

projekt

UCHWAŁA Nr.....

RADY MIEJSKIEJ W IZBICY KUJAWSKIEJ

z dnia.....

w sprawie przekazania skargi do Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego w Bydgoszczy.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn zm.), w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1302 z późn zm.) uchwała się co następuje:

§ 1. Przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy skargę wniesioną pismem z dnia 25 lutego 2019 roku (skarga w załączeniu) na uchwałę nr XL/258/18 Rady Miejskiej w Izbicy Kujawskiej z dnia 7 lutego 2018 roku(uchwała w załączeniu) i na uchwałę nr XLIX/323/18 Rady Miejskiej w Izbicy Kujawskiej z dnia 30 października 2018 roku (uchwała w załączeniu).

§ 2. Udziela się odpowiedzi na skargę, o której mowa w § 1 stanowiącą załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Izbicy Kujawskiej.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Marek Siedziński

Uzasadnienie do projektu uchwały

Rada Miejska w Izbicy Kujawskiej podjęła uchwałę nr XL/258/18 Rady Miejskiej w Izbicy Kujawskiej z dnia 7 lutego 2018 roku – Akt o utworzeniu samorządowej instytucji kultury pod nazwą: Wiejski Dom Kultury im. Justyny Chopinowej w Długiem i na uchwałę nr XLIX/323/18 Rady Miejskiej w Izbicy Kujawskiej z dnia 30 października 2018 roku w sprawie zamiaru połączenia samorządowych instytucji: Miejsko-Gminnego Ośrodka Kultury w Izbicy Kujawskiej oraz Wiejskiego Domu Kultury im. Justyny Chopinowej w Długiem

W dniu 25 lutego 2019 roku do Rady Miejskiej w Izbicy Kujawskiej wpłynęła skarga skierowana do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy na uchwałę nr XL/258/18 Rady Miejskiej w Izbicy Kujawskiej z dnia 7 lutego 2018 roku i na uchwałę nr XLIX/323/18 Rady Miejskiej w Izbicy Kujawskiej z dnia 30 października 2018 roku.

Zgodnie z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1302 z późn. zm.) organ którego działanie jest przedmiotem skargi (w tym przypadku zaskarżone zostały uchwały Rady Miejskiej) przekazuje skargę sądowi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie 30 dni od dnia jej wniesienia.

Termin na przekazanie sprawy upływa dnia 25 marca 2019 r. Z uwagi na powyższe podjęcie przedmiotowej uchwały jest niezbędne celem wypełnienia obowiązków nałożonych na organ gminy przez ustawę.

Przewodniczący Rady
Marek Siedziński

konsekwencje zarówno z tytułu działania, jak również zaniechania prowadzenia działalności zgodnie z prawem.

Mając powyższe na uwadze, interes prawny niezbędny do wniesienia skargi dyrektora [REDAKTOWANE] nie może być w żaden sposób zakwestionowany.

Zapisy zaskarżonych uchwał i załączonego do jednej z nich statutu budzą wątpliwości, co do zgodności z zapisami ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, ustawy o finansach publicznych oraz orzecznictwa.

Oto przykłady, które wg mnie są sprzeczne z zapisami wspomnianych ustaw i niezgodne z orzecznictwem, a dotyczą uchwały nr XL/258/18 Rady Miejskiej w Izbicy Kujawskiej z dnia 7 lutego 2018 roku: Akt o utworzeniu samorządowej instytucji kultury pod nazwą Wiejski Dom Kultury im. Justyny Chopinowej w Długiem:

1) W § 2 ust. 2 pkt. 1 wspomnianej uchwały zapisano m.in. prowadzenie działalności rozwijającej i zaspakajającej potrzeby sportowe, a w pkt. 2 uczestniczenie w upowszechnianiu sportu i rekreacji.

2) W załączonym statucie, w rozdziale 2, § 2 ust. 2 zapisano również, że „celem działania WDK jest prowadzenie działalności rozwijającej i zaspakajającej potrzeby (...) sportowe mieszkańców gminy Izbica Kujawska, uczestnictwa w upowszechnianiu i promocji (...) sportu i rekreacji.

3) W § 3 pkt. 4 statutu widnieje zapis „... opieka nad obiektami i miejscami pobytu oraz miejscami upamiętnień na terenie gminy osób z kręgu rodzinno-towarzyskiego Krzyżanowskich i Chopinów” – taki zapis świadczyłby o opiece również nad obiektami, będącymi czyjąś własnością – tutaj przykład: dwór Skarbków należący do zgromadzenia księży Orionistów.

4) § 4 budzi wątpliwości, co do całego zakresu zadań, którymi może zajmować się instytucja kultury (zadania te wymagają ogromnych zasobów finansowych i kadrowych).

5) Wątpliwości budzi brak zapisu w statucie wskazania, jako źródła finansowania WDK, dotacji podmiotowej od organizatora na działalność statutową.

6) W statucie widnieje zapis, że Burmistrz powołuje na czas określony i odwołuje dyrektora w trybie określonym w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, natomiast powołano pełniącego obowiązki dyrektora instytucji, czego nie przewiduje przytoczona ustawa.

7) Należy również zwrócić uwagę na uzasadnienie do powyższej uchwały.

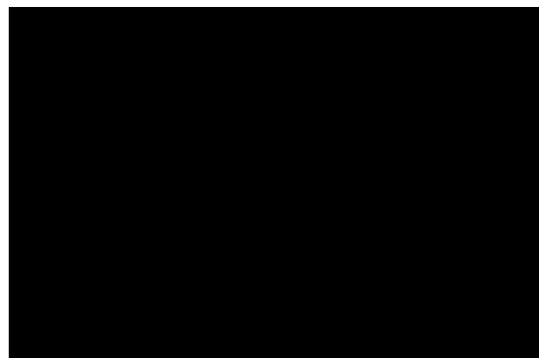
Dodatkowo moje obawy spowodowane są faktem podjęcia przez Radę Miejską w Izbicy Kujawskiej w dniu 30 października 2018 r. Uchwały Nr XLIX/323/18 w sprawie połączenia samorządowych instytucji: Miejsko-Gminnego Ośrodka Kultury w Izbicy Kujawskiej oraz Wiejskiego Domu Kultury im. Justyny Chopinowej w Długiem.

Zdaniem skarżącego, stosownie do obowiązujących przepisów art. 9 ust. 1 i 2, art. 12, art. 13 ust. 1 i 2, art. 14, art. 27 oraz art. 28 ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, działalności sportowej nie można łączyć z działalnością kulturalną.

Z zaskarżonych uchwał i załączonego statutu jednoznacznie wynika, iż zamiarem organu wydającego uchwały było wprowadzenie działalności sportowej w ramach prowadzenia działalności instytucji kultury, co jest niedopuszczalne. Ponadto uchwała

intencyjna nr XLIX/323/18 służy jedynie nieuprawnionej reorganizacji polegającej na dostosowaniu prowadzenia działalności Miejsko-Gminnego Ośrodka Kultury w Izbicy Kujawskiej w niedopuszczalnej prawnie formie Wiejskiego Domu Kultury im. Justyny Chopinowej w Długiem wraz z działalnością sportową. Uchwała ta winna być również uchylona przez Sąd.

Dodatkowo dla uzasadnienia skargi załączam artykuł Poradnika Instytucji Kultury, jako integralną część skargi, który to artykuł skarżący przedkłada Sądowi jako uzasadnienie skargi.



W załączeniu:

- Kopia uchwały nr XL/258/18 Rady Miejskiej w Izbicy Kujawskiej z dnia 7 lutego 2018 roku,
- Kopia uchwały nr XLIX/323/18 Rady Miejskiej w Izbicy Kujawskiej z dnia 30 października 2018 roku,
- artykuł Poradnika Instytucji Kultury.

Otrzymują:

- Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy (2 egz.)
- Rada Miejska w Izbicy Kujawskiej (1 egz.)
- a/a (1 egz.)

- Witamy w „Poradniku Instytucji Kultury”
- Magdalena Winiarczyk, redaktor naczelny
- PS. W przypadku problemów technicznych związanych z korzystaniem z serwisu prosimy o kontakt z Działem Obsługi Klienta (DOK) e-mailowo: online@wpdp.pl lub telefonicznie 22 100 13 71.
- Wyloguj

- Aktualności
- Nowości prawne
- Finanse
- Podatki
- Pomyśl na... kulturę
- Prawo / Statut
- Prawo pracy
- Zarządzanie
- Spisy treści
- Słowa kluczowe

Najnowsza publikacja *Poradnika Instytucji Kultury*: [Rozwiązania największych problemów dotyczących planu finansowego instytucji kultury](#)

[Strona główna](#) » [Prawo / Statut](#)

Działalność sportowa w instytucjach kultury w najnowszym orzecznictwie

[Sławomir Liżewski](#)

[Poradnik Instytucji Kultury 03/2018](#)

- Realizacja obowiązkowych zadań własnych gminy w zakresie działalności kulturalnej i sportowej odbywa się w odrębnych formach
- Zasady finansowania tych dwóch rodzajów działalności również są rozbieżne i wynikają z odrębnych przepisów
- Z najnowszego orzecznictwa można jednak wywnioskować, że organizator nie powinien włączać działalności sportowej do statutu instytucji kultury

Możliwość prowadzenia przez instytucję kultury działalności sportowej nie wynika jedynie z zapisów statutu tej instytucji. Fundamentalną kwestię stanowią zasady finansowania działalności sportowej oraz przewidziane formy wykonywania tej działalności. A są one rozbieżne z zasadami funkcjonowania instytucji kultury.

Wciąż jednak wielu organizatorów, częściowo z przyczyn finansowych, częściowo z przyczyn organizacyjnych, planuje dołączenie działalności sportowej do działań instytucji kultury.

Podajemy nowe argumenty, które można wykorzystać w dyskusji z organizatorem.

Z najnowszego orzecznictwa organów nadzoru oraz sądów administracyjnych wynika bowiem, że instytucji kultury jednak nie można obarczać obowiązkiem realizowania zadań z zakresu działalności sportowej.

Problem sprowadza się do odmienności w zakresie przewidzianych prawem form realizowania działalności kulturalnej i działalności sportowej, ale też i do zasad finansowania obu tych działalności.

Realizowanie zadań z zakresu sportu i kultury

Działalność sportowa

Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy m.in. **kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych** (art. 7 ust. 1 pkt 10 Ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, dalej: ustawa o samorządzie gminnym). Gmina ma dwie możliwości realizowania zadania własnego w tym zakresie.

Przed wszystkim, na podstawie przepisów Ustawy z 25 czerwca 2010 r. o sporcie (dalej: ustawa o sporcie). Działalność sportową prowadzi w szczególności klub sportowy, który działa jako osoba prawna. Natomiast szczególnym rodzajem klubu

sportowego jest uczniowski klub sportowy działający jako stowarzyszenie.

Co najmniej 3 kluby sportowe mogą tworzyć związek sportowy, który działa w formie stowarzyszenia lub związku stowarzyszeń (art. 3 ust. 1 i 2, art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 6 ustawy o sporcie).

Druga możliwość to **zakład budżetowy**. Zadania własne jednostki samorządu terytorialnego (dalej: JST) w zakresie kultury fizycznej i sportu, w tym utrzymywania terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych, mogą bowiem wykonywać **samorządowe zakłady budżetowe** (art. 14 pkt 7 Ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, dalej: ustawa o finansach publicznych). Przy czym, gminy mogą realizować działalność sportową także w formie **jednostek budżetowych**.

Działalność kulturalna

Natomiast w przypadku działalności kulturalnej, **JST organizują działalność kulturalną, tworząc samorządowe instytucje kultury, dla których prowadzenie takiej działalności jest podstawowym celem statutowym**. Prowadzenie działalności kulturalnej jest zadaniem własnym JST o charakterze obowiązkowym (art. 9 ust. 1 i 2 Ustawy z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, dalej: ustawa o działalności kulturalnej).

Zadania własne gminy obejmują bowiem sprawy m.in. **kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami** (art. 7 ust. 1 pkt 9 ustawy o samorządzie gminnym).

Instytucje kultury uzyskują **osobowość prawną** i mogą rozpocząć działalność z chwilą wpisu do rejestru prowadzonego przez organizatora, a wpis do rejestru następuje z urzędu. Organizator nie odpowiada za zobowiązania instytucji kultury (art. 14 ustawy o działalności kulturalnej).

Organizator wydaje akt o utworzeniu instytucji kultury, w którym określa jej przedmiot działania, nazwę i siedzibę, a także określa, czy dana instytucja kultury jest instytucją artystyczną (art. 11 ustawy o działalności kulturalnej).

Z art. 13 ust. 1 i 2 ustawy o działalności kulturalnej wynika zaś, że **instytucje kultury działają na podstawie aktu o ich utworzeniu oraz statutu nadanego przez organizatora**, który powinien zawierać:

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

Zasady finansowania działalności sportowej i kulturalnej

Działalność sportowa

W odniesieniu do klubów sportowych tworzenie warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu stanowi zadanie własne JST. Organ stanowiący JST (np. rada gminy) **może określić, w drodze uchwały, warunki i tryb finansowania tego zadania własnego, wskazując w uchwale cel publiczny z zakresu sportu, który jednostka ta zamierza osiągnąć** (art. 27 ust. 1 i 2 ustawy o sporcie).

Natomiast z art. 28 ustawy o sporcie wynika, że klub sportowy, działający na obszarze danej JST, nie działający w celu osiągnięcia zysku, może otrzymywać **dotację celową z budżetu tej jednostki na podstawie wspomnianej uchwały**, z zastosowaniem przepisów ustawy o finansach publicznych w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku.

Chodzi tu o umowę dotacyjną, o której mowa w art. 250 ustawy o finansach publicznych. Zasady rozliczania takich dotacji określają art. 251 i 252 ustawy o finansach publicznych.

Dotacja taka ma służyć realizacji celu publicznego z zakresu sportu i można ją przeznaczyć w szczególności na:

- realizację programów szkolenia sportowego,
- zakup sprzętu sportowego,
- pokrycie kosztów organizowania zawodów sportowych lub uczestnictwa w tych zawodach,
- pokrycie kosztów korzystania z obiektów sportowych dla celów szkolenia sportowego,
- sfinansowanie stypendiów sportowych i wynagrodzenia kadry szkoleniowej

– jeżeli wpłynie to na poprawę warunków uprawiania sportu przez członków klubu sportowego, który otrzyma dotację, lub zwiększy dostępność społeczności lokalnej do działalności sportowej prowadzonej przez ten klub.

Natomiast w przypadku samorządowego zakładu budżetowego, podmiot ten odpłatnie wykonuje zadania, pokrywając koszty swojej działalności z przychodów własnych. Podstawą jego gospodarki finansowej jest roczny plan finansowy obejmujący przychody, w tym dotacje z budżetu JST, koszty i inne obciążenia, stan środków obrotowych, stan należności i zobowiązań na początek i koniec okresu oraz rozliczenia z budżetem JST (art. 15 ustawy o finansach publicznych).

Zakład może otrzymywać z budżetu JST **dotacje przedmiotowe**, a także **dotacje celowe** na zadania bieżące finansowane z udziałem środków, a także na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji.

Samorządowe jednostki budżetowe to jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które (art. 11 ustawy o finansach publicznych):

- pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek m.in. budżetu JST;
- działają na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności;
- prowadzą swoją gospodarkę finansową na podstawie planu dochodów i wydatków.

Działalność kulturalna

Przede wszystkim **organizator zapewnia instytucji kultury środki niezbędne do rozpoczęcia i prowadzenia działalności kulturalnej oraz do utrzymania obiektu**, w którym ta działalność jest prowadzona (art. 12 ustawy o działalności kulturalnej).

Instytucja kultury gospodaruje samodzielnie przydzieloną i nabytą częścią mienia oraz prowadzi samodzielną gospodarkę w ramach posiadanych środków, kierując się zasadami efektywności ich wykorzystania. Podstawą gospodarki finansowej instytucji kultury jest **plan finansowy** ustalony przez dyrektora, z zachowaniem wysokości dotacji organizatora, sporządzany zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych (art. 27 ustawy o działalności kulturalnej).

Organizator przekazuje instytucji kultury **środki finansowe w formie dotacji** (art. 28 ust. 3 ustawy o działalności kulturalnej):

- **podmiotowej** na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie realizowanych zadań statutowych, w tym na utrzymanie i remonty obiektów;
- **celowej** na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji;
- **celowej** na realizację wskazanych zadań i programów.

Nie można mieszać form organizacyjnych i źródeł finansowania

Zatem działalność sportową i działalność kulturalną finansuje się na różnych, odrębnych zasadach. W orzecznictwie podkreśla się, że organizator nie może dowolnie zmieniać zakresu działalności instytucji kultury, nie zachowując przy tym odrębności w zasadach finansowania tych dwóch swoich zadań własnych.

Z orzecznictwa

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**.

Zupełnie odmienny sposób finansowania przez gminę zadań z zakresu działalności sportu (jedynie bezpośrednio z budżetu gminy lub w formie dotacji przedmiotowych) oraz zadań z zakresu działalności kulturalnej (jedynie poprzez udzielenie dotacji podmiotowej) powoduje, że **umieszczenie środków finansowych przeznaczonych w budżecie gminy na sport w planie finansowym samodzielnej osoby prawnej, jaką jest instytucja kultury, nie znajduje podstaw prawnych**. [podkreślenia autora]

Wyrok WSA w Warszawie z 20 marca 2008 r., sygn. akt I SA/Wa 134/08

Przykład

Rada gminy wydała uchwałę, którą zmieniła nazwę instytucji kultury: Gminny Ośrodek Kultury (GOK) na Gminny Ośrodek Kultury i Sportu (GOKiS). Statut GOKiS stanowił załącznik do uchwały. Rada gminy nie podjęła jednak uchwały zgodnie z art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie, która powinna określać warunki i tryb finansowania zadania własnego gminy z zakresu sportu, wskazując w uchwale cel publiczny z tego zakresu. W wyniku kontroli nadzorczej wojewoda uchylił tę uchwałę. Gmina zaskarżyła rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody do WSA, który przychylił się do skargi. Wojewoda wniósł skargę kasacyjną do NSA.

NSA nie zgodził się z wyrokiem WSA. Uznał bowiem, że z tytułu uchwały wynika, że ma ona na celu zmianę nazwy instytucji kultury, podczas gdy w rzeczywistości jej treść, wraz z załącznikiem, stanowi o przekazaniu osobie prawnej, jaką jest instytucja kultury, do wykonywania innego rodzaju zadań własnych — zadań z zakresu sportu, finansowanych na odmiennych zasadach. Tych aspektów sprawy [WSA] nie zbadał, przestając na

formalnoprawnej analizie podstaw prawnych zaskarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego. Z tego względu NSA uchylił wyrok WSA (wyrok NSA z 3 lipca 2012 r., sygn. akt II OSK 957/12).

Podsumowując, jak stwierdził jeden z organów nadzoru (Wojewoda Mazowiecki w rozstrzygnięciu nadzorczym z 28 sierpnia 2015 r., sygn. LEX-S.4131.17.2015.MR):

- finansowanie przez gminę lub inną jednostkę samorządu terytorialnego zadań z zakresu sportu może się odbywać bezpośrednio z budżetu tej jednostki, w tym za pośrednictwem gminnego zakładu budżetowego, może być też realizowane w formie dotacji udzielanej innym podmiotom niezaliczonym do sektora finansów publicznych, którym zostaną powierzone zadania w trybie i na zasadach określonych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
- samorządowe instytucje kultury mające osobowość prawną, są odrębnym od gminy tej jednostki podmiotem prawa, dysponują majątkiem, środkami trwałymi, samodzielnie gospodarują w ramach posiadanych środków, a organizator nie odpowiada za ich zobowiązania;
- finansowanie instytucji kultury jako odrębnych podmiotów odbywa się na innych zasadach niż zadania z zakresu sportu.

Co do formy działania, trzeba zwrócić uwagę, że formami organizacyjnymi działalności kulturalnej są w szczególności: teatry, opery, operetki, filharmonie, orkiestry, instytucje filmowe, kina, muzea, biblioteki, domy kultury, ogniska artystyczne, galerie sztuki oraz ośrodki badań i dokumentacji w różnych dziedzinach kultury (art. 2 ustawy o działalności kulturalnej).

W konsekwencji należy uznać, że łączenie działalności kulturalnej prowadzonej przez instytucje kultury z działalnością sportową w ogóle nie jest możliwe z uwagi na rozróżnienie form prawnych realizowania obu działalności, a także na odmienne i odrębne zasady finansowania działalności kulturalnej i działalności sportowej. Tak wynika z orzecznictwa.

Przykład

Rada gminy wydała uchwałę, którą wpisała do statutu biblioteki publicznej, poza działalnością wynikającą z Ustawy 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (dalej: ustawa o bibliotekach), także działalność sportową. Organ nadzoru unieważnił tę uchwałę.

W rozstrzygnięciu nadzorczym stwierdzono, że definicja sportu zawarta w art. 2 ustawy o sporcie nie upoważnia do stwierdzenia, że działalność w tym zakresie może prowadzić biblioteka.

Z art. 4 ustawy o bibliotekach wynika natomiast, że do podstawowych zadań biblioteki należy:

- gromadzenie, opracowywanie, przechowywanie i ochrona materiałów bibliotecznych;
- obsługa użytkowników, przede wszystkim udostępnianie zbiorów oraz prowadzenie działalności informacyjnej, zwłaszcza informowanie o zbiorach własnych, innych bibliotek, muzeów i ośrodków informacji naukowej, a także współdziałanie z archiwami w tym zakresie.

Ponadto do zadań biblioteki może należeć prowadzenie działalności bibliograficznej, dokumentacyjnej, naukowo-badawczej, wydawniczej, edukacyjnej, popularyzatorskiej i instrukcyjno-metodycznej.

Zdaniem organu nadzoru wyklucza to możliwość prowadzenia działalności sportowej przez bibliotekę, ponieważ dopuszczalną prawnie formą prowadzenia działalności sportowej jest klub sportowy. Z tego względu wojewoda unieważnił uchwałę rady gminy (patrz: rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego z 29 stycznia 2014 r., sygn. NK.3.4131.14.2014.AS).

Na inną niedopuszczalną prawnie sytuację zwrócił uwagę inny organ nadzoru.

Przykład

Rada gminy podjęła uchwałę, na mocy której zdecydowała się połączyć trzy samorządowe instytucje:

- gminny ośrodek kultury działający jako samorządowa instytucja kultury;
- bibliotekę publiczną działającą w takiej samej formie prawnej;
- gminny ośrodek sportu i rekreacji działający jako samorządowa jednostka budżetowa.

W tym przypadku znaczenie mają przede wszystkim przepisy regulujące zasady łączenia wymienionych jednostek. I tak:

- można połączyć gminny ośrodek kultury i bibliotekę publiczną, uwzględniając specyfikę biblioteki i zasady łączenia jej z inną instytucją kultury określoną w ustawie o bibliotekach;
- nie można połączyć instytucji kultury z jednostką budżetową, ponieważ działają one w różnej formie organizacyjno-prawnej.

Uchwała wprowadzająca połączenie instytucji kultury z jednostką budżetową jest więc nieważna. Tak stwierdził Wojewoda Świętokrzyski w rozstrzygnięciu nadzorczym z 25 lutego 2015 r., sygn. PNK.I.4130.47.2015,

a potwierdził to stanowisko WSA w Kielcach w wyroku z 14 maja 2015 r. (sygn. akt II SA/Ke 339/15).

Podsumowanie

Z analizy przytoczonych przepisów i najnowszego orzecznictwa można wywnioskować, że gminy jako organizatorzy instytucji kultury nie powinny „dokładać” tym instytucjom, jako dodatkowej, działalności w zakresie sportu.

Nie można jednak pominąć faktu, że w praktyce wiele instytucji kultury w całym kraju nadal działa na zasadzie ośrodka kultury, sportu i rekreacji.

Trudno jednak jednoznacznie ocenić, w jakim kierunku pójdą działania organów nadzoru i czy w ogóle będą one podejmowały czynności zmierzające do zmiany tego stanu rzeczy.

Podstawa prawna

- Ustawa z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jedn. Dz.U. z 28 kwietnia 2017 r. poz. 862; ost. zm. Dz.U. z 19 stycznia 2018 r. poz. 152)
- Ustawa z 25 czerwca 2010 r. o sporcie (tekst jedn. Dz.U. z 31 lipca 2017 r. poz. 1463; ost. zm. Dz.U. z 28 sierpnia 2017 r. poz. 1600)
- Ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 10 listopada 2017 r. poz. 2077)
- Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 9 października 2017 r. poz. 1875; ost. zm. Dz.U. z 16 stycznia 2018 r. poz. 130)
- Ustawa z 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (tekst jedn. Dz.U. z 11 czerwca 2012 r. poz. 642; ost. zm. Dz.U. z 5 czerwca 2017 r. poz. 1086)

Słowa kluczowe: [działalność kulturalna](#) • [organizator działalności kulturalnej](#) • [statut](#) • [zadania z zakresu sportu](#)

Zadaj pytanie ekspertowi

Prenumeratory "Poradnika Instytucji Kultury" i użytkownicy serwisu "Poradnik Instytucji Kultury Online" mogą zadać pytanie ekspertom.

[Zapytaj](#)

Jak szukać informacji?

- Osoby poszukujące informacji z konkretnych działów magazynu powinny skorzystać z menu serwisu.
- Osoby poszukujące konkretnych numerów magazynu powinny przejrzeć [spisy treści](#)
- Osoby poszukujące konkretnych zagadnień powinny przejrzeć [spis słów kluczowych](#)
- Osoby poszukujące artykułów konkretnych autorów powinny przejrzeć [indeks autorów](#)
- W pozostałych przypadkach powinna pomóc [wyszukiwarka](#)

Ile kosztuje abonament?

- 12 miesięcy – 499 zł
- 6 miesięcy – 279 zł
- 3 miesiące – 154 zł
- 1 miesiąc – 55 zł

Podane ceny zawierają 23% VAT

[Zamów](#)

Wydawca

- [Wydawnictwo Prawo dla Praktyków](#)
- ul. Obrońców Tobruku 34/37, 01-494 Warszawa
- NIP: 7141632881
- REGON: 145961023
- Konto: ING Bank Śląski S.A., Katowice: 37 1050 1025 1000 0090 9366 6973
- Designed by Mikołajski Internet Development.

Dział Obsługi Klienta

BURMISTRZ
Izbicy Kujawskiej

Izbica Kujawska, dnia 15.03.2019 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Bydgoszczy
ul. Jana Kazimierza 5
85-035 Bydgoszcz

Skarżący:



ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Organ przekazuje skargę [REDAKTED] na Uchwałę Nr XL/258/18 Rady Miejskiej w Izbicy Kujawskiej z dnia 7 lutego 2018 r. oraz na Uchwałę Nr XLIX/323/18 z dnia 30 października 2018 r. i wnosi o jej odrzucenie, ewentualnie o oddalenie.

UZASADNIENIE

W dniu 25 lutego 2019 r. Skarżący [REDAKTED] wniósł skargę na Uchwałę Nr XL/258/18 Rady Miejskiej w Izbicy Kujawskiej z dnia 7 lutego 2018 r. oraz na Uchwałę Nr XLIX/323/18 z dnia 30 października 2018 r. Podstawę wniesienia ww. skargi Skarżący oparł na przepisach art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Odnośnie zarzutów dotyczących skargi, Skarżący wskazał na naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 9 ust. 1 i 2, art. 12, art. 13 ust. 1 i 2, art. 14, art. 27 oraz art. 28 ust. 3 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

W swoim uzasadnieniu Skarżący stwierdził, że posiada interes prawny do wniesienia skargi, bowiem jest prawnie odpowiedzialny za prawidłowe funkcjonowanie [REDAKTED] i tym samym ponosi on prawne konsekwencje zarówno z tytułu działania, jak również zaniechania prowadzenia działalności zgodnie z prawem. Jeśli chodzi o uzasadnienie zarzutów, to Skarżący podniósł, iż zapisy zaskarżonych uchwał i załączonego do jednej z nich statutu budzą wątpliwości, co do zgodności z zapisami ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, ustawy o finansach publicznych oraz orzecznictwa. Zdaniem Skarżącego, stosownie do obowiązujących przepisów art. 9 ust. 1 i 2, art. 12, art. 13 ust. 1 i 2, art. 14, art. 27 oraz art. 28 ust. 3 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, działalności sportowej nie można łączyć z działalnością kulturalną. Mając na

względnie powyższe Skarżący wniósł o uchylenie, ewentualnie o stwierdzenie nieważności zaskarżonych uchwał.

Zdaniem Organu argumentacja wywiedziona przez Skarżącego nie posiada usprawiedliwionych podstaw, a zaskarżona uchwała odpowiada prawu.

Skarga nie może być uwzględniona w pierwszej kolejności z uwagi na brak spełnienia przez Skarżącego przesłanek wynikających z art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, a w dalszej kolejności również z uwagi na to, że- wbrew jej wywodom – zaskarżona uchwała nie narusza rażąco prawa.

Ustosunkowując się do zarzutów wskazanych w skardze Organ wskazuje co następuje.

Jako podstawę prawną wniesienia skargi Skarżący wskazał na art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z ww. przepisem: „1. Każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem, podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego.”

Z powyższego wynika, że merytoryczne rozpoznanie skargi wniesionej w tym trybie wymaga ustalenia, że postanowienia zaskarżonych uchwał naruszają interes prawny wnoszącego skargę.

Przez pojęcie interesu prawnego należy rozumieć interes zgodny z prawem i interes chroniony przez prawo. Istotą interesu prawnego jest jego związek z konkretną normą prawa materialnego, tzn. taką normą, którą można wskazać jako jego podstawę i z której podmiot legitymujący się tym interesem może wywodzić swoje racje. Można zatem wstępnie przyjąć, że interes prawny powinien być aktualny i realny, osobisty (własny, indywidualny) oraz dotyczyć bezpośrednio sfery prawnej określonego podmiotu. Naruszenie interesu prawnego podmiotu składającego skargę musi cechować się bezpośredniością, aktualnością i realnością. Uchwała, czy konkretne jej postanowienie, musi więc rzeczywiście naruszać istniejący w dacie podejmowania uchwały interes prawny skarżącego.

Wnoszący skargę w trybie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym musi wykazać, że istnieje związek pomiędzy jego prawnie gwarantowaną sytuacją, a zaskarżonym aktem.

O powodzeniu skargi przesądza wobec tego wykazanie naruszenia przez organ gminy konkretnego przepisu prawa materialnego, wpływającego negatywnie na sytuację prawną Skarżącego. Od interesu prawnego należy odróżnić interes faktyczny, kiedy to dany podmiot jest wprawdzie bezpośrednio zainteresowany rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej, nie może jednak wskazać przepisu prawa powszechnie obowiązującego, który stanowiłby podstawę jego roszczenia i w konsekwencji uprawniał go do żądania stosownych czynności organu administracji (w tej kwestii zob. post. NSA z 10.4.2008 r., II OZ 304/08, Legalis).

Legitymacja skargowa Skarżącego nie jest uzależniona od wykazania naruszenia interesu grupowego. Skarżący musi wykazać bowiem naruszenie własnego interesu prawnego lub uprawnienia. Tylko więc takie naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia kwestionowanym aktem może doprowadzić do uwzględnienia skargi, które ma charakter aktualny, a ponadto jest naruszeniem zindywidualizowanym, wymierzonym w realne i zdadne do wskazania dobra prawne, z których korzysta sam Skarżący; powinno być tego rodzaju, aby można było stwierdzić, że bezpośrednio wyzuwa Skarżącego z przysługujących mu praw albo

ogranicza go w sposobach czynienia użytku z dotychczas przysługującego uprawnienia (wyr. NSA z 24.8.2007 r., II OSK 1033/07, Legalis).

Skarżący takiego naruszenia nie wykazał, w szczególności nie wykazał, że zaskarżone uchwały w jakikolwiek sposób naruszają jego prawa lub uprawnienia i jakie konkretne przepisy zaskarżonych uchwał miałyby tego dokonać. Dodatkowo Skarżący nie wykazał również kolejnej przesłanki z przepisu art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, a mianowicie jakiegokolwiek związku pomiędzy jego prawnie gwarantowaną sytuacją, a zaskarżonym aktem.

Należy wskazać, że skarga wnoszona w trybie art. 101 ust. 1 powołanej ustawy nie ma charakteru *actio popularis*, a zatem do jej wniesienia nie legitymuje sama ewentualna sprzeczność zaskarżonej uchwały z prawem.

Reasumując należy stwierdzić, że Skarżący byłby legitymowany do wniesienia skargi na zaskarżone uchwały na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym tylko wtedy, gdyby wykazał, że uchwała ta narusza jego indywidualny interes prawny lub uprawnienie. Skoro zaś Skarżący nie powołał się na naruszenie swojego indywidualnego interesu prawnego lub uprawnienia i jedynie zdawkowo stwierdził, że jego interes prawny do wniesienia skargi nie może być w żaden sposób kwestionowany, to nie był legitymowany do wniesienia skargi.

Nowela z kwietnia 2015 r. dokonała zmiany komentowanego przepisu przez dodanie w § 1 pkt 5a, który przewiduje odrzucenie skargi na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a., jeżeli interes prawny lub uprawnienie wnoszącego skargę nie zostały naruszone stosownie do wymagań przepisu szczególnego. Powyższy przepis nawiązuje m.in. do art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. W tej sytuacji skarga ta powinna być odrzucona na podstawie art. 58 § 1 pkt 5a p.p.s.a.

Z ostrożności procesowej, gdyby Sąd doszedł do wniosku, że niniejsza skarga nie powinna ulec odrzuceniu, ze względu na brak legitymacji, to Organ wskazuje, że podniesione w skardze zarzuty nie mają istotnego znaczenia dla jej rozstrzygnięcia, a Skarżący w żaden sposób nie wykazał, iż wskazane zapisy uchwały w jakikolwiek sposób naruszają prawo.

Artykuł 147 § 1 p.p.s.a. określa formę wyroku uwzględniającego skargi przewidziane w art. 3 § 2 pkt 5 i 6. Stanowi on, że sąd, uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności.

Ustosunkowując się do zarzutów skargi, zdaniem Organu brak jest podstaw do przyjęcia, iż zaskarżona uchwała narusza wskazane w skardze przepisy prawa w sposób przesądzający o konieczności wyeliminowania jej z porządku prawnego. Zwłaszcza bezzasadny jest wniosek o stwierdzenie jej nieważności w całości w sytuacji, gdy zarzuty dotyczą tylko kilku zapisów, nie wykazując przy tym jakie konkretne naruszenia prawa wiążą się z tymi zapisami. Dodatkowo jeśli chodzi o zaskarżoną uchwałę intencyjną, to Skarżący nie wskazuje jakie przepisy jego zdaniem są nieważne, insynuując jedynie, że dąży ona do nieuprawnionej reorganizacji w niedopuszczalnej formie wraz z działalnością sportową. Skarżący wskazując na naruszenia przepisów posługuje się jedynie zwrotami “budzą wątpliwości”, czy “należy zwrócić uwagę”, nie wskazując na żadne konkretne, istotne uchybienia.

Z treści art. 91 ust. 1 i 4 u.s.g. wynika, że przesłanką stwierdzenia nieważności uchwały organu gminy jest istotna sprzeczność z prawem. Na podstawie argumentacji a contrario do postanowień art. 91 ust. 4 tej ustawy, stanowiącego, iż w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały, ograniczając się do wskazania, że uchwałę wydano z naruszeniem prawa, należy przyjąć, że każde "istotne naruszenie prawa" uchwałą aktem organów gmin oznacza jej nieważność (por. T. Woś (w:) T. Woś., H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska - "Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz", Wyd. Wolters Kluwer, Warszawa 2016 r., s. 865). Pojęcie "istotne naruszenie prawa" nie zostało zdefiniowane w żadnej z ustaw samorządowych, tak samo jak i pojęcie "sprzeczność z prawem". W literaturze przedmiotu wypracowano pogląd, aprobowany w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, że do istotnych wad, prowadzących do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym, zalicza się między innymi naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał. Sprzeczność z prawem uchwały organu jednostki samorządu terytorialnego zachodzi w sytuacji, gdy doszło do jej wydania z naruszeniem przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię, a także z naruszeniem przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (por. M. Stahl, Z. Kmiecik "Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego - w świetle orzecznictwa NSA i poglądów doktryny", Samorząd Terytorialny 2001 r., z. 1-2, s. 101-102). Przez sprzeczność taką rozumnie się również niezgodność z Konstytucją i aktami wykonawczymi do ustaw oraz z powszechnie obowiązującymi aktami prawa miejscowego (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 grudnia 2003 r., sygn. akt P 9/02, Dz. U. z 2003 r. Nr 218, poz. 2151).

Skarżący podnosi, że w zaskarżonych uchwałach obok działalności kulturalnej przewiduje się również działalność sportową, jednakże jego zdaniem tych obu działalności nie można łączyć. Dodatkowo wymienia on jego zdaniem niewłaściwe zapisy zasakrzonej uchwały w 7 punktach.

Ustosunkowując się do nich Organ wskazuje co następuje:

Ad. 1 i 2.

Zarówno w zapisach uchwały tj. § 2 ust. 2 pkt 1, jak i w zapisach § 2 ust. 2 załącznika do uchwały stanowiącego statut Wiejskiego Domu Kultury im. Justyny Chopinowej w Długiem (dalej: „WOK”) oprócz działalności kulturalnej, oświatowej oraz informacyjnej wskazano także dodatkowo działalność sportową. Należy jednak stwierdzić, że co do zasady nie ma przeszkód, aby instytucja kultury mogła rozszerzyć swoją działalność również o działalność sportową. Jedynym ograniczeniem nie pozwalającym na zastosowanie ww. rozszerzenia działalności instytucji kultury jest sytuacja, gdy na terenie gminy funkcjonuje już jednostka zajmująca się działalnością sportową. W takim bowiem przypadku obciążanie instytucji kultury dodatkową działalnością sportową wydawać by się mogło niecelowe.

Odnosząc się do powyższego, należy wskazać, że na terenie gminy Izbica Kujawska brak klubu sportowego wyspecjalizowanego w prowadzeniu różnego rodzaju zajęć sportowych. Są dwa kluby, które skupiają się statutowo, hermetycznie, na dwóch dyscyplinach sportowych, każdy z nich – osobno – na piłce nożnej i sportach motorowych.

Prowadzą one działania zgodnie z ustawą o sporcie. WDK mając w statutowym zapisie prowadzenie działalności m.in. sportowej oraz uczestniczenie w upowszechnianiu sportu i rekreacji (niemniej nie eksponuje ich jako pierwsze, czy najważniejsze), miał na celu prowadzenie niekomercyjnych i amatorskich działań związanych z propozycjami np. gier zespołowych (np. piłka siatkowa, badminton), rajdów rowerowych, które są poza katalogiem propozycji działających na terenie gminy klubów sportowych (nie są dublowane). Imprezy tego typu, organizowane w 2018 roku przez WDK, miały również charakter oświatowy, czy informacyjny – promowano miejscowość Długie (miejsce urodzenia matki Chopina), Izbicę Kujawską (rodzinne miasto Justyny Chopinowej) oraz inne miejsca na mapie gminy związane z kręgiem rodzinno-towarzyskim, tj. Krzyżanowskich, Skarbków, Chopinów.

Nie ulega wątpliwości, że zgodnie z art. 9 ust. 1 2 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, działalność kulturalna jest podstawowym celem statutowym samorządowych instytucji kultury. Instytucje kultury na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej działają na podstawie aktu o ich utworzeniu oraz statutu nadanego przez organizatora. W myśl art. 13 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy, statut zawiera postanowienia dotyczące prowadzenia działalności innej niż kulturalna, jeżeli instytucja zamierza działalność taką prowadzić. A zatem nie ma przeszkód, aby obok podstawowego przedmiotu działalności wskazane zostało przez organizatora prowadzenie innej działalności niż kulturalna, która będzie działalnością dodatkową, uboczną. Taką właśnie dodatkową, uboczną działalnością dla WDK miała zostać właśnie działalność sportowa.

Ad. 3.

W § 3 ust. 4 statutu WDK jest rzeczywiście mowa o opiece nad „obiektami i miejscami pobytu oraz upamiętnień na terenie gminy Izbica Kujawska osób z kręgu rodzinno-towarzyskiego Krzyżanowskich i Chopinów”, jednakże przedstawiony przez Międzyzakładowy Związek Zawodowy Pracowników Kultury Kujaw i Ziemi Dobrzyńskiej w Raciążku przykład opieki „dworu Skarbków należącego do Zgromadzenia Orionistów” wykracza poza zasięg obiektów, miejsc pobytu oraz upamiętnień na terenie gminy Izbica Kujawska osób z kręgu rodzinno-towarzyskiego Krzyżanowskich i Chopinów z następujących powodów:

1. Na dzień dzisiejszy wciąż brakuje potwierdzenia w źródłach archiwalnych, że dworek w Zagrodnicy, to dwór Skarbków, czyli tzw. pałac izbicki (por. z ustaleniami z Piotra Mysłakowskiego i Andrzeja Sikorskiego, genealogów chopinowskich, którzy w swych publikacjach opisali dwór Skarbków jako dużą budowlę dwukondygnacyjną, czy też Krzysztofa Dorcza, który nie wyklucza, że dwór Skarbków zlokalizowany był w mieście, np. w Nowej Izbicy);

2. W celu potwierdzenia powyższego - konieczne jest przeprowadzenie badań historycznych i archeologicznych, ponieważ zabudowa „dworska” w dawnej Zagrodnicy ma charakter zabudowy folwarcznej, a nie dworskiej.

Ad. 4.

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej statut musi zawierać wszystkie konieczne elementy, a zatem:

- 1) nazwę, teren działania i siedzibę instytucji kultury;
- 2) zakres działalności; organy zarządzające i doradcze oraz sposób ich powoływania;

- 3) określenie źródeł finansowania oraz
- 4) zasady dokonywania zmian statutowych.

Wskazany w pkt 2 zakres działalności instytucji kultury to inaczej przedmiot jej działania. W statucie należy zatem podać zakres działań o charakterze kulturalnym, które podejmować będzie instytucja, jak również cel jej działalności. Innymi słowy, ta część statutu ma odpowiadać na pytanie, w jaki sposób instytucja będzie realizowała funkcję tworzenia, upowszechniania lub ochrony kultury, tj. czym będzie się zajmować (por. też wyr. NSA z 8.11.2012 r., II OSK 2014/12, Legalis). Należy mieć na uwadze, że określenie zakresu działania instytucji kultury nie może być ogólne, lecz powinno być precyzyjne i wyczerpujące, albowiem determinuje ono finansowanie instytucji oraz to, czy będzie ona uznana za instytucję artystyczną. Postanowienia statutu w tej materii winny mieć zatem bezsprzecznie rozbudowany charakter i dotyczyć zasadniczych aspektów zamierzonej działalności.

Podsumowując, oprócz zadań podstawowych WDK szeroko wymienionych w § 3 statutu, w § 4 wskazano również inne niż podstawowe zadania dodatkowe, które instytucja kultury może realizować. Są to zadania fakultatywne, a zatem nie oznacza to, że muszą one zostać obligatoryjnie realizowane.

Ad. 5.

Organizator zgodnie z art. 12 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej powinien zapewniać instytucji kultury środki niezbędne do prowadzenia działalności kulturalnej oraz do utrzymania obiektu, w którym ta działalność jest prowadzona. Dokonuje się to m.in. w drodze przyznawania i przekazywania rokrocznie dotacji podmiotowej. Dotacja podmiotowa, zgodnie z zasadą z art. 131 i art. 218 ustawy o finansach publicznych udzielana jest z budżetu JST na podstawie przepisu ustawowego z przeznaczeniem na dofinansowanie działalności bieżącej wskazanej w ustawie. Według art. 28 ust. 3 pkt 1 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, dotacja podmiotowa dla instytucji kultury przeznaczona jest na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie realizowanych zadań statutowych, w tym utrzymanie i remonty obiektów. Należy przyjąć, że z art. 28 ust. 3 w zw. z art. 12 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej wynika, że dotacje podmiotowe przyznawane przez organizatora mają charakter obligatoryjny, celowe zaś – fakultatywny.

Nie jest możliwe pobranie dotacji podmiotowej w nadmiernej wysokości przez instytucję kultury, ponieważ stanowi ona jedynie część przychodów, do których zalicza się również przychody z prowadzonej działalności, dotacji celowych, z najmu, odsetek kapitulacyjnych.

W związku z powyższym kwestie związane z przekazaniem przez organizatora instytucji kultury dotacji podmiotowej regulują zapisy ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, a zatem nie ma potrzeby powielania tych kwestii w statucie.

Ad. 6.

Sposób powołania organów zarządzających musi być wskazany w statucie w sposób wyczerpujący (por. rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z 4.5.2012 r., NPII.4131.1.156.2012, Dz.Urz.Woj.Śląsk. z 2012 r. poz. 1935). Statut instytucji kultury

powinien jednoznacznie określać to, przez jaki podmiot i w jakim trybie powoływany jest dyrektor, a zatem w szczególności, czy odbywa się to w drodze konkursu.

Międzyzakładowy Związek Zawodowy Pracowników Kultury Kujaw i Ziemi Dobrzyńskiej wskazuje, że w przedmiotowym statucie widnieje zapis, że Burmistrz powołuje na czas określony i odwołuje dyrektora w trybie określonym w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Dodatkowo zdaniem ww. Wnioskodawcy w WDK powołano pełniącego obowiązki dyrektora instytucji, czego nie przewiduje przytoczona ustawa. W pierwszej kolejności należy wskazać, że ww. kwestia nie dotyczy jak to zostało stwierdzone we wniosku z dnia 28.01.2019 r. wątpliwości dotyczących zgodności zapisów uchwały i załączonego do niej statutu z zapisami ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, ustawy o finansach publicznych, czy orzecznictwem, a zatem nie można się do niej odnieść merytorycznie.

Nie mniej jednak wskazuję, że wbrew twierdzeniom Wnioskodawcy ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, a mianowicie art. 16a jednoznacznie przesądza o możliwości powierzenia pełnienia obowiązków dyrektora instytucji kultury. W poprzednim stanie prawnym w literaturze i orzecznictwie jednolicie przyjmowano, że nie jest dopuszczalne powołanie na stanowisko "pełniącego obowiązki" dyrektora instytucji kultury. Tymczasem komentowany przepis wprowadza możliwość powierzenia pełnienia obowiązków dyrektora instytucji kultury do czasu powołania dyrektora lub powierzenia zarządzania instytucją kultury. Jak wskazano w uzasadnieniu ustawy zmieniającej, w przypadku sytuacji nietypowych (np. śmierci dyrektora, jego choroby, decyzji o skorzystaniu z uprawnień emerytalnych, czy wcześniejszego odwołania z innych przyczyn przewidzianych ustawą), interes instytucji kultury i jej organizatora wymaga, aby zmiany personalne w jak najmniejszym stopniu oddziaływały na funkcjonowanie instytucji i realizację ustalonego przez nią - z reguły na kilka lat - programu działania. Interes ten wymaga zatem także zapewnienia ciągłości wykonywania funkcji zarządczej w instytucjach kultury, a więc umocowania ustalonej przez organizatora osoby, która mogłaby niezwłocznie podjąć obowiązki dyrektora i kontynuować zaplanowany program działania instytucji do czasu wyłonienia w konkursie nowego dyrektora.

W praktyce bowiem niekiedy zdarza się – w szczególności, gdy powołanie dyrektora instytucji kultury poprzedzone jest konkursem – że okres utrzymywania się wakatu na tej funkcji jest dość długi. W tym kontekście przyjęte w komentowanym przepisie rozwiązanie zasługuje na aprobatę, ponieważ chroni instytucję kultury przed konsekwencjami długotrwałego braku osoby, która nią zarządza i reprezentuje ją na zewnątrz.

Powyższa możliwość powołania osoby pełniącej obowiązek dyrektora instytucji kultury została również określona w § 5 ust. 6 statutu WDK.

Ad. 7.

Międzyzakładowy Związek Zawodowy Pracowników Kultury Kujaw i Ziemi Dobrzyńskiej podnosi, że należy zwrócić uwagę na uzasadnienie do przedmiotowej uchwały, jednakże nie określa konkretnie w czym miałyby odzwierciedlać się nieprawidłowości.

Należy wskazać, że każdorazowe uzasadnienie wprowadzanych uchwał ma wyjaśnić radnym wszelkie kwestie merytoryczne i formalnoprawne związane z uchwałą, a przede wszystkim przedstawić celowość jej podjęcia i skutki finansowe dla budżetu. Przedmiotowe

uzasadnienie dotyczące uchwały o utworzeniu WDK stanowi komentarz, a zatem posiada elementy zawierające: wyjaśnienie potrzeb i celu wydania uchwały, opis rzeczywistego stanu w dziedzinie, która ma być unormowana, przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne. W związku z powyższym niezrozumiałym jest podważanie jego treści przez Wnioskodawcę, tym bardziej bez wskazania konkretnych nieprawidłowości, co do elementów składających się na treść uzasadnienia przedmiotowej uchwały.

Z tych wszystkich powodów Organ wnosi o odrzucenie skargi, ewentualnie o jej oddalenie w całości, jako pozbawionej usprawiedliwionych podstaw.


Z up. BURMISTRZA
mgr Przemysław Kędzierski
Zastępca Burmistrza Izbicy Kujawskiej

Załączniki:

- 1) skarga,
- 2) odpis odpowiedzi na skargę dla strony Skarżącej