



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.72.2022

Łódź, 31 stycznia 2022 r.

Rada Powiatu Radomszczańskiego

ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920; z 2021 r. poz. 1038 i 1834)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XL/294/2021 Rady Powiatu Radomszczańskiego z dnia 29 grudnia 2021 r. w sprawie ustalenia regulaminu określającego zasady i tryb korzystania z Powiatowej Hali Sportowej w Radomsku, w części obejmującej:

- § 5 ust. 4 załącznika do uchwały w zakresie wyrazów: „zawartą z jej kierownikiem”;
- § 6 ust. 6 załącznika do uchwały;
- § 9 ust. 3 załącznika do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XL/294/2021 z 29 grudnia 2021 r. Rada Powiatu Radomszczańskiego ustaliła regulamin określający zasady i tryb korzystania z Powiatowej Hali Sportowej w Radomsku, stanowiący załącznik do uchwały, zwany dalej Regulaminem.

Wojewoda Łódzki pismem z dnia 18 stycznia 2022 r., znak: PNIK-I.4131.72.2022, zawiadomił o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie kontroli legalności uchwały Nr XL/294/2021 Rady Powiatu Radomszczańskiego z dnia 29 grudnia 2021 r. w sprawie ustalenia regulaminu określającego zasady i tryb korzystania z Powiatowej Hali Sportowej w Radomsku, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 3 stycznia 2022 r. W zawiadomieniu poproszono o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

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.

W odpowiedzi Starosta Radomszczański pismem z 25 stycznia 2022 r., znak: BR.0002.14.2021 w odniesieniu do zastrzeżeń organu nadzoru dotyczących 5 ust. 4 Regulaminu wskazał, że przepis ten uszczegóławia kompetencje kierownika hali zgodnie z § 8 uchwały Nr XIII/82/2015 Rady Powiatu Radomszczańskiego z dnia 9 września 2015 r. w sprawie utworzenia jednostki organizacyjnej pod nazwą „Powiatowa Hala Sportowa w Radomsku” oraz nadania jej statutu (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego poz. 3941) i jednoznacznie wskazuje na zamknięty katalog form nieodpłatnego udostępnienia hali. W odniesieniu zaś do kwestionowanego przez organ nadzoru § 6 ust. 6 i § 9 ust. 3 Regulaminu Starosta Radomszczański wyjaśnił, że Rada Powiatu doprecyzowała jedynie zagadnienia związane z prowadzeniem zajęć grupowych, nie modyfikując zasad odpowiedzialności deliktowej ujętych w kodeksie cywilnym.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

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

W § 5 ust. 4 Regulaminu postanowiono, że w pozostałym zakresie halę udostępnia się odpłatnie, w oparciu o umowę zawartą z jej kierownikiem. W ocenie organu nadzoru kwestia sprecyzowania konkretnego podmiotu, który ma zawierać umowę w imieniu powiatu, podobnie jak określenie administratora, należy do zadań zarządu powiatu lub kierownika danej jednostki organizacyjnej. Rada Powiatu uchwalając regulamin korzystania z obiektu użyteczności publicznej uprawniona jest do wprowadzenia zasad i trybu korzystania z tego miejsca. Zdaniem organu nadzoru, na podstawie powołanej normy kompetencyjnej, radzie powiatu nie przysługuje uprawnienie do decydowania o tym, jaki konkretnie podmiot ma zawierać umowę w imieniu powiatu. 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 2021 r. poz. 679) 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. jako powiatową jednostkę organizacyjną), a nie wskazywać imiennie oznaczony podmiot wykonujący te zadania. Ponadto w wyjaśnieniach przesłanych przez Starostę Powiatu wskazano, że Powiatowa Hala Sportowa w Radomsku stanowi jednostkę organizacyjną, którą reprezentuje na zewnątrz Kierownik w ramach upoważnienia udzielonego przez Zarząd Powiatu Radomszczańskiego. Z powyższego wynika, że umowy na korzystanie z Hali Sportowej nie są zawierane z Kierownikiem, lecz z Powiatem Radomszczańskim. W ocenie

organu nadzoru art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie powiatowym nie upoważnia do wprowadzania do aktu prawa miejscowego przepisów o charakterze wyłącznie informacyjnym, nie zawierających norm prawnych oraz wprowadzających w błąd. W związku z powyższym istotnie narusza prawo § 5 ust. 4 Regulaminu w zakresie wyrazów: „zawartą z jej kierownikiem”.

Wydanie aktu prawa miejscowego na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie powiatowym 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 powiatowe czy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji. Uchwała rady powiatu 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 powiatu lub gminy nie powinna zatem powtarzać przepisów ustawowych, jak też nie może zawierać postanowień sprzecznych z ustawą (por. wyrok NSA z dnia 14 maja 2015 r., sygn. akt II OSK 862/15).

W § 6 ust. 6 Regulaminu zapisano, że osoby prowadzące zajęcia są odpowiedzialne za bezpieczeństwo ćwiczących oraz za właściwą organizację zajęć, porządek i dyscyplinę ćwiczących. W § 9 ust. 3 Regulaminu zapisano natomiast, że za bezpieczeństwo i przestrzeganie Regulaminu odpowiedzialni są prowadzący zajęcia oraz organizatorzy zawodów i innych imprez. W § 6 ust. 6 i § 9 ust. 3 Regulaminu określono, tymczasem kto ponosi odpowiedzialność za bezpieczeństwo, organizację zajęć, porządek i dyscyplinę ćwiczących. Pominęto natomiast całkowicie np. odpowiedzialność za bezpieczeństwo użytkowników Hali ciążące na właścicielu Hali, tj. odpowiedzialność ciążącą na Powiecie Radomszczańskim. W ocenie organu nadzoru Rada Powiatu regulując te kwestie wkroczyła zatem w materię uregulowaną przepisami Kodeksu cywilnego. Delegacja zawarta w art. 40 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym nie obejmuje upoważnienia do wprowadzania do aktu prawa miejscowego jakichkolwiek przepisów ustalających lub modyfikujących odpowiedzialność cywilną (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 5 listopada 2015 r., sygn. akt II SA/Łd 751/15). Ponadto nałożenie obowiązku przestrzegania Regulaminu na prowadzących zajęcia jest nie tylko zbyteczne, ale także

wprowadza w błąd co do tego kto ma przestrzegać regulaminu. Tymczasem przyjęty przez Radę Powiatu Regulamin jest aktem prawa miejscowego i obowiązuje na terenie całego powiatu, co oznacza, że zapisy Regulaminu dotyczą każdej osoby korzystającej z Hali, w tym także Powiat Radomszczański działający przez swoje organy. Art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie powiatowym, co zostało już wyżej wskazane, nie upoważnia do wprowadzania do aktu prawa miejscowego przepisów o charakterze wyłącznie informacyjnym, nie zawierających norm prawnych oraz wprowadzających w błąd.

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:

Zarząd Powiatu Radomszczańskiego