

Uchwała Nr 1078/16
Zarządu Powiatu Stargardzkiego
z dnia 21 lipca 2016 r.

w sprawie wniesienia skargi

Na podstawie art. 32 ust. 1 oraz art. 85 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016, poz. 814) uchwała się, co następuje:

§ 1. Wnosi się skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego w Szczecinie z dnia 28 czerwca 2016 r., NK-3.4131.136.2016.KD stwierdzające nieważność uchwały Nr 885/16 Zarządu Powiatu Stargardzkiego z dnia 30 marca 2016 r. w sprawie powierzenia obowiązków dyrektora Samodzielnego Publicznego Wielospecjalistycznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Stargardzie, stanowiącą załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Upoważnia się Starostę Stargardzkiego do udzielania pełnomocnictw w sprawie o której mowa w § 1.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Dyrektorowi Biura Obsługi Zarządu i Rady Powiatu.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Ireneusz Rogowski – Starosta Stargardzki

Irena Agata Łucka – Członek Zarządu

Adam Chrałowicz - Członek Zarządu



Uzasadnienie

Zarząd Powiatu Stargardzkiego uchwałą Nr 885/16 z dnia 28 czerwca 2016 r. wykonując obowiązek nałożony przepisem art. 35 ust. 2 pkt 5 u.s.p. powierzył Pawłowi Bakunowi pełnienie obowiązków dyrektora SPWZOZ w Stargardzie określając formę stosunku prawnego z wyraźnym oświadczeniem, iż zatrudnienie to nie będzie trwało dłużej niż okres niezbędny do wyczerpania procedury konkursowej. Z kolei w uzasadnieniu uchwały organ wykazał „nadzwyczajność” zaistniałego stanu rzeczy i konieczność rozwiązania problemu.

Zaskarżonym rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewoda Zachodniopomorski stwierdził nieważność powyższej uchwały zarzucając jej brak podstawy prawnej i istotne naruszenie procedury określonej w art. 49 ust. 1,2 i 6 u.d.l. W ocenie skarżącego stanowisko organu nadzoru jest błędne a przedmiotowa uchwała nie narusza prawa. Za słuszne należy uznać następujące stanowisko skarżącego.

Odpowiedzialność za zakład w myśl art. 46 ust. 1 u.d.l. ponosi kierownik, zatem żadna inna osoba. Wątpliwym zaś jest czy odpowiedzialność tę ponosi osoba (pracownik szpitala upoważniony przez byłego dyrektora do kierowania SPWZOZ).

Dyrektora szpitala powołano w dniu 30 marca 2016 r. do pełnienia obowiązków od dnia 1 kwietnia 2016 r., ponieważ dotychczasowy dyrektor odwołał wcześniej pełnomocnictwa do czynności kierowniczych udzielone swoim pracownikom. Niepowołanie p.o. dyrektora zakładu spowodowałoby paraliż organizacyjny jednostki, czego zdaje się nie zauważać organ nadzoru a zarazem w myśl art. 22 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2015 r., poz. 525 ze zm.) jako zobowiązany do współpracy ze wszystkimi organami administracji publicznej na wypadek zagrożenia życia, zdrowia lub mienia, w tym przypadku szpitala. W wymienionym wyżej stanie faktycznym zagrożenia takie realnie występowały. Po wtóre organ nadzoru nie rozpatrywał legalności w/w uchwały w kontekście odpowiedzialności dyscyplinarno-finansowej organu powiatu, wynikającej z obowiązku zapewnienia kierownictwa w utworzonej jednostce oraz z nierealizowania dochodów i wydatków środków publicznych, które przecież podlegają szczególnej ochronie - organy zaś zobowiązane do ich realizacji – szczególnej odpowiedzialności. Należy również podkreślić, że niepowołanie do pełnienia obowiązków dyrektora i wiążąca się z tym dezorganizacja jednostki naraziła by organ na odpowiedzialność karną związaną z narażeniem życia i zdrowia pacjentów. Warto także zauważyć, iż w jednostce nie było obsadzone stanowisko zastępcy dyrektora. Wszystko to spowodowało konieczność zatrudnienia p.o. dyrektora SPWZOZ w Stargardzie.

W zakresie stanu prawnego organ nadzoru nietrafnie zarzuca naruszenie prawa kwalifikowane jako istotne, przy tym bez uzasadnienia tej kwalifikacji. Jeżeli organ dopuścił się jakoby naruszenia przepisu art. 49 ust. 1,2 i 6 u.d.l. bowiem – jak dalej uzasadnia – przepisy nie przewidują w ogóle możliwości zatrudnienia osoby pełniącej obowiązki kierownika to jest to po pierwsze podstawa do refleksji a następnie oceny trafności i legalności postępowania organu w kontekście wszystkich przepisów prawa, które mają związek z zaistniałym stanem faktycznym, a nie tylko ustawy o działalności leczniczej. Po wtóre zaś zarzucany brak podstawy prawnej jest rażącym albo żadnym naruszeniem prawa. Organ nadzoru zaś wykazał brak zdecydowania kwalifikując zdarzenie jako istotne naruszenie prawa. Okoliczność ta wskazuje, że po stronie nadzoru istnieje uzasadniona wątpliwość co do braku podstawy prawnej

zaskarżonej uchwały i co do naruszenia prawa w ogóle. Organ nadzoru nie wykazał również na czym polega w/w „istotność” naruszenia prawa. Przepis art. 79 ust. 4 u.s.p. zawiera zapis o nieistotnym naruszeniu prawa, w ust. 1 zaś mowa jest o sprzeczności z prawem. Z kolei w rozstrzygnięciu nadzorczym użyto określenia „istotne naruszenie prawa”. Istnieje zatem po stronie organu nadzoru obowiązek wyjaśnienia wzajemnych relacji tych pojęć, w szczególności wykładni „istotności” naruszenia prawa. Uchybienie to ma doniosłe znaczenie choćby w kontekście niedopuszczalności w/w rozstrzygnięcia nadzorczego w przypadku nieistotnego naruszenia prawa („...nie stwierdza się nieważności uchwały...” art. 79 ust. 4 u.s.p.).

Tezę o legalności powołania p.o. dyrektora SPWZOZ potwierdza wyodrębnienie w ustawie od art. 49 u.d.l. przepisu art. 46 ust. 3 u.d.l. dotyczącego formy zatrudnienia, bowiem art. 49 ust. 6 przewiduje odrębne uregulowanie formy zatrudnienia. Realizując obowiązek uwzględniania zasady racjonalnego działania ustawodawcy należy stwierdzić, że dwa w/w przepisy ustanowił na dwie różne okoliczności: nadzwyczajną i zwyczajną. Stąd organ w warunkach szczególnych okoliczności miał prawo podjąć zaskarżaną uchwałę, natomiast przepis art. 49 ust. 1 pkt 1 u.d.l. przewidziany jest na okoliczność wyłonienia kierownika w trybie zwyczajnym, inaczej bowiem nieracjonalnym było by ustanowienie przepisów: art. 46 ust. 3 i art. 49 ust. 6 u.d.l. Nie jest zatem trafny zarzut braku podstawy prawnej zaskarżonej uchwały, skoro zarówno przepis art. 32 ust. 2 pkt 5 u.s.p. jak i art. 46 ust. 1 u.d.l. zostały powołane w uchwale organ zaś był związany tymi regulacjami prawnymi.

Organ nadzoru nie odniósł się do podstawy prawnej uchwały, co najważniejsze nie podważył tej podstawy (art. 32 ust. 2 pkt 5 u.s.p.). Nie zbadał wzajemnych relacji między przepisami art. 46 i 49 u.d.l. oraz art. 32 ust. 2 pkt 5 u.s.p. Nie badał, który z tych przepisów jest *lex specialis*, czy są stosowane jako równorzędne, czy i w jakim zakresie wykluczające się. Zamieszczoną w uchwale podstawę prawną organ nadzoru pominął milczeniem, ograniczając się do wzmianki, że uchwała posiada taką podstawę.

Organ nadzoru poprzestał wyłącznie na interpretacji art. 49 u.d.l., czyli do poparcia wyłącznie własnej tezy rozstrzygnięcia nadzorczego ignorując wykazaną przez organ podstawę prawną uchwały.

Zdaniem organu powiatu w/w przepisy wzajemnie się dopełniają i żaden z nich nie wyłącza stosowania pozostałych. Wzajemnego dopełnienia dowodzi choćby okoliczność nieuregulowania wprost w ustawie o działalności leczniczej kwestii powołania kierownika do pełnienia obowiązków. Uznając *ratio legis* ustawodawca uczynił tak celowo, ponieważ w sytuacji krytycznej w jakiej znalazł się organ tworzący może sięgnąć do regulacji art. 32 ust. 2 pkt 5 u.s.p. i „czasowo” powierzyć obowiązki poza procedurą ustawową u.d.l. Ustawodawca zatem pozostawił dla organu możliwość skorzystania z uprawnienia określonego w art. 32 ust. 2 pkt 5 u.s.p., organ nadzoru zaś nie wykazał dlaczego odmawia dla zarządu powiatu skorzystania z ustanowionych tym przepisem kompetencji.

Podobnie nietrafnym jest zarzut (nie poparty żadną egzegezą) jakoby przepis art. 32 ust. 2 pkt 5 może prowadzić do omijania prawa, ponieważ pełnienie obowiązków jest określone ściśle ramami czasowymi i do czasu zatrudnienia dyrektora wyłonionego w drodze konkursu. Zaskarżona uchwała odwołuje się zatem wprost do popieranego przez nadzór przepisu art. 49 u.d.l. Nadto organ nadzoru zaopatrzony jest w dostateczne środki prawne przeciwdziałania omijaniu prawa bez konieczności stosowania rozstrzygnięć nadzorczych.

Organ nadzoru nie wykazał również, kiedy dowiedział się o rzekomo wadliwej uchwale. Ma to istotne znaczenie dla oceny, czy zachował termin do realizacji swojego uprawnienia w zakresie stwierdzenia nieważności uchwały organu powiatu.

W świetle powyższych okoliczności skarżący wnosi jak na wstępie.

- 1) 
- 2) 
- 3) 

W załączeniu:

- uchwała Nr 1078/16 Zarządu Powiatu Stargardzkiego z dnia 21 lipca 2016 r. w sprawie wniesienia skargi
- odpis skargi

Otrzymują :

- 1) adresat
- 2) Pan Paweł Waldemar Bakun
- 3) a/a

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Szczecinie
za pośrednictwem:
Wojewody Zachodniopomorskiego
ul. Wały Chrobrego 4
70-502 Szczecin**

Skarżący: Zarząd Powiatu Stargardzkiego, ul. Skarbowa 1, 73-110 Stargard.

Organ skarżący: Wojewoda Zachodniopomorski w Szczecinie, ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin.

SKARGA

na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego
w Szczecinie z dnia 28 czerwca 2016 r., NK-3.4131.136.2016.KD

Na podstawie art. 85 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016, poz. 814) oraz art. 3 §2 pkt 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016r., poz. 718).

Zarząd Powiatu Stargardzkiego wnosi skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego w Szczecinie z dnia 28 czerwca 2016 r., NK-3.4131.136.2016.KD stwierdzające nieważność uchwały nr 885/16 Zarządu Powiatu Stargardzkiego z dnia 30 marca 2016 r. w sprawie powierzenia obowiązków dyrektora Samodzielnego Publicznego Wielospecjalistycznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Stargardzie. Podstawą do wniesienia skargi jest uchwała Nr 1078/16 Zarządu Powiatu Stargardzkiego z dnia 21 lipca 2016 r. w sprawie wniesienia skargi.

Skarżący w/w rozstrzygnięciu nadzorcemu zarzuca rażące naruszenie prawa materialnego:

- 1) art. 32 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (dalej: u.s.p.) polegające na błędnym uznaniu, że Zarząd Powiatu nie miał prawa zatrudnić pełniącego obowiązki Dyrektora Samodzielnego Publicznego Wielospecjalistycznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Stargardzie (dalej: SPWZOZ),
- 2) art. 46 ust. 1 i 3 oraz art. 49 ust. 1,2 i 6 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2015r., poz. 618 ze zm. – dalej: u.d.l.) w wyniku przyjęcia, że jedynie prawnie dopuszczalną formą zatrudnienia celem pełnienia obowiązków dyrektora SPWZOZ jest jego wybór w drodze procedury konkursowej, o której mowa w tym przepisie (art. 49),

3) art. 79 u.s.p. przez przyjęcie, że przedmiotowa uchwała jest sprzeczna z prawem.

Wskazując na powyższe uchybienia Zarząd Powiatu Stargardzkiego, w myśl art. 148 p.p.s.a. wnosi o uchylenia w całości zaskarżonego aktu nadzoru oraz obciążenia Wojewody Zachodniopomorskiego w Szczecinie kosztami postępowania w sprawie.

STAROSTA
Ireneusz Rogowski

