

**WOJEWODA PODLASKI**  
**15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3**

**NK-II.4131.146.2016.AKR**

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446),

**stwierdzam nieważność**

zarządzenia Nr 155/16 Burmistrza Knyszyna z dnia 1 marca 2016 r. w sprawie powierzenia pełnienia obowiązków Dyrektora Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej im. dr E. Jelskiego w Knyszynie.

**UZASADNIENIE**

W dniu 1 marca 2016 r. Burmistrz Knyszyna działając na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446), zwanej dalej „u.s.g.”, oraz art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2015 r. poz. 618 z późn zm.), zwanej dalej „u.d.l.”, wydał zarządzenie Nr 155/16 w sprawie powierzenia pełnienia obowiązków Dyrektora Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej im. dr E. Jelskiego w Knyszynie.

Przedmiotowe zarządzenie wpłynęło do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego w dniu 5 sierpnia 2016 r. a następnie zostało przesłane do Wojewody Podlaskiego jako organu właściwego i z urzędu poddane zostało kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż powyższe zarządzenie zostało wydane z istotnym naruszeniem prawa. Wobec powyższego w dniu 19 sierpnia 2016 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w celu stwierdzenia jego nieważności.

Powołany wyżej art. 30 ust. 2 pkt 5 u.s.g. stanowi, że do zadań wójta należy w szczególności zatrudnianie i zwalnianie kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Natomiast zgodnie z przepisem art. 46 ust. 3 u.d.l., 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.

Przedmiotowe zarządzenie w ocenie organu nadzoru zostało podjęte bez podstawy prawnej, bowiem przepisy prawa powszechnie obowiązującego nie przewidują możliwości powierzenia pełnienia obowiązków dyrektora podmiotu leczniczego. Wskazany wyżej art. 46 ust. 3 u.d.l., przewiduje jedynie możliwość zatrudnienia kierownika podmiotu leczniczego nie będącego przedsiębiorcą, nie przewidują natomiast zatrudnienia osób pełniących obowiązki kierownika.

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 23 czerwca 2016 r. (sygn. akt II OSK 1272/16), mimo występującej praktyki w administracji państwowej „*powierzania pełnienia obowiązków*”, instytucja ta nie znajduje oparcia ani na gruncie ustawy o działalności leczniczej, ani ustawy o samorządzie gminnym - nie przewiduje jej zwłaszcza wskazany jako podstawa prawna podjętego zarządzenia przepis art. 30 ust. 2 pkt 5 i art. 33 ust. 5 u.s.g. oraz 46 ust. 3 u.d.l.

Regulacje u.s.g. stanowią bowiem jedynie o generalnej kompetencji organu wykonawczego gminy w zakresie zatrudniania i zwalniania kierowników gminnych jednostek organizacyjnych oraz o przysługujących wójtowi uprawnieniach zwierzchnika służbowego w stosunku m. in. do kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Wskazany zaś przepis ustawy o działalności leczniczej dotyczy nawiązywania stosunku zatrudnienia wyłącznie z kierownikiem w podanych formach i trybie, tzn. na zasadzie powołania lub umowy o pracę albo zawarcia umowy cywilnoprawnej, a nie w drodze czynności powierzenia obowiązków.

Należy podkreślić, że odpowiedzialność za zarządzanie podmiotem leczniczym niebędącym przedsiębiorcą ponosi kierownik (dyrektor) tego podmiotu (art. 46 ust. 1 u.d.l.), w związku z czym określenie „*powierzenie pełnienia obowiązków*” kierownika (dyrektora) oznaczałoby w istocie delegowanie wszystkich jego funkcji, kompetencji, uprawnień i powinności, które są przynależne stanowisku kierownika (dyrektora). Brak zastrzeżenia przez ustawodawcę możliwości zastosowania w ustawie o działalności leczniczej wskazanej instytucji, należy interpretować kategorycznie.

Jedynie na marginesie wskazać należy na przepis art. 49 ust. 3 u.d.l., który stanowi, że jeżeli do konkursu nie zgłosiło się co najmniej dwóch kandydatów lub w wyniku konkursu nie wybrano kandydata albo z kandydatem wybranym w postępowaniu konkursowym nie nawiązano stosunku pracy albo nie zawarto umowy cywilnoprawnej, odpowiednio podmiot

tworzący lub kierownik ogłasza nowy konkurs w okresie 30 dni od dnia zakończenia postępowania w poprzednim konkursie.

W dalszej kolejności, jeżeli w wyniku postępowania w dwóch kolejnych konkursach kandydat nie został wybrany z przyczyn określonych w ust. 3, odpowiednio podmiot tworzący albo kierownik nawiązuje stosunek pracy albo zawiera umowę cywilnoprawną z osobą przez siebie wskazaną po zasięgnięciu opinii komisji konkursowej (art. 49 ust. 3 u.d.l.).

Brak przepisu przyznającego *expressis verbis* upoważnienie do powierzenia pełnienia obowiązków kierownika podmiotu leczniczego niebędącego przedsiębiorcą, oznacza niedopuszczalność podjęcia wskazanego wyżej zarządzenia Burmistrza Knyszyna. Zarządzenie takie musi się bowiem opierać na zasadzie praworządności, która statuuje obowiązek organów administracji publicznej działania zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, inaczej mówiąc na podstawie i w granicach prawa. Zasada ta sprzeciwia się przyjmowaniu domniemania istnienia kompetencji nie wyrażonych wprost w przepisach.

Oceniając powyższe należy uznać, że wskazane uchybienia skutkują koniecznością stwierdzenia nieważności przedmiotowego zarządzenia **w całości**.

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.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Otrzymuje:  
Burmistrz Knyszyna

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Zofia Silwonik  
Z-ca Dyrektora Wydziału  
Nadzoru i Kontroli