



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 7 października 2024 r.

Poz. 6627

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.785.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 2 października 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr IV/26/24 Rady Gminy Buczkowice z dnia 28 sierpnia 2024 r. w sprawie nadania statutu Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej „Gminny Ośrodek Zdrowia w Buczkowicach”, w całości, jako sprzecznej z art. 42 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 i 4, art. 44 oraz art. 48 ust. 1 i ust. 11 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2024 r. poz. 799), zwanej dalej „ustawą o działalności leczniczej”, a także art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Uzasadnienie

Na sesji, która odbyła się 28 sierpnia 2024 r. Rada Gminy Buczkowice, zwana dalej „Radą”, podjęła uchwałę nr IV/26/24 w sprawie nadania statutu Samodzielnemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej „Gminny Ośrodek Zdrowia w Buczkowicach”, zwaną dalej „uchwałą”.

Jako załącznik do uchwały Rada uczyniła statut Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej „Gminny Ośrodek Zdrowia w Buczkowicach”, zwany dalej „Statutem”.

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały Rada powołała art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 42 ustawy o działalności leczniczej.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru 2 września 2024 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnymi naruszeniami prawa uzasadniającymi stwierdzenie jej nieważności w całości.

Zgodnie z art. 42 ust. 1 ustawy o działalności leczniczej *Ustrój podmiotu leczniczego niebędącego przedsiębiorcą, a także inne sprawy dotyczące jego funkcjonowania nieuregulowane w ustawie określa statut. W ust. 2 powyższego przepisu ustawodawca zawarł natomiast obligatoryjne elementy każdego statutu podmiotu leczniczego niebędącego przedsiębiorcą, do których należą:*

- 1) nazwa podmiotu leczniczego odpowiadająca rodzajowi i zakresowi udzielanych świadczeń zdrowotnych;
- 2) siedziba podmiotu leczniczego;
- 3) określenie celów i zadań podmiotu leczniczego;
- 4) określenie organów i struktury organizacyjnej podmiotu leczniczego, w tym zadań, czasu trwania kadencji i okoliczności odwołania członków rady społecznej przed upływem kadencji;
- 5) określenie formy gospodarki finansowej.

Z brzmienia przywołanego przepisu wynika, że aby Rada mogła prawidłowo wypełnić przyznaną jej delegację ustawową w statucie powinny zostać precyzyjnie określone wszystkie ww. elementy. Pominięcie przez radę gminy któregoś z wymienionych elementów regulaminu jak i zamieszczenie postanowień wykraczających poza treść przepisu upoważniającego, stanowi istotne naruszenie prawa, przy czym niewyczerpanie zakresu przedmiotowego określonego w delegacji ustawowej skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały (por. wyrok WSA w Rzeszowie z 17.06.2020 r., II SA/Rz 423/20, publ. CBOSA).

Badając postanowienia Statutu należy dojść do wniosku, że w niniejszym przypadku Rada nie uczyniła zadość powyższemu obowiązkowi.

Po pierwsze, po dokonaniu całościowej analizy Statutu nie sposób uznać, ażeby Rada określiła w nim jeden z obligatoryjnych elementów tego aktu, tj. katalog zadań Rady Społecznej. Zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego każde niewypełnienie delegacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa i powinno skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały w całości (por., m.in. wyrok NSA z 4.07.2024 r., III OSK 2626/22, czy też wyrok NSA z 30.01.2018 r., II OSK 1507/17, CBOSA).

W tym stanie rzeczy już tylko z powyższego względu uchwała nie może ostać się w obrocie prawnym.

Po drugie zaś, w § 7 Statutu Rada podejmując próbę określenia zadań ośrodka zdrowia posłużyła się pojęciem „w szczególności”, czym doprowadziła do otwarcia katalogu tychże zadań i pozbawiła Statut precyzji oraz zupełności.

Jak wskazuje się w orzecznictwie art. 42 ust. 2 pkt 3 ustawy o działalności leczniczej stanowi, że w statucie określa się cele i zadania podmiotu leczniczego. Zadania te winny być zatem ściśle wyznaczone w jego statucie, bez możliwości ich uzupełniania w inny sposób, jak tylko poprzez zmianę statutu. Użycie zwrotu „w szczególności” ustanawia otwarty katalog zadań, co uchybia wymogi art. 42 ust. 2 pkt 3 ustawy o działalności leczniczej (zob. WSA we Wrocławiu z 5.04.2012 r., IV SA/Wr 81/12, publ. CBOSA, czy też wyrok NSA z 11.09.2012 r., II OSK 1818/12, ONSAiWSA 2013, nr 4, poz. 63).

Z przedstawionych względów uznać należy, że Statut nie spełnia podstawowych wymogów stawianych przez ustawę tego rodzaju aktowi, przez co koniecznym staje się wyeliminowanie uchwały z obrotu prawnego w całości.

Ponadto, Rada przyjmując Statut nie tylko nie wypełniła należycie przyznanej delegacji ustawowej, ale także dopuściła się jej przekroczenia.

W § 13 ust. 1-5 Statutu Rada zamieściła postanowienia dotyczące zwoływania posiedzeń Rady Społecznej i zasad jej obradowania. W tym miejscu wskazać należy, że kwestie te nie należą do materii statutowej, ale regulaminowej. Wynika to jednoznacznie z treści art. 48 ust. 11 ustawy o działalności leczniczej, w myśl którego *Sposób zwoływania posiedzeń rady społecznej, tryb pracy i podejmowania uchwał określa regulamin uchwalony przez radę społeczną i zatwierdzony przez podmiot tworzący.*

Poza powyższym, organ nadzoru pragnie zgłosić zastrzeżenia także względem § 13 ust. 5 Statutu.

W powołanym przepisie Rada postanowiła, że *Kierownikowi służy w ciągu 7 dni od dnia otrzymania uchwały Rady Społecznej, pisemne odwołanie do Rady Gminy Buczkowice, za pośrednictwem Wójta Gminy Buczkowice, w trybie skarg i wniosków, o czym powiadamia pisemnie Przewodniczącego Rady Społecznej.* W odniesieniu do tej kwestii wskazać należy, że prawo Kierownika do wniesienia powyższego odwołania wynika z art. 48 ust. 12 ustawy o działalności leczniczej. Oprócz możliwości skorzystania przez kierownika z tego prawa oraz wyznaczenia organu właściwego do jego rozpatrywania, ustawa nie określa w tym przedmiocie żadnych dalszych szczegółów. Kwestie te zakwalifikować więc należy jako materię statutową. Organ nadzoru nie kwestionuje zatem kompetencji Rady do przyjęcia regulacji doprecyzowujących procedurę wnoszenia i rozpatrywania ww. odwołań. Pomimo tego nie sposób jednak znaleźć uzasadnienia dla stosowania w tym przedmiocie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczących skarg i wniosków. Procedura rozpatrywania skarg i wniosków stanowi uproszczone i szczególne postępowanie, które winno mieć zastosowanie wyłącznie w sytuacjach ściśle określonych przez ustawę. W ocenie organu nadzoru nie jest zatem słuszne opieranie się przy rozpatrywaniu wspomnianych odwołań wprost na przepisach dotyczących skarg i wniosków.

Zdaniem organu nadzoru Statut zawiera także inne istotne naruszenia prawa.

W art. 42 ust. 3 ustawy o działalności leczniczej ustawodawca postanowił, że *Statut może przewidywać prowadzenie określonej, wyodrębnionej organizacyjnie działalności innej niż działalność lecznicza*.

Z brzmienia przytoczonego przepisu wynika, że reguluje on fakultatywną materię statutu. Oznacza to, że stanowienie o tego rodzaju sprawach pozostaje w gestii podmiotu tworzącego. Jeśli jednak podmiot tworzący zadecyduje o umożliwieniu prowadzenia przez podmiot leczniczy także innej działalności aniżeli działalność lecznicza, koniecznym staje się jej wyodrębnienie i konkretne ustalenie jej przedmiotu. W takim wypadku statut winien określać w sposób jednoznaczny i zamknięty wszystkie możliwe obszary takowej działalności.

Tymczasem w § 4 Statutu Rada postanowiła, że *Ośrodek prowadzi działalność leczniczą, może również prowadzić wyodrębnioną organizacyjnie działalność, inną niż działalność leczniczą, w zakresie ustalonym postanowieniami Statutu*.

Natomiast w § 16 ust. 2 Statutu Rada dodała, że *Ośrodek może prowadzić działalność gospodarczą inną niż wskazana w art. 55 ustawy o działalności leczniczej, w szczególności dotyczącą wynajmu pomieszczeń, jeżeli koszty tej działalności pokrywane są z uzyskanych przez tę działalność dochodów*.

Zestawiając poczynione powyżej rozważania z brzmieniem przyjętych przez Radę regulacji uznać należy, że w niniejszym przypadku nie doszło do należytego wypełnienia delegacji wynikającej z art. 42 ust. 3 ustawy. Rada powtarzając regulację ustawową oraz posługując się pojęciem „w szczególności” nie doprecyzowała jaką inną działalność będzie mógł realizować ośrodek (zob., m.in. wyrok NSA z 10.10.2012 r., II OSK 1819/12, publ. CBOSA).

W dalszej kolejności organ nadzoru pragnie zwrócić uwagę na § 6 Statutu, w którym Rada zastrzegła, że *Celem Ośrodka jest zapewnienie podstawowej opieki zdrowotnej oraz zapobiegawczo-leczniczej dla ludności zamieszkałej stale lub czasowo w obszarze działania Ośrodka*.

Zgodnie z art. 44 ustawy o działalności leczniczej *Podmiot leczniczy niebędący przedsiębiorcą udziela świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych ubezpieczonym oraz innym osobom uprawnionym do tych świadczeń na podstawie odrębnych przepisów nieodpłatnie, za częściową odpłatnością lub całkowitą odpłatnością*. Podkreślić wypada, że zacytowany przepis jednoznacznie określa zakres podmiotowy osób uprawnionych do korzystania ze świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych, realizowanych przez podmioty lecznicze niebędące przedsiębiorcami. Są nimi osoby ubezpieczone oraz osoby uprawnione do tych świadczeń na mocy przepisów odrębnych. Określenie przez ustawodawcę ww. katalogu podmiotów oznacza, że nie jest możliwe jego modyfikowanie, a tym bardziej jego zawężanie przez podmiot tworzący. Mając to na względzie wskazać trzeba, że wprowadzenie przez Radę zastrzeżenia, iż celem Ośrodka jest zapewnienie podstawowej opieki zdrowotnej oraz zapobiegawczo-leczniczej wyłącznie dla ludności zamieszkałej stale lub czasowo w obszarze działania Ośrodka nie znajduje uzasadnienia. W obecnie obowiązującym stanie prawnym ustawodawca odstąpił od tzw. rejonizacji, a co za tym idzie, nie jest słusznym ograniczanie możliwości korzystania ze świadczeń realizowanych przez Ośrodek jedynie do osób zamieszkujących na określonym w statucie terenie.

W tym miejscu zauważyć należy, że mimo powyższego Rada wydaje się być jednak świadoma braku ww. rejonizacji. Świadczy o tym treść § 5 Statutu, w którym Rada postanowiła, że *Ośrodek może realizować cele i zadania określone w Statucie dla osób spoza terenu gminy Buczkowice*. W tym stanie uznać więc należy, że Statut ten obarczony jest także wewnętrzną sprzecznością.

Ponadto, niezgodnym z prawem jest § 16 ust. 3 Statutu, w myśl którego *Organem zatwierdzającym sprawozdanie finansowe Ośrodka jest Wójt Gminy Buczkowice*. Zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym *Wójt wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa*. Z przepisu tego wynika, że aby organ wykonawczy mógł podejmować dane czynności, konieczne jest istnienie przepisu prawa przyznającego mu takiego rodzaju kompetencję. Żaden z obecnie obowiązujących przepisów ustawowych nie zastrzega realizacji zadania polegającego na zatwierdzaniu sprawozdania finansowego podmiotu leczniczego na rzecz organu wykonawczego, a zatem przyjęć należy, że tak, jak właściwym do utworzenia i nadania statutu podmiotowi leczniczemu staje się organ stanowiący, tak też organ ten będzie właściwy do zatwierdzania sprawozdania finansowego podmiotu leczniczego. Staje się to tym bardziej zasadne, że to na rzecz organów stanowiących ustawodawca zastrzega domniemanie kompetencji. Uwzględniając powyższe wskazać należy, że przekazywanie przez Radę powyższej kompetencji Wójtowi oceniać należy jako pozbawione podstawy prawnej, a tym samym sprzeczne z prawem.

Poza powyższym, w Statucie zamieszczone zostały liczne powtórzenia i modyfikacje przepisów ustawy.

W § 11 ust. 2 Statutu Rada wskazała, że *Kierownika zatrudnia i zwalnia Wójt Gminy Buczkowice na podstawie powołania, umowy o pracę lub umowy cywilno-prawnej, na zasadach określonych w ustawie o działalności leczniczej*. Tymczasem art. 46 ust. 3 ustawy o działalności leczniczej stanowi, że *W przypadku podmiotów leczniczych niebędących przedsiębiorcami podmiot tworzący nawiązuje z kierownikiem stosunek pracy na podstawie powołania lub umowy o pracę albo zawiera z nim umowę cywilnoprawną*.

Z podobną sytuacją mamy do czynienia w § 11 ust. 7 Statutu, w myśl którego *W przypadku gdy Kierownik nie jest lekarzem, na stanowisko Zastępcy Kierownika jest przeprowadzany konkurs na zasadach określonych w ustawie o działalności leczniczej*. Konieczność taka wynika wprost z ustawy, a dokładnie art. 49 ust. 1 pkt 2 wskazującego, że *w podmiocie leczniczym niebędącym przedsiębiorcą przeprowadza się konkurs na stanowisko zastępcy kierownika, w przypadku gdy kierownik nie jest lekarzem*.

Ponadto, powielenie ustawy występuje w § 11 ust. 3 Statutu, który przed zwolnieniem Kierownika Ośrodka nakłada na Wójta obowiązek zasięgnięcia opinii Rady Społecznej. W tym miejscu zauważyć należy, że tego rodzaju kompetencja Rady Społecznej została uregulowana już w art. 48 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy o działalności leczniczej. Przenoszenie tej regulacji na płaszczyznę Statutu było zatem nie tylko zbędne, ale także niezasadne.

W § 12 ust. 2 Statutu Rada postanowiła, że *Rada Społeczna jest organem inicjującym, opiniodawczym i doradczym*. W ocenie organu nadzoru regulacja ta stanowi modyfikację treści art. 48 ust. 1 ustawy o działalności leczniczej. Zauważyć wypada, że przepis ten wyraźnie rozdziela charakter działalności Rady w zależności od jej adresata. Jako organ inicjujący i opiniodawczy Rada Społeczna występuje względem podmiotu tworzącego. Rolę organu doradczego Rada Społeczna pełni natomiast w odniesieniu do kierownika. Z postanowień statutu wynikałoby zaś, że co do wszystkich tych podmiotów, tj. zarówno podmiotu tworzącego, jak i kierownika, Rada Społeczna może pełnić wszystkie te funkcje.

W odniesieniu do materii statutowej podmiotu leczniczego organ nadzoru pragnie także podkreślić, że o konieczności uregulowania w tym akcie wyłącznie tych kwestii, które nie zostały objęte ustawą stanowi wprost art. 42 ust. 1 ustawy o działalności leczniczej. Z przepisu tego jasno bowiem wynika, że materia statutowa obejmuje wyłącznie te kwestie, które nie zostały już uregulowane w ustawie. Powtórne przenoszenie postanowień ustawy do statutu narusza zatem nie tylko wynikającą z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) hierarchiczność aktów prawnych, ale także stoi w wyraźnej sprzeczności z ww. przepisem ustawy o działalności leczniczej. Ponadto, za NSA podkreślić należy, że *Statut jest aktem prawa miejscowego, a to oznacza, że w zakresie unormowanym w statucie określającym ustrój podmiotu leczniczego, rada gminy nie może podejmować uchwał pozostających z nim w sprzeczności* (wyrok NSA z 25.02.2020 r., II OSK 158/19, publ. CBOSA).

W dalszej kolejności analizie poddać należy § 17 ust. 1 Statutu stanowiący, że *Nadzór nad Ośrodkiem sprawuje Wójt Gminy Buczkowice*. W ocenie organu nadzoru zacytowana regulacja stoi w wyraźnej sprzeczności z art. 121 ust. 1 ustawy o działalności leczniczej.

W myśl art. 121 ust. 1 ustawy o działalności leczniczej *Nadzór nad podmiotem leczniczym niebędącym przedsiębiorcą sprawuje podmiot tworzący*. Wedle zaś ustawowej definicji podmiotu tworzącego jest to *podmiot albo organ, który utworzył podmiot leczniczy w formie samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej, jednostki budżetowej albo jednostki wojskowej*. Ponadto, istotną staje się treść art. 6 ust. 2 ustawy, który daje jednostkom samorządu terytorialnego uprawnienie do tworzenia i prowadzenia podmiotów leczniczych w trzech wymienionych tam formach. Co ważne, w ustawie o działalności leczniczej ustawodawca nie precyzuje, przez który z organów gminy jednostka ta ma w tym zakresie działać. Pomimo tego, w orzecznictwie zgodnie przyjmuje się, że w takiej sytuacji dla ustalenia organu właściwego należy kierować się ogólnymi, samorządowymi regułami ustrojowymi (zob. m.in. wyrok NSA z 30.03.2017 r., II OSK 1906/15, czy też wyrok NSA z 27.11.2014 r., II OSK 1952/14, publ. CBOSA).

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy o samorządzie gminnym *do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących tworzenia, likwidacji i reorganizacji przedsiębiorstw, zakładów i innych gminnych jednostek organizacyjnych oraz wyposażania ich w majątek*. Uwzględniając powyższe nie ulega wątpliwości, że w niniejszym przypadku organem uprawnionym do utworzenia Ośrodka, jak i nadania mu Statutu, była Rada.

Skoro zatem podmiotem tworzącym jest Gmina Buczkowice działająca przez organ stanowiący – Radę to nie ma podstaw do wyprowadzenia wniosku, że Gmina Buczkowice w zakresie nadzoru nad Ośrodkiem działa przez organ wykonawczy. Nie ma bowiem uzasadnienia prawnego pozbawienie Rady kompetencji do kontroli Ośrodka, który powstały w drodze jej uchwały.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie także w treści art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, który ustanawia na rzecz rady gminy domniemanie właściwości. Oznacza to, że jeżeli w przepisach szczególnych ustawodawca nie określa wprost, który z organów gminy posiada kompetencję do działania w danej sprawie, za właściwy uznać należy organ stanowiący, tj. radę gminy. Właśnie z tego rodzaju przypadkiem mamy do czynienia w niniejszym stanie. Jeśli ustawa o działalności leczniczej nie rozstrzyga, który organ odpowiedzialny jest za podejmowanie działań nadzorczych przyjąć należy, że jest nim rada gminy, jako organ działający na podstawie domniemania kompetencyjnego.

Jeśli chodzi zaś o wójta, zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wykonuje on wyłącznie uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa. Do tego, aby organ wykonawczy gmin mógł działać w danym wypadku, konieczne jest przyznanie mu takiej kompetencji wprost przez określony przepis ustawy. W obowiązującym porządku prawnym brak jest regulacji uprawniających wójta do podejmowania działań nadzorczych względem podmiotów leczniczych.

Celem uzupełnienia, za Naczelnym Sądem Administracyjnym dodać także wypada, że podstawy do podejmowania działań nadzorczych przez wójta w stosunku do ośrodka nie można także wywodzić z regulacji ustawy dotyczących stosunku zwierzchnictwa służbowego, np. możliwości zatrudnienia i zwalniania kierownika podmiotu leczniczego (art. 30 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym). Dalej idącą konsekwencją prawną jest bowiem przyznanie Radzie kompetencji do likwidacji podmiotu leczniczego od kompetencji obsady personalnej podmiotu leczniczego (wyrok NSA z 28.06.2023 r., II OSK 2546/20, publ. CBOSA).

Z uwagi na ogół przedstawionych okoliczności prawnych, stwierdzić należy, że § 17 ust. 1 Statutu przyznający kompetencje nadzorcze Wójtowi Gminy Buczkowice w sposób istotny narusza prawo.

Niezależnie od powyższego, w ocenie organu nadzoru kwestie dotyczące nadzoru, jak i kontroli nie mogą być uznane w niniejszym przypadku za materię możliwą do regulowania w statucie. Raz jeszcze podkreślić bowiem należy, że statut powinien określać wyłącznie takie kwestie ustrojowe i organizacyjne, które nie zostały objęte regulacją ustawy. O sprawowaniu kontroli oraz nadzoru nad podmiotami leczniczymi stanowią zaś przepisy Działu VI ustawy o działalności leczniczej.

Ponadto dodać trzeba, że nie jest zasadnym zawieranie w Statucie odesłań do innych aktów prawnych, a tym bardziej tych, które hierarchicznie są wyższe aniżeli akty prawa miejscowego. Przepisy, do których stosowania Rada deleguje w § 17 ust. 2 i ust. 3 Statutu stanowią regulacje powszechnie obowiązujące, a co za tym idzie, obowiązek ich przestrzegania istnieje niezależnie od tego, czy tak postanowi Rada.

Za całkowicie zbędne należy również uznać zamieszczenie w Statucie regulacji, które mają charakter wyłącznie informacyjny (tj. § 1 i § 2 ust. 1-4 Statutu). Za NSA wyjaśnić wypada, że [...] *akt prawa miejscowego, stanowiący akt powszechnie obowiązujący na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego, nie może stanowić biuletynu informacyjnego [...]. Przede wszystkim należy jednak zaakcentować, że przepisy uchwały mające jedynie charakter informacyjny, tj. nie zawierające żadnej regulacji mającej charakter normotwórczy należy uznać za wykraczające poza delegację ustawową i tym samym istotnie naruszające prawo. Informacje o regulujących daną materię obowiązujących przepisach prawa mogą być umieszczane na stronach internetowych, w ulotkach informacyjnych czy też w opracowanych na użytek mieszkańców wyciągach. [...] Należy również zwrócić uwagę na to, że zawarcie w uchwale wskazanych wyżej „informacji” może wywołać u adresatów tych norm wadliwe przekonanie, że normy te są jedynie normami prawa miejscowego, które wiążą wyłącznie na obszarze właściwości lokalnego prawodawcy, a nie wynikają z przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Taka sytuacja jest nie dopuszczalna w świetle hierarchii źródeł prawa i stanowi nieuprawnione wiejcie prawodawcy miejscowego w sferę kompetencji zastrzeżonych wyłącznie dla ustawodawcy* (wyrok NSA z 24 września 2021 r., I GSK 235/21, publ. CBOSA).

Powyżej opisane uchybienie należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt

lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr IV/26/24 Rady Gminy Buczkowice z dnia 28 sierpnia 2024 r. w sprawie nadania statutu Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej „Gminny Ośrodek Zdrowia w Buczkowicach” – w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz