



Sygn. akt III ZS 13/12

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 13 listopada 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Kazimierz Jaśkowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Małgorzata Gersdorf

SSN Maciej Pacuda

Protokolant Anna Pęsko

w sprawie ze skargi Ministra Zdrowia  
na uchwałę Nr 39/IV/R/2012 Okręgowej Rady W. Okręgowej Izby Pielęgniarek i  
Położnych z dnia 7 marca 2012 r.,  
po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw  
Publicznych w dniu 13 listopada 2012 r.,

**uchyla zaskarżoną uchwałę.**

### **UZASADNIENIE**

Okręgowa Rada W. Okręgowej Izby Pielęgniarek i Położnych podjęła dnia 7 marca 2012 r. uchwałę nr 39/IV/R/2012 w sprawie zawieszenia udziału przedstawicieli Izby w komisjach konkursowych na niektóre stanowiska kierownicze w podmiotach leczniczych niebędących przedsiębiorcami.

Minister Zdrowia zaskarżył przedmiotową uchwałę w całości zarzucając jej sprzeczność z art. 2 ust. 2 i art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych (Dz.U. Nr 174, poz. 1038) w związku z art. 49 ust. 8 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz.U. Nr 112, poz. 654 ze zm.) i § 10 pkt 2 lit. c, pkt 3 lit. d, pkt 4 lit. a i e oraz pkt 5 lit. a i f rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 6 lutego 2012 r. w sprawie sposobu przeprowadzania konkursu na niektóre stanowiska kierownicze w podmiocie leczniczym niebędącym przedsiębiorcą (Dz.U. z 2012 r., poz. 182, dalej jako rozporządzenie konkursowe).

Minister Zdrowia argumentuje, że zaskarżona uchwała pozostaje w oczywistej sprzeczności z wynikającym z art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych obowiązkiem przewodniczenia i uczestniczenia przedstawicieli samorządu zawodowego pielęgniarek i położnych w komisjach konkursowych na kierownicze stanowiska pielęgniarek i położnych oraz inne stanowiska kierownicze w podmiotach leczniczych. Naruszenie pozostałych przepisów powołanych w skardze Ministra Zdrowia polega na tym, że art. 49 ustawy o działalności leczniczej przewiduje obowiązek przeprowadzenia konkursu na określone w nim stanowiska. Sposób przeprowadzenia konkursu, skład oraz tryb, jak i warunki powoływania i odwoływania komisji konkursowej normują przepisy rozporządzenia konkursowego, które przewidują udział w komisji konkursowej przedstawicieli okręgowej rady pielęgniarek i położnych.

W odpowiedzi na skargę Okręgowa Izba Pielęgniarek i Położnych w W. wniosła o utrzymanie zaskarżonej uchwały w mocy. Zdaniem Izby zaskarżona uchwała utraciła *de facto* moc prawną w dniu 20 marca 2012 r., kiedy to XVII Okręgowy Zjazd Okręgowej Izby Pielęgniarek i Położnych w W. podjął uchwałę nr 6, dotyczącą tej samej materii, co zaskarżona w niniejszej sprawie uchwała Okręgowej Rady. Zarzut naruszenia art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych jest nieusprawiedliwiony, ponieważ przewodniczenie i uczestnictwo w komisjach konkursowych na kierownicze stanowiska nie jest zadaniem samorządu pielęgniarskiego, a jedynie formą realizacji zadań tego

samorządu. Izba podnosi ponadto, że rozporządzenie konkursowe jako sprzeczne z art. 92 ust. 1 Konstytucji nie jest źródłem powszechnie obowiązującego prawa. Rozporządzenie to zostało wydane na podstawie art. 49 ust. 8 ustawy o działalności leczniczej, który to przepis jest niezgodny z ustawą zasadniczą z powodu zbyt ogólnikowo sformułowanych wytycznych zawartej w nim delegacji ustawowej co do treści wydanego na jego podstawie aktu wykonawczego. Dodatkowo Izba podniosła, że rozporządzenie konkursowe zostało wydane w sposób pozbawiający uczestnika postępowania uprawnienia do opiniowania aktów prawnych dotyczących organizacji ochrony zdrowia, co powoduje jego sprzeczność z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Skarga Ministra Zdrowia jest zasadna.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych, samorząd ten wykonuje swoje zadania przez przewodniczenie i uczestnictwo jego przedstawicieli w komisjach konkursowych na kierownicze stanowiska pielęgniarskie lub położnicze oraz na inne stanowiska kierownicze w podmiotach leczniczych, o ile odrębne przepisy przewidują taki obowiązek. Obowiązek taki wynika z przepisów rozporządzenia konkursowego, które niewątpliwie są „odrębnymi przepisami” w rozumieniu art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych. Przepisy te przewidują udział przedstawiciela okręgowej rady pielęgniarek i położnych, w charakterze członka albo przewodniczącego, w postępowaniach konkursowych dotyczących stanowisk zastępcy kierownika podmiotu leczniczego (§ 10 pkt 2), ordynatora (§ 10 pkt 3), naczelnej pielęgniarki lub przełożonej pielęgniarek (§ 10 pkt 4) oraz w przypadku pielęgniarki oddziałowej (§ 10 pkt 5).

Stosownie do art. 2 ust. 2 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych samorząd jest niezależny w wykonywaniu swoich zadań, lecz przy ich realizacji podlega przepisom prawa. Nie ulega wątpliwości, że uchwały organu samorządu pielęgniarek i położnych mogą być wydawane w granicach określonych powszechnie obowiązującymi przepisami prawa i muszą pozostawać w zgodzie z

tymi przepisami. Przepisy te mogą zaś precyzować nie tylko, jakie są zadania samorządu zawodowego, ale także w jaki sposób zadania te powinny być wykonywane. Podzielając argumentację Izby, zgodnie z którą uczestnictwo przedstawicieli samorządu pielęgniarek i położonych nie jest zadaniem samorządu, ale jedną z form (postaci) realizacji tych zadań, Sąd Najwyższy stwierdza, że w następstwie przedmiotowej uchwały Izba przestaje wykonywać ciążące na niej zadania w jeden z prawnie przewidzianych sposobów, na określenie którego pozwala zarówno art. 2 ust. 2 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych, jak i art. 17 Konstytucji. Niezależność w wykonywaniu zadań samorządu zawodowego dotyczy określenia przez samorząd sposobu wywiązania się z obowiązków wynikających z przepisów prawa i w relewantnym dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy zakresie odnosi się do autonomicznego wskazania przedstawicieli W. Okręgowej Izby Pielęgniarek i Położonych uczestniczących w postępowaniach konkursowych w charakterze przewodniczących albo członków komisji konkursowych.

Sąd Najwyższy nie podziela argumentów Izby podniesionych na obronę zaskarżonej uchwały. W pierwszej kolejności należy stwierdzić, że podjęcie przez XVII Okręgowy Zjazd uchwały nr 6 dotyczącej tej samej materii, co zaskarżona uchwała Okręgowej Rady nie powoduje, że uchwała ta przestała obowiązywać lub wywoływać skutki prawne.

Sąd Najwyższy nie dopatrył się również sprzeczności między rozporządzeniem konkursowym a art. 92 ust. 1 Konstytucji. Z odpowiedzi na skargę Ministra Zdrowia wynika, że Izba upatruje niekonstytucyjności rozporządzenia konkursowego w zbyt ogólnikowo sformułowanych wytycznych co do treści rozporządzenia. Przepis art. 49 ust. 8 ustawy o działalności leczniczej upoważnia Ministra Zdrowia do wydania rozporządzenia, w którym określi on sposób przeprowadzania konkursu na stanowiska wymienione w art. 49 ust. 1 ustawy o działalności leczniczej; skład oraz tryb i warunki powoływania i odwoływania komisji konkursowej, a także ramowy regulamin przeprowadzania konkursu na stanowiska, które sprecyzowano w art. 49 ust. 1 ustawy o działalności leczniczej. Zakres upoważnienia ustawowego został, zdaniem Sądu Najwyższego ustalony w sposób odpowiadający wymogom wynikającym z art. 92 ust. 1 Konstytucji i orzecznictwa

Trybunału Konstytucyjnego. Zgodnie z powołanym w odpowiedzi Izby wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 maja 2010 r., U 4/09 (OTK-A 2010 nr 4, poz. 36) o niekonstytucyjności upoważnienia do wydawania rozporządzenia przesądza całkowity brak wytycznych, podczas gdy w niniejszej sprawie wytyczne takie są zawarte w art. 49 ust. 8 ustawy o działalności leczniczej, i polegają na obowiązku Ministra „kierowania się potrzebą zapewnienia przejrzystości procedury konkursowej”.

Dla oceny zasadności skargi Ministra Zdrowia bez znaczenia jest argument dotyczący przebiegu konsultacji społecznych w toku prac legislacyjnych nad rozporządzeniem konkursowym. Powołany przez Izbę art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych przewiduje dla samorządu tej grupy zawodowej uprawnienie jedynie do opiniowania projektów aktów normatywnych dotyczących ochrony zdrowia i zasad organizacji opieki zdrowotnej. Opinia zaś ze swej istoty nie jest wiążąca dla zasięgającego jej podmiotu. Z przepisu tego nie można wywodzić podstaw dla uznania rozporządzenia konkursowego za niekonstytucyjne na tej podstawie, że ostateczna treść rozporządzenia odbiega od treści poddanej konsultacjom społecznym.

Z tych względów orzeczono jak w sentencji na podstawie art. 10 ust. 3 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych.

/tp/