



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης : 27/2022

ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

(Τμήμα Ε')

Συνεδρίαση της 30ης Μαρτίου 2022

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Νίκη Μαριόλη, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Ευαγγελία Σκαλτσά, Μαρία Σπάσου, Αθανάσιος Θεοχάρης, Ευστράτιος Ηλιαδέλης, Μαρία Δεληγιάννη, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Ευάγγελος Τσάκαλος, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμ. Ερωτήματος: Το με αριθμ. πρωτ. 47346/7.2.2022 έγγραφο του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού, Γενική Διεύθυνση Διοικητικής Υποστήριξης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (Τομέας Πολιτισμού), Διεύθυνση Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού (Τομέας Πολιτισμού), Τμήμα Διαχείρισης Προσωπικού με Συμβάσεις Εργασίας Ιδιωτικού Δικαίου.

Περίληψη ερωτήματος: Ερωτάται εάν δύνανται οι λόγοι ανωτέρας βίας που έχουν προκύψει εξαιτίας των περιοριστικών μέτρων για την διασπορά του κορωνοϊού, να αποτελέσουν επαρκές νομικό έρεισμα για την χορήγηση άδειας εκπόνησης διδακτορικής διατριβής πέραν των 4 ετών και μέχρι την συμπλήρωση 5 ετών, χωρίς αυξημένες κατά 20% αποδοχές, παρά την ρητή διατύπωση της διατάξεως της παρ. 4 του άρθρου 58 του ν. 3528/2007.

.....

Επί του ανωτέρω ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Ε') γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

1. Σύμφωνα με το διδόμενο από την ερωτώσα Υπηρεσία πραγματικό και από τα στοιχεία του φακέλου, η Ν. Π., υπάλληλος με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, ειδικότητας ΠΕ Αρχαιολόγων του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού (ΥΠΠΟΑ) που υπηρετεί στο Εθνικό Αρχαιολογικό Μουσείο, υπέβαλε αίτηση για χορήγηση άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσης στο εσωτερικό. Με την με αριθ. πρωτ. ΥΠΠΟΑ/ ΓΔΔΥΗΔ/ ΔΔΑΑΔ/ ΤΔΑΔΤΠ/ 220406/19380/18306/13963/12.6.2017 απόφαση της Γενικής Γραμματέως του ΥΠΠΟΑ χορηγήθηκε στην ανωτέρω υπάλληλο άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης στο εσωτερικό διάρκειας ενός (1) έτους από 15.6.2017 έως 15.6.2018, προκειμένου να εκπονήσει τη διδακτορική της διατριβή με θέμα : *«Ιατρικά Εργαλεία στη Συλλογή Λάμπρου του Εθνικού Αρχαιολογικού Μουσείου. Συμβολή στη μελέτη της Ιατρικής κατά την Αρχαιότητα»*, στο Τμήμα Ιστορίας και Αρχαιολογίας του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών.

2. Με την με αριθ. πρωτ. ΥΠΠΟΑ/ ΓΔΔΥΗΔ/ ΔΔΑΑΔ/ ΤΔΠΣΕΙΔ/500620/34899/29691/7365/10.10.2018 απόφαση της Γενικής Γραμματέως του ΥΠΠΟΑ χορηγήθηκε παράταση άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσης στο εσωτερικό στην ανωτέρω υπάλληλο, διάρκειας ενός (1) έτους (από 15.10.2018 έως 15.10.2019), προκειμένου να εκπονήσει την αναφερόμενη διδακτορική διατριβή της.

3. Με την με αριθ. πρωτ. ΥΠΠΟΑ/ΓΔΔΥΗΔ/ ΔΔΑΔ/ ΤΔΠΣΕΙΔ/ 526319/ 40512/39533/ 16315/1.10.2019 απόφαση της Υπουργού Πολιτισμού και Αθλητισμού χορηγήθηκε στην ανωτέρω υπάλληλο νέα παράταση άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσης στο εσωτερικό, διάρκειας ενός (1) έτους (από 16.10.2019 έως 16.10.2020)

4. Τέλος, με την με αριθ. πρωτ. ΥΠΠΟΑ/ ΓΔΔΥΗΔ/ ΔΔΑΔ/ΤΔΠΣΕΙΔ/458950/39721/33932/32271/9473/27.8.2020 απόφαση της Προϊσταμένης της Γενικής Δ/σης Διοικητικής Υποστήριξης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (ΓΔΔΥΗΔ) του ΥΠΠΟΑ χορηγήθηκε στην ανωτέρω υπάλληλο νέα παράταση άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσης στο εσωτερικό, διάρκειας ενός (1) έτους (από 17.10.2020 έως 17.10.2021).

5. Με το υπ' αριθμ. ΥΠΠΟΑ/318077/22.9.2021 έγγραφό της, η Διεύθυνση Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού του ΥΠΠΟΑ, απέστειλε στο Α΄ Πενταμελές Υπηρεσιακό Συμβούλιο, την από 6.7.2021 αίτηση της ανωτέρω υπαλλήλου, που διαβιβάστηκε στην Διεύθυνση Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού της

Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικής Υποστήριξης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης του ΥΠΠΟΑ με το αριθ. πρωτ. ΥΠΠΟΑ/318077/16.7.2021 έγγραφο του Εθνικού Αρχαιολογικού Μουσείου, με την οποία ζήτησε την χορήγηση νέας παράτασης άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσης στο εσωτερικό, διάρκειας ενός (1) έτους για το διάστημα από 18.10.2021 έως 18.10.2022, προκειμένου η ανωτέρω υπάλληλος να εκπονήσει την διδακτορική της διατριβή.

6. Με το με αριθ. ΥΠΠΟΑ/318077/16.7.2021 έγγραφο του Εθνικού Αρχαιολογικού Μουσείου, η Προϊσταμένη του ανωτέρω Μουσείου εισηγείται θετικά για την ικανοποίηση του αιτήματος της ενδιαφερόμενης υπαλλήλου. Ομοίως θετική είναι και η εισήγηση του Τμηματάρχη του Τμήματος Συλλογών Αγγείων, Έργων Μεταλλοτεχνίας & Μικροτεχνίας του Εθνικού Αρχαιολογικού Μουσείου για τη χορήγηση παράτασης της ανωτέρω άδειας, η οποία διαβιβάστηκε με το με αριθ. πρωτ. ΥΠΠΟΑ/334139/14.7.2021 ενημερωτικό σημείωμα του.

7. Από το με αριθ. 1862/2.6.2021 Πιστοποιητικό Φοιτητικής Ιδιότητας του Τμήματος Ιστορίας & Αρχαιολογίας του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών προκύπτει η εγγραφή της ανωτέρω υπαλλήλου κατά το τρέχον ακαδημαϊκό έτος (2021) ως υποψήφιας διδάκτορος στο Τμήμα Ιστορίας και Αρχαιολογίας, για την εκπόνηση διδακτορικής διατριβής με τίτλο : *«Ιατρικά Εργαλεία στη Συλλογή Λάμπρου του Εθνικού Αρχαιολογικού Μουσείου. Συμβολή στη μελέτη της Ιατρικής κατά την Αρχαιότητα»*.

8. Με την από 30.9.2021 επιστολή του Σ.Κ., αναπληρωτή καθηγητή Κλασικής Αρχαιολογίας του Τμήματος Ιστορίας & Αρχαιολογίας του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών προς την Διεύθυνση Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού (Τομέας Πολιτισμού) του ΥΠΠΟΑ, επισημαίνεται η ανάγκη χορήγησης παράτασης της εκπαιδευτικής άδειας στην ενδιαφερόμενη Ν.Π., προκειμένου να ολοκληρωθεί η διδακτορική της διατριβή.

9. Με την από 15.11.2021 βεβαίωση της Προϊσταμένης του Βυζαντινού και Χριστιανικού Μουσείου βεβαιώνεται ότι το Α΄ Πενταμελές Υπηρεσιακό Συμβούλιο του ΥΠΠΟΑ, στην υπ' αριθμ. 13/25.10.2021 Συνεδρίασή του γνωμοδότησε ομόφωνα θετικά για τη χορήγηση παράτασης άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσης στο εσωτερικό στην Ν.Π., διάρκειας ενός (1) έτους από την κοινοποίηση της απόφασης.

10. Με την με αριθ. πρωτ. ΥΠΠΟΑ/617816/20.12.2021 απόφαση της Προϊσταμένης της Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικής Υποστήριξης και

Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (ΓΔΔΥΗΔ), απορρίφθηκε το αίτημα της ενδιαφερόμενης Ν.Π. για παράταση της άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσης στο εσωτερικό διάρκειας ενός (1) έτους, για τον λόγο ότι η ανωτέρω υπάλληλος έχει ήδη λάβει τέσσερα (4) έτη άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσης για την εκπόνηση της διδακτορικής διατριβής και, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 58 παρ. 4 του ν. 3528/2007, η άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης για εκπόνηση της διδακτορικής διατριβής δεν μπορεί να υπερβεί τα τέσσερα (4) έτη.

11. Με το με αριθ. πρωτ. ΥΠΠΟΑ/609245/15.12.2021 έγγραφο της Προϊσταμένης της Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικής Υποστήριξης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (ΓΔΔΥΗΔ), κοινοποιηθέν στο Εθνικό Αρχαιολογικό Μουσείο, ενημερώθηκε η ενδιαφερόμενη Ν.Π. για την απόρριψη του αιτήματός της για παράταση της άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσης.

12. Κατά της απορριπτικής απόφασης της Προϊσταμένης της ΓΔΔΥΗΔ η ενδιαφερόμενη υπάλληλος άσκησε την από 31.12.2021 Ιεραρχική Προσφυγή, με την οποία ζήτησε την ακύρωση της απόφασης. Με την ιεραρχική προσφυγή της η ενδιαφερόμενη επικαλείται ως λόγο ανωτέρας βίας, που δικαιολογεί την χορήγηση παράτασης της άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσής της, την προβλεφθείσα με μια σειρά Κοινών Υπουργικών Αποφάσεων (Κ.Υ.Α.), εκδοθεισών κατά το χρονικό διάστημα από 6.11.2020 έως και 14.5.2021, αναστολή της λειτουργίας μιας σειράς δραστηριοτήτων για την αποφυγή και τον περιορισμό της διάδοσης του Κορωνοϊού σε περιοχές που ανήκαν στο επίπεδο πολύ αυξημένου κινδύνου, όπου ήταν ενταγμένη και η περιφέρεια Αττικής και ειδικότερα την αναστολή λειτουργίας : α) Δραστηριότητες βιβλιοθηκών και αρχειοφυλακείων, β) Δραστηριότητες μουσείων και γ) Λειτουργία ιστορικών χώρων και κτηρίων και παρόμοιων πόλων έλξης επισκεπτών.

Η Ιεραρχική Προσφυγή της υπαλλήλου διαβιβάσθηκε στον Υπηρεσιακό Γραμματέα του ΥΠΠΟΑ με το με αριθ. πρωτ. 633076/7.1.2022 έγγραφο της Προϊσταμένης του Εθνικού Αρχαιολογικού Μουσείου.

13. Με το με αριθ. πρωτ. ΥΠΠΟΑ/631107/30.12.2021 έγγραφο της Διεύθυνσης Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού (Τομέας Πολιτισμού) της Γενικής Διεύθυνση Διοικητικής Υποστήριξης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (Τομέας Πολιτισμού) του ΥΠΠΟΑ, το οποίο εκδόθηκε κατόπιν αιτήματος της ενδιαφερόμενης, βεβαιώνεται ότι η συνολική υπηρεσία της στο ΥΠΠΟΑ ανέρχεται, κατά τον χρόνο έκδοσης της βεβαίωσης (30.12.2021), σε είκοσι ένα (21) έτη, ένα (1) μήνα και έντεκα (11) ημέρες.

14. Κατόπιν των ανωτέρω, υποβλήθηκε το εν θέματι ερώτημα της Διεύθυνσης Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού (Τομέας Πολιτισμού) του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού.

15. Ύστερα από έλεγχο των στοιχείων του φακέλου και ιδιαίτερα του με αριθ. 1862/2.6.2021 Πιστοποιητικού Φοιτητικής Ιδιότητας του Τμήματος Ιστορίας & Αρχαιολογίας του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών, σύμφωνα με το οποίο η ενδιαφερόμενη ενεγράφη ως υποψήφια διδάκτωρ στο Τμήμα Ιστορίας και Αρχαιολογίας του ΕΚΠΑ την 17.12.2015 και ως προθεσμία εκπόνησης της διατριβής ορίσθηκε το ελάχιστο τα τρία (έτη) και το μέγιστο τα πέντε (5) έτη, ζητήθηκαν από την ενδιαφερόμενη πρόσθετα στοιχεία σχετικά με την καταληκτική προθεσμία παράδοσης της διδακτορικής διατριβής της, ενόψει μάλιστα του γεγονότος της αναστολής του χρόνου παράδοσης της οικείας διδακτορικής διατριβής για το χρονικό διάστημα από 2.1.2017 έως 29.9.2017.

16. Η ενδιαφερόμενη προσκόμισε πρακτικά της 11^{ης} Συνεδρίασης της 22.4.2021 της Συνέλευσης του Τμήματος Ιστορίας και Αρχαιολογίας του ΕΚΠΑ, από τα οποία προκύπτει ότι η Συνέλευση του ανωτέρω Τμήματος ενέκρινε την αίτησή της για παράταση παράδοσης της διδακτορικής διατριβής της, λόγω της πανδημίας του κορωνοϊού, μέχρι τον Σεπτέμβριο του 2022.

Νομοθετικό Πλαίσιο

17. Με τις διατάξεις του **άρθρου 58 του Υπαλληλικού Κώδικα (ν. 3528/2007)** όπως ισχύει, ορίζονται τα ακόλουθα :

Άδειες υπηρεσιακής εκπαίδευσης

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 τετραπλάσιου 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 αντικείμενο της υπηρεσίας του, την υπηρεσιακή επίδοση και τις γνώσεις του υπαλλήλου. 3.....

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 πέραν 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.

(Με την περ. 11 της υποπαραγράφου Γ.1 του άρθρου πρώτου του Ν.4093/2012 (ΦΕΚ Α 222/12.11.2012), ορίζεται ότι: "11. Από 1.1.2013 καταργείται η προβλεπόμενη από τις διατάξεις της παρ. 5 του άρθρου 58 του ν. 3528/2007 (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").

6. Η άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης μπορεί να ανακαλείται για εξαιρετικούς λόγους που αφορούν στην υπηρεσία ή για λόγους που ανάγονται στην επίδοση του υπαλλήλου πριν από την πάροδο του χρόνου της λήξης της με πράξη του αρμόδιου για τη χορήγηση της οργάνου, η οποία εκδίδεται μετά από σύμφωνη και ειδικώς αιτιολογημένη γνώμη 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 υποχρέωσης του αυτής ο υπάλληλος υποχρεούται να επιστρέψει τις αποδοχές που έλαβε κατά το χρόνο της 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».

18. Με τις διατάξεις του άρθρου 40 του ν. 4485/2017 «Οργάνωση και λειτουργία της ανώτατης εκπαίδευσης, ρυθμίσεις για την έρευνα και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 114/2017), ορίζονται τα ακόλουθα :

Ελάχιστη διάρκεια, δικαιώματα και υποχρεώσεις υποψήφιων διδακτόρων

1. Η χρονική διάρκεια για την απόκτηση διδακτορικού διπλώματος είναι τουλάχιστον τρία (3) πλήρη ημερολογιακά έτη από την ημερομηνία ορισμού της τριμελούς συμβουλευτικής επιτροπής σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 39.

2. Ο υποψήφιος διδάκτορας, κάθε έτος, στην προθεσμία που ορίζεται από τον Κανονισμό Διδακτορικών Σπουδών, παρουσιάζει προφορικά και υποβάλλει και εγγράφως αναλυτικό υπόμνημα ενώπιον της τριμελούς συμβουλευτικής επιτροπής σχετικά με την πρόοδο της διδακτορικής του διατριβής. Αντίγραφο του υπομνήματος, καθώς και σχόλια επ' αυτού από τον επιβλέποντα ή την τριμελή επιτροπή και εκθέσεις προόδου σύμφωνα με όσα ορίζονται στον οικείο Κανονισμό Διδακτορικών Σπουδών, καταχωρίζονται στον ατομικό φάκελο του υποψηφίου.

3. Οι διδακτορικές σπουδές προσφέρονται δωρεάν. Οι υποψήφιοι διδάκτορες έχουν μέχρι πέντε (5) πλήρη ακαδημαϊκά έτη από την πρώτη εγγραφή τους, όλα τα δικαιώματα και τις παροχές που προβλέπονται και για τους φοιτητές του δεύτερου κύκλου σπουδών, όπως ορίζονται στους οικείους Κανονισμούς. Μέχρι και πέντε (5) έτη μετά την ολοκλήρωση της διδακτορικής τους διατριβής, διατηρούν δικαιώματα πρόσβασης, δανεισμού και χρήσης των ηλεκτρονικών υπηρεσιών των πανεπιστημιακών βιβλιοθηκών».

19. Στα άρθρα 4 παρ. 1 και 8 του ν. 4831/2021 «Οργανισμός του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και κατάσταση των λειτουργών και υπαλλήλων κ.α. διατάξεις» (ΦΕΚ 170 Α΄), ορίζεται αντίστοιχα, ότι :

Άρθρο 4. Αρμοδιότητες του ΝΣΚ

«1. Στην αρμοδιότητα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους ανήκει η νομική

υποστήριξη του Κράτους και ιδίως: α).....β) η έκδοση γνωμοδοτήσεων σε ερωτήματα της Διοίκησης, γ).....».

Άρθρο 8. Γνωμοδοτική αρμοδιότητα ΝΣΚ

«1. Το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, με τα αρμόδια όργανά του, γνωμοδοτεί σύμφωνα με τις περ. α` και β` της παρ. 4 των άρθρων 7, 8, 9, 20 και την περ. δ` της παρ. 4 του άρθρου 21, σε ερωτήματα: α) της Βουλής των Ελλήνων και της Προεδρίας της Κυβέρνησης, β) της Διοίκησης, που υπογράφονται από Υπουργό, Αναπληρωτή Υπουργό, Υφυπουργό, καθώς επίσης και από Γενικό, Ειδικό ή Υπηρεσιακό Γραμματέα, εφόσον οι τελευταίοι είναι ειδικά εξουσιοδοτημένοι προς τούτο και μόνο για θέματα της αρμοδιότητάς τους, γ) των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ανεξάρτητων Αρχών, των οποίων η νομική υποστήριξη ανήκει στο ΝΣΚ, που υπογράφονται από το κατά περίπτωση αρμόδιο όργανο διοίκησής τους, εφόσον αφορούν σε ζητήματα της αρμοδιότητάς τους, ενώ ερωτήματά τους, με γενικότερη σημασία υπογράφονται μόνο από τον αρμόδιο Υπουργό, δ) των Συντονιστών Αποκεντρωμένης Διοίκησης, οι οποίοι μπορούν να απευθύνουν, για θέματα της αρμοδιότητάς τους, τοπικού μόνο ενδιαφέροντος, ερωτήματα στις υπηρεσιακές μονάδες του ΝΣΚ, που λειτουργούν στην έδρα τους. Ζητήματα γενικότερου ενδιαφέροντος τίθενται υπόψη του αρμόδιου Υπουργείου, το οποίο, αν το κρίνει αναγκαίο, διατυπώνει σχετικό ερώτημα, και ε) των νομικών προσώπων των οποίων η νομική υποστήριξη δεν ανήκει στο ΝΣΚ, εφόσον τα ερωτήματα αυτά υποβάλλονται από τον εποπτεύοντα Υπουργό και αφορούν σε θέματα άσκησης ελέγχου και εποπτείας του στο νομικό πρόσωπο ή είναι γενικότερης σημασίας.

2. Τα ερωτήματα πρέπει να διαλαμβάνουν πλήρη εξιστόρηση των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης και σαφή προσδιορισμό των προβληματισμών της Υπηρεσίας, για την έννοια και το περιεχόμενο συγκεκριμένων διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας, των οποίων ζητείται η ερμηνεία από το ΝΣΚ, προκειμένου η Διοίκηση να τις εφαρμόσει στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της. Τα ερωτήματα συνοδεύονται από τα σχετικά με το ερώτημα, έγγραφα στοιχεία.....».

20. Για την αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας του κορωνοϊού Covid-19 η Πολιτεία έχει εκδώσει μια σειρά Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου (εφεξής ΠΝΠ) με τις οποίες ελήφθησαν έκτακτα μέτρα και ρυθμίσεις στο πλαίσιο της ανάγκης περιορισμού της διασποράς του κορωνοϊού και

ειδικότερα για τις περιοχές που ανήκαν στο επίπεδο πολύ αυξημένου κινδύνου, όπου ήταν ενταγμένη και η περιφέρεια Αττικής.

21. Ειδικότερα, στην από **25.02.2020 ΠΝΠ** με τίτλο «Κατεπείγοντα μέτρα αποφυγής και περιορισμού της διάδοσης του Κορωνοϊού (ΦΕΚ 42Α), η οποία κυρώθηκε με τη διάταξη του άρθρου 1 του ν. 4682/2020 (ΦΕΚ 76Α), περιέχονται διατάξεις που αφορούν : I. Σε μέτρα πρόληψης, υγειονομικής παρακολούθησης και περιορισμού της διάδοσης της νόσου, όπως στον προσωρινό περιορισμό κλπ. συνδέσεων με χώρες μεγάλης διάδοσης της νόσου, προσωρινή απαγόρευση λειτουργίας πάσης φύσεως εκπαιδευτικών δομών, καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος, ιδιωτικών επιχειρήσεων, δημοσίων υπηρεσιών και οργανισμών και γενικά χώρων συνάθροισης κοινού, προσωρινή επιβολή μέσων περιορισμού της κυκλοφορίας, μέσων μεταφορών, προσωρινή επιβολή περιορισμού κατ' οίκον σε ομάδες προσώπων. II. Σε ζητήματα μετακίνησης προσωπικού μονάδων υγείας. III. Σε ζητήματα σύναψης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων. IV. Σε ζητήματα αναγκαστικής διάθεσης χώρων από ιδιωτικούς φορείς υγείας.

22. Συγκεκριμένα, στην **παρ. 1 του άρθρου 1** της ανωτέρω ΠΝΠ ορίζεται ότι : *«1. Προς τον σκοπό της αποφυγής κινδύνου εμφάνισης ή και διάδοσης κορωνοϊού που ενδέχεται να έχουν σοβαρές επιπτώσεις στη δημόσια υγεία, μπορεί να επιβάλλονται μέτρα πρόληψης, υγειονομικής παρακολούθησης, καθώς και περιορισμού της διάδοσης της νόσου.*

23. Περαιτέρω στην **παρ. 2** του ανωτέρω άρθρου ορίζεται ότι : *«Τα μέτρα αυτά συνίστανται : α).....ζ) στην προσωρινή απαγόρευση της λειτουργίας θεάτρων, κινηματογράφων, χώρων αθλητικών και καλλιτεχνικών εκδηλώσεων, αρχαιολογικών χώρων και μουσείων, καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος, ιδιωτικών επιχειρήσεων, δημοσίων υπηρεσιών και οργανισμών, καθώς και γενικά χώρων συνάθροισης κοινού».*

24. Στο πλαίσιο αυτό και κατ' εξουσιοδότηση της ανωτέρω ΠΝΠ, καθώς και των από 11.03.2020 και από 20.03.2020 ΠΝΠ, κατά το κρίσιμο για την παρούσα υπόθεση χρονικό διάστημα, είχαν εκδοθεί μια σειρά Κοινών Υπουργικών Αποφάσεων (εφεξής ΚΥΑ) με τις οποίες εξειδικεύονταν τα μέτρα και οι περιορισμοί που είχαν προβλεφθεί παραπάνω και ειδικότερα για τις περιοχές που ανήκαν στο επίπεδο πολύ αυξημένου κινδύνου, όπου ήταν ενταγμένη και η περιφέρεια Αττικής.

25. Ειδικότερα, κατά το κρίσιμο χρονικό διάστημα είχαν εκδοθεί οι ακόλουθες ΚΥΑ : 1) η υπ' αριθμ. Δ1α/Γ.Π.οικ. 71342/6-11-2020 Κ.Υ.Α (Φ.Ε.Κ. Β' 4899/2020), χρονικής διάρκειας από 7-11-2020 έως 30-11-2020 (περ. 54 - Δραστηριότητες βιβλιοθηκών, περ. 55 - Δραστηριότητες μουσείων, περ. 56 - Λειτουργία ιστορικών χώρων και κτιρίων και παρόμοιων πόλων έλξης επισκεπτών), 2) η υπ' αριθμ. Δ1α/Γ.Π.οικ. 6877/29-1-2021 Κ.Υ.Α (Φ.Ε.Κ. Β' 341/2021), χρονικής διάρκειας από 30-1-2021 έως 8-2-2021 (άρθρο 1, παρ. 1, υποπαρ. 1Α, περ. α), 3) η υπ' αριθμ. Δ1α/Γ.Π.οικ. 8378/5-2-2021 Κ.Υ.Α (Φ.Ε.Κ. Β' 454/2021), χρονικής διάρκειας από 6-2-2021 έως 15-2-2021 (άρθρο 1, παρ. 1, υποπαρ. 1^Α, περ. γ, υποπερ. γα), 4) η υπ' αριθμ. Δ1α/Γ.Π.οικ. 9147/10-2-2021 Κ.Υ.Α (Φ.Ε.Κ. Β' 534/2021), χρονικής διάρκειας από 11-2-2021 έως 1-3-2021 (άρθρο 1, παρ. 1, υποπαρ. 1Α, περ. β, υποπερ. βα), 5) η υπ' αριθμ. Δ1α/Γ.Π.οικ. 12639/27-2-2021 Κ.Υ.Α (Φ.Ε.Κ. Β' 793/2021), χρονικής διάρκειας από 1-3-2021 έως 8-3-2021 (άρθρο 1, παρ. 1, υποπαρ. 1Α, περ. β), 6) η υπ' αριθμ. Δ1α/Γ.Π.οικ. 13805/3-3-2021 Κ.Υ.Α (Φ.Ε.Κ. Β' 843/2021), χρονικής διάρκειας από 4-3-2021 έως 16-3-2021 (άρθρο 1, παρ. 1, υποπαρ. 1^Α, περ. α, υποπερ. αα), 7) η υπ' αριθμ. Δ1α/Γ.Π.οικ. 16320/13-3-2021 Κ.Υ.Α (Φ.Ε.Κ. Τεύχος Β' 996/2021), χρονικής διάρκειας από 16-3-2021 έως 22-3-2021 (άρθρο 1, παρ. 1, υποπαρ. 1^Α, περ. α, υποπερ. αα), 8) η υπ' αριθμ. Δ1α/Γ.Π.οικ. 17698/20-3-2021 Κ.Υ.Α (Φ.Ε.Κ. Β' 1076/2021), χρονικής διάρκειας από 20-3-2021 έως 29-3-2021 (άρθρο 1, παρ. 1, υποπαρ. 1Α, περ. α, υποπερ. αα), 9) η υπ' αριθμ. Δ1α/Γ.Π.οικ. 18877/27-3-2021 Κ.Υ.Α. (Φ.Ε.Κ. Β' 1194/2021), χρονικής διάρκειας από 29-3-2021 έως 5-4-2021 (άρθρο 1, παρ. 1, υποπαρ. 1Α, περ. α, υποπερ. αα), 10) η υπ' αριθμ. Δ1α/Γ.Π.οικ. 20651/3-4-2021 Κ.Υ.Α. (Φ.Ε.Κ. Β' 1308/2021), χρονικής διάρκειας από 5-4-2021 έως 12-4-2021 (άρθρο 1, παρ. 1, υποπαρ. 1Α, περ. α, υποπερ. αα), 11) η υπ' αριθμ. Δ1α/Γ.Π.οικ. 22439/10-4-2021 Κ.Υ.Α. (Φ.Ε.Κ. Β' 1441/2021), χρονικής διάρκειας από 12-4-2021 έως 19-4-2021 (άρθρο 1, παρ. 1, υποπαρ. 1^Α, περ. α, υποπερ. αα), 12) η υπ' αριθμ. Δ1α/Γ.Π.οικ. 24489/17-4-2021 Κ.Υ.Α. (Φ.Ε.Κ. Β' 1558/2021), χρονικής περιόδου από 19-4-2021 έως 26-4-2021 (άρθρο 1, παρ. 1, υποπαρ. 1Α, περ. α, υποπερ. αα), 13) η υπ' αριθμ. Δ1α/Γ.Π.οικ. 27683/29-4-2021 Κ.Υ.Α (Φ.Ε.Κ. Β' 1814/2021), χρονικής περιόδου από 3-4-2021 έως 10-5-2021 (άρθρο 1, παρ. 1, υποπαρ. 1^Α, περ. α, υποπερ. αα) και 14) η υπ' αριθμ. Δ1α/Γ.Π.οικ. 28503/8-5-2021 Κ.Υ.Α. (Φ.Ε.Κ.

Β' 1872/2021), χρονικής περιόδου από 10-5-2021 έως 14-5-2021 (άρθρο 1, παρ. 1, υποπαρ. 1Α, περ. α, υποπερ. αα).

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

26. Από την 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 μας τέθηκαν υπόψη από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

27. Με τον όρο ανωτέρα βία χαρακτηρίζεται οποιοδήποτε τυχηρό γεγονός του οποίου η επέλευση, ως εκ της φύσεώς του, είναι για τις ανθρώπινες δυνάμεις απρόβλεπτη και αναπότρεπτη. Η κατηγορία των τυχηρών, για την οποία χρησιμοποιείται ο όρος ανωτέρα βία (*vis major*), περιλαμβάνει βασικά τις ακραίες περιπτώσεις εκείνων των περιστατικών που είναι για τις ανθρώπινες δυνάμεις αδύνατο να αποτραπούν ή τουλάχιστον δυσκολότερο από ό,τι τα λοιπά τυχηρά, δηλαδή τα υπό στενή έννοια, που βρίσκονται πλησιέστερα προς την αμέλεια (Μ. Σταθόπουλος, Γενικό Ενοχικό Δίκαιο, εκδ. 5η, 2018, σελ. 370 επ). Επίσης, είναι δεδομένο, πως στην θεωρία και τη νομολογία, στην έννοια της ανώτερης βίας εμπίπτει και το απρόβλεπτο και αναπότρεπτο γεγονός, το οποίο αποτελεί αποκύημα πράξης της κανονιστικά δρώσας Διοίκησης (Γνμδ ΝΣΚ 124/2021 ατομική, με παραπομπή στις ΑΠ 284/1953, ΝοΒ 1953, 470· 476/1977, ΝοΒ 1978, 54· 633/2011, δημοσ. ΝΟΜΟΣ· ΕφΠατρ 82/1965, ΕΕΝ 1966, 722· ΕφΑθ 86/1971, Αρμ 1971, 524, 207/1971, Αρμ 1971, 579.)

28. Η «ανωτέρα βία», ως αόριστη νομική έννοια, αποτελεί γενική αρχή του δικαίου, εφαρμόζεται ακόμα και αν ελλείπει ειδική νομοθετική πρόβλεψη και υπόκειται σε ακυρωτικό έλεγχο ως προς την επάρκεια της αιτιολογίας των εκτιμώμενων πραγματικών περιστατικών που την συγκροτούν. Ως τέτοια δε, θεωρείται κάθε γεγονός τυχαίο και απρόβλεπτο που δεν μπορεί να αποτραπεί ακόμα και με μέτρα άκρας επιμέλειας και εξαιτίας του οποίου εμποδίζεται κάποιος να τηρήσει νόμιμη ή συμβατική υποχρέωση ακόμα και αν καταβάλει την επιμέλεια και πρόνοια επιμελούς προσώπου.

29. Εξάλλου, λόγω ανωτέρας βίας συνιστά και η δράση της κανονιστικά

δρώσας Πολιτείας για την αντιμετώπιση απρόβλεπτων, αναπότρεπτων και δύσκολα αντιμετωπίσιμων καταστάσεων που άπτονται, άμεσα, του δημοσίου συμφέροντος και της επιτέλεσης της συνταγματικής υποχρέωσης της Πολιτείας για την προστασία υπέρτατων δημοσίων αγαθών, όπως η δημόσια υγεία (Γνμδ ΝΣΚ 124/2021 ατομική, καθώς και 29/2021 ατομική με παραπομπές σε : ΑΠ 284/1953, ΝοΒ 1953, 470· 476/1977, ΝοΒ 1978, 54, 633/2011, δημοσ. ΝΟΜΟΣ, ΕφΠατρ 82/1965, ΕΕΝ 1966, 722, ΕφΑθ 86/1971, Αρμ 1971, 524, 207/1971, Αρμ 1971, 579).

30. Περαιτέρω, η έννοια της ανωτέρας βίας, όπως δέχεται κατά πάγια νομολογία το Δ.Ε.Ε., εμπεριέχει : α) ένα αντικειμενικό στοιχείο, το οποίο σχετίζεται με μη φυσιολογικές και ξένες προς τον ενδιαφερόμενο περιστάσεις, οι οποίες διαφεύγουν αντικειμενικά από τον έλεγχο του δικαιούχου ή βρίσκονται εκτός της σφαίρας ευθύνης του και β) ένα υποκειμενικό στοιχείο, το οποίο συνδέεται με την υποχρέωση του ενδιαφερομένου να προφυλαχθεί από τις συνέπειες του μη φυσιολογικού γεγονότος, λαμβάνοντας τα κατάλληλα μέτρα χωρίς να υποβληθεί σε υπερβολικές θυσίες. Ειδικότερα, η εξαιρετική επιμέλεια προϋποθέτει επιπλέον μια συνεχή ενεργητική συμπεριφορά, με σκοπό τη διαπίστωση και την εκτίμηση ενδεχομένων κινδύνων, καθώς και την ικανότητα λήψης κατάλληλων και αποτελεσματικών μέτρων προς αποτροπή της επέλευσης τέτοιων κινδύνων (αποφάσεις της 5ης Φεβρουάριου 1987, C-145/85 σκέψη 11, της 18ης Δεκεμβρίου 2007, C-314/06 σκέψεις 33,37) (Γνμδ ΝΣΚ 236/2019).

31. Περαιτέρω, στην προκειμένη περίπτωση, για να είναι δυνατή η επίκληση, ως λόγου ανωτέρας βίας, των μέτρων που έλαβε η Πολιτεία, κατά το κρίσιμο χρονικό διάστημα (6.11.2020 έως 14.5.2021), για τον περιορισμό της περαιτέρω διασποράς του κορωνοϊού (Covid 19), θα πρέπει να συντρέχουν οι κάτωθι προϋποθέσεις σωρευτικά : α) ότι το συγκεκριμένο περιστατικό ανωτέρας βίας προκάλεσε την αδυναμία της ενδιαφερόμενης Ν.Π. να έχει πρόσβαση σε μουσεία, βιβλιοθήκες, αρχαιολογικούς χώρους, Γενικά Αρχεία του Κράτους κλπ. που σχετίζεται άμεσα με το ερευνητικό αντικείμενο της διδακτορικής διατριβής της, προκειμένου να πραγματοποιηθεί η συγκέντρωση του απαραίτητου εργασιακού και αρχειακού υλικού, β) η έλλειψη της δυνατότητας πρόσβασης στους ανωτέρω χώρους να προκλήθηκε από πρακτικές συνέπειες των προαναφερόμενων μέτρων της Πολιτείας, οι οποίες

κείνται πέραν της δυνατότητας για έλεγχο εκ μέρους της ενδιαφερόμενης, η οποία επικαλείται την ανωτέρα βία και γ) να μην υπήρχαν άλλα δικαιολογημένα μέτρα ή ενέργειες που θα μπορούσαν να έχουν ληφθεί ώστε να αποφευχθεί ή μετριασθεί το γεγονός και οι συνέπειές του (Γνμδ ΝΣΚ 124/2021 ατομική με παραπομπή σε Επίτομη Ερμηνεία Αστικού Κώδικα και ΕισΝΑΚ, Μ. Μαργαρίτης και Α. Μαργαρίτη, Εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2016, σελ. 293-304).

32. Εξάλλου, με τις διατάξεις του άρθρου 58 του Υ.Κ. (ν. 3528/2007) προβλέπεται το δικαίωμα του υπαλλήλου για τη χορήγηση ειδικής άδειας απουσίας, μετ' αποδοχών¹, για λόγους υπηρεσιακής εκπαίδευσης υπό τις εκεί οριζόμενες προϋποθέσεις. Η άδεια προαπαιτεί «*σύμφωνη γνώμη*» του Υπηρεσιακού Συμβουλίου, το οποίο συνεκτιμά, συσχετίζει και εκτιμά τα εξής στοιχεία : α) την συνάφεια της εν λόγω άδειας με το αντικείμενο της Υπηρεσίας του υπαλλήλου, β) την υπηρεσιακή επίδοση και ασφαλώς την απόδοση αυτού, γ) τις γνώσεις του υπαλλήλου, δ) την ηλικία του, ε) την πολύ καλή γνώση ξένης γλώσσας όταν απαιτείται. Πέραν των ανωτέρω προϋποθέσεων τίθενται με την παρ. 4 του προαναφερόμενου άρθρου 58 του Υ.Κ. χρονικά όρια της άδειας, με ανώτατο όριο τα πέντε έτη. Ο υπολογισμός γίνεται αθροιστικά, δηλαδή συνυπολογίζονται οι χορηγηθείσες άδειες καθ' όλη τη διάρκεια της υπηρεσίας του υπαλλήλου (Γνμδ ΝΣΚ 2/2010 με παραπομπή σε Τάχος - Συμεωνίδης - Ερμ. Υ.Κ. - 2η έκδοση- , άρθρ. 58, σελ. 662).

Επομένως, η άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης που χορηγείται μόνο για την εκπόνηση διδακτορικής διατριβής δεν μπορεί να υπερβεί τα τέσσερα (4) έτη.

33. Από το διδόμενο στο εξεταζόμενο ερώτημα πραγματικό, συνάγεται ότι κατά την διάρκεια του τετάρτου έτους της άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσης της ενδιαφερόμενης (17.10.2020 έως 18.10.2021) και ειδικότερα κατά το κρίσιμο χρονικό διάστημα (από 16.11.2020 έως 14.5.2021) ελήφθησαν αυστηρά μέτρα της Πολιτείας για τον περιορισμό της διασποράς του κορωνοϊού Covid-19.

34. Ειδικότερα, με όλες τις προαναφερθείσες ΚΥΑ, οι οποίες εκδόθηκαν κατά

¹ Με την περ. 11 της υποπαραγράφου Γ.1 του άρθρου πρώτου του Ν.4093/2012 (ΦΕΚ Α 222/12.11.2012),ορίζεται ότι: "11. Από 1.1.2013 καταργείται η προβλεπόμενη από τις διατάξεις της παρ. 5 του άρθρου 58 του ν. 3528/2007 (Α` 26) προσαύξηση αποδοχών σε όσους χορηγείται άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης στο εσωτερικό....".

το κρίσιμο χρονικό διάστημα, ήτοι από 6.11.2020 έως 14.5.2021, ρυθμίστηκε η αναστολή λειτουργίας σε όλη την Επικράτεια μιας σειράς δραστηριοτήτων, μεταξύ των οποίων και : **α)** Δραστηριότητες βιβλιοθηκών και αρχειοφυλακείων, **β)** Δραστηριότητες μουσείων και **γ)** Λειτουργία ιστορικών χώρων και κτηρίων και παρόμοιων πόλων έλξης επισκεπτών.

Συνεπεία της κατά τα άνω αναστολής λειτουργίας των εν λόγω δραστηριοτήτων, κατέστη αδύνατη για τους πολίτες η δια ζώσης πρόσβαση στους ανωτέρω χώρους.

35. Κατά τη συζήτηση ενώπιον του Ε΄ Τμήματος του Ν.Σ.Κ., επί του εξεταζόμενου ερωτήματος σχηματίστηκαν δύο γνώμες.

36. Κατά τη γνώμη της πλειοψηφίας, που απαρτίσθηκε από την Αντιπρόεδρο Νίκη Μαριόλη και τους Νομικούς Συμβούλους Κωνσταντίνο Γεωργάκη, Ευαγγελία Σκαλτσά, Αθανάσιο Θεοχάρη, Ευστράτιο Ηλιαδέλη και Μαρία Δεληγιάννη (ψήφοι - 6), με την οποία συντάχθηκε και ο εισηγητής Ευάγγελος Τσάκαλος, Πάρεδρος ΝΣΚ (γνώμη χωρίς ψήφο), με τις διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 58 του Υπαλληλικού Κώδικα (Ν. 3528/2007) ορίζεται ότι η ανώτατη χρονική διάρκεια της άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσης για εκπόνηση διδακτορικής διατριβής δεν μπορεί να υπερβεί τα τέσσερα (4) έτη. Η άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης συνιστά δικαίωμα του υπαλλήλου, ο χρόνος δε της άδειας αυτής δεν συνδέεται χρονικά με την επέλευση συγκεκριμένου αποτελέσματος, η δε χορήγηση της εκπαιδευτικής άδειας δεν συνεχεται αναγκαστικά με την υποχρέωση της ενδιαφερόμενης υπαλλήλου για την ολοκλήρωση της διδακτορικής διατριβής της εντός της χρονικής διάρκειας της άδειας αυτής. Με τελεολογική όμως ερμηνεία των διατάξεων του άρθρου 58 παρ. 4 του Υ.Κ., περί χρονικής διάρκειας της άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσης, σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 40 παρ. 3 του ν. 4485/2017 περί χρονικής διάρκειας της διδακτορικής διατριβής, συνάγεται ότι, εφόσον από λόγους ανωτέρας βίας, δεν κατέστη δυνατή η ολοκλήρωση της εκπόνησης της διδακτορικής διατριβής και η παράδοση αυτής, και εξ αυτού του λόγου δεν κατέστη δυνατή ούτε η αξιοποίηση μέρους της άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσης της ενδιαφερόμενης υπαλλήλου και ειδικότερα για το κρίσιμο χρονικό διάστημα από 6.11.2020 έως 14.5.2021, η ανωτέρω άδεια θα μπορούσε να παραταθεί για όσο χρόνο διήρκεσε το γεγονός της ανωτέρας βίας.

37. Εξάλλου, από το με αριθ. 1862/2.6.2021 Πιστοποιητικό Φοιτητικής Ιδιότητας του Τμήματος Ιστορίας & Αρχαιολογίας του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών, προκύπτει ότι η πρώτη εγγραφή της ενδιαφερόμενης, ως υποψήφιας διδάκτορας στο Τμήμα Ιστορίας & Αρχαιολογίας του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών, έγινε την 17.12.2015, με προβλεπόμενο χρόνο εκπόνησης της διδακτορικής διατριβής κατ' ελάχιστο τρία (3) έτη και κατά μέγιστο πέντε (5) έτη. Από το ίδιο ως άνω πιστοποιητικό προκύπτει ότι κατά το χρονικό διάστημα από 2.1.2017 έως 29.9.2017 αναστάλη η προθεσμία για την εκπόνηση και παράδοση της διδακτορικής διατριβής της ενδιαφερόμενης. Επομένως, συνυπολογιζομένου του χρόνου της κατά τα άνω αναστολής, η πενταετής προθεσμία για την παράδοση της διδακτορικής διατριβής της ενδιαφερόμενης έληξε την 21.9.2021 (17.12.2015 έως 17.12.2020 αρχική πενταετής προθεσμία + το χρονικό διάστημα αναστολής = 21.9.2021).

38. Εν προκειμένω, από τα προσκομισθέντα από την ενδιαφερόμενη πρακτικά της 11^{ης} Συνεδρίασης της 22.4.2021 της Συνέλευσης του Τμήματος Ιστορίας και Αρχαιολογίας του ΕΚΠΑ, προκύπτει ότι η Συνέλευση του ανωτέρω Τμήματος έκανε δεκτό το αίτημα της ενδιαφερόμενης και χορήγησε σ' αυτήν παράταση παράδοσης της διδακτορικής διατριβής της, λόγω της πανδημίας, μέχρι τον Σεπτέμβριο του 2022. Έκρινε, συνεπώς, η Συνέλευση του ανωτέρω Τμήματος του ΕΚΠΑ ότι, τα μέτρα που έλαβε η Πολιτεία για την αντιμετώπιση και τον περιορισμό της πανδημίας του κορωνοϊού, συνιστούν λόγο ανωτέρας βίας που δικαιολογεί την χορήγηση παράτασης της προθεσμίας για την παράδοση της διδακτορικής διατριβής της ενδιαφερόμενης.

39. Στην προκειμένη περίπτωση, η άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης, καθώς και οι παρατάσεις αυτής, μέχρι την συμπλήρωση του συνολικώς δικαιούμενου χρόνου αδείας τεσσάρων (4) ετών, χορηγήθηκε στην ενδιαφερόμενη αποκλειστικά για την εκπόνηση της διδακτορικής διατριβής της. Η συνολικά τετραετής άδεια που δικαιούται η ενδιαφερόμενη υπάλληλος για την εκπόνηση της διδακτορικής της διατριβής, έληξε την 17.10.2021. Κατά το χρονικό διάστημα μεταξύ 6.11.2020 και 14.5.2021, εξαιτίας της λήψης των προαναφερθέντων μέτρων της Πολιτείας για την αντιμετώπιση της διασποράς της πανδημίας του κορωνοϊού, η ενδιαφερόμενη, σύμφωνα με την προαναφερθείσα κρίση της Συνέλευσης του Τμήματος Ιστορίας και

Αρχαιολογίας του ΕΚΠΑ, εκωλήθη να συνεχίσει την εκπόνηση και την παράδοση της διδακτορικής διατριβής της και, ως εκ τούτου, να αξιοποιήσει την εκπαιδευτική άδειά της.

40. Περαιτέρω, σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 8 του ν. 4831/2021 (Οργανισμός Νομικού Συμβουλίου του Κράτους), ανήκει στη γνωμοδοτική αρμοδιότητα του Ν.Σ.Κ. η ερμηνεία των διατάξεων περί ανωτέρας βίας, σύμφωνα και με την πάγια περί αυτού νομολογία, ενόψει του δεδομένου ιστορικού. Όμως δεν ανήκει στην αρμοδιότητα του Ν.Σ.Κ., αλλά στην αρμοδιότητα της ερωτώσας υπηρεσίας η ουσιαστική εκτίμηση και αξιολόγηση των επικαλούμενων περιστατικών και η υπαγωγή τους στις ερμηνευθείσες διατάξεις. Στο πλαίσιο αυτό, εναπόκειται στην ερωτώσα υπηρεσία, αφού λάβει υπόψη της το προεκτεθέν νομοθετικό και νομολογιακό πλαίσιο, να εξακριβώσει τη βασιμότητα των προβαλλόμενων ισχυρισμών και πραγματικών περιστατικών και να εκτιμήσει αν η δια ζώσης πρόσβαση σε μουσεία, βιβλιοθήκες, αρχαιολογικούς χώρους, Γενικά Αρχεία του Κράτους κλπ. σχετίζεται άμεσα με το ερευνητικό αντικείμενο της διδακτορικής διατριβής της ενδιαφερόμενης, προκειμένου να πραγματοποιηθεί η συγκέντρωση του απαραίτητου εργασιακού και αρχειακού υλικού.

41. Ενόψει της κατά τα άνω χορηγηθείσας παράτασης για την παράδοση της διδακτορικής διατριβής της ενδιαφερόμενης, ερευνητέο, εν προκειμένω, τυγχάνει το ζήτημα της συνδρομής ή μη λόγου ανωτέρας βίας για την εκπόνηση και παράδοση αυτής, εξαιτίας των νομοθετικών μέτρων που έλαβε η Πολιτεία για την αντιμετώπιση της διασποράς του κορωνοϊού και επέκεινα, σε περίπτωση που πράγματι συντρέχει λόγος ανωτέρας βίας, αν τούτο δικαιολογεί την αναστολή της άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσης της ενδιαφερόμενης κατά το κρίσιμο χρονικό διάστημα (από 6.11.2020 έως 14.5.2021) κατά το οποίο, δυνάμει των εκδοθεισών ΠΝΠ και ΚΥΑ, αναστάλη η λειτουργία των αναφερομένων σ' αυτές δραστηριοτήτων και η αντικειμενική αδυναμία της ενδιαφερόμενης για την δια ζώσης πρόσβαση στους χώρους (μουσεία, βιβλιοθήκες, αρχαιολογικούς χώρους, Γενικά Αρχεία του Κράτους κλπ.) που σχετίζεται άμεσα με το ερευνητικό αντικείμενο της διδακτορικής διατριβής της, προκειμένου να πραγματοποιηθεί η συγκέντρωση του απαραίτητου εργασιακού και αρχειακού υλικού.

42. Το εν θέματι ερώτημα της Υπηρεσίας, αν δηλαδή οι λόγοι ανωτέρας βίας που έχουν προκύψει εξαιτίας των περιοριστικών μέτρων για την διασπορά του κορωνοϊού, μπορούν να αποτελέσουν επαρκές νομικό έρεισμα για την χορήγηση άδειας εκπόνησης διδακτορικής διατριβής πέραν των 4 ετών και μέχρι την συμπλήρωση 5 ετών, παρά την ρητή διατύπωση της διατάξεως της παρ. 4 του άρθρου 58 του ν. 3528/2007, σχετίζεται άμεσα με την χορηγηθείσα από το Τμήμα Ιστορίας και Αρχαιολογίας του ΕΚΠΑ παράταση του χρόνου εκπόνησης και παράδοσης της διδακτορικής διατριβής της ενδιαφερόμενης. Τούτο διότι, η εν θέματι άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης χορηγήθηκε από την Υπηρεσία μόνο για τον σκοπό αυτό, δηλαδή για την εκπόνηση της εν λόγω διδακτορικής διατριβής από την ενδιαφερόμενη υπάλληλο. Δεδομένου δε ότι η Συνέλευση του Τμήματος Ιστορίας και Αρχαιολογίας του ΕΚΠΑ, με τα πρακτικά της 11^{ης} Συνεδρίασης της 22.4.2021, ενέκρινε την αίτηση της ενδιαφερόμενης για παράταση παράδοσης της διδακτορικής διατριβής της, λόγω της πανδημίας του κορωνοϊού, μέχρι τον Σεπτέμβριο του 2022, εξ αυτού συνάγεται ότι η ενδιαφερόμενη - κατά την εκτίμηση της Συνέλευσης του Τμήματος Ιστορίας και Αρχαιολογίας του ΕΚΠΑ - εκωλύθη, εξαιτίας των περιοριστικών μέτρων που έλαβε η Πολιτεία για τον περιορισμό της διασποράς του κορωνοϊού, να ολοκληρώσει την εκπόνηση και να παραδώσει την διδακτορική διατριβή της εντός της πενταετούς προθεσμίας που τάχθηκε από το ανωτέρω Τμήμα του ΕΚΠΑ, προφανώς λόγω της αντικειμενικής αδυναμίας αυτής για την δια ζώσης πρόσβαση στους χώρους που σχετίζονται άμεσα με το ερευνητικό αντικείμενο της διδακτορικής της διατριβής (μουσεία, βιβλιοθήκες, αρχαιολογικούς χώρους, Γενικά Αρχεία του Κράτους κλπ.), προκειμένου να πραγματοποιηθεί η συγκέντρωση του απαραίτητου εργασιακού και αρχειακού υλικού.

43. Ενόψει του αντικειμένου της διδακτορικής διατριβής της ενδιαφερόμενης Ν.Π., η ερωτώσα Υπηρεσία θα πρέπει να αξιολογήσει και να κρίνει, συνεκτιμώντας την κρίση της Συνέλευσης του Τμήματος Ιστορίας και Αρχαιολογίας του ΕΚΠΑ περί χορήγησης, στην ενδιαφερόμενη υπάλληλο, παράτασης της προθεσμίας παράδοσης της διδακτορικής διατριβής της, αν η δια ζώσης πρόσβαση σε μουσεία, βιβλιοθήκες, αρχαιολογικούς χώρους, Γενικά Αρχεία του Κράτους κλπ. σχετίζεται άμεσα με το ερευνητικό αντικείμενο της διδακτορικής της διατριβής, προκειμένου να πραγματοποιηθεί η

συγκέντρωση του απαραίτητου εργασιακού και αρχειακού υλικού. Σε περίπτωση καταφατικής κρίσης, ότι δηλαδή ήταν απαραίτητη η δια ζώσης πρόσβαση της ενδιαφερόμενης στους ανωτέρω χώρους, τότε θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι συντρέχει για την ενδιαφερόμενη λόγος ανωτέρας βίας, ο οποίος προκλήθηκε από τη νομοθετική δράση της Πολιτείας για την αντιμετώπιση απρόβλεπτων, αναπτόρεπτων και δύσκολα αντιμετωπίσιμων καταστάσεων που άπτονται, άμεσα, του δημοσίου συμφέροντος και της επιτέλεσης της συνταγματικής υποχρέωσης της Πολιτείας για την προστασία υπέρτατων δημοσίων αγαθών, όπως - εν προκειμένω - η δημόσια υγεία και η ενδιαφερόμενη εκωλύθη, εξαιτίας των ανωτέρω γεγονότων, να ολοκληρώσει την εκπόνηση και να παραδώσει την διδακτορική διατριβή της και ως εκ τούτου, δικαιολογείται η παράταση της άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσης για την εκπόνηση διδακτορικής διατριβής πέραν των 4 ετών, παρά την ρητή διατύπωση της διατάξεως της παρ. 4 του άρθρου 58 του ν. 3528/2007, για όσο χρόνο διήρκησε στο κρίσιμο διάστημα (από 6.11.2020 έως 14.5.2021) το γεγονός της ανωτέρας βίας.

44. Κατά τη γνώμη της μειοψηφίας, που εκφράστηκε από την Νομική Σύμβουλο Μαρία Σπάσου (ψηφός - 1), από την γραμματική ερμηνεία των διατάξεων του άρθρου 58 παρ. 4 Υ.Κ (προϊσχύσαντος και νυν, ήτοι ν. 2683/1999, Α' 19 και ν. 3528/2007, Α' 26) προκύπτει ότι ο χρόνος της άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσης για την εκπόνηση διδακτορικού δεν μπορεί να υπερβαίνει τα τέσσερα (4) έτη (πρβλ. 55/2018 γνωμοδότηση Ε' Τμήματος ΝΣΚ, πρβλ. Απόφαση Υπ. Εσωτερικών ΔΙΔΑΔ/Φ53/1379/οικ4727/ 2008 - Β' 315-, Καθορισμός υποχρεώσεων των υπαλλήλων που τελούν σε άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης). Η προθεσμία αυτή θα ήταν δυνατόν να ανασταλεί εάν ελάμβανε χώρα γεγονός που συνιστούσε περίπτωση ανώτερης βίας πριν το χρονικό σημείο της λήξης, οπότε και η προθεσμία αυτή θα αναστέλλονταν για όσο διάστημα λάμβανε χώρα το σχετικό γεγονός υπό τις προϋποθέσεις των ρυθμίσεων της διατάξεως του άρθρου 10 ν. 2690/1999 (Α' 45, Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας), και των σχετικών στο άρθρο αυτό παραπομπών (παρ. 7) στις διατάξεις του Α.Κ.

45. Στην υπό κρίση περίπτωση, το γεγονός ανώτερης βίας (μέτρα για τον περιορισμό της διασποράς του κορωνοϊού) έλαβε χώρα κατά την διάρκεια του τέταρτου, - και καταληκτικού - χρόνου της άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσης

της ενδιαφερομένης (χρονικό διάστημα από 6.11.2020 έως 14.5.2021), και όχι κατά την λήξη της υπηρεσιακής αυτής άδειας (17.10.2021), με συνέπεια να μην τίθεται θέμα αναστολής προθεσμίας της άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσης που έχει λήξει, και επιπρόσθετα, να μην συντρέχει, πλέον λόγος εννόμου συμφέροντος της ενδιαφερομένης για την λήψη της άδειας αυτής.

Απάντηση

46. Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, επί του τεθέντος ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Ε΄) γνωμοδοτεί, κατά πλειοψηφία, ως εξής: Οι πράξεις της κανονιστικά δρώσας Πολιτείας για τον περιορισμό της περαιτέρω διασποράς του κορωνοϊού (Covid-19), συνιστούν, κατ' αρχάς, λόγο ανωτέρας βίας, εναπόκειται δε στην ερωτώσα υπηρεσία, να εξακριβώσει τη βασιμότητα των προβαλλόμενων ισχυρισμών της ενδιαφερόμενης και των πραγματικών περιστατικών και να εκτιμήσει αν η δια ζώσης πρόσβαση της ενδιαφερόμενης σε μουσεία, βιβλιοθήκες, αρχαιολογικούς χώρους, Γενικά Αρχεία του Κράτους ανά την Επικράτεια κλπ. σχετίζεται άμεσα με το ερευνητικό αντικείμενο της διδακτορικής της διατριβής, προκειμένου να πραγματοποιηθεί η συγκέντρωση του απαραίτητου εργασιακού και αρχειακού υλικού για την ολοκλήρωση της εκπόνησης της διδακτορικής διατριβής της και την παράδοση αυτής και, ως εκ τούτου, συντρέχει βάσιμος δικαιολογητικός λόγος για την παράταση της άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσης για την εκπόνηση διδακτορικής διατριβής πέραν των 4 ετών, παρά την ρητή διατύπωση της διατάξεως της παρ. 4 του άρθρου 58 του ν. 3528/2007, για όσο χρόνο διήρκησε το γεγονός της ανωτέρας βίας, ήτοι από 6.11.2020 έως 14.5.2021.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 5-4-2021

Η Πρόεδρος

Ο Εισηγητής

Νίκη Μαριόλη

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Ευάγγελος Τσάκαλος

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

