

**ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI
W ŁODZI**

PNIK-I.4131.739.2024

Łódź, 9 października 2024 r.

Rada Miejska w Grabowie

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572)

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 VII/36/24 Rady Miejskiej w Grabowie z dnia 27 września 2024 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu korzystania z boiska wielofunkcyjnego w Grabowie”, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 2 października 2024 r.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr VII/36/24 z dnia 27 września 2024 r. Rada Miejska w Grabowie przyjęła Regulamin korzystania z boiska wielofunkcyjnego w Grabowie, stanowiący załącznik do uchwały, dalej jako „Regulamin”. Przedmiotowa uchwała została podjęta m.in. na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, że organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego na podstawie niniejszej ustawy w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

W ocenie organu nadzoru przy podejmowaniu niniejszej uchwały doszło do przekroczenia delegacji ustawowej określonej w treści art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, ponieważ podjęcie aktu prawa miejscowego na tej podstawie polega na wprowadzeniu do porządku prawnego nowych przepisów, które albo w ogóle nie mają odpowiednika w przepisach obowiązujących, albo przepisy te uszczegóławiają w określonym zakresie, w ramach ustawowych upoważnień. W utrwalonym orzecznictwie sądoadministracyjnym uznaje się, że powtórzenie

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

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

regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy aktów prawa miejscowego jest niezgodne z zasadami legislacji (wyrok NSA z dnia 14 maja 2015 r., sygn. akt II OSK 862/15).

Wątpliwości organu nadzoru dotyczą zapisów rozdziału III Regulaminu odnośnie tego, że Gmina Grabów nie ponosi odpowiedzialności za wypadki powstałe w trakcie korzystania z obiektu (ust. 1), oraz za rzeczy pozostawione na terenie boiska wielofunkcyjnego (ust. 2). Natomiast w rozdziale IV Regulaminu postanowiono, że użytkownicy korzystają z boiska na własną odpowiedzialność (ust. 1), oraz za zniszczenie wynikające z nienależytego użytkowania boiska i urządzeń sportowych znajdujących się na terenie obiektu odpowiedzialność finansową ponosi osoba, która dopuściła się zniszczeń, a w przypadku osób niepełnoletnich prawny opiekun (ust. 2). W ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Grabowie ustalając ww. kwestie odpowiedzialności cywilnoprawnej w Regulaminie wkroczyła w tym zakresie w materię uregulowaną przepisami Kodeksu cywilnego. Delegacja zawarta w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie obejmuje upoważnienia do wprowadzania do aktu prawa miejscowego jakichkolwiek przepisów ustalających lub modyfikujących odpowiedzialność cywilną (wyrok WSA w Łodzi z dnia 5 listopada 2015 r., sygn. akt II SA/Łd 751/15).

W rozdziale IV ust. 3 Regulaminem zapisano m.in., że korzystający z obiektu są zobowiązani do bezwzględneho przestrzegania regulaminu, przepisów przeciwpożarowych i BHP. Zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji RP, źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego. Przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, ma charakter powszechnie obowiązujący na terenie gminy i jest adresowana do nieokreślonego kręgu osób, obejmując swymi postanowieniami sytuacje powtarzalne i regulując we wskazanym zakresie prawa i obowiązki podmiotów, które spełnią hipotezę norm zawartych w załączniku do uchwały. Zatem zapis zobowiązujący osoby korzystające z boiska wielofunkcyjnego w Grabowie do przestrzegania regulaminu jest przepisem normatywnie zbędnym, ponieważ regulamin stanowi akt prawa miejscowego obowiązujący na terenie gminy i zobowiązuje każdego korzystającego z obiektu do stosowania się do niego. Ponadto w ocenie organu nadzoru zapis rozdziału IV ust. 3 Regulaminu odsyłający do innych przepisów, to jest do przepisów przeciwpożarowych i BHP wykracza poza delegację ustawową zawartą w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym i stanowi o istotnej wadliwości tego zapisu (wyrok WSA w Gliwicach z 1 marca 2022 r., sygn. akt III SA/Gl 1407/21).

Zdaniem organu nadzoru brak jest również podstaw do odrębnego uregulowania w niniejszej uchwale zakazu „palenia papierosów, spożywania napojów alkoholowych lub innych środków odurzających” (rozdział II ust. 4 pkt 10 Regulaminu). Sprawy związane ze sprzedażą, podawaniem oraz spożywaniem napojów alkoholowych uregulowane zostały w sposób kompleksowy w ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 2151). Podobnie zagadnienia związane z wnoszeniem i używaniem środków odurzających zostały uregulowane ustawą z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2023 r. poz. 1939), która przewiduje szeroki wachlarz stanów i sytuacji, które rodzą

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

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

odpowiedzialność karną i są bezwzględnie zakazane. Zakaz palenia tytoniu w obiektach sportowych powinien być wprowadzony uchwałą wydaną na podstawie ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1162).

Ponadto uchwałą Nr VII/36/24 zabroniono zaśmiecania terenu i niszczenia roślinności (rozdział II ust. 4 pkt 3 Regulaminu), dewastowania urządzeń sportowych oraz ogrodzeń (rozdział II ust. 4 pkt 4 Regulaminu), oraz zakłócania porządku i używania słów wulgarnych (rozdział II ust. 4 pkt 6 Regulaminu). Tymczasem zakaz niszczenia zieleni wynika z art. 144 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeksu wykroczeń (Dz. U. z 2023 r. poz. 2119). Zakaz dewastacji elementów zagospodarowania wynika z art. 124 Kodeksu wykroczeń, a zakaz zaśmiecania miejsca publicznego z art. 145 Kodeksu wykroczeń. Natomiast zakaz zakłócania porządku publicznego wynika z art. 51 Kodeksu wykroczeń.

Dodatkowo organ nadzoru zwraca uwagę na naruszenie Zasad techniki prawodawczej, do którego doszło podczas uchwalania przedmiotowej uchwały. Zgodnie ze stosowanym odpowiednio do aktów prawa miejscowego § 124 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) podstawową jednostką redakcyjną uchwały jest paragraf. Paragrafy dzieli się na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, litery na tiret, a tiret na podwójne tiret, a załącznik jest integralną częścią uchwały. Powyższe oznacza, że postanowienia załącznika podlegają takiej samej systematyzacji jednostek redakcyjnych, co uchwała. Natomiast zapisy Regulaminu nie są zredagowane zgodnie z ww. zasadami.

Wobec powyższego, w terminie do 16 października 2024 r., 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-Chłodzińska

Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli

Do wiadomości:

Burmistrz Grabowa

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

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