



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 11 maja 2023 r.

Poz. 5016

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.179.2023.7

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 4 maja 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

orzekam

nieważność § 10 ust. 1 załącznika do uchwały nr LXIII/808/2023 Rady Miejskiej Leszna z dnia 30 marca 2023 r. w sprawie nadania nowego statutu Miejskiej Bibliotece Publicznej im. Stanisława Grochowiaka w Lesznie - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 30 marca 2023 r. Rada Miejska Leszna podjęła uchwałę nr LXIII/808/2023 w sprawie nadania nowego statutu Miejskiej Bibliotece Publicznej im. Stanisława Grochowiaka w Lesznie, dalej "uchwała". Statut Miejskiej Biblioteki Publicznej im. Stanisława Grochowiaka w Lesznie stanowi załącznik do uchwały, dalej "Statut".

Uchwałę podjęto na podstawie przepisów: "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2023. 40 t.j. z dnia 2023.01.05) oraz art. 13 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 25 października 1991 r.o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. 2020.194 t.j. z dnia 2020.02.07)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 5 kwietnia 2023 r.

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

Zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2020 r. poz. 194 ze zm.), dalej "ustawa": "Instytucje kultury działają na podstawie aktu o ich utworzeniu oraz statutu nadanego przez organizatora". Natomiast zgodnie z 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) określenie źródeł finansowania; 5) zasady dokonywania zmian statutowych; 6) postanowienia dotyczące prowadzenia działalności innej niż kulturalna jeżeli instytucja zamierza działalność taką prowadzić", a zgodnie z art. 13 ust. 3 ustawy: "Organizację wewnętrzną instytucji kultury określa regulamin organizacyjny nadawany przez dyrektora tej instytucji, po zasięgnięciu opinii organizatora oraz opinii działających w niej organizacji związkowych i stowarzyszeń twórców".

Brzmienie § 10 ust. 1 Statutu stanowi, że: "Szczegółową organizację wewnętrzną Biblioteki ustala Dyrektor w Regulaminie Organizacyjnym po zasięgnięciu opinii działających w niej organizacji związkowych i stowarzyszeń zawodowych".

W ocenie organu nadzoru treść tego postanowienia nie wyczerpuje w sposób pełny dyspozycji normy art. 13 ust. 3 ustawy, albowiem zgodnie z treścią powołanego przepisu, ustawodawca nakłada na dyrektora

obowiązek zasięgnięcia oprócz opinii działających w instytucji organizacji związkowych i stowarzyszeń twórców, również opinię organizatora. Modyfikacja powołanego przepisu poprzez wykluczenie w § 10 ust. 1 Statutu udziału organizatora w procesie tworzenia regulaminu organizacyjnego jest niezgodna z prawem i stanowi istotne naruszenie art. 13 ust. 3 ustawy.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 8 lutego 2017 r. III SA/Łd 35/17, opublikowany w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych uznał, że: "W orzecznictwie sądoadministracyjnym utrwalone jest słuszne stanowisko, iż powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja oraz uzupełnienie przez przepisy stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest niezgodne z zasadami legislacji i stanowi wykroczenie poza zakres ustawowego upoważnienia. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Zawsze, bowiem tego rodzaju powtórzenie jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje. Jest też dezinformujące, bowiem trzeba liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy, a więc do naruszenia wymagania adekwatności. Uchwała nie powinna zatem powtarzać przepisów ustawowych, jak też nie może zawierać postanowień sprzecznych z ustawą. W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się bowiem, że naruszenie powyższych zasad techniki prawodawczej stanowi przede wszystkim nieuprawnione wejście prawodawcy miejscowego w sferę kompetencji zastrzeżonych wyłącznie dla ustawodawcy (twórcy prawa powszechnie obowiązującego), co może wywołać u adresatów norm wadliwe przekonanie, że transportowane na grunt lokalny normy prawa powszechnie obowiązującego, są jedynie normami prawa miejscowego, które wiążą wyłącznie na obszarze właściwości lokalnego prawodawcy".

Należy wskazać dodatkowo, iż początkowe brzmienie art. 13 ust. 3 ustawy było następujące: "Organizację wewnętrzną instytucji kultury określa regulamin organizacyjny nadawany przez dyrektora tej instytucji, po zasięgnięciu opinii działających w niej organizacji związkowych i stowarzyszeń twórców". Dopiero od 1 stycznia 1999 r. treść tego przepisu zmieniono na podstawie art. 82 pkt 8 lit. b ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznych - w związku z reformą ustrojową państwa (Dz. U. z 1998 r. Nr 106 poz. 668). Zmiana ta polegała na tym, iż w art. 13 w ust. 3 po wyrazie "opinii" dodano wyrazy "organizatora oraz opinii" i w efekcie treść art. 13 ust. 3 ustawy brzmi: "Organizację wewnętrzną instytucji kultury określa regulamin organizacyjny nadawany przez dyrektora tej instytucji, po zasięgnięciu opinii organizatora oraz opinii działających w niej organizacji związkowych i stowarzyszeń twórców".

Oznacza to, iż przepisy ustawy początkowo nie zawierały wymogu uzyskania opinii organizatora, a jedynie wymóg uzyskania opinii działających w niej organizacji związkowych i stowarzyszeń twórców.

Biorąc pod uwagę powyższe należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

Wojewoda Wielkopolski
(-) Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska Leszna

Prezydent Miasta Leszna