WOJEWODA MAZOWIECKI
LEX-S.4131.17.2015.MR

Warszawa, 28 sierpnia 2015 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 VII/49/2015 Rady Gminy Suchożebry z dnia 3 sierpnia 2015 r. *w sprawie utworzenia samorządowej instytucji kultury – Gminnego Ośrodka Kultury w Suchożebrach* **w części dotyczącej:**

1) **§ 3 Uchwały w zakresie wyrazów: „oraz działalność sportowa”,**
2) **§ 2 ust. 2 Załącznika do Uchwały w zakresie wyrazów: „oraz działalność sportowa”,**
3) **§ 2 ust. 4 pkt 1 Załącznika do Uchwały w zakresie wyrazów: „sportowych i rekreacyjnych”**
4) **§ 2 ust. 4 pkt 2 Załącznika do Uchwały w zakresie wyrazów: „i sporcie”,**
5) **§ 2 ust. 4 pkt 3 Załącznika do Uchwały w zakresie wyrazów: „sportowych i rekreacyjnych”,**
6) **§ 2 ust. 4 pkt 9 Załącznika do Uchwały w zakresie wyrazów: „sportu i rekreacji”.**

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 3 sierpnia 2015 r. Rada Gminy Suchożebry podjęła Uchwałę Nr VII/49/2015 *w sprawie utworzenia samorządowej instytucji kultury – Gminnego Ośrodka Kultury w Suchożebrach.*

Uchwała została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu w dniu 6 sierpnia 2015 r.

Jako podstawę prawną Uchwały wskazano przepis art. 7 ust. 1 pkt 9, art. 9 ust.1 i art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 9, 11 i 13 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2012 r. poz. 406 ze zm.). Na mocy przedmiotowej Uchwały została utworzona jednostka kultury w rozumieniu art. 9 ustawy o działalności kulturalnej, jednocześnie nadano statut jednostki w brzmieniu stanowiącym załącznik do Uchwały.

Treść Uchwały w zakresie objętym rozstrzygnięciem wskazuje na to, iż przedmiotem działalności Gminnego Ośrodka Kultury oprócz zadania w zakresie upowszechniania kultury, jest dodatkowo inna działalność, obejmująca realizację zadań w zakresie sportu i rekreacji. Regulacja taka jest niedopuszczalna w świetle obowiązującego prawa, jak również orzecznictwa sądów administracyjnych, zgodnie z którymi nie można podzielić poglądu, iż jedynie wola organizatora decyduje o tym, jakie zadania będą przypisane tworzonej przez niego instytucji kultury, według jakich zasad taka instytucja będzie działała oraz według jakich reguł instytucja kultury będzie prowadziła swoją gospodarkę finansową. Pogląd ten stoi bowiem w sprzeczności z art. 9, art. 27 ust. 1 i art. 28 ustawy o działalności kulturalnej, które to przepisy stanowią *lex specialis* w stosunku do innych ustaw, w tym do ustawy o finansach publicznych (tak np. wyroki NSA: z 17 października 2001 r., sygn. akt I SA 2197/2001; z 4 kwietnia 2001 r., sygn. akt SA/Sz 2268/00; z 5 grudnia 2001 r., sygn. akt SA/Sz 734/01, jak również wyrok NSA z 7.03.2012 r. II OSK 957/12)). Samodzielność instytucji kultury jako osoby prawnej oznacza także, że organizator nie może w sposób dowolny samodzielnie modyfikować zakresu działalności instytucji kultury - por. wyrok WSA w Warszawie z 20 marca 2008 r., sygn. akt I SA/Wa 134/08.

Tymczasem Rada Gminy, bez podstawy prawnej, połączyła przedmiot działania Gminnego Ośrodka Kultury z zakresu kultury z zadaniami z zakresu sportu, wbrew przepisom ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Ustawodawca w art. 2 tej ustawy wymienia następujące formy organizacji w jakich mogą być prowadzone instytucje kultury, do których należą muzea, domy kultury, teatry, opery, świetlice oraz biblioteki wraz

z ich zadaniami. Stosownie do art. 9 ust. 1 ustawy jednostki samorządu terytorialnego organizują działalność kulturalną, tworząc samorządowe instytucje kultury, dla których prowadzenie takiej działalności jest podstawowym celem statutowym.

Tymczasem z treści § 2 Uchwały, jak i statutu GOK stanowiącego załącznik do Uchwały wynikają również zadania takie, jak działalność sportowa i rekreacyjna.

Działalności sportowej dotyczą przepisy ustawy z 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz.U. z 2014 r. poz. 715) określające formy w jakich działalność ta może być prowadzona (kluby sportowe, w tym uczniowskie kluby sportowe). Z kolei w myśl art. 14 pkt 7 i art. 219 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz.885 ze zm.) zadania własne jednostki samorządu terytorialnego w zakresie kultury fizycznej i sportu, w tym utrzymywanie terenów rekreacyjnych mogą być wykonywane przez samorządowe zakłady budżetowe w ramach dotacji określanej na ten cel w uchwale budżetowej. Zakłady takie są jednostkami organizacyjnymi nieposiadającymi osobowości prawnej, działającymi na podstawie statutu, określającego w szczególności nazwę, siedzibę i przedmiot działalności. Ustawa o sporcie w art. 27 stanowi, że tworzenie warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu stanowi zadanie własne jednostek samorządu terytorialnego. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może określić, w drodze uchwały, warunki i tryb finansowania zadania własnego, wskazując w uchwale cel publiczny z zakresu sportu, który jednostka ta zamierza osiągnąć (może także wspierać kulturę fizyczną na podstawie przepisów odrębnych).

Reasumując należy wskazać, że finansowanie przez gminę zadań z zakresu sportu może się odbywać bezpośrednio z budżetu gminy, w tym za pośrednictwem gminnego zakładu budżetowego, może być też realizowane w formie dotacji udzielanej innym podmiotom nie zaliczonym do sektora finansów publicznych, którym zostaną powierzone zadania w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2014 r. poz.1118 ze zm.).

Z kolei samorządowe instytucje kultury jako mające osobowość prawną, są odrębnym od gminy podmiotem prawa, dysponują majątkiem, środkami trwałymi, samodzielnie gospodarują w ramach posiadanych środków, organizator nie odpowiada za ich zobowiązania. Finansowanie instytucji kultury jako odrębnych podmiotów odbywa się na innych zasadach niż zadania z zakresu sportu. Powołany w podstawie prawnej uchwały art. 11 ustawy mówi o wydawaniu aktu o utworzeniu instytucji kultury, w którym określa jej przedmiot działania, nazwę i siedzibę, a art. 13 stanowi, że te instytucje działają na podstawie aktu o ich utworzeniu oraz statutu nadanego przez organizatora. W myśl art. 27 ust. 3 ustawy

o działalności kulturalnej podstawą gospodarki finansowej instytucji kultury jest plan finansowy ustalony przez dyrektora, z zachowaniem wysokości dotacji organizatora.
Z treści Uchwały wynika, że jej celem jest przekazanie samorządowej instytucji kultury będącej osobą prawną, innego rodzaju zadań własnych - zadań z zakresu sportu, które mogą być wykonywane przez jednostkę organizacyjną gminy, ale mogącą działać wyłącznie w formie zakładu budżetowego finansowanego w formie dotacji.

Powyższe aspekty sprawy przesądzają o niezgodności z prawem regulacji zawartych w przedmiotowej Uchwale Rady Gminy Suchożebry w wyżej wskazanym zakresie, mające charakter istotnego naruszenia prawa w rozumieniu art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.
Mając powyższe na uwadze stwierdzenie nieważności przedmiotowej Uchwały jest konieczne i uzasadnione.

W związku z tym należało orzec o nieważności przedmiotowej Uchwały w wyżej wskazanym zakresie.

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