



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 14 grudnia 2023 r.

Poz. 9735

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.1233.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 13 grudnia 2023 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1526 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 330/XLIII/2023 Rady Powiatu Kłobuckiego z dnia 22 listopada 2023 r. w sprawie wprowadzenia zmian w Statucie Zespołu Opieki Zdrowotnej w Kłobucku, w całości, jako sprzecznej z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako: *Konstytucja RP* oraz z art. 26 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, dalej jako *ustawa*.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 22 listopada 2023 r. Rada Powiatu Kłobuckiego podjęła uchwałę Nr 330/XLIII/2023 w sprawie wprowadzenia zmian w Statucie Zespołu Opieki Zdrowotnej w Kłobucku, dalej jako: „uchwała”.

Załącznik do uchwały stanowi: *Wykaz jednostek i komórek organizacyjnych zakładów leczniczych Zespołu Opieki Zdrowotnej w Kłobucku*, dalej jako: „Załącznik”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in.: art. 42 ust. 4 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 991 ze zm.).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 24 listopada 2023 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, że jest ona niezgodna z prawem.

Zgodnie z art. 42 ustawy o działalności leczniczej:

1. Ustrój podmiotu leczniczego niebędącego przedsiębiorcą, a także inne sprawy dotyczące jego funkcjonowania nieuregulowane w ustawie określa statut.

2. W statucie określa się:

1) nazwę podmiotu, o którym mowa w ust. 1, odpowiadającą rodzajowi i zakresowi udzielanych świadczeń zdrowotnych;

2) siedzibę podmiotu, o którym mowa w ust. 1;

3) cele i zadania podmiotu, o którym mowa w ust. 1;

4) organy i strukturę organizacyjną podmiotu, o którym mowa w ust. 1, w tym zadania, czas trwania kadencji i okoliczności odwołania członków rady społecznej, o której mowa w art. 48, przed upływem kadencji;

5) formę gospodarki finansowej.

3. Statut może przewidywać prowadzenie określonej, wyodrębnionej organizacyjnie działalności innej niż działalność lecznicza.

4. Statut nadaje podmiot tworzący.

W treści § 1 przedmiotowej uchwały Rada postanowiła, iż: *Załącznik Nr 2 do Statutu Zespołu Opieki Zdrowotnej w Kłobucku pt. „Wykaz jednostek i komórek organizacyjnych zakładów leczniczych Zespołu Opieki Zdrowotnej w Kłobucku” otrzymuje brzmienie określone w załączniku do niniejszej uchwały.* Jednocześnie nie wskazano uchwały Rady Powiatu Kłobuckiego, która na skutek nowelizacji podlegałaby zmianie, tzn. uchwały, którą Rada Powiatu nadała statut Zespołowi Opieki Zdrowotnej w Kłobucku, załącznik nr 2 którego to Statutu określa wykaz jednostek i komórek organizacyjnych tego podmiotu leczniczego. Nie ulega przecięż wątpliwości, że statut Zespołu Opieki Zdrowotnej w Kłobucku nie stanowi aktu samoistnego, a przyjęty został uchwałą Rady Powiatu, która to Rada – zgodnie z przywołanym na wstępie art. 42 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej – działa jako organ podmiotu tworzącego samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej.

W świetle powyższego należy uznać, że regulacja zawarta w § 1 uchwały narusza standardy prawidłowej legislacji, a tym samym w sposób istotny narusza art. 2 Konstytucji RP. Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 roku (sygn. akt K 6/02) podniósł, że wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego prawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw, a także dokonywanych zmian normatywnych. Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego – dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Do elementarnych zasad prawidłowej legislacji należy zaliczyć regułę zakazu stosowania derogacji milczącej i nakazu stosowania derogacji wyraźnej, które wynikają z § 82 i § 86 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 lipca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zamieszczonych w dziale II Zasad, a mających z mocy § 143 Zasad zastosowanie do aktów prawa miejscowego. Przepisy te określają sposób wprowadzania zmian w przepisach powszechnie obowiązujących i stanowią, że zmiana (nowelizacja) uchwały polega na uchyleniu niektórych jej przepisów, zastąpieniu niektórych jej przepisów przepisami o innej treści lub brzmieniu albo na dodaniu do niej nowych przepisów, nie może natomiast polegać na tym, że dawny przepis zastępuje się nowym, nie wskazując jednocześnie dokonywania tej zmiany (nowelizacja dorozumiana). Argumentem przemawiającym za niedopuszczalnością poprzestania na domyślnym uchyleniu przepisów lub przepisu przez samo odmienne uregulowanie danej sprawy jest realizacja ww. zasady czytelności (jasności) systemu prawa - poprzez pozbawienie adresatów stanowiących przepisów wątpliwości, które przepisy obowiązują, a które już nie. Derogacja wyraźna polega na precyzyjnym wskazaniu uchylanych przepisów (tu: przepisów zastępowanych innymi). W związku z powyższym z uchwały nowelizującej powinno jednoznacznie wynikać, w jakim akcie prawnym wprowadza ona zmiany. Jej § 1 powinien zatem wskazywać uchwałę pierwotną poprzez wskazanie jej pełnego tytułu (w tym numeru, daty podjęcia oraz przedmiotu uchwały), a także właściwego publikatora, w którym została ogłoszona ta uchwała lub jej tekst jednolity, jeśli taki został sporządzony (w przypadku uchwały Rady Powiatu Kłobuckiego – poz. Dziennika Urzędowego Województwa Śląskiego). Analizowana uchwała nie realizuje ww. zasad konstytucyjnych, w związku z czym należy uznać ją za sprzeczną z art. 2 Konstytucji.

Niezależnie od powyższego, organ nadzoru wskazuje, że Rada w § 2 uchwały postanowiła, iż: *Wykonanie uchwały powierza się Dyrektorowi Zespołu Opieki Zdrowotnej w Kłobucku.* Zatem Rada Powiatu Kłobuckiego błędnie określiła Dyrektora Zespołu Opieki Zdrowotnej w Kłobucku jako podmiot, który ma odpowiadać za wykonanie aktu. Należy wskazać, że z przepisu art. 32 ust. 1 ustawy wynika, że to jedynie *zarząd powiatu wykonuje uchwały rady powiatu i zadania powiatu określone przepisami prawa.* Uregulowanie takie w sposób jednoznaczny wyznacza zarząd powiatu, jako co do zasady jedyny uprawniony podmiot do wykonywania uchwał rady powiatu i nie daje kompetencji do powierzania wykonania uchwał innemu podmiotowi niż zarząd powiatu. Powierzenie wykonania uchwały innemu podmiotowi mogłoby mieć miejsce jedynie w sytuacji, gdyby dana uchwała ze względu na swoją specyfikę nie miała charakteru wykonawczego. W świetle powyższego, brak jest podstaw do określenia przez Radę Powiatu, że wykonanie uchwały powierza się Dyrektorowi Zespołu Opieki Zdrowotnej w Kłobucku. Nie zmienia tego także okoliczność, że zadania związane z zarządzaniem Zespołem Opieki Zdrowotnej w Kłobucku są wykonywane przez Dyrektora tej placówki. Dodatkowo, regulacji, w której powierza się wykonanie uchwały innemu podmiotowi niż zarząd powiatu, nie można interpretować w oderwaniu od art. 26 ust. 1 ustawy. Skoro zarząd powiatu jest organem wykonawczym powiatu i do jego kompetencji i zadań ustawa zalicza wykonywanie uchwał rady powiatu, w tym w szczególności określenie sposobu ich wykonania, to wobec braku odmiennych lub modyfikujących te

kompetencje przepisów prawa nie sposób uznać, że kwestia powierzenia wykonania konkretnej uchwały innemu podmiotowi, jest sprawą wyboru rady. Zatem to wyłącznie Zarząd Powiatu Kłobuckiego jest organem właściwym do wykonania przedmiotowej uchwały.

Dodatkowo organ nadzoru sygnalizuje inne nieprawidłowości występujące w załączniku do uchwały, określającym wykaz jednostek i komórek organizacyjnych zakładów leczniczych Zespołu Opieki Zdrowotnej w Kłobucku. W treści pkt 8 Tabeli pt. *Pogotowie Ratunkowe w Kłobucku* w kolumnie drugiej ujęto m.in. Zespół Transportu Sanitarnego „T1” (pkt 3) oraz Zespół Transportu Sanitarnego „T2” (pkt 4). Nazwy tych komórek organizacyjnych są niezgodnie z rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 17 maja 2012 r. w sprawie systemu resortowych kodów identyfikacyjnych oraz szczegółowego sposobu ich nadawania (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 173). Zgodnie z rozporządzeniem nazwa ww. komórek powinna brzmieć: Zespół Transportu Medycznego – świadczenia zdrowotne udzielane w specjalistycznym środku transportu (kod 9250). Ponadto należy zaznaczyć, że transport sanitarny nie jest działalnością leczniczą.

Powyżej opisane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr 330/XLIII/2023 Rady Powiatu Kłobuckiego z dnia 22 listopada 2023 r. w sprawie wprowadzenia zmian w Statucie Zespołu Opieki Zdrowotnej w Kłobucku – w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz