

Prezydent Miasta Poznania

Or-II.0006.13.2014

040414-551

Poznań, 4 kwietnia 2014 r.

**Pan
Grzegorz Ganowicz
Przewodniczący
Rady Miasta Poznania**

Szanowny Panie Przewodniczący,

w związku z pismem Pana Przewodniczącego z dnia 20 marca 2014 r. przekazującym projekt uchwały Rady Miasta Poznania *zmieniającej uchwałę Nr XXII/151/91 Rady Miasta Poznania z dnia 26 marca 1991 r. w sprawie ustanowienia stypendiów dla młodych twórców poznańskiego środowiska artystycznego (PU nr 1136/14 A)*, autorstwa radnego p. Antoniego Szczucińskiego, uprzejmie informuję, że radca prawny z Biura Prawnego Urzędu Miasta Poznania p. Artur Mysłek zgłosił uwagi prawne o charakterze zasadniczym do przedmiotowego projektu uchwały, które niniejszym załączam.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że pod względem merytorycznym nie zgłaszam uwag.

Z poważaniem



Ryszard Grobelny

Poznań, 2014-04-02

Pr-I.074.1.65.2014.AM

**Wydział Organizacyjny
Urzędu Miasta Poznania**
(drogą elektroniczną w systemie Lotus
z użyciem Edytora Aktów Prawnych)

**UWAGI DO PROJEKTU UCHWAŁY RMP
zmieniającej uchwałę nr XXII/151/91 Rady Miasta Poznania z dnia 26 maja 1991 r.
w sprawie ustanowienia stypendiów
dla młodych twórców poznańskiego środowiska artystycznego**

Dot. projektu uchwały (identyfikator: RM_0006u_81_14, wersja projektu: 1, PU nr 1136/14 A).

Po zapoznaniu się z ww. projektem **zgłaszam uwagę natury zasadniczej. W sprawie najistotniejsze jest określenie charakteru prawnego uchwały rady gminy w sprawie ustanowienia stypendiów jw. - czy jest to akt prawa miejscowego, czy nie. Od tego bowiem zależy fundamentalna kwestia, czyli obowiązywanie tego aktu bez publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym albo po publikacji w nim.**

Gdy uchwała, która ma być zmieniona, była podejmowana w 1991 r. (gwoli ścisłości jako uchwała *Rady Miejskiej Poznania*) za jej podstawę prawną przyjęto art. 18 ust. 1 i 7 ust. 1 pkt 9 ustawy o samorządzie *terytorialnym* (obecnie „gminnym”). Wynikało z nich (i nadal wynika), że problematyka szeroko pojętej kultury należy zadań własnych gminy (art. 7 ust. 1 pkt 9) i że do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej (art. 18 ust. 1). Uchwała z 1991 r. nie została przez ówczesną Radę Miejską potraktowana jako akt prawa miejscowego, nie była więc publikowana w wojewódzkim dzienniku urzędowym i weszła w życie „z dniem podpisania” (sic!) - por. § 8 ww. uchwały. Wydaje się, że podobnie ocenił charakter tego aktu organ nadzoru, gdyż nie podjął w stosunku do uchwały rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od 1991 r. ustawodawstwo w zakresie aktów prawa miejscowego i finansów publicznych (a stypendia są wypłacane z budżetu gminy, czyli ze środków publicznych) znacznie ewoluowało. W ślad za tym rozwinęło się orzecznictwo i doktryna. W związku z powyższym wskazuję, że aktem prawnym regulującym kwestię przedmiotowych stypendiów jest ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2012 r. poz. 406 – dalej jako „ustawa”). Do analizowanej tematyki odnosi się art. 7b ustawy, który cytuję (**zaznaczenia** pochodzą od opiniodawcy):



Art. 7b. 1. Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, inni ministrowie i kierownicy urzędów centralnych w odniesieniu do podległych im ośrodków i instytucji kultury, a także jednostki samorządu terytorialnego, mogą przyznawać stypendia osobom zajmującym się twórczością artystyczną, upowszechnianiem kultury oraz opieką nad zabytkami.

2. Stypendium, o którym mowa w ust. 1, polega na przyznaniu środków finansowych osobom realizującym określone przedsięwzięcia w zakresie twórczości artystycznej, opieki nad zabytkami lub upowszechniania kultury.

3. Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, w drodze rozporządzenia, a organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, określają szczegółowe warunki i tryb przyznawania stypendiów, o których mowa w ust. 1, oraz ich wysokość, mając na uwadze wspieranie rozwoju umiejętności artystycznych oraz upowszechnianie kultury i opieki nad zabytkami.

Z powyższego przepisu wynika zwłaszcza to, że rada gminy może ustanowić stypendia jw. i określić szczegółowe warunki i tryb ich przyznawania. Nie wnikając w kwestię, czy uchwała z 1991 r. spełnia wymogi szczegółowości nakazane przez ustawodawcę, należy odpowiedzieć na pytanie, czy uchwała w tego rodzaju sprawie jest aktem prawa miejscowego.

Najnowsze rozstrzygnięcia nadzorcze i praktyka organów nadzoru, a także działalność uchwałodawcza jednostek samorządu terytorialnego na podst. art. 7b ustawy, w tym na obszarze Województw Wielkopolskiego, wskazuje na to, że uchwały tych jednostek ustanawiające stypendia na podst. art. 7b ustawy, są aktami prawa miejscowego.

Wskazują na to:

- rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 8 sierpnia 2012 r. (znak: NK-N3.4131.452.2012.DC), w którym obszernie i wielokrotnie to podkreślając mówi się o takim właśnie charakterze tego aktu prawnego jako aktu wykonawczego do art. 7b ust. 3 ustawy,
- rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 2 sierpnia 2012 r. (znak: NK-N3.4131.365.2012.DC), w którym m.in. podniesiono, że analizowany tam akt ma charakter normatywny „*odnosi się bowiem do wszystkich osób zajmujących się twórczością artystyczną, upowszechnianiem kultury i opieką nad zabytkami (...)*” i „*(...) jako normatywny akt wykonawczy należący do kategorii prawa miejscowego, uchwała powinna spełniać wymogi prawne ustanowione dla tej kategorii aktów*”,
- uchwałę Nr XXXV/343/13 Rady Miejskiej Zbąszynia z dnia 28 listopada 2013 r. w sprawie ustalenia zasad i trybu udzielania stypendiów dla osób zajmujących się twórczością artystyczną i upowszechnianiem kultury przez Burmistrza Zbąszynia (Dz. Urz. Woj. Wlkp. Z 2013 r. poz. 7228),

- uchwałę Nr XXXII/649/13 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie przyznawania stypendiów Marszałka Województwa Wielkopolskiego w dziedzinie kultury (Dz. Urz. Woj. Wlkp. Z 2013 r. poz. 2741).

W tym stanie rzeczy, mając na uwadze ww. orzecznictwo administracyjne i działalność prawotwórczą jednostek samorządu terytorialnego zasadnym jest przyjęcie, że uchwała w sprawie przedmiotowych stypendiów jest aktem prawa miejscowego i jej zmiana może zostać dokonana tylko w trybie przewidzianym dla tego rodzaju aktów, czyli po upływie określonego ustawowo czasu od dnia publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Ponieważ uchwała z 1991 r., która ma zostać zmieniona, nie była publikowana w woj. dzienniku urzędowym, to nawet dokonanie jej zmiany już we właściwym trybie byłoby błędne, chybione. W systemie aktów prawnych opublikowanych w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego nie figuruje bowiem akt zmieniany. W obecnym stanie rzeczy podejmowanie uchwały zmieniającej poważnie naraża na stwierdzenie przez organ nadzoru (Wojewodę Wielkopolskiego) nieważności uchwały z powodu sprzeczności z prawem (art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym), zważywszy zwłaszcza to, iż Wojewoda Wielkopolski publikuje w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego uchwały dot. przedmiotowych stypendiów. Jedyną zgodną z prawem drogą wyjścia byłoby przygotowanie zupełnie nowej uchwały w przedmiotowej sprawie, podjęcie jej na podst. art. 7b ustawy i następnie publikacja w woj. dzienniku urzędowym.

Z powyższego powodu niżej podpisany odmawia parafowania projektu.

Radca Prawny

Artur Mysłek

Otrzymują:

- Adresat
- Mec. Krystyna Smogur - Dyrektor Biura Prawnego (drogą elektroniczną)
- Mec. Tomasz Witulski – Biuro Prawne (drogą elektroniczną)
- Mec. Henryk Kuligowski - Biuro Prawne (drogą elektroniczną)