



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 5 kwietnia 2013 r.

LEX-S.4131.9.2013.TN

**Rada Powiatu
Garwolińskiego**
ul. Staszica 1
08-400 Garwolin

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 79 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, oraz Dz. U. z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271, Nr 200, poz. 1688 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055 i Nr 167, poz. 1759, z 2007 r. Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 92, poz. 753 i Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 40, poz. 230 i Nr 106, poz. 675 oraz z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 149, poz. 887 i Nr 217, poz. 1281)

stwierdzam nieważność

Uchwały Nr XXVII/172/2013 Rady Powiatu Garwolińskiego z dnia 26 lutego 2013 r. *w sprawie zmiany Statutu Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Garwolinie, w części dotyczącej § 1 pkt 2 i 3 Uchwały, w tym Załącznika Nr 1 do Uchwały.*

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 26 lutego 2013 r. Rada Powiatu Garwolińskiego podjęła Uchwałę Nr XXVII/172/2013 *w sprawie zmiany Statutu Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Garwolinie*, która została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu w dniu 7 marca 2013 r.

W dniu 4 marca 2013 r. do organu nadzoru wpłynął wniosek Międzyzakładowej Komisji Związkowej NSZZ „Solidarność” Nr 2606 Pracowników Służby Zdrowia z siedzibą w Garwolinie o stwierdzenie nieważności Uchwały Nr XXVII/172/2013 Rady Powiatu Garwolińskiego z dnia 26 lutego 2013 r. *w sprawie zmiany Statutu Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Garwolinie*, w części dotyczącej Załącznika Nr 1 do tej Uchwały zmieniającym brzmienie Załącznika Nr 1 do Statutu Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej

w Garwolinie, określającego strukturę organizacyjną tego Zakładu. Związek Zawodowy wskazał, iż doszło do zmian w strukturze organizacyjnej Zakładu bez jego wiedzy i opinii, a także likwidacji stanowisk pracy.

W dniu 27 marca 2013 r. organ nadzoru zawiadomił Radę Powiatu Garwolińskiego o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie możliwości naruszenia przepisu art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79 poz. 854 z późn. zm.) oraz wezwał do zajęcia stanowiska w sprawie oraz dostarczenia dokumentacji.

W odpowiedzi na wezwanie, Starosta Garwoliński wyjaśnił, że przedmiotowa Uchwała nie została poddana opiniowaniu przez związki zawodowe w trybie art. 19 ust. 1 ustawy z związkach zawodowych, gdyż Uchwała ani załącznik nie posiadają przymiotu „aktu prawnego” w rozumieniu tego przepisu, a związki zawodowe opiniują w trybie art. 19 ww. ustawy tylko akty prawa o charakterze generalnym. Ponadto wyjaśnił, że zmiany w strukturze organizacyjnej SP ZOZ w Garwolinie nie spowodują zmian w strukturze zatrudnienia pracowników Zakładu, w szczególności nie doprowadzą do zwolnień pracowników, a zmiana struktury organizacyjnej SP ZOZ w Garwolinie nie narusza zbiorowych interesów pracowniczych.

Po przeprowadzeniu postępowania, organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa Uchwała została podjęta z naruszeniem art. 19 ust. 1 i 2 ustawy o związkach zawodowych, polegającym na niewypełnieniu przez Radę Powiatu Garwolińskiego obowiązku skierowania projektu tej Uchwały do zaopiniowania działającym w SP ZOZ w Garwolinie związkom zawodowym.

Zgodnie z przepisem art. 19 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych, organizacja związkowa ma prawo opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych. Natomiast zgodnie z brzmieniem ust. 2 do tego artykułu, organy samorządu terytorialnego kierują założenia albo projekty aktów prawnych, o których mowa w ust. 1, do odpowiednich władz statutowych związku, określając termin przedstawienia opinii nie krótszy jednak niż 30 dni.

Zakres zadań związków zawodowych określają przepisy ogólne ustawy o związkach zawodowych, tj. art. 1 ust. 1, art. 2, art. 6. W świetle tych przepisów, zadania związków zawodowych obejmują reprezentację i ochronę praw, interesów zawodowych i socjalnych ludzi pracy, obronę ich godności, interesów materialnych i moralnych, zbiorowych i indywidualnych, tworzenie korzystnych warunków pracy, bytu i wypoczynku (sprawy związane z zatrudnieniem, warunkami pracy i płacy). W tym zakresie mieszczą się niewątpliwie interesy zawodowe i socjalne pracowników związane ze zmianą Struktury organizacyjnej Zakładu, w wyniku której doszło m.in. do:

- wyodrębnienia dwóch przedsiębiorstw podmiotu leczniczego, tj. Zespołu Lecznictwa Szpitalnego i Zespołu Lecznictwa Ambulatoryjnego, w miejsce funkcjonujących dotychczas: Szpitala, Przychodni POZ w Garwolinie, Przychodni POZ w Marianowie, Przychodni

Specjalistycznej i Działu Pomocy Doraźnej,

- likwidacji stanowisk: Dyrektora ds. leczenia i Pełnomocnika ds. jakości,
- likwidacji: „Ośrodka Techniki Medycznej”, „Magazynu i Zaopatrzenie, Ośrodka Zamówień Publicznych, Ośrodka Informatyki” i powierzeniu ich zadań innym jednostkom w Zakładzie.

Funkcjonujący w zakładzie związek zawodowy ma – stosownie do treści art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych – prawo do nie przedstawienia opinii w wyznaczonym przez organ samorządowy terminie, co stanowi o rezygnacji z prawa jej wyrażenia, jednakże organ samorządowy nie może naruszać tego prawa, poprzez nie skierowanie projektu aktu prawa miejscowego do zaopiniowania. Z tego względu, organ nadzoru stwierdza, że nie przestrzeganie powyżej opisanej procedury konsultacyjnej przez Radę Powiatu Garwolińskiego stanowi naruszenie art. 19 ust. 1 i 2 ustawy o związkach zawodowych w stopniu istotnym. Uchylając się od przedstawiania związkowi zawodowemu założeń projektu lub projektu aktu wykonawczego – w zakresie jego uprawnień opiniodawczych – Rada Powiatu Garwolińskiego naruszyła ciężący na niej **ustawowy obowiązek zapewnienia temu Związkowi współuczestnictwa w procesie legislacyjnym**. Doprowadziło to do wadliwości trybu postępowania, który powinien być przestrzegany przy przygotowywaniu projektu przedmiotowej Uchwały. Wadliwość ta wpływa na treść projektowanego aktu prawnego i nie jest dla niej obojętna, gdyż – jak wynika to z pisma ww. Związku zawodowego – był on zainteresowany wyrażeniem opinii, co mogło mieć wpływ na projektowaną Uchwałę.

W niniejszej sprawie nie ma znaczenia, że ustawodawca w przywołanym przepisie posługuje się zbiorczą kategorią aktu prawnego dla określenia aktów uważanych przez niego za podlegające opiniowaniu, a także nie precyzuje, czy pojęcie to obejmuje tylko akty prawne będące źródłem norm powszechnie obowiązujących, czy również akty norm wewnętrznie obowiązujących lub nawet indywidualnych. Istotny jest zakres przedmiotowy materii, jaką taka Uchwała reguluje – w tym przypadku podlegającą zadaniom związków zawodowych.

W wyroku z dnia 28 lipca 2005 r. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie (sygn. OSK 1827/4) stwierdził, że: *„Akt prawa miejscowego przekształcający publiczny zakład opieki zdrowotnej odnosi się wprost do działalności związków zawodowych, tym samym ma do niego zastosowanie art. 19 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych”*. Natomiast zgodnie z Uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 17 czerwca 1993 r. (sygn. I PZP 2/93), uchylenie się organu samorządu terytorialnego od zasięgnięcia opinii związku zawodowego o założeniach lub o projekcie aktu prawnego stanowi naruszenie prawa dające podstawę do podjęcia przez organ nadzoru czynności przewidzianych w ustawie o samorządzie terytorialnym.

Z tego też względu organ nadzoru stwierdza, że Uchwała Nr XXVII/172/2013 Rady Powiatu Garwolińskiego z dnia 26 lutego 2013 r. w sprawie zmiany Statutu Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Garwolinie, w części dotyczącej § 1 pkt 2 i 3 Uchwały, w tym Załącznika Nr 1 do Uchwały, jest niezgodna z prawem w stopniu istotnym i uznaje za zasadne podjęcie niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Powiatowi przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia za moim pośrednictwem.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie Uchwały z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI
WZ.

Piotr Piątek
Wicewojewoda Mazowiecki