

URZĄD MIASTA POZNANIA BIURO RADY MIASTA SEKRETARIAT		
WPRZYJĘTO DNIA	31. SIE. 2007	WPRZYJĘTO DNIA
L. dz.	030907-856	
znak sprawy	M/0540-15/07	

P. A. Kopytka
Ka. K. W.
PRZEWODNICZĄCY
RADY MIASTA POZNANIA
G. P.
Grzegorz Ganowicz

Ekspertyza prawna

w sprawie organu właściwego do ogłoszenia konkursu na stanowisko
dyrektora Muzeum Archeologicznego w Poznaniu
oraz wymagań kwalifikacyjnych od kandydata na to stanowisko

I. Podstawy opracowania

I.1) Zamówienie z dnia 29 sierpnia 2007r.

I.2) Kopie dokumentów dostarczonych wraz z zamówieniem:

I.2.a) Zarządzenia Nr 588/2007 Prezydenta Miasta Poznania z dnia 3 sierpnia 2007r.,

I.2.b) pism Zastępcy Prezydenta Miasta Poznania z dnia 3 sierpnia 2007r. do: Dyrektora Wydziału Organizacyjnego Urzędu Miasta Poznania, Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Prezesa PTPN, Prezesa Stowarzyszenia Muzealników Polskich, Przewodniczącego rady Muzeum Archeologicznego w Poznaniu, Przewodniczącego Komisji Zakładowej NSZZ „Solidarność” przy Muzeum Archeologicznym w Poznaniu, Przewodniczącego Związku Zawodowego Pracowników Muzeum Archeologicznego w Poznaniu,

I.2.c) pisma Dyrektora Wydziału Organizacyjnego Urzędu Miasta Poznania z dnia 7 sierpnia 2007r. do p.o. Dyrektora Muzeum Archeologicznego w Poznaniu,

I.2.d) ogłoszenia prasowego o poszukiwaniu kandydata na stanowisko dyrektora Muzeum Archeologicznego w Poznaniu.

I.3) Akty normatywne, orzecznictwo, literatura przedmiotu.

II. Przedmiot opracowania

Przedmiotem niniejszej ekspertyzy jest udzielenie odpowiedzi na następujące pytania prawne, przedstawione wraz z zamówieniem:

II.1) czy konkurs na kandydata na stanowisko dyrektora Muzeum Archeologicznego w Poznaniu powinien ogłosić Prezydent Miasta

Poznania, czy też Rada Miasta Poznania ?

II.2) czy wymóg ukończenia studiów z dziedziny zarządzania stawiany kandydatom na stanowisko dyrektora Muzeum Archeologicznego w Poznaniu nie narusza przepisów prawa, a w szczególności ustawy o muzeach oraz Statutu Muzeum Archeologicznego w Poznaniu?

III. Stan faktyczny

III.1) W dniu 8 sierpnia 2007r. Prezydenta Miasta Poznania wydał Zarządzenie nr 588/2007 w sprawie ogłoszenia konkursy na kandydata na stanowisko dyrektora Muzeum Archeologicznego w Poznaniu (I.2.a). W pkt 1 ppkt 1 załączonego do niego Ogłoszenia Konkursowego podano, że: *„Warunkiem przystąpienia do konkursu ... jest spełnienie przez kandydata następujących formalnych kryteriów: 1) wykształcenie wyższe (preferowane: archeologia) oraz przygotowanie z zakresu zarządzania, uzyskane w formie studiów magisterskich wyższych studiów zawodowych lub studiów podyplomowych”*.

III.2) W tym samym dniu 3 sierpnia 2007r. Zastępca Prezydenta Miasta Poznania, Pan Maciej Frakiewicz, wystosował szereg pism, w ty: pismo do Dyrektora Wydziału Organizacyjnego, z prośbą o podjęcie działań w wykonaniu zarządzenia I.2.a, a także pisma do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Prezesa PTPN, Prezesa Stowarzyszenia Muzealników Polskich, Przewodniczącego rady Muzeum Archeologicznego w Poznaniu, Przewodniczącego Komisji Zakładowej NSZZ „Solidarność” przy Muzeum Archeologicznym w Poznaniu, Przewodniczącego Związku Zawodowego Pracowników Muzeum Archeologicznego w Poznaniu z prośbą o wydelegowanie ich reprezentantów do składu komisji Konkursowej, która zostanie powołana w celu wyłonienia kandydata na stanowisko dyrektora w/w muzeum (I.2.b).

III.3) W dniu 7 sierpnia 2007r. Dyrektor Wydziału Organizacyjnego Urzędu Miasta Poznania zwrócił się z pismem do p.o. Dyrektora Muzeum Archeologicznego w Poznaniu z prośbą o podanie do wiadomości pracownikom Muzeum oraz wywieszenie treści zarządzenia Prezydenta

Miasta Poznania I.2.a na tablicy ogłoszeń oraz na stronie internetowej Muzeum (I.2.c).

III.4) W dniu 8 sierpnia 2007r. w Gazecie Wyborczej ukazało się ogłoszenie o poszukiwaniu przez Prezydenta Miasta Poznania kandydata na stanowisko dyrektora Muzeum Archeologicznego w Poznaniu.

III.5) W związku z powyższymi faktami podniesione zostały wątpliwości wyrażone w pkt II.

IV. Stan prawny i egzegeza

Ad II.1) Przepis art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 25 października 1991r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (*Dz. U. z 2001r. Nr 13, poz. 123 ze zm.*), określanej dalej jako „U.dz.kult.” stanowi: *„Jednostki samorządu terytorialnego organizują działalność kulturalną, tworząc samorządowe instytucje kultury, dla których prowadzenie takiej działalności jest podstawowym celem statutowym.”*. A zatem w świetle powyższego przepisu, podmiotem, na który ustawodawca nałożył zadanie, polegające na organizowaniu działalności kulturalnej, w tym na tworzeniu samorządowych instytucji kultury, jest jednostka samorządu terytorialnego, a więc gmina, powiat, czy samorząd województwa. Powyższe zagadnienie zostało uregulowane identycznie w art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 21 listopada 1996r. o muzeach (*Dz. U. z 1997r. Nr 5, poz. 24 ze zm.*). Zgodnie z tym przepisem: *„Muzeami samorządowymi są muzea utworzone albo przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego.”*

Stosownie do powyższego, przepis art. 10 ust. 1 U.dz.kult. stanowi, że: *„Podmioty tworzące instytucje kultury, o których mowa w art. 8 i 9, zwane są dalej organizatorami.”*. A zatem podmiotem, który jest organizatorem dla instytucji kultury jest jednostka samorządu terytorialnego. Organizatorem instytucji kultury nie jest zatem organ jednostki samorządu terytorialnego, lecz sama jednostka, a więc gmina, powiat, czy samorząd województwa.

Przepis art. 15 ust. 1 U.dz.kult. *ab initio* stanowi: „*Dyrektora instytucji kultury powołuje organizator...*”. Jak już powiedziano, organizator, to nie żaden organ lecz podmiot, który działa poprzez swe organy. Samo powołanie ma w tym wypadku takie znaczenie, iż skutkuje nie tylko powierzeniem stanowiska, ale także nawiązaniem stosunku pracy (tak SN w uchwale z dnia 11 stycznia 2005r. I PZP 11/04, publ. OSNP z 2005, nr 9, poz. 123 z aprobującymi głosami: A. Dubowik, publ. OSP z 2005, nr 11, poz. 135 i J. Steiny, publ. GSP - Przegląd Orzecznictwa z 2005, nr 4, s. 16).

W odniesieniu do muzeów samorządowych zarówno przepisy U.dz.kult., jak i przepisy ustawy z dnia z dnia 21 listopada 1996r. o muzeach (Dz. U. z 1997r. Nr 5, poz. 24 ze zm.) **wskazują jedynie podmioty** tworzące samorządowe instytucje kultury, w tym i muzea. **Nie wskazują natomiast organów tych podmiotów**, jako upoważnionych do podjęcia aktu powołania danej osoby na stanowisko dyrektora (kierownika) takiej instytucji i nawiązania z nią stosunku pracy, a wcześniej do zdecydowania o uruchomieniu procedury wyłaniania kandydata do powołania na takie stanowisko. Przepisy wskazujące organy jednostek samorządu terytorialnego, upoważnione do decydowania o podejmowaniu aktów powołania dyrektorów samorządowych instytucji kultury zawierają: art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi: „*Do zadań wójta należy w szczególności ... zatrudnianie i zwalnianie kierowników gminnych jednostek organizacyjnych*” i art. 32 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie powiatowym, który stanowi: „*Do zadań zarządu powiatu należy w szczególności ... zatrudnianie i zwalnianie kierowników jednostek organizacyjnych powiatu.*”.

Z cytowanych wyżej przepisów można wyprowadzić następujące wnioski: po pierwsze, organem upoważnionym ustawowo zarówno w gminie, jak i w powiecie do zatrudniania, a więc do nawiązywania stosunków pracy z osobami zajmującymi stanowiska kierowników gminnych i powiatowych jednostek organizacyjnych są organy wykonawcze gmin i powiatów. W przypadku gminy miasta Poznań organem tym jest

Prezydent Miasta Poznania. Zatem tylko on jest upoważniony do podejmowania aktów, których skutkiem będzie nawiązanie stosunku pracy z osobą, która będzie kierować samorządową jednostką organizacyjną, w tym i samorządową (gminną albo powiatową) instytucją kultury. Powyższego nie może zmienić ani Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego, ani statut Muzeum Archeologicznego w Poznaniu.

IV.2) Przepis art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 1996r. o muzeach (Dz. U. z 1997r. Nr 5, poz. 24 ze zm.) stanowi: „Pracownicy zatrudnieni na stanowiskach związanych z działalnością podstawową muzeów tworzą zawodową grupę muzealników, do której wchodzi asystenci, adiunkci, kustosze i kustosze dyplomowani.”. Przepis ust. 2 tego samego artykułu stanowi: „Pracownicy, o których mowa w ust. 1, powinni posiadać kwalifikacje muzealnicze.”. Kwalifikacje te określił Minister Kultury i Sztuki w rozporządzeniu z dnia 9 marca 1999r. w sprawie określenia pracowników tworzących zawodową grupę muzealników wymagań kwalifikacyjnych uprawniających do zajmowania stanowisk związanych z działalnością podstawową muzeów oraz trybu ich stwierdzania (Dz. U. Nr 26, poz. 233 zm. z 2004 Nr 272, poz. 2695).

Powyższe wymogi dotyczą osób, które zajmować mają stanowiska związane z działalnością podstawową muzeów. Ani cytowany wyżej przepis, ani żaden inny przepis prawa nie zabrania organowi organizatora samorządowej instytucji kultury, upoważnionemu do zatrudniania dyrektora takiej instytucji stawiania dodatkowych wymogów kwalifikacyjnych, przydatnych, albo nawet niezbędnych – w ocenie organu organizatora samorządowej instytucji kultury, upoważnionego do zatrudniania dyrektora takiej instytucji – do pełnienia takiej funkcji. Podkreślenia wymaga jednak, że użytego wyżej sformułowania: „żaden inny przepis prawa nie zabrania organowi organizatora” nie powinien być rozumiany według znanej reguły „co nie jest zakazane, jest dozwolone”. Ta ostatnia z cytowanych reguł w ogóle nie znajduje bowiem zastosowania do podmiotów władzy publicznej i ich organów. W rozpatrywanym przypadku chodzi o to, że upoważniony organ organizatora samorządowej instytucji kultury dysponuje tzw. władztwem organizacyjnym, wywodzonym w pierwszej kolejności wprost z art. 169 ust. 4 Konstytucji RP, z powołaniem się na które od kandydata na

kierownika samorządowej instytucji kultury może żądać więcej, niż powszechnie obowiązujące prawo przewiduje.

V. Wnioski

V.1) Upoważnionym do ogłoszenia i przeprowadzenia konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora Muzeum Archeologicznego w Poznaniu jest wyłącznie Prezydent Miasta Poznania (*powyższy wniosek formułuję zakładając, że w powyższej kwestii nie zostało zawarte porozumienie, przenoszące to upoważnienie na inny organ*).

V.2) Zaadresowany do kandydata na stanowisko dyrektora Muzeum Archeologicznego w Poznaniu wymóg „*przygotowania z zakresu zarządzania, uzyskanego zarządzania, uzyskanego w formie studiów magisterskich, wyższych studiów zawodowych lub studiów podyplomowych*” nie narusza żadnego przepisu prawa.

Ekspertyzę sporządził:


(*prof. UAM dr hab. Marek Szewczyk*)

Poznań, dnia 31 sierpnia 2007 r.