

**ΟΡΘΗ ΕΠΑΝΑΛΗΨΗ
ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ**



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Β' ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

***«Πρωτοβάθμιο Εθνικό Δίκτυο Υγείας (Π.Ε.Δ.Υ.), αλλαγή Σκοπού
Ε.Ο.Π.Υ.Υ. και λοιπές διατάξεις»***

I. Γενικά

Το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση Νοσχ, όπως διαμορφώθηκε από την αρμόδια διαρκή επιτροπή, αποτελείται από τέσσερα (4) Κεφάλαια και σαράντα πέντε (45) Άρθρα.

Συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση, με τις διατάξεις του προτεινόμενου Νοσχ επιχειρείται η αναδιοργάνωση της Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας (Π.Φ.Υ.). «Γενικός σκοπός της μεταρρυθμιστικής παρέμβασης που επιχειρείται είναι η δημιουργία ενός καθολικού και ολοκληρωμένου συστήματος Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας, υπό τη Διοίκηση των Υγειονομικών Περιφερειών (Δ.Υ.Πε.) με στόχο την ποιότητα, την αποτελεσματικότητα, την αποδοτικότητα και την κοινωνική δικαιοσύνη» (Αιτιολογική Έκθεση, σελ. 1).

Με τις διατάξεις του Πρώτου Κεφαλαίου (άρθρα 1-7), μεταξύ άλλων, δημιουργείται στο Ε. Σ. Υ. Πρωτοβάθμιο Εθνικό Δίκτυο Υγείας (Π.Ε.Δ.Υ.), το οποίο λειτουργεί στις Διοικήσεις Υγειονομικών Περιφερειών (Δ.Υ.Πε.) της χώρας. Μέσω του Π.Ε.Δ.Υ. παρέχονται ισοτίμως σε κάθε πολίτη οι αναφερόμενες στην παρ. 5 του προτεινόμενου άρθρου 1 υπηρεσίες Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας (Π.Φ.Υ.) (Άρθρο 1). Ορίζεται ότι τις δημόσιες δομές παροχής υπηρεσιών Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας του Π.Ε.Δ.Υ. αποτελούν τα Κέντρα Υγείας και οι λοιπές Μονάδες παροχής υπηρεσιών Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας των Δ.Υ.Πε., και ότι τα λειτουργούντα Κέντρα Υγείας με τις αποκεντρωμένες μονάδες τους όπως και οι Μονάδες παροχής Π.Φ.Υ. του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. μεταφέρονται και εντάσσονται στην οργανωτική δομή των

2

Δ.Υ.Πε. ως αποκεντρωμένες μονάδες τους (Άρθρο 2). Περαιτέρω, ρυθμίζονται θέματα τα οποία αφορούν την ίδρυση και τη λειτουργία των Κέντρων Υγείας και των Πολυδύναμων Κέντρων Υγείας. Μεταξύ άλλων, προβλέπεται ότι οι Δ.Υ.Πε. διαιρούνται σε Τομείς Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας (Το.Π.Φ.Υ.), ο αριθμός των οποίων καθορίζεται με απόφαση του Υπουργού Υγείας. Σε κάθε Δήμο αντιστοιχεί τουλάχιστον ένας Τομέας Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας. Οι Τομείς Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας θεωρούνται περιοχές ευθύνης των αντίστοιχων Κέντρων Υγείας (Άρθρο 3). Ορίζονται οι επαγγελματίες υγείας που απαρτίζουν την ομάδα επαγγελματιών Π.Φ.Υ. του Π.Ε.Δ.Υ. (Άρθρο 4). Καθιερώνεται ο θεσμός του Οικογενειακού Ιατρού για την παροχή των υπηρεσιών Π.Φ.Υ., όπως ενδεικτικώς αναφέρονται. Οι ανωτέρω υπηρεσίες παρέχονται από τους οικογενειακούς ιατρούς στις δομές Π.Φ.Υ. των τοπικών δικτύων Π.Φ.Υ., στα ιδιωτικά ιατρεία τους και κατ' οίκον (Άρθρο 5). Τέλος, διευρύνονται οι αρμοδιότητες της Διεύθυνσης Προγραμματισμού και Ανάπτυξης Πολιτικών Παροχής Υπηρεσιών Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης της Δ.Υ.Πε. (Άρθρο 6).

Με τις διατάξεις του Δευτέρου Κεφαλαίου (άρθρα 8-15), μεταξύ άλλων, τροποποιούνται και συμπληρώνονται διατάξεις του ν. 3918/2011 «Διαρθρωτικές αλλαγές στο σύστημα υγείας και άλλες διατάξεις», όπως ισχύει, σχετικώς με τη λειτουργία του Εθνικού Οργανισμού Παροχής Υπηρεσιών Υγείας (Ε.Ο.Π.Υ.Υ.). Ειδικότερα, επανακαθορίζεται ο σκοπός λειτουργίας του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. και οι πόροι λειτουργίας του (Άρθρο 8), και ρυθμίζονται εκ νέου θέματα που αφορούν τη σύνθεση, τη λειτουργία και τις αρμοδιότητες του Διοικητικού Συμβουλίου και του Προέδρου του, καθώς και τη διοικητική του οργάνωση (Άρθρα 9-12).

Με τις διατάξεις του Τρίτου Κεφαλαίου (άρθρα 16-26) ρυθμίζονται, μεταξύ άλλων, θέματα τα οποία αφορούν τη διαθεσιμότητα και την κινητικότητα των υπαλλήλων του Ε.Ο.Π.Υ.Υ., καθώς και μισθολογικά και λοιπά θέματα του μετιστασόμενου και μεταφερόμενου προσωπικού. Ειδικότερα, ορίζεται ότι το σύνολο του μόνιμου και με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου ιατρικού, οδοντιατρικού, νοσηλευτικού, επιστημονικού, παραϊατρικού, τεχνικού και διοικητικού προσωπικού των Μονάδων Υγείας του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. τίθεται, αυτοδικαίως, από την έκδοση του νόμου, σε καθεστώς διαθεσιμότητας, και στη συνέχεια μετατάσσεται, εφόσον πρόκειται για μόνιμο προσωπικό, και μεταφέρεται, εφόσον πρόκειται για προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, σε οργανικές θέσεις που συνιστώνται για τον σκοπό αυτό στις Διοικήσεις των αντίστοιχων, χωροταξικώς, Υγειονομικών Περιφερειών (Άρθρα 16-17). Επίσης, ρυθμίζονται θέματα που αφορούν την ένταξη και την κατάταξη του ιατρικού/οδοντιατρικού προσωπικού

στο Εθνικό Σύστημα Υγείας (Ε.Σ.Υ.) (Άρθρο18), την παροχή υπηρεσιών Π.Φ.Υ. κατά τη διάρκεια και έως την ολοκλήρωση της διαδικασίας διαθεσιμότητας/κινητικότητας του προσωπικού του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. στις Δ.Υ.Πε. (Άρθρο 20), τη μεταφορά του προσωπικού Κέντρων Υγείας (Άρθρο 23), την αξιολόγηση και την κατάταξη του ιατρικού/οδοντιατρικού προσωπικού του κλάδου ΠΕ ιατρών Ε.Σ.Υ., καθώς και τη διαδικασία για την ένταξή τους σε θέσεις ειδικευμένων ιατρών Ε.Σ.Υ. (Άρθρο 25).

Με τις διατάξεις του Τετάρτου Κεφαλαίου (Άρθρα 27-45) θεσπίζονται λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Υγείας. Μεταξύ άλλων, ρυθμίζονται θέματα που αφορούν τις κινητές μονάδες Π.Φ.Υ. (Άρθρο 27), καθιερώνεται η ίδρυση και οργάνωση ιατρείων διακοπής καπνίσματος (άρθρο 30), δύνανται να αναγνωρίζονται ως μονάδες Π.Φ.Υ. τα κέντρα ιαματικού τουρισμού – θερμαλισμού και τα κέντρα θαλασσοθεραπείας (Άρθρο 31), και θεσπίζεται η δυνατότητα συμμετοχής ζώων συντροφιάς σε προγράμματα πρόληψης, θεραπείας και αποκατάστασης (Άρθρο 33).

II. Παρατηρήσεις επί των επί μέρους άρθρων του Νοχ

1. Επί του άρθρου 3 παρ. 8

Με την προτεινόμενη διάταξη ορίζεται ότι «Οι δομές του Π.Ε.Δ.Υ. δύνανται να λειτουργούν σε εικοσιτετράωρη βάση και 7 ημέρες την εβδομάδα. Με αποφάσεις των Υπουργών Υγείας και Οικονομικών καθορίζονται οι ημέρες, το ωράριο λειτουργίας, ο τρόπος και η αναγκαιότητα διενέργειας εφημεριών, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια».

Εν προκειμένω, θα ήταν σκόπιμο να διευκρινισθεί αν πρόκειται για κοινές υπουργικές αποφάσεις των ως άνω αναφερόμενων Υπουργών.

2. Επί των άρθρων 3 παρ. 6 και 31

Σχετικώς παρατηρείται ότι με τη διάταξη του δεύτερου εδαφίου της παρ. 2 του άρθρου 43 του Συντάγματος προβλέπεται ότι, στην περίπτωση που παρέχεται νομοθετική εξουσιοδότηση προς ρύθμιση ειδικών θεμάτων, φορέας της εξουσιοδότησης μπορεί να είναι και άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα της Διοίκησης, εφόσον όμως πρόκειται, μεταξύ άλλων, περί «ειδικότερων» θεμάτων. «Ως ειδικότερα θέματα νοούνται εκείνα τα οποία αποτελούν, κατά το περιεχόμενό τους και σε σχέση με την ουσιαστική ρύθμιση που περιέχεται στο νομοθετικό κείμενο, μερικότερη περίπτωση ορισμένου θέματος που αποτελεί το αντικείμενο της νομοθετικής ρύθμισης. Απαιτείται, επομένως, στην περίπτωση αυτή, να περιέχει το νομοθετικό κείμενο όχι απλώς τον καθ' ύλη προσδιορισμό του αντικειμένου της εξουσιοδότησης αλλά, επί πλέον, και την ουσιαστική ρύθμισή του, έστω και σε γενι-

4

κό, ορισμένο όμως πλαίσιο, σύμφωνα προς το οποίο θα ενεργήσει η Διοίκηση προκειμένου να ρυθμίσει τα μερικότερα θέματα. Οι ανωτέρω ουσιαστικές ρυθμίσεις μπορούν να υπάρχουν τόσο στις διατάξεις του εξουσιοδοτικού νόμου όσο και σε διατάξεις άλλων νόμων σχετικών με τα θέματα που αποτελούν αντικείμενο της νομοθετικής εξουσιοδότησης (ΣΤΕ 1210/2010 Ολομ.)» (βλ. ΣΤΕ 2266/2013, 2267/2013, [ΟΛ] 2186/2013).

Περαιτέρω, θα ήταν ενδεχομένως σκόπιμο, για λόγους εφαρμογής της διάταξης, να προσδιορισθεί η σχέση της διάταξης του άρθρου 3 παρ. 6 προς το άρθρο 4, όπου περιγράφονται οι ειδικότητες των επαγγελματιών Π.Φ.Υ.

3. Επί του άρθρου 4 παρ. 2

Θα ήταν, ενδεχομένως, σκόπιμο να διευκρινισθεί το κανονιστικό περιεχόμενο της εν λόγω διάταξης, δεδομένου ότι, υπό την παρούσα διατύπωσή της, δεν προκύπτει σαφώς.

4. Επί του άρθρου 5 παρ. 3ε)

Με την προτεινόμενη διάταξη θεσπίζεται αρμοδιότητα δημιουργίας και τήρησης ηλεκτρονικού φακέλου υγείας από τον οικογενειακό ιατρό για κάθε πολίτη εγγεγραμμένο στον κατάλόγο του.

Σχετικώς σημειώνεται ότι επιτρέπεται η συλλογή και επεξεργασία ευαίσθητων δεδομένων, καθώς και η ίδρυση και λειτουργία σχετικού αρχείου, μετά από άδεια της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, σε περιπτώσεις όπως όταν η επεξεργασία αφορά θέματα υγείας και εκτελείται από πρόσωπο που ασχολείται κατ' επάγγελμα με την παροχή υπηρεσιών υγείας και υπόκειται σε καθήκον εχεμύθειας ή συναφείς κώδικες δεοντολογίας, υπό τον όρο ότι η επεξεργασία είναι απαραίτητη για την ιατρική πρόληψη, διάγνωση, περίθαλψη ή τη διαχείριση υπηρεσιών υγείας ή όταν η επεξεργασία εκτελείται από Δημόσια Αρχή και είναι αναγκαία, π.χ., για λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας ή για την άσκηση δημόσιου φορολογικού ελέγχου ή δημόσιου ελέγχου κοινωνικών παροχών ή όταν το υποκείμενο έχει δώσει γραπτώς τη συγκατάθεσή του. Περαιτέρω, εφόσον η Αρχή διαπιστώσει ότι πραγματοποιείται επεξεργασία ευαίσθητων δεδομένων, η γνωστοποίηση αρχείου επέχει θέση αίτησης για τη χορήγηση άδειας (άρθρο 7 του ν. 2472/1997).

5. Επί του άρθρου 5 παρ. 8

Συμφώνως προς την προτεινόμενη διάταξη, «[μ]ε κοινή απόφαση των Υπουργών Υγείας, Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Οικονομικών καθορίζονται τα ζητήματα που διέπουν έννομες σχέ-

σεις των οικογενειακών ιατρών με τις Δ.Υ.Πε. και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια».

Σχετικώς παρατηρείται ότι το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος παρέχει στον κοινό νομοθέτη το δικαίωμα να μεταβιβάζει την αρμοδιότητα προς θέσπιση κανόνων δικαίου στην εκτελεστική εξουσία. «Η νομοθετική εξουσιοδότηση, για να είναι νόμιμη, πρέπει να είναι ειδική και ορισμένη, δηλαδή να προβαίνει σε συγκεκριμένο προσδιορισμό του αντικειμένου της και να καθορίζει τα όριά της σε σχέση προς αυτό. Η εξουσιοδοτική, επομένως, διάταξη πρέπει να μην είναι γενική και αόριστη, ασχέτως αν είναι ευρεία ή στενή, αν περιλαμβάνει δηλαδή μεγάλο ή μικρό αριθμό περιπτώσεων, τις οποίες η Διοίκηση μπορεί να ρυθμίσει κανονιστικώς βάσει της νομοθετικής εξουσιοδότησης. Η ευρύτητα της εξουσιοδότησης, εφόσον το περιεχόμενο της είναι ορισμένο, δεν επηρεάζει το κύρος της» (βλ. ΣτΕ 2266/2013, 2267/2013).

6. Επί των άρθρων 8 και 12

Δεδομένου ότι με τις προτεινόμενες διατάξεις επανακαθορίζεται ο σκοπός του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. και η διοικητική του οργάνωση, για λόγους σαφήνειας και εφαρμογής της διάταξης θα ήταν, ενδεχομένως, σκόπιμο να αναφερθούν οι αντίστοιχες διατάξεις του ν. 3918/2011 «Διαρθρωτικές αλλαγές στο σύστημα υγείας και άλλες διατάξεις», οι οποίες καταργούνται διά του παρόντος Νοχ.

7. Επί του άρθρου 9 παρ. 5

Συμφώνως προς την προτεινόμενη διάταξη, η περίπτωση ζ' της παρ. 4 του άρθρου 20 του ν. 3918/2011, όπως ισχύει, αντικαθίσταται ως ακολούθως: «ζ. Στις συνεδριάσεις του Δ.Σ. συμμετέχει ο Αντιπρόεδρος του Οργανισμού, χωρίς δικαίωμα ψήφου, καθώς και εκπρόσωπος του προσωπικού του Ε.Ο.Π.Υ.Υ., όταν συζητούνται θέματα προσωπικού ή οργάνωσης και λειτουργίας του Οργανισμού και ανάλογα με τη φύση των θεμάτων που συζητούνται.»

Εν προκειμένω, θα ήταν χρήσιμο να διευκρινισθεί κατά πόσον ο Αντιπρόεδρος του Οργανισμού θα έχει δικαίωμα ψήφου σε συνεδριάσεις του Διοικητικού Συμβουλίου στις περιπτώσεις κατά τις οποίες αναπληρώνει τον Πρόεδρο.

8. Επί του άρθρου 10 περ. 6)

Στο τέλος της προτεινόμενης διάταξης πρέπει να προστεθεί η φράση «και αναριθμείται σε ι».

9. Επί των άρθρων 16 και 17

Κατά την παρ. 1 του προς ψήφιση άρθρου 16, «[τ]ο σύνολο του μόνιμου και με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου (Ι.Δ.Α.Χ.) ιατρικού, οδοντιατρικού, νοσηλευτικού, επιστημονικού, παραϊατρικού, τεχνικού, διοικητικού προσωπικού των Μονάδων Υγείας του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. τίθεται, αυτοδικαίως, από την ισχύ του παρόντος, σε καθεστώς διαθεσιμότητας. Οι ανωτέρω υπάλληλοι παραμένουν σε καθεστώς διαθεσιμότητας επί έναν (1) μήνα και εν συνεχεία, μετατάσσονται/μεταφέρονται, μετά από αίτησή τους, με τους όρους και τις προϋποθέσεις του επόμενου άρθρου, σε οργανικές θέσεις που συστήνονται για το σκοπό αυτόν στις Διοικήσεις των αντίστοιχων, χωροταξικά, Υγειονομικών Περιφερειών (Δ.Υ.Πε.), όπως προβλέπεται με την παρ. 4 του άρθρου 17 του ν. 4224/2013 (Α' 288)», δηλαδή με κοινή απόφαση των Υπουργών Υγείας, Οικονομικών και Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

Εξ άλλου, κατά την παρ. 3 του προτεινόμενου άρθρου, «οι διαπιστωτικές πράξεις για τη θέση σε καθεστώς διαθεσιμότητας των ανωτέρω υπαλλήλων εκδίδονται από τον φορέα προέλευσης».

Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι, κατά παρέκκλιση των ισχυόντων (πρβλ. άρθρα 101 του Υπαλληλικού Κώδικα και 33 παρ. 2 του ν. 4024/2011, υποπαράγραφο Ζ.2 του ν. 4093/2012 και άρθρο 90 του ν. 4172/2013), το πάσης φύσεως προσωπικό των Μονάδων Υγείας του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. τίθεται σε καθεστώς διαθεσιμότητας, χωρίς ρητή κατάργηση των θέσεων που κατέχει.

Περαιτέρω, κατά την παρ. 1 του προς ψήφιση άρθρου 17, «[ε]κ των υπαλλήλων των παραγράφων 1 και 2 του προηγούμενου άρθρου, που έχουν τεθεί σε καθεστώς διαθεσιμότητας οι ιατροί/οδοντίατροι, μόνιμοι και Ι.Δ.Α.Χ., μετατάσσονται/μεταφέρονται, με την ίδια εργασιακή σχέση, σε οργανικές θέσεις πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης, που συστήνονται για το σκοπό αυτό, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παράγραφο 1 του προηγούμενου άρθρου, κατόπιν δηλώσεώς τους, περί αποδοχής της εν λόγω θέσης. Το λοιπό προσωπικό των παραγράφων 1 και 2 μετατάσσεται/μεταφέρεται, επίσης, με την ίδια εργασιακή σχέση, κατόπιν σχετικής δηλώσεως αποδοχής. Οι ανωτέρω δηλώσεις υποβάλλονται από τους ενδιαφερομένους, εντός επτά (7) εργασίμων ημερών από την ημερομηνία έκδοσης των διαπιστωτικών πράξεων της ως άνω παραγράφου 3 του προηγούμενου άρθρου»

Εξ άλλου, κατά την παρ. 4 του προτεινόμενου άρθρου, «Οι πράξεις μετάταξης/μεταφοράς των εν λόγω υπαλλήλων εκδίδονται από το αρμόδιο όργανο διοίκησης του Φορέα υποδοχής».

Επισημαίνεται ότι θα ήταν συνεπέστερο προς το γενικό νομοθετικό πλαίσιο τόσο της διαθεσιμότητας (βλ. ανωτ. άρθρα 101 του Υπαλληλικού Κώδικα

και 33 παρ. 2 του ν. 4024/2011, υποπαράγραφο Ζ.2 του ν. 4093/2012 και άρθρο 90 του ν. 4172/2013), όσο και της «κινητικότητας», μετάταξης/μεταφοράς (υποπαράγραφος Ζ.1 του ν. 4093/2012 και άρθρο 90 του ν. 4172/2013), των υπαλλήλων του Κράτους (άρθρο 5 του ν. 4024/2011), να προσδοθεί διαπιστωτικός χαρακτήρας στις πράξεις που αναφέρονται στις συνιστώμενες με κ.υ.α. θέσεις, στις οποίες μετατάσσονται ή μεταφέρονται, αυτοδικαίως, οι υπάλληλοι που υποβάλλουν εμπροθέσμως τις προβλεπόμενες δηλώσεις με ταυτόχρονη κατάργηση των θέσεων που κατείχαν στις μεταφερόμενες στις Δ.Υ.Πε. Μονάδες Υγείας του Ε.Ο.Π.Υ.Υ.

Ως προς το ζήτημα της διαθεσιμότητας, εν γένει, σημειώνεται ότι έχει εκδοθεί, στο πλαίσιο της παροχής προσωρινής δικαστικής προστασίας, σειρά διατάξεων πρωτοβάθμιων πολιτικών δικαστηρίων (ΜΠρΑθ 1759/2013, ΜΠρΞανθ. 90/2013, ΕΕργΔ 2013, σελ. 347, ΜΠρΧίου 37/2013, ΕΕργΔ 2013, σελ. 338, ΜΠρΜεσ. 63/2013), συμφώνως προς τις οποίες, επειδή «ο θεσμός της διαθεσιμότητας που θεσπίσθηκε με τον ν. 4093/2012 εισάγει – όπως και η εργασιακή εφεδρεία των παρ. 3 επ. του άρθρου 34 του ν. 4024/2011 που προηγήθηκε – ένα νέο *sui generis* είδος απόλυσης υπό προθεσμία» (...) θίγει κατ' αρχήν στον πυρήνα τους την συμβατική ελευθερία (άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος) και την εργασία ως δικαίωμα στην περιουσία του εργαζομένου κατά την έννοια του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, (...) και προσβάλλει την ανθρώπινη αξία, το απαραβίαστο της οποίας διακηρύττει το άρθρο 2 του Συντάγματος». Επί των υποθέσεων αυτών δεν έχουν εκδοθεί αποφάσεις ανώτερων ή ανώτατων πολιτικών δικαστηρίων.

Περαιτέρω, το ΣτΕ έχει κρίνει ότι οι «διατάξεις του άρθρου 33 του ν. 4024/2011 που (...) αφορούν την αυτοδίκαιη απόλυση υπαλλήλων αμέσως ή αφού τεθούν σε προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα, με συνέπεια την κατάργηση των οργανικών θέσεων τις οποίες κατείχαν οι υπάλληλοι αυτοί και την απομείωση αντίστοιχα του αριθμού των οργανικών θέσεων που προβλέπονται στους οικείους οργανισμούς, αντίκεινται στο (...) άρθρο 103 [του Συντάγματος] καθώς και στην επίσης συνταγματικώς κατοχυρούμενη αρχή της ισότητας. Και τούτο διότι η μεταβολή αυτή στο υπηρεσιακό καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων που έχει συνέπειες στην οργάνωση και λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών, αφενός δεν βασίζεται σε προηγούμενο ανακαθορισμό των λειτουργιών του Κράτους και διοικητική αναδιοργάνωσή του κατ' εκτίμηση των υπηρεσιακών αναγκών και με κριτήριο την αποτελεσματικότητα των δημοσίων υπηρεσιών, η δε κατάργηση των νομοθετημένων οργανικών θέσεων δεν επέρχεται ως συνέπεια της αναδιαρθρώσεως, και αφετέρου δεν ανάγεται σε πάγια αλλαγή του γενικού καθεστώτος που διέπει τους

8

όρους λύσεως της υπαλληλικής σχέσεως με απόλυση λόγω ορίου ηλικίας και τριακονταπενταετίας» (ΣτΕ ΟΛ 3354/2013).

Εξ άλλου, η Επιτροπή Αναστολών του ΣτΕ της Ολ. του ΣτΕ έχει απορρίψει αιτήσεις αναστολής εκτέλεσης κανονιστικών διοικητικών πράξεων που έχουν εκδοθεί βάσει της διάταξης του άρθρου 90 του ν. 4172/2013 «εν όψει και των σκοπών δημοσίου συμφέροντος οι οποίοι θάλπονται με την ανωτέρω διάταξη (...) και ανάγονται, κατά την αιτιολογική έκθεση του σχετικού σχεδίου νόμου, στην τήρηση των «εγγυήσεων ορθολογικότητας και αξιοκρατίας» κατά την εφαρμογή της πολιτικής για την μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης, λαμβανομένης υπ' όψιν και της αναγκάιας προσαρμογής της στη δημοσιονομική συγκυρία» (ΣτΕ ΕΑ 489/2013, όμοιες οι 499, 500, 501, 503/2013).

Τέλος, θα ήταν ορθό να προτιμηθεί ο όρος «συνιστώνται» αντί του όρου «συστήνονται» στις παρ. 1 του άρθρου 16 και παρ. 1 του άρθρου 17.

9. Επί του άρθρου 19

Συμφώνως προς την προτεινόμενη διάταξη, «Συμβάσεις ιατρών, οδοντιάτρων και λοιπού προσωπικού, οι οποίοι δεν εμπíπτουν στις διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 17 και οι οποίοι διατηρούν οποιασδήποτε μορφής εργασιακή σχέση με τον Ε.Ο.Π.Υ.Υ., πλην μονίμων και Ι.Δ.Α.Χ., οι οποίες συνήφθησαν οποτεδήποτε πριν από τη δημοσίευση του παρόντος, παύουν, αυτοδικαίως, να ισχύουν, αζημίως για τον Οργανισμό».

Εν προκειμένω πρέπει να διευκρινισθεί αν στις ως άνω εργασιακές σχέσεις περιλαμβάνονται και οι συμβάσεις έργου ή μόνον οι συμβάσεις ορισμένου χρόνου.

Δεδομένου ότι η αλλαγή του σκοπού του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. και η μεταφορά των υφιστάμενων Μονάδων Υγείας του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. στις Διοικήσεις των Υγειονομικών Περιφερειών (ΔΥ.Πε.) φαίνεται να συνιστά σπουδαίο λόγο καταγγελίας της σύμβασης συμφώνως προς το άρθρο 672 του Αστικού Κώδικα και δεδομένου ότι στην Αιτιολογική Έκθεση επί του προτεινόμενου άρθρου δεν υπάρχει ουδεμία σχετική αναφορά, τίθεται ζήτημα αντίθεσης προς το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος, λαμβανομένου υπόψη ότι η ως άνω «αυτοδικαιη λήξη» των εν λόγω συμβάσεων δεν συνοδεύεται από την καταβολή εύλογης, έστω, αποζημίωσης.

10. Επί του άρθρου 21 παρ. 7

Με την προτεινόμενη διάταξη ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι «Συμβάσεις μίσθωσης ακινήτων που έχουν συναφθεί από τον Ε.Ο.Π.Υ.Υ. και τους φορείς των οποίων ο κλάδος εντάχθηκε στον Οργανισμό στα οποία στεγάζονται Υγειονομικές Μονάδες ισχύουν έναντι των Δ.Υ.Πε στις οποίες εντάσσονται

οι Μονάδες. Εντός τριών μηνών από την ισχύ του παρόντος νόμου, ο Διοικητής της οικείας Δ.Υ.Πε. μετά από έγγραφη δήλωση επαναδιαπραγματεύεται το καταβαλλόμενο μηνιαίο μίσθωμα. Σε περίπτωση μη συμφωνίας μεταξύ των δυο μερών, παρέχεται η δυνατότητα στις Δ.Υ.Πε. της μονομερούς καταγγελίας».

Ως προς τη δυνατότητα που παρέχεται στον Διοικητή της οικείας Δ.Υ.Πε. να επαναδιαπραγματεύεται το καταβαλλόμενο μηνιαίο μίσθωμα και, σε περίπτωση μη συμφωνίας μεταξύ των δυο μερών, να καταγγέλλει μονομερώς τη σύμβαση, εγείρεται, ενδεχομένως, προβληματισμός ως προς τη συμβατότητα της ως άνω ρύθμισης προς την αρχή της ελευθερίας των συμβάσεων (ΑΚ 361), ως ειδικότερης εκδήλωσης της αρχής της οικονομικής και επιχειρηματικής ελευθερίας (άρθρο 5 παρ. 1 και 106 παρ. 2 του Συντάγματος). Έχει κριθεί ότι «Με την ελευθερία των συμβάσεων, δεν συμβιβάζεται, καταρχήν, μεταγενέστερη επέμβαση του νομοθέτη, περιοριστική της ελευθερίας αυτής, εκτός από τις περιπτώσεις κατά τις οποίες η ελευθερία των συμβάσεων προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων ή ασκείται κατά παραβίαση του Συντάγματος ή ενέχει προσβολή των χρηστών ηθών, καθώς επίσης και κατά τις περιπτώσεις που ασκείται προς βλάβη της εθνικής οικονομίας (άρθρα 5 παρ. 1, 25 παρ. 3 και 106 παρ. 2 του Συντάγματος)» (ΑΠ 1465/2001, ΕλλΔνη 2003, σελ. 986, ΟΛΑΠ 2/1998. Επίσης, Π. Δαγτόγλου, Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα, 2010, σελ. 1165 επ.). Επομένως, νομοθετική ρύθμιση η οποία παρεμβαίνει σε συμβατική σχέση για λόγους προστασίας της εθνικής οικονομίας, εισάγοντας ακόμη και βλαπτική μεταβολή της για το ένα μέρος, είναι μεν επιτρεπτή, συνιστά, όμως, κατά την ανωτέρω κρίση του Αρείου Πάγου, εξαιρετικό δίκαιο.

Παρατηρείται σχετικώς ότι η Αιτιολογική Έκθεση δεν περιέχει αναφορά στην προτεινόμενη ρύθμιση ως προς την επίκληση του δημοσίου συμφέροντος.

Σε κάθε περίπτωση, η εν λόγω επέμβαση σε υφιστάμενες ενοχικές σχέσεις πρέπει να μην παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας – περιοριζόμενη στο όλως αναγκαίο μέτρο – καθώς και τις αρχές της ισότητας και της ασφάλειας του δικαίου (βλ. και ΣτΕ[Ολ] 3037/2008, 3047/2006, 1909/2001 και ΟΛΑΠ 4/1998). (Βλ., σχετικώς, και την από 20.3.2012 Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής επί του ν. 4062/2012, παρατ. 5).

11. Επί του άρθρου 33 παρ. 1

Θα ήταν, ενδεχομένως, χρήσιμο, για την εφαρμογή της διάταξης, να διευκρινισθεί αν συμπεριλαμβάνονται και ζώα που αναφέρονται στη νομοθεσία ως οικόσιτα, παραγωγικά, ποιμενικά κ.λπ.

12. Επί του άρθρου 36

Για λόγους σαφήνειας, θα ήταν σκόπιμο να αναγραφεί σαφώς, και όχι διά επαναλαμβανόμενων παραπομπών (βλ. άρθρο 69 του ν. 4174/2013, άρθρο 4 παρ. 3 του ν. 4118/2013, άρθρο 14 παρ. 9 του ν. 4052/2012, άρθρο 44 παρ. 3 του ν. 4025/2011), ότι η παράταση αφορά στη νομιμοποίηση δαπανών του άρθρου 66 παρ. 28 του ν. 3984/2011 (δαπάνες για την εξόφληση υποχρεώσεων από προμήθειες ιατροτεχνολογικών προϊόντων, φαρμάκων και συναφών προς τις προμήθειες υπηρεσιών, που εναρμονίσθηκαν με τις χαμηλότερες τιμές της εγχώριας αγοράς του Παρατηρητηρίου Τιμών του άρθρου 24 του ν. 3846/2010, οι οποίες απορρέουν από προμήθειες των Νοσοκομείων του Ε.Σ.Υ., συμπεριλαμβανομένων των Ψυχιατρικών και των Πανεπιστημιακών Κλινικών, των Νοσοκομείων Αρεταίειο και Αιγινίτειο, του Ωνάσειου Καρδιοχειρουργικού Κέντρου και του Νοσοκομείου Παπαγεωργίου της Θεσσαλονίκης).

Αθήνα, 5.2.2014

Οι εισηγητές
Δημήτρης Βασιλείου
Ανδρέας Κούνδουρος
Προϊστάμενος Τμήματος Ευρωπαϊκών Μελετών
Γεωργία Μακροπούλου
Ειδικοί Επιστημονικοί Συνεργάτες

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αν. Καθηγητής του Πανεπιστημίου
Θεσσαλίας

Ο Προϊστάμενος της Β΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αστέρης Πλιάκος
Καθηγητής του Οικονομικού
Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
Κώστας Μαυριάς
Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών