



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

§ 9 ust. 1 pkt. 1 we fragmencie „w szczególności” oraz § 9 ust. 1 pkt 1. lit f załącznika do uchwały nr CIX/688/23 Rady Miejskiej w Bogatyni z dnia 27 czerwca 2023 r. w sprawie nadania Statutu Samodzielnemu Publicznemu Zespołowi Opieki Zdrowotnej w Bogatyni.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 czerwca 2023 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w związku art. 42 ust. 4 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2023 r. poz. 991) Rada Miejska w Bogatyni podjęła uchwałę nr CIX/688/23 w sprawie nadania Statutu Samodzielnemu Publicznemu Zespołowi Opieki Zdrowotnej w Bogatyni.

Uchwałę doręczono Wojewodzie Dolnośląskiemu za pośrednictwem Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (ePUAP) w dniu 3 lipca 2023 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie:

- § 9 ust. 1 pkt. 1 we fragmencie „w szczególności” załącznika do uchwały z istotnym naruszeniem art. 42 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, polegającym na ustaleniu otwartego katalogu prowadzonej przez podmiot leczniczy działalności innej niż lecznicza,
- § 9 ust. 1 pkt 1 lit. f załącznika do uchwały z istotnym naruszeniem art. 26 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (Dz. U. z 2022 r. poz.1876 ze zm.) w związku z art. 42 ustawy o działalności leczniczej, poprzez istotną modyfikację przepisów ustawowych dotyczących udostępniania dokumentacji medycznej.

Zgodnie z art. 42 ust. 2 ustawy o działalności leczniczej, w statucie określa się: 1) nazwę podmiotu, o którym mowa w ust. 1, odpowiadającą rodzajowi i zakresowi udzielanych świadczeń zdrowotnych; 2) siedzibę podmiotu, o którym mowa w ust. 1; 3) cele i zadania podmiotu, o którym mowa w ust. 1; 4) organy i strukturę organizacyjną podmiotu, o którym mowa w ust. 1, w tym zadania, czas trwania kadencji i okoliczności odwołania członków rady społecznej, o której mowa w art. 48, przed upływem kadencji; 5) formę gospodarki finansowej. Ponadto, statut podmiotu leczniczego może przewidywać prowadzenie określonej, wyodrębnionej organizacyjnie działalności innej niż działalność lecznicza (ust. 3).

Rada Miejska, w § 9 załącznika do uchwały, stanowiącego statut Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej, uregulował kwestię możliwości prowadzenia przez podmiot leczniczy działalności innej niż działalność lecznicza. Jednocześnie należy zauważyć, że w treści § 9 ust. 1 pkt 1 załącznika do uchwały, Rada Miejska – określając katalog zakresu prowadzonych działalności posłużyła się sformulowaniem „w szczególności”. Konstrukcja ta powoduje, że zakres działalności innych niż lecznicza przybiera postać wyliczenia otwartego, co oznacza, że Rada nie sprecyzowała w sposób jednoznaczny i szczegółowy działalności innej niż lecznicza, którą będzie mógł prowadzić podmiot leczniczy. W takim przypadku należy uznać, że Rada w istocie zezwoliła na prowadzenie jakichkolwiek innych – niewymienionych w statucie – działalności innych niż lecznicza.

Rada gminy – stanowiąc w statucie podmiotu leczniczego niebędącego przedsiębiorcą o prowadzeniu przez ten podmiot działalności innej niż lecznicza – powinna kierować się wytycznymi zawartymi w treści udzielonego upoważnienia do podjęcia uchwały, tj. powinna uregulować w sposób kompleksowy i precyzyjny materię podlegającą regulacji, w tym również określić precyzyjnie katalog działalności innej niż lecznicza, stosownie do brzmienia art. 42 ust. 3 ustawy o działalności leczniczej.

Jak bowiem wskazał Naczelny Sąd Administracyjny – „Uznając za nieusprawiedliwiony zarzut naruszenia art. 42 ustawy o działalności leczniczej podkreślić należy, że z brzmienia ust. 3 tego przepisu wynika, iż prowadzenie przez podmiot leczniczy wyodrębnionej organizacyjnie działalności innej niż lecznicza możliwe jest w sytuacji, gdy działalność taka zostanie przewidziana w statucie. W świetle powyższego, zgodzić się należy z Sądem I instancji, że nie jest w tej mierze wystarczające zawarcie w statucie otwartego katalogu rodzajów działalności innych niż działalność lecznicza, jakie dany podmiot leczniczy może podjąć.” (wyrok z dnia 10 października 2012 r., sygn. akt II OSK 1819/12).

Z kolei – określając katalog zakresu prowadzonych działalności innej niż działalność lecznicza – Rada Miejska wskazała w § 9 ust. 1 pkt 1 lit. f załącznika do uchwały, że Zespół może prowadzić działalność w zakresie „*usług udostępniania wyciągów, odpisów lub kopii dokumentacji medycznej*”

Literalne brzmienie § 9 pkt ust. 1 pkt 1 lit. f załącznika do uchwały wskazuje, że Samodzielny Publiczny Zespół Opieki Zdrowotnej w Bogatyni może udostępniać dokumentację medyczną, czyli w rozumieniu przepisów statutu nie jest to działanie obligatoryjne podmiotu leczniczego, lecz uzależnione od jego uznania.

Tymczasem kwestia udostępniania dokumentacji medycznej została już szczegółowo uregulowana przez ustawodawcę w ustawie o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta. W myśl art. 26 ustawy podmiot udzielający świadczeń zdrowotnych udostępnia dokumentację medyczną pacjentowi lub jego przedstawicielowi ustawowemu, bądź osobie upoważnionej przez pacjenta, a także innym podmiotom wskazanym w ustawie. W intencji ustawodawcy podmiot leczniczy ma obowiązek udostępniać dokumentację medyczną, zawsze gdy zachodzą przesłanki wskazane w ustawie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować 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 przypisów 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). Dekodowanie norm z przepisu uchwały i bez kontekstu, w jakim funkcjonują one w ustawie może powodować nieprzewidzianą przez prawodawcę zmianę ich znaczenia. Stanowisko to znalazło potwierdzenie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 17 listopada 2015 r. (sygn. akt IV SA/WR 648/15).

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 jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Jarosław Obremski