



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 7 marca 2025 r.

Poz. 965

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNK.I.4130.42.2025 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 6 marca 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XV/114/24 Rady Miejskiej w Jędrzejowie z dnia 30 stycznia 2025 roku w sprawie nadania statutu Miejsko – Gminnej Bibliotece Publicznej w Jędrzejowie w części dotyczącej § 10 ust. 1 załącznika do uchwały oraz § 13 ust. 1 załącznika do uchwały – w zakresie wyrazów „w szczególności”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 stycznia 2025 roku Rada Miejska w Jędrzejowie podjęła uchwałę Nr XV/114/24 w sprawie nadania statutu Miejsko – Gminnej Bibliotece Publicznej w Jędrzejowie. Uchwała została przekazana do Wojewody Świętokrzyskiego w dniu 7 lutego 2024 roku. W dniu 27 lutego 2025 roku Wojewoda zawiadomił Przewodniczącego Rady o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz wyznaczył termin na złożenie ewentualnych wyjaśnień w sprawie. Wyjaśnienia zostały złożone w terminie.

Analizowana uchwała została podjęta m.in. na podstawie przepisów art. 11 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 roku o bibliotekach (t. jedn. Dz. U. 2022, poz. 2392 – dalej jako u.b.), zgodnie z którymi biblioteka stanowiąca samodzielną jednostkę organizacyjną działa na podstawie aktu o utworzeniu biblioteki oraz statutu nadanego przez organizatora. Statut określa w szczególności:

- 1) cele i zadania biblioteki;
- 2) organy biblioteki i jej organizację, w tym zakres działania i lokalizację filii oraz oddziałów;
- 3) nazwę jednostki sprawującej nadzór merytoryczny nad działalnością biblioteki - w odniesieniu do biblioteki wchodzącej w skład ogólnokrajowej sieci bibliotecznej;
- 4) źródła finansowania działalności biblioteki.

W § 10 ust. 1 Statutu Miejsko – Gminnej Biblioteki Publicznej w Jędrzejowie, stanowiącym załącznik do analizowanej uchwały, wskazano, iż organizację wewnętrzną biblioteki, w tym zakres działania działów, oddziałów, filii oraz innych komórek organizacyjnych i samodzielnych stanowisk pracy w bibliotece określa Regulamin organizacyjny, opracowany i wprowadzony w drodze zarządzenia dyrektora po zasięgnięciu opinii burmistrza oraz działających w niej organizacji związkowych.

Jak wynika z treści przepisu art. 2 u.b., w zakresie nieuregulowanym ustawą do bibliotek stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (t. jedn. Dz. U. 2024, poz. 87 – dalej jako u.o.p.d.k.). W art. 13 ust. 3 u.o.p.d.k. przewidziano, że organizację wewnętrzną instytucji kultury określa regulamin organizacyjny nadawany przez dyrektora tej instytucji, po zasięgnięciu opinii organizatora oraz opinii działających w niej organizacji związkowych i stowarzyszeń twórców.

W wyroku z dnia 9 kwietnia 2008 roku, sygn. akt: III SA/Wr 114/08, Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu podkreślił, iż wykładnię prowadzącą do uznania, że przepis art. 13 ust. 3 u.o.p.d.k. można traktować jako odrębną podstawę dla ustalenia *regulaminu* określającego organizację wewnętrzną biblioteki, uznać należy za błędną i mającą na celu obejście przepisów prawa, w tym przypadku przepisów ustawy o bibliotekach. Zagadnienie dotyczące *regulaminów*, w ocenie tego Sądu, zostało wyczerpująco uregulowane w ustawie o bibliotekach, co oznacza, iż brak jest podstaw do stosowania w tym zakresie przepisów ustawy o działalności kulturalnej.

Wojewoda Świętokrzyski podziela zaprezentowany wyżej pogląd Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu. W odniesieniu do instytucji kultury stanowiących biblioteki wewnętrzną organizację placówki, w tym zakres działania, określa statut, co wynika wprost z treści art. 11 ust. 3 pkt 2 u.b. Co za tym idzie, w przypadku bibliotek (odmiennie niż w przypadku innych instytucji kultury, do których stosuje się przepis art. 13 ust. 3 u.o.p.d.k.), kwestie dotyczące organizacji wewnętrznej biblioteki nie stanowią materii regulaminowej, lecz materię statutową i winny być uregulowane w uchwale właściwej rady. Jednocześnie żaden z obowiązujących przepisów prawa nie upoważnia Rady Miejskiej jako organizatora do przeniesienia przysługujących jej kompetencji do szczegółowego określenia organizacji biblioteki na inny podmiot, w tym przypadku na dyrektora Biblioteki. Powyższe implikuje konieczność stwierdzenia nieważności Statutu Miejsko – Gminnej Biblioteki Publicznej w Jędrzejowie w części dotyczącej § 10 ust. 1, jako istotnie naruszającej przepis art. 11 ust. 3 pkt 2 u.b.

Z kolei w § 13 ust. 1 Statutu Miejsko – Gminnej Biblioteki Publicznej w Jędrzejowie Rada Miejska wprowadziła otwarty katalog źródeł finansowania Biblioteki, o czym świadczy posłużenie się przez nią wyrażeniem „w szczególności” („Źródłami finansowania Biblioteki są w szczególności:”). Organ nadzoru podziela w tym zakresie stanowisko wyrażone między innymi w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 30 marca 2022 roku, sygn. akt: II SA/Gl 19/22, gdzie wskazano, iż nie jest dopuszczalne określenie źródeł finansowania biblioteki w formie katalogu otwartego. Przed wszystkim otwiera to możliwość szerokiej interpretacji wskazanej regulacji i swobodnego określania takich źródeł przez organ wykonawczy. Ustawodawca w art. 11 ust. 3 pkt 4 u.b. wskazał, że statut określa źródła finansowania biblioteki, zatem jest to element uchwały, który ma wskazywać na konkretne, dookreślone źródła z których będzie finansowana biblioteka. Uregulowanie to należy rozpatrywać w kontekście art. 2 Konstytucji, z którego wynika reguła przyzwoitej legislacji. W jej świetle, przepisy powinny być konstruowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w powyższym orzeczeniu podkreślił również, że uchwała w sprawie nadania statutu bibliotece ma walor aktu powszechnie obowiązującego. Z jej normatywnego charakteru wynika zatem konieczność formułowania zawartych w niej postanowień na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie i kompleksowo realizujących delegację ustawową, a regulacje w nim zawarte powinny być jasne, czytelne i przejrzyste.

Powyższemu nie przeczy okoliczność, iż w art. 28 ust. 2 u.o.p.d.k. wprowadzono otwarty katalog źródeł finansowania instytucji kultury. Jak już wskazano wyżej, zgodnie z treścią art. 2 u.b. przepisy ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej należy stosować do bibliotek jedynie w zakresie nieuregulowanym ustawą o bibliotekach. Skoro zatem, podobnie jak w przypadku organizacji wewnętrznej biblioteki, kwestie związane z określeniem źródeł finansowania biblioteki ustawodawca wyraźnie zastrzegł do zakresu materii statutowej, źródła te powinny zostać wyczerpująco wskazane przez organizatora w treści nadanego bibliotece statutu.

Tym samym, z uwagi na okoliczność, że poprzez wprowadzenie zwrotu „w szczególności” Rada Miejska w Jędrzejowie, wbrew regulacji wynikającej z przepisu art. 11 ust. 3 pkt 4 u.b., określiła w statucie źródła finansowania Miejsko – Gminnej Biblioteki Publicznej w Jędrzejowie w formie katalogu otwartego, należało stwierdzić nieważność analizowanej uchwały w części dotyczącej § 13 ust. 1 załącznika do uchwały – w zakresie wyrazów „w szczególności”.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego - w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Świętokrzyski

Józef Bryk