



**WOJEWODA
ŚWIĘTOKRZYSKI**

Kielce, dnia 02 czerwca 2025 r.

Znak:PNK.I.4131.79.2025

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIV/87/25 Rady Miejskiej w Osieku z dnia 30 kwietnia 2025 r. w *sprawie powierzenia Miejsko-Gminnemu Ośrodkowi Kultury w Osieku zadań własnych Gminy Osiek w całości.*

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 kwietnia 2025 r. Rada Miejska w Osieku podjęła uchwałę XIV/87/25 w sprawie powierzenia Miejsko-Gminnemu Ośrodkowi Kultury w Osieku zadań własnych Gminy Osiek. Uchwała została przekazana do Wojewody Świętokrzyskiego w dniu 7 maja 2025 r. W dniu 12 maja 2025 r. Wojewoda zawiadomił Przewodniczącego Rady o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz wyznaczył termin na złożenie ewentualnych wyjaśnień w sprawie. Wyjaśnienia nie zostały złożone w terminie.

Analizowana uchwała została podjęta na podstawie przepisów art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.– dalej jako u.s.g.), który stanowi, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Ponadto, w oparciu o art. 7 ust. 1 pkt 17 i 18 u.s.g, który stanowi, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy, a w szczególności zadania własne obejmują sprawy: wspierania i upowszechniania idei samorządowej, w tym tworzenia

warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych i wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej oraz promocji gminy.

Na mocy analizowanej uchwały Rada Miejska w Osieku powierzyła Miejsko-Gminnemu Ośrodkowi Kultury w Osieku realizację zadań własnych Gminy Osiek tj: promocji gminy oraz wspierania i upowszechniania idei samorządowej, w tym tworzenia warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych i wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej, w celu realizacji usług w ogólnym interesie gospodarczym, z wykorzystaniem obiektów Miejsko-Gminnego Ośrodka Kultury w Osieku (§ 1 ust. 1), wskazała, że zadania, o których mowa w ust. 1 mają charakter usług publicznych, świadczonych w ogólnym interesie i będą realizowane w ramach podstawowej działalności Miejsko-Gminnego Ośrodka Kultury w Osieku (§ 1 ust. 2), powierzenie zadań następuje na czas określony, to jest do dnia 31.12.2030 r. (§ 1 ust. 3), jak również określiła, że zakres powierzonych zadań, o których mowa w § 1 niniejszej uchwały oraz sposób ich wykonywania i rozliczenia, nastąpi na mocy umowy zawartej pomiędzy Gminą Osiek, a Miejsko-Gminnym Ośrodkiem Kultury w Osieku, w celu wykonania uchwały (§ 2). Wykonanie uchwały powierzono Burmistrzowi Miasta i Gminy Osiek (§ 3). Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego, o czym stanowi § 4 tej uchwały.

Jak wskazuje się w orzecznictwie art. 18 ust. 1 u.s.g. stanowi, że do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej. Norma zawarta w tym przepisie statuuje zasadę domniemania właściwości rady gminy w realizacji spraw pozostających w zakresie działania gminy, jednakże kompetencję w tym zakresie wyklucza odmienna regulacja ustaw (w tym także ustawy o samorządzie gminnym). Na zasadzie art. 18 ust. 2 pkt 15 u.s.g. do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Przepis ten ma charakter ogólny i jednocześnie odsyłający, co oznacza, że kompetencje do podejmowania rozstrzygnięć dotyczących konkretnych zagadnień muszą być określone w ustawie szczególnej (por. wyrok WSA w Poznaniu z 30 marca 2022 r. sygn. akt III SA/Po 1608/21; wyrok WSA w Gdańsku z 14 stycznia 2021 r. sygn. III SA/Gd 716/20, publ. w CBOSA). Powołany przepis nie może więc stanowić samoistnej podstawy do podjęcia jakiegokolwiek uchwały. Przepis ten może być stosowany tylko łącznie z inną normą prawną o randze ustawowej, która będzie określała konkretnie przedmiot regulacji w drodze uchwały przez organ stanowiący gminy (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie

z 17.09.2024 r., II SA/OI 507/24). Ponadto, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach dokonując analizy uchwały podjętej na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 3, art. 18 ust. 1 i ust. 2 pkt 15 u.s.g. wyraził pogląd, że *ogólny charakter art. 7 ust. 1 pkt 3, art. 18 ust. 1 i ust. 2 pkt 15 u.s.g. nie może zatem stanowić samodzielnej podstawy do podjęcia jakiejkolwiek uchwały przez radę gminy. Przepisy te uzupełniają jedynie szczegółowe upoważnienie, które musi wynikać z przepisu rangi ustawowej, przy czym upoważnienie to musi być wyraźne, a nie tylko pośrednio wynikające z ustawy. Ponadto powinno wskazywać organ administracji publicznej właściwy do wydania danego aktu normatywnego. Istnienia upoważnienia ustawowego do stanowienia przez jednostkę samorządu terytorialnego aktu prawa miejscowego w żadnym razie nie można domniemywać* (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z 18.08.2010 r., II SA/Ke 392/10). W ocenie organu nadzoru, wyżej wyrażone stanowisko znajduje również zastosowanie w przypadku kwestionowanej uchwały Rady Miejskiej w Osieku podjętej na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 7 ust. 1 pkt 17 i 18 u.s.g.

Przenosząc powyższe na grunt kwestionowanej uchwały należy podnieść, że żaden z powołanych w uchwale przepisów nie przewiduje dla Rady Miejskiej kompetencji do powierzenia zadań własnych gminy o których mowa w treści uchwały Miejsko-Gminnemu Ośrodkowi Kultury.

Należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 87) instytucje kultury działają na podstawie aktu o ich utworzeniu oraz statutu nadanego przez organizatora. Natomiast zgodnie z treścią art. 13 ust. 2 pkt 2 tej ustawy w statucie instytucji kultury należy określić zakres jej działalności. Jednocześnie art. 13 ust. 2 pkt 6 tej ustawy nakłada na radę gminy obowiązek ujęcia w statucie instytucji kultury postanowień dotyczących prowadzenia przez tę instytucję działalności innej niż kulturalna. Uchwałą nr XXVIII/199/09 Rady Miejskiej w Osieku z dnia 19 sierpnia 2009 r. w sprawie nadania statutu Miejsko-Gminnego Ośrodka Kultury w Osieku zmienioną uchwałą nr XX/167/12 Rady Miejskiej w Osieku z dnia 28 czerwca 2012 r. w sprawie zmiany statutu Miejsko-Gminnego Ośrodka Kultury w Osieku, nadano statut Miejsko-Gminnemu Ośrodkowi Kultury w Osieku, zwanego dalej MGOK. Treść § 6 i 7 Statutu stanowiącego załącznik do tej uchwały określa podstawowe zadania MGOK i prowadzoną działalność kulturową, usługową i marketingową. Zgodnie z § 14 ust. 2 Statutu zmiany statutu mogą być dokonywane w trybie właściwym dla jego uchwalenia.

W świetle przywołanego powyżej art. 13 ust. 2 pkt 2 i pkt 6 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, należy zaznaczyć, że to statut instytucji kultury ma określać zakres jej działalności a także zawierać postanowienia dotyczące prowadzenia działalności innej niż kulturalna, jeżeli instytucja zamierza działalność taką prowadzić.

W ocenie organu nadzoru, jeżeli wolą Rady Miejskiej w Osieku było, aby MGOK prowadził działalność inną niż kulturalna w zakresie szerszym niż wskazany w § 7 ust. 1 pkt 1-8 załącznika do uchwały, to powinna precyzyjnie określić w treści statutu dodatkowe zadania i działalności. Powyższe stanowisko znajduje oparcie w orzecznictwie sądowym, w tym w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 17 września 2018 r., sygn. akt IV SA/GI 555/18 gdzie wyrażono pogląd, że *o ile instytucja kultury obok podstawowego celu statutowego może bądź zamierza prowadzić inną działalność, to rodzaj tej działalności musi jednak wynikać z postanowień statutu, bowiem tryb realizacji zadań z zakresu kultury uregulowany został w sposób zupełny w ustawie z 1991 r. o organizacji i prowadzeniu działalności kulturalnej (art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy)*. Tym samym, Rada Miejska nie była uprawniona do powierzenia dodatkowych zadań Miejsko-Gminnemu Ośrodkowi Kultury w sposób określony w kwestionowanej uchwale. Dopuszczenie możliwości powierzenia Miejsko-Gminnemu Ośrodków Kultury w Osieku do realizacji innych zadań, nie wymienionych w statucie, i w innym trybie niż zmiana statutu tej instytucji, należy uznać za działanie naruszające obowiązujący porządek prawny i art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Ugruntowanym jest w orzecznictwie sądowo administracyjnym pogląd, iż do istotnych naruszeń, skutkujących stwierdzeniem nieważności uchwały należy zaliczyć: naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię, a także przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 17 grudnia 2019 r., sygn. akt III SA/GI 791/19).

Mając na uwadze powyższe należało stwierdzić nieważność uchwały XIV/87/25 Rady Miejskiej w Osieku z dnia 30 kwietnia 2025 r. w sprawie powierzenia Miejsko-Gminnemu Ośrodkowi Kultury w Osieku zadań własnych Gminy Osiek w całości jako podjętej z naruszeniem art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego - w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Józef Bryk
Wojewoda Świętokrzyski