



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΓΕΙΑΣ
ΕΝΩΣΗ ΝΟΣΗΛΕΥΤΩΝ-ΤΡΙΩΝ
ΕΛΛΑΔΟΣ (Ε.Ν.Ε.)- Ν.Π.Δ.Δ.

Ταχ. Δ/ση : Β. Σοφίας 47
Τ.Κ. : 106 76 Αθήνα
Τηλ . : 210- 3648044
 : 210- 3648048
Φαξ : 210- 3648049
E-mail : info@enne.gr
Πληροφορίες: Α. Δάγλας

Αθήνα, 14/ 07 /2017

Αρ. Πρωτ:972

ΠΡΟΣ:ΥΠΟΥΡΓΟ ΥΓΕΙΑΣ
ΑΝΑΠΛΗΡΩΤΗ ΥΠΟΥΡΓΟ ΥΓΕΙΑΣ

ΚΟΙΝ:ΔΙΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΝΟΣΗΛΕΥΤΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ
ΤΩΝ ΝΟΣΟΚΟΜΕΙΩΝ

ΘΕΜΑ: «Παρατηρήσεις επί της «Οδηγίας για τις ενδοϋπηρεσιακές μετακινήσεις νοσηλευτικού προσωπικού» του Υπουργείου Υγείας»

Ενόψει του υπ'αριθμ.πρωτ. 657/03-07-2017 εγγράφου του Αναπληρωτή Υπουργού Υγείας με θέμα «Οδηγία για τις ενδοϋπηρεσιακές μετακινήσεις νοσηλευτικού προσωπικού», σημειώνουμε τα ακόλουθα:

Δυνάμει του ως άνω εγγράφου, το οποίο μόνον ως **εγκύκλιος** δύναται να εκληφθεί, επιχειρείται ο προσδιορισμός διαδικαστικών κανόνων και απονομής αρμοδιοτήτων έκδοσης πράξεων γύρω από το ζήτημα της **υπηρεσιακής μεταβολής της μετακίνησης**.

1. Αρχικώς θα πρέπει να παρατηρηθεί, ότι εφόσον ευρισκόμεθα στο πεδίο των ενδοϋπηρεσιακών μετακινήσεων, ήτοι μετακινήσεων υπαλλήλων εντός της ίδιας αρχής, εφαρμοστέες τυγχάνουν οι ρυθμίσεις του άρθρου 66 του Δημοσιοϋπαλληλικού Κώδικα. Σύμφωνα, λοιπόν, με τις διατάξεις των παραγράφων 1 και 2 του ως άνω άρθρου 66, «*1. Μετακίνηση υπαλλήλου από μία οργανική μονάδα σε άλλη της ίδιας αρχής πραγματοποιείται με απόφαση του προϊσταμένου της.*

2. Μετακίνηση προϊσταμένων γίνεται σε αντίστοιχης βαθμίδας οργανική μονάδα».

Κατά την πάγια ερμηνευτική προσέγγιση των ως άνω διατάξεων, η απόφαση περί της μετακίνησης δεν αποτελεί, κατ'αρχήν, εκτελεστή διοικητική πράξη, δοθέντος ότι η μετακίνηση συνιστά διοικητικό μέτρο εσωτερικής φύσεως, ενόψει των εκάστοτε αναγκών κάθε υπηρεσίας (ΣτΕ 3826/1995). Ειδικότερα παγίως γίνεται δεκτό, ότι η μετακίνηση υπαλλήλου από μια θέση σε άλλη θέση της ίδιας δημόσιας αρχής αποτελεί πράξη ευρείας

διακριτικής ευχέρειας του διοικητικού οργάνου που την ενεργεί, το οποίο απλώς σταθμίζει τις υφιστάμενες υπηρεσιακές ανάγκες. Γενικότερα, δε, η πράξη μετακίνησης δεν απαιτεί για τη νομιμότητά της αιτιολογία (ΔΕΦΑΘ 1364/2012, 2176/2010).

Μοναδική εξαίρεση συνιστά η περίπτωση κατά την οποία η θέση από την οποία μετακινείται κάποιος υπάλληλος είναι θέση εξειδικευμένη, η οποία απαιτεί για την κατάληψή της την συνδρομή ειδικών τυπικών προσόντων, τα οποία δεν προκύπτει ότι κατέχουν άλλοι υπάλληλοι. Σε μια τέτοια περίπτωση απαιτείται η παράθεση ειδικής αιτιολογίας για την μετακίνηση, προκειμένου το Δικαστήριο να ελέγξει τυχόν υπέρβαση των ακραίων ορίων κατά την άσκηση της εν λόγω ευχέρειας εκ μέρους του οικείου οργάνου (ΔΕΦΘεσ 894/2002).

2. Περαιτέρω, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 66 παρ. 3 του Δημοσιοϋπαλληλικού Κώδικα, *«Για μετακίνηση σε οργανική μονάδα που εδρεύει σε περιοχή άλλου δήμου ή κοινότητας, το οικείο όργανο υποχρεούται να μετακινήσει τον υπάλληλο που έχει εκδηλώσει επιθυμία μετακίνησης στη συγκεκριμένη οργανική μονάδα, εκτός εάν αιτιολογημένοι λόγοι συμφέροντος της υπηρεσίας δεν επιτρέπουν τη μετακίνηση του. Στις λοιπές περιπτώσεις το οικείο όργανο υποχρεούται να λάβει υπόψη του κριτήρια όπως ο τόπος κατοικίας του υπαλλήλου, η κατάσταση υγείας του, η οικογενειακή του κατάσταση και η συνυπηρέτηση συζύγου».*

Όπως προκύπτει εκ των ανωτέρω, στάθμιση κριτηρίων, όπως αυτά ενδεικτικώς απαριθμούνται στις προεκτεθείσες διατάξεις, ενεργείται μόνον όταν πρόκειται περί μετακίνησης σε οργανική μονάδα που εδρεύει σε περιοχή άλλου δήμου ή κοινότητας.

Συνοψίζοντας, όπου ο νομοθέτης ήθελε την λήψη υπόψη και συνεκτίμηση συγκεκριμένων κριτηρίων προ της διενέργειας της μετακίνησης, το προέβλεψε ρητώς. Εξ αντιδιαστολής προκύπτει, ότι για τις υπόλοιπες περιπτώσεις μετακίνησης, πλην αυτών που διενεργούνται σε άλλο δήμο ή κοινότητα, ο νομοθέτης δεν επιθυμεί την στάθμιση συγκεκριμένων κριτηρίων, αλλά αρκείται στην απλή λήψη υπόψη των εν γένει υπηρεσιακών αναγκών.

Με βάση τους παραπάνω πάγιους νομολογιακούς κανόνες, που διέπουν διαχρονικώς την υπηρεσιακή μεταβολή της μετάταξης, θα επιχειρηθεί η κριτική αξιολόγηση της επίμαχης υπουργικής εγκυκλίου.

3. Ευθύς εξαρχής θα πρέπει να τονιστεί, ότι η εγκύκλιος επιχειρεί να καθιερώσει συνεκτιμώμενα κριτήρια για τις ενδοϋπηρεσιακές μετακινήσεις, πέραν των υπηρεσιακών αναγκών. Η επιλογή αυτή έρχεται σε προφανή αντίθεση με το γράμμα και το πνεύμα των διατάξεων του άρθρου 66 του Δημοσιοϋπαλληλικού Κώδικα, που επιβάλλουν στάθμιση κριτηρίων μόνον για τις περιπτώσεις μετακίνησης σε άλλο δήμο ή κοινότητα.

4. Στο σημείο αυτό θα πρέπει να αναφερθεί, ότι μεταξύ των κριτηρίων μνημονεύεται και ο «*προτεινόμενος κανονισμός*». Εφόσον, λοιπόν, ο κανονισμός που εμπεριέχεται στην υπουργική εγκύκλιο είναι απλά «*προτεινόμενος*», τότε είναι προφανές, ότι **δεν αναπτύσσει δεσμευτική ισχύ** για τους αποδέκτες τους.

5. Περαιτέρω, με την επίμαχη εγκύκλιο προβλέπεται η σύσταση σε κάθε νοσοκομείο μιας ειδικής επιτροπής κατηγοριοποίησης των τμημάτων, ήτοι ενός συλλογικού διοικητικού οργάνου με αποφασιστική αρμοδιότητα. Κατά το μέρος που η εγκύκλιος του Αναπληρωτή Υπουργού Υγείας προβλέπει την σύσταση ενός τέτοιου οργάνου, αυτή (η εγκύκλιος) αποβαίνει κανονιστικού περιεχομένου. Υπ'αυτήν την έννοια, ωστόσο, όφειλε να είχε ως έρεισμα μια συγκεκριμένη εξουσιοδοτική διάταξη νόμου. Στην εξεταζόμενη, όμως, περίπτωση είναι σαφές, ότι **ουδεμία νομοθετική εξουσιοδότηση υπάρχει**, η οποία να αποδίδει το δικαίωμα στην κανονιστικώς δρώσα διοίκηση και συγκεκριμένα στον Αναπληρωτή Υπουργό Υγείας, να προβλέπει την σύσταση συλλογικού οργάνου με αρμοδιότητες επί των μετακινήσεων του νοσηλευτικού προσωπικού.

Κατά συνέπεια, ελλείψει νομοθετικής εξουσιοδότησης η επίμαχη εγκύκλιος αποβαίνει **ακυρωτέα** κατά το μέρος που προβλέπει την σύσταση συλλογικού οργάνου. Κατά το ως άνω κανονιστικό, πάντα, τμήμα της, **η εγκύκλιος είναι και ανυπόστατη, εφόσον δεν έχει δημοσιευτεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.**

6. Ερχόμενοι επί του ζητήματος της αρμοδιότητας και της διαδικασίας έκδοσης της πράξης μετακίνησης, η εγκύκλιος προβλέπει ότι η μετακίνηση των προϋσταμένων τμημάτων γίνεται με απόφαση του Διοικητή, ύστερα από εισήγηση της Νοσηλευτικής Διεύθυνσης. Ωστόσο, στις διατάξεις του Δημοσιοϋπαλληλικού Κώδικα ουδεμία πρόβλεψη υπάρχει περί κάποιας προπαρασκευαστικής πράξης (π.χ. πρόταση, εισήγηση, γνώμη), που προηγείται της απόφασης περί της μετακίνησης.

7. Εν σχέσει με την μετακίνηση του υπόλοιπου νοσηλευτικού προσωπικού, πλην των προϊσταμένων, δεν γίνεται αντιληπτό τί ακριβώς εξυπηρετεί η εισήγηση της Νοσηλευτικής Διεύθυνσης προς τον οικείο Διοικητή, δοθέντος ότι η σχετική αποφασιστική αρμοδιότητα απονέμεται στην ίδια την Διεύθυνση και όχι στον Διοικητή. Βέβαια, η συγκεκριμένη πρόβλεψη περί της αρμοδιότητας της Νοσηλευτικής Διεύθυνσης πρέπει να αξιολογηθεί υπό το πρίσμα των ειδικών διατάξεων του άρθρου 7 παρ. 8 περίπτωση 11 του Νόμου 3329/2005, σύμφωνα με τις οποίες ο διοικητής νοσοκομείου «αποφασίζει για τις μετακινήσεις προσωπικού εντός των διοικητικών ορίων της ευθύνης του.»

8. Περαιτέρω, σε αντίθεση και πάλι με τις διατάξεις του άρθρου 66, αναδεικνύεται σε θεμελιώδες κριτήριο μετακίνησης η «βαρύτητα» του τμήματος, ενώ τίθενται και χρονικοί περιορισμοί εν σχέσει με την παραμονή σε τμήματα διαφορετικής «βαρύτητας». Όλες αυτές οι προβλέψεις τίθενται άνευ σχετικής νομοθετικής εξουσιοδότησης, ενώ αλλοιώνουν ευθέως το γράμμα του άρθρου 66 του Δημοσιοϋπαλληλικού Κώδικα. Εξάλλου, η έννοια της «βαρύτητας» τίθεται εντελώς αορίστως.

9. Τέλος, εντύπωση προκαλεί η πρόβλεψη περί της μη προσμέτρησης στον χρόνο παραμονής εις ένα τμήμα του χρόνου των αναρρωτικών, εκπαιδευτικών και άλλων αδειών, δοθέντος ότι τα ως άνω χρονικά διαστήματα εκλαμβάνονται ως χρόνος πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας.

Εν κατακλείδι, η εν λόγω εγκύκλιος που ερείδεται επί της ανεργίας του γνωμοδότησης του ΕΣΑΝ, χρήζει **άμεσης ανάκλησης** γιατί είναι βέβαιο πως θα δημιουργήσει μεταξύ των εργαζομένων περισσότερα προβλήματα από αυτά που σχεδιάστηκε να επιλύσει.

Για το Διοικητικό Συμβούλιο της Ε.Ν.Ε

Ο Πρόεδρος

Δημήτριος Σκουτέλης

Ο Γεν. Γραμματέας

Αριστείδης Δάγλας