

Białystok, 2011-11-28

ZD-I.0222.20.22.2011

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Białymstoku**

ul. H. Sienkiewicza 84
15-950 Białystok

Skarżący: **Niezależny Samorządny Związek
Zawodowy Pracowników
Wojewódzkiego Szpitala
Specjalistycznego
im. K. Dłuskiego w Białymstoku**
adres do korespondencji:
Dorota Tałałaj
ul. Nowa 23
16-010 Wasilków

Organ skarżony: **Sejmik Województwa Podlaskiego**
ul. Kard. Stefana Wyszyńskiego 1
15-888 Białystok

Odpowiedź na skargę

Stosownie do postanowienia art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) Sejmik Województwa Podlaskiego przekazuje skargę Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Pracowników Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego im. K. Dłuskiego w Białymstoku na uchwałę Nr X/90/11 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 29 sierpnia 2011 r. w sprawie połączenia Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego im. K. Dłuskiego w Białymstoku i Specjalistycznego Zakładu Opieki Zdrowotnej Gruźlicy i Chorób Płuc w Białymstoku z Uniwersyteckim Szpitalem Klinicznym w Białymstoku oraz związane z nią porozumienie zawarte w dniu 13 września 2011 r. i wnosi o jej oddalenie jako nieuzasadnionej.

Uzasadnienie

Powołaną uchwałą Nr X/90/11 z dnia 29 sierpnia 2011 r. Sejmik Województwa Podlaskiego wyraził wolę połączenia Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego im. K. Dłuskiego w Białymstoku i Specjalistycznego Zakładu Opieki Zdrowotnej Gruźlicy i Chorób Płuc w Białymstoku z Uniwersyteckim Szpitalem Klinicznym w Białymstoku i upoważnił Zarząd Województwa Podlaskiego do zawarcia porozumienia w przedmiocie połączenia w brzmieniu określonym w załączniku do zaskarżonej uchwały. Pismem z dnia 5 września 2011 r., skarżący, powołując się na art. 90 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 z późn. zm.), wezwali Sejmik Województwa Podlaskiego do usunięcia naruszenia prawa i uchylenie powołanej uchwały, zarzucając temu aktowi rażące naruszenie prawa i naruszenie interesu prawnego i uprawnienia pracowników Szpitala, jak również mieszkańców województwa podlaskiego tworzących z mocy prawa regionalną wspólnotę samorządową.

Uchwałą Nr XII/109/11 z dnia 24 października 2011 r. Sejmik Województwa Podlaskiego odmówił uwzględnienia zgłoszonego przez skarżących wezwania, nie dopatrując się naruszenia prawa przez zaskarżoną uchwałą, uzasadniając zarazem obszernie zajęte stanowisko poprzez odniesienie się do sformułowanych w wezwaniu zarzutów.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, doręczonej w dniu 28 października 2011 r., skarżący – zarzucając powołanej uchwale i porozumieniu zawartemu na jej podstawie w dniu 13 września 2011 r. naruszenie:

- 1) art. 18 pkt 1 lit. a) i lit. f) ustawy o samorządzie województwa poprzez nieodpłatne zadysponowanie mieniem samorządu województwa bez uzyskania jakichkolwiek korzyści z tego tytułu,
 - 2) art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. Nr 112, poz. 654), poprzez przekazanie szpitali na rzecz jednostki, której nie będzie możliwe zlecenie podjęcia działań określonych w powołanym artykule,
 - 3) art. 66 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o działalności leczniczej poprzez błędne zastosowanie,
 - 4) przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), poprzez nieuzasadnione uszczuplenie majątku województwa
- domagają się uchylenia zaskarżonej uchwały oraz zawartego w jej wykonaniu porozumienia oraz zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Skarga jest nieuzasadniona, bowiem interes prawny lub uprawnienie skarżących nie zostały naruszone w wyniku podjętej uchwały oraz porozumienia zawartego na jej podstawie. Ponadto kwestionowana uchwała nie jest aktem prawa miejscowego, a zatem nie zaistniały przesłanki do skorzystania przez skarżących z uprawnienia wynikającego z art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa.

Wedle art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa: „*Każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przepisem aktu prawa miejscowego, wydanym w sprawie z zakresu administracji publicznej, może - po bezskutecznym wezwaniu organu samorządu województwa, który wydał przepis, do usunięcia naruszenia - zaskarżyć przepis do sądu administracyjnego.*”

W świetle orzeczeń sądowoadministracyjnych zapadłych głównie na tle niemal identycznie brzmiącego przepisu art.101 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym, w przeciwieństwie do postępowania prowadzonego na podstawie Kodeksu postępowania administracyjnego, w którym stroną może być każdy czyjego interesu prawnego lub uprawnienia dotyczy postępowanie, stroną w postępowaniu toczącym się na podstawie powołanego przepisu art.90 ust.1 ustawy o samorządzie województwa może być jedynie

podmiot, którego interes lub uprawnienie zostały naruszone. Skarga złożona w trybie powyższego przepisu nie ma bowiem charakteru skargi powszechnej(*actio popularis*), nawet zatem sprzeczność uchwały z prawem nie daje legitymacji do wniesienia skargi, jeżeli uchwała ta nie narusza prawem chronionego interesu prawnego lub uprawnienia skarżącego(por. wyrok TK z dnia 3 listopada 2003 r., SK 30/02, OTK ZU-A 2003, nr 8, poz.84; wyrok NSA z dnia 13 grudnia 1999 r., IV S.A. 872/99. Lex nr 48223; wyrok NSA z dnia 1 marca 2005 r., OSK 1437/2004, Lex 151236). A zatem, prawo do zaskarżenia powołanej uchwały sejmiku województwa, wymaga wykazania się przez skarżących konkretnym, indywidualnym i mającym bezpośredni charakter interesem prawnym, wynikającym z określonej normy prawa materialnego, kształtującym sytuację prawną skarżących.

Zarzuty skarżących wskazujące na naruszenie zasad gospodarowania mieniem Województwa Podlaskiego poprzez nieodpłatne zadysponowanie mieniem samorządu i tym samym naruszenie przepisów ustawy o finansach publicznych poprzez nieuzasadnione uszczuplenie majątku województwa, należy uznać za niezasadne i niemające oparcia w przepisach prawa, a przede wszystkim w niczym nie naruszające interesu prawnego skarżących.

Planowane połączenie Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego im. K. Dłuskiego w Białymstoku i Specjalistycznego Zakładu Opieki Zdrowotnej Gruźlicy i Chorób Płuc w Białymstoku z Uniwersyteckim Szpitalem Klinicznym w Białymstoku nastąpi w trybie art. 66 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. Nr 112, poz. 654), tj. poprzez przeniesienie całego mienia Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego im. K. Dłuskiego w Białymstoku i mienia Specjalistycznego Zakładu Opieki Zdrowotnej Gruźlicy i Chorób Płuc w Białymstoku na Uniwersytecki Szpital Kliniczny w Białymstoku. Dodatkowo Województwo Podlaskie zobowiązuje się do przeniesienia na rzecz Uniwersytetu Medycznego w Białymstoku prawa własności zabudowanej nieruchomości położonej w Białymstoku przy ul. Żurawiej 14, w formie darowizny lub sprzedaży z bonifikatą.

Uniwersytecki Szpital Kliniczny w Białymstoku w oparciu o otrzymany majątek kontynuować będzie działalność leczniczą Zakładów przejmowanych. Ponadto, co znalazło odzwierciedlenie w § 4 porozumienia, Uniwersytet zobowiązuje się do podjęcia działań w celu rozszerzenia zakresu świadczeń zdrowotnych o profilu zakaźnym i podniesienia jakości tych świadczeń, jak również utworzenia Kliniki Intensywnej Terapii i Kliniki Toksykologii Zatruc na bazie nieruchomości przy ul. Żurawiej 14.

Należy zaznaczyć, że mienie Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego im. K. Dłuskiego w Białymstoku i mienie Specjalistycznego ZOZ Gruźlicy i Chorób Płuc w Białymstoku przejęte przez Uniwersytecki Szpital Kliniczny w Białymstoku nadal pozostanie mieniem publicznym (zmieni się tylko podmiot właścicielski) i w dalszym ciągu wykorzystywane będzie przy udzielaniu świadczeń zdrowotnych mieszkańcom województwa podlaskiego, finansowanych ze środków publicznych.

Przeniesienie prawa własności nieruchomości użytkowanej przez Wojewódzki Szpital Specjalistyczny im. K. Dłuskiego w Białymstoku na rzecz Uniwersytetu Medycznego w Białymstoku nastąpi na zasadach określonych w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarowaniu nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.). Powołana wyżej ustawa dopuszcza możliwość zbycia nieruchomości w formie darowizny **wyłącznie na cele publiczne** (art. 13 ust. 2 w zw. z art. 6 pkt 6 ustawy). W przypadku sprzedaży z bonifikatą, ustawa dopuszcza udzielenie bonifikaty m.in. w przypadku, gdy nieruchomość sprzedawana jest osobom fizycznym i **osobom prawnym, które prowadzą działalność** charytatywną, opiekuńczą, kulturalną, **leczniczą**, oświatową, **naukową, badawczo-rozwojową**, wychowawczą, sportową lub turystyczną, na cele niezwiązane

z działalnością zarobkową, a także organizacjom pożytku publicznego na cel prowadzonej działalności pożytku publicznego (art. 68 pkt 2 ustawy).

Skarżący zarzucił przedmiotowej uchwale i porozumieniu naruszenie również przepisu art. 38 ust. 2 ustawy o działalności leczniczej poprzez przekazanie szpitali na rzecz jednostki, której nie będzie możliwe zlecenie podjęcia działań określonych w powołanym artykule. Zdaniem skarżących powyższe jest istotne z tego powodu, iż przekazywane szpitale mają charakter wysoko specjalistyczny. Przekazując je na rzecz Uniwersytetu Medycznego samorząd województwa pozbawia się jednocześnie uprawnienia zlecenia im obowiązku wykonania określonego zadania np. prowadzenia działań zapobiegających epidemii.

Powyższy zarzut należy uznać za niezasadny, ponieważ zasady postępowania w przypadku podejrzenia lub rozpoznania zakażenia lub choroby zakaźnej regulują przepisy innej ustawy szczegółowej. Przepis art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2008r. Nr 234, poz. 1570 z późn. zm.) wskazuje na możliwość zlecenia przez Ministra Zdrowia, w drodze umowy, realizacji zadań z zakresu ochrony zdrowia publicznego przed zakażeniami i chorobami zakaźnymi szpitalom i oddziałom zakaźnym zapewniającym izolację i leczenie osób chorych na choroby zakaźne oraz zapewniających całodobowo konsultacje lekarzy specjalistów w zakresie zakażeń i chorób zakaźnych. Dodatkowo, w celu zapewnienia skuteczności działań służących ochronie zdrowia publicznego przed zakażeniami i chorobami zakaźnymi wojewoda, na podstawie ww. ustawy, sporządza wojewódzki plan działania na wypadek wystąpienia epidemii. Plan ten obejmuje również wykaz i rozmieszczenie na obszarze województwa zakładów opieki zdrowotnej i innych obiektów użyteczności publicznej, które mogą zostać przeznaczone do leczenia, izolowania lub poddawania kwarantannie. Fakt połączenia Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego im. K. Dłuskiego w Białymstoku i Specjalistycznego ZOZ Gruźlicy i Chorób Płuc w Białymstoku z Uniwersyteckim Szpitalem Klinicznym w Białymstoku nie ma znaczenia - w przypadku zaistnienia konieczności zlecenia realizacji zadań związanych z zapobieganiem chorobom zakaźnym, ponieważ zakłady te nie ulegają likwidacji. Działalność tych zakładów będzie kontynuowana w ramach struktury organizacyjnej Uniwersyteckiego Szpitala Klinicznego w Białymstoku.

Podobnie nietrafny jest zarzut naruszenia art. 66 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 2 pkt 1 i 2. Przepisy ustawy o działalności leczniczej w art. 66 ust. 1 jasno wskazują tryb, w jakim może nastąpić połączenie się samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej. Zgodnie bowiem z tym przepisem ustawodawca przewidział tylko dwie formy połączenia samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, tj. poprzez:

- 1) przeniesienie całego mienia co najmniej jednego samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej (przejmowanego) na inny samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej (przejmujący),
- 2) utworzenie nowego samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej powstałego co najmniej z dwóch łączących się samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej.

Ponadto ustawodawca w art. 66 ust. 2 wskazał podmioty uprawnione do dokonania połączenia oraz rodzaj aktu prawnego, na mocy którego może nastąpić połączenie. Trudno więc dopatrzeć się naruszenia powołanych wyżej przepisów prawa.

Z kolei, zaskarżona uchwała Sejmiku Województwa Podlaskiego nie jest aktem prawa miejscowego, co wyłącza możliwość jej zaskarżenia na podstawie wskazywanego przez skarżących przepisu art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa. Jednocześnie, skoro zaskarżona uchwała nie ma cech prawa powszechnie obowiązującego, nie mogła naruszyć interesów prawnych skarżących, zaś podnoszone w skardze okoliczności mające uzasadniać naruszenie uprawnień skarżących dotyczą jedynie możliwego, hipotetycznego wpływu

zaskarżonej uchwały na sytuację prawną skarżących jako członków związku zawodowego i zarazem członków wspólnoty samorządowej (por. wyrok NSA z dnia 22 lutego 2006 r., II OSK 1127/05, Lex nr 194894; wyrok WSA w Białymstoku z dnia 4 maja 2006 r., II S.A./Bk 763/05, Lex nr 182866).

Mając na uwadze powyższe okoliczności, należy stwierdzić, iż skarżący nie wykazali zaistnienia naruszenia ich interesu prawnego lub uprawnienia zaskarżoną uchwałą polegającego na zaistnieniu związku między tą uchwałą a własną, indywidualną, aktualnie istniejącą sytuacją prawną. Tym samym, skarżący nie mogli skutecznie wnieść skargi do Sądu z braku legitymacji skargowej w trybie art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa (por. wyrok NSA z dnia 17 lutego 2005 r., GSK 1342/04, Lex nr 169312; wyrok NSA z dnia 23 listopada 2005 r., I OSK 715/05, Lex nr 192482).

Przytoczone wyżej okoliczności przemawiają przeciwko uwzględnieniu skargi, w związku z tym, sformułowany we wstępie wniosek należy uznać za uprawniony.

Załączniki:

1. Odpis odpowiedzi na skargę.
2. Skarga wraz z aktami.