

Łódź, 8 listopada 2023 r.

PNIK-I.4131.1004.2023

**Rada Miejska w Koluszkach**

**Zawiadomienie o wszczęciu postępowania**

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.)

**zawiadamiam,**

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr LXVI/124/2023 Rady Miejskiej w Koluszkach z dnia 30 października 2023 r. w sprawie utworzenia samorządowej instytucji kultury pod nazwą Muzeum Koluszek w Koluszkach (w organizacji) i nadania jej statutu, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 6 listopada 2023 r.

**Uzasadnienie**

Wątpliwości organu nadzoru budzi § 1 pkt 4 załącznika do przedmiotowej uchwały, tj. Statutu Muzeum Koluszek w Koluszkach. Stosownie do przepisu § 1 Muzeum Koluszek w Koluszkach działa na podstawie wymienionych tam przepisów ustawowych i innych regulacji. W § 1 pkt 4 nie wskazano na podstawie jakiej uchwały funkcjonuje Muzeum. Organ nadzoru domniema, że ma to być właśnie uchwała Nr LXVI/124/2023, niemniej jednak należy podkreślić, że statut jest załącznikiem do uchwały będącej aktem prawa miejscowego. W związku z tym, zgodnie z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) do projektów aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w wyliczonych przepisach załącznika do tego rozporządzenia, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. Jednym z takich przepisów jest § 6, który stanowi że przepisy ustawy

[odpowiednio – aktu prawa miejscowego] redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że w demokratycznym państwie prawnym organy tworzące system prawa, w tym także prawa miejscowego, mają obowiązek formułowania przepisów prawnych w sposób jasny i precyzyjny (wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 991/17). Akty prawa miejscowego, kierowane do ogółu odbiorców, powinny być zredagowane w sposób czytelny, zrozumiały i precyzyjny (wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 kwietnia 2021 r., sygn. akt VIII SA/Wa 240/21). Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że tak skonstruowany przepis § 1 pkt 4 Statutu Muzeum Kuluszek w Kuluszkach nie może ostać się w obrocie prawnym, gdyż jest dla odbiorców norm zawartych w Statucie niezrozumiały i może wprowadzać w błąd.

Wątpliwości organu nadzoru budzą także regulacje zawarte w § 8, § 9 i § 12 ust. 4 Statutu Muzeum Kuluszek w Kuluszkach w zakresie wyrazów „w szczególności”. Tak skonstruowane postanowienia Statutu w ocenie organu nadzoru powodują niejasność i nieprecyzyjność zapisów Statutu, gdyż ustalają otwarty katalog zakresu działalności Muzeum oraz zadań Dyrektora Muzeum, co w konsekwencji oznacza, że powyższe kwestie określono jedynie w sposób przykładowy i niepełny. Mając na uwadze art. 13 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2020 r. poz. 194 z późn. zm.), a także art. 6 ust. 2 pkt 2 i 4 ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (Dz. U. z 2022 r. poz. 385) ustawodawca wymaga, aby statut instytucji kultury i muzeum w precyzyjny sposób regulował te kwestie. Powyższy pogląd znajduje potwierdzenie w orzecznictwie, gdzie podkreśla się, że ponieważ art. 13 ust. 2 pkt 2 ustawy nakazuje określić w statucie zakres działalności instytucji kultury, to nieprawidłowe jest już ujęcie tego zakresu w formie katalogu otwartego przez użycie zwrotu „w szczególności” (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 14 marca 2019 r., sygn. akt IV SA/GI 551/18).

Ponadto, organ nadzoru zwraca uwagę na treść § 12 ust. 2 Statutu Muzeum Kuluszek w Kuluszkach, zgodnie z którym Dyrektora powołuje i odwołuje Burmistrz Kuluszek, w trybie i na zasadach przewidzianych w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Organ nadzoru stoi na stanowisku, że tak skonstruowany przepis Statutu nie wypełnia nie normuje w sposób prawidłowy kwestii związanych ze sposobem powoływania organu zarządzającego instytucją kultury. W ustawie mamy bowiem 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 ocenie organu nadzoru pozostawienie organowi wykonawczemu jednostki samorządu terytorialnego dowolności w wyborze zasad i trybu powołania dyrektora w istocie wypacza sens regulacji zawartej w art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, a także w art. 6 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach. 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).

Wobec powyższego, w terminie 7 dni od doręczenia niniejszego zawiadomienia, proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/skrytka.

**Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO**

***Justyna Szymańska-Chłędzińska***  
**Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru  
i Kontroli**

Do wiadomości:

Burmistrz Koluszek