

Łódź, 21 listopada 2023 r.

PNIK-I.4131.1053.2023

Rada Gminy Sokolniki

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 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr LXVII/386/23 Rady Gminy Sokolniki z dnia 26 października 2023 r. w sprawie ustalenia Regulaminu korzystania z wielofunkcyjnego boiska sportowego przy Zespole Szkół im. Jana Pawła II w Sokolnikach, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi dnia 3 listopada 2023 r.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr LXVII/386/23 z dnia 26 października 2023 r. Rada Gminy Sokolniki przyjęła regulamin korzystania z wielofunkcyjnego boiska sportowego przy Zespole Szkół im. Jana Pawła II w Sokolnikach zwany dalej „Regulaminem”, stanowiący załącznik do przedmiotowej uchwały.

W Regulaminie zamieszczono szereg przepisów, które powtarzają lub modyfikują przepisy ustawy. Należy w tym miejscu wskazać, że podjęcie aktu prawa miejscowego na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym 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 sądowoadministracyjnym uznaje się, że powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji. Uchwała rady gminy nie może

regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Zawsze bowiem tego rodzaju powtórzenie jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje. Jest też dezinformujące, trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy, a więc do naruszenia wymagania adekwatności. Uchwała organu gminy nie powinna zatem powtarzać przepisów ustawowych, jak też nie może zawierać postanowień sprzecznych z ustawą (wyrok NSA z dnia 14 maja 2015 r., sygn. akt II OSK 862/15).

W związku z powyższym w ocenie organu nadzoru istotnie narusza prawo § 1 ust. 5 Regulaminu stanowiący, że boisko jest nadzorowane całodobowo za pomocą kamer monitoringu wizyjnego. Treść § 1 ust. 5 Regulaminu wkracza w materię kompleksowo uregulowaną przepisem art. 9a ust. 1, 2 i 5 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z ww. przepisami gmina w celu zapewnienia porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej może stosować środki techniczne umożliwiające rejestrację obrazu (monitoring) w obszarze przestrzeni publicznej, za zgodą zarządzającego tym obszarem lub podmiotu posiadającego tytuł prawny do tego obszaru lub na terenie nieruchomości i w obiektach budowlanych stanowiących mienie gminy lub jednostek organizacyjnych gminy, a także na terenie wokół takich nieruchomości i obiektów budowlanych, jeżeli jest to konieczne do zapewnienia porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli lub ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej. Wadliwość zapisu § 1 ust. 5 Regulaminu polega również na tym, że jest on pozbawiony treści normatywnej, ponieważ zawiera jedynie informację o tym, że boisko jest nadzorowane za pomocą kamer monitoringu wizyjnego (wyrok WSA w Łodzi z dnia 12 maja 2023 r., sygn. akt II SA/Łd 283/23).

W § 3 ust. 1 pkt 1 Regulaminu określono, że osoby korzystające z boiska zobowiązane są do utrzymywania czystości na boisku. W § 3 ust. 2 pkt 7 Regulaminu określono, że na boisku wielofunkcyjnym obowiązuje zakaz zaśmiecania terenu, niszczenia zieleni. Zakaz zaśmiecania wynika z art. 145 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2023 r. poz. 2119), dalej jako „Kodeksu wykroczeń”. Z kolei zakaz niszczenia zieleni wynika z treści art. 144 Kodeksu wykroczeń.

W § 3 ust. 1 pkt 3 Regulaminu określono, że osoby korzystające z boiska zobowiązane są do przestrzegania wszelkich zasad BHP i ppoż. obowiązujących na tego typu obiektach. W ocenie organu nadzoru art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie upoważnia do wprowadzania do aktu prawa miejscowego przepisów o

charakterze wyłącznie informacyjnym, nie zawierających norm prawnych oraz wprowadzających w błąd, a także nie może zawierać sankcji za ich nieprzestrzeganie.

W § 3 ust. 2 pkt 2 Regulaminu zakazano palenia tytoniu, e-papierosów i spożywania alkoholu. Zakaz palenia tytoniu, e-papierosów na obiekcie takim jak boisko wielofunkcyjne, w ocenie organu nadzoru, powinien być wprowadzony na mocy uchwały podjętej na podstawie art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 700). Zakaz spożywania alkoholu w miejscu publicznym wynika z art. 14 ust. 2a ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 165 z późn. zm.).

Zastrzeżenie organu nadzoru dotyczy również zapisu § 3 ust. 2 pkt 4 Regulaminu, zgodnie z którym na boisku wielofunkcyjnym obowiązuje zakaz zachowania niezgodnego z ogólnie przyjętymi normami kultury i współżycia społecznego, a także takiego zachowania, które godzi w ogólnie przyjęte normy wychowania dzieci i młodzieży. Zakaz zakłócania porządku wynika z art. 51 § 1 Kodeksu wykroczeń.

Zastrzeżenie organu nadzoru dotyczy również zapisu § 3 ust. 2 pkt 5 Regulaminu, w zakresie zdania pierwszego, zgodnie z którym na boisku wielofunkcyjnym obowiązuje zakaz niszczenia urządzeń oraz boiska. Powyższy zapis powiela zakaz wynikający z art. 124 § 1 Kodeksu wykroczeń określający odpowiedzialność za wykroczenie polegające na niszczeniu cudzej rzeczy umyślnie, uszkodzaniu lub czynieniu niezdatną do użytku (analogiczny przepis zawiera Kodeks karny w art. 288 § 1).

Jednocześnie § 3 ust. 2 pkt 8 Regulaminu przewiduje zakaz wprowadzania psów i kotów bądź innych zwierząt stanowiących zagrożenie dla korzystających z boiska lub powodujących zanieczyszczenie, nie przewidując jednocześnie wyjątku od tego zakazu, co narusza art. 20a ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 100 z późn. zm.) - wyrok WSA w Łodzi z dnia 12 maja 2023 r., sygn. akt II SA/Łd 283/23.

Zastrzeżenie organu nadzoru dotyczy również zapisu § 3 ust. 2 pkt 12 Regulaminu, zgodnie z którym na boisku wielofunkcyjnym obowiązuje zakaz rozpalania ognia, środków pirotechnicznych. Powyższy zapis powiela zakaz wynikający z art. 82 § 1 pkt 5 oraz § 5 Kodeksu wykroczeń określający odpowiedzialność za wykroczenie polegające na spowodowaniu zagrożenia pożarowego.

Zastrzeżenie organu nadzoru dotyczy zapisu § 3 ust. 7 Regulaminu, który stanowi, że przez osobę działającą w imieniu Zarządcy, należy rozumieć Dyrektora Zespołu Szkół im.

Jana Pawła II w Sokolnikach oraz osobę posiadającą imienne upoważnienie Wójta Gminy Sokolniki. Powyższy zapis, w ocenie organu nadzoru narusza art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, że do zadań wójta należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym. Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem sądów administracyjnych zadań związanych z gospodarowaniem mieniem komunalnym nie może przejmować żaden inny podmiot, tym samym przedmiotowa uchwała nie może określać administratora mienia komunalnego dla boiska wielofunkcyjnego (wyrok NSA z dnia 21 września 2007 r., sygn. akt II FSK 1008/06 oraz wyrok WSA w Łodzi z dnia 12 maja 2023 r., sygn. akt II SA/Łd 283/23).

Ponadto w ocenie organu nadzoru istotnie narusza prawo § 4 Regulaminu, w którym określono, że korzystanie z boiska jest jednoznaczne z zapoznaniem się i akceptacją regulaminu. W ocenie organu nadzoru art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie upoważnia do wprowadzania przepisów o charakterze wyłączenie informacyjnym oraz wprowadzających w błąd. Przedmiotowa uchwała jako akt prawa miejscowego zawiera w swojej treści normy prawne, które obowiązują każdy podmiot, który znajduje się w sytuacji opisanej w treści Regulaminu.

W § 5 Regulaminu określono, że zarządca ma prawo dochodzić odszkodowań na drodze karnej i cywilnej za wszelkiego typu szkody wynikające z naruszenia niniejszego regulaminu. 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 lub karną (wyrok WSA w Łodzi z dnia 5 listopada 2015 r., sygn. akt II SA/Łd 751/15).

W § 7 Regulaminu określono, że o wszelkich aktach wandalizmu lub innych niebezpiecznych zdarzeniach mających miejsce na terenie obiektu należy poinformować: Zarządcę – tel. 62 784 51 59 lub Policję – tel. 112. Zgodnie z zastrzeżeniami przedstawionymi do zapisu § 3 ust. 7 Regulaminu przedmiotowa uchwała nie może określać administratora mienia komunalnego dla boiska wielofunkcyjnego. Z kolei w odniesieniu do zapisu Regulaminu wskazującego nr telefonu Policji, w ocenie organu nadzoru art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie upoważnia do wprowadzania do aktu prawa miejscowego przepisów o charakterze wyłącznie informacyjnym, nie zawierających norm prawnych oraz wprowadzających w błąd, a także nie może zawierać sankcji za jego nieprzestrzeganie.

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-Chłodzińska
**Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru
i Kontroli**

Do wiadomości
Wójt Gminy Sokolniki