



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 30 października 2024 r.

Poz. 5098



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.353.2024 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 29 października 2024 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Nr VI.43.2024 Rady Miejskiej w Izbicy z dnia 24 września 2024 r.
w sprawie podziału instytucji kultury pod nazwą Samorządowy Ośrodek Kultury i Sportu w Izbicy.**

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)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VI.43.2024 Rady Miejskiej w Izbicy z dnia 24 września 2024 r. w sprawie podziału instytucji kultury pod nazwą Samorządowy Ośrodek Kultury i Sportu w Izbicy.

Uzasadnienie

Uchwała Nr VI.43.2024 została doręczona organowi nadzoru 30 września 2024 r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały Rada wskazała art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy o samorządzie gminnym, art. 18 ust. 1 i art. 20 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 87) oraz art. 27 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1488).

Na wstępie wskazać należy, że działalność jednostek samorządu terytorialnego w zakresie organizowania działalności kulturalnej została uregulowana ustawą z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Stosownie do art. 9 ust. 1 tej ustawy, jednostki samorządu terytorialnego organizują działalność kulturalną tworząc samorządowe instytucje kultury, dla których prowadzenie takiej działalności jest podstawowym celem statutowym. Ustawodawca w art. 2 ustawy wymienia przykładowe formy organizacyjne, w jakich mogą być prowadzone instytucje kultury, do których należą: teatry, opery, operetki, filharmonie, orkiestry, instytucje filmowe, kina, muzea, biblioteki, domy kultury, ogniska artystyczne, galerie sztuki oraz ośrodki badań i dokumentacji w różnych dziedzinach kultury. Gmina organizując działalność kulturalną jest uprawniona do decydowania o utworzeniu, połączeniu, podziale, czy też likwidacji instytucji kultury.

Przepisy ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej są normami szczególnymi w stosunku do innych przepisów, m. in. zawartych w ustawie o gospodarce komunalnej czy ustawie o finansach publicznych. Wynika z tego, że wykonywanie przez jednostki samorządu terytorialnego zadań w zakresie prowadzenia działalności kulturalnej następuje na podstawie regulacji ustawy o organizowaniu

i prowadzeniu działalności kulturalnej (por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 17 czerwca 1998 r., I SA 407/98, LEX nr 44672; wyrok NSA w Szczecinie z dnia 4 kwietnia 2001 r., SA/Sz 2268/00, LEX nr 49253).

Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej organizator może dokonać połączenia lub podziału instytucji kultury, zaś art. 18 ust. 3 tejże ustawy stanowi, że: „organizator jest obowiązany na 3 miesiące przed wydaniem aktu o połączeniu lub podziale instytucji kultury podać do publicznej wiadomości informację o zamiarze i przyczynach takiej decyzji.”

W myśl art. 20 ww. ustawy: „Podział instytucji kultury polega na utworzeniu dwóch lub więcej instytucji kultury w oparciu o załogę i mienie należące do instytucji kultury ulegającej podziałowi” (ust. 1); „Podział instytucji kultury może również polegać na wyłączeniu z instytucji kultury wyodrębnionej jednostki lub jednostek organizacyjnych w celu włączenia ich do innej instytucji kultury lub utworzenia nowej instytucji kultury w oparciu o pracowników i mienie tej jednostki lub jednostek. Zasady przekazania składników majątkowych ujętych w bilansie wyłączonych jednostek określa organizator” (ust. 2); „Akt o podziale instytucji kultury zawiera: 1) nazwę dzielonej instytucji kultury; 2) nazwę, rodzaj, siedzibę i przedmiot działania instytucji kultury powstałych w wyniku podziału; 3) określenie jednostek organizacyjnych wyłączonych w celu utworzenia nowej instytucji kultury lub włączenia do instytucji tworzonych w wyniku podziału; 4) ustalenie zasad przejścia zobowiązań i wierzycelności przez instytucje powstające w wyniku podziału” (ust. 3).

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska postanowiła o dokonaniu podziału instytucji kultury pod nazwą Samorządowy Ośrodek Kultury i Sportu w Izbicy na Samorządowy Ośrodek Kultury w Izbicy oraz Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji z siedzibą w Izbicy (§1), a także o przekazaniu przez Samorządowy Ośrodek Kultury i Sportu w Izbicy na rzecz Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji z siedzibą w Izbicy skateparku znajdującego się w Izbicy przy ul. Kolejowej i wyposażenia pomieszczeń świetlicy środowiskowej znajdującej się na Stadionie Sportowym im. Adama Suszka w Izbicy (§2).

Zgodnie z art. 20 ust. 1 i 2 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej podział instytucji kultury polega na:

- utworzeniu dwóch lub więcej instytucji kultury w oparciu o załogę i mienie należące do instytucji kultury ulegającej podziałowi, albo
- wyłączeniu z instytucji kultury wyodrębnionej jednostki lub jednostek organizacyjnych w celu włączenia ich do innej instytucji kultury, albo
- wyłączeniu z instytucji kultury wyodrębnionej jednostki lub jednostek organizacyjnych w celu utworzenia nowej instytucji kultury.

Samorządowa instytucja kultury to instytucja, dla której prowadzenie działalności kulturalnej, polegającej na tworzeniu, upowszechnianiu i ochronie kultury, jest podstawowym celem statutowym (art. 9 ust. 1 w zw. art. 1 ust. 1 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej).

Żaden z powołanych wyżej przepisów nie przewiduje możliwości przeprowadzenia takiego podziału instytucji kultury, aby w jego wyniku powstała jednostka, której podstawowym celem statutowym będzie inna działalność niż działalność kulturalna, w szczególności działalność sportowo-rekreacyjna.

Z postanowień przedmiotowej uchwały Rady Miejskiej w Izbicy wynika natomiast, że w wyniku podziału instytucji kultury pod nazwą Samorządowy Ośrodek Kultury i Sportu w Izbicy powstać mają dwie nowe instytucje, których tylko jedna stanowi instytucję kultury w rozumieniu cytowanych wyżej regulacji ustawowych.

W ocenie organu nadzoru jednostka, której przedmiotem działalności jest „realizacja zadań z zakresu kultury fizycznej i sportu oraz rekreacji i turystyki (...) w ramach zadań własnych w rozumieniu ustawy o sporcie” nie może zostać uznana za instytucję kultury.

Zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o sporcie zadaniem własnym jednostek samorządu terytorialnego jest tworzenie warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu, tj. wszelkich form aktywności fizycznej, które przez uczestnictwo doraźne lub zorganizowane wpływają na wypracowanie lub poprawienie kondycji fizycznej i psychicznej, rozwój stosunków społecznych lub osiągnięcie wyników sportowych na wszelkich poziomach.

Realizacja zadań z zakresu sportu nie może być zatem utożsamiana z działalnością kulturalną uregulowaną w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

Ośrodki sportu i rekreacji, tworzone w celu organizowania i promowania aktywności sportowej oraz rekreacyjnej w społeczności lokalnej przez gminy, działają najczęściej w formie samorządowej jednostki budżetowej zaś podstawą prawną ich tworzenia i funkcjonowania są przepisy art. 11 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 poz. 1530).

Wskazać należy także, że w świetle przepisów ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, organizator instytucji kultury jest uprawniony do podziału instytucji kultury z zachowaniem trybu określonego w przepisach tej ustawy. W art. 18 ust. 3 ustawa nakłada na organizatora bezwzględny obowiązek podania do publicznej wiadomości informacji o zamiarze i przyczynach podjęcia takiej decyzji. Obowiązek ten organizator winien zrealizować na 3 miesiące przed wydaniem aktu dokonującego podziału (*podkreślenie moje*).

Zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem doktryny okoliczność, zgodnie z którą organizator dysponuje swobodą co do dokonywania połączeń lub podziałów utworzonych przez niego instytucji kultury, nie oznacza, że może on w tych kwestiach postępować w sposób całkowicie dyskrecjonalny. Przede wszystkim, jest zobligowany do przestrzegania procedury określonej w powoływanych już art. 18–21 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. W szczególności, wydany przez niego akt o połączeniu lub podziale instytucji kultury musi być poprzedzony aktem (zarządzeniem albo uchwałą zależnie od tego, czy chodzi o instytucje państwowe czy samorządowe) zawierającym oświadczenie o zamiarze podjęcia takich czynności oraz podaniem informacji o takim zamiarze wraz z jego uzasadnieniem w przewidzianym ustawowo terminie (*por. P. Antoniak-Tęskna [w:] Organizowanie i prowadzenie działalności kulturalnej. Komentarz, LEX/el. 2019, art. 18.*).

Mimo tego, że przepisy ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej nie określają jednoznacznie formy, w jakiej informacja czy to o połączeniu, czy też o podziale instytucji kultury, powinna zostać podana do publicznej wiadomości, to jednak jednoznacznie statuują istnienie takiego obowiązku, co znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. W wyroku z dnia 19 stycznia 2005 r. sygn. akt II SA/Gd1328/02, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku wskazuje: „*niesporne było w sprawie to, że informacje o zamiarze połączenia Ośrodka Kultury w B. i Wiejskiego Ośrodka Kultury w Ł. umieszczono na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Gminy B.. Wbrew zarzutom skargi przyjąć należy, że w braku odmiennych wymogów zawartych w ustawie ta forma podania informacji do publicznej wiadomości może być uznana za wystarczającą. Należy zważyć, że wówczas, gdy ustawodawca przewiduje kwalifikowaną formę publicznego obwieszczenia określonej informacji precyzuje w przepisie formę tego obwieszczenia. (...) Skoro ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej takiej kwalifikowanej formy obwieszczenia nie przewiduje, to umieszczenie stosownej informacji na powszechnie dostępnej tablicy ogłoszeń w Urzędzie Gminy, na terenie której instytucje kultury mają siedzibę odpowiada wymogom podania informacji do publicznej wiadomości.*”

Z ustaleń organu nadzoru wynika, że w niniejszej sprawie obowiązek podania do publicznej wiadomości informacji o zamiarze podziału instytucji kultury nie został przez organizatora zrealizowany. Kwerenda zbioru aktów prawnych przedłożonych przez Gminę Izbica organowi nadzoru na podstawie art. 90 ust 1. ustawy o samorządzie gminnym wskazuje, że Rada Miejska w Izbicy nie podejmowała uchwały w sprawie zamiaru podziału instytucji kultury pod nazwą Samorządowy Ośrodek Kultury i Sportu w Izbicy.

Działając na podstawie art. 88 ustawy o samorządzie gminnym pismem z dnia 4 października 2024 r. organ nadzoru wystąpił do Burmistrza Miasta i Gminy Izbica z wnioskiem o przedłożenie uzasadnienia przedmiotowej uchwały i udzielenie wyjaśnień w sprawie zachowania trybu podziału instytucji kultury określonego w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

W odpowiedzi na powyższe wystąpienie Zastępca Burmistrza Miasta i Gminy Izbica pismem z dnia 16 października 2024 r., znak: ORG.0004.12.2024, poinformowała: (cyt.) „*odstępujemy od prawa złożenia dodatkowych wyjaśnień w sprawie PN-II. 4131.48.10.2024 dotyczącej zawiadomienia o udzielenie wyjaśnień do uchwały Nr VI.43.2024 Rady Miejskiej w Izbicy z dnia 24 września 2024 roku w sprawie podziału Instytucji Kultury pod nazwą Samorządowy Ośrodek Kultury i Sportu w Izbicy.*”

Na podstawie tak udzielonych informacji nie sposób przyjąć, że w stanie faktycznym przedmiotowej sprawy dochowano trybu określonego w art. 18 ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr VI.43.2024 jest uzasadnione.

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

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Burmistrz Miasta i Gminy Izbica
- 2) Przewodniczący Rady Miejskiej w Izbicy