

**UCHWAŁA NR LXI-11/2023
RADY MIEJSKIEJ W WOŁOMINIE**

z dnia 25 stycznia 2023 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2023r., poz. 40) w związku z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2022r., poz. 2000) Rada Miejska w Wołominie uchwala, co następuje:

§ 1. Uznaje się za bezzasadną skargę Mieszkańca Kobyłki (WOU.1510.11.2022) na działanie Burmistrza Wołomina oraz Dyrektora Samorządowej Instytucji Kultury Park Kulturowy Ossów – Wrota Bitwy Warszawskiej 1920 roku.

§ 2. Uzasadnienie stanowiska zawartego w § 1 stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Wołominie.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miejskiej w Wołominie

Marek Górski

Załącznik do uchwały Nr LXI-11/2023

Rady Miejskiej w Wołominie

z dnia 25 stycznia 2023 r.

Uzasadnienie sposobu rozpatrzenia skargi

W dniu 8 listopada 2022r. do Rady Miejskiej w Wołominie, wpłynęło pismo zatytułowane Skarga "na Burmistrza Wołomina w zakresie niedopełnienia obowiązków funkcjonariusza publicznego dotyczących kontroli działalności oraz nadzoru nad podległą instytucją kultury pod nazwą „Park Kulturowy – Ossów – Wrota Bitwy Warszawskiej 1920 roku”.

W trakcie postępowania wyjaśniającego Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Wołominie ustaliła co następuje:

Odpowiadając na pismo z dnia 12 grudnia 2022r. w załączeniu przekazuję wyjaśnienia odnośnie skargi Pawła Zaniewskiego.

Odnosnie zarzutu „*niedopełnienia obowiązków funkcjonariusza publicznego dotyczących kontroli działalności oraz nadzoru nad podległą instytucją kultury*”, w pierwszej kolejności należy wskazać, że w myśl art. 9 ust. 1 ustawy z 25.10.1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej – dalej u.o.p.d.k., *jednostki samorządu terytorialnego organizują działalność kulturalną, tworząc samorządowe instytucje kultury*, dla których prowadzenie takiej działalności jest podstawowym celem statutowym. Zgodnie z art. 9 ust. 2 u.o.p.d.k. prowadzenie działalności kulturalnej jest zadaniem własnym *jednostek samorządu terytorialnego* o charakterze obowiązkowym.

Pierwszy element *nadzoru nad samorządową instytucją kultury* może przejawiać się w kwestii powołania tej instytucji i nadania jej statutu. Zgodnie z art. 11 ust. 1 u.o.p.d.k. "organizator wydaje akt o utworzeniu *instytucji kultury*, w którym określa jej przedmiot działania, nazwę i siedzibę, a także określa czy dana *instytucja kultury* jest instytucją artystyczną w rozumieniu ust. 2. *Może być utworzona instytucja kultury* prowadząca działalność kulturalną w więcej niż jednej formie organizacyjnej, wymienionej w art. 2". Z przepisem tym ściśle koresponduje art. 13 ust. 1 u.o.p.d.k., który stanowi, że *instytucje kultury* działają na podstawie aktu o ich utworzeniu oraz statutu nadanego przez organizatora. Statut, stosownie do art. 13 ust. 2 u.o.p.d.k., zawiera:

- 1) nazwę, teren działania i siedzibę *instytucji kultury*;
- 2) zakres działalności;
- 3) organy zarządzające i doradcze oraz sposób ich powoływania;
- 4) określenie źródeł finansowania;
- 5) zasady dokonywania zmian statutowych;
- 6) postanowienia dotyczące prowadzenia działalności innej niż kulturalna, jeżeli instytucja zamierza działalność taką prowadzić.

Przepis ten, zawiera zamknięty katalog elementów statusu, stąd też organizator nie jest uprawniony do rozszerzenia tego katalogu. Ograniczeniem dla *nadzoru* organizatora nad *samorządową instytucją kultury* jest art. 13 ust. 3 u.o.p.d.k., który wskazuje, że organizację wewnętrzną *instytucji kultury* określa regulamin organizacyjny nadawany przez dyrektora tej instytucji, po zasięgnięciu opinii organizatora oraz opinii działających w niej organizacji związkowych i stowarzyszeń twórców. Należy przyjąć, że zasięgnięcie opinii organizatora to nie możliwość władczego ingerowania w strukturę wewnętrzną *samorządowej instytucji kultury*.

Powyższa kwestia, jak i inne kwestie związane z nadzorem są ograniczone faktem, że samorządowa instytucja kultury jest osobą prawną. Osobowość prawną uzyskuje ona z chwilą wpisu do rejestru *instytucji kultury* prowadzonego przez organizatora (art. 14 ust. 1 u.o.p.d.k.).

Idąc dalej *nadzór* może dotyczyć też prawidłowości wykorzystania udzielonej przez organizatora dotacji dla *samorządowej instytucji kultury*.

Zgodnie z art. 28 ust. 3 u.o.p.d.k. organizator przekazuje *instytucji kultury* środki finansowe w formie dotacji:

- 1) podmiotowej na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie realizowanych zadań statutowych, w tym na utrzymanie i remonty obiektów;
- 2) celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji;
- 3) celowej na realizację wskazanych zadań i programów.

W tym zakresie, jeśli np. chodzi o dotację podmiotową to podstawą do *nadzoru* nad prawidłowością jej wykorzystania *może* być art. 247 ust. 2 ustawy z 27.08.2009 r. o finansach publicznych – dalej u.f.p., który stanowi, że zarząd *jednostki samorządu terytorialnego sprawuje* ogólny nadzór nad realizacją, określonych uchwałą budżetową, dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów budżetu *jednostki samorządu terytorialnego*. W przypadku zaś dotacji celowych, *nadzór* ten *może* wynikać z zawartej umowy między organizatorem a *samorządową instytucją kultury*. W tym zakresie należy mieć na uwadze art. 250 u.f.p., który stanowi, że zarząd *jednostki samorządu terytorialnego*, udzielając dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę, która określa w szczególności:

- 1) wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji;
- 2) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego;
- 3) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, z tym że termin ten nie *może* być dłuższy niż terminy zwrotu określone w niniejszym dziale.

Zasady ingerowania organizatora w całokształt działalności merytorycznej i finansowej instytucji kultury nie mogą w żadnym stopniu naruszać fundamentalnych zasad samodzielności odrębnej od organizatora osoby prawnej, jakim jest instytucja kultury. Celem ustawodawcy było bezspornie wyłączenie instytucji kultury z bezpośredniego wpływu na jej działalność organizatora, z jednoczesnym wprowadzeniem zasady, iż to właśnie instytucja kultury realizuje zadania własne gminy o charakterze obligatoryjnym w warunkach autonomii przynależnej osobie prawnej.

Instytucja kultury nie jest więc formalnie jednostką podporządkowaną swojemu organizatorowi a gmina nie jest jednostką nadrzędną.

Szczególnymi formami kontroli, które nie powinny jednak naruszać samodzielności instytucji są uprawnienia organizatora do powoływania dyrektora instytucji i opiniowania regulaminu organizacyjnego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu (nieprawomocnym) wyrokiem z 25 marca 2021 r. *uznał m. in., że postanowienie statutu o tym jaki podmiot w stosunku do samorządowej instytucji kultury sprawuje nad nią nadzór wykracza poza katalog zamknięty określony w art. 13 ust. 2 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Zgodnie z bowiem z ww. przepisem ustawy statut instytucji kultury zawiera: 1) nazwę, teren działania i siedzibę instytucji kultury; 2) zakres działalności; 3) organy zarządzające i doradcze oraz sposób ich powoływania; 4) określenie źródeł finansowania; 5) zasady dokonywania zmian statutowych; 6) postanowienia dotyczące prowadzenia działalności innej niż kulturalna, jeżeli instytucja zamierza działalność taką prowadzić.*

Jak wynika z informacji uzyskanych od Dyrektora Samorządowej Instytucji Kultury Park Kulturowy Ossów – Wrota Bitwy Warszawskiej 1920 roku, Skarżący złożył zawiadomienie do właściwych organów.

Rada Miejska w Wołominie, po zapoznaniu się z wyjaśnieniami prawnymi i faktycznymi, kierując się rekomendacją Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, postanawia jak w § 1 uchwały, uznając skargę na działania Burmistrza Wołomina za bezzasadną.