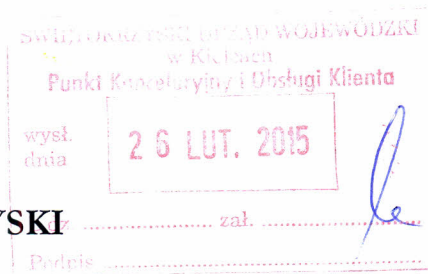




WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4130. 47 .2015



Kielce, dnia 2015-02-25

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 99 ust. 1a ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 , poz. 645 i 1318 oraz z 2014r. poz. 379 i poz. 1072)

stwierdza się nieważność

uchwały Nr III/25/2015 Rady Gminy Łopuszno z dnia 22 stycznia 2015 r. w sprawie wszczęcia postępowania wobec zamiaru mającego na celu połączenie instytucji kultury – Gminnego Ośrodka Kultury w Łopusznie – Gminnej Biblioteki Publicznej w Łopusznie – Gminnego Ośrodka Sportowo Wypoczynkowego w Łopusznie w jednostkę organizacyjną o nazwie Łopuszniańskie Centrum Kultury i Rekreacji w Łopusznie.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 22 stycznia 2015 r. Rada Gminy Łopuszno podjęła uchwałę w sprawie wszczęcia postępowania wobec zamiaru mającego na celu połączenie instytucji kultury – Gminnego Ośrodka Kultury w Łopusznie – Gminnej Biblioteki Publicznej w Łopusznie – Gminnego Ośrodka Sportowo Wypoczynkowego w Łopusznie w jednostkę organizacyjną o nazwie Łopuszniańskie Centrum Kultury i Rekreacji w Łopusznie.

Zgodnie z § 1 uchwały Rada Gminy postanowiła wszcząć postępowanie mające na celu połączenie następujących jednostek organizacyjnych tj.

- 1) Gminnego Ośrodka Kultury w Łopusznie,
- 2) Gminnej Biblioteki Publicznej w Łopusznie,

3) Gminnego Ośrodka Sportowo Wypoczynkowego w Łopusznie.

Z postanowień uchwały wynika, iż wymienione jednostki organizacyjne, w stosunku do których Gmina planuje połączenie są instytucjami kultury. W konsekwencji w podstawie prawnej uchwały wskazane zostały przepisy dotyczące trybu połączenia instytucji kultury.

Dokonana przez organ nadzoru ocena legalności uchwały wykazała, iż nie znajduje ona żadnego uzasadnienia faktycznego oraz prawnego.

Zasady prowadzenia działalności kulturalnej przez jednostki samorządu terytorialnego określają przepisy ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2012 r. poz. 406 z późn. zm.).

Zgodnie z art. 9 ust. 1 wymienionej ustawy jednostki samorządu terytorialnego organizują działalność kulturalną tworząc samorządowe instytucje kultury, dla których prowadzenie takiej działalności jest podstawowym celem statutowym. Jednostki samorządu terytorialnego jako podmioty tworzące instytucje kultury zwane są przez ustawodawcę organizatorami. Ustawa wymienia przykładowe formy organizacyjne w jakich mogą być prowadzone instytucje kultury. Należą do nich m.in. muzea, domy kultury, świetlice oraz biblioteki. Te ostatnie są szczególnymi instytucjami kultury, których zasady działania regulują przepisy szczególne tj. ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz. U. z 2012 r. poz. 642 z późn. zm.).

Instytucje kultury posiadają osobowość prawną, są zatem odrębnymi od gminy podmiotami prawa, dysponują majątkiem, środkami trwałymi oraz prowadzą samodzielną gospodarkę w ramach posiadanych środków. Instytucje kultury pokrywają koszty bieżącej działalności i zobowiązania z uzyskiwanych przychodów (art. 14 ust. 1 i 2, art. 27 i art. 28 ust 1 ustawy).

Gmina organizując działalność kulturalną jest uprawniona do decydowania o utworzeniu, przyłączeniu, podziale, czy też likwidacji instytucji kultury.

Stosownie do art. 18 ust. 1 ustawy organizator może dokonać połączenia instytucji kultury, w tym instytucji kultury prowadzących działalność w różnych formach. Oznacza to, iż gmina może podjąć decyzję o połączeniu takich instytucji

kultury jak np. dom kultury, biblioteka, czy świetlica.

Stosownie do art. 19 ust. 1 ustawy połączenie instytucji kultury polega na utworzeniu jednej instytucji kultury, w której skład wchodzi załogi i mienie należące do instytucji kultury podlegających połączeniu.

Procedura połączenia określona została w art. 18 i art. 19 ustawy. Zgodnie z wymienionymi przepisami organizator jest obowiązany na 3 miesiące przed wydaniem aktu o połączeniu instytucji kultury podać do publicznej wiadomości informację o zamiarze i przyczynach takiej decyzji.

Połączenie instytucji kultury następuje w drodze aktu o połączeniu tych jednostek organizacyjnych wydanego przez organizatora, którego treść określa art. 19 ust 3 ustawy.

Połączenie biblioteki z innymi instytucjami kultury wymaga zachowania przez organizatora szczególnego trybu postępowania określonego w ustawie o bibliotekach.

Stosownie do art. 13 ust 2 wymienionej ustawy organizator obowiązany jest na 6 miesięcy przed dniem wydania aktu o połączeniu biblioteki podać do publicznej wiadomości informację o swoim zamiarze wraz z uzasadnieniem. Połączenie biblioteki publicznej z innymi instytucjami kultury wymaga zasięgnięcia opinii wojewódzkiej biblioteki publicznej oraz Krajowej Rady Bibliotecznej działającej przy ministrze właściwym do spraw kultury i dziedzictwa narodowego, a także zgody tego ministra (art. 13 ust 8 ustawy).

Analiza treści kwestionowanej uchwały wykazała, iż została ona podjęta z naruszeniem przedstawionych regulacji prawnych.

Rada Gminy powołując w podstawie prawnej uchwały przepisy dotyczące połączenia instytucji kultury postanowiła o zamiarze połączenia określonych instytucji kultury. Tymczasem tylko dwie z wymienionych w uchwale jednostek organizacyjnych tj. Gminny Ośrodek Kultury w Łopusznie oraz Gminna Biblioteka Publiczna w Łopusznie są instytucjami kultury, co do których Rada Gminy może podjąć decyzję o ich połączeniu zgodnie z procedurą określoną w przedstawionych regulacjach prawnych. Trzecia natomiast jednostka organizacyjna wskazana w uchwale tj. Gminny Ośrodek Sportowo Wypoczynkowy w Łopusznie nie jest

instytucją kultury, nie może być zatem objęty procedurą łączenia określoną w uchwale.

Ze statutu Gminnego Ośrodka Sportowo Wypoczynkowego wynika, iż jest on jednostką organizacyjną Gminy prowadzoną w formie jednostki budżetowej. Zasady tworzenia, łączenia, likwidacji tych jednostek określa ustawa o finansach publicznych. Zgodnie z art. 11 tej ustawy jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Jednostki budżetowe mogą być łączone na zasadach określonych w art. 12 ustawy o finansach publicznych. Gminny Ośrodek Sportowo Wypoczynkowy mógłby być zatem połączony z inną gminną jednostką organizacyjną funkcjonującą w takiej samej formie organizacyjno-prawnej, czyli z jednostką budżetową.

Nie jest natomiast możliwe połączenie gminnego Ośrodka Sportowo Wypoczynkowego z Gminnym Ośrodkiem Kultury oraz z Biblioteką, gdyż jednostki te są instytucjami kultury, a zatem funkcjonują w zupełnie innej formie organizacyjno - prawnej.

W świetle przedstawionych regulacji prawnych należy stwierdzić, iż dopuszczalne jest łączenie gminnych jednostek organizacyjnych działających w takiej samej formie organizacyjno – prawnej, czyli jednostek sektora finansów publicznych np. jednostek budżetowych oraz jednostek, które są odrębnymi od gminy podmiotami prawa do których należą instytucje kultury.

Rada Gminy może zatem postanowić o połączeniu Biblioteki z Gminnym Ośrodkiem Kultury. Stanowisko to potwierdzają również przepisy ustawy o bibliotekach. Zgodnie bowiem z art. 13 ust 7 ustawy biblioteki publiczne mogą być łączone wyłącznie z innymi instytucjami kultury.

Procedurę połączenia instytucji kultury, jeśli jedną z nich jest biblioteka, określają przepisy ustawy o bibliotekach oraz ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Pierwszym etapem tej procedury jest podjęcie przez radę gminy uchwały o zamiarze połączenia biblioteki z inną instytucją kultury. Uchwała ta powinna określić podstawowe informacje o samym zamiarze połączenia instytucji kultury, a także nazwę instytucji kultury po połączeniu oraz planowaną datę połączenia.

Uchwała ta powinna zawierać ponadto uzasadnienie zamiaru połączenia – które poza przesłankami istotnymi dla samego organizatora (związanymi z jego skutkami organizacyjnymi, prawnymi czy finansowymi) powinno zawierać ocenę wpływu połączenia na wykonywanie dotychczasowych zadań biblioteki, a także odnosić się do wymagań organizacyjnych stawianych poszczególnym bibliotekom publicznym w art. 19 ustawy o bibliotekach. Ocena taka, jako odnosząca się do ustawowych warunków połączenia określonych w art. 13 ust 7 ustawy, będzie jednocześnie punktem odniesienia dla ministra i innych podmiotów, które mają opiniować to właśnie połączenie czy też wyrażać na nie zgodę (art. 13 ust. 8 ustawy).

Informacja o zamiarze połączenia wraz z uzasadnieniem powinna być podana do publicznej wiadomości na 6 miesięcy przed dniem wydania aktu o połączeniu instytucji (art. 13 ust. 2 ustawy). Istotna jest data podania do publicznej wiadomości informacji, z uwagi na znaczenie dla obliczania 6 miesięcznego terminu, który musi wpłynąć przed dniem wydania aktu o połączeniu. Dochowanie tego warunku formalnego, jak i terminu, warunkuje prawidłowości całej procedury.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały jest uzasadnione.

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.


ZASTĘPCA DYREKTORA
Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli
Lech Hamera

WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Bożentyna Pałka-Koruba