



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 12 kwietnia 2012 r.

Poz. 1610

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.107.2012 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO**

z dnia 10 kwietnia 2012 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U z 2001r. nr 142, poz. 1592 z późn. zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr 118/XI/2012 Rady Powiatu Kłobuckiego z dnia 2 marca 2012 r. w sprawie nadania Statutu Zespołowi Opieki Zdrowotnej w Kłobucku, jako niezgodnej z art. 5 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz.U. z 2010r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.) dalej jako „ustawa” oraz art. 42 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 roku o działalności leczniczej (Dz.U. z 2011r. Nr 112, poz. 654 z późn. zm.).

#### **Uzasadnienie**

Przedmiotową uchwałą Rada Powiatu w Kłobucku przyjęła Statut Zespołu Opieki Zdrowotnej w Kłobucku w brzmieniu określonym w załączniku Nr 1 do uchwały. Uchwale nadano charakter aktu prawa miejscowego poprzez wprowadzenie konieczności opublikowania jej w wojewódzkim dzienniku urzędowym i uzależnienie od publikacji mocy obowiązującej tej uchwały. Zgodnie bowiem z przepisem § 4 uchwała miałaby wchodzić w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia jej w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.

Organ nadzoru podziela stanowisko Rady Powiatu w Kłobucku co do charakteru prawnego tej uchwały. Linia orzecznicza sądów administracyjnych odnośnie statusu uchwał w sprawach statutów samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej oraz uchwał w sprawach likwidacji części SP ZOZ jest ugruntowana i jednoznacznie wskazuje, że uchwały takie stanowią akt prawa miejscowego. Powyższe stanowisko sądów administracyjnych potwierdza fakt, iż uchwały w sprawie statutów oraz likwidacji oddziałów zakładów opieki zdrowotnej zostają podjęte przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego i zawierają w swojej treści normy generalne i abstrakcyjne (por. wyrok NSA z dnia 17 marca 2011r., sygn. akt II OSK 2393/10, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Zatem podlegają publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym i wchodzi w życie po upływie co najmniej czternastu dni.

Należy jednakże zwrócić uwagę, że podejmowanie uchwał stanowiących akty prawa miejscowego wymaga przeprowadzenia odpowiedniej procedury przygotowawczej. Obowiązki w tym zakresie znajdują się m.in. w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy, organy administracji publicznej prowadzą działalność w sferze zadań publicznych, o której mowa w art. 4, we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, prowadzącymi, odpowiednio do terytorialnego zakresu działania organów administracji publicznej, działalność pożytku publicznego w zakresie odpowiadającym zadaniom tych organów. Natomiast, art. 5 ust. 2 pkt 3 ustawy, jako jedną z form współpracy wymienia konsultowanie z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji. Sfera zadań publicznych, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy obejmuje zadania w zakresie m.in. ochrony i promocji zdrowia, w związku z czym akty prawa miejscowego dotyczące ochrony i promocji zdrowia również powinny być konsultowane z organizacjami pozarządowymi na terenie gminy, których prowadzą działalność z tego zakresu.

Tymczasem, pismem z dnia 23 marca 2012r. Nr EKZ.8023.00007.2012.V, Pan Maciej Biernacki - Naczelnik Wydziału Edukacji, Kultury, Kultury Fizycznej i Zdrowia - działający z upoważnienia Starosty, poinformował organ nadzoru o podjęciu przedmiotowej uchwały bez przeprowadzenia obligacyjnych konsultacji z organizacjami pozarządowymi. Zdaniem organu nadzoru, uchwała nadająca statut zakładowi opieki zdrowotnej świadczeń, podjęta z pominięciem procedury konsultacyjnej jest sprzeczna z art. 5 ust. 2 pkt 3 ustawy. Tym samym przedmiotową uchwałę, ze względu na wyżej opisane nieprawidłowości, należy uznać za wadliwą, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

Niezależnie od powyższych uchybień formalnych należy również zwrócić uwagę na nieprawidłowości merytoryczne niniejszej uchwały, a mianowicie:

Uznanie powyższej uchwały za akt prawa miejscowego przesądza o konieczności zawierania w niej postanowień precyzyjnie realizujących delegację ustawową. Zadaniem organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, wydającego przepisy powszechnie obowiązujące na obszarze gminy, jest pełna realizacja delegacji ustawowej, wyczerpująca zakres przekazanych przez ustawodawcę uprawnień (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP). Rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu udzielonego przez ustawę upoważnienia, a w działaniach swych nie może tego upoważnienia zawęzać i przekraczać (por. wyrok NSA z dnia 28 lutego 2003r., sygn. akt I SA/Lu 882/02). Podstawę prawną upoważniającą do podjęcia uchwały w sprawie statutu zoz-u stanowi przepis art. 42 ust. 1 i 4 ustawy o działalności leczniczej. Zakres przedmiotowy takiego aktu wyznaczają z kolei unormowania ust. 2 i 3 tego przepisu. Zgodnie z ich brzmieniem w statucie określa się: firmę podmiotu leczniczego, jego siedzibę, cele i zadania, organy i strukturę organizacyjną podmiotu leczniczego, w tym zadania, czas trwania kadencji i okoliczności odwołania członków rady społecznej przed upływem kadencji oraz formę gospodarki finansowej, w jakiej podmiot leczniczy jest prowadzony. Statut może również przewidywać prowadzenie określonej, wyodrębnionej organizacyjnie działalności, innej niż działalność lecznicza. Ustawodawca, kształtując powyższe upoważnienie dla rady, precyzyjnie wskazał kwestie, które pozostawił regulacji jednostki samorządu terytorialnego. Oznacza to, że w treści uchwały statutowej rada nie może zawrzeć postanowień nie znajdujących uzasadnienia w normie zawierającej delegację ustawową.

Tymczasem w przedmiotowej uchwale znalazły się regulacje, których uregulowanie nie obejmuje upoważnienie zawarte w przepisie art. 42 ust 2 i 3 tej ustawy, a mianowicie: przepis § 2 ust. 2 - określający kwestie nadzoru nad podmiotem leczniczym, § 3 - wskazujący na kwestie rejestrowe podmiotu leczniczego, § 10 ust. 2, § 11, § 12, § 14 i § 15 - określające zasady prowadzenia przez podmiot leczniczy gospodarki finansowej. Zamieszczenie w treści uchwały powyższych postanowień stanowi przekroczenie delegacji ustawowej, skutkujące koniecznością uznania uchwały w tym zakresie za istotnie naruszającą prawo.

Jednocześnie należy podnieść, że niektóre z wyżej wskazanych unormowań uchwały, jak również i inne, wskazane poniżej, stanowią również niedopuszczalne w świetle prawa modyfikacje bądź powtórzenia istniejących i obowiązujących przepisów ustawowych. Należy zauważyć, że ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym. Zatem z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność również takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących go norm o charakterze powszechnie obowiązującym. Na uchybienia tego rodzaju wielokrotnie wskazywał Naczelny Sąd Administracyjny, w tym, w wyroku z dnia 14 października 1999r. (sygn. II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17) gdzie trafnie zauważył, że " uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy" (por. wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003r., sygn. II SA/Ka 1831/02, niepublikowany; wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002r., sygn. II SA/Ka 508/02, niepublikowany).

W tym kontekście za niezgodne z prawem należy uznać następujące przepisy uchwały:

- § 8 ust. 3 - określający zadania rady społecznej - jako powtórzenie przepisu art. 48 ust. 2 ustawy o działalności leczniczej (w ocenie organu nadzoru w statucie należy określić inne, niż wynikające z ustawy zadania rady - por. art. 42 ust. 2 pkt 5 ustawy);
- § 8 ust. 1 - określający status rady społecznej - jako modyfikacja przepisu art. 48 ust. 1 tej ustawy;
- § 10 ust. 2 - dotyczący planu finansowego - jako powtórzenie przepisu art. 53 tej ustawy;
- § 11 ust. 1 - dotyczący pokrywania kosztów i działalności i zobowiązań podmiotu leczniczego - jako powtórzenie przepisu art. 52 tej ustawy;
- § 11 ust. 2 - dotyczący podziału zysku - jako powtórzenie przepisu art. 58 tej ustawy;
- § 11 ust. 3 - dotyczący pokrywania ujemnego wyniku finansowego - jako powtórzenie przepisu art. 59 tej ustawy;
- § 12 - dotyczący gospodarowania majątkiem - jako modyfikacja przepisu art. 54 ust. 1 i 2 tej ustawy;
- § 14 - dotyczący źródeł uzyskiwania środków finansowych - jako powtórzenie przepisu art. 55 tej ustawy;
- § 15 - dotyczące wartości majątku podmiotu leczniczego - jako powtórzenie przepisu art. 56 tej ustawy;

Uwzględniając wskazane wyżej okoliczności rozstrzygnięcie należy uznać za uzasadnione.

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

z up. WOJEWODY  
ŚLĄSKIEGO  
Dyrektor Wydziału Nadzoru  
Prawnego

**Krzysztof Nowak**

**Otrzymują:**

- 1) Rada Powiatu w Kłobucku

- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,

2) a/a.