

Łódź, 28 września 2023 r.

PNIK-I.4131.878.2023

Rada Miejska w Lutomiernku

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 LXXIII/510/23 Rady Miejskiej w Lutomiernku z dnia 12 września 2023 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu korzystania z sali gimnastycznej i boiska sportowego przy Szkole Podstawowej im. Adama Mickiewicza w Szydłowie, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi dnia 18 września 2023 r.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr LXXIII/510/23 z dnia 12 września 2023 r. Rada Miejskiej w Lutomiernku przyjęła Regulaminu korzystania z sali gimnastycznej i boiska sportowego przy Szkole Podstawowej im. Adama Mickiewicza w Szydłowie - zwany dalej „Regulaminem”.

Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym do zadań wójta jako organu wykonawczego gminy należy m. in. gospodarowanie mieniem komunalnym. W konsekwencji należy uznać, że to do kompetencji wójta należy, czy będzie samodzielnie wykonywał ten zarząd, czy też powierzy zadania administratorowi, a także jaki będzie zakres tych zadań i sposób ich realizacji. Tych kompetencji organ wykonawczy gminy nie może przekazać na rzecz organu stanowiącego gminy (wyrok WSA w Łodzi z dnia 19 stycznia 2023 r. o sygn. akt III SA/Łd 703/22). W związku z powyższym w ocenie organu nadzoru istotnie narusza prawo ust. 4 Regulaminu.

Należy również wskazać, że 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 sądownoadministracyjnym uznaje się, że powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji. Uchwała rady gminy (rady miejskiej) 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 ust. 2 Regulaminu, w którym określono, że wejście na obiekty jest równoznaczne z akceptacją i przestrzeganiem regulaminu.

W ocenie organu nadzoru, w tym przypadku wprowadzono do aktu prawa miejscowego przepis wkraczający w uregulowania zawarte w aktach prawnych wyższego rzędu. Uchwała Rady Miejskiej nie może już stanowić o obowiązku stosowania takich przepisów.

W ust. 6 lit. b Regulaminu określono, że z obiektów nie mogą korzystać osoby, których stan wskazuje na spożycie alkoholu.

W ust. 6 lit. c Regulaminu określono, że z obiektów nie mogą korzystać osoby będące pod wpływem środków odurzających.

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.). Zakaz zażywania środków odurzających wynika natomiast z zakazu posiadania tych środków, które to stanowi przestępstwo z art. 62 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2023 r. poz. 172).

W ust. 8 lit. a Regulaminu nałożono na osoby przebywające na terenie obiektów obowiązek przestrzegania zasad bezpieczeństwa przy korzystaniu z przyrządów sportowych znajdujących się w wyposażeniu obiektu.

W ocenie organu nadzoru w odniesieniu do nałożenia obowiązku zachowania wszelkich zasad bezpieczeństwa należy wskazać, że obowiązek stosowania się do takich zasad wynika już z treści przepisów ustaw wprowadzających takie zasady i uchwała Rady Miejskiej nie może już stanowić o obowiązku stosowania takich przepisów.

W ust. 8 lit. b Regulaminu określono, że obowiązkiem osób korzystających z obiektów jest utrzymanie czystości i porządku na terenie obiektów oraz w ich otoczeniu, a także w szatniach i pomieszczeniach sanitarnych. Zakaz zaśmiecania wynika z art. 145 Kodeksu wykroczeń.

W ust. 8 lit. d Regulaminu określono, że obowiązkiem osób korzystających z obiektów jest bezwzględne przestrzeganie przepisów bhp i p. poż. W ocenie organu nadzoru powyższe przepisy naruszają zasadę prawidłowej legislacji wynikającą z art. 2 Konstytucji RP. Przede wszystkim należy wskazać, że przepis ust. 8 lit. d 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.

W ust. 9 lit. b Regulaminu określono, że na obiektach, a także w ich najbliższej okolicy obowiązuje bezwzględny zakaz niszczenia urządzeń sportowych i nawierzchni (lit. b), zaśmiecania (lit. c), wchodzenia na teren boiska przez ogrodzenie (lit. e).

Zakaz niszczenia urządzeń wynika z treści Kodeksu wykroczeń, Kodeksu karnego oraz Kodeksu cywilnego. Zakaz zaśmiecania wynika z art. 145 Kodeksu wykroczeń. Zakaz zakłócania porządku wynika z art. 51 § 1 Kodeksu wykroczeń, zgodnie z którym zakazane jest m. in. zakłócanie spokoju, porządku publicznego oraz wywoływanie zgorszenia w miejscu publicznym.

W ust. 15 Regulaminu postanowiono, że dzieci do lat 13 mogą korzystać z boiska tylko pod opieką rodzica, opiekuna, nauczyciela.

W ocenie organu nadzoru ww. przepis wkracza 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 ust. 26 Regulaminu określono, że osoby naruszające porządek publiczny lub przepisy niniejszego regulaminu będą usuwane z terenu obiektów.

W ocenie organu nadzoru, w tym przypadku wprowadzono do aktu prawa miejscowego przepis wkraczający w uregulowania zawarte w aktach prawnych wyższego rzędu. Uchwała Rady Miejskiej nie może już stanowić o obowiązku stosowania takich przepisów.

W ust. 29 Regulaminu określono numery alarmowe, z których należy skorzystać w przypadku konieczności wezwania służb porządkowych lub ratowniczych.

W ocenie organu nadzoru obowiązek informowania o sposobie powiadamiania o wypadkach wraz z numerami alarmowi ciąży na zarządzającym obiektem. Ponadto art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie upoważnia do wprowadzania przepisów o charakterze wyłączenie informacyjnym oraz wprowadzających w błąd. W ocenie organu nadzoru taki właśnie charakter ma przepis ust. 29 Regulaminu.

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. Przedmiotowy Regulamin określający zasady korzystania z sali gimnastycznej i boiska sportowego stanowi załącznik do uchwały – załącznik zaś jest integralną częścią uchwały. Oznacza to, że zapisy załącznika podlegają takiej samej systematyzacji jednostek redakcyjnych, co uchwała. Zapisy Regulaminu nie są zaś zredagowane zgodnie z ww. zasadami.

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
Burmistrz Miasta i Gminy Lutomiersk