

**ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI
W ŁODZI**

PNIK-I.4131.396.2026

Łódź, 28 maja 2026 r.

Rada Gminy Sulmierzyce

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436 oraz z 2026 r. poz. 252) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691)

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 XXXII/192/26 Rady Gminy Sulmierzyce z dnia 29 kwietnia 2026 r. w sprawie utworzenia samorządowej instytucji kultury pod nazwą Gminne Centrum Kultury i Biblioteka im. Filipa Sulimierskiego w Sulmierzycach, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 6 maja 2026 r.

Uzasadnienie

Wątpliwości organu nadzoru budzi regulacja zawarta w § 5 ust. 2 załącznika do uchwały tj. w Statucie Gminnego Centrum Kultury i Biblioteki im. Filipa Sulimierskiego w Sulmierzycach (dalej: Statut), zgodnie z którym Dyrektora powołuje i odwołuje Wójt Gminy Sulmierzyce. Jednakże taka regulacja nie jest tożsama z treścią art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 25 października 1991r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2026 r. poz. 457), 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 § 5 ust. 2 Statutu. Tym samym doszło tutaj do niedozwolonej modyfikacji przepisów ustawowych i przez to istotnego naruszenia wskazanych przepisów.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40

<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.

Tak skonstruowana regulacja narusza przepis art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, gdyż nie wypełnia w sposób prawidłowy kwestii związanych ze sposobem powoływania organu zarządzającego instytucją kultury. W ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej 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 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).

Ponadto, organ nadzoru wskazuje, że w rozdziale 3 Statutu „Zarządzanie i organizacja” zabrakło określenia organów doradczych oraz sposobu ich powoływania. Stosownie do art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, statut instytucji kultury zawiera określenie organów zarządzających i doradczych oraz sposób ich powoływania. Przepis art. 13 ust. 2 ma charakter normy bezwzględnie obowiązującej, co oznacza, że wszystkie elementy zawarte w tym przepisie muszą znaleźć się w statucie instytucji kultury. Statut nie określa natomiast organów doradczych oraz sposobu ich powoływania, skupiając się w rozdziale 3 wyłącznie na organie zarządzającym - Dyrektorze. Stanowisko organu nadzoru potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych, zgodnie z którym wyliczenie zawarte w art. 13 ust. 2 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej ma charakter enumeratywny. Oznacza to, że wskazany został katalog zamknięty kwestii, które powinny zostać unormowane w statucie. Użycie sformułowania „statut zawiera” świadczy o całościowym uregulowaniu i tym samym wyklucza możliwość uznania że jest to przykładowe uregulowanie zakresu statutu, gdyż w takim wypadku racjonalny ustawodawca użyłby zwrotów „w szczególności”, „a zwłaszcza”, które wskazywałyby na przykładowy, otwarty charakter wyliczenia. Należy pamiętać przy tym, że statut, jako akt

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40

<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.

podstawowy, nie może odmiennie normować kwestii wcześniej uregulowanych w akcie wyższego rzędu (wyrok WSA w Olsztynie z dnia 16 listopada 2017 r., sygn. akt II SA/Ol 812/17). W judykaturze wskazuje się także, że wszystkie elementy treści statutu stanowią składniki niezbędne, a wskazanie organów doradczych powinno być integralną częścią statutu, jak też sposób ich powoływania (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 17 września 2018 r., sygn. akt IV SA/Gl 580/18). Podkreśla się także, że nie jest możliwe uznanie za zgodnego z prawem takiego przepisu aktu prawa miejscowego, który w pewnych okolicznościach faktycznych odpowiada regulacjom ustawowym, a w innych nie (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 1 grudnia 2010 r., sygn. akt III SA/Wr 650/10).

Ponadto w § 8 ust. 3 Statutu dopuszcza się finansowanie działalności Centrum z „innych źródeł dopuszczonych prawem”. Zgodne z art. 11 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2393) wymaga się od prawodawcy miejscowego określenia źródeł finansowania biblioteki. Tym samym lokalny prawodawca nie powinien używać sformułowania „inne źródła” lub podobne, co oznacza otwarty katalog tych źródeł i stwarzałoby możliwość finansowania biblioteki publicznej 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 26 kwietnia 2024 r., sygn. akt II SA/Łd 117/24, por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 5 kwietnia 2024 r., sygn. akt II SA/Łd 143/24).

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie ma możliwości przekazania kompetencji do określania dalszych źródeł finansowania biblioteki. W judykaturze podkreśla się, że ustawodawca w art. 11 ust. 3 pkt 4 ustawy o bibliotekach wskazał, że statut określa źródła finansowania biblioteki, zatem jest to element uchwały, który ma wskazywać na konkretne, dookreślone źródła, z których będzie finansowana biblioteka. Uregulowanie to należy rozpatrywać w kontekście art. 2 Konstytucji, z którego wynika reguła przyzwoitej legislacji. W jej świetle, przepisy powinny być konstruowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 30 marca 2022 r., sygn. akt II SA/Gl 19/22). Podobne uwagi można odnieść do § 9 ust. 2 Statutu, w którym dopuszczono możliwość pobierania przez Centrum opłat za usługi, a wpływy te przeznaczać na cele statutowe, przy czym źródło opłat jest w formie katalogu otwartego poprzez użycie wyrazów „w szczególności”.

Wobec powyższego, w terminie 7 dni od doręczenia niniejszego zawiadomienia, proszę o złożenie wyjaśnień oraz dokumentów w przedmiotowej sprawie. Wyjaśnienia oraz dokumenty należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres e - Doręczeń: AE:PL-15739-54094-JUCFW-24.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40

<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.

Justyna Szymańska-Chłodzińska
Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli

Do wiadomości:

Wójt Gminy Sulmierzyce

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40

<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.