

Αθήνα 15.5.2014

ΑΤΟΜΙΚΗ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

175/2014

ΕΡΩΤΗΜΑ: Υπ' αριθ. πρωτ. 3172/2123/7.4.2014 έγγραφο ερώτημα της Γενικής Δ/σης Διοικητικής Υποστηρίξεως - Δ/ση Ανθρώπινου Δυναμικού και Επιμορφώσεως - Τμήμα Προσωπικού της Βουλής των Ελλήνων.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΣ: Ερωτάται εάν είναι κατά νόμο δυνατή η χορήγηση άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσης σε υπάλληλο της Βουλής μετά τη δημοσίευση του Ν. 4210/2013 (ΦΕΚ Α' 254/21.11.2013), της οποίας η σχετική αίτηση υποβλήθηκε στην αρμόδια υπηρεσία της Βουλής, πριν την έναρξη ισχύος αυτού.

I. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

1. Με το προαναφερόμενο έγγραφο ερώτημα και τα συνημμένα σε αυτό έγγραφα και στοιχεία τίθεται υπόψη, ότι ενώπιον του Υπηρεσιακού Συμβουλίου για τους υπαλλήλους της Βουλής, κατά τη συνεδρίαση της 10.3.2014, συζητήθηκε, μεταξύ άλλων, η με αρ. πρωτ. 10038/21.10.2013 αίτηση της Α. Μ., υπαλλήλου της Βουλής με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, για τη χορήγηση άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσης από 1.11.2013 έως 1.6.2015, για παρακολούθηση Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών του Τ.Ε.Ι. Θεσσαλίας με τίτλο «Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών στην Διοίκηση και Διαχείριση Έργων και Προγραμμάτων», (συνημμένη από 8.10.2013 βεβαίωση του Τ.Ε.Ι. Θεσσαλίας), με την εισήγηση της Α. Ν., Προϊσταμένης της Δ/σης Ανθρώπινου Δυναμικού και Επιμορφώσεως της Βουλής. Στην σχετική εισήγηση επισημάνθηκε μεταξύ άλλων ότι «με τις διατάξεις του άρθρου 4

του Ν. 4210/2013, (ΦΕΚ Α' 254/21.11.2013), όπως ισχύουν, οι οποίες εφαρμόζονται και στους υπαλλήλους της Βουλής, μονίμους και με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 81, παρ. 1, 85 παρ. 10 του Κανονισμού της Βουλής (Μέρος Β', ΦΕΚ Α' 51/1997) και του άρθρου 14 παρ. 1 του Π.Δ. 410/1988 (ΦΕΚ Α' 191), όπως ισχύει, δεν χορηγούνται άδειες και παρατάσεις αδειών υπηρεσιακής εκπαίδευσης του άρθρ. 58 του Ν. 3528/2007, όπως ισχύει, για τη συμμετοχή του υπαλλήλου σε προγράμματα ή κύκλους μεταπτυχιακής εκπαίδευσης μέχρι της 31.12.2014 ...».

2. Κατά την διαλογική συζήτηση που ακολούθησε, τα μέλη του Συμβουλίου ψήφισαν με πλειοψηφία 3 προς 2 ότι θα χορηγηθεί εκπαιδευτική άδεια δύο ετών στην αιτούσα «υπό την προϋπόθεση της διερεύνησης των νομικών θεμάτων, που ανακύπτουν σχετικά με τον χρόνο έναρξης, την διάρκεια της άδειας, την κάλυψη ή μη του κενού της θέσης αναπληρωτή προϊσταμένου που κατέχει, καθώς και των οικονομικών συνεπειών, όπως περικοπή επιδόματος θέσης ευθύνης, αποζημίωσης για υπερωριακή απασχόληση και δαπανών κίνησης.».

3. Οι παραπάνω προβληματισμοί ενόψει της επικείμενης εκδόσεως της σχετικής πράξεως του έχοντος την αποφασιστική αρμοδιότητα οργάνου της Βουλής των Ελλήνων, αποτέλεσαν την αφορμή για την υποβολή του ερευνώμενου ερωτήματος.

II. ΚΡΙΣΙΜΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

A. Σχετικά με την οργάνωση των υπηρεσιών της Βουλής και το προσωπικό της, στο άρθρο 65 του Συντάγματος ορίζονται τα εξής:

«1. Η Βουλή ορίζει τον τρόπο της ελεύθερης και δημοκρατικής λειτουργίας της με Κανονισμό, που ψηφίζεται από την Ολομέλεια κατά το άρθρο 76 και δημοσιεύεται με παραγγελία του Προέδρου της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. ... 6. Ο Κανονισμός καθορίζει την οργάνωση των υπηρεσιών της Βουλής υπό την εποπτεία του Προέδρου, καθώς και όλα όσα αφορούν το προσωπικό της. Οι πράξεις του Προέδρου που αφορούν την πρόσληψη και την υπηρεσιακή κατάσταση του προσωπικού της Βουλής υπόκεινται σε προσφυγή ή αίτηση ακύρωσης στο Συμβούλιο της Επικρατείας».

B. Με τις διατάξεις των άρθρων 81, 85 και 101 του Κανονισμού της Βουλής των Ελλήνων (Μέρος Β' - ΦΕΚ 51/Α' 1997), όπως ισχύουν, ορίζονται μεταξύ άλλων, και τα ακόλουθα: Άρθρο 81: *«1. Οι διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα ή άλλων γενικών ή ειδικών νόμων για τους πολιτικούς διοικητικούς υπαλλήλους του Δημοσίου, όπως ισχύουν κάθε φορά ως προς ... τα προσόντα και κωλύματα διορισμού, ... τα καθήκοντα, τις υποχρεώσεις και τους περιορισμούς, τα δικαιώματα των υπαλλήλων... τη λύση της υπαλληλικής σχέσεως, καθώς και κάθε άλλο θέμα που αφορά την υπηρεσιακή κατάσταση, εφαρμόζονται και για το μόνιμο προσωπικό της Βουλής, με επιφύλαξη των, τυχόν ειδικών ρυθμίσεων, που προβλέπονται στον παρόντα Κανονισμό.».*



Άρθρο 85: «... 11. Κατά τα λοιπά για το ανωτέρω προσωπικό έχουν εφαρμογή οι διατάξεις που ισχύουν κάθε φορά για το αντίστοιχο προσωπικό του Δημοσίου ...».

Άρθρο 101: «1. Όπου σε διατάξεις που έχουν εφαρμογή στο προσωπικό της Βουλής αναφέρεται το Υπουργικό Συμβούλιο, ο Πρόεδρος της Κυβερνήσεως ή Υπουργός, νοείται για την εφαρμογή του παρόντος ο Πρόεδρος της Βουλής και όπου ο Γενικός Γραμματέας Υπουργείου νοείται ο Γενικός Γραμματέας της Βουλής. ...».

Γ. 1. Με τις ενδιαφέρουσες εν προκειμένω διατάξεις του άρθρου 58 του Ν. 3528/2007 (ΦΕΚ Α' 26), όπως ισχύει, ορίζονται μεταξύ άλλων:

Άρθρο 58: «1. Για τη συμμετοχή του υπαλλήλου σε προγράμματα μετεκπαίδευσης και προγράμματα ή κύκλους μεταπτυχιακής εκπαίδευσης, ο υπάλληλος δικαιούται να ζητήσει άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης. Άδεια δεν χορηγείται αν ο χρόνος υπηρεσίας του υπαλλήλου που απομένει μετά το πέρας της άδειας είναι μικρότερος του τετραπλασίου της χρονικής διάρκειας της άδειας. Επίσης η ανωτέρω άδεια δεν χορηγείται αν ο υπάλληλος δεν έχει συμπληρώσει τη δοκιμαστική υπηρεσία. 2. Η άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης χορηγείται από τον αρμόδιο Υπουργό ή από τη διοίκηση του οικείου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου ύστερα από αίτηση του υπαλλήλου και μετά από σύμφωνη γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου, το οποίο ελέγχει τη συνδρομή των προϋποθέσεων της παρ. 1 και συνεκτιμά τη συνάφεια της μετεκπαίδευσης ή της μεταπτυχιακής εκπαίδευσης με το αντικείμενό της υπηρεσίας του, την υπηρεσιακή επίδοση και τις γνώσεις του υπαλλήλου. ... 3. Η άδεια χορηγείται υποχρεωτικά, εάν ο υπάλληλος έχει λάβει υποτροφία από το Ίδρυμα Κρατικών Υποτροφιών. Υποτροφία από άλλο ίδρυμα ή οργανισμό ημεδαπό, διεθνή, ή αλλοδαπό ή αλλοδαπή κυβέρνηση για μετεκπαίδευση ή μεταπτυχιακή εκπαίδευση σχετιζόμενη με το αντικείμενο της υπηρεσίας του υπαλλήλου συνεκτιμάται για τη χορήγηση της άδειας. Η άρνηση χορήγησης της άδειας πρέπει να αιτιολογείται ειδικώς. 4. Η άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης δεν μπορεί να υπερβεί τη διετία. Σε περίπτωση φοίτησης σε προγράμματα ή κύκλους μεταπτυχιακών σπουδών διάρκειας δύο (2) ετών ή εκπόνησης διδακτορικής διατριβής, η άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης δεν μπορεί να υπερβεί τα τρία (3) ή τα τέσσερα (4) χρόνια αντίστοιχα. Καθ' όλη τη διάρκεια της υπηρεσίας του υπαλλήλου δεν μπορεί να χορηγηθεί σε αυτόν άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης πέρα των πέντε (5) ετών. 5. Ο υπάλληλος στον οποίο χορηγείται άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης λαμβάνει τις αποδοχές του. Στους υπαλλήλους που χορηγείται άδεια για μετεκπαίδευση ή μεταπτυχιακή εκπαίδευση στο εσωτερικό παρέχονται αποδοχές αυξημένες κατά 20%. Αν η μετεκπαίδευση ή μεταπτυχιακή εκπαίδευση γίνεται εκτός της περιοχής του δήμου που εδρεύει η υπηρεσία του υπαλλήλου, μπορεί να ορίζεται προσαύξηση έως και 40% με απόφαση του υπηρεσιακού συμβουλίου. ... 7. Μετά το τέλος της άδειας

εκπαίδευσης ο υπάλληλος υποχρεούται να υπηρετήσει στο Δημόσιο ή σε νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου για χρονικό διάστημα ίσο με το τριπλάσιο του χρόνου της άδειας. Σε περίπτωση αθέτησης της υποχρέωσής του αυτής ο υπάλληλος υποχρεούται να επιστρέψει τις αποδοχές που έλαβε κατά το χρόνο άδειας, ο οποίος δεν υπολογίζεται στην περίπτωση αυτή ως χρόνος πραγματικής υπηρεσίας. 8. Με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης καθορίζονται οι υποχρεώσεις των υπαλλήλων κατά τη διάρκεια της άδειας του παρόντος άρθρου, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια.».

2. Περαιτέρω, με τις διατάξεις της περ. 11 της υποπαραγράφου Γ1 του άρθρου πρώτου του Ν. 4093/2012, ΦΕΚ Α' 222/11.11.2012 ορίζεται ότι: «11. Από 1.1.2013 καταργείται η προβλεπόμενη από τις διατάξεις της παρ. 5 του άρθρου 58 του Ν. 3528/2007 (ΦΕΚ Α' 26), προσαύξηση αποδοχών σε όσους χορηγείται άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης στο εσωτερικό. Στους υπαλλήλους που χορηγείται άδεια για μετεκπαίδευση ή μεταπτυχιακή εκπαίδευση στο εξωτερικό, για τον υπολογισμό της προσαύξησης λαμβάνεται υπόψη μόνο ο βασικός μισθός.».

3. Στην συνέχεια με τις διατάξεις του πρώτου εδαφίου της παραγράφου 14 του άρθρου ενάτου του Ν. 4057/2012 (ΦΕΚ Α' 54) ορίζεται ότι: «14. Δεν χορηγούνται άδειες υπηρεσιακής εκπαίδευσης του άρθρου 58 του Ν. 3528/2007 και του άρθρου 65 του Ν. 3584/2007 για τη συμμετοχή του υπαλλήλου σε προγράμματα ή κύκλους μεταπτυχιακής εκπαίδευσης μέχρι τις 31.12.2012. Η διάταξη του προηγούμενου εδαφίου δεν θίγει την ισχύ αδειών υπηρεσιακής εκπαίδευσης που έχουν χορηγηθεί έως την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις».

4. Ακολουθως με τις διατάξεις του άρθρου 4 του Ν. 4210/2013 (ΦΕΚ Α' 254/21.11.2013), ορίζεται ότι: «14. Δεν χορηγούνται άδειες και παρατάσεις αδειών υπηρεσιακής εκπαίδευσης του άρθρου 58 του Ν. 3528/2007 και του άρθρου 65 του Ν. 3584/2007 για τη συμμετοχή του υπαλλήλου σε προγράμματα ή κύκλους μεταπτυχιακής εκπαίδευσης μέχρι τις 31.12.2014. Η διάταξη του προηγούμενου εδαφίου δεν θίγει την ισχύ αδειών υπηρεσιακής εκπαίδευσης που έχουν χορηγηθεί έως την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις.».

Δ. Με τις ενδιαφέρουσες εν προκειμένω διατάξεις του Π. Δ. 410/1988 (ΦΕΚ Α' 191), ορίζονται μεταξύ άλλων τα εξής: Άρθρο 14: «1. Οι διατάξεις που ισχύουν κάθε φορά για τα θεμελιώδη καθήκοντα, τους περιορισμούς και την αστική ευθύνη των δημόσιων πολιτικών διοικητικών υπαλλήλων εφαρμόζονται ανάλογα και για το προσωπικό του Κεφαλαίου αυτού, με εξαίρεση τις διατάξεις για την εντοπιότητα. ...». Άρθρο 25: «1. Στο προσωπικό του παρόντος Κεφαλαίου επιτρέπεται η χορήγηση εκπαιδευτικής άδειας διάρκειας μέχρι ενός έτους. 2. Οι διατάξεις που προβλέπουν τη χορήγηση εκπαιδευτικής άδειας μεγαλύτερης του έτους διάρκειας δεν

θίγονται. 3. Η κατά τις προηγούμενες παραγράφους εκπαιδευτική άδεια χορηγείται με τους όρους και περιορισμούς που ισχύουν κάθε φορά για τους μόνιμους διοικητικούς πολιτικούς υπαλλήλους. ...».

Ε. Με τις διατάξεις του άρθρου 20 του Ν. 2690/1999 (ΦΕΚ Α' 45), ορίζονται μεταξύ άλλων τα εξής: Άρθρο 20: «1. Όπου ο νόμος, για την έκδοση διοικητικής πράξης, προβλέπει προηγούμενη γνώμη (απλή ή σύμφωνη) ή πρόταση άλλου οργάνου, η μεν γνώμη διατυπώνεται ύστερα από ερώτημα του οργάνου που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα, η δε πρόταση υποβάλλεται με πρωτοβουλία του προτείνοντος οργάνου. Η γνώμη ή η πρόταση, πρέπει να είναι έγγραφη, αιτιολογημένη και επίκαιρη κατά το περιεχόμενό της. 2. Το όργανο που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα δεν μπορεί να εκδώσει πράξη με περιεχόμενο διαφορετικό από αυτό της σύμφωνης γνώμης ή της πρότασης. Η μη αποδοχή της θετικής σύμφωνης γνώμης ή της πρότασης καθώς και η απόκλιση από την απλή γνώμη, πρέπει να αιτιολογούνται ειδικώς. ...».

ΣΤ. Εξάλλου σε εκτέλεση της παρ. 8 του Ν. 3528/2007 (ΦΕΚ Α' 26), εκδόθηκε η Υ.Α. Δ.Ι.ΔΑΔ/53/ 1379/οικ.4727/19.2.2008, (ΦΕΚ Β' 315), με τις διατάξεις της οποίας ορίζονται μεταξύ άλλων τα εξής: «1. Ο υπάλληλος που τελεί σε άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης υποχρεούται να υποβάλλει αναφορά ανά εξάμηνο φοίτησής του, με την οποία θα ενημερώνει την υπηρεσία του για την πορεία των σπουδών του. ... 2. ... Σε περίπτωση προσκόμισης του σχετικού τίτλου μετά την παρέλευσή του κατά τα ανωτέρω τριμήνου και πριν την εξάντληση εξαμήνου από την ορκωμοσία ή τη λήξη της παράτασης, ο υπάλληλος υποχρεούται, με τη διαδικασία της επόμενης παραγράφου, να επιστρέψει το 50% της προσαύξησης των αποδοχών που έλαβε κατά το χρονικό διάστημα της άδειας. 3. Εάν με υπαιτιότητα του υπαλλήλου, διακοπεί η φοίτηση ή παρέλθει άπρακτη η εξάμηνη προθεσμία κατάθεσης του τίτλου όπως προβλέπεται στην προηγούμενη παράγραφο, ο υπάλληλος υποχρεούται να επιστρέψει στην υπηρεσία του την προσαύξηση των αποδοχών που έλαβε κατά το χρονικό διάστημα της άδειας, με τους νόμιμους τόκους. ... 8. Ο υπάλληλος που αθετεί την κατά την ανωτέρω παράγραφο υποχρέωση, επιστρέφει το σύνολο των αποδοχών που έχει λάβει κατά το χρονικό διάστημα της άδειας αυτής, ...».

και **Ζ.** Τέλος, κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου η νομιμότητα της διοικητικής πράξεως, εφόσον δεν ορίζεται ή δεν συνάγεται άλλο από το νόμο, κρίνεται σύμφωνα με το νομοθετικό καθεστώς που ισχύει κατά το χρόνο εκδόσεώς της, ακόμα και εάν θεσπίζεται νομοθετική μεταβολή μεταξύ του χρόνου αυτού και του χρόνου υποβολής των αιτήσεων των ενδιαφερομένων. Και τούτο διότι σε διαφορετική περίπτωση, στην περίπτωση δηλαδή, που η διοικητική πράξη στηρίζεται σε διατάξεις, που κατά τον χρόνο έκδοσης αυτής δεν ισχύουν, η πράξη αυτή παύει να έχει νόμιμο έρεισμα, λαμβανομένου επί πλέον υπόψη ότι η διοικητική πράξη στην περίπτωση αυτή

θα εφαρμόσει διάταξη, της οποίας την εφαρμογή δεν ανέχεται πλέον ο νόμος. (Σ.τ.Ε. 3497/2010, 3606/2007, 1944/2001, 3662/2000, 3106/1998, 5755/1996, 1408/1982, Ελ. Συν. 156/2010, 204/2010, Δ.Ε.Α. 291/2013, 337/2011, 407/2010, Γνωμ. Ν.Σ.Κ. 521/2012). Κάμψη της αρχής αυτής μπορεί να θεσπισθεί μόνο με ειδική μεταβατική διάταξη, η οποία θα περιλαμβάνεται στη νέα ρύθμιση και η οποία θα ορίζει ότι οι ήδη υποβληθείσες αιτήσεις υπάγονται στο παλαιό καθεστώς, δηλαδή αυτό που ίσχυε κατά το χρόνο της υποβολής τους (Σ.τ.Ε. 3662/2000, 2726/1993, 807/1987 και Επαμ. Σπηλιωτόπουλος «Εγχειρίδιο Διοικ. Δικαίου» Έκδ. 2010, σελ. 103 επ., Α.Ι. Τάχος «Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο» ΣΤ' Έκδ. σελ. 510 επ., Π.Δ. Δαγτόγλου «ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ» Δ' Έκδ. σελ. 156 επ. κ.λ.π).

ΙΙΙ. ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΚΡΙΣΙΜΩΝ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ

1. Ο Κανονισμός της Βουλής, με τον οποίο συμπληρώνονται οι συνταγματικές διατάξεις για την οργάνωση και λειτουργία του άμεσου (νομοθετικού) οργάνου του Κράτους, δηλ. της Βουλής, είναι ιδιότυπος νόμος, που ψηφίζεται από μόνη την Βουλή και τίθεται σε εφαρμογή με μονομερή πράξη αυτής, δηλ. με δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, ύστερα από παραγγελία του Προέδρου της Βουλής. Η ρύθμιση των σχετικών θεμάτων από τον Κανονισμό μπορεί να γίνει με απευθείας ρύθμιση, καθώς και με παραπομπή σε άλλες διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας. Έτσι οι τελευταίες αυτές διατάξεις έχουν εφαρμογή επί του προσωπικού της Βουλής, μόνο και εφόσον ο Κανονισμός το ορίζει (βλ. Ελ. Συν. (Ολ.) 820/2010, Σ.τ.Ε. (Ολ.) 3705/2008, Γνωμ. Ν.Σ.Κ. 521/2012, 21/2009, 424/2005, (ΝΟΜΟΣ) Κώστας Μαυριάς, «Συνταγματικό Δίκαιο» έκδ. 2000, σελ. 609, Αθαν. Ραΐκου «Συνταγματικό Δίκαιο» Έκδ. 3^η, σελ. 212 επ.).

2. Από τις ανωτέρω διατάξεις του άρθρου 58 του Ν. 3528/2007 προκύπτει ότι οι υπάλληλοι του Δημοσίου και των Ν.Π.Δ.Δ. και σύμφωνα με τα παραπάνω εν προκειμένω και οι υπάλληλοι της Βουλής, μόνιμοι και ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου (παραβ. Ελ. Συν. 50/2011 (ΝΟΜΟΣ)), δικαιούνται άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης προκειμένου να συμμετάσχουν σε προγράμματα μετεκπαίδευσης ή μεταπτυχιακής εκπαίδευσης, με προφανή σκοπό την άνοδο του μορφωτικού επιπέδου των υπαλλήλων (εξειδίκευση), αλλά και την από τον λόγο αυτό βελτίωση των παρεχομένων από αυτούς υπηρεσιών, (εξυπηρέτηση συγκεκριμένων αναγκών της υπηρεσίας), (βλ. Σ.τ.Ε. 3443/2013, 2847/2013 ΝΟΜΟΣ). Η άδεια αυτή χορηγείται μετά από αίτηση του υπαλλήλου, με απόφαση του αρμοδίου οργάνου κατά διακριτική ευχέρεια (βλ. Ελ. Συν. 147/2010, Σ.τ.Ε. 4816/1996, 195/1993, Δ.Ε.Α. 182/2011 ΝΟΜΟΣ) και τήρηση των προϋποθέσεων που τάσσουν οι ίδιες διατάξεις, ύστερα από σύμφωνη γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου, το οποίο αποφαινεται για την συνδρομή των από το νόμο τασσομένων

προϋποθέσεων, την ύπαρξη συνάφειας μεταξύ του τίτλου σπουδών και του αντικειμένου της υπηρεσίας του υπαλλήλου, την υπηρεσιακή επίδοση και τις γνώσεις του υπαλλήλου. Η άδεια αυτή χορηγείται για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, το οποίο εξαρτάται από τη διάρκεια του προγράμματος που έχει επιλέξει ο υπάλληλος, μη επιτρεπομένης της υπέρβασης του ανωτάτου ορίου, που τάσσουν οι ίδιες διατάξεις. Για το χρονικό αυτό διάστημα, ο υπάλληλος απομακρύνεται από την υπηρεσία του και αφοσιώνεται στην εκπαίδευσή του, επιστρέφει δε στην υπηρεσία μετά την ολοκλήρωση των σπουδών του. Κατά το χρόνο ισχύος των προαναφερομένων διατάξεων, όταν αυτή έχει δοθεί για το εσωτερικό, ο υπάλληλος, προκειμένου να αντιμετωπίσει τα έξοδα που ανακύπτουν κατά την υλοποίηση των σπουδών του και εξαιτίας αυτών, δικαιούται αποδοχές αυξημένες κατά ποσοστό 20% ή, εφόσον η εκπαίδευση ή μετεκπαίδευση ή μεταπτυχιακή εκπαίδευση γίνεται εκτός της περιοχής του δήμου που εδρεύει η υπηρεσία του, η προσαύξηση μπορεί να ανέρχεται σε ποσοστό έως και 40%. (βλ. Α. Ι. Τάχου – Ι. Λ. Συμεωνίδη «Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα», Έκδ. 2007, σελ. 822 επ., παραβ. Γνωμ. Ν.Σ.Κ. 284/2009, 208/2006, 546/2005, Ελ. Συν. 50/2011, 266/2011 78/2014 (ατομ.), (ΝΟΜΟΣ) κ.ά.). Με τις ίδιες διατάξεις, προβλέπεται, εκτός των άλλων, και η υποχρέωση του υπαλλήλου να υπηρετήσει στο Δημόσιο ή στο νομικό πρόσωπο (εν προκειμένω Βουλή), για χρονικό διάστημα ίσο με το τριπλάσιο του χρόνου της άδειας, αλλιώς αυτός υποχρεώνεται να επιστρέψει τις αποδοχές, που έλαβε κατά το χρόνο της άδειας.

3. Επί πλέον με την εξουσιοδότηση της παρ. 8 του ίδιου άρθρου εκδόθηκε η προαναφερομένη απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης με την οποία καθορίστηκαν οι υποχρεώσεις των υπαλλήλων κατά τη διάρκεια της άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσης και οι κυρώσεις, που υφίσταται ο υπάλληλος, στην περίπτωση που τις παραβεί.

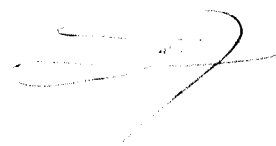
4. Ήδη με τις διατάξεις του άρθρου ενάτου της παρ. 14 του Ν. 4057/2012 ορίσθηκε ότι δεν χορηγούνται άδειες υπηρεσιακής εκπαίδευσης του άρθρου 58 του Ν. 3528/2000 για την συμμετοχή του υπαλλήλου σε προγράμματα μεταπτυχιακής εκπαίδευσης μέχρι 31.12.2012 προκειμένου, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση της διάταξης αυτής, να εξασφαλισθεί η ομαλή λειτουργία της διοίκησης και να αντιμετωπισθούν οι υπηρεσιακές ανάγκες, που θα προκύψουν κατά το χρονικό αυτό διάστημα λόγω της αναδιοργάνωσης των δημοσίων υπηρεσιών και της ανακατανομής των οργανικών θέσεων. Ταυτόχρονα ορίζεται ότι δεν θίγεται η ισχύς αδειών υπηρεσιακής εκπαίδευσης, που έχουν χορηγηθεί έως την έναρξη ισχύος της διάταξης αυτής. Στα πλαίσια της σύμφωνα με τα παραπάνω διαμορφωμένης συγκυρίας καταργήθηκε από 1.1.2013 η προσαύξηση αποδοχών σε όσους χορηγείται άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης στο εσωτερικό, ενώ μεταβλήθηκε η βάση υπολογισμού (βασικός μισθός) για τον υπολογισμό της προσαύξησης, που καταβάλλεται στους υπαλλήλους, στους

οποίους χορηγείται άδεια μετεκπαίδευσης ή μεταπτυχιακής εκπαίδευσης στο εξωτερικό.

5. Στην συνέχεια με το άρθρο 4 του Ν. 4210/2013 (ΦΕΚ Α' 254/21.11.2013) που ισχύει από την δημοσίευσή του στο ΦΕΚ (βλ. άρθρο 36 αυτού), ορίσθηκε ότι δεν χορηγούνται άδειες και παρατάσεις αδειών υπηρεσιακής εκπαίδεύσεως του άρθρου 58 του Ν. 3528/2007 για την συμμετοχή του υπαλλήλου σε προγράμματα ή κύκλους μεταπτυχιακής εκπαίδευσης μέχρι 31.12.2014 προκειμένου σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση «να διασφαλιστεί η ομαλή λειτουργία της διοίκησης με δεδομένη τη δημοσιονομική κρίση που περιορίζει στο ελάχιστο τις προσλήψεις στο δημόσιο τομέα αλλά και να επιτευχθεί ο προγραμματισμός της αναδιοργάνωσης των δημοσίων υπηρεσιών κρίνεται απαραίτητη για το χρονικό διάστημα μέχρι τις 31.12.2014 η παράταση της αναστολής των αδειών υπηρεσιακής εκπαίδευσης». Προβλέπεται ταυτόχρονα ότι οι διατάξεις αυτές δεν θίγουν την ισχύ υπηρεσιακών αδειών, που έχουν χορηγηθεί μέχρι την έναρξη του παρόντος νόμου, σύμφωνα με την προαναφερόμενη προβλεπόμενη από τις διατάξεις αυτή διαδικασία.

6. Επισημαίνεται ότι σύμφωνα με τις διευκρινιστικές διατάξεις της με αριθμό ΔΙΔΑΔ/Φ.69/51/οικ. 34813/27.12.2013 «Ρυθμίσεις επί θεμάτων αξιοποίησης ανθρώπινου δυναμικού του Ν. 4210/2013 (ΦΕΚ 254 Α')» εγκυκλίου του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης - Γενική Δ/νση Κατάστασης Προσωπικού, η παραπάνω διάταξη δεν θίγει την ισχύ των αδειών που έχουν χορηγηθεί έως την έναρξη ισχύος του Ν. 4210/2013, δηλαδή έως και 21.11.2013, ημερομηνία δημοσίευσης του νόμου στο ΦΕΚ. Επιπλέον, από την αναστολή χορήγησης αδειών και παρατάσεων αδειών υπηρεσιακής εκπαίδευσης δεν προβλέπεται εξαίρεση ούτε στην περίπτωση που ο υπάλληλος έχει λάβει υποτροφία από το Ίδρυμα Κρατικών Υποτροφιών. Σε κάθε περίπτωση, ο υπάλληλος δύναται να αιτηθεί τη χορήγηση άδειας άνευ αποδοχών σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 51 του Υ. Κ. όπως τροποποιήθηκαν από τις διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 37 του Ν. 3986/2011».

7. Σύμφωνα, περαιτέρω με τις διατάξεις του άρθρο 20 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, οι οποίες βεβαίως ισχύουν επί της Βουλής, μόνο κατά το μέρος, που λειτουργεί ως οργανισμός διοίκησης, και οι οποίες απηχούν θέσεις της νομολογίας και της θεωρίας όπως είχαν διαμορφωθεί πριν την ισχύ του Κ.Δ.Δ., όταν κατά νόμο για την έκδοση διοικητικής πράξης απαιτείται η σύμφωνη γνώμη άλλου οργάνου, το αποφασίζον όργανο, σε περίπτωση παροχής θετικής γνώμης, δεσμεύεται απ' αυτήν υπό την έννοια ότι υποχρεούται να εκδώσει πράξη σύμφωνα με τη γνωμοδότηση, σε περίπτωση δε διαφωνίας του, δεν δύναται να εκδώσει απόφαση αντίθετη με το περιεχόμενο της γνωμοδότησης, δύναται όμως να απόσχει από κάθε ενέργεια, με ειδική προς τούτο αιτιολόγηση και μόνο εφόσον καταλείπεται



προς τούτο διακριτική ευχέρεια (βλ. Σ.τ.Ε. 2175/1985, 1535/1999, 2271/1998, 824/1993, 2477/90, Ελ. Συν. 429/2002, Γνωμ. Ν.Σ.Κ. 196/2012, 305/2012 και Α. Τάχος, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, Έκδ. 8^η, σελ. 618, Ε. Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Έκδ. 2002, παρ. 135, 136, Απ. Γέροντα κ.λπ. Διοικητικό Δίκαιο, Έκδ. 2004, σελ. 230 επ.).

8. Από τις διατάξεις του άρθρου 58 του Ν. 3528/2007 συνάγεται ότι η άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης χορηγείται κατά διακριτική ευχέρεια της Διοικήσεως, η οποία όπως προαναφέρθηκε εκτιμά τις ανάγκες της υπηρεσίας και το όφελος το οποίο αυτή θα προσπορισθεί από την μετεκπαίδευση του υπαλλήλου, όπως και τη συνάφεια του αντικειμένου της μετεκπαιδευσεως με τα ασκούμενα από αυτόν καθήκοντα (βλ. Ελ. Συν. 147/2010, Σ.τ.Ε. 4816/1996, 195/1993, 1666/1981, Α. Ι. Τάχου, όπου παραπάνω σελ. 513, επ.).

9. Γίνεται δεκτό περαιτέρω ότι κατά τις γενικές αρχές του δικαίου το όργανο, που έχει αποφασιστική αρμοδιότητα έχει την ευχέρεια πριν την τελείωση της διοικητικής διαδικασίας να αναπέμψει αιτιολογημένα την υπόθεση στο γνωμοδοτικό όργανο προς επανεξέταση, το οποίο μπορεί να μεταβάλει την αρχική του γνωμοδότηση ακόμη και με διαφορετική εκτίμηση των στοιχείων, αιτιολογώντας όμως στην περίπτωση αυτή και επαρκώς τη μεταβολή αυτή (Σ.τ.Ε. 2414/2011, 2531/2000, 736/1997, 2422/1985, 2379/1976, 975/1966, 3004/1971, Ν.Σ.Κ. 305/2012, 676/1998), λαμβανομένου δε υπόψη ότι η γνωμοδότηση πρέπει να είναι αιτιολογημένη, η δυνατότητα της αναπομπής συντρέχει πολλώ μάλλον στην περίπτωση κατά την οποία η γνωμοδότηση είναι παντελώς αναιτιολόγητη (παρβ. Γνωμ. Ν.Σ.Κ. 364/2002).

IV. 1. Από τις προαναφερόμενες διατάξεις ερμηνευόμενες αυτοτελώς και σε συνδυασμό μεταξύ τους και το τεθέν υπόψη πραγματικό προκύπτει ότι ενόψει της προαναφερθείσας γενικής αρχής του διοικητικού δικαίου, η αναφερόμενη στο ερευνώμενο ερώτημα αίτηση περί χορηγήσεως υπηρεσιακής εκπαιδευτικής άδειας θα κριθεί υπό το νομικό καθεστώς, που ισχύει κατά το χρόνο εκδόσεως της πράξεως του έχοντος αποφασιστική αρμοδιότητα οργάνου, ανεξαρτήτως του χρόνου υποβολής του σχετικού αιτήματος.

2. Υπό το τεθέν υπόψη πραγματικό το έχον την αποφασιστική περί χορηγήσεως της αιτουμένης άδειας αρμοδιότητα όργανο, δύναται, εφόσον διαφωνεί με την διατυπωθείσα από το Υπηρεσιακό Συμβούλιο σύμφωνη γνώμη να απόσχει από κάθε ενέργεια, με ειδική προς τούτο αιτιολόγηση, δεδομένης της σύμφωνα με τα παραπάνω διακριτικής του ευχέρειας για την ενάσκηση της σχετικής αρμοδιότητάς του.

3. Δεδομένου δε ότι, ενόψει του τιθεμένου πραγματικού, το γνωμοδοτικό όργανο (Υ.Σ.) δεν εξάντλησε σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις την αρμοδιότητά του (δεν αποφάνθηκε στα κατά νόμο θέματα, συνάφεια,

υπηρεσιακή επίδοση, γνώσεις του υπαλλήλου κ.λπ.), το έχον την αποφασιστική αρμοδιότητα όργανο δύναται να αναπέμψει αιτιολογημένα την υπόθεση στο Υπηρεσιακό Συμβούλιο προς επανεξέταση και εξάντληση της αρμοδιότητάς του, αιτιολογώντας νομίμως την τυχόν μεταβολή της εκφρασθείσας γνώμης του.

V. Κατά συνέπεια των προεκτεθέντων στο τεθέν ερώτημα προσήκει αρνητική απάντηση.

Δήμητρα Γ. Κεφάλα

ΝΟΜΙΚΟΣ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ