



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 13 maja 2019 r.

Poz. 2441

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PN.4131.250.2019 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 8 maja 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r., poz. 506), stwierdzam nieważność uchwały Rady Miejskiej w Elblągu Nr IV/113/2019 z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie nadania statutu Centrum Sztuki Galeria EL w Elblągu.

Uzasadnienie

Uchwałą wskazaną na wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 8 kwietnia br., powołując jako podstawę art. 18 ust. 2 pkt 15) ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 13 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2018 r., poz. 1838 z późn.zm.), Rada Miejska w Elblągu, w formie załącznika do uchwały, nadała statut wskazanej na wstępie instytucji kultury.

Podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały, stanowi przepis art. 13 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, zgodnie z którym, instytucje kultury, działają na podstawie aktu o ich utworzeniu oraz statutu nadanego przez organizatora (ust. 1), a statut instytucji kultury (ust. 2) zawiera:

- 1) nazwę, teren działania i siedzibę instytucji kultury
- 2) zakres działalności
- 3) organy zarządzające i doradcze oraz sposób ich powoływania
- 4) określenie źródeł finansowania
- 5) zasady dokonywania zmian statutowych
- 6) postanowienia dotyczące prowadzenia działalności innej niż kulturalna, jeżeli instytucja zamierza działalność taką prowadzić.

Analizując treść powyższego przepisu, stwierdzić należy, że w art. 13 ust. 1 ustawy, zawarte zostało upoważnienie dla organizatora do nadania statutu utworzonej instytucji kultury. Określając granice upoważnienia do uchwalenia statutu, ustawodawca jednocześnie sprecyzował w art. 13 ust. 2 pkt 1) – 6) ustawy, jego zakres przedmiotowy. Redakcja przepisu prowadzi do wniosku, że ma on charakter normy bezwzględnie obowiązującej, co oznacza, wszystkie elementy, kształtujące treść statutu i wskazane w przepisie, muszą zostać uwzględnione. Przesądza o tym posłużenie się przez ustawodawcę kategorią sformułowaniem „statut zawiera”. W konsekwencji, niespełnienie którejkolwiek z przesłanek wskazanych w przepisie kompetencyjnym ustawy, skutkuje bezwzględną nieważnością podjętego na jego podstawie aktu.

Badany Statut Centrum Sztuki Galeria EL w Elblągu, nie zawiera obligatoryjnych elementów, wskazanych w treści art. 13 ust. 2 pkt 3) ustawy.

W treści § 6 załącznika do uchwały, postanowiono, iż dyrektora powołuje i odwołuje Prezydent Miasta Elbląg, w trybie i na zasadach przewidzianych w obowiązujących przepisach.

Ponadto, w treści § 16 Statutu ustalono, że dyrektor Galerii EL, może powoływać kolegia doradcze dla realizacji konkretnego zadania.

W ocenie organu nadzoru, uchwalona regulacja jest niewystarczająca i nie spełnia wymogów poprawnej realizacji delegacji ustawowej.

Wolą ustawodawcy pozostaje, aby statut, nadany uchwałą rady gminy, wskazywał jednoznacznie, jakie będą organy zarządzające i doradcze instytucji kultury oraz w jaki sposób będą one powoływane.

Podnieść należy, że ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, przewiduje trzy tryby powołania dyrektora. Dopuszcza możliwość powołania dyrektora przez organizatora, na czas określony, po zasięgnięciu opinii związków zawodowych działających w tej instytucji kultury oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję (art. 15 ust. 1 ustawy), lub też, możliwość wyłonienia kandydata na stanowisko, w drodze konkursu, bez konieczności zasięgnięcia wspomnianych wyżej opinii (art. 16 ust. 1, art. 15 ust. 1 zdanie trzecie, art. 16 ust. 6 ustawy). Ponadto, na podstawie art. 15a ustawy, organizator może powierzyć zarządzanie instytucją kultury osobie fizycznej lub prawnej, w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych i na podstawie umowy o zarządzaniu taką instytucją.

W założeniu ustawodawcy, swoboda organu wykonawczego w wyborze sposobu ustawowego trybu powołania dyrektora, została ograniczona na rzecz organu stanowiącego, a w konsekwencji - to właśnie statut instytucji kultury, powinien rozstrzygać, który z dopuszczalnych trybów powołania organu zarządzającego instytucją, będzie miał zastosowanie w tym konkretnym przypadku.

Zawarcie w Statucie niedookreślonej regulacji § 8, z której wynika, że Prezydent Miasta Elbląg powołuje i odwołuje dyrektora „w trybie i na zasadach przewidzianych w obowiązujących przepisach prawa”, jest w swej istocie równoznaczne z brakiem określenia sposobu powołania organu zarządzającego.

Stanowisko organu nadzoru, znajduje oparcie także w judykaturze (tak m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie w wyroku z dnia 7 lipca 2011r., sygn.: II SA/Sz 523/11).

Regulacje Statutu nie unormowały również w sposób prawidłowy materii dotyczącej organów doradczych i sposobu ich powoływania. Wskazanie w treści § 16 ust. 1 Statutu, iż dyrektor jedynie „może” powoływać kolegia doradcze, czyni z tego aktu regulację blankietową, nie konstytutywną. W opinii organu nadzoru, jeżeli zamiarem uchwałodawcy było ustanowienie organów doradczych, winien to zrobić w sposób kategoryczny, a nie przewidywać jedynie taką możliwość na przyszłość.

Statut, stanowi podstawowy akt działalności instytucji kultury i powinien zawierać konkretne, precyzyjne oraz rzeczywiste unormowania, odpowiadające określonej sytuacji faktycznej. Nie może to być akt blankietowy, zakładający jedynie pewne ewentualne możliwości, z których organ wykonawczy skorzysta bądź nie. Przedmiotowa regulacja, w opinii organu nadzoru, powoduje zatem niejasność i nieprecyzyjność uchwały, co stanowi o jej sprzeczności z prawem, to jest z art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy.

Mając na uwadze powyższe, rozstrzygnięto jak w sentencji.

Niezależnie od powyższego, zastrzeżenia organu nadzoru budzi przepis § 15 ust. 16 Statutu, gdyż w sposób nieprecyzyjny i niejednoznaczny określa przesłanki odwołania członka Rady Programowej.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki