

Organem dokonującym przekształcenia samorządowego SP ZOZ-u jest organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego (wójt, burmistrz, prezydent miasta, zarząd powiatu albo zarząd województwa). Organ stanowiący województwa (sejmik) nie może więc przypisać sobie takich kompetencji, i to pomimo istnienia ogólnego uregulowania w przepisie art. 18 pkt 19 lit. f ustawy o samorządzie województwa. Wyrok NSA z 7 lipca 2014 r. sygn. II OSK 1373/14.

NSA nie podzielił tym samy poglądu WSA w Gliwicach, który orzekał w sprawie w I instancji i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia. O wyroku Sądu I instancji pisaliśmy tutaj:

<http://wartowiedziec.org/index.php/zdrowie/prawo-i-zarzadzanie/20463>

W uzasadnieniu wyroku NSA wskazano, że ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tj Dz. U. z 2013 r., poz.596) jest ogólną ustawą ustrojową. Przepis art. 18 pkt 19 lit. f tej ustawy stanowi, że do wyłącznej właściwości sejmiku województwa należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych województwa dotyczących tworzenia, przekształcania i likwidowania wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych oraz wyposażania ich w majątek.

Wojewódzkimi samorządowymi jednostkami organizacyjnymi są jednostki tworzone przez województwo dla realizacji jego zadań. Są to zarówno wojewódzkie osoby prawne (art. 47 ust. 2 ustawy), jak i jednostki nie mające osobowości prawnej (jednostki budżetowe i samorządowe zakłady budżetowe). Zasady funkcjonowania tych jednostek określają przepisy szczególne (np. ustawa o pomocy społecznej, ustawa o działalności leczniczej, ustawa o systemie oświaty). Do wyłącznej właściwości sejmiku województwa należy: 1) tworzenie (powoływanie) tych wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, 2) ich reorganizacja (przekształcanie) i likwidacja oraz 3) wyposażanie ich w majątek (art. 18 pkt 19 lit. f). W doktrynie podkreśla się, że przy realizowaniu tych działań trzeba mieć na względzie przepisy prawa materialnego normujące dziedziny, w których jednostki te mają prowadzić albo prowadzą działalność, na przykład przepisy o finansach publicznych i o gospodarce komunalnej (jednostki i zakłady budżetowe), przepisy o pomocy społecznej (jednostki organizacyjne pomocy społecznej), prawo oświatowe (placówki oświatowo-wychowawcze) itp. (por. Komentarz do art. 18 ustawy o samorządzie województwa, Bogdan Dolnicki (red.), Renata Cybulska, Jadwiga Glumińska-Pawlic, Joanna Jagoda, WKP, 2012).

Jeżeli więc konkretny przepis ustawy szczególnej, jaką jest w tym przypadku ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (t.j. Dz. U. 2013, poz. 217), ustala właściwość określonego organu samorządu województwa w sprawie dotyczącej przekształcenia SP ZOZ w spółkę kapitałową, to taki przepis ma zastosowanie przed przepisami ogólnej ustawy ustrojowej.

Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej określa między innymi zasady funkcjonowania podmiotów leczniczych wymienionych w art. 4 tej ustawy, w tym samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej. Stosownie do art. 69 ustawy przekształcenie samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej w spółkę kapitałową odbywa się na zasadach określonych w art. 70 – 82. Ustawa o działalności leczniczej reguluje więc w sposób szczególny tryb przekształcania SP ZOZ w spółkę kapitałową, wyłączając tym samym - w zakresie uregulowanym w niej w sposób odmienny - stosowanie przepisów innych ustaw, w tym ogólnej ustawy ustrojowej jaką jest ustawa o samorządzie województwa.

Przepis art. 75 pkt 2 ustawy o działalności leczniczej stanowi natomiast, że organem dokonującym

przekształcenia samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej w spółkę kapitałową, zwanym dalej "organem dokonującym przekształcenia" jest organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego w przypadku samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, dla których podmiotem tworzącym jest jednostka samorządu terytorialnego. Przepis ten wskazuje więc w sposób jednoznaczny i odbiegający od ogólnych unormowań ustaw samorządowych (art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. f , h u.s.g., art. 12 pkt 8 lit. g, i u.s.p., art. 18 pkt 19 lit. f u.s.w.) organ właściwy do przekształcenia SP ZOZ-u w spółkę.

W obowiązującym stanie prawnym nie może zatem budzić wątpliwości, że organem dokonującym przekształcenia samorządowego SP ZOZ-u jest organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego (wójt, burmistrz, prezydent miasta, zarząd powiatu albo zarząd województwa). Organ stanowiący województwa (sejmik) nie może więc przypisać sobie takich kompetencji, i to pomimo istnienia ogólnego uregulowania w przepisie art. 18 pkt 19 lit. f ustawy o samorządzie województwa. Zasady przekształcania SP ZOZ w spółkę kapitałową, ściśle określone w przepisach art. 70 – 82 ustawy o działalności leczniczej, nie przewidują uprawnienia do podjęcia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego (radę gminy, powiatu, albo sejmik) uchwały w przedmiocie przekształcenia samorządowego SP ZOZ. Uprawnień takich nie można domniemywać, gdyż prowadziłoby to do naruszenia zasady praworządności. Wbrew stanowisku Sądu I instancji, brak w ustawie o działalności leczniczej przepisu całkowicie wyłączającego w tym przypadku zastosowanie art. 18 pkt 19 lit f ustawy o samorządzie województwa, w sytuacji, gdy ustawa o działalności leczniczej reguluje tę kwestię w sposób odmienny i wskazuje jednoznacznie organ właściwy do przekształcenia - nie może świadczyć o dopuszczalności podejmowania przez organ stanowiący jakiegokolwiek uchwały w przedmiocie przekształcenia, w tym uchwały o wyrażeniu zgody na przekształcenie konkretnego SP ZOZ – u. Jedynie w przypadku określonym w art. 73 ust. 2 (przekształcenie SP ZOZ- ów mających różne podmioty tworzące będące jednostkami samorządu terytorialnego w jedną spółkę), dla zawarcia przez podmioty tworzące porozumienia wymagane jest podjęcie uchwał organów stanowiących tych jednostek. Jest to jednak wyraźnie i jednoznacznie określone w przepisie art. 74 ust. 1.