



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 24 sierpnia 2015 r.

Poz. 3503

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.37.30.2015.AS WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 24 lipca 2015 r.

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

stwierdzam nieważność

§ 2 ust. 1 pkt 1-2, § 3 we fragmencie „oraz w Krajowym Rejestrze Sądowym” oraz § 20 załącznika do uchwały Rady Miejskiej w Jaworzynie Śląskiej Nr VII/30/15 z dnia 29 czerwca 2015 r. w sprawie nadania Statutu Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej pod nazwą Samorządowa Przychodnia Zdrowia w Jaworzynie Śląskiej.

uzasadnienie

Rada Miejska w Jaworzynie Śląskiej na sesji w dniu 29 czerwca 2015 r. podjęła m.in. uchwałę w sprawie nadania Statutu Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej pod nazwą Samorządowa Przychodnia Zdrowia w Jaworzynie Śląskiej.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 7 lipca 2015 r.

W toku badania legalności uchwały VII/30/15 Rady Miejskiej w Jaworzynie Śląskiej Organ Nadzoru stwierdził, iż:

- § 2 ust. 1 pkt 1-2 oraz § 20 załącznika do uchwały naruszają w sposób istotny art. 87 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, ze zm.),

- § 3 załącznika do uchwały we fragmencie „oraz w Krajowym Rejestrze Sądowym” narusza w sposób istotny art. 220 ustawy o działalności leczniczej.

Rada Miejska w Jaworzynie Śląskiej w § 2 ust. 1 pkt 1-2 załącznika do uchwały przyjęła, że: „Podstawą prawną działalności „SPZ” są 1) ustawa z dnia z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 618); 2) inne powszechnie obowiązujące przepisy prawa”. Zgodnie zaś z § 20 załącznika do uchwały: „w sprawach nieuregulowanych w Statucie mają zastosowanie odpowiednie postanowienia ustawy i innych obowiązujących przepisów prawa”.

Zdaniem Organu Nadzoru przytoczone powyżej normy pozostają w sprzeczności z określonym w art. 87 Konstytucji RP hierarchicznie ukształtowanym systemem źródeł prawa. Ustęp 1 tego przepisu stanowi, że źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Ustęp 2 określa natomiast, że źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego. Przyjąć należy, że kolejność wymieniania w art. 87 ustawy zasadniczej źródeł prawa wskazuje na ich hierarchię.

Powyższą tezę potwierdzają inne przepisy konstytucyjne. W odniesieniu do aktów prawnych przyjmowanych na poziomie centralnym jest to art. 188 pkt 1-3, natomiast w stosunku do aktów stanowionych przez organy jednostek samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej – art. 184 Konstytucji RP. Przepis ten wyraźnie wskazuje, że akty prawa miejscowego – podobnie jak wszystkie uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego – znajdują się w hierarchii źródeł prawa poniżej ustaw. Tym samym rada gminy nie może w akcie prawa miejscowego – jako akcie hierarchicznie niższym od ustawy – zastrzegać, które przepisy powszechnie obowiązujące (w tym ustawy) mają mieć w określonym przypadku zastosowanie.

Zapisu § 20 załącznika do przedmiotowej uchwały niewątpliwie nie da się pogodzić z obowiązującym hierarchicznym systemem źródeł prawa. Przepis wynikający z aktu prawa miejscowego nie może zastrzegać pierwszeństwa w stosowaniu przed ustawami oraz rozporządzeniami wykonawczymi, wobec których jest hierarchicznie niższy. Tego typu zastrzeżenie dopuszczalne jest jedynie w ramach aktów prawnych tego samego rzędu. W przypadku, gdy zaistnieje stan faktyczny, którego rozstrzygnięcie może nastąpić zarówno na podstawie przepisów aktu prawa miejscowego, jak i przepisów powszechnie obowiązujących na terenie całego kraju, rozstrzygnięcie powinno nastąpić w oparciu o przepisy hierarchicznie wyższe (tak też Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 4 kwietnia 2012 r. – sygn. akt IV SA/Wr 81/12).

W związku z tym uznać trzeba, że § 2 ust. 1 pkt 1-2 oraz § 20 załącznika do uchwały w sposób istotny naruszają prawo, co skutkuje koniecznością stwierdzenia ich nieważności.

Zgodnie z § 3 załącznika do uchwały: „SPZ podlega obowiązkowi rejestracji w rejestrze podmiotów wykonujących działalność leczniczą oraz w Krajowym Rejestrze Sądowym”. Należy podkreślić, że obowiązek rejestracji samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej w Krajowym Rejestrze Sądowym wynikał z art. 35b ust. 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89, ze zm.). Ustawa o zakładach opieki zdrowotnej utraciła moc zgodnie z art. 220 ustawy o działalności leczniczej, zaś żaden przepis tej ostatniej ustawy nie zawiera tożsamej regulacji. Zgodnie z art. 100 ustawy o działalności leczniczej podmiot, który zamierza wykonywać działalność leczniczą jako podmiot leczniczy, składa wniosek o wpis do rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować ponownie kwestii, które ujęte są w materii ustawowej. Taka regulacja będzie zawsze albo powtórzeniem albo modyfikacją przepisu ustawowego. W orzecznictwie wielokrotnie podkreślano, że powtarzanie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały jest wadliwe i dezinformujące. Może prowadzić bowiem do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji przepisów. Trzeba liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. Zjawisko powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalne. Modyfikacje przepisów ustawowych stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z dnia 16 czerwca 1992 r., II SA 99/92, LEX nr 10348; wyrok NSA z dnia 14 października 1999 r., II SA/Wr 1179/98, LEX nr 39509; wyrok NSA z dnia 25 marca 2003 r., II SA/Wr 2572/02, LEX nr 166989; wyrok NSA z dnia 26 lutego 2010 r., II OSK 1966/09, LEX nr 591998).

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski:
T. Smolarz