



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

---

Rzeszów, dnia 8 stycznia 2020 r.

Poz. 161

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.493.2019 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 31 grudnia 2019 r.

Na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 5 i art. 85, 86 i 91 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506) oraz art. 13 ust. 2 i 15 ust. 1 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2018 r., poz. 1983 ze zm.)

#### STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

§ 7. ust. 2 w zakresie treści „oraz grupami nieformalnymi” oraz § 10 ust. 2 w zakresie treści „na okres od trzech do siedmiu lat” uchwały Nr XII/141/2019 Rady Miejskiej w Sokołowie Małopolskim z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie uchwalenia statutu Miejsko Gminnego Ośrodka Kultury, Sportu i Rekreacji w Sokołowie Małopolskim.

#### Uzasadnienie

Rada Miejska w Sokołowie Małopolskim w dniu 28 listopada 2019 r. podjęła uchwałę Nr XII/141/2019 w sprawie uchwalenia statutu Miejsko Gminnego Ośrodka Kultury, Sportu i Rekreacji w Sokołowie Małopolskim. Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 3 grudnia 2019 r. Zgodnie z zasadą legalizmu wynikającą z art. 7 Konstytucji, organy władzy publicznej zobowiązane są działać na podstawie i w granicach prawa. Z uwagi na to, że zaskarżona uchwała jest aktem prawa miejscowego, mogła być ona podjęta wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnienia zawartego w ustawie, które określa też zasady i tryb wydawania tych aktów (art. 94 Konstytucji RP). Powyższa zasada konstytucyjna znalazła odzwierciedlenie w art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, który stanowi, że na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Uchwalając akt prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową, organ stanowiący musi ściśle działać na podstawie i w granicach upoważnienia zawartego w ustawie. Materiałnoprawną podstawę zaskarżonej uchwały stanowił art. 13 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (dalej: *ustawa*), w myśl którego instytucje kultury działają na podstawie aktu o ich utworzeniu oraz statutu nadanego przez organizatora. Stosownie do art. 13 ust. 2 ustawy statut zawiera:

- 1) nazwę, teren działania i siedzibę instytucji kultury,
- 2) zakres działalności,
- 3) organy zarządzające i doradcze oraz sposób ich powoływania,
- 4) sposób uzyskiwania środków finansowych,
- 5) zasady dokonywania zmian statutowych,
- 6) postanowienia dotyczące prowadzenia działalności innej niż kulturalna, jeżeli instytucja zamierza działalność taką prowadzić. Analizując przytoczone wyżej uregulowania zauważyć należy, że w art. 13 ust. 1 ustawy zawarte zostało upoważnienie dla organizatora do nadania statutu instytucji kultury, natomiast granice tego upoważnienia ustawodawca sprecyzował w ust. 2 pkt 1 - 6 ustawy. Treść statutu musi więc odpowiadać delegacji ustawowej i regulować wszystkie wymienionej w niej kwestie, a także

pozostawać w zgodności z zasadami techniki prawodawczej (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Szczecinie z dnia 17 kwietnia 2019 r. II SA/Sz 250/19). W ocenie organu nadzoru zapis § 7 ust. 2 w zakresie treści „oraz grupami nieformalnymi” oraz § 10 ust. 2 w zakresie treści „na okres od trzech do siedmiu lat” uchwalonego przez Radę Miejską w Sokołowie Małopolskim statutu Miejsko Gminnego Ośrodka Kultury, Sportu i Rekreacji w Sokołowie Małopolskim stanowiącego załącznik do uchwały XII/141/2019 narusza przepisy art. 13 ustawy poprzez przekroczenie delegacji ustawowej oraz nie w pełni wypełnia dyspozycję tegoż przepisu.

W § 7 ust. 2 Statutu zapisano, że *„Ośrodek współpracuje z innymi instytucjami kultury, podmiotami prowadzącymi działalność kulturalną, stowarzyszeniami, związkami twórców i artystów oraz organami władz publicznych zajmujących się działalnością kulturalną i sportową oraz grupami nieformalnymi”*. Kwestionowana uchwała, jako akt prawa miejscowego podlega szczególnym rygorom prawnym, ponieważ jej regulacje dotyczą różnych podmiotów, a w związku z tym zapisy uchwały będącej takim aktem powinny być jednoznaczne i nie powinny budzić żadnych wątpliwości. Wymóg jasnego, precyzyjnego formułowania zapisów jest w pewnym sensie realizacją praw i wolności obywatelskich. Zapisy uchwały powinny być więc dokładne, jasne i czytelne i winny wypełniać Zasady techniki prawodawczej (§ 4, § 5 i § 6 Zasad...), a zapisy naruszające te Zasady nie mogą znajdować się obrocie prawnym. Uchwały te podlegają ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa i jest to dodatkowa przesłanka stwarzająca wymóg czytelności i jasności w zapisach planów miejscowych. Mając na uwadze powyższe ustalenia zawarte w § 7 ust. 2 w zakresie treści *„oraz grupami nieformalnymi”* są niezrozumiałe. Ponadto niewłaściwe, niezgodne z zasadami techniki prawodawczej są powtórzenia ustanawianych norm zawarte między innymi w § 10 ust. 2 w zakresie treści *„na okres od trzech do siedmiu lat”* Statutu. Organ nadzoru zauważa, iż powtarzanie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały może prowadzić do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. Ze stanowiskiem takim koresponduje § 118 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz.U. Nr 100, poz. 908), zgodnie z którym w aktach prawa miejscowego nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Akt prawa miejscowego jest aktem normatywnym o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, z czego wynika prawo, jak i obowiązek wprowadzenia norm władczych o charakterze autonomicznym, wielokrotnego zastosowania, skierowanych do nieokreślonej liczby adresatów. Uchwała nadająca Statut GOK służy wprowadzeniu określonych rozwiązań w ramach przypisanych organowi administracyjnemu kompetencji i nie pełni celów informacyjnych dla jej adresatów odnośnie już istniejących unormowań. Przedstawione stanowisko znajduje odzwierciedlenie w utrwalonej linii orzeczniczej, uznającej za niedopuszczalne powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację przez przepisy prawa miejscowego (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 stycznia 2003 r., sygn. akt: II SA/Ka 1831/02, niepubl., wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 sierpnia 2002 r., sygn. akt: II SA/Ka 508/02, niepubl.). Jednocześnie w wyroku z dnia 10 listopada 2009 r. sygn. akt II OSK 1256/09 Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że wprowadzenie do uchwały przepisów ustawowych powoduje nieważność takich zapisów uchwały. Tym bardziej sprzeczne z prawem jest dokonywanie zmian w przepisach ustawowych i regulowanie niektórych kwestii w sposób odmienny niż w ustawie. W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności § 7 ust. 2 w zakresie treści *„oraz grupami nieformalnymi”* oraz § 10 ust. 2 w zakresie treści *„na okres od trzech do siedmiu lat”* uchwały Nr XII/141/2019 Rady Miejskiej w Sokołowie Małopolskim z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie uchwalenia statutu Miejsko Gminnego Ośrodka Kultury, Sportu i Rekreacji w Sokołowie Małopolskim jest w pełni uzasadnione. Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

**z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO**  
**Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru**

**Mariusz Jabłoński**