



WOJEWODA MAZOWIECKI
Nr LEX-S.4131.4.2014.HL

Warszawa, 8 kwietnia 2014 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

Uchwały Nr XLI/260/2014 Rady Miejskiej w Węgrowie z dnia 6 marca 2014 r. w sprawie nadania Statutu Miejskiej Bibliotece Publicznej im. Augusta Cieszkowskiego w Węgrowie, w części dotyczącej § 6 ust. 6, 7 i 10.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Węgrowie w dniu 6 marca 2014 r. podjęła uchwałę w sprawie nadania Statutu Miejskiej Bibliotece Publicznej im. Augusta Cieszkowskiego w Węgrowie, dalej „uchwała”.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 13 marca 2014 r.

Jako podstawę prawną uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 11 ust. 1 i 3 i art. 15 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz. U. z 2012 r. poz. 642 z późn. zm.).

Przepisami § 6 ust. 6, 7 i ust. 10 rozstrzygnięto o tym, że:

- a) Biblioteka może prowadzić działalność gospodarczą na zasadach określonych odrębnymi przepisami w zakresie zbieżnym z zadaniami statutowymi - ust. 6;
- b) Dochód Biblioteki z działalności gospodarczej służy realizacji celów statutowych - ust. 7;
- c) Dyrektor może ustanawiać pełnomocników do dokonywania określonych czynności prawnych w imieniu Biblioteki określając zakres pełnomocnictwa - ust. 10.

Wskazany w podstawie prawnej przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 podobnie jak i przepis art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym nie mają znaczenia dla oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały. Z przepisu art. 18 ust. 2 pkt 15 wynika tylko możliwość określenia wyłącznej właściwości rady gminy w innych ustawach, niż ustawa o samorządzie gminnym zaś przepis art. 40 ust. 2 pkt 2 ustala kompetencję dla rady gminy do wydawania na jej podstawie, czyli na podstawie ustawy o samorządzie gminnym, aktów prawa miejscowego w zakresie organizacji urzędów i instytucji gminnych.

Sprawy dotyczące nadania bibliotece statutu regulują przepisy art. 11 ustawy o bibliotekach. W ustępie 1 tego artykułu ustawodawca dał kompetencję do nadania bibliotece statutu organizatorowi biblioteki czyli w przypadku jednostki samorządu terytorialnego radzie gminy, powiatu, sejmikowi województwa. Według ust. 3 art. 11 ustawy o bibliotekach statut biblioteki określa w szczególności cele i zadania biblioteki, organy biblioteki i jej organizację, w tym zakres działania i lokalizację filii oraz oddziałów, nazwę jednostki sprawującej nadzór merytoryczny nad działalnością biblioteki - w odniesieniu do biblioteki wchodzącej w skład ogólnokrajowej sieci bibliotecznej oraz źródła finansowania działalności biblioteki. Nadto zgodnie z art. 15 w statucie powinny być określone zasady działania rady bibliotecznej jeżeli taka rada miałaby działać w bibliotece. Regulacje uchwały nie naruszają wskazanych wyżej przepisów.

Istotne znaczenia dla oceny zgodności z prawem § 6 ust. 6, 7 uchwały mają natomiast regulacje zawarte w przepisach art. 4 i art. 14 ustawy o bibliotekach. Przepis art. 4 ust. 1 określa podstawowe zadania biblioteki a w przepisie ust. 2 określono pozostałe zadania. Określone w art. 4 zadania bibliotek stanowią katalog zamknięty i nie mogą być poszerzane. Natomiast z regulacji zawartych w art. 14 wprost wynika, że usługi bibliotek, których organizatorami są między innymi jednostki samorządu terytorialnego, są ogólnie dostępne i bezpłatne, z wyłączeniem opłat: 1) za usługi informacyjne, bibliograficzne, reprograficzne oraz wypożyczenia międzybiblioteczne; 2) za wypożyczenia materiałów audiowizualnych; 3) w formie kaucji za wypożyczone materiały biblioteczne; 4) za niezwrócenie w terminie wypożyczonych materiałów bibliotecznych; 5) za uszkodzenie, zniszczenie lub niezwrócenie materiałów bibliotecznych. Dodatkowo w myśl ust. 3 wysokość opłat za usługi informacyjne, bibliograficzne, reprograficzne oraz wypożyczenia międzybiblioteczne a także za wypożyczenia materiałów audiowizualnych nie może przekraczać kosztów wykonania tych usług.

Wyczerpujące określenie zadań biblioteki oraz określenie przez ustawodawcę katalogu usług, za które mogą być pobierane opłaty i określenie zakazu ustalania opłaty w wysokości przekraczającej koszty usługi, jednoznacznie wskazuje na zakaz prowadzenia przez biblioteki, których organizatorem jest jednostka samorządu terytorialnego jakiegokolwiek działalności gospodarczej. Działalność gospodarcza bowiem to działalność w celu osiągnięcia zysku. Taka interpretacja art. 4 i 14 ustawy o bibliotekach znajduje pełne uzasadnienie w tezie 3 wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 9 kwietnia 2008 r. sygn. III SA/Wr 114/08 (Lex nr 507846)

Przepisy § 6 ust. 6 i 7 nie są zatem zgodne z przepisami art. 4 i 14 ustawy o bibliotekach.

Oceniając pod kątem zgodności z prawem regulacje § 6 ust. 10 należy wskazać na przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121) kompleksowo regulujących sprawy związane z udzielaniem pełnomocnictw i ich zakresem. Przepis art. 98 Kodeksu Cywilnego stanowi, że *pełnomocnictwo ogólne obejmuje umocowanie do czynności zwykłego zarządu. Do czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu potrzebne jest pełnomocnictwo określające ich rodzaj, chyba że ustawa wymaga pełnomocnictwa do poszczególnej czynności.*

Postanowienia § 6 ust. 10 uchwały wkraczają w materię uregulowaną przepisami rangi ustawy.

Wskazując na powyższe należy uznać postanowienia § 6 ust. 6, 7 i ust. 10 za istotnie naruszające prawo a tym samym wymagające orzeczenia o ich nieważności. Pozostałe postanowienia uchwały mogą być stosowane.

Obocznie należy także wskazać na nieistotne naruszenia prawa, których dopuściła się Rada wskazując w § 1 ust. 2 uchwały „Dom Gdański w Węgrowie , Rynek Mariacki 11” jako siedzibę biblioteki. Zgodnie z art. 41 Kodeksu Cywilnego siedzibą jest miejscowość. Dane wskazane w § 1 ust. 2 uchwały to adres biblioteki a nie jej siedziba.

Za nieistotne naruszenie prawa należy także uznać regulację dokonaną przepisem § 2 ust. 2 lit. g) uchwały, określającym jako zadanie biblioteki „*ochronę nad zabytkami regionalnymi o wartości historycznej, artystycznej lub naukowej*”. Taka treść tego przepisu pozwala uznawać, że zadanie to obejmuje wszystkie zabytki regionalne a nie tylko książkowe jak to wynika z art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy o bibliotekach.

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

✓ Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały, w części objętej rozstrzygnięciem, z mocy prawa.

Wojewoda Mazowiecki:
Jacek Kozłowski

