



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

**Αριθμός Γνωμοδοτήσεως: 90/2021
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
ΤΜΗΜΑ Γ΄
Συνεδρίαση της 25^{ης} Μαΐου 2021**

Σύνθεση:

Προεδρεύων: Σπυρίδων Παπαγιαννόπουλος, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ., σε αναπλήρωση της κωλυομένης Προέδρου του Τμήματος.

Μέλη: Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Αδαμαντία Καπετανάκη, Κυριακή Παρασκευοπούλου, Χρήστος Μητκίδης, Βασιλική Παπαθεοδώρου, Ευάγγελος Μαρίνης, Μιχαήλ Τζουβάρας, Νικόλαος Μουκαζής, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητές: Θωμάς Καζάκος, Αλέξανδρος Σταυράκης, Πάρεδροι Ν.Σ.Κ. (γνώμες χωρίς ψήφο).

Αριθμός Ερωτήματος: Το υπ' αριθμ. πρωτ. 2096/1-2-2021 έγγραφο του Πρύτανη του Πανεπιστημίου Μακεδονίας.

Ερώτημα: Αν η χορηγούμενη στους Καθηγητές των Α.Ε.Ι. προσαύξηση κατά 80% επί του βασικού τους μισθού, κατά τη διάρκεια της επιστημονικής τους άδειας στην αλλοδαπή υπόκειται στο όριο των αποδοχών του Γενικού Γραμματέα Υπουργείου.

Επί του ανωτέρω ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους γνωμοδοτεί ως εξής:

Ιστορικό:

1. Με την 4890/8-7-2020 απόφαση του αρμόδιου Αντιπρύτανη του Πανεπιστημίου Μακεδονίας, η οποία εκδόθηκε κατόπιν της 11/22-6-2020 απόφασης της Κοσμητείας της Σχολής Κοινωνικών, Ανθρωπιστικών Επιστημών και Τεχνών, χορηγήθηκε στον Δ.Σ., Καθηγητή Α΄ βαθμίδας του Τμήματος Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, επιστημονική άδεια 6 μηνών (Μάρτιος - Αύγουστος 2021), για την εκπόνηση ερευνητικού έργου στο Center for the Study of Europe του Πανεπιστημίου της Βοστώνης, ως Επισκέπτης Ερευνητής (Visiting Researcher), με προσαύξηση των αποδοχών του κατά 80%, ενόψει της μη αμοιβής του από το αλλοδαπό Πανεπιστήμιο.
2. Με το από 1-2-2021 έγγραφό του προς το Τμήμα Μισθοδοσίας του Πανεπιστημίου, ο ως άνω καθηγητής ζήτησε την καταβολή, κατά τη διάρκεια της επιστημονικής του άδειας, της προσαύξησης κατά 80% των αποδοχών του, χωρίς την υπαγωγή της στο - κατά τα άρθρα 156 του ν. 4472/2017 και 28 του ν. 4354/2015 - όριο των αποδοχών του Γενικού Γραμματέα Υπουργείου, επικαλούμενος προς τούτο, ότι η προσαύξηση αυτή δεν αποτελεί μισθολογική απολαβή (μισθός έναντι απασχόλησης), αλλά αποζημίωση για κάλυψη δαπανών λόγω επιστημονικής άδειας στο εξωτερικό (ΝΣΚ 132/2015).
3. Λόγω του μισθολογικού περιεχομένου του ερωτήματος και για τη νομότυπη εισαγωγή του προς εξέταση στο Τμήμα, ζητήθηκαν, σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 6 του ν. 3086/2002 (Α΄ 324), οι απόψεις του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, οι οποίες και υποβλήθηκαν με το 2/45775/ΔΕΠ/25-2-2021 έγγραφο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικής Πολιτικής & Προϋπολογισμού (Διεύθυνση Εισοδηματικής Πολιτικής, Τμήμα Δ΄-Εφαρμογής Ειδικών Μισθολογίων) του Γ.Λ.Κ., στο οποίο διαλαμβάνονται τα ακόλουθα: *«Σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 28 του ν. 4354/2015 (Α΄176), στις οποίες παραπέμπουν οι όμοιες του άρθρου 156 του ν. 4472/2017 (Α΄74), οι πάσης φύσεως αποδοχές και πρόσθετες αμοιβές ή απολαβές, ή σύνταξη, που καταβάλλονται στους λειτουργούς ή υπαλλήλους ή μισθωτούς με σχέση εργασίας δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου των φορέων του άρθρου 7 του ν. 4354/2015, των στελεχών των Ενόπλων Δυνάμεων, της Ελληνικής Αστυνομίας, του Πυροσβεστικού και του Λιμενικού Σώματος, απαγορεύεται να υπερβαίνουν (κατά μήνα) τις εκάστοτε αποδοχές Γενικού Γραμματέα Υπουργείου. Οι εν λόγω αποδοχές, από 1.1.2016, ανέρχονται στο ποσό των*

4.631€. Επιπλέον, σύμφωνα με την (ισχύουσα από 6.9.2011) διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 27 του ν. 4009/2011, οι Καθηγητές που κατά τη διάρκεια της επιστημονικής τους άδειας στην αλλοδαπή συνεργάζονται χωρίς αμοιβή με ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα του εξωτερικού, λαμβάνουν τις πλήρεις αποδοχές τους προσαυξανόμενες κατά 80%. Επίσης, διευκρινίζεται ότι, από 1.1.2017, για τον υπολογισμό της εν λόγω προσαύξησης αποδοχών των μελών Δ.Ε.Π. λαμβάνεται υπόψη μόνο ο δικαιούμενος βασικός μισθός αυτών (άρθρο 158 του ν. 4472/2017). Περαιτέρω, διευκρινίζεται ότι στο ανώτατο όριο αποδοχών και πρόσθετων αμοιβών ή απολαβών του άρθρου 28 του ν. 4354/2015 συμπεριλαμβάνονται και τακτικές αποδοχές ή πρόσθετες απολαβές που εκ του νόμου χαρακτηρίζονται ως αποζημίωση (π.χ. η καταβαλλόμενη μέχρι 31.12.2016 στα μέλη Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι. πάγια αποζημίωση για δημιουργία και ενημέρωση βιβλιοθήκης και συμμετοχής σε συνέδρια – παρ. 2 του άρθρου 36 του ν. 3205/2003 (Α' 297), η ειδική αποζημίωση για εργασία κατά τις νυχτερινές ώρες των στελεχών της Ελληνικής Αστυνομίας – παρ. Δ', περ. β', του άρθρου 127 του ν. 4472/2017, κλπ.). Επίσης, σημειώνεται ότι στις προαναφερόμενες διατάξεις του άρθρου 28 του ν. 4354/2015 γίνεται ρητή αναφορά στις παροχές που δεν υπάγονται στο ανώτατο όριο αποδοχών (π.χ. εξαιρείται η παροχή του επιδόματος υπηρεσίας αλλοδαπής). Εν προκειμένω, εάν ο νομοθέτης ήθελε να εξαιρεθεί η χορηγούμενη προσαύξηση αποδοχών λόγω εκπαιδευτικής ή επιστημονικής άδειας από την υπαγωγή στο εν λόγω ανώτατο όριο αποδοχών θα το ανέφερε ρητά στις οικείες ή σε άλλες μεταγενέστερες αυτών διατάξεις. Η εν λόγω παραδοχή εφαρμοζόταν και σε προΐσχύον του ν. 4354/2015 νομοθετικό πλαίσιο περί ανωτάτου ορίου αποδοχών, δηλαδή οι συνολικές αποδοχές των μετεκπαιδευομένων στην αλλοδαπή δημοσίων υπαλλήλων ή λειτουργών δεν επιτρεπόταν να υπερβαίνουν το σύνολο των ακαθαρίστων αποδοχών του Προέδρου του Αρείου Πάγου, σύμφωνα με τις προΐσχύουσες διατάξεις του άρθρου 6 του ν. 1256/1982 (Α' 65) (ΕΣ Πράξη 38, 506/1991). Κατόπιν των ανωτέρω, κατά την άποψη της Υπηρεσίας μας, η προσαύξηση αποδοχών της παρ. 3 του άρθρου 27 του ν. 4009/2011, η οποία χορηγείται στα μέλη Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι. κατά τη διάρκεια της επιστημονικής τους άδειας στην αλλοδαπή, ως πρόσθετη απολαβή αυτών υπόκειται στον περιορισμό του ανωτάτου ορίου αποδοχών και πρόσθετων αμοιβών της παρ. 1 του άρθρου 28 του ν. 4354/2015».

4. Λόγω του γενικότερου ενδιαφέροντος του τιθέμενου μισθολογικού ζητήματος και της ανάγκης αποδοχής της παρούσας γνωμοδότησης από τον Υπουργό Οικονομικών, (άρθρο 6 παρ. 6 του ν. 3086/2002), με την με αρ. πρωτ. 57884/28-4-2021 πράξη του Προέδρου του Ν.Σ.Κ., το ερώτημα χρεώθηκε και στο Γραφείο Νομικού Συμβούλου του Υπουργείου Οικονομικών ορίστηκε δε ως εισηγητής και ο Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. Αλέξανδρος Σταυράκης, που υπηρετεί στο Γραφείο αυτό.

Νομοθετικό πλαίσιο:

5. Στο άρθρο 27 παρ. 1 και 3 του ν. 4009/2011 «*Δομή, λειτουργία, διασφάλιση της ποιότητας των σπουδών και διεθνοποίηση των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων*» (Α' 195), όπως ισχύει μετά τις μεταγενέστερες αντικαταστάσεις και τροποποιήσεις του, ορίζεται ότι:

Άρθρο 27. Επιστημονικές και λοιπές άδειες. «1. Οι καθηγητές του ιδρύματος έχουν δικαίωμα επιστημονικής άδειας με πλήρεις αποδοχές ενός έτους για κάθε έξι έτη υπηρεσίας ή έξι μηνών για κάθε τρία έτη υπηρεσίας. Η επιστημονική άδεια χορηγείται με πράξη του πρύτανη, ύστερα από εισήγηση του κοσμήτορα και απόφαση της κοσμητείας, στην οποία αναφέρεται ο τρόπος κάλυψης των εκπαιδευτικών αναγκών των προγραμμάτων σπουδών στα οποία συμμετέχει ο διδάσκων και αιτών την επιστημονική άδεια. Η αίτηση για εκπαιδευτική άδεια συνοδεύεται από το προτεινόμενο πρόγραμμα επιστημονικής δραστηριότητας. Ο καθηγητής μετά τη λήξη της άδειάς του υποβάλλει στον πρύτανη ή τον αρμόδιο αναπληρωτή πρύτανη έκθεση σχετική με την υλοποίηση του προγράμματος που είχε προτείνει. 2. 3. Οι καθηγητές που κατά τη διάρκεια της επιστημονικής τους άδειας στην αλλοδαπή συνεργάζονται χωρίς αμοιβή με ανώτατα εκπαιδευτικά ή άλλα ιδρύματα του εξωτερικού, λαμβάνουν τις πλήρεις αποδοχές τους προσαυξανόμενες κατά 80%. 4.....».

6. Στο άρθρο 17 παρ. 3 εδ. α' και β' του ν. 1268/1982 «*Για τη δομή και λειτουργία των Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων*» (Α' 87), οριζόταν, πριν την κατάργησή του με το άρθρο 81 παρ. 3 του ν. 4009/2011 (Α' 195), ότι: «1..... 3. Εκπαιδευτικές άδειες: α) Κάθε μέλος του ΔΕΠ δικαιούται εκπαιδευτική άδεια με πλήρεις αποδοχές μέχρι 12 μήνες μετά τη συμπλήρωση έξι χρόνων υπηρεσίας στο ίδιο ΑΕΙ ή μέχρι έξι μήνες μετά τη συμπλήρωση τριών χρόνων υπηρεσίας.... β) Σκοπός της εκπαιδευτικής άδειας είναι ο εμπλουτισμός των

γνώσεων του αδειούχου με τη συμμετοχή του σε ερευνητικό ή εκπαιδευτικό έργο άλλου ΑΕΙ ή επιστημονικού φορέα της χώρας ή του εξωτερικού. Για το διάστημα παραμονής και εργασίας του σε ΑΕΙ ή επιστημονικό φορέα του εξωτερικού και το πολύ για οκτώ μήνες καταβάλλονται διπλές αποδοχές και εφ' όσον δεν μισθοδοτείται από το ΑΕΙ ή το ίδρυμα του εξωτερικού. γ.....».

7. Στο άρθρο 49 παρ. 2 του ν. 1404/1983 «Δομή και λειτουργία των Τεχνολογικών Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων» (Α' 173), ορίζεται ότι: «2. Η αληθινή έννοια του εδαφ. β' της παρ. 3 του άρθρου 17 του Ν. 1268/82 είναι ότι οι καταβαλλόμενες σε μέλη ΔΕΠ διπλές αποδοχές δεν υπόκεινται στον περιορισμό του ανώτατου επιτρεπόμενου από την ισχύουσα νομοθεσία ορίου, διότι δεν πρόκειται για μισθό αλλά για αποζημίωση.».

8.α. Στο άρθρο 6 παρ. 1 του ν. 1256/1982 «Για την πολυθεσία, την πολυαπασχόληση και την καθιέρωση ανωτάτου ορίου απολαβών στο δημόσιο τομέα καθώς και για το Ελεγκτικό Συνέδριο, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους και άλλες διατάξεις» (Α' 65), όπως ίσχυε μετά την αντικατάστασή του με το άρθρο 33 του ν. 1326/1983 (Α' 19), οριζόταν ότι: «1. Οι συνολικές μηνιαίες καθαρές απολαβές, από οποιοδήποτε φορέα, όπως αυτές προσδιορίζονται με την κατ' εξουσιοδότηση της παραγράφου 1 του άρθρου 2 του παρόντος, Υπουργική Απόφαση, που προέρχονται από την άσκηση εργασίας, λειτουργήματος, έργου ή οποιαδήποτε άλλη απασχόληση ή από συνταξιοδοτικό ή ασφαλιστικό φορέα κυρίας και επικουρικής ασφάλισης των μισθωτών γενικά και λειτουργών του δημοσίου τομέα του άρθρου 1 του παρόντος δεν μπορεί να είναι ανώτερες από το συνολικό μηνιαίο ακαθάριστο ποσό των αποδοχών του Προέδρου του Αρείου Πάγου που έχει σύζυγο και δύο (2) τέκνα και συνολική δημόσια υπηρεσία είκοσι εννέα (29) ετών. Στις αποδοχές αυτές συμπεριλαμβάνονται τα επιδόματα συζύγου, τέκνων και σπουδών.....».

β. Κατ' εξουσιοδότηση των ανωτέρω διατάξεων εκδόθηκε η ΔΙΔΑΔ/12/9/22880/22-9-1989 απόφαση του Υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησης (Β' 728), με την οποία προσδιορίστηκε η έννοια των απολαβών που θεσπίστηκε με τις διατάξεις του άρθρου 6 παρ. 1 του ν. 1256/1982 και ορίστηκε, μεταξύ άλλων, ότι ως απολαβές για την εφαρμογή της προαναφερθείσας διάταξης νοούνται οι συνολικές μηνιαίες καθαρές απολαβές από οποιοδήποτε φορέα του δημοσίου τομέα, που προέρχονται από την άσκηση εργασίας,

λειτουργήματος, έργου ή οποιαδήποτε άλλη απασχόληση ή από συνταξιοδοτικό ή ασφαλιστικό φορέα κύριας και επικουρικής ασφάλισης, με οποιοδήποτε τρόπο και ονομασία καταβάλλονται, εκτός αν, όσον αφορά τις απολαβές από ταμεία επικουρικής ασφάλισης ή μερίσματα μετοχικών ταμείων, η ασφάλιση σ' αυτά στηρίζεται σε εισφορές μόνο του ασφαλισμένου.

γ. Οι ανωτέρω διατάξεις του άρθρου 6 παρ. 1 του ν. 1256/1982 αντικαταστάθηκαν από 1-1-1995 με εκείνες του άρθρου 4 του ν. 2303/1995 (Α' 80) και τέθηκε νέο ανώτατο όριο αποδοχών ίσο με το 50πλάσιο του εκάστοτε τεκμαρτού ημερομισθίου της, κατά το άρθρο 37 του α.ν. 1846/1951, 22ης ασφαλιστικής κλάσης του Ι.Κ.Α..

δ. Ακολουθως, με τις διατάξεις του άρθρου 14 του ν. 2703/1999 «Αναπροσαρμογή συντάξεων συνταξιούχων μελών Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι., Ε.Π. των Τ.Ε.Ι., γιατρών Ε.Σ.Υ. και διπλωματικών υπαλλήλων, ρύθμιση συνταξιοδοτικών θεμάτων και άλλες διατάξεις» (Α' 72), ορίσθηκε ότι: «Από 1ης Ιανουαρίου 1999 παύουν να ισχύουν οι διατάξεις του άρθρου 4 του ν. 2303/1995 (ΦΕΚ 80 Α') και το ανώτατο όριο των ακαθάριστων μηνιαίων αποδοχών διέπεται από τις διατάξεις της παραγράφου 9 του άρθρου 4 του ν. 2512/1997 (ΦΕΚ 138 Α'), της παραγράφου 14 του άρθρου 8 του ν. 2592/1998 (ΦΕΚ 57 Α'), του δεύτερου εδαφίου της παραγράφου 8 του άρθρου 7 του ν. 2606/1998 (ΦΕΚ 89 Α') και της παραγράφου 10 του άρθρου 1 του παρόντος νόμου κατά τις διακρίσεις των διατάξεων αυτών . . . ».

ε. Τέλος, με τις διατάξεις της παραγράφου 4 του άρθρου 34 του ν. 2768/1999 «Ρύθμιση συνταξιοδοτικών θεμάτων, σύσταση νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου με την επωνυμία «Οργανισμός Περίθαλψης Ασφαλισμένων Δημοσίου (Ο.Π.Α.Δ.)» (Α' 273), οι οποίες ισχύουν, σύμφωνα με το άρθρο 36 του νόμου αυτού, από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (8-12-1999), ορίσθηκε ότι: «Η αληθής έννοια των διατάξεων του άρθρου 14 του ν. 2703/1999 (ΦΕΚ 72 Α') είναι ότι το ανώτατο όριο αποδοχών που καθορίζεται από τις διατάξεις αυτές για τους λειτουργούς και υπαλλήλους του Δημοσίου, των Ο.Τ.Α. και των άλλων Ν.Π.Δ.Δ., περιλαμβανομένων και των μελών Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι. και Ε.Π. των Τ.Ε.Ι. δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να υπερβαίνει το σύνολο των εκάστοτε αποδοχών του Προέδρου του Αρείου Πάγου, χωρίς οικογενειακή παροχή».

στ. Στο άρθρο 13 παρ. 1 του ίδιου νόμου (1256/1982) ορίσθηκε ότι:

Άρθρο 13. Ειδικές απολαβές υπαλλήλων. «1. Για την αποστολή οποιουδήποτε προσώπου από το Δημόσιο, τα Ν.Π.Δ.Δ. και τα Κρατικά Ν.Π.Ι.Δ. στο εξωτερικό (όπως για εκπροσώπηση σε διεθνείς οργανισμούς, διεξαγωγή διαπραγματεύσεων, συμμετοχή σε διεθνή συνέδρια, εκπαίδευση και εκτέλεση οποιασδήποτε υπηρεσίας), απαιτείται προηγούμενη άδεια της τριμελούς εξ Υπουργών Επιτροπής. Επίσης με κανονιστική πράξη της τριμελούς εξ Υπουργών Επιτροπής είναι δυνατό να μειώνονται οι κάθε είδους αποδοχές, αποζημιώσεις, οδοιπορικά, και άλλα έξοδα που καταβάλλονται σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις και να ρυθμίζονται διαφορετικά σε εκχώρηση των παραπάνω αρμοδιοτήτων στους αρμοδίους κατά περίπτωση Υπουργούς, οι οποίοι με απόφασή τους μπορούν να τις εκχωρούν στους Υφυπουργούς, Γενικούς Γραμματείς Υπουργείων ή στους επικεφαλής των κρατικών φορέων του κατά το άρθρο 1 παρ. 6 του Ν. 1256/1982 δημόσιου τομέα. 2.....».

9. Στην Π.Υ.Σ. 70/4.2.1983 «Καθορισμός αποδοχών δημοσίων υπαλλήλων ή λειτουργών, που μετεκπαιδεύονται στην αλλοδαπή» (Α' 18), που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 13 παρ. 1 του ν. 1256/1982, ορίστηκαν τα εξής: «1. Στους δημοσίους υπαλλήλους ή λειτουργούς, που μεταβαίνουν για μετεκπαίδευση στην αλλοδαπή, καταβάλλονται διπλές αποδοχές όσο χρόνο διαρκεί το ακαδημαϊκό έτος..... 2. Στους καθηγητές των Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων (μέλη του ΔΕΠ) που διεξάγουν έρευνα ή σπουδές σε Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα ή άλλα Ερευνητικά Κέντρα της Αλλοδαπής για χρονικό διάστημα ενός έτους, καταβάλλονται διπλές αποδοχές μόνο για τους οκτώ πρώτους μήνες της παραμονής τους στην αλλοδαπή....3....5. Σε καμιά περίπτωση οι παραπάνω αποδοχές δεν επιτρέπεται να υπερβαίνουν το σύνολο των ακαθάριστων αποδοχών του Προέδρου του Αρείου Πάγου. 6...».

10. Στο άρθρο 2 του ν. 3833/2010 «Προστασία της εθνικής οικονομίας - Επείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης» (Α' 40), και υπό τον τίτλο «Ανώτατο όριο αποδοχών και πρόσθετων αμοιβών» ορίζονται τα εξής: «1. Οι πάσης φύσεως αποδοχές και πρόσθετες αμοιβές ή απολαβές ή σύνταξη που καταβάλλονται στους λειτουργούς ή υπαλλήλους ή μισθωτούς με σχέση εργασίας δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και Ο.Τ.Α., των Ενόπλων Δυνάμεων, της Ελληνικής Αστυνομίας, του Πυροσβεστικού και του Λιμενικού Σώματος απαγορεύεται να υπερβαίνουν τις αποδοχές Γενικού Γραμματέα Υπουργείου, όπως αυτές κάθε φορά

καθορίζονται, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η οικογενειακή παροχή, τα επιδόματα εορτών και αδειάς, καθώς και τα επιδόματα των παραγράφων 7, 8 και 9 του άρθρου 12 του ν. 3205/2003. Στο ανωτέρω όριο δεν συνυπολογίζεται το επίδομα για υπηρεσία στην αλλοδαπή, όπως προβλέπεται από τις ισχύουσες διατάξεις όπως και οι αμοιβές από κάθε είδους προγράμματα χρηματοδοτούμενα από διεθνείς ή ιδιωτικούς πόρους των ερευνητικών και τεχνολογικών φορέων που επιχορηγούνται και εποπτεύονται από το Κράτος, καθώς και των Ε.Λ.Κ.Ε. των Α.Ε.Ι. 2.....3.....4.....5. Από την έναρξη ισχύος του παρόντος άρθρου καταργείται κάθε γενική ή ειδική διάταξη ή ρήτρα ή όρος συλλογικής σύμβασης εργασίας, διαιτητικής απόφασης ή ατομικής σύμβασης εργασίας ή συμφωνίας, που καθορίζει αποδοχές και πρόσθετες αμοιβές ή απολαβές που υπερβαίνουν το ανώτατο όριο που ορίζεται στις προηγούμενες παραγράφους. Αποδοχές, πρόσθετες αμοιβές ή απολαβές που υπερβαίνουν το ανώτατο όριο των διατάξεων του άρθρου αυτού αναπροσαρμόζονται αυτοδίκαια στο αντίστοιχο όριο».

11. Στο άρθρο 28 του ν. 4354/2015 «Διαχείριση των μη εξυπηρετούμενων δανείων, μισθολογικές ρυθμίσεις και άλλες επείγουσες διατάξεις εφαρμογής της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων» (Α' 176) και υπό τον τίτλο «Ανώτατο όριο αποδοχών», όπως ισχύει σήμερα, ορίζεται ότι: «1. Οι πάσης φύσεως αποδοχές και πρόσθετες αμοιβές ή απολαβές ή σύνταξη, που καταβάλλονται στους λειτουργούς ή υπαλλήλους ή μισθωτούς με σχέση εργασίας δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου των φορέων του άρθρου 7, των στελεχών των Ενόπλων Δυνάμεων, της Ελληνικής Αστυνομίας, του Πυροσβεστικού και του Λιμενικού Σώματος, απαγορεύεται να υπερβαίνουν τις εκάστοτε αποδοχές Γενικού Γραμματέα Υπουργείου. Στο ανωτέρω όριο δεν συνυπολογίζονται το επίδομα υπηρεσίας στην αλλοδαπή, όπως προβλέπεται από τις ισχύουσες διατάξεις, τα προβλεπόμενα στα άρθρα 34 και 34Α του Ν. 2682/1999 (Α' 16) επιδόματα, αμοιβές και αποζημιώσεις, καθώς και οι αμοιβές από κάθε είδους προγράμματα χρηματοδοτούμενα από διεθνείς ή ιδιωτικούς πόρους των ερευνητικών και τεχνολογικών φορέων που επιχορηγούνται και εποπτεύονται από το κράτος, καθώς και των Ε.Λ.Κ.Ε. των Α.Ε.Ι. 2».

12. Στα άρθρα 123, 156 και 158 του ν. 4472/2017 «Συνταξιοδοτικές διατάξεις Δημοσίου και τροποποίηση διατάξεων του ν. 4387/2016, μέτρα εφαρμογής των δημοσιονομικών στόχων και μεταρρυθμίσεων, μέτρα κοινωνικής στήριξης

και εργασιακές ρυθμίσεις, Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2018-2021 και λοιπές διατάξεις» (Α' 74 και διορθ. σφαλμ. Α' 75), ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 123. Πεδίο εφαρμογής «Στις διατάξεις του παρόντος Μέρους υπάγονται: 1.....2. Τα μέλη του Διδακτικού και Ερευνητικού Προσωπικού (Δ.Ε.Π.) των Πανεπιστημίων».

Άρθρο 156. Ανώτατο όριο αποδοχών «Για τον καθορισμό του ανωτάτου ορίου αποδοχών του προσωπικού που υπάγεται στις διατάξεις του παρόντος, εξακολουθούν να ισχύουν οι διατάξεις του άρθρου 28 του ν. 4354/2015, με την επιφύλαξη της περίπτωσης Ε' της παραγράφου 1 του άρθρου 131 του παρόντος νόμου.....».

Άρθρο 158. Αποδοχές εκπαιδευτικής άδειας «Για τον υπολογισμό της προσαύξησης των αποδοχών λόγω χορήγησης εκπαιδευτικής άδειας στο προσωπικό του παρόντος νόμου λαμβάνεται υπόψη μόνο ο βασικός μισθός».

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων:

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και όλου του νομικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται, του σκοπού που εξυπηρετούν και την υπαγωγή σ' αυτές των πραγματικών περιστατικών που τέθηκαν υπόψη μας από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

13. Κατά την έννοια της διάταξης του άρθρου 28 του ν. 4354/2015 και της ομοίου ρυθμιστικού περιεχομένου διάταξης του άρθρου 2 του ν. 3833/2010, με τις οποίες επαναλαμβάνεται, κατ' ουσίαν, η αρχική ρύθμιση του άρθρου 6 παρ. 1 του ν. 1256/1982 για τη θέσπιση ανώτατου ορίου στις αποδοχές των υπαλλήλων και λειτουργών του δημοσίου εν γένει τομέα, η οποία εφαρμόζεται και στα μέλη Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι., ως δημόσιων λειτουργών, αλλά και κατά παραπομπή της διάταξης του άρθρου 156 του ν. 4472/2017 και όπως προκύπτει από την ιστορική και συστηματική ερμηνεία των διατάξεων με τις οποίες θεσπίσθηκε διαχρονικώς το ανώτατο όριο αποδοχών, ως υποκείμενες στο τιθέμενο όριο των αποδοχών του Γενικού Γραμματέα Υπουργείου αποδοχές, πρόσθετες αμοιβές ή απολαβές, νοούνται όλες οι αμοιβές, που εισπράττουν οι υπάλληλοι και λειτουργοί του δημόσιου εν γένει τομέα για εργασία παρεχόμενη σε φορείς αυτού, ανεξάρτητα, τόσο του ειδικότερου χαρακτηρισμού τους ως βασικού μισθού ή επιδόματος ή αποζημιώσεως, όσο

και της καταβολής τους τακτικώς ή εκτάκτως λόγω συμμετοχής τους σε επιτροπές και συμβούλια (πρβλ. ΝΣΚ 207/2009, 86, 298/2011, Πρακτικά της 3^{ης} Γενικής Συνεδρίασης της Ολ.Ελ.Συν. της 23-2-2005).

14. Ο προβλεπόμενος στο άρθρο 27 παρ. 1 του ν. 4009/2011 θεσμός της επιστημονικής άδειας, ο οποίος προβλεπόταν και με το άρθρο 17 παρ. 3 του προϊσχύοντος ν. 1268/1982, καθιερώθηκε προκειμένου οι Καθηγητές των Α.Ε.Ι. να εμπλουτίζουν τις γνώσεις τους, με τη συμμετοχή τους σε ερευνητικά ή εκπαιδευτικά έργα άλλων Α.Ε.Ι. ή επιστημονικών φορέων της χώρας ή του εξωτερικού. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, κατά τη διάρκεια της εκπαιδευτικής τους άδειας στην αλλοδαπή οι Καθηγητές των Α.Ε.Ι. λαμβάνουν τις πλήρεις αποδοχές της οργανικής τους θέσης προσαυξημένες κατά 80%, υπό την προϋπόθεση να μην αμείβονται από το ανώτατο εκπαιδευτικό ή άλλο ίδρυμα της αλλοδαπής με το οποίο συνεργάζονται, ήδη δε, σύμφωνα με το άρθρο 158 του ν. 4472/2017, από την 1-1-2017, η ως άνω προσαύξηση υπολογίζεται μόνο επί του βασικού τους μισθού, χωρίς να τίθεται άλλος περιορισμός.

15. Η καταβολή προσαυξημένων αποδοχών στα μέλη Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι. κατά τη διάρκεια της επιστημονικής άδειας στην αλλοδαπή, υπό την προϋπόθεση της μη αμοιβής τους από το ίδρυμα της αλλοδαπής, προβλεπόταν και υπό το προϊσχύον (όμοιο) καθεστώς του άρθρου 17 παρ. 3 του ν. 1268/1982, με την καταβολή σ' αυτούς διπλών αποδοχών για 8 μήνες το μέγιστο, οι οποίες (διπλές αποδοχές) κατά τη δοθείσα με τη διάταξη του άρθρου 49 παρ. 2 του ν. 1404/1983 ερμηνεία της διάταξης του άρθρου 17 παρ. 3 του ν. 1268/1982, *«δεν υπόκεινται στον περιορισμό του ανώτατου επιτρεπόμενου από την ισχύουσα νομοθεσία ορίου, διότι δεν πρόκειται για μισθό αλλά για αποζημίωση»* (πρβλ. ΝΣΚ 132/2015, 455/2012).

16. Επισημαίνεται ότι, η διάταξη του άρθρου 49 παρ. 2 του ν. 1404/1983, παρότι εμφανίζεται ως ερμηνευτική του άρθρου 17 παρ. 3 του ν. 1268/1982, δεν αποτελεί αληθώς ερμηνευτική διάταξη, δεδομένου ότι με την προγενέστερη αυτής Π.Υ.Σ. 70/4-2-1983 (παρ. 2 και 5) προβλεπόταν ρητώς η υπαγωγή των διπλών αποδοχών εκπαιδευτικής άδειας αλλοδαπής των μελών Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι. στο ανώτατο όριο των αποδοχών του Προέδρου του Αρείου Πάγου και, συνεπώς, μη υφιστάμενης αμφιβολίας περί του ζητήματος αυτού, δεν υφίστατο ανάγκη αυθεντικής ερμηνείας της, κατ' άρθρο 77 παρ. 1 του Συντάγματος. Επομένως, με τη διάταξη αυτή, κατά την αληθή της έννοια,

εισήχθη αυτοτελής και ειδική ρύθμιση περί εξαίρεσης των πρόσθετων (διπλών) αποδοχών εκπαιδευτικής άδειας στην αλλοδαπή των μελών Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι. από το τότε ισχύον ανώτατο όριο των ακαθάριστων αποδοχών του Προέδρου του Αρείου Πάγου.

17. Η διάταξη δε αυτή, η οποία εξακολουθεί να ισχύει και μετά την έναρξη ισχύος του ν. 4009/2011, ως μηδέποτε καταργηθείσα^{1,2}, καταλαμβάνει και την, κατ' άρθρο 27 παρ. 3 του νόμου αυτού σε συνδυασμό με το άρθρο 158 του ν. 4472/2017, προσαύξηση κατά 80% επί του βασικού μισθού των μελών Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι. κατά την εκπαιδευτική τους άδεια στην αλλοδαπή, η οποία, ως εκ τούτου, δεν υπόκειται στο όριο των αποδοχών του Γενικού Γραμματέα Υπουργείου, κατ' άρθρο 28 του ν. 4354/2015 και τούτο διότι, η διάταξη του άρθρου 49 παρ. 2 του ν. 1404/1983, ρυθμίζουσα τις ειδικές απολαβές/αποζημίωση εκπαιδευτικής άδειας αλλοδαπής των μελών Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι., είναι ειδικότερη της γενικής διάταξης του άρθρου 2 παρ. 1 του ν. 3833/2010 και της ομοίου ρυθμιστικού περιεχομένου διάταξης του άρθρου 28 του ν. 4354/2015, που αφορά στις εν γένει αποδοχές των υπαλλήλων και λειτουργών του δημοσίου τομέα και οι οποίες είναι αντίστοιχες της διάταξης του άρθρου 6 παρ 1 του ν. 1256/1982 και όχι της ειδικότερης διάταξης του άρθρου 13 παρ. 1 του ίδιου νόμου, από το πεδίο εφαρμογής της οποίας και της, κατ' εξουσιοδότησή αυτής, εκδοθείσας Π.Υ.Σ. 70/1983, εξαιρέθηκαν ρητώς με το άρθρο 49 παρ. 2 του ν. 1404/1983 οι πρόσθετες αποδοχές εκπαιδευτικής άδειας αλλοδαπής των μελών Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι..

¹ Βλ. άρθρο 84 παρ. 4 του ν. 4009/2011 περί κατάργησης μόνο της παραγράφου 10 του άρθρου 49 του ν. 1404/1983.

² Η διάταξη αυτή δεν έχει καταργηθεί ούτε με τη διάταξη του άρθρου 2 παρ. 5 του ν. 3833/2010, κατά την οποία «Από την έναρξη ισχύος του παρόντος άρθρου καταργείται κάθε γενική ή ειδική διάταξη ..., που καθορίζει αποδοχές και πρόσθετες αμοιβές ή απολαβές που υπερβαίνουν το ανώτατο όριο που ορίζεται στις προηγούμενες παραγράφους. Αποδοχές, πρόσθετες αμοιβές ή απολαβές που υπερβαίνουν το ανώτατο όριο των διατάξεων του άρθρου αυτού αναπροσαρμόζονται αυτοδίκαια στο αντίστοιχο όριο» και, τούτο διότι, κατά τη γραμματική της διατύπωση, δεν καθορίζονται μ' αυτήν πρόσθετες απολαβές υπέρτερες του τιθέμενου ανώτατου ορίου, όπως προβλέπει η καταργητική διάταξη, αλλά εξαιρούνται μ' αυτήν από το εκάστοτε τιθέμενο όριο οι πρόσθετες αποδοχές εκπαιδευτικής άδειας των μελών Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι., ενόψει του αποζημιωτικού τους χαρακτήρα, εάν δε είχε καταργηθεί, ο νομοθέτης του άρθρου 27 παρ. 3 του ν. 4009/2011 δεν θα προέβλεπε, και μάλιστα χωρίς καμία διάκριση και περιορισμό, τη χορήγηση προσαύξησης 80% επί του συνόλου των αποδοχών των τελούντων σε επιστημονική άδεια στην αλλοδαπή μελών Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι., η οποία (προσαύξηση) εκ προοιμίου οδηγεί στην κατά κανόνα υπέρβαση του κατά το χρόνο έναρξής της ισχύος του (6-9-2011) ισχύοντος ορίου των αποδοχών Γ.Γ Υπουργείου (6.000€).

18. Υπό την εκδοχή, εξάλλου, ότι η διάταξη του άρθρου 49 παρ. 2 του ν. 1404/1983 έχει καταργηθεί με τη διάταξη του άρθρου 2 παρ. 5 του ν. 3833/2010, το, θεσπισθέν με τη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου αυτού, όριο των αποδοχών του Γενικού Γραμματέα Υπουργείου δεν καταλαμβάνει, πάντως, την προσαύξηση των αποδοχών εκπαιδευτικής άδειας αλλοδαπής των μελών Δ.Ε.Π. και, τούτο διότι, με τη διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 27 του ν. 4009/2011, προβλέφθηκε η χορήγηση της ως άνω προσαύξησης αποδοχών, χωρίς κανένα όριο αντίστοιχο της παραγράφου 1 του άρθρου 2 ν. 3833/2010, η διάταξη δε αυτή, (ήτοι του άρθρου 27 παρ. 3 του ν. 4009/2011), ως μεταγενέστερη του άρθρου 2 του ν. 3833/2010 και αναφερόμενη ειδικά στις αποδοχές των μελών Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι. που λαμβάνουν εκπαιδευτική άδεια στην αλλοδαπή, εξοβελίζει την εφαρμογή της - προγενέστερης αυτής - διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 2 του ν. 3833/2010, η οποία αναφέρεται κατά τρόπο γενικό στις αποδοχές των δημοσίων υπαλλήλων ή λειτουργών (πρβλ. ΣτΕ 2846/2000 σκ. 3, 2703/1998 7μ. σκ. 8, 1102/1998 σκ. 2)³.

19. Η θέση δε αυτή, δεν διαφοροποιείται από τη θέσπιση του ανώτατου ορίου αποδοχών με τη νεώτερη (σε σχέση με την διάταξη του άρθρου 27 παρ. 3 του ν. 4009/2011) διάταξη του άρθρου 28 του ν. 4354/2015. Η τελευταία αυτή διάταξη εφαρμόζεται και στα μέλη Δ.Ε.Π. ως δημόσιων λειτουργών αλλά (εφαρμόζεται) και κατά παραπομπή του άρθρου 156 του ν. 4472/2017. Και τούτο διότι, η απαγόρευση της υπέρβασης των αποδοχών των μελών Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι. των αποδοχών του Γενικού Γραμματέα Υπουργείου, δεν

³ Με τις αποφάσεις αυτές έγινε δεκτό ότι η διάταξη της παρ. 7 του άρθρου 46 του Ν. 1756/1988 "Κώδικας οργανισμού δικαστηρίων και κατάσταση δικαστικών λειτουργών" (φ. 35 Α), όπως και η προηγούμενη αυτής διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 38 του Ν. 1578/1985 (φ. 219 Α), με την οποία ορίσθηκε ότι: "Στους δικαστικούς λειτουργούς που αποστέλλονται με εκπαιδευτική άδεια παρέχονται στο διπλάσιο οι αποδοχές της οργανικής τους θέσης καθώς και τα έξοδα μετάβασης και επιστροφής (οδοιπορικά)", στην οποία δεν τέθηκε κανένα όριο αντίστοιχο εκείνου της παρ. 5 της υπ' αριθ. 70/1983 πράξεως της Τριμελούς Επιτροπής Υπουργών, με την οποία οριζόταν ότι "1. Στους δημοσίους υπαλλήλους ή λειτουργούς, που μεταβαίνουν για μετεκπαίδευση στην αλλοδαπή, καταβάλλονται διπλές αποδοχές όσο χρόνο διαρκεί το ακαδημαϊκό έτος... 2.....3.... 4.....5. Σε καμιά περίπτωση οι παραπάνω αποδοχές δεν επιτρέπεται να υπερβαίνουν το σύνολο των ακαθαρίστων αποδοχών του Προέδρου του Αρείου Πάγου", ως μεταγενέστερη της εν λόγω πράξεως και αναφερόμενη ειδικά στις αποδοχές των δικαστικών λειτουργών των αποστελλομένων με εκπαιδευτική άδεια, κατήργησε την προγενέστερη αυτής διάταξη της παρ. 5 της προαναφερθείσας πράξεως 70/1983, η οποία αναφέρεται γενικά στις αποδοχές των δημοσίων υπαλλήλων ή λειτουργών, που μετεκπαιδεύονται στην αλλοδαπή».

θεσπίσθηκε το πρώτον με τις διατάξεις αυτές, αλλά με τη διάταξη του άρθρου 2 παρ. 1 του ν. 3833/2010, του οποίου τις ρυθμίσεις επαναλαμβάνουν (βλ. αιτιολογική έκθεση του ν. 4354/2015, σελ. 10) η οποία όμως δεν καταλαμβάνει, κατά τα προεκτιθέμενα, την προσαύξηση αποδοχών εκπαιδευτικής άδειας αλλοδαπής των μελών Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι., ενόψει της μεταγενέστερης αυτής και ειδικότερης διάταξης του άρθρου 27 παρ. 3 του ν. 4009/2011, με την οποία δεν τίθεται κανένα όριο στην ως άνω προσαύξηση.

20. Εξάλλου, με τη διάταξη του άρθρου 158 του ν. 4472/2017, με την οποία ορίζεται ότι *«Για τον υπολογισμό της προσαύξησης των αποδοχών λόγω χορήγησης εκπαιδευτικής άδειας στο προσωπικό του παρόντος νόμου λαμβάνεται υπόψη μόνο ο βασικός μισθός»*, ουδείς άλλος περιορισμός τίθεται και, συνεπώς, η προσαύξηση αυτή δεν υπόκειται στον περιορισμό των αποδοχών του Γενικού Γραμματέα Υπουργείου, λαμβανομένου υπόψη, επιπλέον, ότι η προσαύξηση στο 80% επί του βασικού μισθού των μελών Δ.Ε.Π., προστιθέμενη στις τακτικές τους αποδοχές, ενόψει του μισθολογικού συστήματος αυτών (άρθρα 128-131 του ν. 4472/2017), οδηγεί εκ προοιμίου, ιδίως, για τους Καθηγητές πρώτης βαθμίδας με Μ.Κ 4 και ανώτερο, στην υπέρβαση του ορίου των αποδοχών του Γ.Γ. Υπουργείου και, συνεπώς, εάν ήθελε ο νομοθέτης την υπαγωγή της προσαύξησης αυτής στο ως άνω όριο αποδοχών, θα το όριζε ρητώς, πράγμα που δεν έπραξε, αλλά, αντιθέτως, προέβλεψε την προσαύξηση αυτή χωρίς άλλους περιορισμούς.

21. Κατά τα παραπάνω εκτιθέμενα (παρ. 13), ως υπαγόμενες στο τιθέμενο με τη διάταξη του άρθρου 28 του ν.4354/2015 ανώτατο όριο αποδοχές, πρόσθετες αμοιβές ή απολαβές, νοούνται όλες οι αμοιβές, που εισπράττουν οι υπάλληλοι και λειτουργοί του δημόσιου εν γένει τομέα για εργασία παρεχόμενη σε φορείς αυτού, ανεξάρτητα, τόσο του ειδικότερου χαρακτηρισμού τους ως βασικού μισθού ή επιδόματος ή αποζημιώσεως, όσο και της καταβολής τους τακτικώς ή εκτάκτως λόγω συμμετοχής τους σε επιτροπές και συμβούλια (πρβλ. ΝΣΚ 207/2009, 86, 298/2011, Πρακτικά της 3ης Γενικής Συνεδρίασης της Ολ.Ελ.Συν. της 23-2-2005).

22. Προϋπόθεση, συνεπώς, για την υπαγωγή στο τιθέμενο ανώτατο όριο, αποτελεί ο χαρακτήρας των κατά περίπτωση πάσης φύσεως αποδοχών, πρόσθετων αμοιβών ή απολαβών των υπαλλήλων και λειτουργών, ως «ανταλλάγματος» για την παροχή της εργασίας/υπηρεσίας τους προς τους

φορείς του δημοσίου εν γένει τομέα, η οποία δεν συντρέχει στην περίπτωση πρόσθετων αποδοχών για την κάλυψη δαπανών στις οποίες υποβάλλονται αυτοί για την εκτέλεση της υπηρεσίας που τους έχει ανατεθεί. Τούτο, εξάλλου, επιβεβαιώνεται και από την πρόβλεψη του άρθρου αυτού (28 παρ. 1 του ν. 4354/2015) ότι *«Στο ανωτέρω όριο δεν συνυπολογίζονται το επίδομα υπηρεσίας στην αλλοδαπή, όπως προβλέπεται από τις ισχύουσες διατάξεις»*, η οποία παρέχει επαρκές έρεισμα για τη μη υπαγωγή της προσαύξησης αποδοχών εκπαιδευτικής άδειας στην αλλοδαπή των μελών Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι.. Και τούτο διότι, δικαιολογητικό λόγο εξαίρεσης του επιδόματος υπηρεσίας των υπηρετούντων στην αλλοδαπή δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών από το τιθέμενο ανώτατο όριο αποδοχών αποτελεί ο αποζημιωτικός χαρακτήρας αυτού, ενόψει της χορήγησής του για την αντιμετώπιση του αυξημένου κόστους ζωής στην αλλοδαπή και των ειδικών συνθηκών διαβίωσης σε κάθε χώρα, συνεπώς, προς κάλυψη των δαπανών στις οποίες υποβάλλονται αυτοί εξαιτίας της υπηρεσίας που τους έχει ανατεθεί, λόγο για τον οποίο, εξάλλου, όπως έχει κριθεί, το επίδομα αυτό δεν υπόκειται σε φόρο εισοδήματος, γιατί έχει αποζημιωτικό χαρακτήρα (Σ.τ.Ε 1840/2013 Ολ., ΣΤΕ 2944, 2372/2013, 727, 1961/2014, 1853, 2448/2015, 2720/2016). Ο ίδιος, συνεπώς, δικαιολογητικός λόγος συντρέχει και για την εξαίρεση της προσαύξησης των αποδοχών των μελών Δ.Ε.Π., που αποστέλλονται στην αλλοδαπή με εκπαιδευτική άδεια, από το τιθέμενο ανώτατο όριο αποδοχών, δεδομένου ότι, όπως έχει κριθεί (ΔΕφΑθ. 2138/2017, 3306/2017, ΔΕφΠατ. 174/2003, 261/2000, ΜονΔΠρΠειρ. 1972/2019, ΜονΔΠρΚερκ. 576/2019), η προσαύξηση αυτή χορηγείται για την κάλυψη των εντεύθεν δημιουργούμενων πρόσθετων δαπανών στις οποίες υποβάλλονται αυτοί για την αντιμετώπιση των αυξημένων αναγκών εκπαίδευσης και διαβίωσης στην αλλοδαπή (βλ. και ΣΤΕ 2972/2011, 3150/1999 επτ., για την προσαύξηση των αποδοχών των Δικαστικών Λειτουργών που αποστέλλονται στην αλλοδαπή με εκπαιδευτική άδεια), οι αποδοχές δε αυτές, κατά το μέρος που υπερβαίνουν τις τακτικές (κανονικές) αποδοχές, ανεξάρτητα από την ονομασία τους, αντικρίζουν πραγματικές δαπάνες στις οποίες υποβάλλονται και, κατά συνέπεια, φέρουν το χαρακτήρα αποζημίωσης που προβλέπεται από ειδική διάταξη νόμου για την κάλυψή τους και δεν αποτελούν φορολογητέο εισόδημα κατά την έννοια

των άρθρων 78 παρ. 1 του Συντάγματος και 4 παρ. 1 του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος.

23. Κατ' ακολουθία τούτων, η θεσπισθείσα με το άρθρο 156 του ν. 4472/2017 σε συνδυασμό με το άρθρο 28 του ν. 4354/2015, απαγόρευση της υπέρβασης των αποδοχών των μελών Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι., αυτών του Γενικού Γραμματέα Υπουργείου, η οποία τέθηκε το πρώτον με το άρθρο 2 παρ. 1 του ν. 3833/2010, αφορά στις αποδοχές αυτών από την άσκηση εργασίας, λειτουργήματος, έργου ή οποιαδήποτε άλλη απασχόλησης, ανεξάρτητα τόσο του ειδικότερου χαρακτηρισμού τους ως βασικού μισθού ή επιδόματος ή αποζημιώσεως ή αντιμισθίας ή εξόδων παράστασης, όσο και της καταβολής τους τακτικώς ή εκτάκτως λόγω συμμετοχής τους σε επιτροπές και συμβούλια, καθώς και στις πρόσθετες αποδοχές αυτών για την παροχή υπηρεσιών σε άλλους υπαγόμενους στην ως άνω διάταξη φορείς και δεν καταλαμβάνει την, κατ' άρθρο 27 παρ. 3 του ν. 4009/2011 σε συνδυασμό με το άρθρο 158 του ν. 4472/2017, προσαύξηση των αποδοχών τους κατά την επιστημονική τους άδεια στην αλλοδαπή, ενόψει: α) του πράγματι αποζημιωτικού χαρακτήρα αυτής, όπως συμβαίνει με το επίδομα υπηρεσίας αλλοδαπής, β) της ειδικότερης διάταξης του άρθρου 49 παρ. 2 του ν. 1404/1983 περί εξαιρέσης αυτής από το εκάστοτε τιθέμενο ανώτατο όριο αποδοχών λόγω του αποζημιωτικού της χαρακτήρα και γ) της χορήγησής της χωρίς καμία διάκριση και περιορισμούς με τη νεώτερη, της διάταξης του άρθρου 2 παρ. 1 του ν. 3833/2010, και ειδικότερη διάταξη του άρθρου 27 παρ. 3 του ν. 4009/2011, όπως ισχύει μετά τη διάταξη του άρθρου 158 του ν. 4472/2017, η οποία εξοβελίζει την εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 28 του ν. 4354/2015, με την οποία επαναλαμβάνεται η ίδια ρύθμιση του άρθρου 2 παρ. 1 του ν. 3833/2010.

24. Άλλως, με δεδομένο ότι: α) ως αποδοχές νοούνται κάθε χρηματικό ποσό που καταβάλλεται από το Δημόσιο ως αντάλλαγμα προσφερόμενης υπηρεσίας με μορφή αποδοχών ή μηνιαίας ή ημερήσιας αποζημίωσης ή αντιμισθίας, β) οι μηνιαίες τακτικές αποδοχές αποτελούνται από το βασικό μισθό, τα επιδόματα και τις παροχές που αναφέρονται στο άρθρο 13 ν. 4354/2015, γ) η επίμαχη προσαύξηση δεν είναι προβλεπόμενο στο νόμο επίδομα που συγκροτεί αποδοχές, ούτε παροχή που απαρτίζει, μαζί με άλλες, την έννοια των αποδοχών, ούτε μισθός (άρθρο 49 παρ. 2 ν. 1404/1983),

συνεπώς δεν συγκαταλέγεται στις τακτικές αποδοχές, αλλά είναι παροχή, η οποία από τη φύση της προορίζεται να καλύψει δαπάνες, δεν είναι, δε, «πρόσθετη αμοιβή», διότι δεν συναρτάται με αντάλλαγμα προσφερόμενης υπηρεσίας, όπως η αμοιβή, ούτε «απολαβή», αφού και αυτή συνδέεται με άσκηση εργασίας ως προερχόμενη από αυτή (άρθρο 6 παρ. 1 ν. 1256/1982), δηλαδή συνιστά αντάλλαγμα και, συνεπώς, κείμενη πέραν των τακτικών αποδοχών, πρόσθετων αμοιβών και απολαβών, που εκφεύγει του πεδίου εφαρμογής των άρθρων 28 του ν. 4354/2015 και 156 του ν. 4472/2017.

25. Κατ' ακολουθία των σκέψεων αυτών, η αντίθετη άποψη του Γ.Λ.Κ. δεν έχει έρεισμα στο νόμο επειδή ναι μεν, με το άρθρο 156 του ν. 4472/2017, κατά παραπομπή στο άρθρο 28 του ν. 4354/2015, θεσπίζεται η απαγόρευση της υπέρβασης των αποδοχών των μελών Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι., αυτών του Γενικού Γραμματέα Υπουργείου, πλην όμως, με το άρθρο 158 του ίδιου νόμου, σε συνδυασμό με το άρθρο 27 παρ. 3 του ν. 4009/2011, θεσπίζεται η προσαύξηση των αποδοχών των τελούντων σε επιστημονική άδεια στην αλλοδαπή μελών Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι. κατά ποσοστό 80% επί του βασικού τους μισθού χωρίς καμία περαιτέρω διάκριση και χωρίς να τίθενται άλλοι περιορισμοί και προϋποθέσεις και, συνεπώς, δικαιούνται αυτοί το πλήρες ποσό της αντίστοιχης προσαύξησης του βασικού τους μισθού, χωρίς να υπόκειται αυτή στο όριο των αποδοχών του Γενικού Γραμματέα Υπουργείου. Εάν ήθελε ο νομοθέτης την υπαγωγή της προσαύξησης αυτής στο ως άνω όριο αποδοχών θα το προέβλεπε ρητώς και δεν θα θέσπιζε την προσαύξηση στο 80% επί του βασικού τους μισθού, χωρίς καμία διάκριση και περιορισμούς, λαμβανομένου υπόψη ότι, κατά τα προεκτιθέμενα, η προσαύξηση αυτή, προστιθέμενη στις τακτικές τους αποδοχές, ενόψει του μισθολογικού συστήματος αυτών (άρθρα 128-131 του ν. 4472/2017), οδηγεί εκ προοιμίου, ιδίως για τους Καθηγητές πρώτης βαθμίδας με Μ.Κ 4 και ανώτερο, στην υπέρβαση του ορίου των αποδοχών του Γ.Γ. Υπουργείου και, συνεπώς, στην καταβολή μειωμένης προσαύξησης, χωρίς, όμως, τούτο να προβλέπεται στις, διέπουσες τη χορήγηση επιστημονικής άδειας αλλοδαπής στα μέλη Δ.Ε.Π., ως άνω διατάξεις, οι οποίες, ρητώς και αδιακρίτως, προβλέπουν τη χορήγηση προσαύξησης κατά 80% επί του βασικού μισθού αυτών. Η υιοθέτηση, δηλαδή, της αντίθετης άποψης θα οδηγούσε στο άτοπο να εξαρτάται η χορήγηση ή μη στα μέλη Δ.Ε.Π. πλήρους της προβλεπόμενης

προσαύξησης (κατά 80%) επί του βασικού τους μισθού, από το τυχαίο γεγονός της βαθμίδας και του μισθολογικού κλιμακίου καθενός απ' αυτούς, κριτήρια με βάση τα οποία διαμορφώνονται οι αποδοχές τους με το ν. 4472/2017 (άρθρα 128-131), χωρίς, όμως, να τίθενται τέτοιες προϋποθέσεις και περιορισμοί από το άρθρο 27 παρ. 3 του ν. 4009/2011 σε συνδυασμό με το άρθρο 158 του ν. 4472/2017.

26. Το υποστηριζόμενο, τέλος, ότι «σε προΐσχύον του ν. 4354/2015 νομοθετικό πλαίσιο περί ανωτάτου ορίου αποδοχών, οι συνολικές αποδοχές των μετεκπαιδευόμενων στην αλλοδαπή δημοσίων υπαλλήλων ή λειτουργών δεν επιτρεπόταν να υπερβαίνουν το σύνολο των ακαθαρίστων αποδοχών του Προέδρου του Αρείου Πάγου, σύμφωνα με τις προΐσχύουσες διατάξεις του άρθρου 6 του ν. 1256/1982 (Α' 65)», άποψη προφανώς ορμώμενη από το περιεχόμενο της Π.Υ.Σ. 70/4.2.1983 (Α' 18), παραβλέπει ότι η ρύθμιση αυτή έχει ήδη καταργηθεί μετά τη θέσπιση του ν. 3528/2007, στο άρθρο 58 παρ. 5 (έκτο εδάφιο) του οποίου η χορηγούμενη προσαύξηση για μετεκπαίδευση δημοσίου υπαλλήλου στην αλλοδαπή δεν υπόκειται σε περιορισμό, όπως δηλαδή και η εδώ εξεταζόμενη εκπαιδευτική άδεια.

Απάντηση:

27. Επί του τεθέντος ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους γνωμοδοτεί ομόφωνα ότι: Η χορηγούμενη, κατ' άρθρο 27 παρ. 3 του ν. 4009/2011 σε συνδυασμό με το άρθρο 158 του ν. 4472/2017, στα μέλη Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι. προσαύξηση κατά 80% επί του βασικού τους μισθού, κατά τη διάρκεια της επιστημονικής τους άδειας στην αλλοδαπή, δεν υπόκειται στο όριο των αποδοχών του Γενικού Γραμματέα Υπουργείου, που θεσπίσθηκε αρχικώς με το άρθρο 2 παρ. 1 του ν. 3833/2010 και μεταγενεστέρως με το άρθρο 28 του ν. 4354/2015 σε συνδυασμό με το άρθρο 156 του ν. 4472/2017, ενόψει: α) του πράγματι αποζημιωτικού χαρακτήρα αυτής, β) της ειδικότερης διάταξης του άρθρου 49 παρ. 2 του ν. 1404/1983, με την οποία εξαιρούνται του εκάστοτε τιθέμενου ανώτατου ορίου αποδοχών οι πρόσθετες αποδοχές εκπαιδευτικής άδειας στην αλλοδαπή των μελών Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι., λόγω του αποζημιωτικού τους χαρακτήρα και γ) της χορήγησής της χωρίς καμία διάκριση και περιορισμούς με τη νεώτερη, της διάταξης του άρθρου 2 παρ. 1 του ν. 3833/2010, και ειδικότερη διάταξη του άρθρου 27 παρ. 3 του ν. 4009/2011, όπως ισχύει μετά τη διάταξη του άρθρου 158 του ν. 4472/2017, η

οποία εξοβελίζει την εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 28 του ν. 4354/2015, που αποτελεί επανάληψη του άρθρου 2 παρ. 1 του ν. 3833/2010.-

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 7 Ιουνίου 2021

Ο Προεδρεύων

Οι Εισηγητές

Σπυρίδων Παπαγιαννόπουλος
Αντιπρόεδρος του Ν.Σ.Κ.

Θωμάς Καζάκος

Αλέξανδρος Σταυράκης
Πάρεδροι ΝΣΚ