

OPINIA PRAWNA
do projektu uchwały Rady Miasta Krakowa
w sprawie ustanowienia roku 2027 Rokiem Stanisława Wyspiańskiego

/projekt Klubu Radnych „Koalicja Obywatelska” - druk nr 1363/.

1. Projekt uchwały opiniuję pozytywnie pod względem formalnoprawnym z uwagami. Uwagi te mają charakter doprecyzowujący, legislacyjno-redakcyjny oraz ostrożnościowy. Rekomenduję ich uwzględnienie przed podjęciem uchwały, w szczególności w zakresie: lokalnego doprecyzowania tytułu i § 1 projektu, korekty numeracji jednostek redakcyjnych oraz „złagodzenia” brzmienia § 2 projektu tak, aby uchwała nie była odczytywana jako akt przesądający o konkretnych działaniach wykonawczych, wydatkach albo o obowiązku ogłoszenia określonego konkursu ofert.
2. W ocenie opiniującego Rada Miasta Krakowa może podjąć uchwałę okolicznościową ustanawiającą rok 2027, w wymiarze lokalnym - w Gminie Miejskiej Kraków, Rokiem Stanisława Wyspiańskiego. Uchwała tego rodzaju mieści się w zakresie zadań własnych gminy obejmujących sprawy kultury, ochrony dziedzictwa kulturowego oraz promocji gminy, pod warunkiem że nie zostanie jej nadany charakter aktu prawa miejscowego oraz że nie będzie ona regulowała praw i obowiązków mieszkańców lub innych podmiotów zewnętrznych.

1) Podstawa prawna i kompetencja Rady Miasta Krakowa

Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Z kolei art. 7 ust. 1 tej ustawy stanowi, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami - art. 7 ust. 1 pkt 9, a także sprawy promocji gminy - art. 7 ust. 1 pkt 18. Natomiast art. 18 ust. 1 ustawy przesądza, że do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej.

Wskazana w projekcie uchwały ustawa o samorządzie gminnym została przywołana z aktualnym publikatorem: Dz. U. z 2026 r. poz. 662. Publikator ten jest aktualny na dzień sporządzenia niniejszej opinii. Zasadne jest jednak rozważenie uzupełnienia podstawy prawnej projektu uchwały również o art. 6 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Przepis ten wyraża ogólną klauzulę właściwości gminy w sprawach publicznych o znaczeniu lokalnym i wzmacnia uzasadnienie kompetencyjne dla uchwały o charakterze symbolicznym, okolicznościowym i lokalnym.

Proponowana podstawa prawna: „**Na podstawie art. 6 ust. 1, art. 7 ust. 1 pkt 9 i pkt 18, art. 18 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662) uchwała się, co następuje:**”.

Fragmety treści projektu uchwały (§ 2) wykazują cechy uchwały „kierunkowej” zatem zasadnym jest powołanie w podstawie prawnej projektu uchwały również art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym.

2) Charakter prawny projektowanej uchwały

Projektowana uchwała nie powinna mieć charakteru aktu prawa miejscowego. Nie zawiera ona norm generalnych i abstrakcyjnych skierowanych do adresatów zewnętrznych, nie ustanawia praw ani obowiązków mieszkańców, organizacji pozarządowych, przedsiębiorców czy innych podmiotów oraz nie reguluje sposobu korzystania z uprawnień lub wykonywania obowiązków. Jej przedmiotem jest upamiętnienie postaci Stanisława Wyspiańskiego oraz nadanie roku 2027 lokalnego, symbolicznego patronatu.

Z tego względu uchwała może wejść w życie z dniem podjęcia i nie powinna podlegać ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego. Brzmienie § 3 projektu, zgodnie z którym uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, należy ocenić jako prawidłowe, przy założeniu, że projekt zostanie utrzymany w charakterze uchwały nienormatywnej.

Należy jednocześnie podkreślić, że rada gminy nie może ustanawiać patrona roku w wymiarze ogólnopaństwowym. Kompetencja Rady Miasta Krakowa ogranicza się do spraw publicznych **o znaczeniu lokalnym**. Dlatego rekomenduję doprecyzowanie tytułu i § 1 projektu przez wskazanie, że chodzi o rok 2027 „w Gminie Miejskiej Kraków” albo „w Krakowie”. Pozwoli to wyeliminować ewentualną wątpliwość, że Rada Miasta Krakowa wypowiada się w zakresie zastrzeżonym dla organów państwa.

Rekomendowany tytuł: „w sprawie ustanowienia roku 2027 w Gminie Miejskiej Kraków Rokiem Stanisława Wyspiańskiego”.

Rekomendowane brzmienie § 1: „Ustanawia się rok 2027 w Gminie Miejskiej Kraków Rokiem Stanisława Wyspiańskiego.”

3) Ocena treści § 2 projektu uchwały

Najistotniejsza uwaga dotyczy § 2 projektu. W obecnym brzmieniu przepis ten stanowi, że „Miasto Kraków podejmie działania” mające na celu upamiętnienie Stanisława Wyspiańskiego, między innymi poprzez inicjowanie i wspieranie wydarzeń, przygotowanie materiałów promocyjnych oraz ogłoszenie otwartego konkursu ofert dla organizacji pozarządowych.

Takie brzmienie, choć zrozumiałe co do celu, może być odczytywane jako zobowiązanie wykonawcze skierowane do organu wykonawczego gminy albo jako przesądzenie konkretnych działań organizacyjnych i finansowych. W szczególności punkt dotyczący ogłoszenia otwartego konkursu ofert powinien zostać sformułowany „ostrożniej”. Ogłaszanie konkursów ofert, określanie ich warunków, zabezpieczanie środków oraz prowadzenie procedury konkursowej należy do sfery wykonywania budżetu i bieżącego działania organu wykonawczego, z zachowaniem przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w szczególności przepisów o zlecaniu zadań publicznych i otwartych konkursach ofert.

Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wspieranie oraz powierzanie realizacji zadań publicznych organizacjom pozarządowym odbywa się po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert albo w trybach określonych w tej ustawie. Przepis ten potwierdza, że konkurs ofert jest instrumentem ustawowym, lecz nie oznacza, że w uchwale symbolicznej rada powinna wprost przesądzać obowiązek jego ogłoszenia w konkretnym zakresie. Uchwała może natomiast wskazać kierunkowo lub postulatywnie, że Prezydent Miasta Krakowa może rozważyć wykorzystanie przewidzianych prawem form współpracy z organizacjami pozarządowymi.

W celu uniknięcia wątpliwości kompetencyjnych rekomenduję zastąpienie obecnego § 2 brzmieniem bardziej programowym i nienakazowym. Przykładowo:

„§ 2. Rada Miasta Krakowa zwraca się do Prezydenta Miasta Krakowa o rozważenie podjęcia, w ramach przysługujących mu kompetencji oraz możliwości organizacyjnych i finansowych Gminy Miejskiej Kraków, działań służących godnemu upamiętnieniu Stanisława Wyspiańskiego, w szczególności poprzez: 1) inicjowanie lub wspieranie wydarzeń kulturalnych, edukacyjnych, artystycznych i popularnonaukowych związanych z patronem roku; 2) przygotowanie lub wspieranie przygotowania materiałów promujących postać i twórczość artysty; 3) rozważenie wykorzystania przewidzianych prawem form współpracy z organizacjami pozarządowymi przy realizacji projektów nawiązujących do osoby i twórczości Stanisława Wyspiańskiego.”

Powyższe brzmienie zachowuje cel projektu uchwały, a jednocześnie respektuje podział kompetencji między organem stanowiącym i wykonawczym gminy. Nie przesądza ono również o konkretnym trybie, kwocie wydatków, treści ogłoszenia konkursowego ani o obowiązku zastosowania określonego instrumentu prawnego.

4) Uwagi legislacyjne i redakcyjne

W projekcie występuje błąd numeracji: po § 2 dotyczącym działań Miasta Krakowa ponownie oznaczono jako § 2 przepis „Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Krakowa.” Przepis ten powinien zostać oznaczony jako § 3, a przepis o wejściu uchwały w życie jako § 4. Jeżeli dodany zostanie odrębny przepis programowy w rekomendowanym brzmieniu, końcowa numeracja powinna zostać odpowiednio dostosowana.

3. W tytule i § 1 rekomenduję wprowadzenie sformułowania „w Gminie Miejskiej Kraków” albo „w Krakowie”, aby wyraźnie wskazać lokalny zakres uchwały.
4. W § 1 można rozważyć uproszczenie redakcyjne przez oddzielenie właściwego ustanowienia roku od motywów uchwały. Motywy te są szeroko przedstawione w uzasadnieniu, natomiast przepis uchwały powinien być możliwie zwięzły i jednoznaczny.
5. W § 2 pkt 2 rekomenduję zastąpienie wyrażenia „wydawnictw oraz pamiątek okolicznościowych” formułą bardziej ogólną, np. „materiałów promujących postać i twórczość artysty”. Przygotowanie wydawnictw lub pamiątek może wiązać się z wydatkami, zamówieniami lub decyzjami organizacyjnymi, które powinny pozostać w zakresie właściwości organu wykonawczego i właściwych miejskich jednostek organizacyjnych.
6. Uzasadnienie projektu w wystarczający sposób wykazuje szczególny związek Stanisława Wyspiańskiego z Krakowem, w tym przez wskazanie jego działalności artystycznej, literackiej, teatralnej, konserwatorskiej i samorządowej.
7. **Rekomendowany tekst przepisów uchwały po korekcie**

Poniżej przedstawiam propozycję kompleksowo skorygowanego brzmienia części normatywnej projektu uchwały. Propozycja ma charakter ostrożnościowy i służy ograniczeniu ryzyka interpretacyjnego.

**„ UCHWAŁA NR ...
RADY MIASTA KRAKOWA
z dnia ...**

w sprawie ustanowienia roku 2027 w Gminie Miejskiej Kraków Rokiem Stanisława Wyspiańskiego

Na podstawie art. 6 ust. 1, art. 7 ust. 1 pkt 9 i pkt 18, art. 18 ust. 1 oraz ust 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662) uchwała się, co następuje:

§ 1. Ustanawia się rok 2027 w Gminie Miejskiej Kraków Rokiem Stanisława Wyspiańskiego.

§ 2. Ustanowienie Roku Stanisława Wyspiańskiego ma na celu upamiętnienie wybitnego twórcy nierozzerwalnie związanego z Krakowem oraz podkreślenie znaczenia jego dorobku artystycznego, literackiego, teatralnego, obywatelskiego i samorządowego dla dziedzictwa kulturowego Krakowa.

§ 3. Rada Miasta Krakowa zwraca się do Prezydenta Miasta Krakowa o rozważenie podjęcia, w ramach przysługujących mu kompetencji oraz możliwości organizacyjnych i finansowych Gminy Miejskiej Kraków, działań służących godnemu upamiętnieniu Stanisława Wyspiańskiego, w szczególności poprzez:

- 1) inicjowanie lub wspieranie wydarzeń kulturalnych, edukacyjnych, artystycznych i popularnonaukowych związanych z patronem roku;
- 2) przygotowanie lub wspieranie przygotowania materiałów promujących postać i twórczość artysty;
- 3) rozważenie wykorzystania przewidzianych prawem form współpracy z organizacjami pozarządowymi przy realizacji projektów nawiązujących do osoby i twórczości Stanisława Wyspiańskiego.

§ 4. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Krakowa.

§ 5. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia. „„

8. Wymogi proceduralne

- 1) Zgodnie z § 30 ust. 4 pkt 3 Statutu Miasta Krakowa zasadnym jest uzyskanie opinii Prezydenta Miasta Krakowa.
- 2) Tryb podjęcia uchwały - jedno czytanie (§ 34 ust. 1 Statutu Miasta Krakowa - tekst jednolity: Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2019 r. poz. 7074 z późn. zm.).
- 3) Wymagana większość głosów - zwykła; głosowanie jawne. Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym uchwały rady gminy zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu jawnym, chyba że ustawa stanowi inaczej.
- 4) Uchwała nie jest aktem prawa miejscowego i nie podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego.

5) Nie zachodzi obowiązek przeprowadzenia konsultacji społecznych ani uzgodnień z innymi organami wyłącznie z tego powodu, że uchwała ustanawia lokalny patronat roku. Odmienna ocena mogłaby być konieczna, gdyby projekt został przekształcony w akt normatywny regulujący prawa lub obowiązki podmiotów zewnętrznych albo w akt dotyczący programu współpracy z organizacjami pozarządowymi.

9. Konkluzja

Projekt uchwały może być procedowany i podjęty przez Radę Miasta Krakowa jako uchwała okolicznościowa, symboliczna i nienormatywna, ustanawiająca rok 2027 w Gminie Miejskiej Kraków Rokiem Stanisława Wyspiańskiego. Podstawa prawna projektu jest co do zasady prawidłowa i aktualna, przy czym rekomenduję jej uzupełnienie w sposób wskazany w odnośnej części niniejszej opinii prawnej.

Przed podjęciem uchwały rekomenduję w szczególności: lokalne doprecyzowanie tytułu i § 1, poprawienie numeracji paragrafów, przereformowanie § 2 w sposób nienakazowy oraz usunięcie jednoznacznego zobowiązania do ogłoszenia otwartego konkursu ofert. Po uwzględnieniu tych uwag nie dostrzegam przeszkód prawnych do podjęcia uchwały.



Piotr Łanoszka
RADCA PRAWNY

Otrzymują:

- Kancelaria Rady Miasta Krakowa,
- a.a.

Urząd Miasta Krakowa
ZESPÓŁ RADCÓW PRAWNYCH
tel. +48 12 616 14 48, +48 12 616 14 47, pr.umk@um.krakow.pl
31-004 Kraków, pl. Wszystkich Świętych 3-4
www.krakow.pl

