



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης 147/2021
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΤΜΗΜΑ Δ΄

Συνεδρίαση της 12^{ης} Οκτωβρίου 2021

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ., Δημήτριος Αναστασόπουλος, Παναγιώτης Παππάς, Αικατερίνη Γαλάνη, Στέργιος Κίκας, Δημήτριος Κατωπόδης, Αναστασία Ζαφειριάδου, Νικόλαος Μουκαζής, Ευτυχία Κασομένου, Θεόδωρος Ράπτης, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους

Εισηγητής: Νικόλαος Τσίρος, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

Αριθ. Ερωτήματος: Το έγγραφο με αριθμ. πρωτ. Α1α/οικ.48353/2-8-2021 της Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικών Υπηρεσιών και Τεχνικής Υποστήριξης - Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού και Διοικητικής Υποστήριξης - Τμήματος Διαχείρισης και Ανάπτυξης Ανθρώπινου Δυναμικού του Υπουργείου Υγείας.

Περίληψη Ερωτήματος: Ερωτάται αν πρέπει να ανακληθεί ως παρανόμως εκδοθείσα η άδεια χωρίς αποδοχές ανατροφής τέκνου υπαλλήλου της Κεντρικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Υγείας, σύμφωνα με τα άρθρα 51 παρ.2 και 53 παρ.1 του ν.3528/2007 (Υ.Κ.), όπως ισχύουν, σε περίπτωση θετικής δε απάντησης, ποιό δύναται να είναι το εύλογο χρονικό διάστημα επιστροφής της στην υπηρεσία, λόγω της μόνιμης κατοικίας της στο εξωτερικό.

Στο πιο πάνω ερώτημα το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Δ΄) γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

Στο παραπάνω έγγραφο ερώτημα της υπηρεσίας και στα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν εκτίθεται το ακόλουθο πραγματικό:

1. - Η Ε.Κ. διορίστηκε δόκιμη υπάλληλος σε κενή θέση του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, με Δ΄ βαθμό και 18^ο Μισθολογικό Κλιμάκιο, στον κλάδο ΔΕ Διοικητικού, ως διακριθείσα αθλήτρια, με την κοινή απόφαση των Υπουργών Πολιτισμού και Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης με αριθ. πρωτ. ΔΥ1α/γπ2725/19-7-2005.

2. - Η ως άνω υπάλληλος υπέβαλε προς τη Διεύθυνση Προσωπικού του Υπουργείου Υγείας αίτηση με αριθ. πρωτ. 72083/19-7-2012 προκειμένου να της χορηγηθεί άδεια χωρίς αποδοχές διάρκειας πέντε (5) ετών σύμφωνα με το άρθρο 51 παρ. 2 του ν. 3528/2007 (Υπαλληλικός Κώδικας), η οποία να αρχίζει από 3-9-2012, επικαλούμενη σοβαρούς ιδιωτικούς λόγους και συγκεκριμένα για να ακολουθήσει τον σύζυγό της στην Αγγλία, μετά τον επικείμενο γάμο τους στις 25-8-2012, όπου αυτός ζούσε μόνιμα και θα εργαζόταν για την επόμενη πενταετία. Λόγω παρέλευσης διαστήματος πενήντα (50) ημερών από την υποβολή της πρώτης αίτησής της η αιτούσα επανήλθε με την αίτησή της με αριθ. πρωτ. 97196/9-10-2012 και ζήτησε από την αρμόδια υπηρεσία απάντηση. Η Διεύθυνση Προσωπικού του Υπουργείου Υγείας με το έγγραφό της με αριθ. πρωτ. ΔΥ1α/Γ.Π.97196/12-10-2012 απάντησε ότι της έχει χορηγηθεί ήδη άδεια χωρίς αποδοχές ενός (1) μήνα και συγκεκριμένα από 3-9-2012 έως και 2-10-2012, ενώ η πρώτη αίτησή της είχε ήδη διαβιβαστεί από 30-7-2012 στο αρμόδιο Υπηρεσιακό Συμβούλιο του Υπουργείου Υγείας για γνωμοδότηση.

3. - Με την απόφαση της Προϊσταμένης της Διεύθυνσης Προσωπικού με αριθ. πρωτ. ΔΥ1α/οικ.11585/31-1-2013, ύστερα από τη γνωμοδότηση με αριθμό 935/20-10-2012 του Υπηρεσιακού Συμβουλίου, χορηγήθηκε στην αιτούσα άδεια χωρίς αποδοχές για τρία (3) έτη και συγκεκριμένα για το χρονικό διάστημα από 3-9-2012 μέχρι 2-9-2015 για σοβαρούς ιδιωτικούς λόγους. Εν τω μεταξύ η Ε.Κ. είχε ζητήσει αναρρωτική άδεια εκατόν δέκα τριών (113) ημερών από 3-9-2012 έως και 31-12-2012, η οποία όμως δεν της χορηγήθηκε σύμφωνα με την απόφαση της Προϊσταμένης της Διεύθυνσης Προσωπικού

του Υπουργείου Υγείας με αριθ. πρωτ. ΔΥ1α/Γ.Π.71836/1-8-2013, λόγω μη προσέλευσής της στην Πρωτοβάθμια Υγειονομική Επιτροπή Αθηνών.

4. -Η Ε.Κ. υπέβαλε ακολούθως αίτηση με αριθ. πρωτ. 76888/5-9-2014 για επέκταση της άδειάς της χωρίς αποδοχές έως τον Σεπτέμβριο του 2017 για σοβαρούς οικογενειακούς λόγους και συγκεκριμένα επειδή ο σύζυγός της ζούσε και εργαζόταν στην Αγγλία, ενώ γεννήθηκε, εν τω μεταξύ, και το πρώτο τέκνο της. Η Διεύθυνση Προσωπικού, Τμήμα Προσωπικού του Υπουργείου Υγείας ενημέρωσε την αιτούσα με το έγγραφό της με αριθ. πρωτ. ΔΥ1α/οικ.78309/9-9-2014 ότι θα έπρεπε να επανέλθει με νέα αίτηση πλησιέστερα προς τη λήξη της ήδη χορηγηθείσας, στην οποία θα αναγραφόταν η χρονική διάρκεια της επιπλέον άδειας, καθώς και η ημερομηνία έναρξης αυτής. Πράγματι, η αιτούσα επανήλθε με την από 35040/13-5-2015 αίτησή της και ζήτησε να της χορηγηθεί άδεια άνευ αποδοχών για δύο επιπλέον έτη, αμέσως μετά τη λήξη της προηγούμενης σχετικής, δηλαδή από 2-9-2015 έως και 2-9-2017. Με την απόφαση με αριθ. πρωτ. Α1α/Γ.Π.οικ.48927/25-6-2015 της Προϊσταμένης του Τμήματος Ανθρωπίνων Πόρων Κ.Υ., της Γενικής Διεύθυνσης Ανθρώπινων Πόρων και Διοικητικής Υποστήριξης, Διεύθυνσης Διοικητικών Υπηρεσιών και Υποστήριξης του Υπουργείου Υγείας και ύστερα από τη με αριθμό 962/11-6-2015 «βεβαίωση» του Υπηρεσιακού Συμβουλίου παρατάθηκε η άδειά της χωρίς αποδοχές, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 51 παρ.2 του ν.3528/2007 και του άρθρου 3 παρ.4 του ν. 3986/2011 για άλλα δύο (2) έτη, για το χρονικό διάστημα από 2-9-2015 μέχρι 2-9-2017 για σοβαρούς ιδιωτικούς λόγους.

5. -Η εν λόγω υπάλληλος υπέβαλε νέα αίτηση με αριθ. πρωτ. 55335/18-7-2017 προκειμένου να της χορηγηθεί εννεάμηνη άδεια ανατροφής τέκνου με αποδοχές, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 53 παρ. 2 του ν.3528/2007, για το χρονικό διάστημα από 3-9-2017 έως και 6-5-2018, δηλαδή αμέσως μετά τη λήξη της προηγούμενης απόφασης περί χορήγησης – παράτασης άδειας χωρίς αποδοχές για το διάστημα από 2-9-2015 έως 2-9-2017. Με την απόφαση της προϊσταμένης της Διεύθυνσης Διοικητικών Υπηρεσιών και Υποστήριξης του Υπουργείου Υγείας με αριθ. . πρωτ. Α1α/ΓΠ.55335/21-7-2017 εγκρίθηκε η άδειας ανατροφής τέκνου με αποδοχές για το ως άνω διάστημα.

6. -Η Ε.Κ. με επόμενη αίτησή της με αριθ. πρωτ. 1276/11-4-2018 ζήτησε να της χορηγηθεί εννεάμηνη άδεια ανατροφής με αποδοχές για το δεύτερο τέκνο της, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 53 παρ.2 του ν.3528/2007, για το χρονικό διάστημα από 7-5-2018 έως 7-2-2019, δηλαδή αμέσως μετά τη λήξη της προηγούμενης απόφασης με την οποία εγκρίθηκε εννεάμηνη άδεια ανατροφής με αποδοχές για το πρώτο τέκνο της και για το χρονικό διάστημα από 3-9-2017 έως 6-5-2018. Η άδεια αυτή εγκρίθηκε με την απόφαση της Προϊσταμένης της Διεύθυνσης Προσωπικού του ίδιου Υπουργείου με αριθ. Α1α/Γ.Π. οικ. 62926/17-8-2018.

7. -Τέλος, η ίδια υπάλληλος ζήτησε με την αίτηση με αριθ. πρωτ.6839/28-1-2019 να της χορηγηθεί άδεια ανατροφής τέκνου χωρίς αποδοχές, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 53 παρ.1 του ν.3528/2007, για το χρονικό διάστημα από 8-2-2019 έως και 8-3-2023, οπότε και ολοκληρώνεται η συμπλήρωση του έκτου έτους της ηλικίας του τέκνου της. Με το έγγραφο με αριθ. πρωτ. Α1α/Γ.Π.6839/30-1-2019 του Προϊστάμενου της Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικών Υπηρεσιών και Τεχνικής Υποστήριξης του Υπουργείου Υγείας προς το Υπηρεσιακό Συμβούλιο του Υπουργείου Υγείας ζητήθηκε γνωμοδότηση για το αίτημα της υπαλλήλου Ε.Κ. περί της χορήγησης άδειας ανατροφής τέκνου χωρίς αποδοχές. Στη συνέχεια και μετά τη θετική γνωμοδότηση του ως άνω Υπηρεσιακού Συμβουλίου (αριθμός 1000/1-3-2019 συνεδρίαση), η Προϊσταμένη του Τμήματος Διαχείρισης και Ανάπτυξης Ανθρώπινου Δυναμικού, της Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού και Διοικητικής Υποστήριξης του Υπουργείου Υγείας χορήγησε με την υπ' αρ. πρωτ. Α1α/οικ.19930/13-3-2019 απόφασή της άδεια χωρίς αποδοχές για ανατροφή τέκνου στην υπάλληλο Ε.Κ., αρχής γενομένης από 8-2-2019 έως 8-3-2023, άδεια στην οποία συνεχίζει αυτή να τελεί.

Κατόπιν του συνόλου των προαναφερομένων στοιχείων η υπηρεσία θεωρώντας ότι εν προκειμένω υφίσταται παράνομη ευμενής για την υπάλληλο διοικητική πράξη έθεσε το υπό εξέταση ερώτημα, ενόψει των αρχών της χρηστής διοίκησης και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του πολίτη προς τη διοίκηση.

Νομοθετικό πλαίσιο

8. -Στη διάταξη του άρθρου μόνου του α.ν. 261/1968 «Περί χρόνου ανακλήσεως παρανόμων Διοικητικών Πράξεων» (Α' 12) ορίζεται τα εξής:

«Άρθρο μόνον

1. Ατομικά διοικητικά πράξεις, εκδοθείσαι κατά παράβασιν νόμου, ανακαλούνται υπό της Διοικήσεως ελευθέρως και άνευ οιασδήποτε δια το Δημόσιον συνεπείας, εντός ευλόγου από της εκδόσεως αυτών χρόνου. Επιφυλασσομένων των ειδικών, άλλως οριζουσών, διατάξεων της κειμένης νομοθεσίας, χρόνος, ήσων της 5ετίας τουλάχιστον από της εκδόσεως των κατά τα άνω ανακλητέων πράξεων, εν ουδεμιά περιπτώσει δύναται να θεωρηθή ως μη εύλογος προς ανάκλησιν, ανεξαρτήτως τυχόν κτήσεως υπό τρίτων βάσει αυτών οιοδήποτε δικαιώματος. 2...»

9.- Στις διατάξεις των παρ. 1 και 2 του άρθρου του 51 του ν. 3528/2007 «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.» (Α' 26), όπως ισχύουν μετά το άρθρο 37 παρ. 4 του ν. 3986/2011 (Α'152) της παρ. 1 του άρθρου 53 του ίδιου νόμου όπως αντικαταστάθηκε και ίσχυε κατά τον χρόνο υποβολής της τελευταίας αίτησης της Ε. Κ. με το άρθρο 26 παρ. 2 του ν. 4305/2014 (Α' 237) ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο 51

1. Επιτρέπεται η χορήγηση στον υπάλληλο, μετά από αίτησή 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 αίτησή τους και γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου, για σοβαρούς ιδιωτικούς λόγους».

«Άρθρο 53

1. Η προβλεπόμενη από την παρ. 2 του άρθρου 51 του παρόντος άδεια χορηγείται στον φυσικό, θετό και ανάδοχο γονέα υποχρεωτικά, χωρίς γνώμη υπηρεσιακού συμβουλίου, όταν πρόκειται για ανατροφή τέκνου ηλικίας έως έξι (6) ετών και έως οκτώ (8) ετών εφόσον η υιοθεσία δεν έχει ολοκληρωθεί μέχρι την ηλικία των έξι (6) ετών. Διάστημα τριών (3) μηνών της άδειας αυτής χορηγείται με πλήρεις αποδοχές στην περίπτωση γέννησης τρίτου (3^{ου}) παιδιού και άνω».

Ερμηνεία και εφαρμογή των 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 σε αυτές των πραγματικών περιστατικών που τέθηκαν υπόψη από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

10.- Με τη διάταξη του άρθρου 51 παρ. 2 του ν. 2683/1999 (ο προϊσχύσας Υπαλληλικός Κώδικας, Υ.Κ.) προβλέφθηκε η δυνατότητα χορήγησης άδειας χωρίς αποδοχές στους υπαλλήλους που υπάγονται στις ρυθμίσεις του, ύστερα από αίτησή τους και γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου για σοβαρούς ιδιωτικούς λόγους. Η συνολική χρονική διάρκεια της άδειας χωρίς αποδοχές ήταν κατά την αρχική διατύπωση της διάταξης μέχρι δύο (2) έτη, το ίδιο δε επαναλήφθηκε και στον ισχύοντα Υπαλληλικό Κώδικα (άρθρο 51 παρ. 2 του ν. 3528/2007). Με τη νεότερη διάταξη του άρθρου 37 παρ. 4 του ν. 3986/2011 ρυθμίστηκε ευνοϊκότερα το θέμα της άδειας χωρίς αποδοχές, τροποποιήθηκε η διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 51 του ν.3528/2007 και προβλέφθηκε πλέον η δυνατότητα χορήγησής της έως και πέντε (5) έτη.

11.- Από τη ιστορική ερμηνεία της διάταξης του άρθρου 51 παρ. 2 του νέου Υ.Κ. που αντλείται από την Εισηγητική Έκθεση της κατά το άρθρο 31 παρ. 6 του ν. 2190/1994 (Α' 28) ειδικώς συσταθείσας Επιτροπής με αντικείμενο την κατάρτιση του προϊσχύσαντος Υ.Κ., η οποία συνόδευε εκείνο το σχέδιο νόμου με τίτλο «*Κύρωση Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. και άλλες διατάξεις*», συνάγεται σαφώς ότι στους σοβαρούς λόγους που δικαιολογούν την άδεια χωρίς αποδοχές περιλαμβάνεται και η ανατροφή τέκνου. Πράγματι στην Έκθεση αυτή αναφέρεται, ως προς το περιεχόμενο του άρθρου 51 επί λέξει ότι «*Καινοτομία αποτελεί η θεσμοθέτηση με το άρθρο 51 άδειας χωρίς αποδοχές συνολικής διάρκειας δύο (2) ετών για σοβαρούς ιδιωτικούς λόγους, στους οποίους περιλαμβάνεται και η ανατροφή του παιδιού. Για την τελευταία αυτή περίπτωση η άδεια χορηγείται χωρίς γνώμη υπηρεσιακού συμβουλίου*». Συνεπώς, σε κάθε περίπτωση, η αίτηση για τη χορήγηση άδειας χωρίς αποδοχές για την ανατροφή του τέκνου περιλαμβάνεται στο ευρύτερο εννοιολογικό πλαίσιο των «*σοβαρών ιδιωτικών λόγων*» του άρθρου 51 παρ. 2 του Υ.Κ., ενώ, περαιτέρω,

ναι μεν κατά την ίδια διάταξη, η αρμοδιότητα για τη συνδρομή σοβαρών ιδιωτικών λόγων για τους οποίους μπορεί να χορηγηθεί η άδεια χωρίς αποδοχές ανήκει, στο αρμόδιο υπηρεσιακό συμβούλιο, το οποίο και θα γνωμοδοτήσει επί του σχετικού αιτήματος, τούτο όμως δεν ισχύει για την περίπτωση της αίτησης χορήγησης άδειας χωρίς αποδοχές που αφορά ειδικότερα την ανατροφή του τέκνου και για την οποία υφίσταται η ευνοϊκότερη ρύθμιση του άρθρου 53 παρ. 1 του ίδιου Κώδικα, όπως αντικαταστάθηκε και ισχύει, σύμφωνα με την οποία αυτή χορηγείται χωρίς τη γνώμη του αρμόδιου υπηρεσιακού συμβουλίου. Η συνολική πάντως διάρκεια της άδειας χωρίς αποδοχές αυτή δεν μπορεί να υπερβεί τα πέντε (5) έτη, αφορά δε οποιαδήποτε μορφή επίκλησης σοβαρού ιδιωτικού λόγου, στην οποία συμπεριλαμβάνεται και η άδεια για την ανατροφή τέκνου και η οποία, επομένως, αθροιστικά συνυπολογιζόμενη ως προς την κάθε επικαλούμενη αιτία δεν δύναται να χορηγηθεί για χρονικό διάστημα πέραν των πέντε (5) ετών (πρβλ. Ν.Σ.Κ. 80/2016, σκ. 29).

12- Παράνομες ή πλημμελείς είναι οι διοικητικές πράξεις που πάσχουν από ακυρότητα και οι οποίες, εάν προσβάλλονταν με αίτηση ακυρώσεως ή προσφυγή θα ακυρώνονταν. Η νομολογία (ΟΛΣΤΕ 1748/2016 σκ. 8, ΣΤΕ 540/2018 σκ.6, Ολ.Ν.Σ.Κ. 151/2005, Ν.Σ.Κ. 66/2021) και μεγάλο μέρος της θεωρίας δέχεται ότι η Διοίκηση έχει κατά κανόνα διακριτική ευχέρεια και όχι υποχρέωση για την άσκηση της ανακλητικής αρμοδιότητάς της στις περιπτώσεις που έχουν εκδοθεί από αυτή μη νόμιμες διοικητικές πράξεις. Κατ' εξαίρεση, υφίσταται υποχρέωση ανάκλησης στις περιπτώσεις (ενδεικτικά): α) που η υποχρέωση προκύπτει από το νόμο, β) πράξεων που ερείδονται σε άλλες ήδη ακυρωθείσες ή ένεκα της ανάγκης συμμορφώσεως σε μια δικαστική απόφαση, γ) όπου συντρέχει υποχρέωση ανάκλησης – επανεξέτασης πράξεων ομοίων με την ακυρωθείσα ένεκα διαγνωσθείσας αντισυνταγματικότητας ή πράξεων ερειδομένων σε παράνομη κανονιστική (βλ. Β. Γκέρτσου – Ε. Πρεβεδούρου – Δ. Πυργάκη «Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας, ερμηνεία κατ' άρθρο» υπό το άρθρο 21 Κ.Δ. Διαδ., αρ.52 επ. σελ. 708επ.). Τέλος, ως προς την ανάκληση παρανόμων ευμενών πράξεων σημειώνεται ότι έχει κριθεί ότι η αρχή της νομιμότητας επιβάλλει, κατ' αρχήν, στη Διοίκηση την ανάκληση παράνομης διοικητικής πράξης, όπως, μεταξύ άλλων, στην περίπτωση που διαπιστωθεί ότι δεν συντρέχουν οι απαιτούμενες

για την έκδοση της πράξης νόμιμες προϋποθέσεις, ενώ η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης απαιτεί τη διατήρηση της ισχύος των ευμενών για τον καλόπιστο διοικούμενο πράξεων. Σύνθεση των αρχών αυτών συνιστούν οι γενικές αρχές ανάκλησης των διοικητικών πράξεων, σύμφωνα με τις οποίες και οι ευμενείς διοικητικές πράξεις ανακαλούνται εάν είναι παράνομες, μέσα σε εύλογο χρόνο από την έκδοσή τους, ενώ επιτρέπεται η ανάκλησή τους και μετά την παρέλευση ευλόγου χρόνου, για λόγους δημοσίου συμφέροντος (ΣτΕ 375/2019 σκ.8, ΣτΕ2412/2018 σκ.6, Ν.Σ.Κ. 66/2021). Εάν η Διοίκηση προβεί στην ανάκληση, απαιτείται ειδική αιτιολόγηση με αναφορά σε συγκεκριμένα περιστατικά ή στοιχεία, η ύπαρξη ή η έλλειψη των οποίων στη συγκεκριμένη περίπτωση σε συνάρτηση με το ισχύον κατά την έκδοση της ανακαλουμένης νομοθετικό καθεστώς, θεμελιώνει τη διαπιστούμενη παρανομία και, κατ' ακολουθίαν, τη συνδρομή νόμιμου λόγου ανάκλησης. Ειδικότερα δε, αν συντρέχουν λόγοι επιτακτικού δημοσίου συμφέροντος, που δικαιολογούν την ανάκληση, πρέπει να τους αναφέρει ρητώς (Ν.Σ.Κ. 197/2018).

14.- Η διάταξη του άρθρου μόνου του α.ν. 261/1968 είναι γενική και εισάγει για την ανάκληση των παράνομων ευμενών διοικητικών πράξεων ως εύλογο χρόνο λιγότερο από πέντε έτη, γεγονός που συντρέχει στην εξεταζόμενη περίπτωση, καθώς η απόφαση για τη χορήγηση της άδειας αποδοχών για ανατροφή τέκνου στην υπάλληλο Ε.Κ. εκδόθηκε στις 13-3-2019 και επομένως δεν έχει παρέλθει ακόμη το ως άνω διάστημα.

15.- Με βάση τα προαναφερόμενα, η χορήγηση άδειας χωρίς αποδοχές και για την ανατροφή τέκνου είναι σύμφωνα με τη συνδυαστική ερμηνεία των άρθρων 51 παρ. 2 και 53 παρ.1 του Υπαλληλικού Κώδικα παράνομη, όταν χορηγείται για χρονικό διάστημα πέραν των πέντε (5) ετών. Περαιτέρω δε η άδεια χωρίς αποδοχές" του κατέχοντος οργανική θέση δημοσίου υπαλλήλου, ιδίως επί μακροχρόνιων αδειών αυτού, αντικειμενικώς εκτιμώμενη, δημιουργεί προφανώς προβλήματα στην ορθολογική οργάνωση και λειτουργία μιας δημόσιας υπηρεσίας λόγω της έλλειψης του προβλεπόμενου στο οργανόγραμμα του οικείου φορέα διοικητικού προσωπικού αλλά και της αποξένωσης του υπαλλήλου από την άσκηση των καθηκόντων του (πρβλ. Τάχος – Συμεωνίδης, Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα και αντίστοιχων διατάξεων, γ' έκδοση, Σάκκουλας, 2007, σ.783, Ν.Σ.Κ. 226/2016).

16.- Στην προκειμένη περίπτωση, η Ε.Κ., η οποία ως διακεκριμένη αθλήτρια έχει διοριστεί σε θέση δημοσίου υπαλλήλου του Υπουργείου Υγείας, κατ' εξαίρεση του εκ του Συντάγματος επιβαλλόμενου παγίου συστήματος προσλήψεων στο Δημόσιο, είχε εξαντλήσει ήδη στις 2-9-2017 το ανώτατο χρονικό διάστημα των πέντε (5) ετών, για το οποίο μπορούσε και έλαβε άδεια χωρίς αποδοχές για σοβαρούς ιδιωτικούς λόγους, σύμφωνα με τα αναλυτικά εκτεθέντα στο ιστορικό. Επίσης, αμέσως μετά τη λήξη της πενταετούς αυτής άδειας χωρίς αποδοχές ζήτησε και έλαβε δύο εννεάμηνες άδειες με αποδοχές για την ανατροφή των τέκνων της (για το πρώτο τέκνο από 3-9-2017 έως 6-5-2018 και για το δεύτερο τέκνο από 7-5-2018 έως 7-2-2019). Συνεπώς, η νεότερη και τελευταία απόφαση της Προϊσταμένης της Διεύθυνσης Διοικητικών Υπηρεσιών και Υποστήριξης του Υπουργείου Υγείας (Α1α/οικ.19930/13-3-2019), με την οποία της χορηγήθηκε άδεια χωρίς αποδοχές για ανατροφή τέκνου και για το τετραετές χρονικό διάστημα από 8-2-2019 έως 8-3-2023 είναι προφανώς μη νόμιμη και συνεπώς μπορεί να ανακληθεί, διότι εκδόθηκε καθ' υπέρβαση της συνολικής χρονικής διάρκειας των πέντε (5) ετών που ορίζει ο νόμος.

17.- Περαιτέρω, από τα διδόμενα από την υπηρεσία στοιχεία προκύπτει ότι εν προκειμένω συντρέχουν τόσο λόγοι νομιμότητας που συμπορεύονται με την αρχή της χρηστής διοίκησης, αλλά και λόγοι δημοσίου συμφέροντος, οι οποίοι υπερισχύουν εν προκειμένω της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, διότι: α) η υπάλληλος Ε.Κ, αν και κατέχει δημόσια οργανική θέση απουσιάζει από τη υπηρεσία για ιδιαίτερα μεγάλο χρονικό διάστημα και ήδη πλέον των εννέα (9) συναπτών ετών, με αποτέλεσμα να έχει ουσιαστικά αποξενωθεί από την υπηρεσία και τα καθήκοντά της, β) η περαιτέρω αποχή της από την υπηρεσία για επιπλέον διάστημα συνεπάγεται, αντικειμενικώς, τη δυσλειτουργία της υπηρεσίας λόγω της αδυναμίας κάλυψης και μάλιστα επί μακρόν της κενής οργανικής θέσης της με συνέπεια την έλλειψη του προβλεπόμενου διοικητικού προσωπικού και γ) η διατάραξη της διοικητικής νομιμότητας είναι έντονη εξαιτίας της προφανούς υπέρβασης του συνολικού χρονικού διαστήματος των πέντε (5) ετών, για το οποίο ήταν ανεκτό εκ του νόμου να της χορηγηθεί η άδεια χωρίς αποδοχές.

Καθόσον αφορά δε το θέμα του εύλογου χρόνου, που απαιτείται για την εκτέλεση της τυχόν εκδοθησόμενης πράξης ανάκλησης και την επάνοδο της

υπαλλήλου Ε.Κ. στα καθήκοντά της, αποτελεί θέμα που ανήκει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της ενεργού Διοικήσεως, η οποία θα κρίνει συνεκτιμώντας το λογικώς ανεκτό χρονικό διάστημα που απαιτείται για την επιστροφή της λόγω της μόνιμης κατοικίας της οικογενείας της στο εξωτερικό και της απαραίτητης διαδικασίας ολοκλήρωσης της μετεγκατάστασής της στην ημεδαπή.

Απάντηση

18.- Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Δ') γνωμοδοτεί ομόφωνα επί του υποβληθέντος ερωτήματος ως εξής:

Η Διοίκηση δύναται να προβεί αιτιολογημένα στην ανάκληση της παράνομης διοικητικής πράξης χορήγησης άδειας χωρίς αποδοχές για την ανατροφή τέκνου στην υπάλληλο Ε.Κ.. για λόγους νομιμότητας και δημόσιου συμφέροντος, οι οποίοι και συντρέχουν στη συγκεκριμένη περίπτωση. Ο εύλογος χρόνος για την εκτέλεση της πράξης ανάκλησης της άνω πράξης και επανόδου στα καθήκοντά της ανήκει στις αρμοδιότητα της Διοίκησης, η οποία οφείλει να συνεκτιμήσει όλα τα πραγματικά δεδομένα της υπόθεσης σχετικά με το ανεκτό διάστημα ολοκλήρωσης της μετεγκατάστασής της στην ημεδαπή.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 1 Νοεμβρίου 2021

Ο Πρόεδρος του Τμήματος

Ο Εισηγητής

Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Νικόλαος Τσίρος

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.