



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.1030.2024

Łódź, 16 stycznia 2025 r.

**Rada Miejska
w Aleksandrowie Łódzkim**

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1688, 1907 i 1940)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr IX/81/24 Rady Miejskiej w Aleksandrowie Łódzkim z dnia 19 grudnia 2024 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXXI/215/20 z dnia 29 października 2020 r. w sprawie utworzenia samorządowej instytucji kultury pod nazwą Aleksandrowskie Centrum Kultury w Aleksandrowie Łódzkim i nadania jej statutu.

Uzasadnienie

Dnia 31 grudnia 2024 r. organ nadzoru wysłał zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie ww. uchwały wskazując zastrzeżenia dotyczące § 7 ust. 2, § 8 ust. 2 oraz § 11 załącznika do przedmiotowej uchwały, tj. Statutu Aleksandrowskiego Centrum Kultury w Aleksandrowie Łódzkim (dalej: **Statut**).

W wyjaśnieniach udzielonych 3 stycznia 2025 r. Burmistrz Miasta Aleksandrów Łódzki poinformował, że nie podziela uwag organu nadzoru dotyczących § 7 ust. 2 i § 8 ust. 2 Statutu, zaś w zakresie § 11 Statutu wskazał, że na kolejnej sesji zostanie przedłożony projekt uchwały zmieniającej ten zapis. Równocześnie nie został wskazany termin tej sesji.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

Regulacja zawarta w § 8 ust. 2 Statutu istotnie narusza art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

(Dz. U. z 2024 r. poz. 87). W tej ustawie mamy do czynienia z kilkoma różnymi i wykluczającymi się wzajemnie trybami powoływania dyrektora instytucji kultury. Dyrektor może być:

- 1) powołany przez organizatora po zasięgnięciu opinii związków zawodowych działających w tej instytucji kultury oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję (art. 15 ustawy),
- 2) wskazany w wyniku wyłonienia zarządcy (art. 15a ustawy),
- 3) wyłoniony w drodze konkursu (art. 16 ustawy).

W judykaturze wskazuje się, że statut winien określać, czy kandydata na stanowisko dyrektora powołuje organizator oraz czy wyłania się go w drodze konkursu (por. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 7 lipca 2011 r., sygn. akt II SA/Sz 523/11, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 2 października 2013 r., sygn. akt IV SA/Wr 303/13). Wskazane w tym przepisie zagadnienia zostały przez ustawodawcę uznane nie tylko za niezbędne, ale także za przedmiotowo istotne dla wypełnienia funkcji, jaką ma pełnić statut. Brak konkretnych regulacji w zakresie sposobu powoływania dyrektora i pozostawienie tych zagadnień do rozstrzygnięcia organowi wykonawczemu, wykonującemu zadania organizatora instytucji kultury, pozostaje w opozycji do art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej oraz art. 40 ust. 2 pkt 2 oraz art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (wyrok WSA w Łodzi z dnia 23 lipca 2021 r., sygn. akt II SA/Łd 203/21, por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 27 marca 2024 r., sygn. akt II SA/Łd 31/24). W przedmiotowej uchwale wskazano, że Dyrektora powołuje i odwołuje Burmistrz Gminy Aleksandrów Łódzki w trybie i na zasadach określonych w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, jednakże taka regulacja nie jest tożsama chociażby z treścią art. 15 ust. 1 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, ponieważ tam ustawodawca postanowił również o obowiązkowym zasięgnięciu opinii związków zawodowych działających w tej instytucji kultury oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję, czego zabrakło w § 8 Statutu. Tym samym doszło tutaj do niedozwolonej modyfikacji przepisów ustawowych i przez to istotnego naruszenia wskazanych przepisów. Również w najnowszym orzecznictwie sądów administracyjnych podkreślano, że tak skonstruowany zapis statutu istotnie narusza prawo (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 5 kwietnia 2024 r., sygn. akt II SA/Łd 143/24; wyrok WSA w Łodzi z dnia 26 kwietnia 2024 r., sygn. akt II SA/Łd 117/24).

Nie można zatem zgodzić się z poglądem zaprezentowanym przez Burmistrza Miasta Aleksandrów Łódzki, że tego typu zapis nie powinien budzić wątpliwości. Nie jest tak, że takie odwołanie „*oznacza zastosowanie wszystkich wymogów ustawowych*”. Ustawodawca kreując delegację ustawową dla jednostki samorządu terytorialnego w zakresie statutu instytucji kultury rozstrzygnął bowiem o tym, że sposób powoływania organu zarządzającego musi zostać określony w sposób jednoznaczny i niewątpliwy. W ocenie organu nadzoru możliwe jest odesłanie w tym zakresie do przepisów ustawowych, jednakże to odesłanie musi konkretnie wskazywać który z przewidzianych w ustawie trybów został wybrany przez organ stanowiący danej jednostki samorządu terytorialnego.

W przedmiotowym stanie faktycznym powyższe uchybienie stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości. Niemniej jednak, organ nadzoru wskazuje także na inne istotne naruszenie prawa w statucie.

Regulacja § 11 Statutu istotnie narusza art. 13 ust. 2 pkt 4 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Należy podkreślić, że ustawodawca wymaga od prawodawcy miejscowego określenia źródeł finansowania. Tym samym lokalny prawodawca nie powinien używać sformułowania „inne źródła” lub podobnych, oznaczających otwarty katalog tych źródeł. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie ma możliwości przekazania kompetencji do określania dalszych źródeł finansowania instytucji kultury. W judykaturze podkreśla się, że użycie zwrotu „oraz innych źródeł”, jak również „innych opłat z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej” sprawia, że katalog wskazujący źródła finansowania ma charakter otwarty, co oznacza, że możliwe jest finansowanie (...) w zakresie nieprzewidzianym przez uchwałę. Tego typu konstrukcja oznacza, że inny organ niż rada, w drodze innego aktu niż uchwała, będzie mógł doprecyzować nieprzewidziane przez uchwałę źródła finansowania (wyrok WSA w Łodzi z dnia 23 lipca 2021 r., sygn. akt II SA/Łd 203/21, por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 5 kwietnia 2024 r., sygn. akt II SA/Łd 143/24). W przedmiotowym Statucie doszło do użycia podobnego zwrotu: „m.in.”, który również oznacza wykreowanie otwartego katalogu źródeł finansowania.

Ponadto, organ nadzoru uznał wyjaśnienia Burmistrza Miasta Aleksandrów Łódzki dot. postanowień zawartych w § 7 ust. 2 Statutu.

Mając na uwadze powyższe, regulacje zawarte w § 8 ust. 2 oraz § 11 Statutu istotnie naruszają prawo, tj. art. 13 ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, a zatem przedmiotowa uchwała powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w całości.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:

Burmistrz Miasta Aleksandrów Łódzki