



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 19 sierpnia 2022 r.

Poz. 5256

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.745.2022 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 18 sierpnia 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 559 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXVIII/799/2022 Rady Miasta Gliwice z dnia 14 lipca 2022 r. w sprawie zmiany regulaminu przyznawania nagród Prezydenta Miasta Gliwice za osiągnięcia w dziedzinie twórczości artystycznej, upowszechniania i ochrony kultury, w części określonej w § 2 ust. 2 załącznika do uchwały, jako sprzecznej z art. 7a ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 194 ze zm.), dalej jako „ustawa”, w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 14 lipca 2022 r. Rada Miasta Gliwice przyjęła uchwałę Nr XXXVIII/799/2022 w sprawie zmiany regulaminu przyznawania nagród Prezydenta Miasta Gliwice za osiągnięcia w dziedzinie twórczości artystycznej, upowszechniania i ochrony kultury, dalej jako „uchwała”. Załącznik do uchwały stanowi *Regulamin przyznawania nagród Prezydenta Miasta Gliwice za osiągnięcia w dziedzinie twórczości artystycznej, upowszechniania i ochrony kultury*.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in.: art. 7a ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 17 lipca 2022 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w części jest niezgodna z prawem.

Zgodnie z art. 7a ust. 1 – ust. 3 ustawy:

1. Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego oraz inni ministrowie, w odniesieniu do podległych im ośrodków i instytucji kultury, w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, a także jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać i przyznawać doroczne nagrody za osiągnięcia w dziedzinie twórczości artystycznej, upowszechniania i ochrony kultury.

2. Nagrody mogą być przyznawane osobom fizycznym lub prawnym, a także innym podmiotom na podstawie oceny całokształtu działalności lub osiągnięć o istotnym znaczeniu.

2a. W związku z przyznawaniem dorocznych nagród organy, o których mowa w ust. 1, przetwarzają dane osób, o których mowa w ust. 2, przez okres niezbędny do realizacji zadań, o których mowa w ust. 1. Organy, o których mowa w ust. 1, dokonują przeglądu tych danych co 5 lat.

3. Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, w drodze rozporządzenia, a organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, określą szczegółowe warunki

i tryb przyznawania nagród, o których mowa w ust. 1 i 2, biorąc pod uwagę charakter działalności osoby fizycznej lub prawnej lub rangę osiągnięcia w zakresie twórczości artystycznej oraz upowszechniania lub ochrony kultury.

W ocenie organu nadzoru, z powołanego wyżej przepisu ustawy wynika, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest upoważniony do określenia szczegółowych warunków i trybu przyznawania ww. nagród, biorąc pod uwagę wyłącznie charakter działalności osoby fizycznej lub prawnej lub rangę osiągnięcia w zakresie twórczości artystycznej oraz upowszechniania lub ochrony kultury.

Organ nadzoru podkreśla, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje albo w całości (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 24 czerwca 2020 r., sygn. akt III SA/Kr 459/18, z dnia 7 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/Kr 335/20, z dnia 8 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Kr 22/20, z dnia 10 maja 2021 r., sygn. akt III SA/Kr 115/21; wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 27 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Ke 970/19, z dnia 4 marca 2021 r., sygn. akt II SA/Ke 1024/20; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 19 maja 2020 r., sygn. akt I SA/Gd 238/20; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 2 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Bk 208/20, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W ocenie organu nadzoru, treść § 2 ust. 2 załącznika do uchwały istotnie narusza art. 7a ust. 2 i ust. 3 ustawy w związku z art. 7 Konstytucji RP. Rada Miasta w regulacji § 2 ust. 1 i ust. 2 załącznika do uchwały wskazała, co następuje:

§ 2. 1. Nagroda może zostać przyznana:

1) osobie fizycznej zamieszkałej na terenie miasta Gliwice,

2) osobie prawnej lub innemu podmiotowi, mającemu siedzibę na terenie miasta Gliwice.

2. Osobom lub innym podmiotom spoza Gliwic – w przypadku gdy swoje działania twórcze bądź animatorskie realizują w Gliwicach bądź tymi działaniami przysłużyły się do rozslawiania miasta Gliwice w kraju lub/i za granicą – może zostać przyznana nagroda honorowa.

W omawianym § 2 ust. 2 załącznika do uchwały Rada określiła zakres podmiotowy ww. regulaminu przyjmując, iż nagrodę można przyznać osobom lub innym podmiotom spoza Gliwic. Tym samym Rada Miasta przewidziała możliwość przyznania nagrody za osiągnięcia w dziedzinie artystycznej, upowszechniania i ochrony kultury osobom (pomiutom), które nie są mieszkańcami Gliwic (podmiotom nie mającym siedziby na terenie miasta Gliwice), a jedynie, gdy swoje działania twórcze bądź animatorskie realizują w Gliwicach bądź tymi działaniami przysłużyły się do rozslawiania miasta Gliwice w kraju lub/i za granicą. Zdaniem organu nadzoru, tylko osoby będące mieszkańcami miasta Gliwice (podmioty mające siedzibę na terenie miasta Gliwice) mogą być uprawnione do otrzymania przedmiotowych nagród. Wynika to z przepisów ustawy o samorządzie gminnym, a zwłaszcza z art. 7 ust. 1, art. 1 ust. 1 tej ustawy, które wskazują wprost, iż zadaniem własnym gminy (tu: miasta) jest zaspokajanie potrzeb jej mieszkańców. Samo więc podejmowanie działań twórczych bądź animatorskich realizowanych w Gliwicach (bądź tymi działaniami przysłużyły się do rozslawiania miasta Gliwice w kraju lub/i za granicą) nie może stanowić podstawy do uzyskania przez osoby (podmioty) nagród z miasta Gliwice. Wobec powyższego, wykonanie upoważnienia przewidzianego w powołanym art. 7a ust. 1 – ust. 3 ustawy dotyczyć może jedynie realizacji zadań miasta, co w konsekwencji, oznacza, że regulacje ww. uchwały mogą być skierowane do mieszkańców Gliwic oraz podmiotów mających siedzibę na terenie tego miasta.

Na marginesie należy jedynie wskazać, że Rada Miasta na podstawie art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 21 grudnia 1978 r. o odznakach i mundurach (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 38 ze zm.) może uhonorować za zasługi w działalności państwowej lub społecznej na rzecz rozwoju jednostki samorządu terytorialnego.

W takim przypadku, Rada Miasta jest upoważniona wyłącznie do ustanowienia odznaki honorowej za ww. zasługi, a nie do ustanowienia nagród honorowych.

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, Rada Miasta Gliwice w wyżej wymienionym zakresie, istotnie naruszyła przepis art. 7a ust. 2 i ust. 3 ustawy w związku z art. 7 Konstytucji RP.

Organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wymienionej części załącznika do uchwały.

Jak już wyżej wskazano, omawiane uchybienie w przedmiotowej uchwale 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 w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i 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 samego początku (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; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

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, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XXXVIII/799/2022 Rady Miasta Gliwice z dnia 14 lipca 2022 r. w sprawie zmiany regulaminu przyznawania nagród Prezydenta Miasta Gliwice za osiągnięcia w dziedzinie twórczości artystycznej, upowszechniania i ochrony kultury, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w wyżej wymienionej części uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, 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