



WOJEWODA MAZOWIECKI

LEX-R.4131.17.2017.MN

Warszawa, 14 czerwca 2017 r.

Rada Gminy Borkowice

26-422 Borkowice
ul. Ogrodowa 9

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446, poz. 1579 i poz. 1948 oraz z 2017 r., poz. 935)

stwierdzam nieważność

§ 10 ust. 2 i § 13 ust. 3 załącznika do uchwały Nr XXVI/163/2017 Rady Gminy Borkowice z dnia 10 maja 2017 roku w sprawie zmiany Statutu Gminnego Ośrodka Kultury w Borkowicach.

Uzasadnienie

Rada Gminy Borkowice w dniu 10 maja 2017 r. podjęła uchwałę Nr XXVI/163/2017 w sprawie zmiany Statutu Gminnego Ośrodka Kultury w Borkowicach. Nowe brzmienie Statutu zostało wprowadzone przez Załącznik do uchwały.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 16 maja 2017 r.

Jako podstawę prawną uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U z 2017 r., poz. 862 z późn.zm).

W § 1 ust. 3 Załącznika do uchwały, stanowiącego Statut Gminnego Ośrodka Kultury, zapisano:

„GOK jest wpisany do rejestru instytucji kultury prowadzonego przez organizatora, posiada osobowość prawną i samodzielnie prowadzi gospodarkę finansową.”

Powyższe postanowienie jest zgodne z art. 14 ust. 1 ustawy o prowadzeniu działalności kulturalnej, w myśl którego instytucje kultury wraz z datą wpisu do rejestru uzyskują osobowość prawną. Tak więc Gminny Ośrodek Kultury jako instytucja kultury jest podmiotem samodzielnym, odrębnym, posiadającym osobowość prawną.

W wyroku z dnia 20 marca 2008 roku WSA w Warszawie w sprawie sygn. akt I SA/Wa 134/08 stwierdził:

„Instytucja kultury, jako osoba prawna jest całkowicie odrębnym w stosunku do gminy podmiotem prawa, z własnym majątkiem, środkami trwałymi, przychodami oraz kosztami, samodzielnie gospodarującą w ramach posiadanych środków. Samodzielność instytucji kultury jako osoby prawnej, oznacza także, zdaniem Sądu, że organizator nie może w sposób dowolny samodzielnie modyfikować zakresu działalności instytucji kultury.”

Z kolei w wyroku z dnia 17 czerwca 1998 roku ten sam Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w sprawie sygn. akt I SA 407/98 orzekł:

„1. Przepisy zawarte w tej ustawie z 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej stanowią lex specialis w stosunku do przepisów znajdujących się w ustawie o gospodarce komunalnej, a zatem wyłączają stosowanie tych ostatnich co do wykonywania przez gminę zadań o charakterze użyteczności publicznej w zakresie, w jakim ta kwestia jest regulowana tymi pierwszymi przepisami.

2. Przepis art. 14 ust. 1 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej wyraźnie stanowi, że instytucje kultury uzyskują osobowość prawną i mogą rozpocząć działalność z chwilą wpisu do rejestru prowadzonego przez organizatora, którym zgodnie z art. 9 i 10 ust. 1 tej ustawy jest gmina tworząca instytucję kultury. Wpisanie instytucji kultury do rejestru następuje z urzędu (art. 14 ust. 3 ustawy)”

Takie stanowisko zawarł również Wojewoda Podlaski w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 4 lutego 2013 roku w sprawie NK-II.4131.105.2013.AK:

„Biblioteka stanowi samodzielną jednostkę organizacyjną, funkcjonującą jedynie w ramach środków finansowych przeznaczonych w budżecie na jej finansowanie. Wszelka zatem ingerencja organu stanowiącego polegająca na przyznaniu organizatorowi kompetencji nadzorczych jest nieuprawnionym naruszeniem samodzielności jednostki organizacyjnej”

W innym rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 9 sierpnia 2006 roku w sprawie PN.II.A.Ch.0911-138/06 Wojewoda Podlaski stwierdził:

„Wójt wykonuje względem kierownika gminnego ośrodka kultury funkcję pracodawcy, nie posiada natomiast uprawnień do sprawowania nadzoru administracyjno-finansowego nad działalnością takiego ośrodka.”

Skoro zatem samorządowa jednostka kultury jest samodzielnym podmiotem posiadającym osobowość prawną, a organizator nie posiada uprawnień nadzorczych w stosunku do Dyrektora, to za nieprawidłowy należy uznać przepis § 10 ust. 2 Statutu zamieszczonego w Załączniku do uchwały Rady Gminy Borkowice w brzmieniu:

„Wójt przed powołaniem Dyrektora może zawrzeć z nim odrębną umowę na piśmie, w której strony określają warunki organizacyjno-finansowe działalności GOK oraz program jej działania”

Upoważnienia do zawierania takiej umowy nie przewidują też przepisy ustawowe normujące sposób powoływania dyrektora jednostki kultury tj. art. 15 ust. 1 i art. 16 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej:

„Art. 15. 1. Dyrektora instytucji kultury powołuje organizator na czas określony, z zastrzeżeniem ust. 3, po zasięgnięciu opinii związków zawodowych działających w tej instytucji kultury oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję. Odwołanie dyrektora następuje w tym samym trybie. Zasięganie opinii związków zawodowych oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych nie jest konieczne w przypadku wyłonienia kandydata na dyrektora w drodze konkursu, o którym mowa w art. 16.”

Jak stwierdził Wojewoda Dolnośląski w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 31 października 2012 roku w sprawie NK-N14.4131.916.2012.MW2 :

„Zasadą jest wylanianie dyrektora biblioteki po zasięgnięciu opinii związków zawodowych działających w tej instytucji kultury oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję. Wyjątek zaś stanowi sytuacja, w której wyłonienia kandydata na dyrektora biblioteki następuje w drodze konkursu, o którym mowa w art. 16 ustawy z 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.”

Wprowadzenie do statutu gminnej jednostki kultury zapisu dotyczącego zawierania z dyrektorem przed jego powołaniem jakiejkolwiek umowy dotyczącej działalności biblioteki jest zatem całkowicie sprzeczne z prawem i nie znajduje uzasadnienia w obowiązującym porządku prawnym. Zapis ten stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące koniecznością wyeliminowania go z obrotu prawnego.

Za niezgodny z prawem należy również uznać przepis § 13 ust. 3 Załącznika do Uchwały w brzmieniu:

„Członków Rady Programowej powołuje na okres 3 lat Wójt na wniosek Dyrektora spośród przedstawicieli Rady Gminy, stowarzyszeń mających siedzibę na terenie Gminy Borkowice oraz sołectw.”

Przywołany przepis statutu w części stanowiącej, że członków Rady powołuje Wójt Gminy Borkowice, nie znajduje żadnego uzasadnienia w obowiązujących przepisach. Skoro bowiem, jak wskazano wyżej, samorządowa jednostka kultury jest samodzielnym podmiotem posiadającym osobowość prawną, to jakkolwiek ingerencja w jej działanie, polegająca na nadaniu kompetencji powoływania członków Rady Programowej organowi wykonawczemu Gminy, jakim jest Wójt, może wynikać jedynie z ustawy, nie zaś przepisów statutu.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że uchwała Rady Gminy w Borkowicach w zakresie objętym niniejszym rozstrzygnięciem jest sprzeczna z obowiązującym prawem, co czyni rozstrzygnięcie koniecznym i uzasadnionym.

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 z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Szipera