



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 22 stycznia 2024 r.

Poz. 623

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.40.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 18 stycznia 2024 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.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXXII/1488/23 Rady Miasta Katowice z dnia 14 grudnia 2023 r. w sprawie zmiany statutu Zespołu Śpiewaków Miasta Katowice „Camerata Silesia”, jako sprzecznej z art. 13 ust. 2 pkt 1-6 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2020 r. poz. 194 ze zm.), dalej jako „ustawa”, w związku 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

Na sesji w dniu 14 grudnia 2023 r. Rada Miasta Katowice przyjęła uchwałę Nr LXXII/1488/23 w sprawie zmiany statutu Zespołu Śpiewaków Miasta Katowice „Camerata Silesia”, dalej jako „uchwała”. Załącznik do uchwały stanowi: *Statut Zespołu Śpiewaków Miasta Katowice „Camerata Silesia” w Katowicach*.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 13 ust. 1 i ust. 2 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 19 grudnia 2023 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem i powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w całości z przyczyn opisanych poniżej.

Zgodnie z przepisem art. 13 ust. 1-ust. 3 ustawy:

1. *Instytucje kultury działają na podstawie aktu o ich utworzeniu oraz statutu nadanego przez organizatora.*

2. *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.*

3. *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.*

W ocenie organu nadzoru, z powołanego wyżej przepisu ustawy wynika, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest upoważniony do nadania statutu samorządowej instytucji kultury. Katalog spraw, jakie stanowią treść statutu, jest katalogiem zamkniętym, nie poprzedzonym określeniem „w szczególności” pozwalającym uchwałodawcy na poszerzanie zawartości aktu. Jednocześnie wszystkie elementy treści statutu stanowią składniki niezbędne. Tym samym brak któregośkolwiek z ww. obligatoryjnych postanowień statutu prowadzi do uznania, że tak podjęta uchwała zawiera wadę istotną, uzasadniającą wyeliminowanie jej z obrotu prawnego (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 17 września 2018 r., sygn. akt IV SA/GI 580/18, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Organ nadzoru podkreśla, że 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 przekroczono przyznane kompetencje albo w całości.

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały, należy wskazać, że § 5 ust. 2 Statutu nie wypełnia prawidłowo upoważnienia ustawowego w zakresie sposobu powoływania organu zarządzającego instytucji kultury, co stanowi istotne naruszenie art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy. Rada Miasta w ww. regulacji Statutu wskazała, co następuje: *Dyrektora powołuje i odwołuje Miasto w uzgodnieniu z Ministrem, w trybie i na zasadach określonych w Ustawie.*

Należy zaznaczyć, że wolą ustawodawcy statut instytucji kultury, nadawany uchwałą Rady Miasta, powinien wskazywać, jakie są organy zarządzające instytucji kultury oraz określać sposób ich powoływania. Ustawa wskazuje trzy tryby powołania dyrektora instytucji kultury. Dopuszcza możliwość powołania dyrektora instytucji kultury przez organizatora na czas określony, po zasięgnięciu opinii związków zawodowych działających w tej instytucji kultury oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję (art. 15 ust. 1 ustawy) lub też wyłonienie kandydata na to stanowisko w drodze konkursu, bez konieczności zasięgnięcia wspomnianych wyżej opinii (art. 16 ust. 1, art. 15 ust. 1 zdanie trzecie, art. 16 ust. 6 ustawy). Ponadto na podstawie art. 15a ust. 1 ustawy organizator może powierzyć zarządzanie instytucją kultury osobie fizycznej lub prawnej (w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych) na podstawie umowy o zarządzaniu taką instytucją. Mając na uwadze powyższe przepisy ustawy, w założeniu ustawodawcy swoboda organu wykonawczego w wyborze jednego z przewidzianych w ustawie trybu powołania dyrektora została ograniczona na rzecz organu stanowiącego i to właśnie statut instytucji kultury powinien rozstrzygać, który z dopuszczalnych trybów powołania organu zarządzającego instytucją, będzie miał zastosowanie w tym konkretnym przypadku.

W ocenie organu nadzoru, zawarcie w § 5 ust. 2 Statutu niedookreślonej regulacji o powołaniu i odwołaniu dyrektora instytucji „w trybie i na zasadach określonych w ustawie” jest niewystarczające. Brak wskazania przez organ stanowiący, który z trzech trybów powołania dyrektora przewidzianych w ustawie będzie miał zastosowanie w przypadku tej instytucji kultury, jest równoznaczne z brakiem określenia sposobu powołania organu zarządzającego. Brak konkretnych regulacji w zakresie – sposobu powoływania dyrektora Zespołu Śpiewaków Miasta Katowice „Camerata Silesia” pozostawia to zagadnienie do rozstrzygnięcia organowi wykonawczemu Miasta, wykonującemu zadania organizatora instytucji kultury, podczas gdy z art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy wynika wprost kompetencja Rady Miasta do nadania statutu takiej instytucji w drodze aktu prawa miejscowego, a pozostawienie organowi wykonawczemu dowolności w wyborze zasad i trybu powołania dyrektora – w istocie wypaczyłoby sens art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 891/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, Rada Miasta Katowice nie wypełnia prawidłowo delegacji ustawowej z przepisu art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy. Nieprawidłowe wypełnienie upoważnienia ustawowego

należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa stanowiące podstawę do wyeliminowania z obrotu prawnego całej uchwały.

W ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała zawiera również inne istotne naruszenia prawa stanowiące podstawę do wyeliminowania z obrotu prawnego jej poszczególnych przepisów.

Organ stanowiący miasta na podstawie art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy posiada wyłącznie kompetencję do określenia sposobu powoływania organu zarządzającego instytucji kultury a nie sposobu jego odwołania. Wobec powyższego, § 5 ust. 2 Statutu (w zakresie dot. odwołania dyrektora Zespołu) został podjęty z przekroczeniem upoważnienia ustawowego.

Regulacje § 11 ust. 1-ust. 3 Statutu również nie wypełniają prawidłowo delegacji ustawowej w zakresie postanowień dotyczących prowadzenia działalności innej niż kulturalna (jeżeli instytucja zamierza działalność taką prowadzić), co stanowi istotne naruszenie przepisu art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy. W powołanej wyżej regulacji Statutu wskazano, że:

§ 11. 1. Zespół może prowadzić, jako dodatkową, działalność gospodarczą zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami, z zastrzeżeniem ust. 2.

2. Zakres działalności gospodarczej, o której mowa w ust. 1, obejmuje sprzedaż płyt.

3. Prowadzenie działalności gospodarczej przez Zespół nie może powodować ograniczenia realizacji zadań statutowych, a środki uzyskane w wyniku tej działalności instytucja ma obowiązek przeznaczać na działalność statutową.

Rada podjęła zatem próbę uregulowania w § 11 ust. 1 Statutu materii przewidzianej w art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy dotyczącej prowadzenia przez Zespół Śpiewaków Miasta Katowice „Camerata Silesia” działalności innej niż kulturalna (jeżeli instytucja zamierza działalność taką prowadzić). Jednakże, w ocenie organu nadzoru, wyżej cytowana regulacja Statutu nie wypełnia jednak prawidłowo delegacji z art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy, gdyż dotyczy jedynie działań przyszłych i niepewnych w zakresie możliwości prowadzenia przez ww. Zespół działalności innej niż kulturalna. Rada, poprzez posłużenie się sformułowaniem „może prowadzić”, nie przesądziła bowiem jednoznacznie, czy ww. instytucja kultury będzie prowadziła działalność szczegółowo opisaną w § 11 Statutu. Tymczasem, zgodnie z powołanym już wyżej art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy, statut instytucji kultury zawiera postanowienia dotyczące prowadzenia działalności innej niż kulturalna, jeżeli instytucja zamierza działalność taką prowadzić. Zatem dopiero jednoznaczne stwierdzenie, że Zespół będzie prowadził taką działalność, otwiera organizatorowi możliwość wprowadzenia do Statutu postanowień dotyczących jej prowadzenia. Posłużenie się przez Radę pojęciem „może prowadzić” sugeruje ponadto, że uchwałodawca reguluje sytuacje abstrakcyjne, mające miejsce nie teraz obecnie, ale dopiero w przyszłości.

W konsekwencji przedmiotowa regulacja Statutu jest nieprecyzyjna (jednocześnie, co już wyżej podniesiono nie wypełnia prawidłowo delegacji ustawowej), gdyż organ stanowiący miasta nie określił jednoznacznie, czy Zespół Śpiewaków Miasta Katowice „Camerata Silesia” będzie prowadził działalność inną niż kulturalna, o której mowa w art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy. Należy zaznaczyć, że z przepisu art. 2 Konstytucji RP wynika, że: *Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej*. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z ww. art. 2 Konstytucji RP wymienia się m.in. podział władz, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Przedmiotowa uchwała ma walor aktu powszechnie obowiązującego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Z jego normatywnego charakteru wynika zatem konieczność formułowania zawartych w nim postanowień na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie i kompleksowo realizujących delegację ustawową, a regulacje w nim zawarte powinny być jasne, czytelne i przejrzyste. Adresat tego aktu normatywnego – powszechnie obowiązującego źródła prawa, nie jest w stanie samodzielnie w sposób precyzyjny ustalić, czy Zespół będzie prowadził działalność inną niż kulturalna. Jak już wyżej szczegółowo wyjaśniono, w ocenie organu nadzoru kwestionowana regulacja § 11 ust. 1 Statutu nie spełnia ww. wymogów, co należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa, skutkujące ich wyeliminowaniem z obrotu prawnego.

Powyższe uwagi dotyczące nieprecyzyjnych regulacji Statutu należy analogicznie odnieść do § 5 ust. 6 Statutu, który określa, że *W Zespole może zostać utworzone jedno stanowisko zastępcy dyrektora*. W ocenie organu nadzoru, Rada Miasta poprzez posłużenie się sformułowaniem „może zostać utworzone”,

nie przesądziła jednoznacznie, czy w ww. instytucji kultury będzie utworzone takie stanowisko. Wobec powyższego, pozostawienie do swobodnej decyzji dyrektora Zespołu czy zostanie utworzone stanowisko jego zastępcy stanowi nieprawidłowe wypełnienie upoważnienia ustawowego w zakresie określenia organów zarządzających i narusza zasadę poprawnego prawotwórstwa, co stanowi istotne naruszenie art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy w związku z art. 2 Konstytucji RP.

Dalej należy wskazać, że § 3 ust. 4 Statutu stanowiący, że *Nadzór nad Zespołem w imieniu Miasta sprawuje Prezydent Miasta Katowice, z zastrzeżeniem uprawnień Ministra wynikających z obowiązujących przepisów, Umowy oraz niniejszego statutu* – został podjęty z przekroczeniem upoważnienia ustawowego. W ocenie organu nadzoru, Rada Miasta na podstawie art. 13 ust. 2 pkt 1-6 ustawy nie jest upoważniona do regulowania organów nadzoru nad instytucją kultury. Sformułowanie „nadzór” wskazuje na pewne podporządkowanie instytucji np. organowi wykonawczemu jednostki samorządu terytorialnego. Tymczasem zgodnie z art. 9 ust. 1 i ust. 2 ustawy jednostki samorządu terytorialnego organizują działalność kulturalną, tworząc instytucje kultury. Żaden przepis ustawy nie daje podstaw do sprawowania nadzoru m.in. przez Prezydenta miasta nad instytucją kultury. Takich podstaw nie zawiera także ustawa o samorządzie gminnym, ani inny akt prawny (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 891/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Paragraf 4 ust. 2 w zakresie sformułowania: „w szczególności” (zawarty we wprowadzeniu do wyczerpania) Statutu istotnie narusza przepis art. 13 ust. 2 pkt 2 ustawy w związku z art. 2 Konstytucji RP. Zgodnie z treścią ww. § 4 ust. 2 Statutu: *Zadania Zespołu realizowane są w szczególności w następujących formach: (...)*.

Rady Miasta na podstawie art. 13 ust. 2 pkt 2 ustawy była obowiązana w sposób precyzyjny określić zakres działalności (zadania) instytucji kultury (Zespołu), jaki instytucja będzie realizować. Natomiast określenie zakresu działalności instytucji poprzez wskazanie – „w szczególności” – powoduje, że nie można precyzyjnie określić, jaki jest zakres działalności przedmiotowego Zespołu, jak również prowadzi do wniosku, że inny organ (podmiot) niż Rada Miasta, w drodze innego aktu niż uchwała, będzie mógł doprecyzować, nieprzewidziany przez niniejszy Statut zakres działalności ww. instytucji kultury. Tymczasem, ustawodawca w art. 13 ust. 2 pkt 2 ustawy wprost zastrzegł, iż o zakresie działalności instytucji kultury decyduje organ stanowiący miasta w drodze nadanego przez siebie statutu tej instytucji. Dopuszczenie zatem możliwości powierzenia takiemu podmiotowi do realizacji innych zadań (niewynikających wprost ze statutu), nie wymienionych w statucie, i w innym trybie niż zmiana statutu tej instytucji, musi zostać uznane za działanie naruszające obowiązujący porządek prawny. Wobec powyższego, wymieniona wyżej regulacja Statutu (w omawianym zakresie) nieprawidłowo wypełnia upoważnienie ustawowe i narusza zasadę poprawnego prawotwórstwa, co stanowi istotne naruszenie art. 13 ust. 2 pkt 2 ustawy w związku z art. 2 Konstytucji RP.

Regulacja § 7 ust. 1 w zakresie sformułowania: „i opiniodawczy” Statutu również została podjęta z przekroczeniem upoważnienia ustawowego. Zgodnie z omawianą regulacją Statutu – *Przy Zespole działa Rada Programowa, zwana dalej „Radą”, jako organ doradczy i opiniodawczy*. W ocenie organu nadzoru, Rada ww. zakresie dokonała niedozwolonej modyfikacji art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy, gdyż przypisała Radzie Programowej (jako organowi doradczemu) również kompetencje opiniodawcze. Tym samym Rada, dokonała niedozwolonej modyfikacji ustawy i wykroczyła poza zakres przyznanego jej upoważnienia, co stanowi istotne naruszenie prawa. Organ nadzoru wskazuje, iż modyfikacja bądź uzupełnienie przepisami stanowiącymi przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest niezgodne z zasadami legislacji i stanowi wykroczenie poza zakres ustawowego upoważnienia. Modyfikacja przepisów ustawy może wypaczyć ich sens. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że zmodyfikowany (uzupełniony, powtórzony) przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co może spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Ośrodek Zamiejscowy w Lublinie z dnia 28 lutego 2003 r., sygn. akt I SA/Lu 882/02; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 września 2009 r., sygn. akt II OSK 1077/09 oraz z dnia 7 kwietnia 2010 r., sygn. akt II OSK 170/10; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 15 stycznia 2013 r., sygn. akt IV SA/Gl 391/12; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 8 lutego 2017 r., sygn. akt III SA/Łd 35/17; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 12 lutego 2020 r., sygn. akt III SA/Wr 555/19, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Ponownie należy zaznaczyć, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu

kompetencyjnym a przekroczenie kompetencji przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje. Zatem Rada Miasta realizując kompetencję z art. 13 ust. 2 pkt 4 ustawy powinna jedynie określić w statucie instytucji kultury źródła finansowania a nie wszystkie zasady dotyczące gospodarki finansowej tej instytucji. Mając powyższe na uwadze, w ocenie organu nadzoru z przekroczeniem upoważnienia ustawowego zostały podjęte następujące regulacje Statutu:

- § 9 ust. 1-ust. 3, ust. 5 i ust. 6, tj. *1. Zespół gospodaruje samodzielnie przydzielonym i nabytym mieniem ruchomym i nieruchomym oraz prowadzi samodzielną gospodarkę na zasadach określonych w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, umowie i innych obowiązujących w tym zakresie przepisach prawa, w ramach posiadanych środków, kierując się zasadami efektywności ich wykorzystania. 2. Podstawą gospodarki finansowej Zespołu jest plan finansowy ustalony przez Dyrektora, z zachowaniem wysokości dotacji Miasta i Ministra. 3. Zespół sporządza plan finansowy zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.). 5. Zespół prowadzi rachunkowość według zasad określonych w odrębnych przepisach o rachunkowości. 6. Ujemny wynik finansowy Zespół pokrywa we własnym zakresie,*

- § 10 ust. 1-ust. 2, tj. *1. Do składania oświadczeń woli w imieniu Zespołu w zakresie praw i obowiązków majątkowych i finansowych uprawniony jest jednoosobowo Dyrektor Zespołu lub osoba przez niego upoważniona. 2. Oświadczenia, o których mowa w ust. 1, wymagają kontrasygnaty głównego księgowego lub osoby przez niego upoważnionej,*

- § 12 ust. 1-ust. 3, tj. *1. Dyrektor przedkłada Miastu i Ministrowi plany finansowo-rzeczowe oraz okresowe sprawozdania z wykonania tych planów, zgodnie z wymogami Miasta i Ministra oraz obowiązującymi terminami. 2. Organem zatwierdzającym roczne sprawozdanie finansowe Zespołu, zbadane uprzednio przez firmę audytorską, jest Prezydent Miasta Katowic. 3. Dyrektor przekazuje Ministrowi kopię zatwierdzonego rocznego sprawozdania finansowego wraz z dokumentem potwierdzającym jego zatwierdzenie. Nadto, ww. regulacja § 12 ust. 2 dot. zatwierdzania sprawozdania finansowego instytucji kultury (Zespołu) stanowi również niedozwoloną modyfikację art. 29 ust. 5 ustawy.*

Dodatkowo należy wskazać, że § 5 ust. 4 Statutu wskazujący, że *Przed powołaniem Dyrektora Miasto zawiera z nim odrębną umowę określającą warunki organizacyjno-finansowe i program działania Zespołu w trybie i na zasadach określonych w art. 15 ust. 5 Ustawy* – stanowi przekroczenie delegacji ustawowej, ponieważ Radzie Miasta nie zostały przyznane kompetencje do określenia zasad zawierania umowy z dyrektorem instytucji kultury, jak również niedozwoloną modyfikację art. 15 ust. 5 ustawy (powyższy obowiązek dotyczący zawarcia przedmiotowej umowy wynika już ze wskazanego przepisu art. 15 ust. 5 ustawy i organ stanowiący miasta nie może regulować już tych kwestii, a zwłaszcza ich modyfikować).

Paragraf 6 ust. 1 i ust. 2 Statutu (tj. *1. Organizację wewnętrzną Zespołu określa regulamin organizacyjny nadawany przez Dyrektora Zespołu po zasięgnięciu opinii Miasta oraz opinii działających w nim organizacji związkowych i stowarzyszeń twórczych. 2. Zasady udzielania pełnomocnictw i upoważnień przez Dyrektora określa regulamin organizacyjny Zespołu*) został podjęty z przekroczeniem delegacji ustawowej, gdyż Rada nie jest upoważniona do regulowania zasad nadawania regulaminu organizacyjnego instytucji kultury oraz jego elementów. Wymaga również zaznaczenia, że ustawodawca już w przepisie art. 13 ust. 3 ustawy określił zasady i podmioty właściwe go nadania regulaminu organizacyjnego instytucji kultury, co oznacza, że Rada Miasta nie jest właściwa do określania tych kwestii.

Należy również zaznaczyć, że § 9 ust. 3 i ust. 5, § 13 ust. 3 Statutu odpowiednio stanowiące, że *Zespół sporządza plan finansowy zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.); Zespół prowadzi rachunkowość według zasad określonych w odrębnych przepisach o rachunkowości; Połączenia, podziału lub likwidacji Zespołu dokonuje Miasto w uzgodnieniu z Ministrem, w trybie i na zasadach określonych w obowiązujących przepisach, a w szczególności w Ustawie, z uwzględnieniem postanowień Umowy* – istotnie naruszają prawo, ponieważ wykraczają poza zakres upoważnienia. Powołanych wyżej regulacji Statutu nie można zaliczyć do materii, która powinna być uregulowana przedmiotowym Statutem. Dodatkowo, omawiane regulacje Statutu nie ma charakteru prawotwórczego (nie określają żadnych spraw, które zostały przekazane organowi stanowiącemu miasta do uregulowania w zakresie Statutu instytucji kultury) a wyłącznie informacyjny (takie regulacje stanowią naruszenie reguł prawidłowej legislacji), jak również Rada Miasta nie posiada kompetencji do przesądzania, do których powszechnie obowiązujących przepisów prawa ma się stosować instytucja kultury.

W ocenie organu nadzoru, § 13 ust. 4 Statutu (tj. *W przypadku likwidacji Zespołu, jego majątek pozostaje własnością Miasta*) również istotnie narusza art. 13 ust. 2 pkt 1 pkt 6 ustawy, gdyż Rada nie jest upoważniona do regulowania w statucie instytucji kultury zasad przeznaczania majątku tej instytucji w przypadku jej likwidacji. Powyższej kompetencji organu stanowiącego miasta nie można wywieść z omawianej delegacji ustawowej.

Omawiane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. 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. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Na marginesie należy również zasygnalizować, że tytuł uchwały jest niespójny z jej § 1. Rada Miasta podejmując przedmiotową uchwałę powinna jednoznacznie wskazać czy przyjmuje uchwałę w sprawie zmiany statutu (co wynika z tytułu uchwały) czy nadaje nowy statut ww. instytucji kultury (o czym stanowi § 1 uchwały).

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 LXXII/1488/23 Rady Miasta Katowice z dnia 14 grudnia 2023 r. w sprawie zmiany statutu Zespołu Śpiewaków Miasta Katowice „Camerata Silesia”, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności, w całości, uzasadnionym i koniecznym.

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