



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 21 marca 2019 r.

Poz. 1789

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.79.2019 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 12 marca 2019 r.

Na podstawie art. 76 ust. 1 i 2 oraz art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 995 z późn. zm.) i art. 42 ust. 4 oraz art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2018 r. poz. 2190 z późn. zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

pkt 2 w § 1 Uchwały Nr VII/39/2019 Rady Powiatu w Jaśle z dnia 6 lutego 2019 r. zmieniającej uchwałę w sprawie nadania statutu Szpitalowi Specjalistycznemu w Jaśle.

Uzasadnienie

Rada Powiatu w Jaśle w dniu 6 lutego 2019 r. podjęła uchwałę Nr VII/39/2019 zmieniającą statut Szpitala Specjalistycznego w Jaśle. W pkt 2 § 1 w/w uchwały znalazł się zapis ustalający brzmienie § 12 ust. 7 statutu o treści: „7. Komisję konkursową na stanowisko Dyrektora powołuje Zarząd Powiatu w Jaśle.”. Uchwałę powyższą doręczono organowi nadzoru w dniu 11 lutego 2019 r. Organ dokonując analizy przedmiotowego zapisu w odniesieniu do zapisów ustawy i stanowiska judykatury wszczął postępowanie nadzorcze zmierzające do stwierdzenia nieważności tego zapisu. W dniu 8 marca 2019 r. do organu nadzoru wpłynęły wyjaśnienia Starosty Jasielskiego, w których wskazano, że w aktach prawnych brak jest wprost wskazania czy zarząd czy rada powiatu ma kompetencję do powołania komisji konkursowej do przeprowadzenia konkursu na stanowisko dyrektora szpitala.

Organ nadzoru analizując zapisy ustawy o działalności leczniczej, w szczególności art. 42 ust. 4 i art. 49 ust. 2 skonstatował, że niewątpliwym jest, iż powołanie komisji konkursowej do dokonania wyboru kandydata na stanowisko kierownika podmiotu leczniczego niebędącego przedsiębiorcą jakim jest szpital, jest działaniem o charakterze stanowiącym w przeciwieństwie do aktu zawarcia umowy o pracę, który ma już charakter wykonawczy. Powołanie w/w komisji stanowi etap wstępny w postępowaniu dokonania wyboru kandydata na stanowisko kierownika i inicjuje całe postępowanie konkursowe. Zgodnie z art. 49 ust. 2 ustawy o działalności leczniczej konkurs na stanowisko kierownika ogłasza podmiot tworzący, a podmiotem tworzącym w myśl art. 2 ust. 1 pkt 6 w/w ustawy jest podmiot lub organ, który utworzył podmiot leczniczy w formie samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej albo jednostki budżetowej. W odniesieniu do przedmiotowego Szpitala Specjalistycznego w Jaśle podmiotem tworzącym jest Powiat Jasielski. Skoro więc powołanie komisji konkursowej ma charakter stanowiący to kompetencja ta należy do prerogatyw rady powiatu jako organu stanowiącego. Potwierdza to stanowisko wyrok WSA w Opolu z dnia 19 września 2013 r. w sprawie sygn.. akt II SA/Op 245./13.

Judykatura przedmiotu wielokrotnie w swoich rozstrzygnięciach opiera się na stwierdzeniu, że powołanie komisji konkursowej do dokonania wyboru kandydata na stanowisko kierownika podmiotu leczniczego ma stanowiący charakter, a więc należy w związku z tym do kompetencji organu stanowiącego, a takim w przypadku powiatu jest rada powiatu, zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 listopada 2017 r. sygn.. akt II OSK 484/16 ugruntował stanowisko NSA wyrażone w wyroku z 24 czerwca 2014 r. sygn. akt II OSK 56/14, w którym to rozstrzygnięciu Sąd przeprowadził wykładnię rozwiązań prawnych

przyjętych w rozporządzeniu wykonawczym w zakresie, który z organów samorządu jest właściwy do powołania komisji konkursowej, która w drodze przeprowadzonego konkursu wyłoni osobę, z którą następnie można zawrzeć umowę o pracę. W wyroku tym NSA przyjął „...że w świetle §3 ust.3 rozporządzenia postępowanie konkursowe wszczyna powołanie komisji konkursowej, które stanowi etap wstępny w procesie zmierzającym do powierzenia stanowiska kierowniczego podmiotu leczniczego. Czynność ta zasadniczo różni się od pozostałych elementów ściśle określonej procedury. Nie są to bowiem działania wykonawcze, ile stanowiące o ukonstytuowaniu się komisji w określonym składzie, która następnie w toku prowadzonych działań wyłoni kandydata na dane stanowisko. Akt ten stwarza zatem podstawy do prowadzenia postępowania, którego celem jest zatrudnienie kierownika oraz zastępcy kierownika podmiotu leczniczego. Powyższe prowadzi do stwierdzenia, że powołanie komisji konkursowej do przeprowadzenia konkursu na stanowisko kierownika w podmiocie leczniczym niebędącym przedsiębiorcą, należy do kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Tak podjęta uchwała o powołaniu komisji konkursowej podlegać będzie wykonaniu, które – tak jak w przypadku innych uchwał- należeć będzie do właściwości organu wykonawczego. Prawdopodobnie powyższego stanowiska potwierdza choćby § 10 w/w rozporządzenia, w którym jest mowa o składzie komisji konkursowej. Nie sposób sobie bowiem wyobrazić, by radnych będących przedstawicielami podmiotu tworzącego mógł wyznaczać organ wykonawczy. Wychodząc z powyższego założenia przyjąć należy, że właściwym do wskazania przewodniczącego komisji konkursowej będzie również organ stanowiący”. Stanowisko to podzielił NSA w kolejnym wyroku z dnia 13 września 2016 r. sygn.. akt II OSK 1673/16.

Uchwała kwestionowanym zapisem narusza dyspozycję art.42 ust.4 ustawy o działalności leczniczej bowiem zmieniając statut, w sposób nieuprawniony, rozstrzyga kwestie nie będące przedmiotem statutu. Zakres przedmiotowy statutu został w sposób enumeratywny wskazany przez ustawodawcę w art.42 ust.2 i 3 cyt. ustawy o działalności leczniczej. Z uwagi na fakt, że statut podmiotu leczniczego jest aktem prawa miejscowego to jego przedmiot musi być zgodny z zapisem ustawowym określającym zakres regulacji statutu. Przekroczenie dyspozycji ustawowej zarówno w części podmiotowej jak i przedmiotowej uchwały stanowi rażące naruszenie prawa.

W tym miejscu należy powołać się na zasadę praworządności wynikającą z art.7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja RP (Dz.U. Nr 78, poz.483 ze zm.), wg której organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Nie ulega wątpliwości, że organem takim jest rada gminy, a zatem wszelkie jej działania muszą znaleźć oparcie w konkretnych regulacjach prawnych, przyznających jej określone kompetencje, których winna się ściśle trzymać. Oznacza to, że każde działanie rady gminy musi mieć konkretną podstawę prawną upoważniającą ją do tego, czyli upoważnienie, którego granic nie może przekraczać. Działanie organu władzy bez wyraźnej podstawy prawnej bądź też z przekroczeniem wyrażonego w niej umocowania do dokonania określonych czynności nie może być uznane za legalne. W funkcjonowaniu organu jednostki samorządu terytorialnego jako organu władzy publicznej niewystarczającym jest więc poprzestanie na stwierdzeniu, że dozwolone jest to co nie jest zakazane, lecz należy stosować regułę, iż dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje (wyrok WSA w Gdańsku z 17.11.2013 r. III SA/Gd 583/13).

W ocenie organu nadzoru kwestionowany przepis uchwały, o której mowa na wstępie narusza przepisy prawa w sposób istotny: po pierwsze rada powiatu zapisem statutu uregulowała kwestie wykraczające poza ramy dyspozycji ustawowej stanowiącej o przedmiocie regulacji tego aktu prawnego, po drugie przekazując swoje kompetencje organowi wykonawczemu.

Reasumując, pkt 2 w § 1 uchwały Nr VII/39/2019 Rady Powiatu w Jaśle z dnia 6 lutego 2019 r. stoi w jawnej sprzeczności z przywołanymi wyżej przepisami ustawy o działalności leczniczej i stanowi rażące naruszenie prawa.

Wobec powyższego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność przedmiotowej uchwały jest konieczne i uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul Kraszewskiego 4 A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego otrzymania.

WOJEWODA PODKARPACKI

Ewa Leniart