



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 31 marca 2021 r.

Poz. 1365

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.23.2021.MWM WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 30 marca 2021 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

tytułu uchwały w zakresie zwrotu „i pozbawiania”, § 1 uchwały w zakresie zwrotu: „W szczególnie uzasadnionych przypadkach możliwe jest przyznanie Stypendiów Artystycznych, Nagród i Wyróżnień członkom wspólnoty samorządowej Gminy Choroszcz za osiągnięte wyniki artystyczne w dyscyplinach o drugorzędym znaczeniu dla Gminy Choroszcz.”, § 2 uchwały w zakresie zwrotu „i odebrania prawa do okresowych Stypendiów przyznawanych”, § 12 ust. 2-3 załącznika do uchwały oraz § 13 załącznika do uchwały Nr XX/226/2021 Rady Miejskiej w Choroszczy z dnia 26 lutego 2021 r. w sprawie szczegółowych zasad, trybu przyznawania i pozbawiania prawa do okresowych Stypendiów Artystycznych, ich rodzajów i wysokości oraz Nagród i Wyróżnień za osiągnięte wyniki artystyczne.

UZASADNIENIE

W dniu 26 lutego 2021 r. Rada Miejska w Choroszczy podjęła uchwałę Nr XX/226/2021 w sprawie szczegółowych zasad, trybu przyznawania i pozbawiania prawa do okresowych Stypendiów Artystycznych, ich rodzajów i wysokości oraz Nagród i Wyróżnień za osiągnięte wyniki artystyczne.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 4 marca 2021 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż uchwała została wydana z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym organ nadzoru w dniu 18 marca 2021 r. wszczął postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z treścią art. 91 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia.

Podstawę do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 7b ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2020 r. poz. 194 ze zm. – dalej „ustawa”). Zgodnie ww. przepisem, jednostki samorządu terytorialnego mogą przyznawać stypendia osobom zajmującym się twórczością artystyczną, upowszechnianiem kultury oraz opieką nad zabytkami (ust. 1). Stypendium to polega na przyznaniu środków finansowych osobom realizującym określone przedsięwzięcia w zakresie twórczości artystycznej, opieki nad zabytkami lub upowszechniania kultury (ust. 2). Organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, określają szczegółowe warunki i tryb przyznawania stypendiów oraz ich wysokość, mając na uwadze wspieranie rozwoju umiejętności artystycznych oraz upowszechnianie kultury i opieki nad zabytkami (ust. 3).

W treści art. 7 Konstytucji RP wskazano, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wskazany powyżej przepis Konstytucji RP stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej czyli zasadę praworządności.

Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę Powiatu przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje.

Kwestionowana uchwała dotyczy „trybu przyznawania i pozbawiania stypendiów artystycznych”. Uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, wydana na podstawie przywołanego wyżej art. 7b ustawy, nie może regulować cofnięcia przyznanego stypendium, gdyż kwestia ta nie mieści się w zakresie delegacji ustawowej. Tym samym, również uregulowania zawarte w § 2 uchwały w zakresie zwrotu „i odebrania prawa do okresowych Stypendiów”, oraz w § 13 załącznika do uchwały, dotyczące cofnięcia stypendium poprzez wygaszenie decyzji o przyznaniu prawa do stypendium, wykraczają poza kompetencję organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Z powyższego wynika konieczność objęcia rozstrzygnięciem nadzorczym również uchwały w zakresie zwrotu „i pozbawiania prawa do okresowych Stypendiów Artystycznych” ma również charakter istotnego naruszenia prawa.

Również zapisy § 12 załącznika do uchwały wykraczają poza kompetencję organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Przewidziany w delegacji ustawowej zwrot „warunki i tryb przyznawania stypendiów”, obejmuje kompetencję Rady Miejskiej do stanowienia o takich warunkach, od których spełnienia, uzależnione jest wypłacenie stypendium.

Zagadnień natomiast, które w ww. przepisie uregulowała Rada Miejska Choroszczy nie sposób zaliczyć do szczegółowych warunków i trybu przyznawania stypendiów osobom zajmującym się twórczością artystyczną, upowszechnianiem kultury oraz opieką nad zabytkami.

Uchwała rady gminy, będąca aktem prawa miejscowego, jest źródłem powszechnie obowiązującego prawa na obszarze danej gminy, musi zatem respektować unormowania zawarte w aktach prawnych wyższego rzędu. Niewątpliwie naruszeniem upoważnienia ustawowego jest też wyjście poza jego granice, co miało miejsce w analizowanej uchwale.

Orzecznictwo sądów administracyjnych stoi na stanowisku, że normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły i literalny. Każde więc działanie organu administracji publicznej musi mieć oparcie w obowiązującym prawie, w przeciwnym razie stanowi rażące naruszenie prawa.

Rada Miejska w Choroszczy w § 1 przedmiotowej uchwały postanowiła, iż „W szczególnie uzasadnionych przypadkach możliwe jest przyznanie Stypendiów Artystycznych, Nagród i Wyróżnień członkom wspólnoty samorządowej Gminy Choroszcz za osiągnięte wyniki artystyczne w dyscyplinach o drugorzędnym znaczeniu dla Gminy Choroszcz”. Zapis taki jest nieostry. Należy wskazać, że przedmiotowa uchwałą jest aktem prawa miejscowego. Jako akt prawa miejscowego uchwała powinna być zredagowana w taki sposób by dla przeciętnego adresata była zrozumiała tzn. by adresat jej przepisów wiedział, w jaki sposób go interpretować. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego kto, w jakich okolicznościach i jak się powinien zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Musi zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych czy też niepełnych przepisów.

Dodatkowo organ nadzoru zwraca uwagę na konstrukcję § 1 zd. 1 uchwały w zakresie zwrotu „dyscypliny o szczególnym znaczeniu dla Gminy Choroszcz” oraz „dyscyplinach o drugorzędnym znaczeniu dla Gminy Choroszcz”. Sformułowania takie są nieprecyzyjne i budzić mogą wątpliwości interpretacyjne, nie wyjaśniono bowiem, jakie to dyscypliny oraz w oparciu o jakie kryteria oceniane jest ich „szczególne” bądź „drugorzędne” znaczenie. Dokonując zmiany brzmienia omawianej uchwały należy skorygować powyższe zapisy.

Z uwagi na powyższe zasadnym jest stwierdzenie nieważności omawianej uchwały w zakresie wskazanym w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Zofia Silwonik