



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 11 stycznia 2024 r.

Poz. 389

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.1305.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 3 stycznia 2024 r.

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LVII/439/2023 Rady Powiatu Raciborskiego z dnia 28 listopada 2023 r. w sprawie nadania statutu Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej Szpitalowi Rejonowemu im. dr. Józefa Rostka w Raciborzu, w części określonej w § 13 ust. 3 pkt 4 uchwały, 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”, w związku z art. 42 ust. 2 pkt 1-pkt 5 i ust. 3 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2023 r., poz. 991 ze zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 listopada 2023 r. Rada Powiatu Raciborskiego przyjęła uchwałę Nr LVII/439/2023 w sprawie nadania statutu Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej Szpitalowi Rejonowemu im. dr. Józefa Rostka w Raciborzu, dalej jako „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 42 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 grudnia 2023 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w części jest niezgodna z prawem i powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w tej części z przyczyn opisanych poniżej.

Zgodnie z art. 42 ust. 1-ust. 4 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.

Natomiast z art. 2 Konstytucji RP wynika, że: *Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej*. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 Konstytucji RP wymienia się m.in. podział władz, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Dodatkowo należy wskazać, iż Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02, publ. Dz. U. z 2002 r., nr 78, poz. 715) podniósł, iż *przepisy prawne muszą być sformułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwania mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. 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. Naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań*.

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały, należy wskazać, że treść § 13 ust. 3 pkt 4 uchwały jest niejasna, co stanowi naruszenie zasady poprawnego prawotwórstwa wynikającej z art. 2 Konstytucji RP w związku z art. 42 ust. 2 pkt 1-pkt 5 i ust. 3 ustawy o działalności leczniczej. W ww. regulacji uchwały wskazano, co następuje:

§ 13. 3. Mandat członka Rady Społecznej wygasa przed końcem kadencji w przypadku:

4) zaistnienia okoliczności opisanych w art. 1. ust. 3 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 991 ze zm.);

W powyższej regulacji uchwały określono przesłankę wygaśnięcia mandatu członka rady społecznej przed końcem kadencji, tj. zaistnienie okoliczności opisanej w art. 1 ust. 3 ustawy o działalności leczniczej. Jednakże w art. 1 ww. ustawy nie wprowadzono podziału na ustępy a wyłącznie na punktu (punkty od 1 do 5). Wobec powyższego, Rada w omawianej regulacji uchwały wprowadziła odesłanie do nieistniejącego przepisu ustawy o działalności leczniczej. W tym miejscu należy jedynie zaznaczyć, że nawet gdyby przyjąć jako przesłankę wygaśnięcia ww. mandatu okoliczność opisaną w art. 1 pkt 3 ustawy o działalności leczniczej to również stanowiłoby to istotne naruszenie prawa, gdyż omawiany przepis ustawy określa wyłącznie zakres regulacji przedmiotowej ustawy (tj. *Ustawa określa: 3) zasady prowadzenia rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą*) – więc nie mógłby mieć zastosowania do wygaśnięcia przedmiotowego mandatu. Jak już wyżej wyjaśniono, opisaną nieprawidłowość w przyjętej uchwale należy ocenić, jako istotne naruszenie zasady poprawnego prawotwórstwa wynikającej z art. 2 Konstytucji RP. Przedmiotowa uchwała ma walor aktu powszechnie obowiązującego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Z jego normatywnego charakteru wynika zatem konieczność sformułowania zawartych w nim postanowień na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie i kompleksowo realizujących delegację ustawową, a regulacje w nim zawarte powinny być jasne, czytelne, przejrzyste, logiczne oraz zredagowane w taki sposób, by dla przeciętnego adresata były zrozumiałe, tzn. by adresat przepisów uchwały wiedział w jaki sposób ma się zachować i nie miał żadnych wątpliwości co do tego, jaką regułę postępowania wyznacza dany przepis, jaki przepis obowiązuje a organ stosujący ten przepis wiedział, w jaki sposób go zinterpretować. Kwestionowany § 13 ust. 3 pkt 4 uchwały nie spełnia ww. wymogów, ponieważ zawarte w nim odesłanie jest nieprawidłowe, co z kolei sprawia, że nie jest możliwe ustalenie treści normy – jednej z przesłanek wygaśnięcia mandatu członka rady społecznej.

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, Rada Powiatu Raciborskiego w wyżej wymienionym zakresie, istotnie naruszyła art. 2 Konstytucji RP w związku z art. 42 ust. 2 pkt 1-pkt 5 i ust. 3 ustawy.

Organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wymienionej części uchwały.

Omawiane uchybienie 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. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 79 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym stanowi, iż uchwała organu powiatu sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr LVII/439/2023 Rady Powiatu Raciborskiego z dnia 28 listopada 2023 r. w sprawie nadania statutu *Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej Szpitalowi Rejonowemu im. dr. Józefa Rostka w Raciborzu*, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w wyżej wymienionej części uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, 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