρόσκαιρες και εποχικές, προκειμένου να εξυπηρετηθεί το δημόσιο συμφέρον, ενώ στην πραγματικότητα αυτό ταυτίζεται με το πολιτικό συμφέρον διατήρησης της εξουσίας. Η πολιτική εκμετάλλευση ενός μεγάλου αριθμού εργαζομένων, πέραν των πολλαπλών προβλημάτων δυσλειτουργίας που δημιουργεί στη δημόσια διοίκηση, προσβάλλει την αρχή του κράτους δικαίου κρατώντας σε «ομηρία» μεγάλο αριθμό εργαζομένων συμβασιούχων, προσβάλλοντας σε ατομικό επίπεδο την προσωπικότητα των μισθωτών που απασχολούνται με νόθες συμβάσεις ορισμένου χρόνου ή έργου.¹⁸⁵

Το πρόβλημα της διασφάλισης των μισθωτών του δημοσίου από την καταπάτηση των δικαιωμάτων τους με την προσχηματική επιλογή συμβάσεων ορισμένου χρόνου ή έργου, στην εσωτερική μας έννομη τάξη αντιμετωπιζόταν με τη διάταξη του άρθρου 8 παρ. 3 του Ν. 2112/1920. Η ανάγκη όμως να αποτραπούν καταχρήσεις με τη σύναψη διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου προκάλεσε την επέμβαση του υπερεθνικού νομοθέτη με την έκδοση της Οδηγίας 99/70ΕΚ, η οποία, παρά την ενσωμάτωση της στην ελληνική έννομη τάξη με το π.δ. 164/2004 για τους εργαζόμενους του δημοσίου τομέα, δεν οδήγησε στην αποσαφήνιση ζητημάτων και την αναγνώριση νόθων συμβάσεων ως αορίστου χρόνου, δημιουργήθηκαν όμως πλήθος προβλημάτων και προσδοκιών από την πλευρά των εργαζομένων, τις οποίες η κρατούσα νομολογία «διέψευσε», κρίνοντας ότι το Σύνταγμα, αποτελεί εμπόδιο για την απόδοση του ορθού νομικού χαρακτηρισμού των συμβάσεων ακόμα και στις περιπτώσεις που διαπιστώνεται κατάχρηση .

¹⁸⁴ Εισηγητική Έκθεση του Ν. 2190/1994, σ. 1 παρ. 11 και 12

¹⁸⁵ Α. Καζάκου, Δ. Τραυλού-Τζανετάτου, Η αποκατάσταση των εκτάκτων και το Σύνταγμα, Γνωμοδότηση, ΕΕΔ 63 2004 705.

Η προβληματική αυτή κουλτούρα κάλυψης πάγιων και διαρκών αναγκών από πάσης φύσεως συμβασιούχους, καθώς και η ευνοιοκρατική πρόσληψη στο Δημόσιο πρέπει να εξαλειφθεί. Κρίνεται συνεπώς αναγκαία η αναμόρφωση του συστήματος προσλήψεων με την υιοθέτηση μεθόδων που αποτιμούν τις γνώσεις και την προσωπικότητα των ενδιαφερομένων και η διασφάλιση ενός ασφαλούς πλαισίου με αυξημένες εγγυήσεις διαφάνειας, αξιοκρατίας και κοινωνικής αλληλεγγύης. Συγκεκριμένα για τους συμβασιούχους είναι σημαντική η επανεξέταση και ο καθορισμός συγκεκριμένου τρόπου και κριτηρίων μοριοδότησης στις προσλήψεις, προκειμένου να αποφεύγονται οι φωτογραφικές προκηρύξεις, αλλά και οι παράλληλες με το ΑΣΕΠ αδιαφανείς διαδικασίες. Ταυτόχρονα είναι επιβεβλημένη η ενίσχυση των ελεγκτικών μηχανισμών με υπηρεσίες εσωτερικού ελέγχου, με ρόλο όχι απλά κατασταλτικό, αλλά με ρόλο ουσιαστικό που θα συμβάλει σημαντικά στην αναδιάρθρωση του δημόσιου τομέα. Εξίσου όμως ουσιώδης είναι και ο μακροπρόθεσμος προγραμματισμός προσλήψεων¹⁸⁶, μέσω του οποίου προσδιορίζεται το αναγκαίο για κάθε φορέα προσωπικό, ανάλογα με τις ειδικότητες και τα τυπικά προσόντα των υποψηφίων για την κάλυψη των αναγκών της υπηρεσίας. Τέλος η ταχύτητα υλοποίησης και ολοκλήρωσης των διαδικασιών πρόσληψης και η προσαρμογή τους στις συνεχώς και ραγδαία μεταβαλλόμενες ανάγκες, η εξάλειψη του γραφειοκρατικού μοντέλου και των χρονοβόρων διαδικασιών από τις οποίες ταλανίζεται τη δημόσια διοίκηση θα επιφέρουν βελτιώσεις και θα συνδράμουν ουσιαστικά στην επίλυση του προβλήματος των συμβασιούχων του δημοσίου.

Τόσο το δημοσιοϋπαλληλικό δίκαιο, ως κομμάτι του δημοσίου δικαίου, όσο και το εργατικό δίκαιο, ως κατ' εξοχήν κομμάτι του ιδιωτικού δικαίου, αποτελούν το δίκαιο της προστασίας της αξιοπρέπειας του εργαζόμενου και διασφαλίζουν κοινωνική ισορροπία. Η προστασία της αξίας του ανθρώπου και ο σεβασμός της προσωπικότητας προστατεύονται από το Σύνταγμα¹⁸⁷ και αποτελούν την πρωταρχική υποχρέωση της πολιτείας και το *minimum* της προστασίας των εργαζομένων¹⁸⁸, είτε προσφέρουν την εργασία τους με σχέση εργασίας δημοσίου, είτε με ιδιωτικού δικαίου. Η κατ' εξακολούθηση όμως απασχόληση των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα με διαδοχικές συμβάσεις ορισμένου χρόνου, χωρίς να δικαιολογείται από τη

¹⁸⁶ J.J. Martocchio & W.R. Mondy, Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού, εκδόσεις Τζιόλα 2018, σ.3

¹⁸⁷ Άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος

¹⁸⁸ Α. Μάνεσης, Συνταγματικά Δικαιώματα α' – Ατομικές ελευθερίες γ' έκδοση, σ. 110

φύση της εργασίας και των αναγκών που εξυπηρετούνται, στερεί από τον εργαζόμενο αυτή την προστασία.

Είναι ευθύνη της Πολιτείας να εξασφαλίζει τις βέλτιστες συνθήκες για την προστασία και την ανάπτυξη του συνόλου του ανθρώπινου δυναμικού που εργάζεται στον δημόσιο τομέα μέσα από τις συνταγματικά κατοχυρωμένες αρχές της ισότητας, της αξιοκρατίας και της κοινωνικής αλληλεγγύης, με γνώμονα την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος.

BIBΛΙΟΓΡΑΦΙΑ – ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

A. Gornitzka, K. Svein & I. M. Larsen (1998), *The Bureaucratization of universities*, Minerva, Springer, 36 (1)

D. Hicks (2012), *Performance – based university research funding systems*, *Research Policy*, 41 (2)

Jacque Delors, *Η κοινωνική πολιτική στην Ευρώπη (Δυνάμεις, Αδυναμίες, Προοπτικές)*, Ευρωπαϊκή διάσκεψη Βρυξελλών 1994 (μετάφραση Σοφίας Μήτσου), ΕΕΔ 54, 1995

Jacques Fournier, Nicole Questiaux et Jean – Marie Delarue, *Traite du social: situations, lutes, politiques, institutions* (Paris: Dalloz, 1989)

J.J. Martocchio & R.W.. Mondy, *Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού*, εκδόσεις Τζιόλα 2018

Reitz Etgen Anders, *Labor and employment law in the new EU Member and candidate states International Practitioner’s Deskbook Series*, American Bar Association, 2007

Σ. Βλαστός, *Ατομικές Εργασιακές Σχέσεις*, εκδόσεις Σάκκουλα 2005

Π. Δαγτόγλου, *Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο*, 1985

Φ. Δερμιτζάκη – Κ. Τοκατλίδη, *Η εργασία ορισμένου χρόνου υπό το φως των ρητρών 5 και 8 της Οδηγίας 1999/70/ΕΚ ΕΕΔ 65 2006*

Φ. Δερμιτζάκη, *Η σύναψη συμβάσεων ή σχέσεων ορισμένου χρόνου ιδίως στο δημόσιο τομέα*, ΕεργΔ 2004

Δ. Ζερδελή, Το δίκαιο της καταγγελίας της σύμβασης εξαρτημένης εργασίας, εκδόσεις Σάκκουλα 2002

Θ. Θεοδώρου, Ο νόμος 993/1979 ΕΕΔ 39 1980 676

Α. Καζάκου, Δ. Τραυλού-Τζανετάτου, Η αποκατάσταση των εκτάκτων και το Σύνταγμα, Γνωμοδότηση, ΕΕΔ 63 2004

Ι. Καμτσίδου, Ισότητα και αξιοκρατία, Το Συνταγματικό πλαίσιο επιλογή του ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο τομέα

Α. Καρακατσάνης –Σ. Γαρδίκας, Ατομικό Εργατικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα, 1995

Α. Κιοσσέ – Παυλίδου, Οι συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου στο Δημόσιο, τα ΝΠΔΔ και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα, Η κατάσταση, η (απο)κατάσταση και η νέα κατάσταση των συμβασιούχων, εκδόσεις Σάκκουλα 2010

Δ. Κόρσος, Διοικητικό Δίκαιο, γενικό μέρος, τρίτη έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα 2005

Ι. Κουκιάδης, Εργατικό Δίκαιο, Ατομικές εργασιακές σχέσεις και το δίκαιο της ευελιξίας της εργασίας, εκδόσεις Σάκκουλα 2009

Ι. Ληξουριώτης , Ατομικές Εργασιακές Σχέσεις, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη 2005

Α. Μακρυδημήτρης – Η. Πραβίτα, Δημόσια διοίκηση, εκδόσεις Σάκκουλα 2012

Α. Μάνεσης, Συνταγματικά Δικαιώματα α΄ – Ατομικές ελευθερίες γ΄ έκδοση

Σ. Περράκης - Ι. Ληξουριώτης, Ευρωπαϊκός κοινωνικός χώρος και Κοινοτικός κοινωνικός χάρτης, εκδόσεις Σάκκουλα 1990

Μ. Ε. Παναγοπούλου, Η Συνταγματική κατοχύρωση της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων και νομολογιακή επεξεργασία του θεσμού, εκδόσεις Σάκκουλα 1986,

- Π. Παπαρσενίου, Κοινοτικές οδηγίες και δικαιώματα ιδιωτών, εκδόσεις Σάκκουλα 2002
- Κ. Ρέμελης , Διοικητική αρμοδιότητα και ιδιωτικό δίκιο, Εφημ. ΔΔ 2006 380
- Κ. Σπανού, Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση στη Διάρκεια της Κρίσης, Αθήνα 2018
- Ε. Σπηλιωτόπουλος & Χ. Χρυσανθάκης, Βασικοί Θεσμοί Δημοσιοϋπαλληλικού Δικαίου, εκδόσεις Σάκκουλα, 1999
- Φ. Σπυρόπουλος, Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα 2006
- Στ. Σταυρόπουλος, Ερμηνεία Εργατικού Δικαίου, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 1993
- Δ. Στράνης, Το Δημόσιο Δίκαιο στο Εργατικό Δίκαιο του 21^{ου} αιώνα, Ιδιωτικό ή και Δημόσιο Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα 2010
- Δ. Στράνης – Φ. Σαλάμ – Οικονόμου, Μετατροπή και νομικός χαρακτηρισμός των εργασιακών σχέσεων των διδασκόντων στα πρώην ΤΕΙ, ΕΕΔ 2021
- Ι. Συμεωνίδης, Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων στην εποχή των μνημονίων, εκδόσεις Σάκκουλα. 2014
- Α. Τάχος, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα 1985
- Β . Φύλια, Κοινωνικά συστήματα, εκδόσεις Νέα Σύνορα 1978
- Σ. Φλογαΐτης, Το ελληνικό διοικητικό σύστημα, εκδόσεις Σάκκουλα 1987

ΔΙΚΤΥΑΚΟΙ ΤΟΠΟΙ

<https://lawdb.intrasoftnet.com>

<https://www.asep.gr/>

https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/el/

<https://www.ypes.gr/>

<https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>

<https://www.apografi.gov.gr/>

<https://www.hcmr.gr/el/>

www.eliamep.gr

<http://ikee.lib.auth.gr>

<https://www.kathimerini.gr>