

Łódź, 16 października 2023 r.

PNIK-I.4131.934.2023

Rada Gminy Czerniewice

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,

o wszczęciu z urzędu postępowania określonego w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr LXXI/382/23 Rady Gminy Czerniewice z dnia 27 września 2023 r. w sprawie ustalenia regulaminu korzystania ze świetlic wiejskich położonych na terenie gminy Czerniewice, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 6 października 2023 r.

Uzasadnienie

Uchwała Nr LXXI/382/23 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.

Wydanie 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

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.

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).

Mając na uwadze powyższe, zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą postanowień § 8 ust. 1, 2, 3 i 4 załącznika do uchwały Nr LXXI/382/23 zatytułowanego „Regulamin korzystania ze świetlic wiejskich położonych na terenie gminy Czerniewice”, zwany dalej Regulaminem, które to przepisy wkraczają 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). Rada gminy nie jest uprawniona do wprowadzania w akcie prawa miejscowego jakichkolwiek przepisów ustalających lub modyfikujących odpowiedzialność cywilną, karną lub administracyjną (wyrok WSA w Opolu z dnia 19 września 2013 r. sygn. akt II SA/Op 270/13).

Zastrzeżenie organu nadzoru dotyczy również zapisu § 7 pkt 2 Regulaminu, zgodnie z którym w świetlicach wiejskich oraz na terenach do nich przynależnych obowiązuje zakaz zakłócania porządku, który to zapis powiela art. 51 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2023 r. poz. 2119).

W ocenie organu nadzoru Rada Gminy Czerniewice określając w § 7 pkt 4 Regulaminu zakaz nieobyczajnego zachowania oraz zakaz używania wulgarnego słownictwa powiela odpowiednio art. 51 § 1 oraz art. 141 Kodeksu wykroczeń, które przewidują odpowiedzialność za wywoływanie zgorszenia oraz używania słów nieprzyzwoitych w miejscu publicznym.

W § 10 ust. 4 pkt 1 Regulaminu osoby korzystające ze świetlicy wiejskiej zobowiązane są do przestrzegania przepisów: BHP, ppoż., porządku publicznego oraz stanu sanitarnego.

W ocenie organu nadzoru powyższy przepis narusza zasadę prawidłowej legislacji wynikającą z art. 2 Konstytucji RP. Przede wszystkim należy wskazać, że przepis § 10 ust. 4 pkt 1 Regulaminu stanowi odesłanie do innych przepisów. Przepisy te nie są jednak wyraźnie wskazane w odesłaniu. Ponadto akt w randze uchwały nie może orzekać o obowiązku stosowania przepisów wyższej rangi jak ustawa lub rozporządzenie.

Ponadto Rada uchwalając powyższy przepis wyszła poza upoważnienie ustawowe i wkroczyła w materię uregulowaną już ustawowo. Pomijając ogólnikowość tej regulacji należy wskazać, że przykładowo kwestie związane z ochroną przeciwpożarową reguluje ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2057 z późn. zm.). Natomiast odpowiedzialność za naruszenie tych obowiązków określa art. 82 § 1 Kodeksu wykroczeń, który ustala odpowiedzialność m.in. za czynności, które mogą spowodować pożar. Konieczność przestrzegania przepisów BHP wynika z przepisów Kodeksu pracy i jest adresowana do pracowników, a nie wszelkich użytkowników obiektu użyteczności publicznej jakim jest świetlica wiejska (wyrok WSA w Łodzi z dnia 22 lutego 2023 r. sygn. akt II SA/Łd 1001/22).

W ocenie organu nadzoru Rada Gminy Czerniewice nieprawidłowo nałożyła w § 10 ust. 4 pkt 2 Regulaminu na osoby korzystające ze świetlicy obowiązek zachowania porządku i czystości, o którym mowa w art. 145 § 1 Kodeksu wykroczeń, a który przewiduje odpowiedzialność za zanieczyszczenie lub zaśmiecanie miejsc dostępnych dla publiczności.

Wobec powyższego w terminie do 23 października 2023 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:

Wójt Gminy Czerniewice