

Αριθμός 3565/2015

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΤΜΗΜΑ Δ΄

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 17 Δεκεμβρίου 2013, με την εξής σύνθεση: Ε. Σαρπ, Αντιπρόεδρος, Προεδρεύουσα, σε αναπλήρωση του Προέδρου του Τμήματος, που είχε κώλυμα, Ευθ. Αντωνόπουλος, Δ. Κυριλλόπουλος, Κ. Πισπιρίγκος, Ηλ. Μάζος, Σύμβουλοι, Ι. Παπαγιάννης, Ν. Μαρκόπουλος, Πάρεδροι. Γραμματέας η Ι. Παπαχαραλάμπους.

Για να δικάσει την από 2ας Οκτωβρίου 2013 αίτηση:

των: 1) νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου με την επωνυμία «ΠΑΝΕΛΛΗΝΙΟΣ ΣΥΛΛΟΓΟΣ ΦΥΣΙΚΟΘΕΡΑΠΕΥΤΩΝ», που εδρεύει στην Αθήνα (Λεωφόρος Αλεξάνδρας 34), το οποίο παρέστη με τον δικηγόρο Αλέξιο Παραρά (Α.Μ. 23245), που τον διόρισε με πληρεξούσιο, 2) Γεωργίου Μπάκα του Παναγιώτη, κατοίκου Αθηνών (Λεωφόρος Αλεξάνδρας 34), ο οποίος παρέστη με τον ίδιο ως άνω δικηγόρο Αλέξιο Παραρά, που τον διόρισε στο ακροατήριο και 3) Κωνσταντίνου Ευσταθίου του Ανδρέα, κατοίκου Ναυπάκτου (Πάνου Ρήγα 15), ο οποίος παρέστη με τον ίδιο ως άνω δικηγόρο Αλέξιο Παραρά, που τον διόρισε με πληρεξούσιο,

κατά του Υπουργού Υγείας, ο οποίος παρέστη με τη Μαρία Μπασδέκη, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους,

και κατά του παρεμβαίνοντος Εθνικού Οργανισμού Παροχής Υπηρεσιών Υγείας (Ε.Ο.Π.Π.Υ.), που εδρεύει στο Μαρούσι Αττικής (Κηφισίας 39), ο οποίος παρέστη με τη δικηγόρο Αναστασία Δούκα (Α.Μ. 2433 Δ.Σ. Πειραιώς), που τη διόρισε με πληρεξούσιο.

Με την αίτηση αυτή οι αιτούντες επιδιώκουν να ακυρωθεί η υπ' αριθμ. Υ9/οικ.77307/14-8-2013 απόφαση του Υπουργού Υγείας (ΦΕΚ Β΄

2045/22-8-2013) και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του εισηγητή, Συμβούλου Κ. Πισπιρίγκου.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο των αιτούντων, ο οποίος ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση, την πληρεξουσία του παρεμβαίνοντος Ε.Ο.Π.Υ.Υ. και την αντιπρόσωπο του Υπουργού, οι οποίες ζήτησαν την απόρριψή 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, η κρινόμενη αίτηση, για την άσκηση της οποίας κατεβλήθη το νόμιμο παράβολο (υπ' αριθμ. Α. 1302426, 3666334/2013 ειδικά γραμμάτια παραβόλου), εισάγεται στην επταμελή σύνθεση του Δ' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας λόγω σπουδαιότητας, κατόπιν της από 7.10.2013 πράξεως του Προέδρου του εν λόγω Τμήματος.

2. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση ζητείται η ακύρωση της αποφάσεως του Υπουργού Υγείας Υ9/οικ.77307/14.8.2013 «Αντικατάσταση της υπ' αριθμ. οικ. 14025/23.7.2013 απόφασης του Υπουργού Υγείας (ΦΕΚ Β' 1789) "Μηχανισμός αυτόματων επιστροφών (claw back) έτους 2013 δαπανών νοσηλείας, διαγνωστικών κέντρων και φυσικοθεραπείας"» (ΦΕΚ Β' 2045).

3. Επειδή, με τον ν. 3918/2011 «Διαρθρωτικές αλλαγές στο σύστημα υγείας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 31) ιδρύθηκε νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου με την επωνυμία «Εθνικός Οργανισμός Παροχής Υπηρεσιών Υγείας» (εφεξής Ε.Ο.Π.Υ.Υ. ή Οργανισμός) ως νέος φορέας κοινωνικής ασφάλισης, στον οποίο μεταφέρονται οι κλάδοι υγείας άλλων φορέων. Ο Ε.Ο.Π.Υ.Υ. διέπεται από Ενιαίο Κανονισμό

./.

Παροχών Υγείας [Κ.Υ.Α. Φ. 90380 / 25916 / 2011 (ΦΕΚ Β΄ 2456), όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με την Κ.Υ.Α. ΕΜΠ 5 / 2012 (ΦΕΚ Β΄ 3054)], στο άρθρο 18 του οποίου ορίζονται τα εξής: «Για την αγορά υπηρεσιών νοσοκομειακής, ιατρικής και φαρμακευτικής περίθαλψης, καθώς και λοιπών ειδών και μέσων περίθαλψης, ο Οργανισμός συνάπτει συμβάσεις με τους παρόχους υγείας, με τις οποίες προσδιορίζονται οι όροι που διέπουν τις συμβατικές υποχρεώσεις των συμβαλλομένων, μέσα στο πλαίσιο των κειμένων κάθε φορά διατάξεων για τα προβλεπόμενα όρια αμοιβών».

4. Επειδή, στο άρθρο 100 του ν. 4172/2013 (ΦΕΚ Α΄ 167/23.7.2013) ορίσθηκαν τα εξής: «1. Η μηνιαία δαπάνη του Εθνικού Οργανισμού Παροχής Υπηρεσιών Υγείας (Ε.Ο.Π.Υ.Υ.) για διαγνωστικές εξετάσεις, νοσηλεία και φυσικοθεραπείες που παρέχονται από συμβεβλημένους ιδιώτες παρόχους υπηρεσιών υγείας, δεν μπορεί να υπερβαίνει το 1/12 των εγκεκριμένων πιστώσεων του προϋπολογισμού του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. που εγγράφονται στους οικείους Κωδικούς Αριθμούς Εξόδων (Κ.Α.Ε.). Το υπερβάλλον ποσό αναζητείται εκ μέρους του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. από τους συμβεβλημένους ιδιώτες παρόχους των ανωτέρω υπηρεσιών υγείας. Το ανωτέρω ποσό υπολογίζεται σε εξαμηνιαία βάση, στη βάση της διαφοράς ανάμεσα στην προϋπολογισμένη και την πραγματική δαπάνη, μετά την αφαίρεση τυχόν επιστροφών (rebates), εκπτώσεων, και μη αποδεκτών δαπανών και καταβάλλεται από τους ως άνω συμβεβλημένους ιδιώτες παρόχους υπηρεσιών υγείας εντός μηνός από την πιστοποίηση του σε λογαριασμό τραπεζής που θα υποδείξει ο Ε.Ο.Π.Υ.Υ. Σε περίπτωση απράκτου παρελεύσεως της στο προηγούμενο εδάφιο προθεσμίας, το Διοικητικό Συμβούλιο του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. διακόπτει τη σύμβαση του συμβεβλημένου παρόχου με τον Ε.Ο.Π.Υ.Υ. για το χρονικό διάστημα μέχρι την καταβολή του οφειλόμενου από αυτόν (πάροχο) ποσού ή την είσπραξή του κατά τις διατάξεις του Κ.Ε.Δ.Ε. 2. Ως βάση υπολογισμού του ποσού επιστροφής που αντιστοιχεί, ανά μήνα, σε κάθε

./.

συμβεβλημένο πάροχο χρησιμοποιείται ο μηνιαίος λογαριασμός που αυτός υποβάλλει στον Ε.Ο.Π.Υ.Υ. έναντι των παρεχόμενων, για το αντίστοιχο χρονικό διάστημα, υπηρεσιών υγείας στους ασφαλισμένους του. ... 3. Ο Ε.Ο.Π.Υ.Υ. δύναται να συμψηφίζει το παραπάνω ποσό με ισόποση οφειλή του προς τους αναφερόμενους στην προηγούμενη παράγραφο ιδιώτες παρόχους για την παροχή από αυτούς προς τον Ε.Ο.Π.Υ.Υ. υπηρεσιών υγείας. Ο συμψηφισμός γίνεται μόνο μεταξύ επιστρεφόμενων ποσών από τους ιδιώτες παρόχους υπηρεσιών υγείας και εκκαθαρισμένων οφειλών του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. προς αυτούς, που δημιουργήθηκαν εντός του ίδιου έτους. 4. Με απόφαση του Υπουργού Υγείας προσδιορίζονται τα μηνιαία επιτρεπόμενα όρια δαπανών του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. για τις προς αυτόν παρεχόμενες υπηρεσίες υγείας από τους συμβεβλημένους ιδιώτες παρόχους της παραγράφου α' του παρόντος, ανά κατηγορία παρεχόμενης υπηρεσίας υγείας, η διαδικασία τυχόν συμψηφισμού οφειλών, η επιβολή κυρώσεων σε περίπτωση παράβασης της παρούσας διάταξης, τα κριτήρια διακοπής των συμβάσεων των παρόχων, καθώς και κάθε άλλη σχετική με την εφαρμογή του παρόντος άρθρου λεπτομέρεια... 7. Οι διατάξεις των παραγράφων 1 έως και 5 έχουν αναδρομική ισχύ από 1.1.2013 και διάρκεια έως 31.12.2015...».

5. Επειδή, κατ' επίκληση του άρθρου 100 του ν. 4172/2013 εξεδόθη αρχικώς η απόφαση του Υπουργού Υγείας 14025/23.7.2013 «Μηχανισμός αυτόματων επιστροφών (claw back) έτους 2013 δαπανών νοσηλείας, διαγνωστικών κέντρων και φυσικοθεραπείας». Η απόφαση αυτή αντικαταστάθηκε από την προσβαλλόμενη απόφαση Υ9/οικ. 77307/14.8.2013 του ίδιου Υπουργού, με την οποία ορίσθηκαν τα εξής: «1. Η μηνιαία δαπάνη του Εθνικού Οργανισμού Παροχής Υπηρεσιών Υγείας (Ε.Ο.Π.Υ.Υ.) για ιδιωτικές κλινικές, νοσοκομεία, κέντρα αποκατάστασης, ψυχιατρικές κλινικές, κέντρα αιμοκάθαρσης, κάθε άλλης ιδιωτικής ή ειδικού καθεστώτος μονάδας παροχής υπηρεσιών υγείας (κάθε είδους) ιδιωτικών διαγνωστικών κέντρων και εργαστηρίων

./.

φυσιοθεραπευτών και των υπολοίπων συμβεβλημένων ιδιωτών παροχών υπηρεσιών υγείας, δεν μπορεί να υπερβαίνει το 1/12 των εγκεκριμένων πιστώσεων του προϋπολογισμού του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. που εγγράφονται στους οικείους Κωδικούς Αριθμούς Εξόδων (ΚΑΕ) 0673.01 (ιδιωτικές κλινικές) και 0671.01 (παρακλινικές εξετάσεις), για το 2013. Συγκεκριμένα ο προϋπολογισμός της δαπάνης του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. για το 2013, δεν μπορεί να υπερβεί για νοσηλεία το ποσό των 520 € εκατομμυρίων (συμπεριλαμβανομένου του Φόρου Προστιθέμενης Αξίας) και για διαγνωστικές εξετάσεις και φυσιοθεραπεία το ποσό των 370 € εκατομμυρίων (συμπεριλαμβανομένου του Φόρου Προστιθέμενης Αξίας). Το υπερβάλλον ποσό αναζητείται εκ μέρους του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. από τους συμβεβλημένους ιδιώτες παρόχους των ανωτέρω υπηρεσιών υγείας. 2. Το ανωτέρω υπερβάλλον ποσό υπολογίζεται σε εξαμηνιαία βάση και καταβάλλεται από τους ως άνω συμβεβλημένους ιδιώτες παρόχους υπηρεσιών υγείας, εντός μηνός από την έγγραφη ατομική ειδοποίησή τους, σε λογαριασμό τραπεζής που θα υποδείξει ο Ε.Ο.Π.Υ.Υ. Σε περίπτωση απράκτου παρελεύσεως της ως άνω προθεσμίας, το Διοικητικό Συμβούλιο του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. αναστέλλει αυτοδικαίως και αζημίως ως προς αυτόν, τη σύμβαση του συμβεβλημένου παρόχου με τον Ε.Ο.Π.Υ.Υ. για το χρονικό διάστημα μέχρι την καταβολή του συνολικού οφειλομένου ποσού εντόκως από αυτόν (πάροχο) του ποσού ή την είσπραξη του κατά τις διατάξεις του Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων. 3. Ως βάση υπολογισμού του ποσού επιστροφής που αντιστοιχεί ανά μήνα σε κάθε συμβεβλημένο πάροχο χρησιμοποιείται ο μηνιαίος λογαριασμός που αυτός υποβάλλει στον Ε.Ο.Π.Υ.Υ., έναντι των παρεχόμενων για το αντίστοιχο χρονικό διάστημα υπηρεσιών υγείας στους ασφαλισμένους του. Δεν αναγνωρίζονται και δεν αποζημιώνονται από τον Ε.Ο.Π.Υ.Υ. δαπάνες που υποβάλλονται σε αυτόν μετά την πάροδο είκοσι (20) ημερών από τη λήξη έκαστου ημερολογιακού μήνα. 4. Το συνολικό ποσό της επιστροφής υπολογίζεται σε εξαμηνιαία βάση, στη βάση της διαφοράς ανάμεσα στην

προϋπολογισμένη και την πραγματική δαπάνη που προκύπτει από την αιτούμενη από τους παρόχους δαπάνη αφού αφαιρεθούν τυχόν επιστροφές (rebates), τυχόν άλλες εκπτώσεις καθώς και μη αποδεκτές δαπάνες και σφάλματα. Το ποσό που αντιστοιχεί σε κάθε πάροχο υπολογίζεται ανάλογα με το μερίδιό του στο σύνολο της τελικής δαπάνης της αντίστοιχης κατηγορίας, σταθμιζομένων των μη αποδεκτών δαπανών.

5. Ο Ε.Ο.Π.Υ.Υ. δύναται να συμψηφίζει το παραπάνω πόσο με ισόποση οφειλή του προς τους αναφερόμενους στην προηγούμενη παράγραφο ιδιώτες παρόχους για την παροχή από αυτούς προς τον Ε.Ο.Π.Υ.Υ. υπηρεσιών υγείας. Ο συμψηφισμός γίνεται μόνο μεταξύ των επιστρεφόμενων ποσών από τους ιδιώτες παρόχους υπηρεσιών υγείας και εκκαθαρισμένων οφειλών του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. προς αυτούς, που δημιουργήθηκαν εντός του ίδιου έτους. Η απόδοση από τον Ε.Ο.Π.Υ.Υ. γίνεται μέχρι του ποσού της εκκαθάρισης. 6. Η απόφαση έχει αναδρομική ισχύ από 1.1.2013 και διάρκεια έως 31.12.2013 με την εξαίρεση του εδαφίου β' της παραγράφου 3 της παρούσας, η οποία ισχύει από τη δημοσίευση του ν. 4172 / 2013. 7. Τα ποσά, που έχουν ήδη καταβληθεί για το 2013 από τον Ε.Ο.Π.Υ.Υ. προς τους παρόχους, θα υπολογισθούν εκ νέου σύμφωνα με την παρούσα απόφαση. Η υπ' αριθμ. οικ. 14025/23.7.2013 απόφαση του Υπουργού Υγείας παύει να ισχύει...».

6. Επειδή, με τις διατάξεις των παραγράφων 1 έως 4 και 7 του άρθρου 100 του ν. 4172/2013 θεσπίσθηκε μέτρο προσωρινής ισχύος (από 1.1.2013 έως 31.12.2015) με σκοπό τη συγκράτηση, εντός των ορίων του προϋπολογισμού του Ε.Ο.Π.Υ.Υ., της δαπάνης για τις διαγνωστικές εξετάσεις, την νοσηλεία και τις φυσικοθεραπείες των ασφαλισμένων του Οργανισμού, οι οποίες παρέχονται από συμβεβλημένες με τον Οργανισμό ιδιωτικές επιχειρήσεις («παρόχους»). Η θέσπιση του μέτρου συνεπάγεται τα εξής: Εάν επί τη βάσει των αμοιβών που προβλέπονται στις συμβάσεις μεταξύ των ως άνω επιχειρήσεων και του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. καλύπτονται οι γενόμενες, εντός μιας χρονικής περιόδου αναφοράς, δαπάνες που

./.

αντιστοιχούν στην παροχή των υπηρεσιών αυτών χωρίς υπέρβαση του προϋπολογισμού του Οργανισμού, οι συμβατικοί όροι περί των αμοιβών των επιχειρήσεων εφαρμόζονται για τον προσδιορισμό των χρηματικών απαιτήσεων τους. Στην αντίθετη περίπτωση, οι συμβατικοί όροι υποχωρούν και η σχετική δαπάνη του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. περιορίζεται, όσο απαιτείται για να ισοσκελισθεί ο προϋπολογισμός του, με ισόποσο περιορισμό των αντίστοιχων χρηματικών απαιτήσεων των επιχειρήσεων. Συνεπώς, το μέτρο δεν συνίσταται σε επιβολή φόρου ή κοινωνικής εισφοράς ως πόρου του Ε.Ο.Π.Υ.Υ., αλλά σε περιορισμό χρηματικών απαιτήσεων κατά του Οργανισμού προς εξυπηρέτηση του προαναφερθέντος σκοπού. Για τον περιορισμό αυτόν εκδίδονται, βάσει της εξουσιοδότησης της παραγράφου 4 του άρθρου 100 του ν. 4172/2013, κανονιστικές υπουργικές αποφάσεις, όπως η προσβαλλόμενη, που υπόκεινται στον ακυρωτικό έλεγχο του Συμβουλίου της Επικρατείας, σύμφωνα με το άρθρο 95 παρ. 1 α' του Συντάγματος. Αρμόδιο δε για την εκδίκαση των ασκουμένων αιτήσεων ακυρώσεως είναι το Δ' Τμήμα του Δικαστηρίου, σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 1 του π.δ. 361/2001 (Α' 244). Μειοψήφησε ο Σύμβουλος Διομ. Κυριλλόπουλος, ο οποίος διετύπωσε την εξής γνώμη: Με τις ανωτέρω διατάξεις των παρ. 1-4 και 7 του άρθρου 100 του ν. 4172/2013 περικόπτονται μονομερώς οι χρηματικές απαιτήσεις των ιδιωτικών επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών υγείας που έχουν συμβληθεί με τον Ε.Ο.Π.Υ.Υ., κατά το μέρος που οι απαιτήσεις αυτές υπερβαίνουν το 1/12 των εγκεκριμένων πιστώσεων του προϋπολογισμού του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. που εγγράφονται στους οικείους ΚΑΕ. Η ρύθμιση αυτή αποβλέπει στον περιορισμό των χρηματικών απαιτήσεων κατά του Ε.Ο.Π.Υ.Υ., οι οποίες έχουν ως αιτία τις ήδη καταρτισθείσες συμβάσεις μεταξύ του εν λόγω Οργανισμού και των ρηθισών επιχειρήσεων, με την αντίστοιχη απώλεια των εσόδων που οι επιχειρήσεις αυτές προσδοκούσαν να εισπράξουν από την εκτέλεση των συναφθεισών συμβάσεων. Συνεπώς, η επιβαλλόμενη περικοπή, έχουσα ως σκοπό τη βελτίωση της οικονομικής καταστάσεως

του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. για την υπ' αυτού πραγμάτωση σκοπών κοινωνικής ασφαλίσεως, συνιστά κοινωνικό πόρο, ο οποίος, στην προκειμένη περίπτωση, έχει τον χαρακτήρα της φορολογικής επιβαρύνσεως, καθόσον στις βαρυνόμενες με την εν λόγω περικοπή ιδιωτικές επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών υγείας ουδεμία ειδική αντιπαροχή παρέχεται σε σχέση με την επιβαλλόμενη σε αυτές υποχρέωση με την κατά τα ανωτέρω μονομερή επέμβαση στο συμβατικό δεσμό. Κατ' ακολουθία τούτων, η αμφισβήτηση του κύρους των κανονιστικών υπουργικών αποφάσεων, οι οποίες εκδίδονται βάσει της εξουσιοδοτήσεως του άρθρου 100 παρ. 4 του ν. 4172/2013, όπως η προσβαλλόμενη, ανήκει στην ακυρωτική αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Επικρατείας και, ειδικότερα στην αρμοδιότητα του Β' Τμήματος αυτού.

7. Επειδή, ο αιτών «Πανελλήνιος Σύνδεσμος Φυσικοθεραπευτών» συνεστήθη με τον ν. 3599/2007 (Α' 176) ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου προς κατοχύρωση και προάσπιση των επαγγελματικών δικαιωμάτων των φυσικοθεραπευτών (βλ. αιτιολογική έκθεση του νόμου). Συνεπώς, ο εν λόγω Σύνδεσμος έχει έννομο συμφέρον για την προσβολή, με αίτηση ακυρώσεως, κανονιστικής πράξεως με διατάξεις που επηρεάζουν δυσμενώς την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας των φυσικοθεραπευτών, όπως η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση. Από τους λοιπούς αιτούντες ο φυσικοθεραπευτής Κωνσταντίνος Ευσταθίου απέδειξε ότι είναι συμβεβλημένος με τον Ε.Ο.Π.Υ.Υ. για την παροχή των υπηρεσιών του στους ασφαλισμένους του Οργανισμού κατά το χρονικό διάστημα από 1.1.2012 έως 31.12.2013 προσκομίζοντας στο Δικαστήριο αντίγραφο της σχετικής από 1.1.2012 συμβάσεως, η οποία φέρει τις υπογραφές του ίδιου και εκπροσώπου του Οργανισμού. Συνεπώς, ο ως άνω αιτών ζητεί με έννομο συμφέρον την ακύρωση της προσβαλλομένης υπουργικής αποφάσεως προς αποτροπή περιορισμού της αμοιβής που κατοχυρώνεται με τους όρους της συμβάσεώς του. Ο έτερος φυσικοθεραπευτής αιτών Γεώργιος Μπάκας δεν προσκόμισε



σύμβασή του με τον Ε.Ο.Π.Υ.Υ. Ούτε προσκόμισε αποδεικτικά στοιχεία υποβολής δηλώσεώς του περί αποδοχής του σχεδίου Σύμβασης Παροχής Φυσικοθεραπευτικών Υπηρεσιών που υπεγράφη στις 28.12.2011 από τους Προέδρους του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. και του Δ.Σ. του «Πανελληνίου Συνδέσμου Φυσικοθεραπευτών», του οποίου (σχεδίου) γίνεται επίκληση στο δικόγραφο της κρινομένης αιτήσεως με την προβολή του ισχυρισμού ότι είναι συμβεβλημένοι με τον Ε.Ο.Π.Υ.Υ. οι φυσικοθεραπευτές που υπέβαλαν στον Οργανισμό τέτοια δήλωση. Συνεπώς, ως προς τον αιτούντα Γεώργιο Μπάκα η κρινόμενη αίτηση πρέπει να απορριφθεί, ως απαράδεκτη, ελλείψει αποδείξεως εννόμου συμφέροντος.

8. Επειδή, με προφανές έννομο συμφέρον παρεμβαίνει στη δίκη ο Ε.Ο.Π.Υ.Υ. ζητώντας την απόρριψη της κρινομένης αιτήσεως.

9. Επειδή, με το δικόγραφο της κρινομένης αιτήσεως προβάλλεται ότι η προσβαλλομένη υπουργική απόφαση πρέπει να ακυρωθεί, διότι δεν ευρίσκει έρεισμα στις διατάξεις των παραγράφων 1 έως 4 και 7 του ν. 4172/2013, οι οποίες αντιβαίνουν στο Σύνταγμα και στο άρθρο 1 του κυρωθέντος με το ν.δ. 53/1974 (Α' 256) Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου (ΠΠΠ) της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών (ΕΣΔΑ). Συγκεκριμένα, προβάλλεται ότι, αν και είναι συνταγματικώς επιτρεπτό να τίθενται όρια στις αμοιβές των φυσικοθεραπευτών για την παροχή των υπηρεσιών τους στους ασφαλισμένους των φορέων κοινωνικής ασφάλισης, το ύψος των αμοιβών αυτών πρέπει πάντως να επιτρέπει την επίτευξη ευλόγου κέρδους. Παρά ταύτα, σύμφωνα με τους ισχυρισμούς των αιτούντων, εν προκειμένω θεσπίσθηκε για λόγους ταμειακούς και μη αναγομένους στο δημόσιο συμφέρον, μέτρο με αναδρομική ισχύ, το οποίο απειλεί να καταστήσει ζημιογόνο την επαγγελματική δράση των φυσικοθεραπευτών, κατά παράβαση: α) του άρθρου 5 παρ. 1 του Συντάγματος, το οποίο κατοχυρώνει την οικονομική ελευθερία και ειδικότερα την ελευθερία των συμβάσεων, β) της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης

εμπιστοσύνης και γ) του άρθρου 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ, το οποίο κατοχυρώνει τα περιουσιακής φύσεως δικαιώματα. Ειδικότερες αιτιάσεις προβάλλουν οι αιτούντες για αντισυνταγματικότητα των διατάξεων, με τις οποίες : α) ορίζεται ότι το μέτρο λαμβάνεται αν η μηνιαία δαπάνη του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. υπερβαίνει το 1/12 των ετήσιων πιστώσεων του Οργανισμού, ισχυριζόμενοι ότι η επιλογή του μηνός (αντί του έτους) ως περιόδου αναφοράς καθιστά το μέτρο δυσμενέστερο για λόγους ταμειακού συμφέροντος και β) προβλέπεται η διακοπή της συμβάσεως από τον Ε.Ο.Π.Υ.Υ. σε περίπτωση μη καταβολής του χρηματικού ποσού, το οποίο αναζητεί ο Οργανισμός εφαρμόζοντας το μέτρο.

10. Επειδή, για την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, ιδίως δε για την αντιμετώπιση οξείας δημοσιονομικής κρίσεως, η συγκράτηση της δημόσιας δαπάνης, με λήψη μέτρων περιορισμού των χρηματικών απαιτήσεων που απορρέουν από συμβάσεις παροχής υπηρεσιών υγείας σε ασφαλισμένους των φορέων κοινωνικής ασφάλισης, είναι επιτρεπτή κατά το Σύνταγμα και κατά το άρθρο 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ, εάν κατά την κρίση του νομοθέτη, που υπόκειται στον οριακό έλεγχο συνταγματικότητας του Συμβουλίου της Επικρατείας, αποτελεί μέτρο αναγκαίο και πρόσφορο. Η συγκράτηση της δημόσιας δαπάνης για τις ανάγκες των ασφαλισμένων του Ε.Ο.Π.Υ.Υ είχε εξαγγελθεί στο πλαίσιο της εγκρίσεως, με το άρθρο 1 παρ. 2 α' του ν. 4046/2012 (Α' 28/14.2.2012), σχεδίου «Μνημονίου Συνεννόησης» ("Memorandum of Understanding") μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος, του οποίου το κείμενο προσαρτήθηκε στον νόμο και συνδημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Συγκεκριμένα, μέρος του «Μνημονίου Συνεννόησης» αποτελεί το «Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής» (σελ. 779 επ. στο ΦΕΚ) όπου αναφέρεται, μεταξύ άλλων, ότι: «Η Κυβέρνηση εξακολουθεί να εφαρμόζει τη συνολική μεταρρύθμιση του συστήματος υγείας, την οποία άρχισε το 2010, με στόχο να διατηρήσει τις δημόσιες δαπάνες για την υγεία στο ή

./.

κάτω του 6 τοις εκατό του Α.Ε.Π. ... Από τον Ιανουάριο του 2013 ο Ε.Ο.Π.Υ.Υ. θα αγοράζει νοσοκομειακές υπηρεσίες με βάση προοπτικούς προϋπολογισμούς...». Λόγω παρατάσεως της οξείας δημοσιονομικής κρίσεως, την οποία κατά τα κοινώς γνωστά αντιμετωπίζει το Ελληνικό Κράτος από το έτος 2010 (βλ. ΣτΕ 668/2012 Ολομ.), θεσπίσθηκε με το άρθρο 100 παρ. 1 έως 4 και 7 του ν. 4172/2013 μέτρο για τη συγκράτηση της δαπάνης για τις διαγνωστικές εξετάσεις, την νοσηλεία και τις φυσικοθεραπείες των ασφαλισμένων του Ε.Ο.Π.Υ.Υ., που παρέχονται από ιδιωτικές (ατομικές, εταιρικές κ.ά.) επιχειρήσεις, εντός των ορίων των προϋπολογισμών του Οργανισμού των ετών 2013 – 2015 (βλ. ανωτέρω σκ. 6). Με το μέτρο αυτό και προς αντιμετώπιση της κατά τα ανωτέρω κρίσεως, η ανάγκη αντιμετώπισεως της οποίας συνιστά λόγο δημοσίου (και όχι απλώς ταμειακού) συμφέροντος, ο νομοθέτης περιόρισε την δικαιοπρακτική ελευθερία των εν λόγω επιχειρήσεων, αλλά δεν επέβαλε την παροχή των υπηρεσιών τους στον Ε.Ο.Π.Υ.Υ. με όρους αμοιβής που οι ίδιες δεν αποδέχονται, όπως αβασίμως προβάλλεται. Τούτο, διότι οι επιχειρήσεις, οι οποίες δεν ήσαν συμβεβλημένες με τον Ε.Ο.Π.Υ.Υ. κατά τον χρόνο δημοσίευσής του ν. 4172/2013 στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (23.7.2013), δύνανται είτε να μη συμβληθούν με τον Οργανισμό μέχρι την λήξη του χρόνου ισχύος του μέτρου (31.12.2015) είτε να συμβληθούν αναλαμβάνοντας τον επιχειρηματικό κίνδυνο που το μέτρο αυτό συνεπάγεται. Οι δε επιχειρήσεις, οι οποίες ήσαν συμβεβλημένες με τον Οργανισμό κατά τον ως άνω χρόνο (23.7.2013), εάν δεν αποδέχονται το μέτρο, δύνανται να επικαλεσθούν την θέσπισή του για να λύσουν τις συμβάσεις τους με καταγγελία, διότι η δυνατότητα αυτή, η οποία δεν αποκλείσθηκε με ειδική διάταξη του νομοθέτη, θα εύρισκε κατ' αρχήν νόμιμο έρεισμα στις γενικές αρχές του δικαίου των συμβάσεων. Στην περίπτωση αυτή, οι χρηματικές απαιτήσεις των ως άνω επιχειρήσεων για την παροχή των υπηρεσιών τους από την έναρξη ισχύος του μέτρου (1.1.2013) μέχρι την λύση των συμβάσεών τους, θα περιορισθούν, εάν

διαπιστωθεί υπέρβαση του προϋπολογισμού του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. (βλ. ανωτέρω σκ. 6). Όμως, το ενδεχόμενο αυτό δεν καθιστά το μέτρο απρόσφορο ή μη αναγκαίο και μάλιστα προδήλως, ώστε να κριθεί αντισυνταγματική η θέσπισή του υπό τις δεδομένες συνθήκες οξείας δημοσιονομικής κρίσεως. Ο ειδικότερος λόγος ακυρώσεως, σύμφωνα με τον οποίο δεν τεκμηριώνεται η επιλογή του μηνός ως περιόδου αναφοράς για την λήψη του μέτρου, είναι αβάσιμος, διότι η ως άνω ρύθμιση αποσκοπεί προδήλως στην ταχεία εκκαθάριση των συναλλαγών του Οργανισμού, η οποία συνιστά λόγο δημοσίου (και όχι απλώς ταμειακού) συμφέροντος. Εφ' όσον δε το μέτρο δεν αντιβαίνει κατ' αρχήν στο Σύνταγμα, είναι δικαιολογημένη η θέσπιση ρυθμίσεων για να επιτευχθεί η εφαρμογή του, την οποία διασφαλίζει και η πρόβλεψη του νομοθέτη περί διακοπής των συμβάσεων των επιχειρήσεων που δεν καταβάλλουν στον Ε.Ο.Π.Υ.Υ. τα επιστρεπτέα ποσά. Τέλος, η ύπαρξη ή μη παραβάσεως του άρθρου 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ δεν δύναται να εξετασθεί στο πλαίσιο της παρούσης διαφοράς, δηλαδή αφηρημένως επ' ευκαιρία του ελέγχου της νομιμότητας της προσβαλλομένης υπουργικής αποφάσεως και πριν από την έκδοση ατομικών πράξεων εφαρμογής των διατάξεων του ν. 4172/2013 και της εν λόγω υπουργικής αποφάσεως. Εάν, όπως είναι ενδεχόμενο, εκδοθούν από τον Ε.Ο.Π.Υ.Υ. τέτοιες πράξεις και προσβληθούν με αιτήσεις ακυρώσεως, υπαγόμενες, όπως και η κρινόμενη, στην αρμοδιότητα του Δ' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά το άρθρο 4 του π.δ. 361/2001, το Δικαστήριο θα κρίνει, σε κάθε υπόθεση, αν υπήρξε περιορισμός χρηματικών απαιτήσεων του συγκεκριμένου αιτούντος υπέρμετρος, λόγω μη τηρήσεως της αρχής της δίκαιης ισορροπίας μεταξύ του γενικού συμφέροντος που αφορά το κοινωνικό σύνολο και των αξιώσεων για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ατόμου [βλ. ΕΔΔΑ James και λοιποί κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφαση της 21.2.1986, που ακολουθείται παγίως]. Υπό τα δεδομένα αυτά, πρέπει να απορριφθούν όλοι οι λόγοι ακυρώσεως που αναφέρονται στην

./.

προηγούμενη σκέψη.

11. Επειδή, τέλος, προβάλλεται ότι η παράγραφος 1 της προσβαλλομένης αποφάσεως, καθ' ό μέρος προβλέπει ότι η δαπάνη παροχής υπηρεσιών φυσικοθεραπείας στους ασφαλισμένους του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. καλύπτεται από την πίστωση που είναι εγγεγραμμένη στον προϋπολογισμό του Οργανισμού με στοιχεία Κωδικού Αριθμού Εξόδων (Κ.Α.Ε.) 0671.01 (παρακλινικές εξετάσεις), αντιβαίνει στη διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 100 του ν. 4172/2013, με την οποία ο Υπουργός Υγείας εξουσιοδοτείται να προσδιορίζει τα όρια δαπανών του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. «ανά κατηγορία παρεχόμενης υπηρεσίας υγείας». Τούτο, διότι, σύμφωνα με τους ισχυρισμούς των αιτούντων, βάσει της ως άνω εξουσιοδοτικής διατάξεως, ερμηνευομένης σε συνδυασμό με τη διάταξη της παραγράφου 1 του ίδιου άρθρου του νόμου που διακρίνει, ως αυτοτελείς κατηγορίες παροχής υπηρεσιών υγείας, τις διαγνωστικές εξετάσεις, την νοσηλεία και την φυσικοθεραπεία, ο Υπουργός όφειλε να προσδιορίσει χωριστά το όριο δαπάνης για την φυσικοθεραπεία.

12. Επειδή, σύμφωνα με τις διατάξεις των παραγράφων 1 και 4 του άρθρου 100 του ν. 4172/2013, ο Υπουργός Υγείας οφείλει να προσδιορίζει τα όρια των δαπανών του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. βάσει των αρμοδίως εγκεκριμένων πιστώσεων του προϋπολογισμού του Οργανισμού, ανατρέχοντας για κάθε δαπάνη στον οικείο Κωδικό Αριθμό Εξόδων (Κ.Α.Ε.). Τούτο δε έπραξε ο Υπουργός, ανατρέχοντας α) στον Κ.Α.Ε 0673.01 (ιδιωτικές κλινικές) για τον προσδιορισμό του ορίου της δαπάνης για την νοσηλεία και β) στον Κ.Α.Ε 0671.01 (παρακλινικές εξετάσεις) για τον υπολογισμό του ορίου της δαπάνης για τις διαγνωστικές εξετάσεις και την φυσικοθεραπεία, μη υπάρχοντος άλλου σχετικού Κ.Α.Ε. [βλ. το έγγραφο των απόψεων του Υπουργείου Υγείας Υ9α/οικ.106920/19.11.2013 προς το Συμβούλιο της Επικρατείας, όπου αναφέρεται ότι στις 19.3.2013 είχε διαμορφωθεί αρμοδίως, βάσει των διατάξεων περί δημοσίου λογιστικού, ο προϋπολογισμός του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. με πιστώσεις, για το έτος 2013, 520

εκατομμυρίων ευρώ στον Κ.Α.Ε 0673.01 (ιδιωτικές κλινικές) και 370 εκατομμυρίων ευρώ στον Κ.Α.Ε 0671.01 (παρακλινικές εξετάσεις)]. Συνεπώς, ο λόγος ακυρώσεως που αναφέρεται στην προηγούμενη σκέψη πρέπει να απορριφθεί, διότι ερείδεται στην εσφαλμένη νομική εκδοχή ότι με το άρθρο 100 του ν. 4172/2013 ο Υπουργός Υγείας εξουσιοδοτείται να αναμορφώνει τον προϋπολογισμό του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. ασκώντας αρμοδιότητα δημοσίου λογιστικού.

13. Επειδή, μη προβαλλομένου άλλου λόγου ακυρώσεως, πρέπει να απορριφθεί η κρινόμενη αίτηση και να γίνει δεκτή η παρέμβαση.

Διά ταύτα

Απορρίπτει την αίτηση.

Διατάσσει την κατάπτωση του παραβόλου.

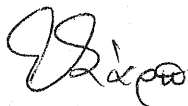
Δέχεται την παρέμβαση.

Επιβάλλει στους αιτούντες, συμμέτρως, τα ποσά των τετρακοσίων εξήντα (460) ευρώ ως δικαστική δαπάνη του Ελληνικού Δημοσίου και των εξακοσίων σαράντα (640) ευρώ ως δικαστική δαπάνη του Εθνικού Οργανισμού Παροχής Υπηρεσιών Υγείας (Ε.Ο.Π.Υ.Υ.).

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 13 Ιανουαρίου 2014 και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 5ης Οκτωβρίου 2015.

Η Προεδρεύουσα Αντιπρόεδρος

Η Γραμματέας



Ειρ. Σαρπ


Ι. Παπαχαράλαμπος