



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 03-11-2017

Znak: PNK.I.4130.65.2017

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2017 r., poz. 1868)

stwierdza się nieważność

uchwały Nr XXXV/267/2017 Rady Powiatu w Starachowicach z dnia 28 września 2017 r. w sprawie wprowadzenia zmian w Statucie Powiatowego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Starachowicach oraz przyjęcia jego jednolitego tekstu w całości.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Powiatu w Starachowicach wprowadziła zmiany do Statutu Powiatowego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Starachowicach oraz przyjęła jego jednolity tekst, w/w uchwała nie zawiera jednak regulacji dotyczącej jej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego wskazując, że wchodzi w życie z dniem podjęcia. Zgodnie z treścią art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t. jedn. Dz. U. 2016, poz. 296 ze zm), w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

- 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespolonej;
- 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;
- 3) statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych;
- 4) statuty związków metropolitalnych;
- 5) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespolonej;

- 6) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowione przez: wojewodę i organy administracji niezespolonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy;
- 7) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:
 - a) między jednostkami samorządu terytorialnego,
 - b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej;
- 8) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa;
- 9) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy;
- 10) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- 11) statut urzędu wojewódzkiego;
- 12) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Z analizy uchwał dotyczących statutów publicznych zakładów opieki zdrowotnej (a także zgodnie z poglądem dominującym aktualnie w orzecznictwie sądowoadministracyjnym -por. wyrok WSA Szczecin z dnia 20.04.2017, II SA/Sz 119/17, wyrok WSA Gorzów Wielkopolski z dnia 27.07.2016, II SA/Go 431/16) wynika, że uchwały w tego typu sprawach, co do zasady, mają charakter aktów prawa miejscowego, a więc wejście ich w życie zostało uzależnione od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego. Wobec braku definicji legalnej aktu prawa miejscowego przyjmuje się, iż aktem tym jest akt zawierający normy o charakterze generalnym i zarazem abstrakcyjnym, skierowany do podmiotów zewnętrznych wobec jednostki samorządu terytorialnego, mający szeroki krąg adresatów (którzy mogą być jednak w jakiś sposób określani) oraz wydany na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Cechą wyróżniającą akty prawa miejscowego jest również to, że ich postanowienia mogą rzutować na realizację publicznych praw podmiotowych oraz stanowić podstawę decyzji wobec obywateli i innych podmiotów (tak Naczelny Sąd Administracyjny m.in. w postanowieniu z dnia 4 marca 2014 r., II GSK 320/14, postanowieniu z dnia 16 grudnia 2015 roku, II GSK 3372/15 oraz w wyroku z dnia 3 marca 2010 roku, II OSK 2058/09). Określenie daty wejścia w życie uchwały jest jednym z warunków formalnych prawidłowego procedowania, a przedmiotowa uchwała tego warunku nie spełnia, co uzasadnia stwierdzenie jej nieważności w całości, bowiem ewentualne stwierdzenie nieważności tylko w części dotyczącej postanowienia wskazującej termin jej wejścia w życie, bez stwierdzenia nieważności w pozostałym zakresie, skutkowałoby w praktyce brakiem oznaczenia

daty jej wejścia w życie (por. m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 21 kwietnia 2009 roku, II SA/Op 58/09, oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 21 września 2012 roku, II SA/Gl 851/12). W/w uchwała określa uprawnienia podmiotów zewnętrznych –pacjentów poprzez wskazanie rodzaju oferowanych świadczeń zdrowotnych, jest więc aktem prawa miejscowego, a warunkiem wejścia w życie takich aktów jest ich publikacja w prawem przewidzianej formie.

Niezależnie od tego odrębną podstawę stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały stanowi naruszenie zasad techniki prawodawczej przy formułowaniu jej tekstu. Skoro statuty podmiotów leczniczych, co do zasady, stanowią akty prawa miejscowego, to jest akty kreujące normy o charakterze abstrakcyjnym i generalnym i wynikają z nich określone uprawnienia osób fizycznych dotyczące zasad korzystania ze świadczeń zdrowotnych, to w odróżnieniu od aktów normatywnych jednostek samorządu terytorialnego o charakterze wewnętrznym uchwały podejmowane w tych sprawach powinny spełniać wymagania określone są w Dziale VII załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r., poz. 283). Zgodnie z treścią § 121 tego załącznika podstawę prawną wydania rozporządzenia wyraża się zwrotem: "Na podstawie art. ... ustawy (tytuł ustawy z oznaczeniem dziennika urzędowego, w którym została ogłoszona ta ustawa i jej zmiany albo ostatni tekst jednolity i jego zmiany ogłoszone do dnia wydania rozporządzenia) zarządza się, co następuje:" i z § 143 wynika, że zasady te odpowiednio stosuje się do aktów prawa miejscowego. Podstawa prawna przedmiotowej uchwały nie odpowiada tak sformułowanym wymogom, bowiem nie zawiera wskazania pozycji dzienników ustaw zawierających zmiany obu aktów prawnych rangi ustawowej, przyjętych jako podstawa prawna uchwały. Nie spełnia ona także wymogów wynikających z art. 16 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. w sprawie ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1523) w odniesieniu do tekstu jednolitego. Zgodnie z treścią tego przepisu tekst jednolity ogłasza się w formie obwieszczenia, którego to warunku nie realizuje § 3 uchwały. Brak uprzedniego stwierdzenia nieważności poprzednio wprowadzanych zmian Statutu, wobec aktualnego ugruntowania linii orzeczniczej w sądach administracyjnych w tego typu sprawach, nie oznacza, że praktyka polegająca na braku publikacji aktów prawa miejscowego może być tolerowana w dalszym ciągu.

Powyższe uchybienia stanowią istotne naruszenie prawa, co uzasadnia stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w całości, zaś przedmiotowy Statut powinien być opracowany na nowo w sposób spełniający w/w wymogi, na co zwrócono również uwagę w piśmie Przewodniczącego Rady Powiatu w Starachowicach znak: BR.0711.2017 z dnia 31 października 2017 r.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Podpis
Agata Katarzyna Wojtyszek
Wojewoda Świętokrzyski

Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	882648.1993572.1924939
Nazwa dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze.pdf
Tytuł dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze
Sygnatura dokumentu	PNK.I.4130.65.2017
Data dokumentu	2017-11-03 15:08:28
Skrót dokumentu	8562D0ACA633B38349A48FCD8A407CCE094 50004
Wersja dokumentu	1.5
Data podpisu	2017-11-03 15:07:39
Podpisane przez	Agata Katarzyna Wojtyszek Wojewoda Świętokrzyski
	EZD 3.30.481.4063.3664
Data wydruku:	2017-11-06 07:20:48
Autor wydruku:	Furmańska Dorota Inspektor wojewódzki