

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.129.2013.AHor

z dnia 24 kwietnia 2013 r.

Rada Miejska w Rzepinie

Działając 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 ze zm.) stwierdzam nieważność § 5 ust. 3 oraz § 8 ust. 3 Załącznika Nr 1 do Uchwały Nr XXX/265/2013 Rady Miejskiej w Rzepinie z dnia 26 marca 2013 r. w sprawie Statutu Miejskiej Biblioteki Publicznej w Rzepinie.

Uzasadnienie

W dniu 26 marca 2013 r. Rada Miejska w Rzepinie podjęła Uchwałę Nr XXX/265/2013 w sprawie Statutu Miejskiej Biblioteki Publicznej w Rzepinie. Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 marca 2013 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że § 5 ust. 3 i § 8 ust. 3 Załącznika Nr 1 do Uchwały Nr XXX/265/2013 zostały podjęte istotnym naruszeniem art. 11 ust. 3 oraz art. 4 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r. poz. 642 ze zm.).

Rada Gminy Rzepin przedmiotową uchwałą, działając m.in. w oparciu o art. 11 ust. 1 ustawy o bibliotekach, zgodnie z którym biblioteka stanowiąca samodzielną jednostkę organizacyjną działa na podstawie aktu o utworzeniu biblioteki oraz statutu nadanego przez organizatora, dokonała zmiany statutu Gminnej Biblioteki Publicznej w Rzepinie. Zgodnie z art. 11 ust. 3 ustawy o bibliotekach statut biblioteki określa w szczególności: 1) cele i zadania biblioteki; 2) organy biblioteki i jej organizację, w tym zakres działania i lokalizację filii oraz oddziałów; 3) nazwę jednostki sprawującej nadzór merytoryczny nad działalnością biblioteki - w odniesieniu do biblioteki wchodzącej w skład ogólnokrajowej sieci bibliotecznej; 4) źródła finansowania działalności biblioteki. Katalog zadań przekazanych bibliotekom przez ustawodawcę do wykonywania został określony w art. 4 ustawy o bibliotekach. Do podstawowych zadań bibliotek należy: 1) gromadzenie, opracowywanie, przechowywanie i ochrona materiałów bibliotecznych; 2) obsługa użytkowników, przede wszystkim udostępnianie zbiorów oraz prowadzenie działalności informacyjnej, zwłaszcza informowanie o zbiorach własnych, innych bibliotek, muzeów i ośrodków informacji naukowej, a także współdziałanie z archiwami w tym zakresie (ust. 1). Do zadań bibliotek może ponadto należeć prowadzenie działalności bibliograficznej, dokumentacyjnej, naukowo-badawczej, wydawniczej, edukacyjnej, popularyzatorskiej i instrukcyjno-metodycznej (ust. 2).

W § 5 ust. 2 Załącznika Nr 1 do Uchwały Nr XXX/265/2013 Rada Miejska w Rzepinie wskazała co należy do zadań Miejskiej Biblioteki Publicznej w Rzepinie. Natomiast w ust. 3 Rada postanowiła, iż „Biblioteka może podejmować inne niż wyżej wymienione działania wynikające z potrzeb środowiska”. W świetle art. 11 ust. 3 ustawy to statut biblioteki ma określać cele i zadania biblioteki, jej organizację i zakres działania. Skoro zatem ustawodawca przewidział, że to właśnie w statucie biblioteki powinny zostać określone zadania jakie jednostka ta realizuje, to organizator nie może dopuszczać innego, bliżej niesprecyzowanego trybu, w jakim postanowienia te będą uzupełniane. Statut biblioteki nie może ograniczać się do wymienienia niektórych tylko zadań przez nią realizowanych i form działalności. Wszystkie zadania biblioteki muszą zostać określone w sposób wyczerpujący wprost w statucie. Jeśli Gmina Rzepin jako organizator biblioteki chciałaby wprowadzić jeszcze dodatkowe działania wynikające z potrzeb lokalnego środowiska, to Rada powinna wymienić je w statucie. Zadania te muszą oczywiście mieścić się w katalogu zadań, które mogą realizować biblioteki na podstawie przytoczonego wyżej art. 4 ustawy o bibliotekach. Trzeba bowiem zauważyć, że zakwestionowany § 5 ust. 3 statutu pozwalałby na bardzo szeroką interpretację, dopuszczając prowadzenie bliżej nieokreślonych działań na rzecz społeczności lokalnej i form działalności, bez odniesienia chociażby do celów głównych biblioteki czy jej zadań ustawowych.

W ocenie organu nadzoru istotnie narusza prawo także przepis § 8 ust. 3 statutu, w którym Rada postanowiła, że „Biblioteka może prowadzić działalność gospodarczą, z której wpływy przeznaczone są na realizację zadań statutowych i pokrycie bieżącej działalności”. Zgodnie z art. 2 ustawy o bibliotekach w zakresie nie uregulowanym ustawą do bibliotek, stosuje się odpowiednio przepisy ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności

kulturalnej. Odpowiednie stosowanie ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 406) oznacza jednak stosowanie tej ustawy tylko w takim zakresie, w jakim dane zagadnienie dotyczące bibliotek nie jest uregulowane w ustawie o bibliotekach. Podstawy do prowadzenia działalności gospodarczej przez bibliotekę nie może stanowić w ocenie organu nadzoru art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej , który umożliwia instytucji kulturalnej prowadzenie działalności innej niż kulturalna, jeżeli statut to przewiduje. Jednakże należy zauważyć, że art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o bibliotekach w sposób wyczerpujący określa zadania (tym samym zakres działalności) biblioteki, a poprzez to wyłącza zastosowanie ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. W art. 4 ustawy o bibliotekach całkowicie zostały wyznaczone granice działalności biblioteki, która w związku z tym nie może prowadzić działalności gospodarczej. Poza tym stosownie do art. 14 ust. 1 ustawy o bibliotekach usługi bibliotek, których organizatorami są podmioty określone w art. 8 ust. 2 (w tym jednostki samorządu terytorialnego), są ogólnie dostępne i bezpłatne, z zastrzeżeniem wyjątków enumeratywnie wymienionych w ust. 2 tego artykułu. Stanowisko organu nadzoru zostało potwierdzone w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 9 kwietnia 2008r., sygn. akt III SA/Wr 114/08, w uzasadnieniu którego Sąd wyjaśnił: „zgodnie z treścią art. 13 ust. 6 ustawy o działalności kulturalnej statut instytucji kultury (w tym biblioteki) może co prawda zawierać postanowienia dotyczące prowadzenia działalności innej niż kulturalna jednak w tej sprawie ta regulacja nie ma zastosowania wobec szczegółowych uregulowań dotyczących rodzaju (...) i charakteru świadczonych usług przez biblioteki (art. 14 – świadczone nieodpłatnie poza wymienionymi w ustawie wyjątkami) w ustawie o bibliotekach. W odniesieniu do ww. uregulowań zastosowanie będzie miała zasada zgodnie z którą przepis, który reguluje dane zagadnienie prawne w sposób szczególny uchyla stosowanie przepisu ogólnego w tym zakresie (*lex specialis derogat legi generali*).”

Reasumując powyższe rozważania, należy podkreślić, że zakres działalności biblioteki został określony w art. 4 ustawy o bibliotekach. Wobec tego nie jest możliwe zastosowanie w tym przypadku ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. W związku z tym działalność biblioteki musi zostać określona wprost w statucie biblioteki i musi mieścić się w ramach określonych w art. 4 ustawy o bibliotekach, a tym bardziej niedopuszczalne jest prowadzenie przez ten podmiot działalności gospodarczej.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak na wstępie.

Pouczenie:

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 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.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek