

**ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI
W ŁODZI**

PNIK-I.4131.968.2024

Łódź, 17 grudnia 2024 r.

Rada Gminy Domaniewice

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 i 1572) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572)

zawiadamiam,

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr VII/43/24 Rady Gminy Domaniewice z dnia 29 listopada 2024 r. w sprawie uchwalenia regulaminów korzystania z obiektów sportowych na terenie gminy Domaniewice, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 3 grudnia 2024 r.

Uzasadnienie

W ocenie organu nadzoru przy podejmowaniu niniejszej uchwały doszło do przekroczenia delegacji ustawowej określonej w treści art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, ponieważ podjęcie aktu prawa miejscowego na tej podstawie 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 aktów prawa miejscowego jest niezgodne z zasadami legislacji (wyrok NSA z dnia 14 maja 2015 r., sygn. akt II OSK 862/15).

Wątpliwości organu nadzoru dotyczą następujących zapisów uchwały:

W ust. 2 załącznika Nr 1, Nr 2, Nr 3 do uchwały określono, że na terenie obiektu obowiązuje bezwzględne przestrzeganie zasad bhp i ppoż. oraz innych ustaw w tym m.in. ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

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.

W ocenie organu nadzoru zapisy odsyłające do innych przepisów wykraczają poza delegację ustawową zawartą w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym i stanowią o ich istotnej wadliwości (wyrok WSA w Gliwicach z 1 marca 2022 r., sygn. akt III SA/GI 1407/21).

W ust. 7 załącznika Nr 1, w ust. 9 załącznika Nr 2 oraz Nr 3 do uchwały określono, że dzieci do lat 13 mogą przebywać na terenie obiektu jedynie pod opieką osób dorosłych.

W ust. 8 załącznika Nr 1 do uchwały określono, że za osoby niepełnoletnie korzystające z toru odpowiedzialność ponoszą ich opiekunowie.

W ust. 10 załącznika Nr 2 i 3 do uchwały określono, że za osoby niepełnoletnie korzystające z boiska odpowiedzialność ponoszą ich opiekunowie.

W ust. 9 załącznika Nr 1 i w ust. 11 załącznika Nr 2 i 3 do uchwały określono, że za bezpieczeństwo osób biorących udział w zajęciach odpowiada prowadzący zajęcia.

W ust. 11 załącznika Nr 1 do uchwały określono, że za bezpieczeństwo korzystających z toru do łyżworolek podczas zawodów sportowych i turniejów odpowiada organizator imprezy.

W ust. 14 załącznika Nr 2 i w ust. 13 załącznika Nr 3 do uchwały za bezpieczeństwo korzystających z boiska podczas zawodów sportowych i turniejów odpowiada organizator imprezy.

W ust. 15 załącznika Nr 1 i w ust. 8 załącznika Nr 2 i Nr 3 do uchwały określono, że Właściciel oraz Administrator obiektu nie ponoszą odpowiedzialności za wypadki i urazy powstałe w trakcie korzystania z toru oraz przedmioty wartościowe pozostawione na terenie obiektu.

W ust. 23 załącznika Nr 1 i w ust. 17 załącznika Nr 2 oraz w ust. 16 załącznika Nr 3 do uchwały określono, że za wszelkie uszkodzenia odpowiada materialnie osoba, która wyrządziła szkodę lub jej prawni opiekunowie.

W ocenie organu nadzoru Rada Gminy Domaniewice ustalając ww. kwestie odpowiedzialności cywilnoprawnej w Regulaminach wkroczyła w tym zakresie 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).

W ust. 12 załącznika Nr 1 i w ust. 15 załącznika Nr 2 oraz w ust. 14 załącznika Nr 3 do uchwały określono, że każdorazowy przypadek naruszenia niniejszego regulaminu skutkuje niezwłocznym usunięciem z obiektu.

W ust. 14 załącznika Nr 1 do uchwały określono, że każdy użytkownik toru do łyżworolek korzysta z niego dobrowolnie i jest świadomy możliwości kontuzji i urazów, których można doznać podczas amatorskiej jazdy na łyżworolkach.

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.

W ocenie organu nadzoru art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie upoważnia do wprowadzania przepisów o charakterze wyłącznie informacyjnym oraz wprowadzających w błąd. W ocenie organu nadzoru taki właśnie charakter mają powołane powyżej przepisy.

W ust. 22 załącznika Nr 1 do uchwały określono, że zabrania się: a) niszczenia nawierzchni, urządzeń i wyposażenia toru do łyżworolek, c) spożywania alkoholu na terenie obiektu, d) palenia tytoniu oraz zażywania środków odurzających, e) pozostawiania śmieci oraz odpadów na całym obszarze boiska, f) wprowadzania psów.

W ust. 16 załącznika Nr 2 do uchwały określono, że zabrania się: a) niszczenia nawierzchni, urządzeń i wyposażenia boiska, c) spożywania alkoholu, d) palenia tytoniu oraz zażywania środków odurzających, e) pozostawiania śmieci oraz odpadów na całym obszarze boiska, f) wprowadzania psów.

W ust. 15 załącznika Nr 3 do uchwały określono, że zabrania się: a) niszczenia urządzeń i wyposażenia na terenie boiska, c) spożywania alkoholu, d) palenia tytoniu oraz zażywania środków odurzających, e) pozostawiania śmieci oraz odpadów, f) wprowadzania psów.

W ocenie organu nadzoru sprawy związane ze sprzedażą, podawaniem oraz spożywaniem napojów alkoholowych uregulowane zostały w sposób kompleksowy w ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 2151). Podobnie zagadnienia związane z wnoszeniem i używaniem środków odurzających zostały uregulowane ustawą z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2023 r. poz. 1939), która przewiduje szeroki wachlarz stanów i sytuacji, które rodzą odpowiedzialność karną i są bezwzględnie zakazane. Zakaz palenia tytoniu w obiektach sportowych powinien być wprowadzony uchwałą wydaną na podstawie ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1162). Z kolei zakaz niszczenia i uszkodzenia wyposażenia obiektu wynikają już z regulacji Kodeksu wykroczeń, to jest § 124. Ponadto zakaz wprowadzania psów wynika już z art. 10a ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 625), zaś zakaz zaśmiecania wynika z art. 145 Kodeksu wykroczeń.

W ust. 24 załącznika Nr 1 do uchwały określono, że wejście na teren obiektu i korzystanie z toru jest jednoznaczne z akceptacją zapisów niniejszego Regulaminu.

W ust. 18 załącznika Nr 2 oraz w ust. 17 załącznika Nr 3 do uchwały określono, że wejście na teren boiska jest jednoznaczne z akceptacją zapisów niniejszego Regulaminu.

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. Przedmiotowa 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 obowiązki

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.

podmiotów, które spełnią hipotezę norm zawartych w załączniku do uchwały. Zatem ww. zapisy określające, że wejście na teren obiektu i korzystanie z niego jest jednoznaczne z akceptacją zapisów niniejszego Regulaminu jest przepisem normatywnie zbędnym, ponieważ regulamin stanowi akt prawa miejscowego obowiązujący na terenie gminy i zobowiązuje każdego korzystającego z obiektu do stosowania się do niego.

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 stanowi załącznik do uchwały – załącznik zaś jest jej integralną częścią. Oznacza to, że zapisy załącznika podlegają takiej samej systematyzacji jednostek redakcyjnych, co uchwała. Zapisy w Regulaminach nie są zaś zredagowane zgodnie z ww. zasadami.

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/enadzor albo ePUAP: /lodzuw/skrytka.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Justyna Szymańska-Chładzyńska

Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli

Do wiadomości:

Wójt Gminy Domaniewice

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.