



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 18 lipca 2012 r.

Poz. 2557



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 16 lipca 2012 r.

NK-N14.4131.670.2012.MW2

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

§ 5 ust. 1 we fragmencie „w szczególności”, ust. 2, § 7 ust. 2 we fragmencie „Biblioteka może prowadzić również inne formy działalności” oraz § 11 uchwały Rady Miejskiej w Polkowicach z dnia 12 czerwca 2012 r. nr **XIX/211/12** w sprawie nadania statutu Miejsko-Gminnej Bibliotece Publicznej w Polkowicach.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Polkowicach na sesji w dniu 12 czerwca 2012 r. podjęła uchwałę nr **XIX/211/12** w sprawie nadania statutu Miejsko-Gminnej Bibliotece Publicznej w Polkowicach, zwaną dalej uchwałą.

Przedmiotowa uchwała została przesłana pismem Sekretarza Gminy z dnia 15 czerwca 2012 r. nr OK.0711.11.2012 i wpłynęła do organu nadzoru w dniu 18 czerwca 2012 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 5 ust. 1 we fragmencie „w szczególności”, ust. 2, § 7 ust. 2 we fragmencie „Biblioteka może prowadzić również inne formy działalności” uchwały z istotnym naruszeniem art. 11 ust. 3, a § 11 uchwały z istotnym naruszeniem art. 14 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (t.j.: Dz. U. z 2012 r. poz. 642 ze zm.), zwanej dalej ustawą.

Rada Miejska w Polkowicach nadała statut Miejsko-Gminnej Bibliotece Publicznej w Polkowicach, działając na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy o bibliotekach, zgodnie z którym biblioteka stanowiąca samodzielny jednostkę organizacyjną działa na podstawie aktu o utworzeniu biblioteki oraz statutu nadanego przez organizatora.

W § 5 ust. 1 uchwały wymieniono podstawowe zadania Biblioteki, stwierdzając przy tym, że są nimi „w szczególności” zadania wymienione w katalogu zamieszczonym w dalszej części tego przepisu. W ust. 2 przyjęto, że Biblioteka może podejmować inne działania na rzecz społeczności lokalnej, w tym związane z ogólnokrajową lub europejską polityką biblioteczną.

Z kolei zgodnie z § 7 ust. 2 uchwały *Biblioteka prowadzi wypożyczalnię, czytelnię, działa: multimedialny oraz gromadzenia i udostępniania zbiorów, Biblioteka może prowadzić również inne formy działalności.*

W świetle art. 11 ust. 3 ustawy, to statut biblioteki ma określać cele i zadania biblioteki, jej organizację i zakres działania. Poprawna realizacja wynikającej z tego przepisu kompetencji ma o tyle istotne znaczenie, że statut Biblioteki, jako gminnej instytucji kultury, ma szczególną rangę i zgodnie z art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym jest aktem prawa miejscowego. Jeśli zatem ustawodawca przewidział, że to właśnie statut Biblioteki powinien określać, jakie zadania jednostka ta realizuje, w jaki sposób jest zorganizowana, jaki jest jej zakres działania, organizator nie może dopuszczać innego, bliżej niesprecyzowanego trybu, w jakim

postanowienia te będą uzupełniane. O ile organizator biblioteki przewiduje jeszcze dodatkowe działania, niż te wskazane w § 5 ust. 1 uchwały czy też dopuszcza inne formy działalności, niż określone w § 7 ust. 2 in principio uchwały, powinien zamieścić je w statucie. W świetle obowiązujących przepisów statut Biblioteki nie może zatem ograniczać się do wymienienia niektórych tylko zadań przez nią realizowanych i form działalności, co sugeruje § 5 ust. 1 we fragmencie „w szczególności”, ust. 2 tego paragrafu oraz § 7 ust. 2 we fragmencie „Biblioteka może prowadzić również inne formy działalności”.

Trzeba przy tym zauważyć, że zakwestionowane w § 5 ust. 2 i w § 7 ust. 2 uchwały sformułowania pozwalają na bardzo szeroką interpretację, dopuszczają prowadzenie bliżej nieokreślonych działań na rzecz społeczności lokalnej i form działalności, bez odniesienia chociażby do celów głównych Biblioteki czy jej zadań ustawowych.

W oparciu o § 11 uchwały Biblioteka może prowadzić działalność gospodarczą niekolidującą z programem działania w celu pozyskiwania dodatkowych środków finansowych na cele statutowe, w tym w szczególności wykonywać usługi wystawienniczo – targowe, organizować imprezy kulturalne, świadczyć usługi ksero i wydruku, organizować kursy i szkolenia, sprzedawać artykuły użytku kulturalnego i wydawnictwa Biblioteki, prowadzić działalność wydawniczą. Przychody uzyskiwane z tej działalności Biblioteka przeznacza na działalność statutową.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o bibliotekach, usługi bibliotek, których organizatorami są podmioty określone w art. 8 ust. 2, są ogólnie dostępne i bezpłatne, z zastrzeżeniem ust. 2. Ustęp drugi wspomnianego wyżej przepisu określa zamknięty katalog usług, za które biblioteki mogą pobierać opłaty, to jest: 1) za usługi informacyjne, bibliograficzne, reprograficzne oraz wypożyczenia międzybiblioteczne; 2) za wypożyczenia materiałów audiowizualnych; 3) w formie kaucji za wypożyczone materiały biblioteczne; 4) za niezwrócenie w terminie wypożyczonych materiałów bibliotecznych; 5) za uszkodzenie, zniszczenie lub niezwrócenie materiałów bibliotecznych. W ust. 3 znajduje się kategorię zastrzeżenie, że wysokość opłat, o których mowa w ust. 2 pkt 1 i 2, nie może przekraczać kosztów wykonania usługi, a więc nie jest to działalność zarobkowa. Wymienione wyżej czynności, które zgodnie z wolą ustawodawcy mogą być czynnościami odpłatnymi, z uwagi na ich charakter, przy uwzględnieniu ponadto wskazanego zastrzeżenia zawartego w art. 14 ust. 3 tej ustawy, nie mogą zostać uznane za działalność gospodarczą. Z treści powyższego artykułu wynika ponadto, że są to jedyne sytuacje, w których biblioteki mogą pobierać opłaty. Pozostała działalność prowadzona przez biblioteki musi być działalnością nieodpłatną, na co wskazuje także art. 14 ust. 1 ustawy i co wyklucza możliwość prowadzenia działalności gospodarczej przez tę jednostkę. Z definicji pojęcia działalności gospodarczej, zawartej w art. 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j.: Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 ze zm.) wynika bowiem, że jej immanentną cechą jest zarobkowy charakter. Należy przy tym zastrzec, że w odniesieniu do bibliotek nie znajdzie zastosowania art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (t.j.: Dz. U. z 2012 r. poz. 406), gdzie stwierdza się, że statut instytucji kultury może zawierać postanowienia dotyczące prowadzenia działalności innej niż kulturalna, jeżeli instytucja zamierza działalność taką prowadzić. Przepis ten ma charakter normy ogólnej, dotyczącej wszystkich instytucji kultury. Przepisy ustawy o bibliotekach wprowadzają w tym zakresie szczegółowe regulacje, dotyczące rodzaju i charakteru usług świadczonych przez biblioteki, dopuszczające odpłatność usług świadczonych przez biblioteki wyłącznie w wypadkach wskazanych w art. 14 ust. 2 tej ustawy.

Podsumowując należy stwierdzić, że § 11 uchwały narusza w sposób istotny obowiązujące regulacje ustawowe, gdyż umożliwia prowadzenie działalności gospodarczej gminnej jednostce organizacyjnej, jaką jest biblioteka, wobec zakazu wynikającego z ustawy o bibliotekach.

Na poparcie stanowiska organu nadzoru należy wskazać wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 9 kwietnia 2008 r. sygn. akt III SA/Wr 114/08.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu złożona za pośrednictwem organu nadzoru w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wicewojewoda Dolnośląski:
Ewa Mańkowska