



WOJEWODA MAZOWIECKI

WNP-R.4131.4.2018.MN

Warszawa, 6 czerwca 2018 r.

Rada Gminy Gielniów
Plac Wolności 75
26-434 Gielniów

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r. poz. 994)

stwierdzam nieważność

§ 4, § 14 i § 16 Załącznika do uchwały Rady Gminy Gielniów z dnia 30 kwietnia 2018 r. Nr XL/13/2018 w sprawie wprowadzenia zmian do Uchwały Nr XVIII/33/2004 Rady Gminy Gielniów w sprawie aktu o utworzeniu Gminnej Biblioteki Publicznej w Gielniowie i nadania jej Statutu.

Uzasadnienie.

Rada Gminy Gielniów w dniu 30 kwietnia 2018 r. podjęła uchwałę Nr XL/13/2018 w sprawie wprowadzenia zmian do Uchwały Nr XVIII/33/2004 Rady Gminy Gielniów w sprawie aktu o utworzeniu Gminnej Biblioteki Publicznej w Gielniowie i nadania jej Statutu. Jako podstawę prawną uchwały wskazano art. 7 ust. 1 pkt 9 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 11 i 13 ust. 1 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U z 2017 r. poz. 862).

W § 1 uchwały zapisano, iż skreśla się dotychczasową treść Załącznika Nr 2 do uchwały Nr XVIII/33/2004 Rady Gminy Gielniów w sprawie aktu o utworzeniu Gminnej Biblioteki Publicznej w Gielniowie i nadania jej Statutu i zastępuje się go nową treścią, w brzmieniu stanowiącym Załącznik Nr 1 do badanej uchwały. Z uwagi na fakt, że Załącznik Nr 2 stanowił treść statutu Gminnej Biblioteki Publicznej, poprzez jego zmianę doszło do ustanowienia Statutu Biblioteki w nowym brzmieniu.

Jak wynika z § 2 Załącznika Nr 1 do uchwały z dnia 30 kwietnia 2018 r. Nr XL/13/2018, Gminna Biblioteka Publiczna w Gielniowie jest instytucją kultury. Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, instytucje kultury wraz z datą wpisu do rejestru uzyskują osobowość prawną, Biblioteka jest podmiotem samodzielnym, odrębnym, posiadającym osobowość prawną.

W wyr. z dnia 20 marca 2008 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny 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 wyr. z dnia 17 czerwca 1998 r. 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)”.

Pomimo jasnych regulacji w tym zakresie, w Załączniku Nr 1 do uchwały, w § 4 zapisano:

„ Bezpośredni nadzór nad Biblioteką sprawuje Wójt Gminy Gielniów”.

Zapis taki jest jednak pozbawiony podstawy prawnej. Żaden bowiem z przepisów ustawy o działalności kulturalnej, ani o bibliotekach nie przyznaje organowi wykonawczemu jednostki samorządu terytorialnego kompetencji nadzorczych w odniesieniu do posiadającej osobowość prawną biblioteki będącej instytucją kultury.

Takie stanowisko zawarł 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.”

Jak więc wynika z powyższego – który to pogląd organ nadzoru podziela - wprowadzenie do statutu biblioteki zapisu przyznającego Wójtowi Gminy prawo do sprawowania bezpośredniego nadzoru nad działalnością biblioteki jest pozbawione podstawy prawnej.

W świetle powyższego brak jest również podstaw do wprowadzenia do statutu zapisu § 14, z którego to wynika, że Wójt Gminy Gielniów zatwierdza regulamin organizacyjny Biblioteki nadawany przez dyrektora. Unormowanie takie jest błędne, gdyż zgodnie z art. 12 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r o bibliotekach (Dz.U. z 2018 r. poz. 574):

Zadania, organizację oraz szczegółowy zakres działania biblioteki wchodzącej w skład innej jednostki organizacyjnej określa regulamin nadany przez kierownika tej jednostki.

Skoro, zgodnie z ustawą, regulamin nadaje bibliotece jej dyrektor, a ustawa nie przewiduje możliwości zatwierdzania regulaminu przez Wójta Gminy, zaś biblioteka jako instytucja kultury jest samodzielnym podmiotem posiadającym osobowość prawną, to brak jest podstaw prawnych do odmiennej regulacji zasad nadawania regulaminu w drodze uchwały. W związku z powyższym nie można również uznać za prawidłowe i legalne wprowadzenie do statutu Biblioteki zapisu § 16 o treści:

„Akta osobowe pracowników Biblioteki przechowuje pracownik d.s. kadr Urzędu Gminy.”.

Stosownie do art. 10 b ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, gminne instytucje kultury mogą na podstawie porozumień przystąpić do wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej, po uprzednim zgłoszeniu tego zamiaru wójtowi. Jednostka obsługująca jest uprawniona do przetwarzania danych osobowych przetwarzanych przez jednostkę obsługiwaną w zakresie i celu niezbędnych do wykonywania zadań w ramach wspólnej obsługi tej jednostki (art. 10 d ustawy o samorządzie gminnym).

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że uchwała Rady Gminy w Gielniowie 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 Szipiera

