

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.93.2015.AHor

z dnia 26 maja 2015 r.

Prezydent Miasta Zielona Góra

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013r., poz. 594 ze zm.) stwierdzam nieważność Zarządzenia Nr 456.2015 Prezydenta Miasta Zielona Góra z dnia 20 kwietnia 2015 r. w sprawie powierzenia obowiązków dyrektora Zespołu Rehabilitacji Dzieci i Młodzieży Niepełnosprawnej „Promyk” - Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Zielonej Górze.

Uzasadnienie

W dniu 20 kwietnia 2015 r. Prezydent Miasta Zielona Góra podjął Zarządzenie Nr 456.2015 w sprawie powierzenia obowiązków dyrektora Zespołu Rehabilitacji Dzieci i Młodzieży Niepełnosprawnej „Promyk” - Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Zielonej Górze. Przedmiotowy akt został doręczony organowi nadzoru w dniu 27 kwietnia 2015 r.

W § 1 przedmiotowego zarządzenia Prezydent wskazał, iż „Powierza się Pani Magdalenie Biniszkiwicz obowiązki dyrektora Zespołu Rehabilitacji Dzieci i Młodzieży Niepełnosprawnej „Promyk” – Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Zielonej Górze i zatrudnia na podstawie umowy o pracę na okres od dnia 20 kwietnia 2015 r. do czasu rozstrzygnięcia konkursu na stanowisko dyrektora i rozpoczęcia pracy przez nowego dyrektora”. Jako podstawę prawną uprawniającą do podjęcia zarządzenia organ wykonawczy wskazał § 13 ust. 2 Statutu Zespołu Rehabilitacji Dzieci i Młodzieży Niepełnosprawnej „Promyk” – Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Zielonej Górze stanowiącego załącznik do Uchwały nr XXVI.201.2011 Rady Miasta Zielona Góra z dnia 29 grudnia 2011 r. w sprawie zmian statutu Zespołu Rehabilitacji Dzieci i Młodzieży Niepełnosprawnej „Promyk” – Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Zielonej Górze, która została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego z 2012 roku pod pozycją nr 397. Zgodnie z tym przepisem „Stosunek pracy z Dyrektorem Zespołu nawiązuje Prezydent Miasta Zielona Góra na podstawie umowy o pracę, powołania lub na podstawie umowy cywilno-prawnej”. Jest to jedyny zapis statutu dotyczący zatrudniania i zwalniania dyrektora Zespołu.

Organ nadzoru ustalił, że na podstawie Zarządzenia nr 1218/06 Prezydenta Miasta Zielona Góra z dnia 13 listopada 2006 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie powołania na stanowisko dyrektora Zespołu Rehabilitacji Dzieci i Młodzieży Niepełnosprawnej "PROMYK" - Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Zielonej Górze Pani Bożena Chudak została zatrudniona na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony na stanowisku dyrektora ww. Zespołu. Zgodnie z § 2 ust. 1 tego zarządzenia „W przypadku wypowiedzenia niniejszej umowy przez każdą ze stron, okres wypowiedzenia wynosić będzie 6 miesięcy bez względu na okres zatrudnienia”. Prezydent Miasta Zielona Góra pismem z dnia 31 marca 2015 r. rozwiązał z Panią Chudak stosunek pracy nawiązany w dniu 13 listopada 2006 r., z zachowaniem 6 miesięcznego okresu wypowiedzenia, który upłył w dniu 30 września 2015 r. Jako podstawę prawną swojej decyzji wskazał art. 32 § 1 pkt 3 Kodeksu pracy oraz § 2 ust. 1 powołanego wyżej Zarządzenia nr 1218/06.

Wskazać należy, iż zgodnie z 32 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 595 ze zm.) do zadań zarządu (w przypadku miasta na prawach powiatu prezydenta miasta) należy zatrudnianie i zwalnianie kierowników jednostek organizacyjnych powiatu. Samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej, dla którego powiat jest organem założycielskim, jest jednostką organizacyjną powiatu m.in. w rozumieniu powołanego przepisu. Sąd Najwyższy w uzasadnieniu do wyroku z dnia 2 grudnia 2004 r. (sygn. akt I PK 81/2004) wskazał, że do dokonywania czynności w sprawach ze stosunku pracy kierownika samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej utworzonego przez powiat uprawniony jest starosta powiatowy. Funkcja prezydenta miasta na prawach powiatu w pełni pokrywa się ze stanowiskiem starosty w znaczeniu formalnym, w związku z czym prezydent miasta na prawach powiatu jest uprawniony do samodzielnego podejmowania decyzji w sprawie zakończenia stosunku zatrudnienia kierownika SP ZOZ-u. Stanu tego nie zmieniło wejście w życie z dniem 1 lipca 2011 r. ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (tekst jedn. Dz. U. z 2015r., poz. 618).

W stanie faktycznym niniejszej sprawy Prezydent Miasta Zielona Góra nie podjął zarządzenia o odwołaniu Pani Bożeny Chudak ze stanowiska dyrektora Zespołu „PROMYK” ponieważ jest ona zatrudniona na podstawie umowy

o pracę, a nie na podstawie powołania. Rozwiązanie umowy o pracę z Panią dyrektorem z zachowaniem okresu wypowiedzenia pismem z dnia 31 marca 2015 r. stanowiło więc jedynie czynność w sprawie ze stosunku pracy dyrektora (kierownika) samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej. Zauważyć jednak należy, że do czasu upływu okresu wypowiedzenia (tj. do dnia 30 września 2015 r.) Pani Bożena Chudak w dalszym ciągu pozostaje dyrektorem Zespołu. W tej sytuacji powierzenie obowiązków dyrektora Zespołu Pani Magdalenie Biniszkiwicz kwestionowanym zarządzeniem było bezprzedmiotowe i niedopuszczalne, w związku z czym sprzeczne z przywołanym wyżej § 13 ust. 2 Statutu Zespołu. Poza tym jak wynika z § 4 ust. 4 regulaminu organizacyjnego Zespołu Rehabilitacji Dzieci i Młodzieży Niepełnosprawnej „Promyk” - Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Zielonej Górze (źródło: http://www.promyk.zgora.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=97&Itemid=62) „W razie nieobecności Dyrektora Zespołu z powodu choroby, urlopu lub innych przyczyn zastępuje go: w zakresie administrowania bieżącą działalnością placówki w kolejności: Kierownik Działu Administracji i Eksploatacji lub Asystent Dyrektora – Główny Specjalista, a w zakresie organizacji procesu leczniczego Zastępca Dyrektora ds. Medycznych”.

Organ nadzoru wskazuje również, że zgodnie z art. 49 ust. 1 i 2 ustawy o działalności leczniczej w podmiocie leczniczym niebędącym przedsiębiorcą przeprowadza się konkurs na stanowisko kierownika, który ogłasza podmiot tworzący. Określenie „ogłasza” należy rozumieć jako bezwzględny obowiązek ogłoszenia konkursu przez podmiot tworzący w razie wakatu na stanowisku kierownika (dyrektora) podmiotu leczniczego niebędącego przedsiębiorcą. Z żadnego z przepisów ustawy o działalności leczniczej lub z innego aktu prawnego nie sposób wywieść upoważnienia do wydawania zarządzenia w przedmiocie powierzenia pełnienia obowiązków kierownika (dyrektora) SP ZOZ-u. Powierzenie pełnienia obowiązków kierownika jednostki organizacyjnej musi bowiem wynikać wprost z przepisów powszechnie obowiązujących. Brak przepisu przyznającego *expressis verbis* upoważnienie do powierzenia pełnienia obowiązków dyrektora takiego podmiotu leczniczego oznacza niedopuszczalność wydania zarządzenia o tej treści. Zarządzenie w tym przedmiocie musiałoby opierać się na swoistej analogii, niedopuszczalnej ze względu na fundamentalną dla prawa publicznego zasadę praworządności, która wymaga, aby każde działanie organu administracji publicznej miało niebudzącą wątpliwości podstawę prawną w przepisach prawa obowiązującego. Na marginesie warto również wskazać, iż zgodnie z aktualnym orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego, powołanie komisji konkursowej do przeprowadzenia konkursu na stanowisko kierownika (zastępcy kierownika, w przypadku gdy kierownik nie jest lekarzem) w podmiocie leczniczym niebędącym przedsiębiorcą, należy do kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, natomiast ogłoszenie o konkursie na stanowisko kierownika (zastępcy kierownika, w przypadku, gdy kierownik nie jest lekarzem) w podmiocie leczniczym niebędącym przedsiębiorcą, należy do kompetencji organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 czerwca 2014 r., II OSK 56/14).

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie:

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego. Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek