

Łódź, 13 września 2023 r.

PNIK-I.4131.845.2023

**Rada Gminy Brzeziny**

**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 LXX/412/2023 Rady Gminy Brzeziny z 30 sierpnia 2023 r. w sprawie wprowadzenia zmiany do uchwały nr XVIII/122/2016 Rady Gminy Brzeziny z dnia 25 lutego 2016 r., w sprawie przyjęcia regulaminów korzystania z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej – gminnych placów zabaw, boisk sportowych piłkarskich, sal sportowych zlokalizowanych na terenie gminy Brzeziny, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 9 września 2023 r.

**Uzasadnienie**

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą następujących postanowień załącznika do uchwały Nr LXX/412/2023 Rady Gminy Brzeziny z 30 sierpnia 2023 r. w sprawie wprowadzenia zmiany do uchwały nr XVIII/122/2016 Rady Gminy Brzeziny z dnia 25 lutego 2016 r., w sprawie przyjęcia regulaminów korzystania z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej – gminnych placów zabaw, boisk sportowych piłkarskich, sal sportowych zlokalizowanych na terenie gminy Brzeziny - zwanego dalej „Regulaminem”.

W Regulaminie zamieszczono szereg przepisów, które powtarzają lub modyfikują przepisy ustawy. Wydanie aktu prawa miejscowego na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym polega na wprowadzeniu do porządku prawnego nowych

**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.

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 (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).

Stosownie do treści ust. 7 Regulaminu osoby niszczące sprzęt, urządzenia obiektu, nawierzchnię sportową ponoszą odpowiedzialność za wyrządzone szkody, a za szkody wyrządzone przez dzieci odpowiadają ich rodzice lub opiekunowie. W ocenie organu nadzoru powyższy 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). Podobnie w materię uregulowaną przepisami Kodeksu cywilnego wkracza przepis ust. 13 Regulaminu, zgodnie z którym osoby korzystające ponoszą odpowiedzialność za wszelkie skaleczenia, urazy, wypadki oraz mienie znajdujące się na boisku.

W ust. 8 Regulaminu zakazano m. in. wprowadzania zwierząt (pkt 3), niszczenia urządzeń sportowych i płyty boiska (pkt 4), zaśmiecania (pkt 6) oraz zakłócania porządku i używania wulgarnych słów (pkt 9). Bezwzględny zakaz wprowadzania zwierząt na boisko w ocenie organu nadzoru narusza uprawnienia osób niepełnosprawnych wynikające z art. 20a ustawy z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 100 z późn. zm.). Zakaz niszczenia urządzeń wynika z treści Kodeksu wykroczeń, Kodeksu karnego oraz Kodeksu cywilnego. Zakaz zaśmiecania wynika z art. 145 Kodeksu wykroczeń. Zakaz zakłócania porządku i używania wulgarnych słów 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. 9 Regulaminu wprowadzono zakaz spożywania alkoholu i palenia tytoniu. Zakaz palenia tytoniu na obiekcie takim jak boisko, 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.).

W ust. 6 pkt 3 osoby korzystające z obiektu zobowiązano do przestrzegania przepisów BHP i PPOŻ, ewakuacyjnych i porządkowych. W ust. 11 postanowiono, że na obiekcie obowiązuje bezwzględne przestrzeganie zasad BHP i POPOŻ. W ocenie organu nadzoru powyższe przepisy naruszają zasadę prawidłowej legislacji wynikającą z art. 2 Konstytucji RP. Przed wszystkim należy wskazać, że przepisy ust. 6 pkt 3 i 11 Regulaminu stanowią 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. 14 postanowiono, że wszystkie osoby przebywające na terenie boiska zobowiązane są do przestrzegania zasad niniejszego regulaminu. Przepis powyższy jest przepisem normatywnie zbędnym, gdyż Regulamin stanowi akt prawa miejscowego obowiązujący na terenie Gminy Brzeziny i wiąże każdego korzystającego z Boiska.

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 mają przepisy ust. 15 i 16 Regulaminu oraz ust. 18 w zakresie wyrazów: „Komendę Powiatową Policji Brzezinach – tel. 46 874 03 30 lub”.

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. Regulamin określający zasady korzystania z przystani kajakowej 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.

Należy również wskazać, że na naruszenie § 129 ust. 2 w związku z § 143 załącznika „Zasad techniki prawodawczej”, ponieważ w tytule rozporządzenia zmieniającego określenie przedmiotu rozporządzenia rozpoczyna się od zwrotu: "zmieniające rozporządzenie w sprawie .....", pomijając nazwę organu, który wydał rozporządzenie zmieniane, i datę wydania tego rozporządzenia, a także oznaczenie dzienników urzędowych, w których zostało ogłoszone rozporządzenie zmieniane i jego zmiany albo ostatni tekst jednolity i jego zmiany. Tym samym tytuł przedmiotowej uchwały nie spełnia tychże wymogów.

Wobec powyższego, w terminie 7 dni od dnia otrzymania 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 Brzeziny