



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ  
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ υπ' αριθμ. 272/2016  
ΤΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Ε' Τμήματος

Συνεδρίαση της 1<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2016

**Σύνθεση:**

**Πρόεδρος:** Μεταξία Ανδροβιτσανέα, Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

**Μέλη:** Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Δημήτριος Αναστασόπουλος, Ελένη Σβολοπούλου, Δημήτριος Μακαρονίδης, Σταύρος Σπυρόπουλος και Βασίλειος Καραγεώργος, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

**Εισηγητής:** Γεώργιος Γρυλωνάκης, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.(γνώμη χωρίς ψήφο).

**Αριθμός ερωτήματος:** Το υπ αριθμ. πρωτ. ΔΗΔ/Φ.40/8615/22-3-2016 έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (Γενική Διεύθυνση Μεταρρυθμιστικής Πολιτικής και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης- Διεύθυνση Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης – Τμήμα Διαφάνειας ,Ανοικτής Διακυβέρνησης και Καινοτομίας).

**Περίληψη ερωτήματος:** Ερωτάται : 1) Αν και σε ποιες περιπτώσεις συνεργεία υπερωριακής απασχόλησης αποτελούν ομάδες έργου ή ομάδες εργασίας ώστε να προκύπτει υποχρέωση ανάρτησης στο Πρόγραμμα "Διαύγεια", σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2 παρ. 4 περ. 9 του ν. 3861/2010 και 2) Σε περίπτωση, κατά την οποία τα ανωτέρω συνεργεία δεν αποτελούν ομάδες έργου ή εργασίας, σε ποιες ενέργειες πρέπει να προβεί η υπηρεσία, σχετικά με την υπ' αριθμ. 0057/2015 πράξη του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο Ι Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με την οποία αυτό αποφάνθηκε υπέρ της μη θεώρησης χρηματικών ενταλμάτων πληρωμής συνεργείων υπερωριακής απασχόλησης του Καυτανζόγλειου

Εθνικού Σταδίου (Κ.Ε.Σ.), λόγω μη ανάρτησης της σχετικής απόφασης συγκρότησης των συνεργείων αυτών στο προαναφερόμενο Πρόγραμμα.

Επί των ως άνω ερωτημάτων, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Ε' Τμήμα) γνωμοδότησε ως εξής:

### **Ιστορικό**

Από το έγγραφο της υπηρεσίας που υποβάλλει το ερώτημα και τα στοιχεία που το συνοδεύουν προκύπτει το ακόλουθο πραγματικό:

1. Με την υπ' αριθμ. 0057/2015 Πράξη του, το Κλιμάκιο Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο Ι Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου αποφάνθηκε υπέρ της μη θεώρησης χρηματικών ενταλμάτων πληρωμής που αφορούσαν αμοιβή υπερωριακής απασχόλησης συνεργείων, τα οποία απασχολήθηκαν στο (Κ.Ε.Σ.), με την αιτιολογία ότι οι σχετικές πράξεις της Επιτροπής Διοίκησης αυτού για τη συγκρότηση των εν λόγω συνεργείων δεν είχαν αναρτηθεί στο πρόγραμμα "Διαύγεια". Κατά την άποψη της ερωτώσας υπηρεσίας, οι αποφάσεις συγκρότησης συνεργείων υπερωριακής απασχόλησης δεν αναρτώνται στο ως άνω πρόγραμμα κατ' εφαρμογήν των διατάξεων της περίπτωσης 9 της παραγράφου 4 του άρθρου 2 του ν. 3861/2010, δοθέντος ότι, κατά τη διατύπωση των εν λόγω διατάξεων, αυτές αφορούν τη συγκρότηση συλλογικών οργάνων και τα συνεργεία υπερωριακής απασχόλησης δεν αποτελούν συλλογικά όργανα.

Ενόψει των ως άνω δεδομένων, υποβλήθηκε το προαναφερόμενο ερώτημα.

### **Νομοθετικό πλαίσιο.**

2. Στο άρθρο 2 παρ.1, 2, 3 και 4 περ.9 του ν. 3861/2010 ( 112Α') «Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο Πρόγραμμα "Διαύγεια" και άλλες διατάξεις.», όπως ισχύει, ορίζονται τα εξής:

## Άρθρο 2

### « Πεδίο εφαρμογής

1. Οι ρυθμίσεις του παρόντος νόμου εφαρμόζονται σε νόμους, προεδρικά διατάγματα, αποφάσεις και πράξεις που εκδίδουν ο Πρωθυπουργός, το Υπουργικό Συμβούλιο και τα συλλογικά κυβερνητικά όργανα, οι Υπουργοί, Αναπληρωτές Υπουργοί, Υφυπουργοί, Γενικοί Γραμματείς Υπουργείων και Περιφερειών, Ειδικοί Γραμματείς Υπουργείων, τα όργανα διοίκησης νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), οι ανεξάρτητες και ρυθμιστικές διοικητικές αρχές, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, τα όργανα διοίκησης φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα στις περιπτώσεις που αναφέρονται στον παρόντα νόμο, καθώς και τα όργανα των φορέων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού.

Οι ρυθμίσεις του παρόντος νόμου εφαρμόζονται επίσης και σε πράξεις ή αποφάσεις που εκδίδουν όργανα, στα οποία τα αναφερόμενα στην παράγραφο αυτή όργανα έχουν χορηγήσει εξουσιοδότηση προς υπογραφή ή έχουν μεταβιβάσει αρμοδιότητα, καθώς και οποιοδήποτε όργανο έχει από το νόμο την αρμοδιότητα έκδοσης πράξεων που υπάγονται στις ρυθμίσεις του νόμου αυτού.

2. Για τους σκοπούς του παρόντος νόμου ως φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα νοούνται: α) 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 και β) οι δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμοί που προβλέπονται στις διατάξεις του άρθρου 1 του ν. 3429/2005.

3. Για τους σκοπούς του παρόντος νόμου ως φορείς των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού νοούνται τα αιρετά όργανα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) πρώτου και δεύτερου βαθμού και τα νομικά πρόσωπα και επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α..

4. Στο διαδίκτυο αναρτώνται:

1.....2.....3.....

 3

9) πράξεις συγκρότησης αμειβόμενων ή μη επιτροπών, ομάδων εργασίας, ομάδων έργου και συναφών οργάνων γνωμοδοτικής ή άλλης αρμοδιότητας, ανεξαρτήτως αν τα μέλη τους αμείβονται ή όχι, 10).....11).....»

3. Στο άρθρο 13 παρ. 1 πρώτο εδάφιο του ν. 2690/1999 «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας» ( 45Α') ορίζονται τα εξής:

#### Άρθρο 13

##### «Συγκρότηση

1. Για τη νόμιμη συγκρότηση συλλογικού οργάνου απαιτείται ο ορισμός, με πράξη, όλων των μελών (τακτικών και αναπληρωματικών) που προβλέπει ο νόμος.....2...3.....»

#### **Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων.**

Από την ερμηνεία των προαναφερομένων διατάξεων προκύπτουν τα ακόλουθα:

4. Όπως γίνεται δεκτό, «ως συγκρότηση» συλλογικού οργάνου κατά το άρθρο 13 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Κ.Δ.Δ.) νοείται ο καθορισμός με ατομική διοικητική πράξη όλων των μελών του οργάνου που προβλέπει η πράξη σύστασής του, τακτικών και αναπληρωματικών, (Σ.Τ.Ε 243/2010, 191/2009) , δηλαδή η αναφορά των ονομάτων τους και, προκειμένου περί μελών που μετέχουν στο όργανο λόγω συγκεκριμένης ιδιότητας (ex officio), η αναφορά της υπηρεσιακής τους ιδιότητας.

5. Ως “συγκρότηση” αμειβομένων ή μη επιτροπών, ομάδων εργασίας, ομάδων έργου κ.λπ., κατά τις προαναφερόμενες διατάξεις του ν. 3861/2010, νοείται όχι μόνο η διοικητική πράξη ορισμού των μελών συλλογικού οργάνου, όπως αυτή προβλέπεται στο άρθρο 13 του Κ.Δ.Δ., αλλά και η διοικητική πράξη ορισμού μιας ομάδας προσώπων, τα οποία προορίζονται να διεκπεραιώσουν μια ή περισσότερες εργασίες ή ένα έργο, όχι ως συλλογικό όργανο αλλά ως λειτουργικό σύνολο με ατομική δράση κάθε προσώπου. Το αποτέλεσμα της εργασίας ή των εργασιών αυτών ή το έργο που θα παραχθεί αποτελεί προϊόν συλλογικής προσπάθειας και, κατά κανόνα, ικανοποιεί μια υπηρεσιακή ανάγκη. Προς την ερμηνευτική αυτή εκδοχή συνηγορεί και η διατύπωση της αιτιολογικής έκθεσης του ν. 3861/2010, η οποία, αναφερόμενη στην υποχρέωση ανάρτησης στο Πρόγραμμα “Διαύγεια” των διοικητικών πράξεων συγκρότησης επιτροπών, ομάδων εργασίας κ.λπ., δικαιολογεί τη θέσπιση της εν λόγω υποχρέωσης, επικαλούμενη την ύπαρξη διαφάνειας «....

τόσο ως προς τη δράση της διοίκησης, όσο και ως προς το κόστος που συνεπάγεται για τον προϋπολογισμό η συγκρότηση τέτοιων επιτροπών.». Οι δικαιολογητικοί λόγοι που επιβάλλουν την ανάρτηση στο ως άνω Πρόγραμμα των πράξεων συγκρότησης επιτροπών, ομάδων εργασίας κ.λπ. συντρέχουν και στις περιπτώσεις των συνεργείων υπερωριακής απασχόλησης, δοθέντος ότι τα εν λόγω συνεργεία, είτε δρουν υπό τη μορφή ομάδας εργασίας είτε έργου και αδιαφόρως αν έχουν ή όχι χαρακτήρα συλλογικού οργάνου, πρέπει να διέπονται από τους κανόνες της διαφάνειας, τόσο ως προς τη συγκρότησή τους, όσο και ως προς το κόστος της καταβαλλόμενης αμοιβής, όπου προβλέπεται, των μελών τους.

6. Ο προσδιορισμός των ειδικότερων στοιχείων ενός συνεργείου υπερωριακής απασχόλησης, ώστε να καταστεί δυνατός ο χαρακτηρισμός του ως ομάδας εργασίας ή ομάδας έργου, δεν είναι νομικά αναγκαίος, προκειμένου να κριθεί αν η πράξη συγκρότησης του συνεργείου αυτού θα πρέπει να αναρτηθεί στο Πρόγραμμα "Διαύγεια", δοθέντος ότι και υπό τις δύο μορφές η πράξη αυτή είναι αναρτητέα, κατά τα προαναφερθέντα, στο εν λόγω Πρόγραμμα. Πέραν τούτου, ο αληθής χαρακτήρας ενός συνεργείου υπερωριακής απασχόλησης ως ομάδας εργασίας ή ως ομάδας έργου εξαρτάται όχι τόσο από το νομικό του χαρακτηρισμό, αλλά από το εάν η Διοίκηση με τη συγκρότηση και λειτουργία του συνεργείου αυτού αποβλέπει στην παροχή της εργασίας εκ μέρους των προσώπων που το απαρτίζουν ή στη δημιουργία και παράδοση από αυτά συγκεκριμένου έργου, ως προϊόντος συλλογικής προσπάθειας. Στη πρώτη περίπτωση, το συνεργείο έχει χαρακτήρα ομάδας εργασίας, ενώ στη δεύτερη, ομάδας έργου. (πρβλ. ενδ. ΑΠ 1071/2014 και 905/2012 ως προς το εννοιολογικά χαρακτηριστικά της σύμβασης εργασίας και της σύμβασης έργου).

7. Στη διδόμενη περίπτωση, η ερωτώσα υπηρεσία δεν διευκρινίζει το ακριβές αντικείμενο ως και τις συνθήκες παροχής της εργασίας εκ μέρους του συνεργείου υπερωριακής απασχόλησης που εργάσθηκε στο Κ.Ε.Σ. και, συνεπώς, δεν είναι δυνατός ο χαρακτηρισμός του εν λόγω συνεργείου ως ομάδας εργασίας ή ομάδας έργου. Ενόψει όμως του ότι, όπως ανωτέρω γίνεται ερμηνευτικά δεκτό, η πράξη συγκρότησης του υπόψη συνεργείου και υπό τις δύο μορφές είναι αναρτητέα στο Πρόγραμμα "Διαύγεια" κατά τις διατάξεις του άρθρου 2 παρ. 4 περ.9 του ν. 3861/2010, παρέλκει, ως αλυσιτελής, η έρευνα για την ειδικότερη νομική μορφή του συνεργείου αυτού.



Περαιτέρω, λόγω της καταφατικής απάντησης στο πρώτο σκέλος του ερωτήματος, δηλαδή της ύπαρξης υποχρέωσης ανάρτησης στο Πρόγραμμα κατά τα ως άνω, παρέλκει η απάντηση στο δεύτερο σκέλος.

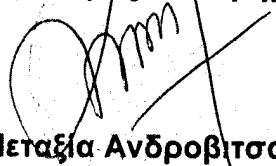
### **Απάντηση**

7. Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων, στο υποβληθέν ερώτημα αρμόζει, κατά την ομόφωνη γνώμη του Τμήματος, η απάντηση ότι η απόφαση συγκρότησης συνεργείου υπερωριακής απασχόλησης θα πρέπει να αναρτάται, κατά τις ισχύουσες διατάξεις του ν. 3861/2010, στο Πρόγραμμα "Διαύγεια".-

**Θεωρήθηκε**

**Αθήνα, 5 -12 -2016**

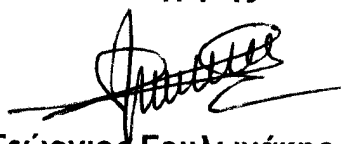
**Η Πρόεδρος του Τμήματος**



**Μεταξία Ανδροβιτσανέα**

**Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.**

**Ο Εισηγητής**



**Γεώργιος Γρυλωνάκης**

**Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.**