



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.713.2021

Łódź, 15 października 2021 r.

Rada Gminy Ksawerów

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372).

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLI/318/2021 Rady Gminy Ksawerów z dnia 24 sierpnia 2021 r. w sprawie ustalenia Regulaminu korzystania ze Stadionu Sportowego Gminy Ksawerów w Woli Zaradzyńskiej oraz cennika opłat za korzystanie z obiektu, w części obejmującej:

- § 3 ust. 1 - 4 załącznika Nr 1 do uchwały;
- § 3 ust. 5 pkt 4 załącznika Nr 1 do uchwały w zakresie wyrazów: „, środków odurzających lub substancji psychotropowych”;
- § 3 ust. 5 pkt 5 i 7 załącznika Nr 1 do uchwały;
- § 3 ust. 5 pkt 6 załącznika Nr 1 do uchwały w zakresie wyrazów: „zaśmiecania,”;
- § 3 ust. 7 załącznika Nr 1 do uchwały w zakresie wyrazów: „, którzy są odpowiedzialni za porządek i bezpieczeństwo oraz za zaistniałe szkody na terenie Stadionu”;
- § 3 ust. 8 załącznika Nr 1 do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XLI/318/2021 z dnia 24 sierpnia 2021 r. Rada Gminy Ksawerów przyjęła Regulamin korzystania ze Stadionu Sportowego Gminy Ksawerów w Woli Zaradzyńskiej stanowiący załącznik Nr 1 do uchwały oraz przyjęła cennik opłat za korzystanie ze Stadionu Sportowego Gminy Ksawerów w Woli Zaradzyńskiej stanowiący załącznik nr 2 do uchwały.

Wojewoda Łódzki pismem z dnia 29 września 2021 r., znak: PNIK-I.4131.713.2021, zawiadomił o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie kontroli legalności uchwały Nr XLI/318/2021 Rady Gminy Ksawerów z dnia 24 sierpnia 2021 r. w sprawie ustalenia

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna 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.

Regulaminu korzystania ze Stadionu Sportowego Gminy Ksawerów w Woli Zaradzyńskiej oraz cennika opłat za korzystanie z obiektu, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 17 września 2021 r. W zawiadomieniu poproszono o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie.

W odpowiedzi Przewodniczący Rady Gminy Ksawerów pismem z 5 października 2021 r., znak: KU.0711.14.2021 wskazał, że uchwała zostanie zmieniona zgodnie z uwagami organu nadzoru na najbliższej sesji Rady Gminy Ksawerów, która odbędzie się 21 października 2021 r.

Mając na uwadze, że z wyjaśnień wynika, że najbliższy termin sesji, na której ma zostać podjęta nowa uchwała, przypada 21 października 2021 r., organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru, a tym samym wyeliminowanie uchwały z obrotu prawnego.

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. 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).

W § 3 ust. 1 Regulaminu zapisano, że wejście na teren Stadionu jest równoznaczne z przyjęciem i przestrzeganiem regulaminu. Tymczasem zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji RP, źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego. Kwestionowana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, ma charakter powszechnie obowiązujący na terenie gminy i

jest adresowana do nieokreślonego kręgu osób, obejmując swymi postanowieniami sytuacje powtarzalne i regulując we wskazanym zakresie prawa i obowiązków podmiotów, które spełnią hipotezę norm zawartych w załączniku do uchwały. Regulamin obowiązuje zatem każdego użytkownika stadionu. Do tego aby był on wiążący nie jest potrzebna żadna forma akceptacji tego regulaminu przez użytkownika stadionu. Sformułowanie, że wejście na teren stadionu jest równoznaczne z przyjęciem i przestrzeganiem regulaminu sugeruje, że dochodzi do zawarcia jakiejś umowy, co w tym wypadku nie ma miejsca. Każdy użytkownik jest zobowiązany do przestrzegania zasad określonych w Regulaminie.

W § 3 ust. 2, 3, 4 i 7 Regulaminu uregulowano zasady odpowiedzialności za szkody na majątku i na osobie. Według § 3 ust. 2 Regulaminu zarządca Stadionu nie ponosi odpowiedzialności za bezpieczeństwo osób przebywających na Stadionie. W § 3 ust. 3 Regulaminu zapisano, że zarządca Stadionu nie ponosi odpowiedzialności za przedmioty pozostawione na Stadionie, w tym szczególnie za rzeczy pozostawione w budynku szatniowo-sanitarnym. W § 3 ust. 4 Regulaminu zapisano, że za bezpieczeństwo osób przebywających na Stadionie odpowiada Najemca/Użyczący. Zgodnie z § 3 ust. 7 Regulaminu organizatorzy imprez sportowych i imprez masowych są odpowiedzialni za porządek i bezpieczeństwo oraz za zaistniałe szkody na terenie Stadionu. W ocenie organu nadzoru Rada Gminy regulując kwestie odpowiedzialności cywilnoprawnej wkroczyła w tym zakresie w materię uregulowaną przepisami Kodeksu cywilnego oraz ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2171). 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 § 3 ust. 5 Regulaminu zakazano m. in. wnoszenia środków odurzających lub substancji psychotropowych (§ 3 ust. 5 pkt 4), niszczenia płyt boisk, urządzeń sportowych i innego mienia (§ 3 ust. 5 pkt 5) oraz zaśmiecania (§ 3 ust. 5 pkt 6). Tymczasem zakaz wnoszenia środków odurzających wynika z zakazu posiadania tych środków, co 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 niszczenia płyt boisk, urządzeń sportowych i innego mienia wynika np z art. 124 Kodeksu wykroczeń i 288 Kodeksu karnego. Zakaz zaśmiecania miejsca publicznego wynika natomiast z art. 145 Kodeksu wykroczeń.

W § 3 ust. 5 pkt 7 Regulaminu zapisano, że zakazuje się wprowadzania zwierząt niebędących zwierzętami asystującymi. W ocenie organu nadzoru powyższy przepis narusza wynikającą z art. 2 Konstytucji RP zasadę określoności prawa. W ocenie organu nadzoru

pojęcie „zwierzę asystujące” nie posiada definicji ustawowej ani nie jest zdefiniowane w kwestionowanej uchwale, co w tym przypadku uniemożliwia odczytanie znaczenia normy prawnej, która ma wynikać z kwestionowanego przepisu. Potwierdza to utrwalone orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, w świetle którego stanowienie przepisów niejasnych i wieloznacznych narusza konstytucyjną zasadę określoności regulacji prawnych, wywodzoną z klauzuli demokratycznego państwa prawnego zawartej w art. 2 Konstytucji RP (zob. I. Wróblewska, *Zasada państwa prawnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego RP*, Toruń 2010, s. 75).

W § 3 ust. 8 Regulaminu zapisano, że w stosunku do osób nieprzestrzegających niniejszego regulaminu, zarządca zastrzega sobie prawo do dochodzenia roszczeń za wyrządzone szkody oraz podjęcia działań w kierunku pociągnięcia do odpowiedzialności karno-administracyjnej. 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 lub wprowadzających w błąd. W ocenie organu nadzoru przepis § 3 ust. 8 Regulaminu jest jednak przepisem o takim charakterze, w szczególności wprowadza w błąd, gdyż art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie może zawierać sankcji za jego nieprzestrzeganie.

Przesłanką stwierdzenia nieważności uchwały organu samorządu gminnego jest istotne naruszenie prawa. Do takich istotnych naruszeń, skutkujących nieważnością uchwały, zalicza się naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię, a także przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r., sygn. akt II FSK 3595/13).

Mając na względzie powyższe, w ocenie organu nadzoru, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego eliminującego z obrotu prawnego uchwałę w opisaney części jest uzasadnione i konieczne.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90 – 434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:

Wójt Gminy Ksawerów