

Gorzów Wlkp., dnia 14 maja 2011r.

NK-I.4131.182.2011.IWit.

**Rada Miejska
w Jasieniu**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr VI/33/11 Rady Miejskiej w Jasieniu z dnia 31 marca 2011r. w sprawie nadania Statutu Bibliotece Publicznej Miasta i Gminy w Jasieniu w następującym zakresie:

- § 6 ust. 8,
- § 4 o treści: „ z mocą obowiązująca od dnia 1 kwietnia 2011r.”

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 31 marca 2011r. Rada Miejska w Jasieniu podjęła uchwałę w sprawie nadania Statutu Bibliotece Publicznej Miasta i Gminy w Jasieniu. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 11 kwietnia 2011r.

Przeprowadzona przez organ nadzoru ocena prawna powyższej uchwały prowadzi do wniosku, iż akt ten w ww. zakresie jest sprzeczny z prawem tj. art. 13 ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tj.: Dz. U. z 2001 r., Nr 13, poz. 123 z późn. zm.) oraz § 118 w zw. z § 143 Zasad techniki prawodawczej stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”(Dz. U. z 2002 r. nr 100 poz. 908) a także art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2010r., Nr 17, poz. 95).

Na wstępie zaznaczyć należy, iż przedmiotowy akt zawiera podwójne §§ 1, 2, 3 i 4, zawierające odmienne regulacje, co w konsekwencji powoduje nieczytelność uchwały.

Mocą § 6 ust. 8 przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Jasieniu postanowiła iż: „Organizację wewnętrzną Biblioteki, w tym schemat organizacyjny, określa Regulamin Organizacyjny nadany przez Dyrektora, po zasięgnięciu opinii Organizatora.”

Dokonując oceny prawnej powyższej regulacji należy zaakcentować, iż stanowi ona powtórzenie zapisu ustawowego zawartego w art. 13 ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. W przywołanym przepisie ustawodawca stwierdza, iż organizację wewnętrzną instytucji kultury określa regulamin organizacyjny nadawany przez dyrektora tej instytucji, po zasięgnięciu opinii organizatora oraz opinii działających w niej organizacji związkowych i stowarzyszeń twórców.

Powyższe już na wstępie nakazuje odnotować, iż ustawodawca wprowadza generalny zakaz powtarzania w aktach prawa miejscowego zapisów ustaw lub innych aktów normatywnych (*vide* § 118 w zw. z §143 Zasad techniki prawodawczej). W orzecznictwie sądownoadministracyjnym naruszenie powyższego zakazu zalicza się, co do zasady, do kategorii istotnego naruszenia prawa skutkującego koniecznością stwierdzenia nieważności takiego zapisu. W tym kontekście na uwagę zasługuje stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażone w wyroku z dnia 14.10.1999 r., II SA/Wr 1179/98, w którym sąd wskazał, iż „uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy”. Powyższe nie oznacza, że zawsze i każde powtórzenie przepisów ustawowych w akcie prawa miejscowego będzie automatycznie uznane za istotne naruszenie prawa. Zgodzić bowiem należy się z poglądem, iż możliwe jest dopuszczenie w uchwale o nadaniu statutu (uchwale o jego zmianie) przywołania regulacji ustawowych w celach porządkujących, z tym jednak zastrzeżeniem, że nie jest ono dezinformujące czy też błędne (Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Wrocławiu z dnia 1 grudnia 2010 r., III SA/Wr 650/10).

Niezależnie od powyższego należy również zaznaczyć, Rada Miejska w Jasieniu dokonując powtórzenia zapisów art. 13 ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej dokonała tego w sposób wadliwy, skutkujący zmodyfikowaniem normy ustawowej. Przypomnieć należy, iż w podjętej uchwale organ stanowiący uzależnił wprowadzenie regulaminu organizacyjnego biblioteki od jego zaopiniowania przez Organizatora. Godzi się natomiast zauważyć, iż ustawodawca w przywołanym wyżej przepisie ustawy stwierdza, iż: „organizację wewnętrzną instytucji kultury określa regulamin

organizacyjny nadawany przez dyrektora tej instytucji, po zasięgnięciu opinii organizatora oraz opinii działających w niej organizacji związkowych i stowarzyszeń twórców”. Krąg podmiotów uprawnionych do zaopiniowania regulaminu jest więc szerszy, aniżeli ten wprowadzony przez Radę Miejską w Jasieniu. Obejmuje on bowiem nie tylko organizatora, ale również działające w danej instytucji kultury: organizacje związkowe i stowarzyszenia twórców. Powyższe wynika wprost z posłużenia się przez ustawodawcę w omawianym przepisie spójnikiem koniunkcji „oraz”, co w konsekwencji oznacza, iż regulamin organizacyjny zostanie prawidłowo nadany tylko wówczas, gdy wszystkie podmioty wymienione w tym przepisie wyrażą swoje stanowisko.

Zaakcentować jednocześnie należy, iż bez znaczenia pozostaje fakt funkcjonowania lub jego braku w instytucji kultury organizacji związkowych lub stowarzyszenia twórców. Podejmowana przez Radę uchwała jest aktem prawa miejscowego, cechować musi ją więc abstrakcyjność i generalność norm prawnych wysłowionych w jej przepisach. Jeżeli zatem wymienione wyżej organizacje na dzień podejmowania uchwały nie działały w Bibliotece, to lokalny prawodawca musi mieć na uwadze, iż mogą one w przyszłości powstać, co będzie aktualizować uprawnienie przyznane im art. 13 ust. 3 ustawy organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

Mając powyższe na uwadze, należy stwierdzić nieważność ww. zapisu uchwały.

Ponadto organ nadzoru kwestionuje również postanowienia § 4 uchwały, dotyczące jej wejścia w życie.

W § 4 ustalono, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego, z mocą obowiązującą od dnia 1 kwietnia 2011r.

Należy zauważyć, iż przepis art. 88 Konstytucji RP kształtuje wymóg ogłaszania aktów prawa miejscowego, warunkujący możliwość wejścia ich w życie, odsyłając jednocześnie do przepisów rangi ustawowej, określających zasady i tryb publikacji takich aktów, tj. ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, wchodzi w życie - stosownie do postanowień art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia w dzienniku urzędowym, chyba że dany akt określi termin dłuższy.

Kwestionowana w postępowaniu nadzorczym regulacja § 4 uchwały zakłada nadanie mocy wstecznej zawartym w niej przepisom powszechnie obowiązującym, co jest niedopuszczalne w obowiązującym porządku prawnym.

Z uwagi na powyższe, unieważnienie przedmiotowej uchwały jest w tej części uzasadnione i konieczne.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

wz. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Jan Świrepo
Wojewoda Lubuski

Otrzymują:

1. adresat,
2. aa.

z up. Dyrektora Wydziału Nadzoru i Kontroli

Krzyszyna Brodowska
Starszy Inspektor Wojewódzki
w Wydziale Nadzoru i Kontroli

Tomasz Domina
RADCA PRAWNY
mg Tomasz Domina
R-ZG-G-298