



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VI/65/15 Rady Miasta Piekary Śląskie z dnia 26 marca 2015 r. w sprawie ustanowienia nagrody za najlepsze prace końcowe studentów szkół wyższych poszerzających wiedzę o Piekarach Śląskich w zakresie twórczości artystycznej, upowszechniania i ochrony kultury w całości, jako niezgodnej z art. 7a ust. 1 i 3 ustawy z dnia 25 października 1991r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 406 z późn. zm.) w zw. z art. 2 i 7 Konstytucji RP.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Miasta Piekary Śląskie ustanowiła nagrodę za najlepsze prace końcowe studentów szkół wyższych poszerzających wiedzę o Piekarach Śląskich w zakresie twórczości artystycznej, upowszechniania i ochrony kultury. W regulaminie, stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały Rada określiła szczegółowe warunki i tryb przyznawania nagrody.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Śląskiemu w dniu 7 kwietnia 2015r.

Jako podstawę prawną przedmiotowej uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 w zw. z art. 7a ust. 2 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, dalej jako „ustawa”.

Zgodnie z art. 7a ust. 1 ustawy: „*Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego oraz inni ministrowie, w odniesieniu do podległych im ośrodków i instytucji kultury, w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, a także jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać i przyznawać doroczne nagrody za osiągnięcia w dziedzinie twórczości artystycznej, upowszechniania i ochrony kultury.*” „*Nagrody mogą być przyznawane osobom fizycznym lub prawnym, a także innym podmiotom na podstawie oceny całokształtu działalności lub osiągnięć o istotnym znaczeniu*” (art. 7a ust. 2 ustawy). Z kolei, zgodnie z ust. 3 ww. przepisu: „*Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, w drodze rozporządzenia, a organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, określą szczegółowe warunki i tryb przyznawania nagród, o których mowa w ust. 1 i 2, biorąc pod uwagę charakter działalności osoby fizycznej lub prawnej lub rangę osiągnięcia w zakresie twórczości artystycznej oraz upowszechniania lub ochrony kultury.*”

Zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa. Rada przewidziała bowiem nagrodę za najlepsze prace końcowe studentów szkół wyższych, co zdaniem organu nadzoru wykracza poza delegację wynikającą z art. 7a ust. 1 ustawy przewidującą przyznanie dorocznej nagrody za osiągnięcia w dziedzinie twórczości artystycznej, upowszechniania i ochrony kultury.

W przekonaniu organu nadzoru, prace studentów, związane z pobieraniem przez nich nauki i zdobywaniem wyższego wykształcenia nie stanowią same w sobie działalności kulturalnej, a jedynie mogą zostać uznane za

działalność naukową. Z tego też względu, sam fakt napisania pracy, która poszerzałaby wiedzę o Piekarach Śląskich, nawet w zakresie związanym z twórczością artystyczną, upowszechnianiem, czy też ochroną kultury nie uzasadnia, w ocenie organu nadzoru, przyznania nagrody, o której mowa w art. 7a ust. 1 ustawy. Należy bowiem mieć na względzie, że decydując o przyznaniu takiej nagrody należy uwzględnić ocenę całokształtu działalności lub osiągnięć o istotnym znaczeniu (art. 7a ust. 2). Tymczasem z przedmiotowej uchwały wynika, że głównym kryterium determinującym prawo do ubiegania się o nagrodę (stypendium) będzie tematyka "prac końcowych studentów szkół wyższych"- tzn. o nagrodę (stypendium) mogą ubiegać się autorzy prac, które poszerzają wiedzę o Piekarach Śląskich w zakresie twórczości artystycznej, upowszechniania i ochrony kultury.

Wobec powyższego, w ocenie organu nadzoru, regulacja przedmiotowej uchwały wykracza poza delegację wynikającą z art. 7a ust. 1 i 3 ustawy przewidującą przyznanie dorocznej nagrody za osiągnięcia w dziedzinie twórczości artystycznej, upowszechniania i ochrony kultury. Stanowisko to znajduje potwierdzenie w nieprawomocnym wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 30 stycznia 2015r. (*sygn. akt IV Sa/Gl 1169/14, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych*) dot. rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Śląskiego stwierdzającego nieważność uchwały Nr XLIII/587/14 Rady Miasta Piekary Śląskie z dnia 28 sierpnia 2014r. w sprawie ustanowienia nagrody za najlepsze prace końcowe studentów szkół wyższych poszerzających wiedzę o Piekarach Śląskich w zakresie twórczości artystycznej, upowszechniania i ochrony kultury.

Organ nadzoru podkreśla, iż jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej jest zasada praworządności, to jest działania tych organów na podstawie i w granicach prawa. Jest to zasada rangi konstytucyjnej (art. 7 Konstytucji RP), z której wynika w szczególności zakaz domniemywania kompetencji organu władzy publicznej, a tym samym nakaz by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej. Organ władzy publicznej ma obowiązek wykazać istnienie normy kompetencyjnej, uprawniającej go do działania, niedopuszczalne jest bowiem poprzestawanie tylko na stwierdzeniu braku zakazu takiego działania w normach zawierających jego kompetencje ogólne (postanowienie 7 sędziów SN z 18 stycznia 2005 r., *sygn. akt WK 22/04, OSNKW 2005, nr 3, poz. 29*). Oznacza to, że w państwie praworządnym wszelka działalność władcza wymaga podstaw prawnych, tzn. legitymacji w prawie nadanym upoważnieniu do działania. Sposób wykorzystywania kompetencji przez organy państwowe nie jest wyrazem arbitralności ich działania, lecz wynikiem realizacji przekazanych im uprawnień. Działania wykraczające poza ramy tych uprawnień są pozbawione legitymacji. Nie ma tu więc pola dla swobody w działalności organu władzy publicznej. Każde przekroczenie granic określonych przez Konstytucję, pozbawia taki organ legitymacji działania (B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 57). W doktrynie zasadnie podkreśla się, że w państwie przyjmującym zasadę państwa prawnego kompetencje organów państwowych powinny wynikać z obowiązujących przepisów i nie można ich domniemywać lub tworzyć za pomocą wykładni. W państwie prawa nie jest dopuszczalne uzurpowanie sobie przez jakikolwiek organ kompetencji nieprzyznanych mu wyraźnie w normie prawnej [por. B. Banaszak, *Proceduralne i materialnoprawne normy konstytucji* (w:) J. Trzciniński (red.), *Charakter i struktura norm konstytucji*, Warszawa 1997, s. 121] (*por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 7 listopada 2013 r. sygn. akt III SA/Gd 583/13, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych*).

Niezależnie od powyższego, zastrzeżenia organu nadzoru budzi regulacja zawarta w § 4 ust. 10 i §5 ust. 3 załącznika do uchwały. Podkreślenia wymaga, iż z art. 2 Konstytucji RP wywodzona jest zasada przyzwoitej

legislacji, którą powinny kierować się organy jednostek samorządu terytorialnego. Z zasady tej wynika również zasada określoności prawa – przepisy stanowione przez organy władzy publicznej muszą być formułowane w sposób na tyle jasny, aby adresat mógł bez trudności określić prawne konsekwencje swojego działania. Tymczasem regulacja zawarta w załączniku do uchwały w zakresie wyrazów: „w szczególnie uzasadnionych przypadkach” powoduje niejasność i nieprecyzyjność uchwały. W ocenie organu nadzoru, Rada ustalając w regulaminie przyznawania nagród wyjątki od przyjętych zasad, powinna uczynić to w sposób precyzyjny tj. tak, by nie była to kwestia uznaniowa, która w konsekwencji niweczy sens i celowość ustanowionych zasad.

Wobec powyższego, zdaniem organu nadzoru, regulację przedmiotowej uchwały w powyższym zakresie, należy uznać za istotne naruszenie prawa tj. art. 2 Konstytucji RP.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy uznać, iż uchwała Nr VI/65/15 Rady Miasta Piekary Śląskie z dnia 26 marca 2015 r. w sprawie ustanowienia nagrody za najlepsze prace końcowe studentów szkół wyższych poszerzających wiedzę o Piekarach Śląskich w zakresie twórczości artystycznej, upowszechniania i ochrony kultury, z uwagi na wykroczenie poza delegację została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, co zgodnie z treścią art. 91 ustawy o samorządzie gminnym stanowi przesłankę do orzeczenia o jej nieważności w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak

Otrzymują:

- 1) Rada Miasta Piekary Śląskie
- 2) a/a