



M. Kaspranica
A. Kolbers
20 MAR 2014

Poznań,

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN – I.4131.1.126.2014.11

URZĄD GMINY ORCHOWO
wpł. 24.03.2014
Nr 1701/2014 zai. podpis Krowiec

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały Nr XLII/344/14 Rady Gminy Orchowo z dnia 28 lutego 2014 r. w sprawie zamiaru utworzenia samorządowej instytucji kultury–Gminnego Ośrodka Kultury w Orchowie - **ze względu na istotne naruszenie prawa.**

UZASADNIENIE

Uchwała Nr XLII/344/14 Rady Gminy Orchowo z dnia 28 lutego 2014 r. została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 7 marca 2014 r. Powyższą uchwałę podjęto na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 9 ust. 1 i art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.) oraz art. 9, 11 i 13 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2012 r., poz. 406).

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały - organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Na sesji w dniu 28 lutego 2014 r. Rada Gminy Orchowo podjęła uchwałę Nr XLII/344/14 w sprawie zamiaru utworzenia samorządowej instytucji kultury – Gminnego Ośrodka Pomocy Kultury w Orchowie.

W § 6 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Orchowo postanowiła, iż „Nadaje się Ośrodkowi Statut, stanowiący załącznik nr 1 do niniejszej uchwały.”

Natomiast w § 8 uchwała zawiera zapis o wejściu w życie z dniem podjęcia.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, iż uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 13 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2012 r., poz. 406) i art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 2 ust. 1, art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 197, 1172).

Mocą uregulowań wynikających z wyżej powołanego artykułu 13 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, w ustępie 1 tego przepisu postanowiono, iż „Instytucje kultury działają na podstawie aktu o ich utworzeniu oraz statutu nadanego przez organizatora, natomiast na podstawie ustępu 2 ustalono, iż statut 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.”

Zgodnie z powołanym również w podstawie prawnej przedmiotowej uchwały art. 9 ust. 1 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej:

„1. Jednostki samorządu terytorialnego organizują działalność kulturalną, tworząc samorządowe instytucje kultury, dla których prowadzenie takiej działalności jest podstawowym celem statutowym.”

W ocenie organu nadzoru upoważnienie do uchwalenia przedmiotowej uchwały znajduje się w art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, który uprawnia organy gminy do wydawania aktów prawa miejscowego w zakresie organizacji urzędów i instytucji gminnych, do których należą także instytucje kultury.

Jest to upoważnienie do wydania przepisów powszechnie obowiązujących na terenie gminy. Uchwała nadająca statut gminnemu ośrodkowi kultury ma charakter aktu prawa miejscowego w rozumieniu przepisów ustawy o samorządzie gminnym. Uchwała ta ma charakter aktu ogólnego, kierowanego do nieokreślonego kręgu adresatów. Nie konsumuje się w drodze jednorazowego zastosowania. Spełnia więc kryteria normatywnego aktu wykonawczego, należącego do kategorii prawa miejscowego i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym.

Upoważnienie do wydania uchwały znajduje się w ustawie, co stanowi konstytucyjny warunek uznania uchwały organu samorządu terytorialnego za akt prawa miejscowego. Zgodnie, bowiem z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Każdy akt prawny, zawierający normy o charakterze generalnym, (czyli, nie odnoszące się do indywidualnie oznaczonego podmiotu, lecz do pewnej kategorii potencjalnych adresatów) i abstrakcyjnym, (czyli nie „konsumowane” poprzez jednokrotne zastosowanie, lecz mogące zostać wykorzystane w nieograniczonej liczbie przypadków w przyszłości) wydany przez ustawowo wskazany organ administracji, staje się aktem normatywnym należącym do prawa miejscowego. Przedmiotowa uchwała spełnia powyższe kryteria w związku z czym podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego.

Zgodnie z postanowieniami wynikającymi z art. 2 ust. 1 powołanej wyżej ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Stosownie do zapisów art. 4 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, w ust. 1 postanowiono, iż „Akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba, że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

Art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, w punkcie 2, stanowi, iż „W wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się (...) 2. akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy.”

Zatem na mocy ww. przepisów ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych warunkiem wejścia w życie uchwały, stanowiącej akt prawa miejscowego, jest jej ogłoszenie w Wojewódzkim Dzienniku Urzędowym. Ponadto

ustawodawca wprowadził jako zasadę 14 dniowy okres vacatio legis z możliwością jego skrócenia w przypadkach uzasadnionych.

Tymczasem uchwała Rady Gminy w Orchowie zawiera w § 8 zapis o wejściu w życie z dniem podjęcia.

Brak reguły jak i nieprawidłowe określenie reguły wskazującej sposób i termin wejścia w życie aktu prawa miejscowego, skutkować będzie zawsze nieważnością całej uchwały (stanowisko takie zajął NSA w wyroku z 14 października 1999 r., nr sygn. II SA/Wr 1113/98, opubl. w OSS z 2001/1/16).

Nadto należy podkreślić, że żaden ze wskazanych w podstawie prawnej uchwały przepisów prawa nie daje Radzie upoważnienia do podjęcia uchwały w sprawie: zamiaru utworzenia samorządowej instytucji kultury – Gminnego Ośrodka Kultury w Orchowie.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Otrzymują:

- 1) Rada Gminy Orchowo,
- 2) Wójt Gminy Orchowo.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Piotr Flórek