



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 23 lipca 2015 r.

Poz. 4646

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR RN -I.4131.1.280.2015.3 **WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO**

z dnia 22 lipca 2015 r.

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

orzekam

nieważność uchwały Nr VIII/102/2015 Rady Miasta i Gminy Wronki z dnia 24 czerwca 2015 roku w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania uczniom i studentom stypendiów Burmistrza Miasta i Gminy Wronki w dziedzinie twórczości artystycznej - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwała Nr VIII/102/2015 Rady Miasta i Gminy Wronki z dnia 24 czerwca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania uczniom i studentom stypendiów Burmistrza Miasta i Gminy Wronki w dziedzinie twórczości artystycznej została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 3 lipca 2015 roku.

Powyższą uchwałę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.) oraz art. 7b ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2012 r. poz. 406 ze zm.).

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje.

Na podstawie art. 7b ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, inni ministrowie i kierownicy urzędów centralnych w odniesieniu do podległych im ośrodków i instytucji kultury, a także jednostki samorządu terytorialnego, mogą przyznawać stypendia osobom zajmującym się twórczością artystyczną, upowszechnianiem kultury oraz opieką nad zabytkami (ust. 1). Stypendium, o którym mowa w ust. 1, polega na przyznaniu środków finansowych osobom realizującym określone przedsięwzięcia w zakresie twórczości artystycznej, opieki nad zabytkami lub upowszechniania kultury (ust. 2).

Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, w drodze rozporządzenia, a organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, określają szczegółowe warunki i tryb przyznawania stypendiów, o których mowa w ust. 1, oraz ich wysokość, mając na uwadze wspieranie rozwoju umiejętności artystycznych oraz upowszechnianie kultury i opieki nad zabytkami (ust. 3).

Wskazana norma kompetencyjna wyznacza więc organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego zakres spraw podlegających regulacji w treści uchwały. Tym samym, działając na podstawie art. 7b ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, organ stanowiący zobowiązany jest określić zarówno szczegółowe warunki i tryb przyznawania stypendiów osobom zajmującym się twórczością artystyczną, upowszechnianiem kultury oraz opieką nad zabytkami, jak i konkretną ich wysokość, mając na uwadze wspieranie rozwoju umiejętności artystycznych oraz upowszechnianie kultury i opieki nad zabytkami.

Rada Miasta i Gminy Wronki nie ustaliła wysokości stypendium, do czego zobowiązywała ją norma kompetencyjna z art. 7b ust. 3 ustawy. Przepis § 4 ust. 1 Załącznika nr 1 do uchwały stanowi, że stypendium, w zależności od rangi osiągnięcia artystycznego ma I albo II stopień. W przypadku stypendium I stopnia wysokość stypendium wynosi od 2000 zł do 3000 zł, natomiast w przypadku stypendium II stopnia – od 1000 zł do 2000 zł.

Wskazanie przedziału kwotowego w zakresie przyznawania stypendiów nie określa jego wysokości. Organ wydający uchwałę w oparciu o ww. przepis powołanej ustawy zobligowany był do określenia konkretnej lub konkretnych wysokości stypendiów, jakie mogą być przyznane osobom zajmującym się twórczością artystyczną, upowszechnianiem kultury oraz opieką nad zabytkami. Wskazując jedynie minimalną i maksymalną wysokość stypendium rada gminy doprowadziła do sytuacji pełnej uznaniowości organu przyznającego nagrody. Tymczasem to właśnie organ stanowiący został wyłącznie upoważniony do określania wysokości stypendium, brak takiej regulacji skutkuje stwierdzeniem, że niewypełniona została dyspozycja normy prawnej.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził również, że w § 1 ust. 2 uchwały Rada Miasta i Gminy Wronki postanowiła, iż: „Wzór wniosku w sprawie przyznania stypendium określa załącznik nr 2 do uchwały”.

Ponadto w § 5 ust. 1 Załącznika nr 1 do uchwały zapisano, że wnioski o przyznanie stypendium składa się do Burmistrza Miasta i Gminy Wronki ... „według wzoru stanowiącego załącznik nr 2 do uchwały”.

Wskazane postanowienia uchwały oraz jej Załącznika nr 1, a także Załącznik Nr 2 do uchwały nie mogą być uznane za ustalenie szczegółowych warunków i trybu przyznawania stypendiów, ich wysokości czy też za ustanowienie zasady ich udzielania.

W ocenie organu nadzoru powyższe zapisy stanowią przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w powołanych w podstawie prawnej uchwały przepisach prawa.

Podkreślić należy, że przedmiotowa uchwała należy do kategorii aktów prawa miejscowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji RP akty prawa miejscowego ustanawiane są na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Unieważnione przez Wojewodę zapisy uchwały nie mieszczą się w zakresie upoważnienia zawartego w art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 7b ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP: „Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Realizując kompetencję, organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym, a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenia prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym.

Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii.

Jeżeli organ stanowiący wychodzi poza wytyczne zawarte w upoważnieniu mamy do czynienia z przekroczeniem kompetencji.

Pamiętać należy także, że zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji RP źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze działania organów, które ją ustanowiły, są akty prawa miejscowego.

Przedmiotowa uchwała jest aktem prawa powszechnie obowiązującym na obszarze gminy Wronki. Jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, aby adresat jej przepisów wiedział na jakich warunkach i w jakim trybie może się ubiegać o stypendium w dziedzinie twórczości artystycznej. Adresat aktu prawa miejscowego nie może być zaskoczony niepełnymi regulacjami prawnymi bądź regulacjami budzącymi wątpliwości interpretacyjne.

Wskazanymi na wstępie zapisami uchwały naruszono też przepis § 25 ust. 1 w związku z § 143 załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908), z których wynika, że przepisy prawa

materialnego aktu prawa miejscowego powinny możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować.

A zatem przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego, kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

wz. Wojewody Wielkopolskiego
Wz Wicewojewoda Wielkopolski
(-) Dorota Kinal