



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR NK-N.4131.70.10.2022.MF

Wrocław, 8 lutego 2023 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40),

stwierdzam nieważność

zarządzenia Nr P.0050.329.2022 Prezydenta Miasta Lubina z dnia 21 grudnia 2022 r. w sprawie odwołania Dyrektora Narodowej Orkiestry Dętej z siedzibą w Lubinie.

Uzasadnienie

Prezydent Miasta Lubina w dniu 21 grudnia 2022 r., działając na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym i art. 15 ust. 1 i ust. 6 pkt 3 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2020 r. poz. 194) wydał zarządzenie Nr P.0050.329.2022 w sprawie odwołania Dyrektora Narodowej Orkiestry Dętej z siedzibą w Lubinie.

Uwierzytelniona kopia zarządzenia Prezydenta Miasta Lubina Nr P.0050.329.2022 wpłynęła do organu nadzoru w dniu 9 stycznia 2023 r. (pismo nr OK.402.5.01.2023).

W toku badania legalności zarządzenia organ nadzoru stwierdził, że zostało ono wydane z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej – zwaną dalej „ustawą” w związku z art. 2 i 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) polegającym na jego wydaniu bez szczegółowego uzasadnienia przyczyn i okoliczności odwołania Dyrektora Orkiestry oraz bez zasięgnięcia opinii stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję.

Zgodnie z zarządzeniem, z dniem 21 grudnia 2022 r., Prezydent Miasta Lubina odwołał stanowiska Dyrektora Narodowej Orkiestry Dętej w Lubinie (§ 1). Powodem odwołania Dyrektora Orkiestry, jak wynika z § 1 ust. 2 zarządzenia, jest naruszenie przepisów prawa polegających na odwołaniu przez Dyrektora Orkiestry Zastępcy Dyrektora bez uprzedniego uzyskania wymaganej opinii Organizatora, tj. naruszenie § 5 ust. 5 Statutu Narodowej Orkiestry Dętej z siedzibą w Lubinie w związku z przepisem art. 15 ust. 8 zdanie drugie ustawy.

W świetle art. 30 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym do zadań wójta należy zatrudnianie i zwalnianie kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Na mocy art. 15 ust. 1 ustawy dyrektora instytucji kultury powołuje organizator na czas określony, z zastrzeżeniem ust. 3, po zasięgnięciu opinii związków zawodowych działających w tej instytucji kultury oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję. Odwołanie dyrektora następuje w tym samym trybie. Zasięganie opinii związków zawodowych oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych nie jest konieczne w przypadku wyłonienia kandydata na dyrektora w drodze konkursu, o którym mowa w art. 16. Zgodnie z art. 15 ust. 6 pkt 3 ustawy dyrektor instytucji kultury powołany na czas określony może być odwołany przed upływem tego okresu z powodu naruszenia przepisów prawa w związku z zajmowanym stanowiskiem.

Prezydent Miasta Lubina w związku z art. 15 ust. 6 pkt 3 ustawy odwołał Dyrektora Narodowej Orkiestry Dętej w Lubinie z powodu braku uzyskania wymaganej opinii Organizatora w związku z odwołaniem Zastępcy Dyrektora tej instytucji, powołując się na § 5 ust. 5 Statutu Narodowej Orkiestry Dętej z siedzibą w Lubinie. Wskazać zatem należy na podjętą przez Radę Miejską w Lubinie w dniu 21 maja 2019 r. uchwałę Nr VII/43/19 w sprawie: aktu o utworzeniu samorządowej instytucji kultury pod nazwą Narodowa Orkiestra Dęta z siedzibą w Lubinie i nadania jej statutu. W § 5 ust. 5 załącznika nr 1 do uchwały Nr VII/43/19 postanowiono, że w Orkiestrze może zostać utworzone stanowisko Zastępcy Dyrektora Orkiestry, którego powołuje i odwołuje Dyrektor Orkiestry, po zasięgnięciu opinii Organizatora. Upoważnienie do wskazanej regulacji wynika z art. 15 ust. 8 ustawy stanowiącego, że „Statut instytucji kultury może przewidywać utworzenie stanowiska

zastępcy dyrektora lub stanowisk zastępców dyrektora. W takim przypadku statut określa liczbę stanowisk zastępców dyrektora oraz tryb ich powoływania i odwoływania.”.

Pismem z dnia 30 grudnia 2022 r. Wojewoda Dolnośląski wystąpił o przedłożenie przedmiotowego zarządzenia celem przeprowadzenia postępowania nadzorczego. Zarządzenie zostało doręczone w dniu 9 stycznia 2023 r., jednakże bez uzasadnienia. Wojewoda odrębnym pismem, z dnia 1 lutego 2023 r. wystąpił do Prezydenta Miasta Lubina o przedłożenie uzasadnienia, jeśli zostało sporządzone. Ponadto, w piśmie z dnia 30 grudnia 2022 r. wystąpiono o wskazanie, czy w świetle art. 15 ust. 1 ustawy zachodziła konieczność uzyskania opinii wymaganych tym przepisem podmiotów, czy też zasięgnięcie opinii związków zawodowych oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych nie było konieczne w związku z wyłonieniem kandydata na dyrektora w drodze konkursu, o którym mowa w art. 16. W odpowiedzi, w piśmie z dnia 9 stycznia 2023 r. wyjaśniono, że w sprawie nie miało zastosowania art. 15 ust. 4 i art. 16 ust. 2 ustawy oraz, że w instytucji nie działają związki zawodowe w związku z czym nie zasięgano opinii tych podmiotów. W piśmie wskazano natomiast, że zachodziła konieczność uzyskania opinii stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję. W związku z tym pismem Wojewoda Dolnośląski, w piśmie z dnia 13 stycznia 2023 r., wskazując określone stowarzyszenia zawodowe i twórcze z nazwy, wystąpił do Prezydenta Miasta Lubina o wyjaśnienie, czy wystąpiono do nich o opinie. W piśmie organ nadzoru wskazał m. in. na Polski Związek Chórów i Orkiestr Dętych Oddział Dolnośląski we Wrocławiu z siedzibą w Lubaniu, który opiniował kandydaturę odwołanego Dyrektora Narodowej Orkiestry Dętej w procedurze powołania na to stanowisko. W odpowiedzi, w piśmie z dnia 18 stycznia 2023 r., wskazano że przed odwołaniem Dyrektora wystąpiono o opinie do stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję, które funkcjonują na terenie działania Organizatora. Pismem z dnia 23 stycznia 2023 r. organ nadzoru wystąpił zatem o wskazanie wprost podmiotów, do których wystąpiono o opinie i przedłożenie skanów wystąpień. W odpowiedzi, z załączonych do pisma z dnia 27 stycznia 2023 r. dokumentów, wynika że Organizator przed odwołaniem Dyrektora wystąpił o opinie w dniu 20 grudnia 2022 r. do Lubińskiego Stowarzyszenia Twórców Kultury w Lubinie oraz do Stowarzyszenia „Lubin i Okolice” w Lubinie.

Pismem z dnia 3 stycznia 2023 r. odwołany Dyrektor wystąpił o stwierdzenie nieważności przedmiotowego zarządzenia. Odwołany Dyrektor przedłożył Wojewodzie Dolnośląskiemu wystąpienie z dnia 6 grudnia 2022 r. skierowane do Prezydenta Miasta Lubina o wyrażenie opinii dotyczącej odwołania Zastępcy Dyrektora Narodowej Orkiestry Dętej w Lubinie. W piśmie tym odwołany Dyrektor powołał się na art. 15 ust. 8 ustawy oraz na § 5 ust. 5 Statutu Narodowej Orkiestry Dętej z siedzibą w Lubinie. Wystąpienie było motywowane wynikami kontroli przeprowadzonej przez powołany Zespół, który w okresie od dnia 1 sierpnia 2022 r. do dnia 6 grudnia 2022 r., przeprowadził kontrolę w zakresie zbadania rachunkowości i sprawozdawczości sporządzonej na okoliczność zmiany Głównego Księgowego w instytucji. Jak wskazano we wniosku odwołanego Dyrektora- „Z uwagi na wykryte rażące nieprawidłowości, które zgodnie z regulaminem organizacyjnym Narodowej Orkiestry Dętej z siedzibą w Lubinie nadzoruje Zastępca Dyrektora, mój wniosek jest zasadny.”. Jednocześnie wyrażono w piśmie prośbę o zajęcie stanowiska w terminie jednego dnia. Przedłożone pismo zawiera prezentatę wpływu pisma do Kancelarii Ogólnej Urzędu Miejskiego w Lubinie w dniu 7 grudnia 2022 r. Dodatkowo odwołany Dyrektor wskazał na stowarzyszenia zawodowe i twórcze, o których opinie w sprawie odwołania powinien wystąpić Prezydent Miasta Lubina, w tym Polski Związek Chórów i Orkiestr Dętych Oddział Dolnośląski we Wrocławiu z siedzibą w Lubaniu, który opiniował kandydaturę odwołanego Dyrektora w procedurze powołania na to stanowisko.

Z ustalonego stanu faktycznego wynika, że Prezydent Miasta Lubina, wydając zarządzenie w sprawie odwołania Dyrektora Narodowej Orkiestry Dętej z siedzibą w Lubinie, oprócz powołania podstawy prawnej odwołania Dyrektora Orkiestry, tj. art. 15 ust. 6 pkt 3 ustawy wskazał jedynie powód odwołania, którym było niez uzyskanie wymaganej opinii Organizatora w związku z odwołaniem Zastępcy Dyrektora Orkiestry, powołując się na § 5 ust. 5 Statutu Narodowej Orkiestry Dętej z siedzibą w Lubinie.

Jednocześnie Prezydent Miasta Lubina nie sporządził szczegółowego uzasadnienia do wydanego zarządzenia, tym samym nie wykazał w żaden sposób okoliczności faktycznych wraz z przedstawieniem ich analizy, które w jego ocenie stanowiły uzasadnienie powodu odwołania Dyrektora Narodowej Orkiestry Dętej z siedzibą w Lubinie. Tym samym, Prezydent Miasta Lubina w żaden sposób nie odniósł się do wystąpienia Dyrektora Orkiestry z dnia 6 grudnia 2022 r. o wyrażenie opinii w sprawie odwołania Zastępcy Dyrektora Orkiestry. Prezydent Miasta Lubina nie umotywował zatem, w oparciu o określony stan faktyczny, powodów odwołania Dyrektora. Prezydent Miasta Lubina nie wskazał również na podjęcie obligatoryjnych czynności związanych z przeprowadzeniem obowiązkowego trybu odwołania dyrektora instytucji kultury, polegających

na zasięgnięciu opinii związków zawodowych działających w tej instytucji kultury oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję. Dopiero w toku postępowania nadzorczego ustalono, że z uwagi na brak działalności w instytucji związków zawodowych nie zachodziła konieczność wystąpienia o ich opinie.

Natomiast w zakresie wystąpienia o opinie stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję nie wskazano na podjęte czynności, mające na celu ustalenie tych podmiotów, które powinny wziąć udział w opiniowaniu odwołania Dyrektora, w tym nie wskazano z jakich powodów wystąpiono tylko do dwóch podmiotów. Przypomnieć w tym miejscu należy, że przepis art. 15 ust. 1 ustawy wobec stowarzyszeń zawodowych i twórczych nie wymaga ich działania na terenie instytucji, lecz wymaga by rodzaj ich działania był właściwy ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję. Tym samym to na organizatorze, tu: na Prezydencie Miasta Lubina ciążył obowiązek ustalenia, do których stowarzyszeń zawodowych i twórczych był zobowiązany wystąpić o opinie przed odwołaniem Dyrektora Narodowej Orkiestry Dętej z siedzibą w Lubinie. Dodatkowo co trzeba podkreślić, w myśl przywołanego już art. 15 ust. 1 zdanie drugie ustawy, odwołanie dyrektora następuje w tym samym trybie co powołanie. Co jest istotne w kontekście powyższego, w procedurze odwołania Dyrektora, nie wystąpiono do Polskiego Związku Chórów i Orkiestr Dętych Oddział Dolnośląski we Wrocławiu z siedzibą w Lubaniu, który uczestniczył w procedurze powołania na to stanowisko. Zatem skoro w procedurze powoływania Dyrektora brało udział powyższe stowarzyszenie, to nie ma podstaw do twierdzenia, że jego udział w procedurze odwołania nie był zasadny.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 9 stycznia 2023 r., podpisanych z upoważnienia Prezydenta Miasta przez Sekretarza Miasta, wskazano, że pismo Dyrektora Orkiestry z dnia 6 grudnia 2022 r. zostało złożone i zarejestrowane w Kancelarii Urzędu w dniu 7 grudnia 2022 r. o godzinie 15:52. Jak dalej wskazano, Dyrektor Orkiestry nie czekał na opinię Dyrektora nawet jednego dnia, bowiem w dniu 8 grudnia 2022 r., około godziny 14:00, odwołał Zastępcę Dyrektora, czym w ocenie Organizatora naruszył art. 15 ust. 6 pkt 3 ustawy.

Wymaga zauważenia, że w świetle przyznanych Wojewodzie Dolnośląskiemu kompetencji nadzorczych, nie jest on upoważniony do oceny działania dyrektora gminnej instytucji kultury, natomiast jest uprawniony do badania zgodności z prawem działalności gminnej. W ocenie Wojewody Dolnośląskiego wydane zarządzenie Nr P.0050.329.2022 zostało sporządzone z istotnym naruszeniem prawa skutkującym stwierdzeniem jego nieważności w całości.

Zarządzenie o odwołaniu dyrektora instytucji kulturalnej, który co do zasady powoływany jest na czas określony, co wynika z art. 15 ust. 1 ustawy, przed upływem okresu musi określać nie tylko powód odwołania dyrektora, ale także szczegółowo uzasadniać powody i okoliczności takiego odwołania. Tymczasem kwestionowane zarządzenie oprócz wskazania stwierdzonego naruszenia wewnętrznej procedury odwoływania zastępcy, polegającego na braku uzyskania wymaganej opinii Organizatora, w związku z § 5 ust. 5 Statutu Narodowej Orkiestry Dętej z siedzibą w Lubinie oraz art. 15 ust. 8 ustawy, nie zawiera jakiegokolwiek uzasadnienia w zakresie okoliczności i sposobu naruszenia Statutu, a także trybu odwołania.

W piśmie z dnia 3 lutego 2023 r. (znak: OK.402.5.04.2023) wskazano, że zarządzenie w sprawie odwołania Dyrektora Narodowej Orkiestry Dętej z siedzibą w Lubinie nie zawiera uzasadnienia. Tym samym, w ocenie organu nadzoru Prezydent Miasta Lubina nie umotywiował powodów odwołania Dyrektora Orkiestry, w szczególności nie odniósł się do wystąpienia Dyrektora z dnia 6 grudnia 2022 r. i nie wskazał powodów, z jakich to nie uwzględnił wniosku. Prezydent Miasta Lubina, będąc zobowiązany do przeprowadzenia określonego trybu odwołania Dyrektora Orkiestry, również w tym aspekcie w żaden sposób nie dochował wymogu szczegółowego uzasadnienia okoliczności, które w jego ocenie stanowiły podstawę do odwołania Dyrektora. O ile bowiem, w związku z faktem nie działania w instytucji związków zawodowych nie był zobowiązany do zasięgnięcia ich opinii, o tyle z całą pewnością zobowiązany był do uzyskania opinii stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję. Zgodnie bowiem z art. 15 ust. 1 ustawy Prezydent Miasta Lubina, wobec faktu nie sporządzenia uzasadnienia do zarządzenia, nie wykazał w jaki sposób ustalił stowarzyszenia zawodowe i twórcze, do których wystąpił o opinie. Nie jest zatem wiadomym, czy w sposób należyty i z dochowaniem należytej staranności ustalił wszystkie podmioty, których opinii winien był zasięgnąć. Tym samym, z uwagi na brak sporządzenia stosownego uzasadnienia kwestionowanego zarządzenia, nie jest wiadomym, z jakich powodów Prezydent Miasta Lubina wystąpił tylko do dwóch podmiotów oraz z jakich powodów uznał tylko je za właściwe do zasięgnięcia opinii. Podkreślić przy tym należy, że organ nadzoru o wystąpieniu Prezydenta Miasta Lubin o opinie do Lubińskiego Stowarzyszenia Twórców Kultury w Lubinie oraz do Stowarzyszenia „Lubin

i Okolice”, powziął informację dopiero w toku prowadzonego postępowania nadzorczego. Ponadto, Prezydent Miasta Lubina nie wyjaśnił organowi nadzoru, z jakich powodów nie wystąpił o opinię do Polskiego Związku Chórów i Orkiestr Dętych Oddział Dolnośląski we Wrocławiu z siedzibą w Lubaniu, który opiniował kandydaturę odwołanego Dyrektora w procedurze powołania na to stanowisko. Działanie takie stoi w sprzeczności z dyrektywą postępowania organizatora w przypadku odwoływania dyrektora instytucji kultury wynikającą z treści art. 15 ust. 1 zdanie drugie ustawy.

Reasumując, organ nadzoru stwierdził, że zarządzenie Nr P.0050.329.2022 Prezydenta Miasta Lubina z dnia 21 grudnia 2022 r. zostało wydane po pierwsze, z istotnym naruszeniem prawa poprzez brak sporządzenia do niego szczegółowego uzasadnienia wykazującego okoliczności powodujących podjęcie decyzji o odwołania Dyrektora Narodowej Orkiestry Dętej z siedzibą w Lubinie. Prezydent Miasta Lubina, za wyjątkiem wskazania w treści zarządzenia powodu odwołania Dyrektora Orkiestry wskutek braku uzyskania jego opinii o odwołanie Zastępcy Dyrektora Orkiestry wraz ze wskazaniem naruszonych przepisów, nie przedstawił w sposób całościowy okoliczności sprawy i nie uzasadnił w sposób kompleksowy i dokładny zarzucanych naruszeń powodujących odwołanie Dyrektora Orkiestry. W związku z brakiem sporządzonego uzasadnienia do kwestionowanego zarządzenia, Prezydent Miasta Lubina nie przedstawił w ogóle stanu faktycznego, który doprowadził go do oceny, w świetle której odwołany Dyrektor miał się dopuścić naruszenia art. 15 ust. 6 pkt 3 ustawy. Ponadto, w związku z brakiem uzasadnienia nie można stwierdzić, że Prezydent Miasta Lubina podjął jakiegokolwiek czynności zmierzające do ustalenia, do jakich stowarzyszeń zawodowych i twórczych, wypełniających wymogi art. 15 ust. 1 ustawy, to jest będących właściwymi ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez Orkiestrę, był zobowiązany wystąpić o opinie. Tym bardziej, że jak wykazało przeprowadzone postępowanie nadzorcze, Prezydent Miasta Lubina nie uwzględnił w tym aspekcie chociażby stowarzyszenia Polskiego Związku Chórów i Orkiestr Dętych Oddział Dolnośląski we Wrocławiu z siedzibą w Lubaniu, które brało udział w procedurze powoływania odwołanego Dyrektora.

Przedstawione stanowisko organu nadzoru w zakresie obligatoryjności i istotności sporządzenia uzasadnienia zarządzenia w sprawie odwołania dyrektora instytucji kultury znajduje również potwierdzenie w poglądach orzecznictwa sądownoadministracyjnego.

W zakresie konieczności sporządzenia uzasadnienia do zarządzenia wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu z dnia 21 września 2021 r. (sygn akt II SA/ Po 626/20) wskazując, że - *Ocena, jaką wyraża organizator stosując art. 15 ust. 6 u.o.p.d.k. nie może mieć charakteru dowolnego i arbitralnego. Oznacza to, że w uzasadnieniu zarządzenia odwołującego z zajmowanego stanowiska dyrektora instytucji kultury ocena ta musi być dokładnie i szczegółowo umotywowana. Zaniedbania po stronie dyrektora, które mają prowadzić do jego odwołania, muszą być wykazane w postępowaniu poprzedzającym podjęcie zarządzenia. W uzasadnieniu zaś samego aktu odwołania dyrektora muszą zostać szczegółowo wskazane zarzucane nieprawidłowości oraz powinno zostać przekonująco umotywowane wypełnienie przez nie ustawowych przesłanek. Wymóg należytego uzasadnienia władczego aktu w sprawie z zakresu administracji publicznej wynika z ogólnych zasad ustrojowych, w tym zwłaszcza z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) oraz z zasad praworządności i legalności (art. 7 Konstytucji RP). Sporządzenia uzasadnienia umożliwia kontrolę stosowania prawa, przez co wymusza na organie administracji publicznej również swego rodzaju dyscyplinę przy podejmowaniu rozstrzygnięcia – przez wyjaśnienia przesłanek, którymi kierował się przy jego podejmowaniu. Poprawnie sporządzone uzasadnienie takiego zarządzenia pozwala zatem na przekonanie o zasadności stanowiska zajętego przez organ jednostki samorządu terytorialnego. Przekonanie to dotyczy zarówno podmiotów dokonujących kontroli, jak i adresatów. Dodać przy tym należy, że ważną częścią uzasadnienia jest jego stan faktyczny, który w szczególności powinien zawierać wskazanie tych faktów, które organ jednostki samorządu terytorialnego uznał za decydujące dla jej podjęcia..*

Jak z kolei zauważył Naczelny Sąd Administracyjny – *Do aktów niezgodnych z prawem zaliczają się również te akty pochodzące od organów samorządu terytorialnego, które zostały wydane w sposób dowolny lub arbitralny – bez należytego uzasadnienia. Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 7 lipca 2015 r. sygn. akt II OSK 1672/15 stwierdził, że podwójny charakter aktu odwołania dyrektora instytucji kultury nie może pozbawić możliwości objęcia takiego aktu kontrolą sprawowaną przez sądy administracyjne pod kątem zachowania przewidzianych w przepisach publicznoprawnych wymogów dotyczących aktu odwołania dyrektora, jako aktu o charakterze publicznoprawnym. W związku z tym, taka kontrola musi umożliwić zbadanie przesłanek, leżących u podstaw wydania omawianego aktu, rozstrzygającego o prawach i obowiązkach wynikających z przepisów prawa. Z tego powodu odwołanie dyrektora instytucji kultury wymaga uzasadnienia, gdyż przy braku uzasadnienia niemożliwe jest przeprowadzenie kontroli powodów odwołania i w*

związku z tym, zgodności z prawem tego aktu odwołania. Wymóg należytego uzasadnienia władczego aktu z zakresu administracji publicznej wynika z treści konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2) oraz zasady praworządności i legalności (art. 7).(...) Dodać także należy, że ważną częścią uzasadnienia jest jego stan faktyczny, który w szczególności powinien zawierać wskazanie tych faktów, które organ jednostki samorządu terytorialnego uznał za decydujące dla jej podjęcia. (wyrok z dnia 10 marca 2021 r., sygn. akt III OSK 132/21).

Po drugie, zarządzenie zostało wydane z istotnym naruszeniem prawa wskutek braku zasięgnięcia opinii stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję. Jak wykazał organ nadzoru, w toku procedury odwołania Dyrektora, Organizator wystąpił jedynie do dwóch stowarzyszeń, przy jednoczesnym braku jakiegokolwiek uzasadnienia podjętej w tej kwestii decyzji dotyczącej prawidłowego ustalenia katalogu stowarzyszeń właściwych do opiniowania zarządzenia.

Tymczasem na istotność działań konsultacyjnych w drodze opiniowania odwołania dyrektora instytucji kultury zwrócił uwagę Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17 kwietnia 2018 r. (sygn. akt II OSK 565/18), gdzie wskazano - *Należy w pełni podzielić stanowisku przyjęte w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 sierpnia 2012 r. II OSK 1295/12: "Ustawodawca wprowadzając obowiązek zasięgnięcia opinii związków zawodowych oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych miał na uwadze przede wszystkim stworzenie możliwości wypowiedzenia się organizacji działających w dziedzinie szeroko pojętej kultury, co do powołania lub odwołania dyrektora instytucji kultury funkcjonującej na terenie działania tej instytucji. Ma to o tyle znaczenie, że w związku ze specyfiką działania takich instytucji kultury, konieczna jest współpraca ze stowarzyszeniami bądź innymi organizacjami, które działają w dziedzinie kultury. Z tego też względu nie bez znaczenia jest opinia takich organizacji przy ustalaniu obsady stanowiska dyrektora instytucji kultury.*

Dodatkowo, co w ocenie organu nadzoru jest najistotniejsze w kontekście wymogu zasięgnięcia opinii stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję, w przedmiotowej sprawie Prezydent Miasta Lubina nie wystąpił chociażby do Polskiego Związku Chórów i Orkiestr Dętych Oddział Dolnośląski we Wrocławiu z siedzibą w Lubaniu, który brak udział w procedurze powoływania odwołanego Dyrektora. Z tego też względu, w ocenie organu nadzoru, kwestionowane zarządzenie zostało wydane z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 1 ustawy, w myśl którego odwołanie dyrektora instytucji kultury następuje w tym samym trybie, co jego powołanie.

Biorąc powyższe pod uwagę postanowiono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności zarządzenia organu gminy wstrzymuje jego wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Jarosław Obremski