



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 17 stycznia 2025 r.

Poz. 425



Wojewoda Lubelski

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.440.2024 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 16 stycznia 2025 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Nr IX.57.2024 Rady Gminy Radecznicza z dnia 16 grudnia 2024 roku w sprawie nadania Statutu Gminnemu Centrum Kultury, Sportu i Turystyki w Radeczniczy, w części obejmującej § 9 ust. 2 i 6 Statutu stanowiącego załącznik do uchwały.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr IX.57.2024 Rady Gminy Radecznicza z dnia 16 grudnia 2024 roku w sprawie nadania Statutu Gminnemu Centrum Kultury, Sportu i Turystyki w Radeczniczy, w części obejmującej § 9 ust. 2 i 6 Statutu stanowiącego załącznik do uchwały.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr IX.57.2024 Rady Gminy Radecznicza została doręczona organowi nadzoru w dniu 18 grudnia 2024 r.

Działając na podstawie m. in. art. 13 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2024 r., poz. 87) Rada Gminy Radecznicza nadała Statut samorządowej instytucji kultury pod nazwą Gminne Centrum Kultury, Sportu i Turystyki w Radeczniczy, w brzmieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej instytucje kultury działają na podstawie aktu o ich utworzeniu oraz statutu nadanego przez organizatora. W myśl art. 13 ust. 2 ww. ustawy statut zawiera:

- 1) nazwę, teren działania i siedzibę instytucji kultury;
- 2) zakres działalności;
- 3) organy zarządzające i doradcze oraz sposób ich powoływania;
- 4) określenie źródeł finansowania;
- 5) zasady dokonywania zmian statutowych;
- 6) postanowienia dotyczące prowadzenia działalności innej niż kulturalna, jeżeli instytucja zamierza działalność taką prowadzić.

W § 9 ust. 2 Statutu Rada Gminy postanowiła, że „*Dyrektora powołuje i odwołuje Wójt Gminy*”.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej dyrektora instytucji kultury powołuje organizator na czas określony, z zastrzeżeniem ust. 3, po zasięgnięciu opinii związków zawodowych działających w tej instytucji kultury oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję. Odwołanie dyrektora następuje w tym samym trybie. Zasięganie opinii związków zawodowych i twórczych nie jest konieczne w przypadku wyłonienia kandydata na dyrektora w drodze konkursu, o którym mowa w art. 16.

Z przytoczonych przepisów ustawy wynika zatem, że zasadą jest wyłanianie dyrektora instytucji kultury po zasięgnięciu opinii związków zawodowych działających w tej instytucji kultury oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję. Wyjątek zaś stanowi sytuacja, w której wyłonienie kandydata na dyrektora instytucji kultury następuje w drodze konkursu, o którym mowa w art. 16 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

Z porównania przepisów ustawowych z treścią § 9 ust. 2 Statutu wynika, że Rada Gminy Radecznicza dokonała modyfikacji przepisów ustawowych określających tryb powołania i odwołania dyrektora domu kultury, pomijając spełnienie wymogu, jakim jest zasięgnięcie opinii związków zawodowych działających w tej instytucji kultury oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję. Tym samym kwestionowana regulacja § 9 ust. 2 Statutu w sposób istotny narusza art. 15 ust. 1 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

Stanowisko organu nadzoru w niniejszej sprawie potwierdza wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 sierpnia 2012 r. sygn. akt II OSK 1295/12, w którym Sąd wskazał, iż ustawodawca wprowadzając obowiązek zasięgnięcia opinii związków zawodowych oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych miał na uwadze przede wszystkim stworzenie możliwości wypowiedzenia się organizacji działających w dziedzinie szeroko pojętej kultury, co do powołania lub odwołania dyrektora instytucji kultury funkcjonującej na terenie działania tej instytucji. Ma to o tyle znaczenie, że w związku ze specyfiką działania takich instytucji kultury, konieczna jest współpraca ze stowarzyszeniami bądź innymi organizatorami, które działają w dziedzinie kultury. Z tego też względu nie bez znaczenia jest opinia takich organizacji przy ustalaniu obsady stanowiska dyrektora instytucji kultury.

Stwierdzone naruszenie prawa, zawarte w kwestionowanym przepisie uchwały, ma miejsce niezależnie od faktu, czy organizacje i stowarzyszenia, wskazane w art. 15 ust. 1 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, działają w danej instytucji kultury. Uchwała Rady, mocą której nadaje się statut instytucji kultury, ma charakter prawa miejscowego, a akt ten musi posiadać walor abstrakcyjności, umożliwiając jego stosowanie w każdej sytuacji, także wówczas, gdy taka organizacja czy stowarzyszenie powstanie. Przepisy powszechnie obowiązujące powinny być formułowane w sposób jasny, czytelny i niebudzący wątpliwości interpretacyjnych. Nie jest możliwe uznanie za zgodnego z prawem takiego przepisu aktu prawa miejscowego, który w pewnych okolicznościach faktycznych odpowiada regulacjom ustawowym, a w innych nie (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 1 grudnia 2010 r. sygn. akt III SA/Wr 650/10).

Zgodnie z treścią § 9 ust. 6 Statutu „*Dyrektor GCKSiT corocznie w terminie do 31 marca lub w każdym innym terminie na żądanie organizatora zobowiązany jest do złożenia sprawozdania ze swojej działalności*”.

W ocenie organu nadzoru powyższy zapis podjęty został z przekroczeniem delegacji ustawowej zawartej w art. 13 ust. 2 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 17 września 2018 r. sygn. akt IV SA/GI 580/18 podkreślił, że „*Nie ulega wątpliwości, że instytucje kultury działają na podstawie aktu o ich utworzeniu oraz statutu nadanego przez organizatora, który zawierać ma wyraźnie wskazaną w ustawie treść. Katalog spraw jakie stanowią treść statutu jest katalogiem zamkniętym, nie poprzedzonym określeniem „w szczególności” pozwalającym uchwalodawcy na poszerzenie zawartości aktu*”.

Uchwała rady gminy nadająca statut instytucji kultury ma charakter aktu prawa miejscowego, o którym mowa w art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym. Rada musi zatem ściśle przestrzegać udzielonego jej upoważnienia ustawowego.

Zdaniem organu nadzoru treść § 9 ust. 6 Statutu nie znajduje uzasadnienia w normie kompetencyjnej art. 13 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Rozpatrywany przepis załącznika do uchwały określa obowiązki sprawozdawcze Dyrektora Ośrodka, jakie ten winien wykonywać względem

organizatora. Tymczasem żaden przepis ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej nie daje podstaw do nałożenia w statucie instytucji kultury takiego obowiązku na dyrektora instytucji kultury.

Podkreślenia wymaga również fakt, że kompetencji takich nie przyznaje także żaden przepis ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z art. 18a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym rada gminy kontroluje działalność wójta, gminnych jednostek organizacyjnych oraz jednostek pomocniczych gminy; w tym celu powołuje komisję rewizyjną.

Jak zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 6 grudnia 2010 r. sygn. akt II SA/Bd 1184/10 *„To gmina jest organizatorem instytucji kultury, a nie jej organy. Konkretnie rozwiązania organizacyjne realizowane są według zasad funkcjonowania jednostki samorządu określonej w ustawie o samorządzie gminnym i statucie, odpowiednio do kompetencji organów gminy”*.

Z powyższego wynika, że jedynie rada gminy uprawniona jest do podejmowania za pośrednictwem komisji rewizyjnej czynności kontrolnych wobec jednostek organizacyjnych gminy. Kompetencji takich nie posiada natomiast wójt.

W wyroku z dnia 20 września 2020 r. sygn. akt II SA/Rz 41/20, WSA w Rzeszowie stwierdził, że: *„Ustanowienie w statucie dodatkowej kompetencji dla*

*organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego, której nie przewidują przepisy ustawy ustrojowej lub innej, jest istotnym naruszeniem prawa. Takich uprawnień nie przewiduje także ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy instytucje kultury, po dokonaniu ich wpisu do rejestru prowadzonego przez organizatora są odrębnymi od jednostki samorządu terytorialnego osobami prawnymi, co przesądza, że przy braku podstaw ustawowych przewidujących takie kompetencje dla organów innej osoby prawnej, ustanowienie ich w drodze aktu prawa miejscowego należy uznać za istotne naruszenie prawa”*.

Zatem postanowienie statutu przyznające organowi wykonawczemu prawo żądania złożenia sprawozdania ze swojej działalności przez dyrektora instytucji kultury nadzoru stanowi istotne naruszenie prawa, gdyż przekracza ono zakres upoważnienia ustawowego do wydania aktu prawa miejscowego.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr IX.57.2024 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

**Krzysztof Komorski**

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Radecznica
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Radecznica