



# DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 14 sierpnia 2024 r.

Poz. 5552

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.706.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 9 sierpnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr 35/IV/2024 Rady Miejskiej w Szczekocinach z dnia 9 lipca 2024 r. w sprawie zmiany statutu samorządowej instytucji kultury Miejsko-Gminnego Ośrodka Kultury i Sportu w Szczekocinach, w całości, jako sprzecznej z art. 13 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 87), dalej jako „ustawa” w zw. z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

### **Uzasadnienie**

Rada Miejska w Szczekocinach na sesji w dniu 9 lipca 2024 r. podjęła uchwałę Nr 35/IV/2024 w sprawie zmiany statutu samorządowej instytucji kultury Miejsko-Gminnego Ośrodka Kultury i Sportu w Szczekocinach, dalej jako „uchwała”. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 11 lipca 2024 r. W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 9 ust. 1 i 2 i art. 13 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, że jest ona niezgodna z prawem.

Rada Miejska w Szczekocinach, zgodnie z § 1 pkt 1 uchwały postanowiła o nadaniu nowego brzmienia § 6 ust. 2 Statutu o następującej treści: „*W skład struktury organizacyjnej Gminnego Ośrodka Kultury i Sportu w Szczekocinach wchodzi: 1) Świetlica Wiejska w Rokitnie, 2) Świetlica Wiejska w Goleniowach*”. Tym samym wolą organu stanowiącego Gminy Szczekociny w strukturze Miejsko-Gminnego Ośrodka Kultury i Sportu będą funkcjonowały dwie świetlice wiejskie. Organ nadzoru zauważa, że Rada we wskazanych uregulowaniach posłużyła się nieprawidłową nazwą tej samorządowej instytucji kultury. Należy zwrócić uwagę, że właściwa nazwa, zgodnie z § 1 Statutu, który stanowi załącznik do uchwały Nr 103/X/2011 Rady Miejskiej w Szczekocinach z dnia 25 sierpnia 2011 r. w sprawie nadania statutu samorządowej instytucji kultury Miejsko-Gminnemu Ośrodkowi Kultury i Sportu w Szczekocinach, brzmi: Miejsko-Gminny Ośrodek Kultury i Sportu w Szczekocinach.

Organ nadzoru wskazuje, że kwestionowana uchwała jest aktem prawa miejscowego, co oznacza, że musi ona spełniać standardy prawodawcze ustalone wobec aktów prawa powszechnie obowiązującego. Do podstawowych standardów zalicza się – stanowiący zasadę konstytucyjną – warunek określoności prawa, co „oznacza nakaz jego precyzyjności, tj. stanu, w którym istnieje możliwość wywiedzenia z niego jednoznacznej normy prawnej [...] [oraz] nakaz formułowania prawa przejrzystego, tj. [...] zrozumiałego dla jednostki” (zob. T. Zalasinski, *Zasada prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008, s. 184-185). Konieczność stanowienia prawa cechującego się „poprawnością”,

„precyzyznością” i „jasnością” wielokrotnie podkreślał także Trybunał Konstytucyjny (por. wyroki TK, np.: z dnia 10 listopada 1998 r., K 39/97, LEX nr 34601; z dnia 11 stycznia 2000 r., K 7/99, LEX nr 39281; z dnia 13 lutego 2001 r., K19/99, LEX nr 46368; z dnia 13 września 2005 r., K 38/04, LEX nr 165332; z dnia 7 listopada 2006 r., SK 42/05, LEX nr 231203).

Z kolei na mocy § 1 pkt 2 przedmiotowej uchwały dokonano także zmiany § 7 ust. 2 Statutu Miejsko-Gminnego Ośrodka Kultury i Sportu w Szczekocinach, nadając mu następujące brzmienie: „*Ośrodek może tworzyć i prowadzić na terenie gminy Szczekociny świetlice wiejskie oraz inne formy działalności kulturalnej*”.

W pierwszej kolejności organ nadzoru wskazuje na nieprawidłowość polegającą na tym, że Rada Miejska postanowiła, że to ośrodek (*sic!*) może tworzyć i prowadzić świetlice wiejskie oraz inne formy działalności kulturalnej. Jednakże – zdaniem organu nadzoru – podmiotem właściwym do rozstrzygnięcia o zakresie działalności instytucji kultury, w tym także o formach prowadzenia takiej działalności, jest jej organizator, a nie ośrodek, jak przesądziła wprost Rada w przedmiotowej uchwale.

W ocenie organu nadzoru sformułowanie użyte w uchwale przez Radę o treści „*ośrodek może (...)*” otwiera *de facto* możliwość decydowania przez inny podmiot niż Rada Miejska w Szczekocinach o utworzeniu i prowadzeniu świetlic wiejskich na terenie gminy Szczekociny oraz innych formach działalności kulturalnej. Wskazania zatem wymaga, że stosownie do art. 13 ust. 2 pkt 2 ustawy, to statut zawiera postanowienia dotyczące zakresu działalności instytucji kultury. Organ nadzoru wskazuje zatem, że w sytuacji gdyby w strukturze Miejsko-Gminnego Ośrodka Kultury i Sportu w Szczekocinach miała funkcjonować kolejna świetlica wiejska, konieczne będzie uchwalenie przez Radę Miejską w Szczekocinach odpowiednich zmian w statucie tego Ośrodka, we właściwym trybie wynikającym z § 27 Statutu.

Dodatkowo także organ nadzoru zauważa, że posłużenie się w statucie w sposób ogólny regulacją, że ośrodek może tworzyć i prowadzić na terenie gminy Szczekociny inne formy działalności kulturalnej, nie przesądza jednoznacznie czy Miejsko-Gminny Ośrodek Kultury i Sportu w Szczekocinach będzie faktycznie prowadzić inne formy działalności kulturalnej. Zdaniem organu nadzoru dopiero jednoznaczne uznanie, że dana instytucja kultury będzie prowadziła inne formy działalności kulturalnej otwiera organizatorowi możliwość wprowadzenia do statutu postanowień dotyczących prowadzenia takiej działalności. W konsekwencji przedmiotowy przepis statutu (tj. § 7 ust. 2) jest nieprecyzyjny w stopniu, który nie pozwala uznać go za prawidłową realizację upoważnienia ustawowego. Tym samym postanowienie zawarte w § 1 pkt 2 uchwały nie spełnia tych wymogów, bowiem Rada posłużyła się pojęciem „może tworzyć i prowadzić”, a zatem regulacja ta dotyczy jedynie działań przyszłych i niepewnych. Organ nadzoru podkreśla, że rolą organu nadającego statut jest dookreślenie w jego postanowieniach precyzyjnie, czy inne formy działalności kulturalnej będą prowadzone oraz w jakim zakresie.

Dalsza analiza treści uchwały prowadzi także do wniosku, że Rada Miejska w Szczekocinach w nowo dodanym pkt 13 do § 10 ust. 1 Statutu (zob. § 1 pkt 4 uchwały) posłużyła się sformułowaniem „placówki świetlicowe”, tym samym organ stanowiący Gminy wprowadził do uchwały nowe, nieznanne ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej pojęcie „placówka świetlicowa”. Organ nadzoru podkreśla, że tworzenie przez Radę nowych pojęć, nie funkcjonujących w regulacjach ustawowych jest niedopuszczalne. Należy przypomnieć że zgodnie z zasadami prawidłowej legislacji w akcie prawa miejscowego należy posługiwać się określeniami, które zostały użyte w ustawie podstawowej dla danej dziedziny spraw, w szczególności w ustawie określonej jako „kodeks” lub „prawo”. Wymóg taki wynika z § 9 w związku z § 143 „Zasad techniki prawodawczej”, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), przy czym w przypadku aktu prawa miejscowego za ustawę podstawową należy uznać także ustawę zawierającą przepis upoważniający do wydania tego aktu.

Należy w tym miejscu zaznaczyć, że – jak już wyżej wskazano – z przepisu art. 2 Konstytucji RP wynika nakaz przestrzegania reguł przyzwoitej legislacji, które obejmują m.in. konieczność przestrzegania zasady określoności przepisów prawa, której istota sprowadza się do ustanowienia obowiązku organu wyposażonego w kompetencje prawotwórczą do konstruowania przepisów w sposób poprawny, precyzyjny i jasny (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 maja 2002 r. sygn. akt K 6/02, publ. Dz. U. z 2002 r., nr 78, poz. 715).

Powyżej opisane uchybienia należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności

z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr 35/IV/2024 Rady Miejskiej w Szczekocinach z dnia 9 lipca 2024 r. w sprawie zmiany statutu samorządowej instytucji kultury Miejsko-Gminnego Ośrodka Kultury i Sportu w Szczekocinach – w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

### **Pouczenie**

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego  
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

**Iwona Andruszkiewicz**