



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ  
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**Αριθμός Γνωμοδότησης: 79/2024  
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ  
(Ε΄ ΤΜΗΜΑ)**

**Συνεδρίαση της 12<sup>ης</sup> Ιουνίου 2024**

**Σύνθεση:**

**Πρόεδρος:** Αικατερίνη Γρηγορίου, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

**Μέλη:** Ευάγγελος Μαρίνης, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ., Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Χρήστος Μητκίδης, Δημήτριος Κατωπόδης, Περικλής Αγγέλου, Δημήτριος Καμάρης, Βασιλεία Πελέκου, Αγγελική Αναστοπούλου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

**Εισηγήτρια:** Αγγελική Αναστοπούλου, Νομική Σύμβουλος του Κράτους

**Αριθμός Ερωτήματος :** Το με αριθμό πρωτοκόλλου 137163/29-11-2023 έγγραφο του Υπουργείου Παιδείας, Θρησκευμάτων και Αθλητισμού / Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών / Διεύθυνση Εκκαθάρισης Αποδοχών και λοιπών Επιδομάτων/ Τμήμα Γ΄.

**Περίληψη ερωτήματος:** Ερωτάται, εάν η Διεύθυνση Εκκαθάρισης Αποδοχών και Λοιπών Επιδομάτων, Τμήμα Γ΄, της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Παιδείας, Θρησκευμάτων και Αθλητισμού δύναται, ως αρμόδιος εκκαθαριστής, να εκδώσει χρηματικά εντάλματα για καταβολή αποδοχών άδειας ανατροφής τέκνου σε εκπαιδευτικό Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης, κλάδου ΠΕ02-Φιλολόγων, η οποία το έτος 2016 διορίστηκε σε ξενόγλωσσο ιδιωτικό σχολείο, σε θέση εκπαιδευτικού κλάδου ΠΕ70-Δασκάλων για την διδασκαλία του συνόλου των μαθημάτων και όχι μόνο της ελληνικής γλώσσας, παρά το γεγονός ότι το δικαίωμα αυτό καταργήθηκε το έτος 2013.

-//-

Επί του ανωτέρω ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Ε΄) γνωμοδοτεί ως ακολούθως:

### **Ιστορικό**

Με το ανωτέρω έγγραφο της ερωτώσας υπηρεσίας και τα έγγραφα που το συνοδεύουν δίδεται το ακόλουθο πραγματικό:

1. Με την με αριθ.πρωτ. Φ.17.2/577/9621/9.12.2016 πράξη της Διεύθυνσης Π. Ε. Β΄ Αθήνας του Υπουργείου Παιδείας, Θρησκευμάτων και Αθλητισμού (Υ.ΠΑΙ.Θ.Α.), η εκπαιδευτικός Α.Κ., καθηγήτρια Β/βάθμιας Εκπ/σης, κλάδου ΠΕ02-Φιλολόγων, διορίστηκε σε θέση εκπαιδευτικού του κλάδου ΠΕ70-Δασκάλων σε ιδιωτικό δημοτικό σχολείο με ξένο εκπαιδευτικό πρόγραμμα, στο οποίο υπηρετεί μέχρι σήμερα, αρχικά με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου και ήδη με σύμβαση εργασίας αορίστου χρόνου.

2. Η Αυτοτελής Διεύθυνση Ιδιωτικής Εκπαίδευσης, Τμήμα Γ΄- Ξένων Σχολείων του Υ.ΠΑΙ.Θ.Α., με την 19131/Ν1/ 20.2.2023 απόφασή της, χορήγησε στην Α.Κ., μετά την άδεια κύησης και λοχείας, δεκάμηνη άδεια με αποδοχές για ανατροφή του τέκνου της (άγαμη μητέρα). Για την ενταλματοποίηση και εκκαθάριση των αποδοχών της εν λόγω άδειας, υποβλήθηκε από την υπηρεσία αυτή (διατάκτη), με το αριθ. ΥΣ/218/7-3-2023 έγγραφό της, σχετικός φάκελος προς τη Διεύθυνση Εκκαθάρισης Αποδοχών και Λοιπών Επιδομάτων της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών του Υπουργείου (εκκαθαριστή). Η τελευταία αμφισβήτησε τη νομιμότητα της πράξης διορισμού της ανωτέρω σε ξενόγλωσσο ιδιωτικό δημοτικό σχολείο σε θέση εκπαιδευτικού του κλάδου ΠΕ70-Δασκάλων το 2016, παρόλο που το δικαίωμα αυτό καταργήθηκε το 2013, ως αντίθετης προς τα αναφερόμενα στο με αριθ. 38893/Ε1/9.3.2015 έγγραφο (εγκύκλιο) του Υ.ΠΑΙ.Θ.Α. και κατ' επέκταση τη νομιμότητα καταβολής αποδοχών για τη δεκάμηνη άδεια ανατροφής τέκνου που έλαβε και ζήτησε, με το με αριθ. 39151/4-4-2023/β3 έγγραφό της, τη γνώμη του Γραφείου Νομικού Συμβουλίου στο Υ.ΠΑΙ.Θ.Α. Σε απάντηση, το Γ.Ν.Σ. στο Υ.ΠΑΙ.Θ.Α., με το με αριθ. 230-5185/2023/28.7.2023 έγγραφό του, γνωστοποίησε στην υπηρεσία την με αριθ. 74/1987 ατομική γνωμοδότηση Νομικού Συμβούλου του Ν.Σ.Κ., η οποία έχει γίνει αποδεκτή από τον Υπουργό Παιδείας, κατά την οποία *«είναι δυνατή η πρόσληψη φιλόλογου καθηγητή... για τη διδασκαλία του μαθήματος των νέων ελληνικών σε δημοτικό σχολείο με ξένο εκπαιδευτικό πρόγραμμα»*. Στο ανωτέρω έγγραφο αναφέρεται,

επίσης, ότι η γνώμη αυτή επαναλήφθηκε στο με αριθ.πρωτ.3355/2.2.2001 γνωμοδοτικό σημείωμα του Γ.Ν.Σ. και ότι έκτοτε εφαρμόστηκε σε αντίστοιχες περιπτώσεις, όπως προκύπτει από τα έγγραφα της Διεύθυνσης Ξένων & Μειονοτικών Σχολείων, Τμήμα Β΄ Ξένων Σχολείων του Υ.ΠΑΙ.Θ.Α. που μνημονεύονται σε αυτό. Περαιτέρω, επισημαίνεται αφενός ότι η ανωτέρω γνώμη δεν έχει μεταβληθεί από τη ρύθμιση του άρθρου 39 παρ.1 περ. γ΄ του ν.4115/2013, αφετέρου ότι ο σχετικός προβληματισμός της υπηρεσίας είναι αλυσιτελής, διότι ο εκκαθαριστής αποδοχών, κατά την άσκηση της αρμοδιότητάς του, οφείλει να ελέγχει εάν η εκάστοτε εκκαθαριζόμενη απαίτηση στηρίζεται στα προβλεπόμενα από τις ισχύουσες διατάξεις δικαιολογητικά, ο έλεγχος δε αυτός περιορίζεται στην ύπαρξη ή μη των εξωτερικών τυπικών στοιχείων εγκυρότητας των πράξεων και δεν εκτείνεται στην εσωτερική (ουσιαστική) νομιμότητα αυτών, διότι, σύμφωνα με γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, *«...οι δημόσιες υπηρεσίες δεν μπορούν να αμφισβητούν την ουσιαστική νομιμότητα των πράξεων άλλων δημοσίων αρχών, εφόσον αυτές πληρούν τους εξωτερικούς τύπους εγκυρότητας, εκτός αν ο νόμος δίδει σε αυτές τέτοια εξουσία»*. Καταλήγει δε ότι δεν μπορεί να ελεγχθεί παρεμπιπτόντως η νομιμότητα ούτε της απόφασης πρόσληψης της Α.Κ., ως δασκάλας στο ξένο ιδιωτικό δημοτικό σχολείο, ούτε της απόφασης χορήγησης σ' αυτήν της δεκάμηνης άδειας ανατροφής τέκνου με αποδοχές .

**3.** Η Διεύθυνση Εκκαθάρισης Αποδοχών και Λοιπών Επιδομάτων, παρά την δοθείσα ως άνω απάντηση, προβάλλοντας ότι οι διατάξεις των άρθρων 75 και 76 του ν.4446/2016 χορηγούν, στο πλαίσιο του ελέγχου και της εξακρίβωσης της νομιμότητας και κανονικότητας της δαπάνης, το δικαίωμα στον εκκαθαριστή να εξετάζει και τα παρεμπιπτόντως αναφερόμενα ζητήματα πράξεων σχετικών με την δαπάνη, επέστρεψε το φάκελο των δικαιολογητικών με τις παρατηρήσεις της στην Αυτοτελή Διεύθυνση Ιδιωτικής Εκπαίδευσης με το με αριθ. ΥΣ/4557/9-8-2023/β3 έγγραφο. Η τελευταία απαντώντας, με το αριθ. 95879/1-9-2023/Ν1 έγγραφό της, εμμένει στην άποψή της και αναφέρει, μεταξύ άλλων, ότι *«...συνεχίζει να ισχύει η με αριθμό 74/1987 ατομική γνωμοδότηση του (τότε) Νομικού Συμβούλου του Υπ. Παιδείας, η οποία έχει γίνει αποδεκτή από τον (τότε) Υπουργό Παιδείας και είναι υποχρεωτικά εφαρμοστέα από τη Διοίκηση»*.

**4.** Στο στάδιο αυτό, επειδή ο προβληματισμός για το ανωτέρω ζήτημα παραμένει, η Διεύθυνση Εκκαθάρισης Αποδοχών και Λοιπών Επιδομάτων υπέβαλε το υπό

εξέταση ερώτημα, επικαλούμενη τις διατάξεις που παρατίθενται στη συνέχεια, καθώς και την με αριθ. 38893/Ε1/09-03-2015 εγκύκλιο, σύμφωνα με την οποία, η δυνατότητα απασχόλησης εκπαιδευτικών των κλάδων ΠΕ71-Δασκάλων ΕΑΕ, ΠΕ61-Νηπιαγωγών ΕΑΕ, ΠΕ60-Νηπιαγωγών και ΠΕ Καθηγητών Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης σε ιδιωτικά δημοτικά σχολεία σε θέσεις εκπαιδευτικών του κλάδου ΠΕ70-Δασκάλων, που χορηγούνταν κατά το παρελθόν με σκοπό την εύρυθμη λειτουργία των ιδιωτικών σχολείων σε συνδυασμό με την έλλειψη εκπαιδευτικών κλάδου ΠΕ70-Δασκάλων λόγω του υψηλού βαθμού απορρόφησής τους στη δημόσια εκπαίδευση και υπό την προϋπόθεση της έκδοσης βεβαίωσης από τις κατά τόπους υπηρεσίες του ΟΑΕΔ περί της μη ύπαρξης δασκάλων στα μητρώα ανέργων, δεν είναι πλέον επιτρεπτή, επειδή έχουν παύσει να υφίστανται οι λόγοι χορήγησής της. Τέλος, στο με αριθ. 27796/Β3/15-03-2024 έγγραφό της, η ερωτώσα υπηρεσία αναφέρει ότι δεν έχει προβεί στη διαδικασία διατύπωσης αντιρρήσεων του άρθρου 26 του ν.4270/2014 και ότι υπέβαλε το ερώτημα πριν εξεταστεί η εφαρμογή της διαδικασίας αυτής.

### **Νομοθετικό πλαίσιο**

5. Στο άρθρο 3 του ν.4862/1931 «Περί των ξένων σχολείων» (Α'2), ορίζεται:

#### *«Άρθρο 3*

*Τα ξένα σχολεία της Μέσης εκπαίδευσης, ως και τα χάριν των μαθητών ξένης υπηκοότητας διατηρούμενα δημοτικά σχολεία υποχρεούνται: α)... β) Να διδάσκωσιν ελληνιστί και δι' ελλήνων την ιθαγένειαν διδασκάλων και καθηγητών έχόντων τα νόμιμα προσόντα τα μάθημα των νέων ελληνικών εν τοις δημοτικοίς σχολείοις, το των νέων και αρχαίων εν τοις της Μέσης, εις μαθητάς δε ταύτης έλληνας υπηκόους επίσης και τα μαθήματα της ιστορίας και της γεωγραφίας εκ των εγκεκριμένων διδακτικών βιβλίων κατά τας ώρας του επισήμου προγράμματος, καθώς και θρησκευτικών...».*

6. Στα άρθρα 29 και 36 του ν.682/1977 «Περί Ιδιωτικών Σχολείων Γεν. Εκπαίδευσης και Οικοτροφείων» (Α'244), όπως η παράγραφος 1 του άρθρου 36 αντικαταστάθηκε με το άρθρο 7 παρ.1 του ν. 817/1978 (Α'170), ορίζονται τα εξής:

#### *« Άρθρον 29 Πρόσληψις διδακτικού προσωπικού*

*Το διδακτικόν προσωπικόν των ιδιωτικών σχολείων, επιλέγεται υπό των ιδιοκτητών αυτών εκ των εγγεγραμμένων εις τους πίνακας της επετηρίδος ιδιωτικών εκπαιδευτικών, ως και εξ υπαλλήλων του Δημοσίου ή Νομικών Προσώπων*

Δημοσίου Δικαίου και διορίζεται υπό του οικείου Επιθεωρητού, κατόπιν προτάσεως του ιδιοκτήτου του σχολείου. Ο ιδιοκτήτης κατά την επιλογήν, δεν δεσμεύεται εκ της σειράς εγγραφής εις τον πίνακα».

«Άρθρον 36 Αποδοχαί

«1. Οι Ιδιωτικοί Εκπαιδευτικοί λαμβάνουν τουλάχιστον τας εκάστοτε αποδοχάς των ομοιοβάθμων των δημοσίων εκπαιδευτικών μετά των πάσης φύσεως επιδομάτων περιλαμβανομένου και του προσωρινού επιδόματος, το οποίον προβλέπεται υπό της παρ.2 του άρθρου 6 του Ν.754/1978 "περί ρυθμίσεως των αποδοχών των δημοσίων υπαλλήλων, πολιτικών και στρατιωτικών, των υπαλλήλων των Ν.Π.Δ.Δ. και άλλων τινών συναφών διατάξεων. 2...».

7. Στο άρθρο 53 του ν.2721/1999 (Α'112) ορίζεται:

«Άρθρο 53

«1... 2. Οι εκπαιδευτικοί πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, καθώς και της εκκλησιαστικής εκπαίδευσης, υπάγονται στις διατάξεις του ν.2683/1999 "Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων πολιτικών Διοικητικών και υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. και άλλες διατάξεις" (ΦΕΚ 19 Α') από την ημερομηνία ισχύος του με την επιφύλαξη των ρυθμίσεων των επόμενων περιπτώσεων και με εξαίρεση τα θέματα τα οποία ρυθμίζονται από ειδικές γι' αυτούς διατάξεις:

α) Οι μητέρες τακτικοί εκπαιδευτικοί μπορούν να επιλέγουν τη χορήγηση άδειας εννέα (9) μηνών με αποδοχές για ανατροφή παιδιού του άρθρου 53 ή τις διευκολύνσεις της παραγράφου 8 του άρθρου 13 του ν. 1566/1985 (ΦΕΚ167 Α') και του άρθρου 30 παράγραφος 14 του ν. 2083/1992 (ΦΕΚ 159 Α'). β)...γ)...

δ) Τα ανωτέρω ισχύουν και για τους εκπαιδευτικούς πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης των ιδιωτικών σχολείων. 3...».

8. Στο άρθρο 9 παρ. 22 του ν.2817/2000, «Εκπαίδευση των ατόμων με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες και άλλες διατάξεις» (Α'78), ορίζεται:

«Άρθρο 9 Θέματα ελληνικής παιδείας στο εξωτερικό και μειονοτικής εκπαίδευσης 1... 22. α) Οι Έλληνες εκπαιδευτικοί που διδάσκουν στα ξένα σχολεία υπάγονται στις διατάξεις του ν. 682/1977, όπως ισχύει, β)...».

9. Στο άρθρο 39 παρ.1 εδ.γ' του ν.4115/2013 (Α'24) ορίζεται:

«Άρθρο 39 Θέματα πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης

1 α)... γ) Η προϋπηρεσία των πτυχιούχων: α) Τμημάτων Ιδρυμάτων της ανωτάτης εκπαίδευσης (Α.Ε.Ι.) στους οποίους δίνεται το δικαίωμα διορισμού στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση και οι οποίοι είναι κάτοχοι και μεταπτυχιακού τίτλου

σπουδών Παιδαγωγικού Τμήματος (Α.Ε.Ι.) και β) Παιδαγωγικών Τμημάτων Ειδικής Αγωγής ή Τμημάτων Νηπιαγωγών Α.Ε.Ι. που, για την κάλυψη έκτακτων εκπαιδευτικών αναγκών, εργάστηκαν, δυνάμει μονοετών συμβάσεων ή έχουν, επίσης δυνάμει μονοετών συμβάσεων, προσληφθεί για να εργαστούν έως και το σχολικό έτος 2012 - 2013 ως δάσκαλοι σε ιδιωτικά δημοτικά σχολεία, λογίζεται ως προϋπηρεσία στον κλάδο εκπαιδευτικών στον οποίο επιτρέπεται να ενταχθούν σύμφωνα με το βασικό τους τίτλο σπουδών. Οι εκπαιδευτικοί που αναφέρονται στο προηγούμενο εδάφιο μπορούν να συνεχίσουν να υπηρετούν στα ιδιωτικά δημοτικά σχολεία με βάση τις ρυθμίσεις του ν. 682/1977».

**10.** Στα άρθρα 26 και 91 του ν.4270/2014, «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ)-δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις» (Α'143), όπως το πρώτο εδάφιο της παραγράφου 1 του άρθρου 26 αντικαταστάθηκε με το άρθρο 10 παρ.8 του ν.4337/2015 (Α'129) και η παράγραφος 2 του άρθρου 91 τροποποιήθηκε με το άρθρο 10 παρ. 37 του ν.4337/2015 (Α'129), ορίζεται:

*«Άρθρο 26 Υποχρεώσεις των προϊσταμένων οικονομικών υπηρεσιών Υπουργείων και λοιπών φορέων της Γενικής Κυβέρνησης*

*1. Ο προϊστάμενος οικονομικών υπηρεσιών οφείλει να αρνηθεί την εκτέλεση εντολής, από οποιαδήποτε αρμόδια αρχή, αν έχει ως αποτέλεσμα την ανάληψη υποχρέωσης ή εκτέλεση δαπάνης που υπερβαίνει τα όρια του προϋπολογισμού και των ποσοστών διάθεσης ή του Μ.Π.Δ.Σ. ή δεν είναι νόμιμη και κανονική, ενημερώνοντας εγγράφως την εν λόγω αρχή.*

*Αν η αρμόδια αρχή επιμένει στην εκτέλεση της εντολής της, οφείλει να επαναλάβει εγγράφως την αντίρρησή του, με ταυτόχρονη κοινοποίησή της στο ΓΛΚ και στο Ελεγκτικό Συνέδριο και να εκτελέσει την εντολή. Στην περίπτωση αυτή, την ευθύνη ως προς τη νομιμότητα της ενέργειας φέρει πλέον ο εντολέας και δεν εφαρμόζεται η παράγραφος 6.*

*2...»*

*«Άρθρο 91 Έλεγχος και εκκαθάριση των δαπανών του Δημοσίου*

*1. Οι δαπάνες του Δημοσίου ελέγχονται και εκκαθαρίζονται από τις Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου, βάσει νόμιμων δικαιολογητικών που αποστέλλονται από τους διατάκτες και τα οποία αποδεικνύουν την απαίτηση κατά του Δημοσίου.*

Τα απαιτούμενα, κατά κατηγορία δαπάνης, δικαιολογητικά καθορίζονται με αποφάσεις του Υπουργού Οικονομικών, που δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

2. Ο έλεγχος επί των ανωτέρω δαπανών συνίσταται σε έλεγχο νομιμότητας και κανονικότητας αυτών.

Νόμιμη είναι η δαπάνη εφόσον: α) προβλέπεται από διάταξη τυπικού νόμου ή κανονιστικής διοικητικής πράξης ή εξυπηρετεί την αποστολή του οικείου φορέα και β) υπάρχει εγγεγραμμένη στον Προϋπολογισμό σχετική πίστωση.

Κανονική είναι η δαπάνη, που έχει νόμιμα αναληφθεί, επισυνάπτονται τα νόμιμα δικαιολογητικά και η σχετική απαίτηση δεν έχει υποπέσει σε παραγραφή.

3...».

**11.** Στο άρθρο 75 του ν.4446/2016 (Α'240) ορίζεται:

*«Άρθρο 75 Έλεγχος δαπανών από τις οικονομικές υπηρεσίες των φορέων*

1. Ο έλεγχος των δαπανών του Δημοσίου, που προβλέπεται από τις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 91 του ν. 4270/2014 (Α` 143) και ασκείται από τις οικονομικές υπηρεσίες των φορέων σύμφωνα με την παράγραφο β` του άρθρου 69Γ του ίδιου νόμου, συνίσταται στην εξέταση από τις οικονομικές υπηρεσίες των φορέων των νομίμων δικαιολογητικών και αποβλέπει στη διακρίβωση του κατά πόσον η δαπάνη:

α. προβλέπεται από διάταξη νόμου ή εξυπηρετεί λειτουργικές ανάγκες της Υπηρεσίας ή συντελεί στην εκπλήρωση των σκοπών της, όπως αυτοί προσδιορίζονται από τις καταστατικές και οργανωτικές διατάξεις του φορέα και υπάρχει για αυτή διαθέσιμη πίστωση (έλεγχος νομιμότητας),

β. έχει νόμιμα αναληφθεί, η σχετική απαίτηση δεν έχει παραγραφεί και επισυνάπτονται τα νόμιμα δικαιολογητικά (έλεγχος κανονικότητας) και κατά τον ασκούμενο έλεγχο εξετάζονται και τα παρεμπιπτόντως αναφερόμενα ζητήματα επιφυλασσομένων των διατάξεων για το δεδικασμένο και το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (παρεμπιπτόντων έλεγχος).

2... 5. Αν προκύψει διάσταση απόψεων μεταξύ διατάκτη και προϊσταμένου οικονομικών υπηρεσιών ως προς τη συνδρομή εν όλω ή εν μέρει των προϋποθέσεων της παραγράφου 1, εφαρμόζονται οι διατάξεις της παρ.1 του άρθρου 26 του ν.4270/2014.

6...»

**12.** Στο άρθρο 21 του π.δ.18/2018, «Οργανισμός του Υπουργείου Παιδείας» (Α'31), ορίζεται:

*«Άρθρο 21 Διεύθυνση Εκκαθάρισης Αποδοχών και Λοιπών Επιδομάτων  
1...5. Το Τμήμα Γ` Εκκαθάρισης Αποδοχών Εκπαιδευτικών Ιδιωτικής Εκπαίδευσης και Καταβολής Επιμισθίου είναι αρμόδιο για: α) τον έλεγχο νομιμότητας και κανονικότητας, την εκκαθάριση αποδοχών και την καταβολή μισθοδοσίας των εκπαιδευτικών Ιδιωτικής Εκπαίδευσης που βρίσκονται αα) σε 9μηνη άδεια ανατροφής τέκνου, ββ)...*».

### **Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων**

Από τις ανωτέρω διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς 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:

**13.** Η ισχύς των διατάξεων του ν.682/1977, με τις οποίες ρυθμίζονται, μεταξύ άλλων, ζητήματα διορισμού και αποδοχών ιδιωτικών εκπαιδευτικών, επεκτάθηκε με τη διάταξη του άρθρου 9 παρ. 22 του ν.2817/2000 και στους έλληνες εκπαιδευτικούς που διδάσκουν σε ξένα ιδιωτικά σχολεία της ημεδαπής (ΑΠ 1499/2007). Σύμφωνα με αυτές, οι αποδοχές τους είναι τουλάχιστον ίσες με εκείνες των ομοιοβάθμων τους δημοσίων εκπαιδευτικών, μετά των πάσης φύσεως επιδομάτων. Περαιτέρω, κατά τη διάταξη του άρθρου 53 παρ.2 εδ. δ) του ν.2721/1999, ο γονέας εκπαιδευτικός πρωτοβάθμιας ή δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης των ιδιωτικών σχολείων δικαιούται να ζητήσει για την ανατροφή του τέκνου του τις προβλεπόμενες για τον σκοπό αυτό διευκολύνσεις, δηλαδή μειωμένο διδακτικό ωράριο και απαλλαγή από πρόσθετες υπηρεσίες (άρθρο 13 παρ.8 του ν.1566/1985), ή, εναλλακτικώς, την κατ' άρθρο 53 παρ. 2 του ν.3528/2007 ειδική άδεια ανατροφής με αποδοχές, χρονικής διάρκειας, εννέα μηνών, προσαυξανόμενης σε ειδικές περιπτώσεις (ΣΤΕ 724/2021).

**14.** Με τη διάταξη του άρθρου 39 του ν.4115/2013, ρυθμίζονται, μεταξύ άλλων, ζητήματα σχετικά με την προϋπηρεσία αφενός των πτυχιούχων Τμημάτων ΑΕΙ, κατόχων μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών Παιδαγωγικού Τμήματος (ΑΕΙ), στους οποίους δόθηκε δικαίωμα διορισμού στην δευτεροβάθμια εκπαίδευση και αφετέρου των πτυχιούχων Παιδαγωγικών Τμημάτων Ειδικής Αγωγής και

Νηπιαγωγών ΑΕΙ που εργάστηκαν για την κάλυψη εκτάκτων εκπαιδευτικών αναγκών με συμβάσεις, έως και το σχολικό έτος 2012-2013, ως δάσκαλοι σε ιδιωτικά δημοτικά σχολεία. Ζητήματα που αφορούν διορισμό εκπαιδευτικών δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης Κλάδου ΠΕ02 Φιλολόγων σε θέση εκπαιδευτικού Κλάδου ΠΕ70 Δασκάλων σε ξενόγλωσσα ιδιωτικά δημοτικά σχολεία δεν εμπίπτουν στο ρυθμιστικό πεδίο της διάταξης αυτής.

**15.** Σύμφωνα με γενική αρχή του δημοσιολογιστικού δικαίου, για την αναγνώριση αξιώσεων κατά του Δημοσίου και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, οι απαιτήσεις των δικαιούχων πρέπει να αποδεικνύονται κατά την υπόσταση και την έκτασή τους από πλήρη και νόμιμα δικαιολογητικά. Ως εκ τούτου, οι εκκαθαριστές αποδοχών, κατά την άσκηση της αρμοδιότητάς τους, υποχρεούνται να ελέγχουν εάν η εκάστοτε εκκαθαριζόμενη απαίτηση στηρίζεται στα προβλεπόμενα από τις ισχύουσες διατάξεις δικαιολογητικά και παρεμπιπτόντως το κύρος και τη νομιμότητα των σχετικών, με την υπηρεσιακή και μισθολογική κατάσταση των υπαλλήλων, διοικητικών πράξεων. Ο έλεγχος αυτός περιορίζεται στην ύπαρξη ή μη των εξωτερικών τυπικών στοιχείων της εγκυρότητάς τους (χρονολογία έκδοσης, υπογραφή αρμόδιου οργάνου κ.λπ.) και δεν εκτείνεται στην εσωτερική (ουσιαστική) νομιμότητα αυτών (Ελ.Συν.Ολ.1037/2017, Ελ.Συν.1853/2017 Ι' Τμ.).

**16.** Περαιτέρω, οι διατάξεις των άρθρων 91 παρ.1 και 2 του ν.4270/2014 και 75 του ν.4446/2016 ορίζουν ότι ο προϊστάμενος των οικονομικών υπηρεσιών κάθε υπουργείου, κατά τον έλεγχο και εκκαθάριση των δαπανών του Δημοσίου, προβαίνει, μέσω των προβλεπόμενων για κάθε κατηγορία δαπάνης δικαιολογητικών, τα οποία αποστέλλονται από το διατάκτη και αποδεικνύουν την απαίτηση κατά του Δημοσίου, σε έλεγχο νομιμότητας και κανονικότητας αυτών, κατά τα διαλαμβανόμενα στις ανωτέρω διατάξεις. Ειδικότερα, νόμιμη είναι η δαπάνη, όταν προβλέπεται από διάταξη τυπικού νόμου ή κανονιστικής διοικητικής πράξης ή εξυπηρετεί την αποστολή του οικείου φορέα και υπάρχει εγγεγραμμένη στον προϋπολογισμό σχετική πίστωση. Κανονική είναι η δαπάνη που έχει νόμιμα αναληφθεί, επισυνάπτονται τα νόμιμα δικαιολογητικά και η σχετική απαίτηση δεν έχει υποπέσει σε παραγραφή.

**17.** Στην περίπτωση δε κατά την οποία ανακύψει διάσταση απόψεων μεταξύ του διατάκτη και της οικονομικής υπηρεσίας, ήτοι, αν η τελευταία διαπιστώσει ότι μια δαπάνη δεν είναι νόμιμη και κανονική κατά τα ανωτέρω, υποχρεούται, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 26 παρ.1 του ν.4270/2014, να αρνηθεί την εκτέλεσή της

ανεξάρτητα από την εντολή οποιασδήποτε αρχής και να ενημερώσει εγγράφως την εν λόγω αρχή. Σε περίπτωση που η αρχή αυτή εμμένει στην εκτέλεση της εντολής, η αρμόδια για τον έλεγχο και την ενταλματοποίηση της δαπάνης οικονομική υπηρεσία οφείλει να την εκτελέσει, αφού προηγουμένως επαναλάβει εγγράφως την αντίρρησή της, με ταυτόχρονη κοινοποίηση αυτής στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους και το Ελεγκτικό Συνέδριο, οπότε την ευθύνη ως προς τη νομιμότητα της ενέργειας φέρει ο εντολέας ( ΝΣΚ 62/2021,156/2018).

**18.** Η διοικητική πράξη ατομικού περιεχομένου από την έκδοσή της ή κατ' άλλο τρόπο έναρξη της ισχύος της μέχρι την εξαφάνισή της, είτε με ακύρωση, κατάργηση ή ανάκληση, είτε λήξη της ισχύος της, θεωρείται έγκυρη και καλύπτεται με το τεκμήριο της νομιμότητας, το οποίο έχει ως συνέπεια να επέρχονται άμεσα τα έννομα αποτελέσματά της, ανεξάρτητα από την πιθανή νομική πλημμέλεια που την βαρύνει και να είναι δεσμευτική τόσο για τον αποδέκτη της και τους τρίτους, όσο και έναντι των Δικαστηρίων και της Διοίκησης, απαγορεύοντας τον παρεμπόπτοντα έλεγχο της ουσιαστικής νομιμότητας αυτής (πρβλ. ΣτΕΟΛ 1306/2019, ΣτΕ 379/2007 7μελής). Εξάλλου, κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, οι διοικητικές αρχές δεν μπορούν να αμφισβητούν την ουσιαστική νομιμότητα των πράξεων άλλων δημοσίων αρχών, αλλά οφείλουν να τις αναγνωρίζουν ως ισχυρές και να τις εφαρμόζουν, εφόσον εξωτερικά φέρουν τα κατά νόμο γνωρίσματα έγκυρων πράξεων, εκτός εάν ο νόμος χορηγεί τέτοια εξουσία (ΣτΕ 1276/2021, 459/2020,1288/2017, ΕλΣυν Ι'Τμ. 1853/2017, ΝΣΚ 131/2018, 31/2024).

**19.** Σύμφωνα με το διδόμενο ιστορικό, η ερωτώσα υπηρεσία, ήτοι το Τμήμα Γ' Εκκαθάρισης Αποδοχών Εκπαιδευτικών Ιδιωτικής Εκπαίδευσης και Καταβολής Επιμισθίου, της Διεύθυνσης Εκκαθάρισης Αποδοχών και Λοιπών Επιδομάτων του Υ.ΠΑΙ.Θ.Α., το οποίο είναι αρμόδιο, μεταξύ άλλων, για τον έλεγχο νομιμότητας και κανονικότητας, την εκκαθάριση αποδοχών και την καταβολή μισθοδοσίας των εκπαιδευτικών ιδιωτικής εκπαίδευσης που βρίσκονται σε άδεια ανατροφής τέκνου, υπολαμβάνει ότι στο πλαίσιο των καθηκόντων της έχει αρμοδιότητα, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 75 του ν.4446/2016, να ελέγξει την ουσιαστική νομιμότητα της πράξης διορισμού της ιδιωτικής εκπαιδευτικού που αναφέρεται στο έγγραφο του ερωτήματος και βρίσκεται σε άδεια ανατροφής τέκνου, διότι η πράξη αυτή περιλαμβάνεται στα δικαιολογητικά για την εκκαθάριση της σχετικής δαπάνης. Θεωρεί δε μη νόμιμη την πράξη αυτή, με βάση τη διάταξη του εδαφίου γ' της παραγράφου 1 του άρθρου 39 του ν.4115/2013 και την με αριθμό 38893/Ε1/09-03-

2015 εγκύκλιο του Υ.ΠΑΙ.Θ.Α. Πέραν αυτού, η υπηρεσία δεν διαπιστώνει πλημμέλεια που να εγείρει ζήτημα νομιμότητας και κανονικότητας της εν λόγω δαπάνης, κατά την ως άνω έννοια των διατάξεων των άρθρων 91 παρ.1 και 2 του ν.4270/2014 και 75 του ν.4446/2016.

**20.** Ωστόσο, όπως προκύπτει από τις εφαρμοστέες ως άνω διατάξεις, ο εκκαθαριστής αποδοχών κατά την άσκηση της αρμοδιότητάς του οφείλει να ελέγχει εάν η εκάστοτε εκκαθαριζόμενη απαίτηση στηρίζεται στα προβλεπόμενα από τις ισχύουσες διατάξεις δικαιολογητικά και, παρεμπιπτόντως, το κύρος και τη νομιμότητα των σχετικών με την υπηρεσιακή κατάσταση των υπαλλήλων διοικητικών πράξεων, χωρίς όμως ο έλεγχος να εκτείνεται στην εσωτερική (ουσιαστική) νομιμότητα αυτών, περιοριζόμενου του ελέγχου στην ύπαρξη ή μη των εξωτερικών τυπικών στοιχείων εγκυρότητας των πράξεων (χρονολογία έκδοσης, υπογραφή αρμοδίου οργάνου κλπ). Αντίθετη ερμηνευτική προσέγγιση βρίσκεται σε αντίθεση με την αρχή της νομιμότητας και προσβάλλει το τεκμήριο νομιμότητας των διοικητικών πράξεων, λαμβανομένου, επίσης, υπόψη ότι η πράξη διορισμού, όπως προκύπτει από τη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 20 του ν.3528/2007, η οποία, ελλείψει αντίθετης ειδικής διάταξης, εφαρμόζεται και επί των ιδιωτικών εκπαιδευτικών σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 53 του ν.2721/1999, δεν ανακαλείται, ακόμα και αν είναι παράνομη, μετά παρέλευση διετίας από την έκδοσή της, εκτός αν ο διορισθείς προκάλεσε δολίως ή υποβοήθησε την παρανομία (ΝΣΚ Ολ. 117/2012).

**21.** Ενόψει των ανωτέρω, η ερωτώσα υπηρεσία, κατά την διαδικασία ελέγχου των προβλεπόμενων δικαιολογητικών για την εκκαθάριση και ενταλματοποίηση της δαπάνης που αφορά στις αποδοχές της άδειας ανατροφής τέκνου που έλαβε η εκπαιδευτικός Α.Κ., δεσμεύεται να δεχθεί ως νόμιμη την πράξη διορισμού της στο ξενόγλωσσο ιδιωτικό σχολείο, που εκδόθηκε το έτος 2016 από τη Διεύθυνση Π.Ε. Β' Αθήνας και περιλαμβάνεται μεταξύ των προβλεπόμενων ελεγκτέων δικαιολογητικών, εφόσον η εν λόγω πράξη φέρει τα εξωτερικά γνωρίσματα έγκυρης διοικητικής πράξης, δεν ακυρώθηκε δικαστικώς, ούτε ανακλήθηκε διοικητικώς από το αρμόδιο προς τούτο όργανο και, ως εκ τούτου, είναι εξοπλισμένη με το τεκμήριο νομιμότητας και δεν υπόκειται σε παρεμπύπτοντα έλεγχο της ουσιαστικής νομιμότητάς της από τον αρμόδιο εκκαθαριστή.

## **Απάντηση**

**22.** Κατόπιν των ανωτέρω, στο ερώτημα που υποβλήθηκε το Ε' Τμήμα του ΝΣΚ ομόφωνα γνωμοδοτεί ως εξής:

Η Διεύθυνση Εκκαθάρισης Αποδοχών και Λοιπών Επιδομάτων/Τμήμα Γ', της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών του Υ.ΠΑΙ.Θ.Α. δύναται, ως αρμόδιος εκκαθαριστής, να εκδώσει χρηματικά εντάλματα για καταβολή αποδοχών άδειας ανατροφής τέκνου σε εκπαιδευτικό Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης, κλάδου ΠΕ02- Φιλολόγων, η οποία το έτος 2016 διορίστηκε σε ξενόγλωσσο ιδιωτικό σχολείο, σε θέση εκπαιδευτικού κλάδου ΠΕ70-Δασκάλων για την διδασκαλία του συνόλου των μαθημάτων.

### **ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ**

Αθήνα, 17 Σεπτεμβρίου 2024

Η Πρόεδρος

Η Εισηγήτρια

Αικατερίνη Ι. Γρηγορίου  
Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Αγγελική Αναστοπούλου  
Νομική Σύμβουλος του Κράτους