



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

Αριθμός Γνωμοδοτήσεως: 226/2016

**ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(Α1 ΤΜΗΜΑ ΔΙΑΚΟΠΩΝ)**

Συνεδρίαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2016

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Αλέξανδρος Καραγιάννης, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Βασιλική Δούσκα, Νικόλαος Μουδάτσος, Αντιπρόεδροι Ν.Σ.Κ., Σπυρίδων Παπαγιαννόπουλος, Ευγενία Βελώνη, Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Στυλιανή Χαριτάκη, Δημήτριος Χανής, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Κωνσταντίνος Κατσούλας, Αλέξανδρος Ροϊλός, Αθηνά Αλεφάντη, Ελένη Πασαμιχάλη, Βασιλική Παπαθεοδώρου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Θωμάς Καζάκος, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

Αριθμός ερωτήματος: Το υπ' αριθμ. πρωτ. 5718/18-7-2016 έγγραφο του Πρύτανη του Πανεπιστημίου Μακεδονίας.

Ερώτημα: *Δυνατότητα ή μη χορήγησης άδειας χωρίς αποδοχές σε Καθηγητή Α.Ε.Ι., ενόψει της χορήγησης σ' αυτόν δύο ετήσιων αδειών χωρίς αποδοχές, κατ' επίκληση της διάταξης του άρθρου 51 παρ. 3 του ν. 3528/2007 και μιας ετήσιας άδειας κατ' εφαρμογή του άρθρου 27 παρ. 5 του ν. 4009/2001.*

Ιστορικό

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

1. Στον Αναπληρωτή Καθηγητή του Τμήματος Βαλκανικών, Σλαβικών και Ανατολικών Σπουδών της Σχολής Οικονομικών και Περιφερειακών Σπουδών του Πανεπιστημίου Μακεδονίας, Π.Π., χορηγήθηκαν, με τις



5260/11-7-2013 και 6148/24-7-2014 αποφάσεις του Πρύτανη του Πανεπιστημίου, δύο ετήσιες άδειες χωρίς αποδοχές, από 1-9-2013 μέχρι 31-8-2014 και από 1-9-2014 μέχρι 31-8-2015, αντίστοιχα, κατ' επίκληση της διάταξης της παραγράφου 3 του άρθρου 51 του ν. 3528/2007 (Υπαλληλικού Κώδικα), λόγω της υπηρεσίας της συζύγου του σε φορέα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής). Ακολούθως, με την 754/18-11-2015 απόφαση του Πρύτανη του Πανεπιστημίου, κατόπιν και της 170/2015 γνωμοδότησης του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, χορηγήθηκε στον ως άνω Καθηγητή άδεια χωρίς αποδοχές ενός έτους, από 1-9-2015 μέχρι 31-8-2016, κατ' εφαρμογή της διάταξης της παραγράφου 5 του ν. 4009/2011, ήδη δε, με την 278/13-6-2016 αίτησή του ο ενδιαφερόμενος Καθηγητής αιτείται τη χορήγηση άδειας χωρίς αποδοχές για ένα έτος, από 1-9-2016 μέχρι 31-8-2017, κατ' εφαρμογή της παραγράφου 5 του άρθρου 27 του ν. 4009/2011, επικαλούμενος ότι, με βάση τη διάταξη αυτή έχει λάβει άδεια ενός (μόνο) έτους.

2. Ενόψει του ιστορικού αυτού, υποβλήθηκε το εν θέματι ερώτημα, το οποίο τέθηκε με το υπ' αριθμ. πρωτ. 5653/13-7-2016 έγγραφο του Κοσμήτορα της Σχολής Οικονομικών και Περιφερειακών Σπουδών του Πανεπιστημίου.

Νομοθετικό πλαίσιο

3. Στον Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ., (Υπαλληλικός Κώδικας), που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3528/2007 (Α' 26) και ειδικότερα στα άρθρα 2 και 51 αυτού, ορίζονται τα ακόλουθα:

Άρθρο 2. Έκταση εφαρμογής. «1. Στις διατάξεις του παρόντος Κώδικα υπάγονται οι πολιτικοί διοικητικοί υπάλληλοι του κράτους και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου. 2. Υπάλληλοι ή λειτουργοί του κράτους ή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, οι οποίοι, κατά συνταγματική ή νομοθετική πρόβλεψη, διέπονται από ειδικές διατάξεις, καθώς και οι υπάλληλοι των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, υπάγονται στις διατάξεις του παρόντος για όσα θέματα δεν ρυθμίζονται από τις ειδικές γι' αυτούς διατάξεις».

Άρθρο 51. Άδειες χωρίς αποδοχές. «1. Επιτρέπεται η χορήγηση στον υπάλληλο, μετά από αίτηση του, άδειας χωρίς αποδοχές, εφόσον οι ανάγκες της υπηρεσίας το επιτρέπουν. Η άδεια αυτή δεν μπορεί να υπερβεί τον ένα (1)



μήνα εντός του ίδιου ημερολογιακού έτους. 2. Στους υπαλλήλους επιτρέπεται η χορήγηση άδειας χωρίς αποδοχές συνολικής διάρκειας έως «πέντε (5) ετών», ύστερα από αίτηση τους και γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου, για σοβαρούς ιδιωτικούς λόγους. 3. Υπάλληλος, του οποίου σύζυγος υπηρετεί στο εξωτερικό σε ελληνική υπηρεσία του Δημοσίου, νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου ή άλλου φορέα του δημόσιου τομέα ή σε υπηρεσία ή φορέα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή σε διεθνή οργανισμό, στον οποίο μετέχει και η Ελλάδα, δικαιούται να πάρει άδεια χωρίς αποδοχές μέχρι έξι (6) έτη συνεχώς ή και τμηματικά, εφόσον έχει συμπληρώσει διετή πραγματική υπηρεσία. 4. Στον υπάλληλο που αποδέχεται θέση στην Ευρωπαϊκή Ένωση ή σε διεθνή οργανισμό, στον οποίο μετέχει η Ελλάδα, χορηγείται μετά από γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου άδεια χωρίς αποδοχές μέχρι πέντε (5) έτη, η οποία μπορεί να παραταθεί με την ίδια διαδικασία για μία ακόμα πενταετία. Αν ο υπάλληλος δεν εμφανιστεί να αναλάβει καθήκοντα μέσα σε δύο (2) μήνες από τη λήξη της άδειας, θεωρείται ότι παραιτήθηκε αυτοδικαίως από την υπηρεσία. 5. Ο χρόνος της άδειας χωρίς αποδοχές αποτελεί χρόνο πραγματικής υπηρεσίας μόνο στις περιπτώσεις των παραγράφων 1 και 4 του παρόντος άρθρου. 6. Κατά τη διάρκεια της άδειας της παρ. 4 του άρθρου αυτού ο υπάλληλος υποχρεούται να καταβάλλει τις νόμιμες κρατήσεις για κύρια και επικουρική ασφάλιση και στα ταμεία πρόνοιας, οι οποίες αντιστοιχούν στο βαθμό ή το μισθό της υπηρεσίας στην οποία ανήκει οργανικά».

4. Με τις διατάξεις των παραγράφων 5 και 6 του άρθρου 27 του ν. 4009/2011 «Δομή, λειτουργία, διασφάλιση της ποιότητας των σπουδών και διεθνοποίηση των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων» (Α'195), όπως το πρώτο εδάφιο της παραγράφου 5 αντικαταστάθηκε με την παράγραφο 1 του άρθρου 39 του ν. 4186/2013 (Α'193) ορίζεται ότι:

Άρθρο 27. Επιστημονικές και λοιπές άδειες. «1..2..3..4..5. Επιτρέπεται, ύστερα από εισήγηση του Κοσμήτορα, απόφαση της κοσμητείας και σχετική πράξη που εκδίδεται από τον Πρύτανη, μετά από έλεγχο νομιμότητας και σκοπιμότητας, η χορήγηση άδειας χωρίς αποδοχές σε καθηγητές του ιδρύματος, εφόσον δεν παρεμποδίζεται η ομαλή λειτουργία της σχολής. Κατά το διάστημα της άδειας άνευ αποδοχών το σύνολο των συνταξιοδοτικών, ασφαλιστικών και λοιπών εισφορών για τον καθηγητή καταβάλλονται από τον

ίδιο. 6. Ο συνολικός χρόνος χορήγησης αδειών άνευ αποδοχών σε κάθε καθηγητή δεν μπορεί να υπερβαίνει τα τρία έτη».

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

Από τις προπαρατιθέμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς και σε συνδυασμό μεταξύ τους, συνάγονται τα ακόλουθα:

5. Από τη διάταξη του άρθρου 2 του Υ.Κ., συνάγεται ότι, υπάγονται στις διατάξεις αυτού, πέραν των πολιτικών διοικητικών υπαλλήλων του Δημοσίου και των Ν.Π.Δ.Δ. και οι υπάλληλοι και λειτουργοί του κράτους ή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, οι οποίοι, κατά συνταγματική ή νομοθετική πρόβλεψη, διέπονται από ειδικές διατάξεις, καθώς και οι υπάλληλοι των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, μόνο, όμως, για όσα θέματα δεν ρυθμίζονται από τις ειδικές γι' αυτούς διατάξεις. Εκ τούτου παρέπεται ότι, αν κάποιο θέμα της υπηρεσιακής κατάστασης του προσωπικού αυτού ρυθμίζεται από τις ειδικές γι' αυτούς διατάξεις, δεν υφίσταται πεδίο εφαρμογής των όσων προβλέπονται για τους δημοσίους διοικητικούς υπαλλήλους (ΝΣΚ 13/2012, 170/2015).

6. Με τις διατάξεις του άρθρου 51 του Υπαλληλικού Κώδικα, στους υπαγόμενους στο πεδίο εφαρμογής αυτού δημόσιους διοικητικούς υπαλλήλους, παρέχεται, κατ' αρχήν, το δικαίωμα λήψης άδειας χωρίς αποδοχές, για την κάλυψη προσωπικών-ιδιωτικών αναγκών αυτών (παρ. 1, 2) περαιτέρω δε, με την μεν παράγραφο 3 παρέχεται σε υπαλλήλους των οποίων οι σύζυγοι υπηρετούν στο εξωτερικό, σε υπηρεσία ή φορέα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η δυνατότητα να λάβουν άδεια χωρίς αποδοχές μέχρι έξι (6) έτη συνεχώς ή και τμηματικά, εφόσον έχουν συμπληρώσει διετή πραγματική υπηρεσία, με προφανή σκοπό τη συμβίωση και συνοχή της οικογένειας, με την δε παράγραφο 4 παρέχεται το δικαίωμα λήψης άδειας χωρίς αποδοχές μέχρι πέντε έτη, με δυνατότητα παράτασης επί μία ακόμα πενταετία, σε υπάλληλους που αποδέχονται θέση στη Ευρωπαϊκή Ένωση ή σε διεθνή οργανισμό στον οποίο μετέχει η Ελλάδα, περίπτωση, η οποία συνιστά ιδιόμορφη κατοχή δεύτερης θέσης (Α. Τάχος - Ι. Συμεωνίδης, ΕΡΜΥΚ, Γ' έκδ. σελ. 784). Εκ τούτων προκύπτει ότι, με τις διατάξεις αυτές εισάγεται εξαίρεση από τον κανόνα ότι οι άδειες χορηγούνται με αποδοχές και, επομένως, είναι στενώς ερμηνευτέες, διότι η άδεια χωρίς αποδοχές συνεπάγεται δυσμενείς συνέπειες τόσο για την υπηρεσία, που συνίστανται



στην έλλειψη προσωπικού όσο και για τον υπάλληλο, λόγω αποξένωσης από τα καθήκοντά του (Α. Τάχος-Ι. Συμεωνίδης, ΕΡΜΥΚ, Γ' έκδ. σελ. 783) και, συνεπώς, δεν είναι δυνατή η επέκταση της εφαρμογής της σε περιπτώσεις που δεν προβλέπονται ρητώς.

7. Από την άλλη πλευρά, οι άδειες των καθηγητών Α.Ε.Ι. ρυθμίζονται ειδικώς στο άρθρο 27 του ν. 4009/2011, με τις διατάξεις των παραγράφων 5 και 6 του οποίου προβλέπεται, κατ' εξαίρεση από τον κανόνα ότι οι άδειες χορηγούνται με αποδοχές, η χορήγηση άδειας χωρίς αποδοχές στους Καθηγητές των Α.Ε.Ι., η μέγιστη διάρκεια της οποίας ορίζεται σε τρία έτη. Οι λόγοι χορήγησής της μπορεί να αφορούν σε οποιαδήποτε ανάγκη (ιδιωτική-προσωπική) του Καθηγητή, αφού ο νόμος δε διακρίνει. Η άδεια αυτή χορηγείται με μόνη προϋπόθεση ότι δεν παρεμποδίζεται η απρόσκοπτη λειτουργία της Σχολής κατά το διάστημα της άδειας και, συνεπώς, για τη χορήγησή της, γίνεται στάθμιση των αναγκών του Καθηγητή με τις ανάγκες γενικά (διδασκτικές - εκπαιδευτικές, ερευνητικές - επιστημονικές και διοικητικές) της Σχολής, σε τρόπο ώστε να είναι ευχερής η διακρίβωση της συνδρομής της προβλεπόμενης στην παράγραφο 5 δυνατότητας, συναγόμενης εκ της λέξεως «επιτρέπεται», να χορηγηθεί η αιτηθείσα άδεια (ΝΣΚ 352/2013), το χρονικό διάστημα της οποίας, σε κάθε περίπτωση, δεν μπορεί να είναι μεγαλύτερο της τριετίας.

8. Με τη νεότερη αυτή διάταξη, σε σχέση με τη διάταξη του άρθρου 51 παρ. 3 του Υ.Κ., ο νομοθέτης του ν. 4009/2011, ρύθμισε το πρώτον το ζήτημα της χορήγησης άδειας χωρίς αποδοχές στους Καθηγητές των Α.Ε.Ι., δεδομένου ότι, υπό το προϊσχύον νομικό πλαίσιο του ν. 1268/1982, δεν υφίστατο ειδική πρόβλεψη για χορήγηση άδειας χωρίς αποδοχές στα μέλη Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι, η δ' εν λόγω άδεια χορηγείται κατ' ανώτατο όριο για μια τριετία και για οποιαδήποτε ανάγκη αυτών, αφού ο νόμος δε διακρίνει. Συνεπώς, καταλαμβάνει και την κάλυψη οικογενειακών αναγκών Καθηγητή του οποίου ο/η σύζυγος υπηρετεί στο εξωτερικό σε υπηρεσία ή φορέα από τους προβλεπόμενους στο άρθρο 51 παρ. 3 του Υ.Κ., τελών δε ο νομοθέτης σε γνώση της διάταξης αυτής του Υ.Κ., δεν εισήγαγε αντίστοιχη μ' αυτήν ρύθμιση για τους Καθηγητές των Α.Ε.Ι., έχοντας υπόψη του, προφανώς, ότι αυτοί, ενόψει της φύσεως του έργου, των καθηκόντων τους και της

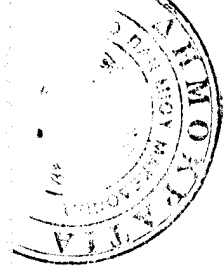


υπηρεσιακής τους κατάστασης, τελούν σε διαφορετικές συνθήκες σε σχέση με τους δημοσίους υπαλλήλους (πρβλ. ΟΛΝΣΚ 80/2016).

9. Ενόψει των ανωτέρω, από την έναρξη ισχύος ισχύ του ν. 4009/2011 (6-9-2011), το ζήτημα της χορήγησης άδειας χωρίς αποδοχές στους καθηγητές των Α.Ε.Ι., διέπεται αποκλειστικά από τις ειδικές γι' αυτούς ρυθμίσεις του άρθρου 27 παρ. 5 και 6 του ν. 4009/2011 και δεν καταλείπεται πεδίο επεκτατικής εφαρμογής, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 2 του Υ.Κ., της διάταξης του άρθρου 51 παρ. 3 του κώδικα αυτού (ad hoc ΝΣΚ 170/2015). Ως εκ τούτου, η χορήγηση με τις 5260/11-7-2013 και 6148/24-7-2014 αποφάσεις του Πρύτανη του Πανεπιστημίου, των δύο ετήσιων αδειών χωρίς αποδοχές, από 1-9-2013 μέχρι 31-8-2014 και από 1-9-2014 μέχρι 31-8-2015, εύρισκε νόμιμο έρεισμα στη διάταξη της παραγράφου 5 του άρθρου 27 του ν. 4009/2011, η εσφαλμένη δε αναφορά στις σχετικές αποφάσεις του Πρύτανη, ως εφαρμοσθείσας διάταξης, αυτής της παραγράφου 3 του άρθρου 51 του ν. 3528/2007 (Υπαλληλικού Κώδικα), δεν επηρεάζει, αυτή και μόνο, το κύρος των σχετικών αποφάσεων του Πρύτανη (ΣτΕ 381/1989), εφόσον αυτές βρίσκουν έρεισμα στη διάταξη του άρθρου 27 παρ. 5 του ν. 4009/2011 και συντρέχουν οι τασσόμενες μ' αυτή ουσιαστικές προϋποθέσεις (πρβλ. ΣτΕ 2584/1994, 3348/1977 ΝοΒ 28, 1300).

10. Περαιτέρω, κατά τη ρητή διατύπωση της παραγράφου 6 του άρθρου 27 του ν. 4009/2011, ο συνολικός χρόνος χορήγησης αδειών άνευ αποδοχών σε κάθε καθηγητή Α.Ε.Ι., δεν μπορεί να υπερβαίνει τα τρία έτη, στο χρόνο δε αυτό, συνυπολογίζονται, εν προκειμένω, τόσο οι άδειες χωρίς αποδοχές που είχαν χορηγηθεί στον αιτούντα Καθηγητή, κατ' (εσφαλμένη) επίκληση της διάταξης του άρθρου 51 παρ. 3 του ν. 3528/2007, όσο και η άδεια που του χορηγήθηκε κατ' εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 27 παρ. 5 του ν. 4009/2011, ως εκ τούτου δε, δεν δικαιούται αυτός την αιτούμενη άδεια, λόγω συμπλήρωσης, με τις ήδη χορηγηθείσες άδειες, του μέγιστου χρόνου των τριών ετών που προβλέπεται από την παράγραφο 6 του άρθρου 27 του ν. 4009/2011, η αντίθετη δε ερμηνευτική εκδοχή ότι, δηλαδή, λαμβάνεται υπόψη μόνο ο χρόνος της χορηγηθείσας κατ' επίκληση της τελευταίας διάταξης άδειας, θα συνιστούσε περιγραφή και καταστρατήγηση της διάταξης της παραγράφου 6 του άρθρου 27 του ν. 4009/2011.

Απάντηση



11. Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων, επί του τεθέντος ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Α1 Διακοπών) γνωμοδοτεί, ομοφώνως, ότι, δεν είναι κατά νόμο δυνατή η χορήγηση στον αιτούντα Καθηγητή Π.Π., της αιτούμενης άδειας χωρίς αποδοχές, ενόψει της συμπλήρωσης, με τις ήδη χορηγηθείσες άδειες, του μέγιστου χρόνου των τριών ετών που προβλέπεται από την παράγραφο 6 του άρθρου 27 του ν. 4009/2011.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 7 / 9 / 2016

Ο Πρόεδρος του Τμήματος

Αλέξανδρος Καραγιάννης
Αντιπρόεδρος Ν.Σ. Κράτους



Ο Εισηγητής

Θωμάς Ι. Καζάκος
Πάρεδρος Ν.Σ.Κ

Γίνεται αποδεκτή
Θεσσαλονίκη 9/9/2016