



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 19 czerwca 2026 r.

Poz. 4525

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.373.2026 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 1 czerwca 2026 r.

Rada Gminy w Klonowej

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXV/117/2026 Rady Gminy w Klonowej z dnia 6 maja 2026 r. w sprawie regulaminu korzystania z kompleksu sportowego „Moje Boisko – Orlik 2012” w Klonowej, w części dotyczącej:

- § 2 załącznika do uchwały,
- § 3 załącznika do uchwały,
- § 8 ust. 2 załącznika do uchwały w zakresie wyrazów: „na własną odpowiedzialność i”,
- § 10 ust. 2 pkt 3 i pkt 7 załącznika do uchwały,
- § 10 ust. 2 pkt 5 załącznika do uchwały w zakresie wyrazów: „oraz spożywania alkoholu”,
- § 10 ust. 2 pkt 6 załącznika do uchwały w zakresie wyrazów: „zaśmiecania a także”,
- § 11 załącznika do uchwały,
- § 12 załącznika do uchwały,
- § 15 załącznika do uchwały w zakresie wyrazów: „a także przepisów ppoż. i bhp”.

Uzasadnienie

Rada Gminy w Klonowej uchwałą Nr XXV/117/2026 z dnia 6 maja 2026 r. przyjęła regulamin korzystania z kompleksu sportowego „Moje Boisko – Orlik 2012” w Klonowej stanowiący załącznik do niniejszej uchwały - dalej Regulamin.

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczyły § 2 Regulaminu, § 3 Regulaminu, § 8 ust. 2 Regulaminu w zakresie wyrazów: „na własną odpowiedzialność i”, § 10 ust. 2 pkt 3 i 7 Regulaminu, § 10 ust. 2 pkt 5 Regulaminu w zakresie wyrazów: „oraz spożywania alkoholu”, § 10 ust. 2 pkt 6 Regulaminu w zakresie wyrazów: „zaśmiecania a także”, § 11 Regulaminu, § 12 Regulaminu oraz § 15 Regulaminu w zakresie wyrazów: „a także przepisów ppoż. i bhp”, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady zawiadomienia z dnia 15 maja 2026 r. znak: PNIK-I.4131.373.2026.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania Przewodniczący Rady Gminy w Klonowej poinformował, że w ocenie Rady „regulamin stanowi akt prawa miejscowego, a jego normy obowiązują każdego korzystającego z Orlika, nie uzasadnia twierdzenia, jakoby przyjęta regulacja była sprzeczna

z art. 40 ust. 1 w zw. z art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. Wydaje się zasadnym, że osoba, która faktycznie korzystać będzie z obiektu, powinna być świadoma uprawnień i obowiązków z tym związanych, a brak odpowiedniego poinformowania o uprawnieniach i obowiązkach byłby nieprawidłowy. Temu właśnie służy brzmienie ww. przepisu." Przewodniczący Rady wskazał dalej, że: „w pozostałym zakresie tutejszy organ stoi na stanowisko, iż powtarzanie przepisów ustawowych w uchwale nie stanowi naruszenia prawa, powodując przejrzystość danego aktu dla każdego adresata tego aktu, który to adresat przecież na co dzień może nie posługiwać się znajomością poszczególnych ustaw. Dotyczy to wszystkich przepisów ustawowych, w tym tych, na które powołuje się organ nadzoru w swoim wystąpieniu."

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

W § 2 Regulaminu przyjęto, że wejście na Orlik jest równoznaczne z przyjęciem i przestrzeganiem regulaminu. Należy jednak zauważyć, że Regulamin stanowi akt prawa miejscowego i normy tego regulaminu obowiązują każdego korzystającego z Orlika niezależnie od akceptacji Regulaminu. Przyjęta regulacja jest zatem niezgodna z art. 40 ust. 1 w zw. art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

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 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 (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).

W § 8 ust. 2 Regulaminu przyjęto, że osoby o których mowa w ust 1 korzystają z boisk sportowych na własną odpowiedzialność. W § 11 Regulaminu przyjęto, że za zniszczenia powstałe w czasie korzystania z boisk odpowiedzialność materialną ponoszą osoby korzystające a w przypadku grup zorganizowanych także organizator zajęć. W ocenie organu nadzoru, powyższe przepisy wkraczają 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 § 10 ust. 2 Regulaminu zakazano m. in.: niszczenia urządzeń sportowych i płyty boisk (pkt 3), spożywania alkoholu (pkt 5), zaśmiecania (pkt. 6) oraz zakłócania porządku i używania słów wulgarnych (pkt 7). Zakaz niszczenia cudzej rzeczy wynika z przepisów Kodeksu karnego, Kodeksu wykroczeń oraz Kodeksu cywilnego. Zakaz spożywania alkoholu na Orliku wynika z art. 14 ust. 2a ustawy z dnia 26 października 1982 r. (Dz. U. z 2023 r. poz. 2151 z późn. zm.). Zakaz zaśmiecania wynika z art 145 Kodeksu wykroczeń. Zakaz zakłócania porządku i używania słów wulgarnych wynika już z art. 51 Kodeksu wykroczeń.

Art.40 ust. 1 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie upoważnia do stanowienia przepisów o charakterze wyłącznie informacyjnym oraz wprowadzających w błąd, lecz jedynie takich które posiadają wartość normatywną stanowiąc o prawach i obowiązkach osób korzystających z obiektów gminnych i uprawnieniach administratora. W związku z powyższym w ocenie organu nadzoru istotnie narusza prawo § 3 Regulaminu oraz § 12 Regulaminu.

W § 15 Regulaminu przyjęto, że korzystający z Orlika są zobowiązani do przestrzegania przepisów ppoż. i bhp. W ocenie organu nadzoru powyższy przepis narusza konstytucyjną zasadę hierarchiczności aktów prawnych stanowiąc o nakazie stosowania przepisów zawartych aktach prawnych wyższego rzędu. Ponadto przepis narusza zasadę prawidłowej legislacji odsyłając do nieokreślonych aktów prawnych.

Z tych też względów, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego stało się konieczne i należało orzec jak w sentencji.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:

Wójt Gminy Klonowa