



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 9 września 2013 r.

Poz. 5632

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.433.2013 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 5 września 2013 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXXV/223/13 Rady Miejskiej w Koniecpolu z 25 lipca 2013 roku w sprawie likwidacji Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej Miejska Przychodnia Rejonowa w Koniecpolu, w całości jako sprzecznej z art. 60 w związku z art. 48 oraz art. 106 ust. 3 pkt 10a ustawy o działalności leczniczej (Dz. U. z 2013r., poz. 217) oraz 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2011 r., Nr 197, poz. 1172 z późn. zm.).

#### **uzasadnienie**

Na sesji w dniu 25 lipca 2013r. Rada Miejska w Koniecpolu podjęła uchwałę NrXXXV/223/13 Rady Miejskiej w Koniecpolu z 25 lipca 2013 roku w sprawie likwidacji Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej Miejska Przychodnia Rejonowa w Koniecpolu.

W § 9 uchwały Rada przyjęła zapis, zgodnie z którym „uchwała wchodzi w życie w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego”.

Przyznanie powyższej uchwale charakteru powszechnie obowiązującego powoduje konieczność ogłoszenia jej w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego. Warunkiem bowiem wejścia w życie przepisów powszechnie obowiązujących stanowionych przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest ich właściwe ogłoszenie (art. 88 Konstytucji RP). Szczegółowe zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, zwana dalej ustawą, wprowadzająca obowiązek publikacji aktu w wojewódzkim dzienniku urzędowym oraz ustalania odpowiedniego vacatio legis dla stanowionego przepisu powszechnie obowiązującego (przepis art. 13 pkt 2 i art. 4 ust. 1 ustawy).

W myśl przepisów art. 4 ust. 1 ustawy akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych, wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, chyba, że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Przepis ten nakazuje zatem stosownie odpowiedniego okresu vacatio legis dla stanowionego aktu normatywnego. Celem tego unormowania jest umożliwienie zapoznania się adresatów norm prawnych z treścią aktu normatywnego, przy czym ustawodawca uznał, że takim minimalnym okresem niezbędnym dla zapoznania się z treścią aktu prawnego jest czternaście dni. Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy, jedynie w uzasadnionych przypadkach akty normatywne mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.

Tymczasem kwestionowana uchwała, zgodnie z uregulowaniem § 9, miałyby wejść w życie w terminie 14 dni od ogłoszenia jej w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego. Wprowadzenie zatem przez Radę powyższego terminu wejścia w życie uchwały powoduje brak zachowania wymaganego art. 4 ust. 1 ustawy okresu *vacatio legis*, który zgodnie z jego brzmieniem powinien wynosić, co najmniej 14 dni. W efekcie regulacja § 9 uchwały pozwala jej zaistnieć w obrocie prawnym w każdym dniu 14 dniowego okresu publikacyjnego - tzn. nawet już w pierwszym dniu po ogłoszeniu uchwały.

W przedmiotowej sprawie nie sposób natomiast zdefiniować ważnego interesu państwa, który stosownie do treści art. 4 ust. 2 ustawy wymagałby natychmiastowego wejścia w życie tej uchwały. W ocenie organu nadzoru nie zachodzą jednocześnie w tym przypadku żadne "nadzwyczaj wyjątkowe", szczególne okoliczności, uzasadniające i usprawiedliwiające odstępianie przez Radę od konstytucyjnych reguł stanowienia prawa i skrócenie okresu *vacatio legis*. Nakaz zachowania *vacatio legis*, zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego stanowi jedną z norm składających się na treść zasady demokratycznego państwa prawnego i wynika wprost z zasady zaufania do państwa. Powyższy sposób regulacji uchwały niewątpliwie narusza zasadę ochrony zaufania do państwa i prawa, określaną także w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego jako zasada lojalności państwa wobec adresata norm prawnych. Przyjmowane nowe unormowania nie mogą zaskakiwać ich adresatów, którzy powinni mieć czas na dostosowanie się do zmienionych regulacji (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 listopada 1997 r., K 26/97 - OTK ZU 1997 nr 5-6 poz. 64; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 lutego 2005 r., K 48/04 - OTK-A 2005 nr 2 poz. 15). W związku z powyższym należy stwierdzić, że przepis § 9 uchwały, który w sposób nieuzasadniony nie przewiduje wymaganego prawem okresu *vacatio legis*, jest sprzeczny z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy, a w konsekwencji tego jest on także sprzeczny z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP oraz z zasadą demokratycznego państwa prawnego, wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP.

Niezależnie od powyższego uchwała zawiera również inne uchybienia. Zgodnie z art. 60 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej okres od dnia otwarcia likwidacji do dnia jej zakończenia nie może być dłuższy niż 12 miesięcy. Tymczasem przedmiotowa uchwała w § 1 ust. 4 stwierdza, że zakończenie likwidacji nastąpi nie później niż w terminie sześciu miesięcy od dnia, w którym nastąpiło otwarcie likwidacji. Należy zauważyć, że przyjęcie takiego zapisu powoduje, że uchwała nie zawiera wymaganego przez art. 60 ust. 2 pkt 5 oznaczenia dnia zakończenia likwidacji, bowiem zapis § 1 ust. 4 uchwały powoduje, że faktyczne zakończenie likwidacji może nastąpić w każdym dniu, ze wskazanego w nim 6- miesięcznego terminu.

Za niezgodny z prawem uznać należy § 5 uchwały, przewidujący, iż po zaprzestaniu udzielania świadczeń zdrowotnych przez Przychodnie w terminie, o którym mowa w § 1 ust. 2 uchwały, pracownicy zatrudnieni w likwidowanej Przychodni staną się, zgodnie z art. 23<sup>1</sup> Kodeksu Pracy (Dz. U. z 1998r. Nr 21, poz. 94 ze zm.) pracownikami niepublicznego podmiotu wykonującego działalność leczniczą, utworzonego przez spółkę prawa handlowego. W ocenie organu nadzoru przywołana regulacja uchwały jest nieprawidłowa, bowiem Rada Miejska nie ma prawnego umocowania do nakładania, w drodze aktu prawa miejscowego, na niepubliczny podmiot obowiązku przejęcia pracowników Przychodni w trybie art. 23<sup>1</sup> Kodeksu Pracy. Rada Miejska nie jest także pracodawcą dla tych pracowników, a ponadto z treści uchwały nie wynika jaki podmiot "przejmuje" zakład pracy w rozumieniu 23<sup>1</sup> Kodeksu Pracy, a więc stanie się stroną w dotychczasowych stosunkach pracy. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie posiada kompetencji umożliwiających decydowanie w kwestiach związanych z realizacją uprawnień pracodawcy, dlatego też Rada Miejska w Koniecpolu nie jest właściwa do przyjęcia zawartych w § 5 przedmiotowej uchwały regulacji.

Ponadto należy zauważyć, że zgodnie z § 6 przedmiotowej uchwały, po zaprzestaniu udzielania świadczeń zdrowotnych przez Przychodnie, prawa i obowiązki Przychodni w zakresie dokumentacji medycznej przejmuje niepubliczny podmiot wykonujący działalność leczniczą utworzony przez spółkę prawa handlowego. Przepis ten jest niezgodny z art. 106 ust. 3 pkt 10a ustawy o działalności leczniczej, stosownie do którego w przypadku podmiotu leczniczego do rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą wpisuje się m.in. dane dotyczące miejsca przechowywania dokumentacji medycznej w przypadku likwidacji podmiotu leczniczego. W konsekwencji nie ma podstaw do przyjmowania postanowień zawartych we wskazanym § 6 uchwały, bowiem miejsce przechowywania tej dokumentacji zostało wskazane w rejestrze.

Organ nadzoru zauważa również, że regulacje zawarte w § 7 ust. 1 przedmiotowej uchwały wykraczają poza delegację uprawniającą organ stanowiący do jej podjęcia. Przepis § 7 ust. 1 uchwały wskazuje bowiem termin odwołania Rady Społecznej Przychodni. Zgodnie z art. 48 ust. 5 ustawy o działalności leczniczej radę społeczną powołuje i odwołuje oraz zwołuje jej pierwsze posiedzenie podmiot tworzący. Zauważyć jednak należy, że uchwała podejmowana na podstawie art. 48 ust. 5 nie może zostać uznana za akt prawa miejscowego, w szczególności bowiem nie ma wielokrotnego zastosowania, zatem dotycząca jej materia nie może zostać uregulowana w uchwale podejmowanej na podstawie art. 60 ustawy o działalności leczniczej, co do której istnieje obowiązek jej publikacji w dzienniku urzędowym i ustanowienia odpowiedniego *vacatio legis*. Rada Miejska może zatem odwołać Radę Społeczną wyłącznie odrębną uchwałą.

Za nieprawidłową uznać należy również regulację § 7 ust. 2 uchwały, który postanawia o terminie w jakim traci moc statut przychodni. Statut Przychodni został nadany uchwałą Rady Miejskiej w Koniecpolu z 7 czerwca 2013r. Nr XXXIII/213/13 w sprawie nadania statutu Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej Miejska Przychodnia Rejonowa w Koniecpolu, i tylko wyeliminowanie tej uchwały z obrotu prawnego może sprawić, że statut ten przestanie obowiązywać.

Biorąc pod uwagę powyższe, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały jest zasadne i konieczne.

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 Miejska w Koniecpolu
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
2. aa.