



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 15 kwietnia 2015 r.

Poz. 1811

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.49.17.2015.MW WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 2 kwietnia 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j.: Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 26 lutego 2014 r. nr **V/43/15** w sprawie nadania Statutu Gminnemu Ośrodkowi Kultury i Sportu w Kątach Wrocławskich.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Kątach Wrocławskich na sesji w dniu 26 lutego 2015 r. podjęła uchwałę nr V/43/15 w sprawie nadania Statutu Gminnemu Ośrodkowi Kultury i Sportu w Kątach Wrocławskich, zwaną dalej „uchwałą”.

Pismem Burmistrza z dnia 4 marca 2015 r. znak OR.0711.6-1.2015 wskazany wyżej akt został przesłany Wojewodzie Dolnośląskiemu – organowi nadzoru, w celu dokonania oceny jej zgodności z prawem. Uchwała wpłynęła do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu dnia 4 marca 2015 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził jej podjęcie z istotnym naruszeniem art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 406 ze zm.), zwanej dalej ustawą, a także art. 98 ust. 5 w związku z ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Rada Miejska w Kątach Wrocławskich mocą podjętej uchwały nadała Statut Gminnemu Ośrodkowi Kultury i Sportu w Kątach Wrocławskich. W § 2 uchwały stwierdza się, że z dniem wejścia w życie niniejszej uchwały traci moc uchwała nr III/13/14 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 30 grudnia 2014 r. w sprawie nadania Statutu Gminnemu Ośrodkowi Kultury i Sportu w Kątach Wrocławskich. Jak wyjaśnia się w uzasadnieniu do uchwały, zapis o utracie mocy uchwały nr III/13/14 został wprowadzony w związku z rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Dolnośląskiego z dnia 26 stycznia 2015 r., doręczonym do Urzędu Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie w dniu 2 lutego 2015 r.

Przyjęty Statut stanowi natomiast załącznik do uchwały. Stwierdza się w nim, że Gminny Ośrodek Kultury i Sportu w Kątach Wrocławskich jest samorządową instytucją kultury (§ 1 ust. 1) i jest wpisany do rejestru instytucji kultury (§2 ust. 2).

W rozdziale III Statutu zamieszczono regulacje dotyczące zarządzania i organizacji tą instytucją. Zgodnie z § 9 załącznika do uchwały Ośrodkiem Kultury i Sportu zarządza Dyrektor (ust. 1). Zgodnie z ust. 2 tego paragrafu Dyrektora Ośrodka Kultury i Sportu powołuje i odwołuje Burmistrz Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie, na zasadach i w trybie przewidzianym w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

W oparciu o powyższe ustalono, że przyjęty przez Radę Miejską Statut nie zawiera postanowień dotyczących sposobu powołania organów instytucji kultury – Gminnego Ośrodka Kultury i Sportu w Kątach Wrocławskich, wbrew wyraźnie sformułowanej dyspozycji, wynikającej z art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy. Wolą ustawodawcy to statut, nadany uchwałą Rady Miejskiej, powinien wskazywać, jakie są organy zarządzające instytucji kultury oraz określa sposób ich powoływania. Ustawa dopuszcza możliwość powołania dyrektora instytucji kultury przez organizatora na czas określony po zasięgnięciu opinii związków zawodowych działających w tej instytucji kultury oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję (art. 15 ust. 1 ustawy) lub też wyłonienia kandydata na to stanowisko w drodze konkursu, bez konieczności zasięgnięcia wspomnianych wyżej opinii, przeprowadzanego na zasadach określonych w rozporządzeniu Ministra Kultury z dnia 30 czerwca 2004 r. w sprawie organizacji i trybu przeprowadzania konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora instytucji kultury (art. 16 ust. 1, art. 15 ust. 1 zdanie trzecie, art. 16 ust. 6 ustawy). Ponadto na podstawie art. 15a ustawy organizator może powierzyć zarządzanie instytucją kultury osobie fizycznej lub prawnej w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych i na podstawie umowy o zarządzaniu taką instytucją. Zdaniem organu nadzoru to właśnie statut instytucji kultury powinien rozstrzygać, który z dopuszczalnych trybów powołania organu zarządzającego instytucją, będzie miał zastosowanie. Wskazuje na to przede wszystkim ustrojowy charakter tego typu aktu, mający rozstrzygające znaczenie dla podstaw działalności danej jednostki organizacyjnej (na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy). Trzeba także mieć na względzie, że brak szczegółowych regulacji w zakresie sposobu powoływania dyrektora Gminnego Ośrodka Kultury i Sportu w Kątach Wrocławskich pozostawia to zagadnienie do rozstrzygnięcia organowi wykonawczemu Gminy, wykonującemu zadania organizatora instytucji kultury w zakresie powołania organu zarządzającego instytucją kultury (na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym), podczas gdy z art. 15 ust. 1 oraz art. 40 ust. 2 pkt 2 oraz art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wynika kompetencja Rady Miejskiej do nadania statutu takiej instytucji w drodze aktu prawa miejscowego. Z powyższego wynika zatem właściwość organu stanowiącego Gminy do ustalenia, w jaki sposób będzie powoływany dyrektor Gminnego Ośrodka Kultury i Sportu w Kątach Wrocławskich. Podobne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie w wyroku z dnia 7 lipca 2011 r. II SA/Sz 523/11 (dostępny w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Na tego typu uchybienie organ nadzoru wskazywał już w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 26 stycznia 2015 r. (znak: NK-N.4131.49.1.2015.MW) w odniesieniu do uchwały Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 30 grudnia 2014 r. nr III/13/14. Należy przy tym zaznaczyć, że samo odwołanie się do zasad i trybu przewidzianego w ustawie w odniesieniu do powołania i odwołania Dyrektora Ośrodka Kultury i Sportu (tak jak ma to miejsce w § 9 ust. 2 załącznika do uchwały) jest niewystarczające, jak bowiem wskazano wyżej, ustawa ta przewiduje trzy tryby powołania dyrektora instytucji kultury (powołanie bez konkursu, powołanie kandydata wyłonionego w drodze konkursu oraz powierzenie zarządzania instytucją w trybie zamówień publicznych) i to właśnie Statut tej instytucji powinien rozstrzygać, który z nich będzie stosowany. Ustawa nie dopuszcza możliwości pozostawienia uznaniu organu wykonawczego Gminy, w jaki sposób powoła osobę zarządzającą instytucją kultury.

Stwierdzone uchybienie musi skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały w całości, bowiem polega ono na niewyczerpującym wypełnieniu normy kompetencyjnej. Nie znajdzie tu zastosowania § 119 ust. 2 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908), pozwalający na wydanie więcej niż jednego aktu prawa miejscowego w sytuacji, gdy jedno upoważnienie ustawowe przekazuje do uregulowania różne sprawy, które dają się tematycznie wyodrębnić tak, że ich zakresy są rozłączne. Z przepisów stanowiących podstawę prawną do wydania uchwały wynika jednoznacznie, że określenie organizacji instytucji kultury powinno być uregulowane w jednym akcie prawnym - statucie.

Ponadto należy zwrócić uwagę na brak upoważnienia Rady Miejskiej do zamieszczenia w podjętej uchwale zapisu regulującego kwestię daty, w jakiej traci moc obowiązującą poprzednio podjęta uchwała Rady Miejskiej w sprawie nadania statutu Gminnemu Ośrodkowi Kultury i Sportu w Kątach Wrocławskich z dnia 30 grudnia 2014 r. nr III/13/14. Wojewoda Dolnośląski rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 26 stycznia 2015 r. (znak: NK-N.4131.49.1.2015.MW) stwierdził jej nieważność. Rozstrzygnięcie to nie zostało zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, a skoro zostało doręczone w dniu 2 lutego 2015 r., to z mocy prawa uchwała przestała obowiązywać z dniem 5 marca 2015 r., to jest po upływie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego, tak jak wskazuje art. 98 ust. 1 ustawy

o samorządzie gminnym. Zgodnie z art. 98 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym rozstrzygnięcia nadzorcze stają się prawomocne z upływem terminu do wniesienia skargi bądź z datą oddalenia lub odrzucenia skargi przez sąd. Trzeba przy tym zauważyć, że choć uchwała będąca przedmiotem niniejszego rozstrzygnięcia została podjęta 26 lutego 2015 r. (a więc przed dniem uprawomocnienia się rozstrzygnięcia nadzorczego, stwierdzającego nieważność uchwały nr III/13/14), to jednak weszła ona w życie, zgodnie z jej § 4, po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego. Dniem tym był 9 marca 2015 r., co oznacza, że uchwała nr V/43/15 weszła w życie 24 marca 2015 r. i dopiero z tym dniem zapis o utracie mocy obowiązującej uchwały nr III/13/14 mógłby stać się wiążący. Skoro jednak wcześniej stwierdzono prawomocnie nieważność uchwały nr III/13/14, Rada Miejska nie mogła zadecydować o jej uchyleniu. Stwierdzenie nieważności wywołuje bowiem taki skutek, jakby uchwała nigdy nie została podjęta.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu złożona za pośrednictwem organu nadzoru w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 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.

Wojewoda Dolnośląski:
T. Smolarz