

Ε.Μ

Αριθμός 695/2017

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΤΜΗΜΑ Γ'

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριο του στις 29 Σεπτεμβρίου 2016, με την εξής σύνθεση: Α. Σακελλαροπούλου, Αντιπρόεδρος, Προεδρεύουσα, σε αναπλήρωση της Προέδρου του Τμήματος, που είχε κώλυμα, Γ. Τσιμέκας, Δ. Μακρής, Σύμβουλοι, Π. Γρουμπού, Ι. Παπαγιάννης, Πάρεδροι. Γραμματέας ο Ν. Βασιλόπουλος.

Για να δικάσει την από 18 Αυγούστου 2015 αίτηση:

του ....., κατοίκου ..... Αττικής ....., ο οποίος παρέστη με τον δικηγόρο ..... (Α.Μ. ....), που τον διόρισε με πληρεξούσιο,

κατά του Υπουργού Υγείας & Κοινωνικών Ασφαλίσεων, ο οποίος παρέστη με τον Ν. Τσίρο, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Με την αίτηση αυτή ο αιτών επιδιώκει να ακυρωθεί η υπ' αριθ. Α2β/Γ.Π.οικ.42896/5.6.2015 απόφαση του Υπουργού Υγείας & Κοινωνικών Ασφαλίσεων.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του εισηγητή, Παρέδρου Ι. Παπαγιάννη.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο του αιτούντος, ο οποίος ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση και τον αντιπρόσωπο του Υπουργού, ο οποίος ζήτησε την απόρριψη της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου και

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα  
Σκέφθηκε κατά τον Νόμο

1. Επειδή με την κρινόμενη αίτηση, για την άσκηση της οποίας καταβλήθηκε το νόμιμο παράβολο (4108385, 1392797/2015), ζητείται η ακύρωση της Α2β/Γ.Π.οικ.42896/5-6-2015 αποφάσεως του Υπουργού Υγείας (Φ.Ε.Κ. 426/τ.ΥΟΔΔ/12-6-2015, τ. ΥΟΔΔ), με την οποία αποφασίσθηκε, κατ' εφαρμογή του άρθρου 7 παρ. 7 του ν. 3329/2005, όπως ισχύει, η πρόωρη λήξη της θητείας του αιτούντος ως κοινού διοικητή των νοσοκομείων «ΨΥΧΙΑΤΡΙΚΟ ΝΟΣΟΚΟΜΕΙΟ ΑΤΤΙΚΗΣ» (Ψ.Ν.Α.) και «ΨΥΧΙΑΤΡΙΚΟ ΝΟΣΟΚΟΜΕΙΟ ΑΤΤΙΚΗΣ ΔΡΟΜΟΚΑΪΤΕΙΟ» (Ψ.Ν.Α. ΔΡΟΜΟΚΑΙΤΕΙΟ), θέση στην οποία είχε διορισθεί για τριετή θητεία με την Υ10β/Γ.Π.οικ. 105722/15-11-2013 απόφαση του Υπουργού Υγείας (Φ.Ε.Κ. 577/τ. ΥΟΔΔ/21-11-2013).

2. Επειδή η κρινόμενη αίτηση υπάγεται στην αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Επικρατείας, δεδομένου ότι, όπως εκτίθεται κατωτέρω (σκέψη 6), αφορά την παύση διοικητικού οργάνου και ανωτάτου υπαλλήλου επί θητεία (άρθρο 1 παρ. 2 περ. γ' του ν. 702/1977-Α' 268, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 47 παρ. 2 του ν. 3900/2010-Α' 213) Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου.

3. Επειδή με το άρθρο 7 παρ. 1, 3 και 7 του ν. 3329/2005 περί Εθνικού Συστήματος Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Α' 81), όπως η ως άνω παρ. 7 τροποποιήθηκε με τις διατάξεις των άρθρων τρίτου παρ. 22 του ν. 3527/2007 (Α' 25), 69 παρ. 1 του ν. 3918/2011 (Α' 31) και 66 παρ. 14 του ν. 3984/2011 (Α' 150), ορίσθηκαν τα εξής: «1. Τα Νοσοκομεία του Ε.Σ.Υ. που είχαν μετατραπεί σε αποκεντρωμένες μονάδες των Πε.Σ.Υ.Π. [Περιφερειακών Συστημάτων Υγείας και Πρόνοιας] με τη διάταξη της παρ. 4 του άρθρου 1 του ν. 2889/2001 (ΦΕΚ 37 Α') μετατρέπονται σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), τα οποία υπόκεινται στον έλεγχο και την εποπτεία του Διοικητή της αντίστοιχης Υγειονομικής Περιφέρειας ... 3. Όργανα διοίκησης των νοσοκομείων του Ε.Σ.Υ. είναι: α) το Διοικητικό Συμβούλιο και β) ο Διοικητής του Νοσοκομείου. 4. ... 7. Σε κάθε νοσοκομείο ... συνιστάται μια οργανική θέση της κατηγορίας ΕΘ

[Ειδικών Θέσεων] του άρθρου 79 του ν. 2683/1999, με βαθμό 1ο, η οποία καταλαμβάνεται από τον Διοικητή του Νοσοκομείου. Το ίδιο πρόσωπο δύναται να καταλάβει τη θέση του Διοικητή σε περισσότερα του ενός Νοσοκομεία ... Με απόφαση του Υπουργού Υγείας ... δύνανται να μετατίθενται ..., καθώς και να παύονται Διοικητές διασυνδεδεμένων Νοσοκομείων ... Με απόφαση του Υπουργού Υγείας ... επιτρέπεται η πρόωγη λήξη της θητείας Διοικητών και Αναπληρωτών Διοικητών των Νοσοκομείων, αζημίως για το Δημόσιο, ή η απόσπασή τους, μέχρι τρεις μήνες, σε άλλο νοσοκομείο οποιασδήποτε Υγειονομικής Περιφέρειας. ...». Εξ άλλου, με το άρθρο 13 παρ. 10 του ν. 2889/2001, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 2 παρ. 23 του ν. 3204/2003 (Α' 296), το οποίο διέπει νοσοκομεία ιδρυματικού χαρακτήρα (κατά το άρθρο 109 του Συντάγματος) ορίσθηκαν τα εξής: «Διατηρούν το υφιστάμενο νομικό καθεστώς τους ... : ... η) το Ψυχιατρικό Νοσοκομείο Αττικής «ΔΡΟΜΟΚΑΪΤΕΙΟ». ... Τα παραπάνω νοσοκομεία ... ανήκουν στο Εθνικό Σύστημα Υγείας ... Το Διοικητικό Συμβούλιο είναι το ανώτατο όργανο διοίκησης των παραπάνω νοσοκομείων και ο διοικητής υπόκειται στην εξουσία και τον έλεγχο του. Οι αρμοδιότητες που ασκούνται από τον Διοικητή ... που αφορούν τη διοίκηση των νοσοκομείων και τη διαχείριση της περιουσίας τους, νοούνται ως εισηγητικές προς το Διοικητικό Συμβούλιο και τον Πρόεδρο αυτού, που λαμβάνουν την τελική απόφαση επί των σχετικών θεμάτων, ανάλογα με την αρμοδιότητα τους. ...». Περαιτέρω, με το άρθρο 70 παρ. 3 του ν. 3918/2011 ορίσθηκε ότι «Μέσω των Υγειονομικών Περιφερειών μπορούν να διασυνδέονται νοσοκομεία που υπάγονται στην ίδια ή διαφορετική Υ.ΠΕ. ... Με απόφαση του Υπουργού Υγείας ... ορίζονται τα νοσοκομεία που διασυνδέονται ...», με το δε άρθρο 66 παρ. 11 του ν. 3984/2011, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 5 παρ. 1 του ν. 4052/2012 (Α' 41), ορίσθηκαν τα εξής: «Α. ... Β. Όταν ένα εκ των δύο νοσοκομείων που διασυνδέονται, σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 70 του ν. 3918/2011 (...), υπάγεται στην παρ. 10 του άρθρου 13

του ν. 2889/2001 (...) (εφεξής ιδρυματικό νοσοκομείο), δεν υφίσταται ενιαίο συλλογικό όργανο διοίκησης, διορίζεται όμως κοινός διοικητής σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παρ. 7 του άρθρου 7 του ν. 3329/2005 ... . Ο κοινός διοικητής συμμετέχει στο διοικητικό συμβούλιο του ιδρυματικού νοσοκομείου, ως ορίζουν οι ειδικές για τα νοσοκομεία αυτά διατάξεις. Κατά τα λοιπά το ιδρυματικό νοσοκομείο διοικείται σύμφωνα με τις συστατικές του πράξεις και ειδικές νομοθετικές ρυθμίσεις. Το έτερο νοσοκομείο διοικείται κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 7 παρ. 7 του ν. 3329/2005, όπως τροποποιήθηκε ...». Σύμφωνα με την Υ4α/ΟΙΚ84627/25-7-2011 απόφαση του Υπουργού Υγείας (Β' 1681) ως διασυνδεδόμενα, κατά τα προεκτεθέντα, ορίσθηκαν μεταξύ άλλων το Ψ.Ν.Α. και το Ψ.Ν.Α. ΔΡΟΜΟΚΑΪΤΕΙΟ. Τέλος, με το άρθρο 2 του ν. 4052/2012, όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο, ορίσθηκαν τα εξής: «1. ... 4. Οι Διοικητές και Αναπληρωτές Διοικητές των νοσοκομείων πρέπει να είναι πτυχιούχοι ΑΕΙ ή ΑΤΕΙ ή αντιστοίχου τίτλου του εξωτερικού. Συνεκτιμώνται μεταπτυχιακοί τίτλοι, με έμφαση στη διοίκηση, τα οικονομικά, την πληροφορική μονάδων υγείας, η εμπειρία διοίκησης, με έμφαση στις μονάδες υγείας, καθώς και η γενικότερη κοινωνική και επαγγελματική αναγνώριση. 5. Ο Υπουργός Υγείας ... συστήνει Επιτροπή αποτελούμενη από τον αρμόδιο για το Ε.Σ.Υ.Κ.Α. Γενικό Γραμματέα ΥΥΚΑ, τον Πρόεδρο του ΚΕ.Σ.Υ., έναν καθηγητή ή αναπληρωτή καθηγητή της ΕΣΔΥ ή ΑΕΙ ή ΑΤΕΙ με συναφές αντικείμενο, έναν αντιπρόεδρο ή σύμβουλο του ΑΣΕΠ και ένα υψηλόβαθμο στέλεχος του ιδιωτικού τομέα, με αντικείμενο συναφές με τις μονάδες υγείας. Κατόπιν προσκλήσεως του Υπουργού Υγείας ... για εκδήλωση ενδιαφέροντος, η ως άνω Επιτροπή συντάσσει κατάλογο αξιολόγησης των υποψηφίων και εισηγείται στον Υπουργό Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, ο οποίος και διορίζει τους Διοικητές και Αναπληρωτές Διοικητές. 6. Η θητεία των ανωτέρω είναι τριετής, στην αρχή της οποίας υπογράφουν σύμβαση αποδοτικότητας ... Ετήσιες εκθέσεις προόδου υποβάλλονται στην ανωτέρω Επιτροπή από τη Διοίκηση των ΥΠε. Η

Επιτροπή αξιολογεί ετησίως και δύναται να εισηγείται στον Υπουργό Υγείας ... την αυτοδίκαιη και χωρίς αποζημίωση διακοπή της θητείας Διοικητή ή αναπληρωτή Διοικητή με βάση την τεκμηρίωση και την αποδοχή της ως άνω έκθεσης προόδου ή και άλλα στοιχεία. Στην απόφαση διακοπής, λήξης θητείας ή παύσης Διοικητή ή αναπληρωτή Διοικητή νοσοκομείου χωρίς αποζημίωση μπορεί να ενσωματώνεται και η απόφαση διορισμού του αντικαταστάτη τους. 6α ...».

4. Επειδή, όπως έχει κριθεί, οι διοικητές των νοσοκομείων του Εθνικού Συστήματος Υγείας (ΕΣΥ), πλην των ιδρυματικού χαρακτήρα νοσοκομείων του άρθρου 13 παρ. 10 του ν. 2889/2001, είναι (μαζί με τα διοικητικά συμβούλια) όργανα διοικήσεως των νοσοκομείων αυτών και όχι υπάλληλοι, διότι δεν τελούν σε ιεραρχική σχέση προς άλλα όργανα του νομικού προσώπου κάθε νοσοκομείου. Δεν έχουν, συνεπώς, εφαρμογή στους ως άνω διοικητές οι διατάξεις του άρθρου 103 παρ. 4 και 6 του Συντάγματος περί μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων και των υπαλλήλων των Ν.Π.Δ.Δ. και είναι συνταγματικώς επιτρεπτή η πρόωρη λήξη της θητείας τους με απόφαση του Υπουργού Υγείας κατ' εφαρμογήν της διατάξεως του άρθρου 7 παρ. 7 του ν. 3329/2005, όπως ισχύει, είτε για λόγους υποκειμενικούς, αφορώντες τον συγκεκριμένο διοικητή, είτε για αντικειμενικούς λόγους, οι οποίοι καθιστούν αναγκαία τη μεταβολή της δημοσίας πολιτικής στον τομέα της υγείας. Σε κάθε περίπτωση πάντως, η αιτιολογία της πρόωρης λήξεως της θητείας πρέπει να προκύπτει είτε από το σώμα της σχετικής αποφάσεως είτε από τα στοιχεία του φακέλου, με ειδική και σαφή μνεία των αντίστοιχων πραγματικών δεδομένων (βλ. ΣτΕ 3242/2015, 1081, 227-230/2011 επτ. κ.ά.). Η ως άνω, εξ άλλου, αρμοδιότητα του Υπουργού Υγείας να εκδίδει απόφαση πρόωρης λήξεως της θητείας διοικητή νοσοκομείου, ήδη δε και του κοινού διοικητή διασυνδεόμενων νοσοκομείων, δεν εθίγη από τις μνημονευθείσες διατάξεις του άρθρου 2 παρ. 6 του ν. 4052/2012, διότι με αυτές συμπληρώθηκε απλώς και δεν καταργήθηκε το θεσπισθέν με τις διατάξεις

του άρθρου 7 παρ. 7 του ν. 3329/2005 θεσμικό πλαίσιο, με την παράλληλη πρόβλεψη ειδικής διαδικασίας περιοδικής αξιολογήσεως της αποδοτικότητας των διοικούντων τα νοσοκομεία του ΕΣΥ, ώστε να είναι δυνατή βάσει και της αξιολογήσεως αυτής η λήψη αποφάσεως για τη διατήρηση ή την απομάκρυνση τους. Δεν αποκλείεται, συνεπώς, η λήψη τέτοιας αποφάσεως κατά τις διατάξεις του άρθρου 7 παρ. 7 του ν. 3329/2005, όταν συντρέχουν οι προαναφερθέντες υποκειμενικοί ή αντικειμενικοί λόγοι, εξαιρουμένων εκείνων που αποτελούν αντικείμενο εξετάσεως στο πλαίσιο της ετήσιας αξιολογήσεως του άρθρου 2 παρ. 6 του ν. 4052/2012.

5. Επειδή, περαιτέρω, με την 956/2011 απόφαση της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας έχει κριθεί ότι οι διοικητές των ιδρυματικού χαρακτήρα νοσοκομείων που υπάγονται στο άρθρο 13 παρ. 10 του ν. 2889/2001, μεταξύ των οποίων είναι και το Ψ.Ν.Α. ΔΡΟΜΟΚΑΙΤΕΙΟ, τελούν σε σχέση ιεραρχικής εξαρτήσεως προς το Διοικητικό Συμβούλιο, το οποίο είναι το "ανώτατο όργανο διοίκησης" του νοσοκομείου, οι δε αρμοδιότητες τους είναι κα αρχήν εισηγητικές προς το Διοικητικό Συμβούλιο ή τον Πρόεδρο αυτού. Επομένως, τα ως άνω όργανα δεν είναι όργανα διοικήσεως, αλλά συνδέονται προς τα εν λόγω νοσοκομεία με υπαλληλική σχέση δημοσίου δικαίου κατά την έννοια του άρθρου 103 του Συντάγματος. Δεδομένου δε ότι διορίζονται σε οργανικές θέσεις με βαθμό 1ο της κατηγορίας Ειδικών Θέσεων (Ε.Θ.), οι οποίες προτάσσονται των λοιπών θέσεων της υπαλληλικής ιεραρχίας [άρθρα 75 και 80 του ισχύοντος Υπαλληλικού Κώδικα-ν. 3528/2007 (Α' 26)-όπως ισχύουν, καθώς και άρθρα 75 και 79 του προϊσχύσαντος Υ.Κ.-ν. 2683/1999 (Α' 19)], είναι ανώτατοι υπάλληλοι των νοσοκομείων εκτός της υπαλληλικής ιεραρχίας. Περαιτέρω, με την ίδια απόφαση της Ολομελείας κρίθηκαν τα εξής: Από τις διατάξεις του άρθρου 103 παρ. 1-8 του Συντάγματος συνάγεται ότι οι οργανικές θέσεις του προσωπικού των δημοσίων εν γένει υπηρεσιών και των νομικών προσώπων δημοσίου

δικαίου, κατ' αρχήν, απαιτείται να πληρούνται με τακτικούς υπαλλήλους, δεν αποκλείεται όμως και η πλήρωση αυτών, εξαιρετικώς, με υπαλλήλους επί θητεία, οι οποίοι κατά τη διάρκεια της θητείας τους απολαύουν όλων των εγγυήσεων της μονιμότητας. Η παρέκκλιση αυτή από τον κανόνα περί πληρώσεως των οργανικών θέσεων με τακτικούς υπαλλήλους είναι ανεκτή συνταγματικώς, αν δικαιολογείται από την ιδιάζουσα φύση, την ειδική αποστολή και το περιεχόμενο των αρμοδιοτήτων ορισμένης υπηρεσίας ή θέσεως, κατά την κρίση .γι' αυτό του νομοθέτη, του κύρους των σχετικών διατάξεων ελεγχόμενου συνταγματικώς υπό την ως άνω έννοια. Η πλήρωση, με τις ανωτέρω προϋποθέσεις, οργανικών θέσεων με διορισμό υπαλλήλων επί θητεία δεν αποκλείεται από τη διάταξη της παρ. 5 του άρθρου 103 του Συντάγματος, διότι η διάταξη αυτή αναφέρεται στο διαφορετικό ζήτημα της προσλήψεως μετακλητών υπαλλήλων, οι οποίοι δεν καλύπτονται από τις συνταγματικές εγγυήσεις της μονιμότητας. Ειδικότερα, όπως παγίως έχει κριθεί, ο υπάλληλος επί θητεία απολαύει κατά τη διάρκεια της θητείας του, δηλαδή μέχρι την εκπνοή του χρόνου για τον οποίο διορίσθηκε στην κατεχόμενη από αυτόν θέση και εφόσον η θέση αυτή εξακολουθεί να υφίσταται (δεν έχει καταργηθεί με νόμο), της ίδιας όπως και ο μόνιμος υπάλληλος συνταγματικής προστασίας, μη δυνάμενος να απολυθεί χωρίς απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου, που αποτελείται κατά τα δύο τρίτα, τουλάχιστον, από μόνιμους υπαλλήλους, υποκείμενη σε προσφυγή ουσίας ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, κατά τα οριζόμενα στις παραγράφους 4 και 6 του άρθρου 103 του Συντάγματος. Εξ άλλου, από τη διάταξη του άρθρου 103 παρ. 5 του Συντάγματος, η οποία προβλέπει την εξαίρεση με νόμο από τη μονιμότητα των οριζομένων σ' αυτή κατηγοριών υπαλλήλων, μεταξύ των οποίων και «ανώτατοι διοικητικοί υπάλληλοι που κατέχουν θέσεις εκτός της υπαλληλικής ιεραρχίας», οι οποίες (κατηγορίες υπαλλήλων) εξαιρέθηκαν, γενικώς, από τη μονιμότητα με διατάξεις τόσο του ισχύοντος, όσο και του προϊσχύσαντος Υ.Κ. (βλ. το άρθρο 39 παρ. 2 των Κωδίκων αυτών, όπως

κυρώθηκαν με τους ν. 3528/2007 και 2683/1999), συνάγεται ότι ο κοινός νομοθέτης μπορεί να θεσπίσει εγγυήσεις που προσομοιάζουν με τις εγγυήσεις της μονιμότητας και να προσδιορίσει ελεύθερα το περιεχόμενο και την έκταση της προστασίας των υπαλλήλων αυτών, υπό την πρόδηλη έννοια ότι οι εν λόγω υπάλληλοι δεν απολαύουν της εκ του Συντάγματος μονιμότητας, αλλά εκείνης μόνον της προστασίας την οποία ήθελε τυχόν απονεμίσει σε αυτούς ο νόμος, ο οποίος, ως εκ τούτου, μπορεί οποτεδήποτε, θεμιτώς κατά το Σύνταγμα, να την καταργήσει ή περιορίσει. Συνεπώς, κατά την έννοια της διατάξεως του άρθρου 103 παρ. 5 του Συντάγματος, ο κοινός νομοθέτης έχει πλήρη ελευθερία να ρυθμίζει τα του διορισμού, της διάρκειας της υπηρεσίας των υπαγομένων στη διάταξη αυτή υπαλλήλων και τα της απολύσεως τους, δυνάμενος είτε να προβλέψει τον διορισμό των υπαλλήλων αυτών ως ελευθέρως μετακλητών είτε να απονεμίσει σε αυτούς ορισμένες ή και όλες τις προβλεπόμενες από το Σύνταγμα εγγυήσεις, όπως ο καθορισμός θητείας. Από τα ανωτέρω συνάγεται, περαιτέρω, ότι ναι μεν με τη μνημονευθείσα διάταξη του άρθρου 39 παρ. 2 του Υ.Κ. εξαιρέθηκαν από τη μονιμότητα οι κατά την παρ. 5 του άρθρου 103 του Συντάγματος υπάλληλοι, μεταξύ των οποίων και οι «ανώτατοι διοικητικοί υπάλληλοι που κατέχουν θέσεις εκτός της υπαλληλικής ιεραρχίας», εν όψει όμως των υφισταμένων ειδικών διατάξεων για κάθε συγκεκριμένη θέση υπαλλήλου εκτός υπαλληλικής ιεραρχίας, το ζήτημα αν ο διοριζόμενος επί θητεία σε ορισμένη θέση εκτός της υπαλληλικής ιεραρχίας είναι μετακλητός υπάλληλος, για τον οποίο ο κοινός νομοθέτης προέβλεψε θητεία ως εγγύηση μη επιβαλλόμενη από το Σύνταγμα, οπότε η θητεία αυτή μπορεί να λήξει προώρως, ή είναι μόνιμος υπάλληλος επί θητεία με βάση ειδικές διατάξεις, κατ' απόκλιση από τη γενική διάταξη του άρθρου 39 παρ. 2 του Υπαλληλικού Κώδικα, οπότε καλύπτεται από τις εγγυήσεις της μονιμότητας του άρθρου 103 του Συντάγματος, κρίνεται βάσει των ειδικών ρυθμίσεων του νόμου για τη συγκεκριμένη θέση και, ειδικότερα, με κριτήρια που, κατά τις ρυθμίσεις



αυτές, ανάγονται στην ιδιάζουσα φύση, την ειδική αποστολή και το περιεχόμενο των αρμοδιοτήτων του, καθώς και τη διαδικασία επιλογής και διορισμού του, τα οποία, κατά τα προεκτεθέντα δικαιολογούν την σύσταση θέσεων μονίμων υπαλλήλων επί θητεία. Εξ άλλου, η ύπαρξη σχέσεως πολιτικής εμπιστοσύνης με το όργανο που έχει την εξουσία απολύσεως του, είναι βαρύνον κριτήριο για τον χαρακτηρισμό υπαλλήλου ως μετακλητού. Εν όψει των ανωτέρω, έγινε με την ίδια απόφαση της Ολομελείας (956/2011) δεκτό ότι ο διοικητής των νοσοκομείων που υπάγονται στο άρθρο 13 παρ. 10 του ν. 2889/2001 είναι ανώτατος υπάλληλος του νομικού προσώπου του νοσοκομείου, δεν τελεί δε σε ιδιαίτερη σχέση πολιτικής εμπιστοσύνης προς τον Υπουργό, παρά το γεγονός ότι υπόκειται στην πειθαρχική του εξουσία, εν όψει ιδίως του ότι δεν είναι ιεραρχικά υφιστάμενος αυτού, αλλά του Διοικητικού Συμβουλίου, το οποίο ως «ανώτατο όργανο διοίκησης» του νοσοκομείου είναι υπεύθυνο έναντι του Υπουργείου και της οικείας Υγειονομικής Περιφέρειας για την υλοποίηση των πολιτικών υγείας και κοινωνικής αλληλεγγύης στο νοσοκομείο. Εξ άλλου, εν όψει της ειδικής φύσεως της θέσεως του και του περιεχομένου των αρμοδιοτήτων του, καθώς και των προσόντων διορισμού του (κατά το άρθρο 7 παρ. 7 του ν. 3329/2005, ήδη δε του άρθρου 2 παρ. 4 του ν. 4052/2012), δεν είναι μετακλητός υπάλληλος, αλλά είναι, επιτρεπτός κατά το Σύνταγμα, υπάλληλος νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου με θητεία, που απολαύει, κατά τη διάρκεια της θητείας του της συνταγματικής προστασίας της μονιμότητας και, επομένως, δεν μπορεί να απολυθεί χωρίς απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου, που αποτελείται κατά τα δύο τρίτα τουλάχιστον από μονίμους υπαλλήλους, η οποία προσβάλλεται με προσφυγή ουσίας ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά τα προβλεπόμενα στις παρ. 4 και 6 του άρθρου 103 του Συντάγματος.

6. Επειδή, περαιτέρω, με τη μνημονευθείσα διάταξη του άρθρου 70 παρ. 3 του ν. 3918/2011 προβλέφθηκε ότι μέσω των Υγειονομικών

Περιφερειών μπορούν να διασυνδέονται νοσοκομεία που υπάγονται στην ίδια ή διαφορετική Υγειον. Περιφέρεια, τούτο δε, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση του ανωτέρω νόμου, «ώστε ένας διοικητής νοσοκομείου να έχει την ευθύνη διοίκησης δύο Νοσοκομείων με στόχο την εξοικονόμηση πόρων από λειτουργικά κόστη νοσοκομείων που βρίσκονται κοντά γεωγραφικά και εξειδικεύονται ομοίως». Ο στόχος αυτός της δημόσιας πολιτικής στον τομέα της οργανώσεως των υπηρεσιών δημόσιας υγείας αναπτύχθηκε και εξειδικεύθηκε με τους ν. 3984/2011 και 4052/2012, με τον πρώτο εκ των οποίων (άρθρο 66 παρ. 11) προβλέφθηκε η καθιέρωση ενιαίου διοικητικού συμβουλίου και κοινού διοικητή για τα διασυνδεόμενα νοσοκομεία του ΕΣΥ, ενώ με τον δεύτερο.. (άρθρο 5 παρ. 1, με το οποίο συμπληρώθηκαν οι ρυθμίσεις του άρθρου 66 παρ. 11 του ν. 3984/2011) ορίσθηκε ότι στην περίπτωση ειδικώς της συμμετοχής στη διασύνδεση και νοσοκομείων ιδρυματικού χαρακτήρα, δεν υφίσταται μεν ενιαίο συλλογικό όργανο διοικήσεως (κοινό διοικητικό συμβούλιο), αλλά διορίζεται κοινός διοικητής σύμφωνα με τα οριζόμενα στη μνημονευθείσα παρ. 7 του άρθρου 7 του ν. 3329/2005. Μετά την. πρόβλεψη, εξ άλλου, κοινού διοικητή των διασυνδεομένων νοσοκομείων του ΕΣΥ και στην περίπτωση που ένα τουλάχιστον από αυτά είναι κοινό, ενώ το άλλο είναι ιδρυματικό, ο κοινός αυτός διοικητής εξακολουθεί ως προς την πρώτη ιδιότητα του (στο κοινό νοσοκομείο) να είναι όργανο διοικήσεως και ως προς τη δεύτερη να είναι ανώτατος υπάλληλος επί θητεία εκτός υπαλληλικής ιεραρχίας (ως υποκείμενος στην εξουσία του Δ.Σ. του ιδρυματικού νοσοκομείου). Και ναι μεν, αν πρόκειται για διοικητή μόνο ιδρυματικού νοσοκομείου, ισχύουν, ως προς την πρόωρη παύση αυτού κατά τη διάρκεια της θητείας του, όσα κρίθηκαν με την 956/2011 απόφαση της Ολομελείας κατά τα εκτιθέμενα στην προηγούμενη σκέψη· όταν, όμως, οι προαναφερόμενες ιδιότητες συμπίπτουν στο ίδιο πρόσωπο, ως κοινό διοικητή κοινού και ιδρυματικού νοσοκομείου, δεν μπορούν αυτές να διασπασθούν, διότι το όργανο είναι κοινό για

περισσότερα νοσοκομεία, και κατ' ακολουθίαν - εν όψει και της ανάγκης ορθολογικής οργανώσεως και λειτουργίας των οικείων δημοσίων υπηρεσιών υγείας - δεν μπορούν να αντιμετωπισθούν διαφορετικά, όσον αφορά τη διαδικασία, την αρμοδιότητα, τους ουσιαστικούς όρους και τις συνέπειες της πρόωρης λήξεως της θητείας του κοινού διοικητή. Υπό τα δεδομένα αυτά, η προσβαλλόμενη πρόωρη λήξη της θητείας του αιτούντος ως κοινού διοικητή του Ψ.Ν.Α. (κοινού νοσοκομείου) και του Ψ.Ν.Α. ΔΡΟΜΟΚΑΪΤΕΙΟ (ιδρυματικού νοσοκομείου) επιχειρήθηκε αρμοδίως με υπουργική απόφαση κατ' εφαρμογή των μνημονευμένων διατάξεων του άρθρου 7 παρ. 7 του ν. 3329/2005, τα δε περί του αντιθέτου προβαλλόμενα με σχετικό λόγο ακυρώσεως, κατά τον οποίο μπορούσε να επιχειρηθεί μόνο με απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου, εφόσον ο αιτών είχε την ιδιότητα και ανωτάτου υπαλλήλου επί θητεία κατά τα εκτεθέντα στην προηγούμενη σκέψη, πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμα. Κατά τη γνώμη του Παρέδρου Ι. Παπαγιάννη, η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε αρμοδίως από τον Υπουργό Υγείας όχι μόνο για τον λόγο ότι πρόκειται για κοινό διοικητή κοινού και ιδρυματικού νοσοκομείου, σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, αλλά και ανεξαρτήτως τούτου. Και τούτο, διότι μετά τη διάταξη του άρθρου 2 παρ. 6 του ν. 4052/2012, η οποία προβλέπει υπογραφή συμβάσεως "αποδοτικότητας" και ειδική διαδικασία ετήσιας διοικητικής αξιολογήσεως της αποδοτικότητας των διοικητών και αναπληρωτών διοικητών όλων των νοσοκομείων του ΕΣΥ, χωρίς διάκριση μεταξύ κοινών και ιδρυματικών νοσοκομείων, η οποία μπορεί να έχει ως απόληξη, επί αρνητικής αξιολογήσεως, την πρόωρη λήξη της θητείας των ανωτέρω οργάνων, μετεβλήθη ουσιωδώς το προ της θεσπίσεως της νομοθετικό καθεστώς, υπό το οποίο είχε κριθεί, με τη μνημονευθείσα απόφαση 956/2011 της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας, ότι οι διοικητές ιδρυματικών νοσοκομείων ήταν ανώτατοι, εκτός υπαλληλικής ιεραρχίας, υπάλληλοι με θητεία, κατά τη διάρκεια της οποίας ήταν μόνιμοι με βάση την ειδική διαμόρφωση του υπηρεσιακού τους καθεστώτος από

τον νομοθέτη κατά τον χρόνο εκείνο. Η διατήρηση, όμως, του καθεστώτος αυτού και μετά τη θέση σε ισχύ του άρθρου 2 παρ. 4-6 του ν. 4052/2012 θα ήταν ασύμβατη προς την, υπό τη νέο αντίληψη του νομοθέτη, διαμόρφωση της υπηρεσιακής καταστάσεως των ως άνω οργάνων, θεμελιώδες γνώρισμα της οποίας είναι πλέον η διαρκής και συστηματική αξιολόγηση της αποδοτικότητας των προσώπων αυτών κατά τη διοίκηση των νοσοκομείων του ΕΣΥ, ώστε αυτή να ανταποκρίνεται όχι μόνο στις σύγχρονες ανάγκες για αποτελεσματική παροχή υψηλού επιπέδου υπηρεσιών υγείας από τα δημόσια νοσηλευτικά ιδρύματα, αλλά και στις δεδομένες, άκρως δυσμενείς και κρίσιμες δημοσιονομικές συνθήκες της Χώρας και του συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως, οι οποίες ασκούν ευθεία επιρροή στο επίπεδο των παρεχομένων νοσοκομειακών υπηρεσιών. Εξ άλλου, η νέα αυτή ρύθμιση του ν. 4052/2012 δεν αντίκειται, κατά τα προεκτεθέντα στο Σύνταγμα, διότι απόκειται στην κατ' άρθρο 103 παρ. 5 αυτού ευχέρεια του νομοθέτη, εκτιμώντας τις διαρκώς μεταβαλλόμενες συνθήκες στον χώρο της δημόσιας πολιτικής υγείας, να διαμορφώνει ελεύθερα το καθεστώς των ως άνω εκτός υπαλληλικής ιεραρχίας ανωτάτων υπαλλήλων, επιλέγοντας την εξαίρεση τους από τη μονιμότητα (κατά τον κανόνα, ήδη, του άρθρου 39 παρ. 2 Υ.Κ.) και ενδεχομένως την πρόβλεψη θητείας χωρίς δικαίωμα μονιμότητας κατά τη διάρκεια της.

7. Επειδή, όπως προκύπτει από την προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση (σημείο 9 του προοιμίου), αυτή εκδόθηκε κατ' επίκληση του 20604/71/29-5-2015 εγγράφου του Διοικητή της 2ης Υγειονομικής Περιφέρειας Πειραιώς και Αιγαίου, στο οποίο αναφέρονται τα εξής: «Κατόπιν σοβαρών καταγγελιών και δημοσιευμάτων κατά του Διοικητή του Ψ.Ν.Α., έχει διαταραχθεί σοβαρότατα η εύρυθμη λειτουργία του νοσοκομείου αυτού, όπως επισημαίνεται στην υπ' αρ. πρωτ. 41/29-05-2015 Επιστολή του Ενιαίου Συλλόγου Εργαζομένων Ψ.Ν.Α. και όπως προσωπικά ενημερώθηκα σε προσωπικά επίσκεψή μου στο εν λόγω

νοσοκομείο. Κατόπιν των ανωτέρω, θεωρούμε επιτακτική την άμεση τοποθέτηση νέου Διοικητή για την αποκατάσταση της εργασιακής ειρήνης σε ένα νοσοκομείο με ιδιαίτερη βαρύτητα λόγω του ευαίσθητου αντικειμένου του». Στην ανωτέρω εξ άλλου επιστολή του Ενιαίου Συλλόγου Εργαζομένων Ψυχιατρικού Νοσοκομείου Αττικής (προς τον Υπουργό Υγείας) αναφέρονται τα εξής: «Σας ενημερώνουμε ότι ο Ενιαίος Σύλλογος Εργαζομένων μαζί με τους εργαζόμενους από την 26 Μάη 2015 έκανε κινητοποίηση-παράσταση στο Γραφείο του Διοικητή του Ψ.Ν.Α. .... απαιτώντας την αποπομπή του θεωρώντας τον αποκλειστικά υπεύθυνο για σειρά ενεργειών με σκοπό την αποδόμηση και κατάρρευση του Νοσοκομείου μας. Ήρθε σε γνώση μας παρέμβαση του Διοικητή σε υπηρεσιακούς παράγοντες να απέχουν από την υπογραφή εγγράφων με σκοπό την παρακώλυση της λειτουργίας του Νοσοκομείου. Σας καλούμε να παρέμβετε ΑΜΕΣΑ ώστε να διασφαλιστεί η ομαλή λειτουργία του Νοσοκομείου. Σε αντίθετη περίπτωση αναλαμβάνετε πλήρως την ευθύνη σε ό,τι προκύψει». Όπως, εξ άλλου, βεβαιώνεται με το Α2β/Γ.Π.80828/3-11-2015 έγγραφο της Προϊσταμένης της Γενικής Διεύθυνσης Ανθρωπίνων Πόρων του Υπουργείου Υγείας προς το Δικαστήριο, «Η υπηρεσία μας, κατόπιν κατεπείγουσας εντολής του πρώην Υπουργού Υγείας, προέβη στην έκδοση της υπ' αριθμ. Α2β/Γ.Π.οικ.42896/5-6-2015 υπουργικής απόφασης [προσβαλλομένης] λήξης της θητείας του κοινού Διοικητή των διασυνδεόμενων Ψυχιατρικού Νοσοκομείου Αττικής και Ψυχιατρικού Νοσοκομείου Αττικής «ΔΡΟΜΟΚΑΪΤΕΙΟ», κ. .... Ο κ. .... δεν εκλήθη σε ακρόαση ούτε υπέβαλε τις απόψεις του στη Διοίκηση με οποιοδήποτε άλλο τρόπο διότι ο πρώην Υπουργός Υγείας έδωσε εντολή για άμεση λήξη της θητείας του, για σοβαρούς λόγους αναγόμενους στην άσκηση των καθηκόντων του. ... Τέλος σας γνωρίζουμε ότι η υπηρεσία μας δεν ενημερώθηκε για το είδος των προβλημάτων που ανέκυψαν στο ανωτέρω Νοσοκομείο, ένεκα των οποίων εκδόθηκε η προσβαλλόμενη πράξη».

8. Επειδή ο λόγος ακυρώσεως με τον οποίο προβάλλεται ότι μη νομίμως εκδόθηκε η προσβαλλόμενη απόφαση, χωρίς να τηρηθεί η διαδικασία του άρθρου 2 παρ. 6 του ν. 4052/2012, είναι απορριπτέος ως αβάσιμος, δεδομένου ότι, σύμφωνα με τα εκτεθέντα ανωτέρω (σκ. 4 και 7), η ως άνω απόφαση δεν εκδόθηκε για λόγους αναγόμενους στην αποδοτικότητα του αιτούντος, οι οποίοι αποτελούν αντικείμενο εξετάσεως στο πλαίσιο της διαδικασίας του ως άνω άρθρου, αλλά για άλλο λόγο, αναγόμενο κατ' αρχήν στην άσκηση των καθηκόντων του αιτούντος, και κατ' εφαρμογήν των μνημονευμένων διατάξεων του άρθρου 7 παρ. 7 του ν. 3329/2005, οι οποίες εξακολουθούν να ισχύουν.

9. Επειδή, περαιτέρω, υπό τα εκτεθέντα ανωτέρω δεδομένα, η προσβαλλόμενη υ.α. είναι πλημμελώς αιτιολογημένη και ακυρωτέα, όπως βάσιμως προβάλλεται με την κρινόμενη αίτηση, δεδομένου ότι ούτε από το σώμα της αποφάσεως αυτής ούτε από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν με σαφήνεια και επάρκεια συγκεκριμένοι λόγοι, δικαιολογούντες την πρόωρη λήξη της θητείας του αιτούντος ως κοινού διοικητή των ανωτέρω νοσοκομείων. Ειδικότερα, οι λόγοι αυτοί δεν προκύπτουν από τα μνημονευθέντα στοιχεία του φακέλου (επιστολή Σωματίου Εργαζομένων ΨΝΑ και έγγραφο Διοικητή της 2ης Υ.ΠΕ.), διότι στα έγγραφα αυτά γίνεται μεν λόγος περί καταγγελιών και δημοσιευμάτων σε βάρος του αιτούντος, καθώς και περί σοβαρής διαταράξεως της εύρυθμης λειτουργίας του Ψ.Ν.Α. οφειλόμενης σε ενέργειες του, χωρίς όμως να αναφέρονται ή να προκύπτουν συγκεκριμένα γεγονότα, συνδεδεμένα με την άσκηση της διοικήσεως των νοσοκομείων από τον αιτούντα, και χωρίς να προσδιορίζονται συγκεκριμένα, κατά το είδος και τις πραγματικές συνέπειες τους στη λειτουργία των νοσοκομείων, οι ενέργειες ή παραλείψεις που του αποδίδονται. Εξ άλλου, παρά το γεγονός ότι οι λόγοι της πρόωρης λήξεως της θητείας του αιτούντος, τους οποίους επικαλέσθηκε η Διοίκηση, ανάγονται προδήλως σε υπαιτιότητα του, αυτός δεν εκλήθη σε προηγούμενη ακρόαση, κατά παράβαση των οριζομένων

στο άρθρο 20 παρ. 2 του Συντάγματος και το άρθρο 6 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999, Α' 45), όπως λυσιτελώς και βασίμως υποστηρίζεται με σχετικό λόγο ακυρώσεως, λαμβανομένου υπ' όψιν ότι ο αιτών προβάλλει, με συγκεκριμένους ισχυρισμούς, ότι η απομάκρυνση του οφείλεται σε οργανωμένες αντιδράσεις προς το πρόσωπο του, προερχόμενες από ορισμένο συνδικαλιστικό χώρο, οι ισχυρισμοί του δε αυτοί θα ήταν, κατ' αρχήν, ικανοί, εξεταζόμενοι από τον αρμόδιο Υπουργό, να επηρεάσουν την κρίση του αναφορικά με τη συνδρομή λόγων πρόωρης λήξεως της θητείας του αιτούντος (πρβλ. ΣτΕ 4447/2012 Ολομ.).

10. Επειδή, κατόπιν των ανωτέρω, η κρινόμενη αίτηση πρέπει να γίνει δεκτή-και να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση.

**Δ ι ά τ α ύ τ α**

Δέχεται την αίτηση.

Ακυρώνει την Α2β/Γ.Π.οικ. 42896/5-6-2015 απόφαση του Υπουργού Υγείας (Φ.Ε.Κ. 426/τ. ΥΟΔΔ/12-6-2015).

Διατάσσει την απόδοση του παραβόλου.

Επιβάλλει τη δικαστική δαπάνη του αιτούντος, η οποία ανέρχεται σε εννιακόσια είκοσι (920) ευρώ, σε βάρος του Δημοσίου.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 25 Οκτωβρίου 2016 και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στις 9 Μαρτίου 2017.

Η Προεδρεύουσα Αντιπρόεδρος

Ο Γραμματέας