



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 15 maja 2025 r.

Znak:PNK.I.4131.76.2025

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 82 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2025 r. poz. 581)

stwierdzam nieważność

uchwały nr 2081/25 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z 30 kwietnia 2025 r. *w sprawie ogłoszenia konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach w całości.*

Uzasadnienie

Na posiedzeniu w dniu 30 kwietnia 2025 r. Zarząd Województwa Świętokrzyskiego podjął uchwałę nr 2081/25 w sprawie ogłoszenia konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach.

Pismem z dnia 5 maja 2025 r. Wojewoda Świętokrzyski wezwał Zarząd Województwa Świętokrzyskiego do doręczenia wskazanej wyżej uchwały wraz z uzasadnieniem jej podjęcia oraz protokołu końcowego komisji konkursowej powołanej do przeprowadzenia konkursu ogłoszonego na podstawie uchwały Zarządu Województwa Świętokrzyskiego nr 1588/25 z dnia 19 lutego 2025 r. w sprawie ogłoszenia konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach.

Uchwała nr 2081/25 została doręczona do organu nadzoru w dniu 8 maja 2025 r. wraz z protokołem końcowym komisji konkursowej powołanej do przeprowadzenia konkursu ogłoszonego na podstawie uchwały nr 1588/25 oraz uzasadnieniem stanowiącym załącznik do pisma, nazwanym: podstawa i analiza prawna.

Pismem z dnia 12 maja 2025r. Wojewoda Świętokrzyski zawiadomił Zarząd Województwa Świętokrzyskiego o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr 2081/25 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z 30 kwietnia 2025 r. w sprawie ogłoszenia konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach. Wraz z wszczęciem postępowania organ nadzoru zażądał przedłożenia protokołu z posiedzenia Zarządu z dnia 30 kwietnia 2025 r. w trakcie, którego podjęto analizowaną uchwałę oraz wyjaśnienie czy Zarząd Województwa przedstawił kandydatowi na stanowisko dyrektora wyłonionemu w konkursie warunki organizacyjno-finansowe, o których mowa w art. 16 ust. 12 ustawy

o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2024r. poz. 87). W odpowiedzi na powyższe zawiadomienie Zarząd Województwa przesłał protokół z posiedzenia Zarządu Województwa oraz wskazał, że nie przedstawiono wyłonionemu kandydatowi warunków organizacyjno-finansowych tej instytucji kultury.

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

Zgodnie z art. 16 ust. 13 ustawy z dnia 25 października 1991r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2024r. poz. 87) w przypadku nierozstrzygnięcia konkursu, o którym mowa w ust. 2, albo jeżeli kandydat wyłoniony w tym konkursie nie zostanie powołany na stanowisko dyrektora instytucji kultury, organizator niezwłocznie ogłasza kolejny konkurs, chyba że wystąpi do ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego o zgodę na powołanie dyrektora bez konkursu w trybie określonym w ust. 3-3c. W niniejszej sprawie uchwałą Nr 1588/25 z 19 lutego br. Zarząd Województwa Świętokrzyskiego ogłosił konkurs na kandydata na stanowisko dyrektora Teatru im. Stefana Żeromskiego w Kielcach. 17 kwietnia br. w głosowaniu jawnym, bezwzględną większością głosów przy pełnej obecności komisji konkursowej został wskazany kandydat na dyrektora. Natomiast 30 kwietnia br. kwestionowaną uchwałą nr 2081/25 Zarząd Województwa Świętokrzyskiego ogłosił drugi konkurs. Jako podstawę prawną uchwały Zarząd Województwa wskazał: art. 9 ust. 1, art. 10 ust. 1 oraz art. 16 ust. 2 i 3e ustawy z dnia 25 października 1991r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2024r. poz. 87), § 1 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 30 lipca 2015r. w sprawie wykazu samorządowych instytucji kultury w których wyłonienie kandydata na stanowisko dyrektora następuje w drodze konkursu (Dz.U. poz.1298), § 2 i 6 pkt 1 rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 12 kwietnia 2019 r. w sprawie konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora instytucji kultury (Dz.U. poz. 724 z późn. zm.) oraz art. 41 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie województwa. W przekazanym wraz z pismem z dnia 8 maja br. uzasadnieniem uchwały Zarząd Województwa jako podstawę prawną uchwały dodatkowo wskazał art. 16 ust. 13 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Jednocześnie Zarząd Województwa wyjaśnił, że w jego ocenie „stan faktyczny przewidziany w hipotezie art. 16 ust. 13 u.o.p.d.k., prowadzi do wniosku, że zastosowanie tego przepisu jest możliwe również w sytuacji, gdy konkurs został rozstrzygnięty, a kandydat wyłoniony” oraz wskazał, że „w polifonii sprzecznych głosów dochodzących ze strony członków komisji i przedstawicieli świata kultury Zarząd Województwa Świętokrzyskiego zdecydował się podążyć ścieżką aprobowaną przez Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego”. W związku z powyższym Zarząd na posiedzeniu w dniu 30 kwietnia 2025 r. zapoznał się z informacją dotyczącą przebiegu konkursu. Następnie przeanalizował fakty towarzyszące postępowaniu konkursowemu, podnoszone w pismach kandydatów na dyrektora i w przestrzeni publicznej. Jednocześnie uznał za niedopuszczalne próby wywierania presji medialnej na Organizatora. W tej sytuacji Zarząd Województwa Świętokrzyskiego uznał, że najlepszym rozwiązaniem będzie, jeśli wyłoniony kandydat, w tych okolicznościach, nie zostanie powołany na stanowisko dyrektora. W ocenie Zarządu oznaczało to spełnienie drugiej przesłanki z hipotezy art. 16 ust. 13 u.o.p.d.k., co uprawniało, a jednocześnie zobowiązało Organizatora do ogłoszenia kolejnego konkursu”.

Zgodnie z § 1 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 30 lipca 2015 r. w sprawie wykazu samorządowych instytucji kultury w których wyłonienie kandydata na stanowisko dyrektora następuje w drodze konkursu (Dz.U. poz.1298) Teatr im. Stefana Żeromskiego w Kielcach znajduje się w wykazie samorządowych instytucji kultury, w których wyłonienie kandydata na stanowisko dyrektora następuje w drodze konkursu (rozdział VI pkt 23 wykazu stanowiącego załącznik do rozporządzenia).

Należy zauważyć, że art. 16 ust. 13 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej przewiduje możliwość niezwłocznego ogłoszenia nowego konkursu w przypadku **nierozstrzygnięcia** konkursu lub **niepowołania** na dyrektora kandydata wskazanego przez komisję. Zgodnie z art. 16 ust. 11 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej oraz § 8, § 9 i § 10 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 12 kwietnia 2019 r. w sprawie konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora instytucji kultury konkurs może zostać **nierozstrzygnięty** jedynie w sytuacji, w której komisja konkursowa, pod warunkiem obecności 2/3 członków komisji, w trakcie trzech głosowań nie wyłoni kandydata bezwzględną większością głosów. Zgodnie z protokołem z posiedzenia w dn. 17 kwietnia br. taka sytuacja nie miała miejsca: komisja konkursowa w trakcie pierwszego głosowania wyłoniła kandydata bezwzględną większością głosów.

Zgodnie z art. 16 ust. 13 w związku z treścią art. 15 ust. 5 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej kandydat wyłoniony w konkursie może **nie zostać powołany** na stanowisko tylko w sytuacji, kiedy w trakcie kolejnego kroku, jakim jest uzgodnienie warunków umowy z kandydatem, kandydat nie zgodzi się na podpisanie zaproponowanej umowy. Regulacja ta wprowadzona została nowelizacją z dnia 6 grudnia 2018 r. (Dz. U. Dz.U. 2019 poz. 115). W uzasadnieniu do nowelizacji jednoznacznie wskazano intencje ustawodawcy:

„8) dodanie przepisu, na podstawie którego można uznać konkurs za nierozstrzygnięty, ale jedynie w razie stwierdzenia przez komisję konkursową, że żadna oferta nie spełnia warunków określonych w ogłoszeniu o konkursie lub że żaden z uczestników dopuszczonych do udziału w konkursie nie spełnia kryteriów oceny ustalanych przez komisję konkursową w stosunku do uczestników konkursu, w celu jednoznacznego przesądzenia, kiedy może nastąpić nierozstrzygnięcie konkursu, oraz w celu przeciwdziałania nadmiernemu wykorzystywaniu tej instytucji;

9) nałożenie na organizatora obowiązku przedstawienia kandydatowi wyłoniionemu w konkursie warunków organizacyjno-finansowych instytucji kultury, określonych z uwzględnieniem programu realizacji zadań, o którym mowa w projektowanym art. 16 ust. 3e pkt 3 ustawy o działalności kulturalnej, oraz warunków organizacyjno-finansowych instytucji kultury, o których mowa w projektowanym art. 16 ust. 3e pkt 5 ustawy o działalności kulturalnej, w celu jednoznacznego określenia, że procedura konkursowa ma zakończyć się właśnie takim działaniem”.

Wprowadzona zmiana była związana z wątpliwościami interpretacyjnymi rozstrzyganymi wcześniej w orzecznictwie, m.in. wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 10 listopada 2015 r. (numer II SA/Bd 1113/15), w której WSA jednoznacznie stwierdził:

„Skoro ustawodawca wprowadził tylko te dwie możliwości, w tym określając szczegółowo skład i kompetencje komisji konkursowej, to nie sposób przyjąć, że organizator, który rezygnuje z własnego wyboru kandydata za zgodą Ministra, może zignorować werdykt komisji konkursowej. Unieważnienie więc postępowania przed tą komisją z przyczyn innej oceny kandydata niż ocena dokonana przez komisję, oznaczałoby sytuację polegającą na tym, że wbrew przepisom ustawy, zostałby wykreowany trzeci wariant wyboru kandydata i to taki, który należy ocenić nie tylko, jako nieuregulowany w ustawie, ale jako sprzeczny z nią. Gdyby bowiem opowiedzieć się za możliwością merytorycznego zakwestionowania przez organizatora oceny kandydata dokonanej przez komisję, to byłoby to tożsame z uznaniem przeprowadzenia konkursu za zbędne, a racje dla uhonorowania jego wyników wynikałby tylko z arbitralnej, niczym nie kontrolowanej woli organizatora, czy laureat konkursu mu odpowiada. Byłoby to całkowitym zaprzeczeniem wprowadzonej do ustawy idei wyboru kandydata przez grono wybitnych znawców problematyki kultury i sztuki. (...)”

Należy również zwrócić uwagę, że treść art. 15 ust. 5 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, który stanowi, że „odmowa podpisania zaproponowanej umowy (...) powoduje

jego niepowołanie na to stanowisko" została powielona w regulaminie konkursu, stanowiący Załącznik nr 1 do Uchwały nr 1588/25 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z dnia 19 lutego 2025 r.:

- „W przypadku wyboru przez komisję kandydata na stanowisko dyrektora Teatru im. Stefana Żeromskiego, przedstawiony przez niego/nią autorski program realizacji zadań w zakresie bieżącego funkcjonowania i rozwoju Teatru będzie stanowił podstawę do uzgodnienia warunków organizacyjno-finansowych działalności instytucji kultury określonych umową, która będzie zawarta pomiędzy wybranym kandydatem a Organizatorem.”
- „(...) 12. Przed powołaniem kandydata na stanowisko dyrektora Teatru im. Stefana Żeromskiego, zostanie zawarta z nim odrębna umowa określająca warunki organizacyjno-finansowe działalności Teatru im. Stefana Żeromskiego oraz program jego działania w oparciu o koncepcję funkcjonowania Teatru im. Stefana Żeromskiego, o której mowa w pkt. IV.2 – zgodnie z art. 15 ust 5 ustawy z dnia 25 października 1991 o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.
- 13. Odmowa zawarcia ww. umowy przez kandydata na stanowisko dyrektora Teatru powoduje jego niepowołanie na to stanowisko”.

Podsumowując należy stwierdzić, że Zarząd nie przedstawił żadnej uchwały, decyzji ani postanowienia formalnie rozstrzygającego o niepowołaniu kandydata. Ogłoszenie zaś nowego konkursu nie może zastąpić decyzji o niepowołaniu kandydata, ani też nie zamyka pierwszego postępowania konkursowego. Podkreślić nadto należy, że organizator nie może podjąć decyzji o niepowołaniu wyłonionego w konkursie kandydata arbitralnie i bez podania przestanki faktycznej, jaką jest brak zgody kandydata na zaproponowaną umowę. Zaś nieznajdujące oparcia w przepisach, nieuzasadnione niepowołanie kandydata na stanowisko dyrektora jest sprzeczne z zasadą legalizmu (art. 7 Konstytucji RP) i demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji RP)

Podjęta przez Zarząd Województwa Świętokrzyskiego uchwała zawiera również istotną wadę w postaci niedostatecznego merytorycznego uzasadnienia motywów jej podjęcia. Należy wyjaśnić, że w orzecznictwie sądowoadministracyjnym oraz w literaturze przedmiotu obowiązek uzasadnienia uchwały, gdzie obowiązek ten nie jest wyraźnie określony ustawowo, wyprowadzany jest z ogólnej zasady ustrojowej związania organów administracji prawem, obowiązku odwoływania się do prawa oraz z kompetencji sądów administracyjnych i organów nadzoru, które w ramach sprawowanej kontroli powinny znać merytoryczne motywy, jakimi kierował się organ uchwałodawczy gminy, a także z zasady demokratycznego państwa prawnego i zasad szczegółowych, w tym zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa czy zasad "dobrej legislacji". Przepis art. 7 Konstytucji RP, stanowiący, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, wiąże się z zasadą zaufania do Państwa, wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP). Działanie organu władzy publicznej, mieszczące się w jego prawem określonych kompetencjach, ale noszące znamiona arbitralności i niepoddające się kontroli i nadzorowi, nie może być uznane za zgodne z prawem. Obowiązek działania na podstawie prawa, w połączeniu z zasadą zaufania, stwarza po stronie organów władzy publicznej obowiązek uzasadniania jej rozstrzygnięć. Obowiązek taki jest zaliczany do standardów demokratycznego państwa prawnego. Podkreśla się, że uzasadnienie uchwały spełnia istotną funkcję w mechanizmach władzy demokratycznej. Jest wyrazem jawności działania tej władzy i w tym kontekście prawa mieszkańców do informacji publicznej (por. wyrok NSA z dnia 19 grudnia 2018 r., sygn. II OSK 3007/18). Przedstawiona w uzasadnieniu do uchwały „analiza prawna” w żaden sposób nie wskazuje na rzeczywiste, merytoryczne podstawy podjętej przez Zarząd decyzji.

W ocenie organu nadzoru podjęcie przez Zarząd Województwa w dniu 30 kwietnia br. uchwały nr 2081/25 w sprawie ogłoszenia konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora Teatru im. Stefana

Żeromskiego w Kielcach w sytuacji nie zaistnienia przesłanek do ogłoszenia nowego konkursu, stanowi istotne naruszenie prawa tj. art. 16 ust. 13 ustawy z dnia 25 października 1991r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

Biorąc pod uwagę powyższe stwierdzenie nieważności uchwały nr 2081/25 jest konieczne i 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.

Michał Skotnicki
Wicewojewoda Świętokrzyski