



WOJEWODA MAZOWIECKI

LEX-R.4131.16.2015.MN

Warszawa, dnia 24 lipca 2015 r.

*Wójt
Gminy Sienno
27-350 Sienno
ul. Rynek 36/40*

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2013 poz. 594, poz.645 , poz.1318, z 2014 r poz.379, poz. 1072)

stwierdzam nieważność:

Zarządzenia Nr 18 Wójta Gminy Sienno z dnia 30 marca 2015 roku w sprawie powołania Dyrektora Gminnego Ośrodka Kultury w Siennie.

Uzasadnienie

Wójt Gminy Sienno Zarządzeniem Nr 18 z dnia 30 marca 2015 roku powołał na stanowisko Dyrektora Gminnego Ośrodka Kultury w Siennie Panią Annę Zientalą.

Wydając powyższe Zarządzenie Wójt Gminy Sienno jako podstawę swojego działania wskazał art. 30 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym oraz art. 15 i art. 31 ustawy z dnia 22 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (t.j. Dz. U. z 2012 roku, poz. 406 z późn. zm.). W podstawie prawnej powołano również przepisy kodeksu pracy.

Zarządzenie zostało przesłane do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego dnia 26 czerwca 2015 roku wraz z dokumentacją prowadzonego w sprawie postępowania nadesłaną przez Wójta Gminy Sienno.

Jak wynika z analizy nadesłanych w sprawie dokumentów, Zarządzenie Nr 18 z dnia 30 marca 2015 roku zostało wydane z naruszeniem prawa w postaci art. 15 ust.1 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Wskazany przepis stanowi, że dyrektora instytucji kultury powołuje organizator na czas określony lub nieokreślony, po zasięgnięciu opinii właściwych związków zawodowych działających w tej instytucji kultury oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych. Odwołanie dyrektora następuje przy zastosowaniu tego samego trybu działania. Tak więc przed powołaniem dyrektora Gminnego Ośrodka Kultury, Wójt Gminy winien był zwrócić się nie tylko do działających w ośrodku organizacji związkowych o wydanie opinii, ale także do działających na terenie Gminy Sienno stowarzyszeń zawodowych i twórczych, niezależnie od tego, czy nowy Dyrektor Ośrodka przynależy do takich stowarzyszeń czy też nie. Przy tym pojęcie stowarzyszeń twórczych należy rozumieć szeroko.

Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 12 stycznia 2012 roku II OSK 2545/11 stwierdził co następuje:

„1. Pojęcie "stowarzyszenie twórcze", o którym mowa w art. 15 ust. 1 ustawy z 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, należy rozumieć szeroko. Obejmuje ono zarówno stowarzyszenia zrzeszające twórców, jak też prowadzące i inspirujące działalność twórczą.

2. Obowiązkiem burmistrza jest dokładne ustalenie, jakie związki zawodowe oraz stowarzyszenia zawodowe i twórcze działają na terenie miasta. W dalszej kolejności powinien on zasięgnąć ich opinii w zakresie osoby odwoływanego dyrektora instytucji kultury. Pominięcie wspomnianych działań konsultacyjnych stanowi istotne naruszenie prawa.”

W uzasadnieniu tego orzeczenia NSA stwierdził, że jeśli chodzi o stowarzyszenia twórcze, to należy przez nie rozumieć wszelkie stowarzyszenia działające na terenie gminy, które prowadzą działalność związana z pracą ośrodka kultury

„Naczelny Sąd Administracyjny podzielił stanowisko dotyczące wykładni powyższego przepisu, przedstawione w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia. Sąd I instancji zasadnie przyjął, że stowarzyszenia o których mowa w art. 15 ust. 1 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej to nie tylko te stowarzyszenia, które działają w danej instytucji, ale również takie, które funkcjonują na terenie działania organizatora (Burmistrz Miasta R.), a ich działalność jest związana z rodzajem działalności instytucji. Taki wniosek

wynika z wykładni celowościowej omawianego przepisu. Jak słusznie stwierdził Sąd I instancji, ustawodawca wprowadzając obowiązek zasięgnięcia opinii związków zawodowych oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych miał na uwadze przede wszystkim stworzenie możliwości wypowiedzenia się przedstawicieli organizacji działających w dziedzinie szeroko pojętej kultury, co do powołania lub odwołania dyrektora instytucji kultury działającej na terenie gminy (powiatu, województwa). Jest to o tyle istotne, że w związku ze specyfiką działania takich instytucji kultury, niejednokrotnie dochodzi do konieczności współpracy ze stowarzyszeniami bądź innymi organizacjami, które działają w dziedzinie kultury. Stąd też nie bez znaczenia jest opinia takich organizacji przy ustalaniu obsady stanowiska dyrektora instytucji kultury. W związku z tym za nietrafne należało uznać twierdzenia skarżącego, że obowiązek konsultacji powołania lub odwołania dyrektora istnieje jedynie w stosunku do organizacji, do których należy powoływana lub odwoływana osoba.”

Dalej w uzasadnieniu wskazanego orzeczenia Sąd stwierdza, że ustalenie, jakie stowarzyszenia i związki zawodowe działają na terenie gminy, należy do wójta gminy. Do tego też organu wykonawczego należy bezwzględny obowiązek zwrócenia się o wydanie opinii w sprawie odwołania kierownika Gminnego Ośrodka Kultury:

„Obowiązkiem Burmistrza było zatem dokładne ustalenie, jakie związki zawodowe oraz stowarzyszenia zawodowe i twórcze działają na terenie Miasta R. W dalszej kolejności powinien on, zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, zasięgnąć ich opinii w zakresie osoby odwoływanego dyrektora instytucji kultury. Pominięcie wspomnianych działań konsultacyjnych stanowi istotne naruszenie prawa, stąd też prawidłowe było rozstrzygnięcie nadzorcze i wyrok Sądu I instancji w tej mierze.

Dodatkowo należy wskazać, że pojęcie "stowarzyszenie twórcze" należy rozumieć szeroko. Obejmuje ono zarówno stowarzyszenia zrzeszające twórców, jak też prowadzące i inspirujące działalność twórczą (por. wyrok NSA z dnia 4 sierpnia 2009 r., sygn. akt II OSK 834/09, Lex nr 688786).”

Należy podkreślić, że stanowisko zawarte w cytowanym wyżej orzeczeniu zostało przyjęte również w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 15 października 2014 roku sygnatura akt I PK 43/14 oraz w wyroku NSA z dnia 8 sierpnia 2012 roku sygnatura akt II OSK 1295/12, w którym to Sąd stwierdził:

„Ustawodawca wprowadzając obowiązek zasięgnięcia opinii związków zawodowych oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych miał na uwadze przede wszystkim stworzenie możliwości wypowiedzenia się organizacji działających w dziedzinie szeroko pojętej kultury, co do powołania lub odwołania dyrektora instytucji kultury funkcjonującej na terenie

działania tej instytucji. Ma to o tyle znaczenie, że w związku ze specyfiką działania takich instytucji kultury, konieczna jest współpraca ze stowarzyszeniami bądź innymi organizacjami, które działają w dziedzinie kultury. Z tego też względu nie bez znaczenia jest opinia takich organizacji przy ustalaniu obsady stanowiska dyrektora instytucji kultury. Brak jest podstaw do zawężającej wykładni art. 15 ust. 1 ustawy z 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, poprzez przyjmowanie, że chodzi w nim jedynie o stowarzyszenia, do których należy dyrektor, bądź działające w tej instytucji.”

Jak ustalono w toku postępowania nadzorczego, na terenie Gminy Sienna działa kilka stowarzyszeń, które w swoim statucie zawarły cele związane z działalnością kulturalną i twórczą. Należą do nich między innymi:

- a) Towarzystwo Przyjaciół Sienna, działające pod adresem :27 – 350 Sienna, ul. Rynek 19, numer KRS 0000284355. Do celów tego Stowarzyszenia należy między innymi kultywowanie tradycji historycznej Ziemi Siennickiej,
- b) Stowarzyszenie Rozwoju Wsi Jawor Solecki, Jawor Solecki 68, 27-350 Sienna, KRS 0000293749. Do zadań tego stowarzyszenia należy wspieranie wszechstronnego i zrównoważonego rozwoju społecznego, kulturalnego i gospodarczego,
- c) Stowarzyszenie Na Rzecz Rozwoju Sienna i Okolic, ul. Szkolna 6, 27-350 Sienna, KRS 0000494839, do celów statutowych którego należy między innymi: organizowanie i wspieranie działań edukacyjnych, stworzenie szerokiego dostępu do kultury, prowadzenie działalności w zakresie nauki, wychowania, ekologii, kultury i sztuki, ochrony dóbr kultury i tradycji.

Wskazane wyżej stowarzyszenia to jedynie niektóre z działających na terenie Gminy Sienna. Ustalenie ich pełnej listy oraz dokonanie konsultacji w zakresie powołania Dyrektora Gminnego Ośrodka Kultury w Siennie należy do Wójta Gminy. Zaniedbanie powyższego obowiązku stanowi rażące naruszenie prawa, skutkujące koniecznością wyeliminowania z obrotu prawnego wskazanego wyżej Zarządzenia Wójta.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze 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 zarządzenia z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAŁOWIECKI

Jacek Kozłowski