

Łódź, 22 marca 2021 r.

PNIK-I.4131.279.2021

Rada Gminy Wodzierady

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256 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 XXV/210/2021 Rady Gminy Wodzierady z dnia 5 marca 2021 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu korzystania z sali gimnastycznej przy Zespole Szkół w Kwiatkowicach, ul. Szkolna 17, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 12 marca 2021 r.

Uzasadnienie

Rada Gminy Wodzierady uchwałą nr XXV/210/2021 z dnia 5 marca 2021 r. przyjęła regulamin korzystania z sali gimnastycznej przy Zespole Szkół w Kwiatkowicach, ul. Szkolna 17, stanowiący załącznik do uchwały, zwany dalej Regulaminem.

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą ust. 2, ust. 11 pkt 1, ust. 13, ust. 15 i ust. 19 Regulaminu.

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

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 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 kontekście powyższych uwag zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą ust. 11 pkt 1, ust. 13, ust. 15 i ust. 19 Regulaminu.

Na mocy ust. 11 pkt 1 Regulaminu przebywającym na terenie sali gimnastycznej zabroniono palenia papierosów, picia napojów alkoholowych i stosowania środków odurzających. Tymczasem zakaz spożywania alkoholu w miejscu publicznym jest już wprowadzony w art. 14 ust. 2a ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2277 z późn. zm.). Zakaz zażywania środków odurzających oraz substancji 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.). Zakaz palenia wyrobów tytoniowych na placu zabaw wynika z art. 5 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 276).

Zgodnie z ust. 13 Regulaminu w czasie trwania imprez masowych w obiekcie, osoby z niego korzystające zobowiązane są do stosowania się do poleceń policji, służby porządkowej, zaleceń organizatora imprezy oraz straży pożarnej. Obowiązek stosowania się do poleceń policji oraz służby porządkowej podczas trwania imprezy masowej wynika już m. in. z art. 54 i 55 ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2171).

W ust. 15 Regulaminu wprowadzono przepisy ustalające lub modyfikujące odpowiedzialność cywilną. Przepis ten 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).

Zgodnie z ust. 19 Regulaminu osoby naruszające porządek publiczny lub przepisy niniejszego regulaminu będą usuwane z terenu sali. 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. Nadto art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie daje podstawy do stanowienia sankcji za nieprzestrzeganie uchwalonego Regulaminu.

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą także ust. 2 Regulaminu. Zgodnie z tym przepisem administratorem sali gimnastycznej jest dyrektor Zespołu Szkół w Kwiatkowicach.

Zdaniem organu nadzoru, na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, radzie gminy nie przysługuje uprawnienie do decydowania o tym, jaki konkretnie podmiot ma administrować gminnymi obiektami i urządzeniami użyteczności publicznej. Taka materia nie mieści się bowiem ani w pojęciu zasad, ani w pojęciu trybu korzystania z tych obiektów. Należy także nadmienić, że zgodnie z treścią art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2019 r. poz. 712 z późn. zm.) jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o wyborze sposobu prowadzenia i form gospodarki komunalnej. Zatem Rada może jedynie określić sposób i formę prowadzenia gospodarki komunalnej (np. gminną jednostkę organizacyjną), a nie wskazywać imiennie oznaczony podmiot wykonujący te zadania. Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym do zadań wójta należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym. W analizowanej sprawie wybór konkretnego podmiotu należy zatem do kompetencji Wójta Gminy Wodzierady jako organu gminy gospodarującego mieniem komunalnym. W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2072/12 Sąd wskazał, że do zadań wójta należy gospodarowanie mieniem komunalnym, stąd rada gminy nie może w tym zakresie przejmować tych zadań, w tym także określać administratora obiektów użyteczności publicznej.

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

Ewa Wardega
**Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru
i Kontroli**

Do wiadomości:

Wójt Gminy Wodzierady