

Łódź, 28 grudnia 2021 r.

PNIK-I.4131.988.2021

Rada Gminy Strzelce

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735 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 XXXVI/223/21 Rady Gminy Strzelce z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu wynajmu niektórych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej na terenie gminy Strzelce, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 9 grudnia 2021 r.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XXXVI/223/21 z dnia 30 listopada 2021 r. Rada Gminy Strzelce przyjęła:

- regulamin wynajmu niektórych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej na terenie gminy Strzelce, stanowiący załącznik nr 1 do uchwały;
- wzór umowy najmu pomieszczeń w budynkach szkolnych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Strzelce, stanowiący załącznik nr 2 do uchwały oraz
- wzór porozumienia w sprawie udostępniania pomieszczeń w budynkach szkolnych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Strzelce, stanowiący załącznik nr 3 do uchwały.

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą:

- w załączniku nr 1 do uchwały: § 2 ust. 2, 3 i 4, § 3, § 4 ust. 1, 2 oraz ust. 5 w zakresie wyrazów: „, a także ponosi odpowiedzialność za zachowanie grupy zgodne z zapisami zawartymi w niniejszym regulaminie i regulaminie korzystania z sali sportowej lub pomieszczeń”, § 5 ust. 3, 4 i 7, § 6 ust. 1 pkt 1 - 2, § 6 ust. 3 i 5 oraz § 7 ust. 3;

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.

- załącznika nr 2 do uchwały oraz
- załącznika nr 3 do uchwały.

W ocenie organu nadzoru przy podejmowaniu uchwały doszło do przekroczenia delegacji ustawowej określonej w treści art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Kompetencja rady gminy, wynikająca z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, dotyczy regulowania korzystania (dostępu) z mienia gminy na zasadach powszechnej dostępności. Dlatego szczegółowe zasady udostępnienia mienia na wyłączność - na podstawie tytułu prawnego do korzystania z nieruchomości, nie są przedmiotem regulacji takiej uchwały (np. wzorzec umowy najmu). Należy przy tym zauważyć, że zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym gospodarowanie mieniem komunalnym należy do zadań wójta. Rada gminy działając na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie posiada zatem uprawnień do regulowania obowiązków stron umowy najmu. To umowa dotycząca wynajmu obiektów i urządzeń użyteczności publicznej winna określać szczegółowe wytyczne i reguły oraz konkretyzować prawa i obowiązki poszczególnych podmiotów. Rada gminy nie ma kompetencji do kształtowania treści umowy najmu, a zatem brak jest podstaw do zamieszczenia w uchwale będącej aktem prawa miejscowego obowiązującego bezwzględnie wzoru umowy najmu lub porozumienia.

W związku z powyższym w ocenie organu nadzoru istotnie narusza prawo § 2 ust. 2, 3 i 4, § 3, § 4 ust. 1, 2 oraz ust. 5 w zakresie wyrazów: „, a także ponosi odpowiedzialność za zachowanie grupy zgodne z zapisami zawartymi w niniejszym regulaminie i regulaminie korzystania z sali sportowej klub pomieszczeń” oraz § 5 ust. 3 i 4 Regulaminu wynajmu stanowiącego załącznik nr 1 do uchwały. Istotnie narusza prawa także załącznik nr 2 i 3 do uchwały zawierające odpowiednio wzór umowy najmu oraz wzór porozumienia w sprawie udostępnienia pomieszczenia szkolnego.

Ponadto 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 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).

Tymczasem w § 5 ust. 7 załącznika nr 1 do uchwały postanowiono, że za bezpieczeństwo i przestrzeganie postanowień niniejszego regulaminu odpowiedzialne są wszystkie osoby korzystające z pomieszczeń szkolnych. W § 7 ust. 3 załącznika nr 1 do uchwały postanowiono zaś, że za bezpieczeństwo uczestników zajęć odpowiedzialny jest najemca. W ocenie organu nadzoru Rada Gminy regulując kwestie odpowiedzialności cywilnoprawnej wkroczyła w tym zakresie w materię uregulowaną przepisami Kodeksu cywilnego. Delegacja zawarta w art. 40 ust. 2 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 § 6 ust. 1 pkt 1 załącznika nr 1 do uchwały zakazano na terenie szkoły spożywania alkoholu oraz palenia tytoniu, a w § 6 ust. 2 pkt 2 załącznika nr 1 do uchwały zabroniono wnoszenia na teren szkoły środków odurzających lub psychotropowych. Zakaz spożywania alkoholu w szkole wynika wprost z art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2021 r. poz. 1119). Zakaz palenia wyrobów tytoniowych na terenie szkoły wynika z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 276). Zakaz wnoszenia na teren szkoły środków odurzających lub psychotropowych wynika 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 2020 r. poz. 2050 z późn. zm.).

W § 6 ust. 3 załącznika nr 1 do uchwały postanowiono, że osoby naruszające porządek publiczny lub uregulowania niniejszego regulaminu zostaną usunięte z terenu szkoły niezależnie od ewentualnego skierowania na drogę postępowania administracyjnego, zaś w § 6 ust. 5 załącznika nr 1 do uchwały postanowiono, że nieprzestrzeganie regulaminu przez grupy korzystające z pomieszczeń będzie skutkowało wykreśleniem grupy z harmonogramu na czas nieokreślony. 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 proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/skrytka w terminie do dnia 4 stycznia 2022 r.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Justyna Szymańska-Chłodzińska
Zastępca Dyrektora Wydziału
Prawnego, Nadzoru i Kontroli

Do wiadomości:

Wójt Gminy Strzelce