



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 18 marca 2026 r.

Poz. 1202

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P.II.4131.2.1.26 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 17 marca 2026

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025r. poz. 1153 ze zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

załącznika do uchwały Nr XXVIII/148/2026 Rady Gminy Bojanów z dnia 13 lutego 2026r. w sprawie przyjęcia Regulaminu korzystania ze strzelnicy wirtualnej w części obejmującej:

1)zapis: „Za właściwe funkcjonowanie i wyposażenie strzelnicy, stan techniczny urządzeń oraz prowadzenie i przestrzeganie harmonogramu korzystania ze strzelnicy odpowiada opiekun wyznaczony przez Dyrektora szkoły.”;

2)zapisy Rozdziału 1 pn. *Warunki korzystania z wirtualnej strzelnicy* w zakresie treści ust. 1 pkt 1 „odpowiada za bezpieczeństwo użytkowników wirtualnej strzelnicy i osób towarzyszących”, ust. 2 pkt 5 i ust. 4.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 13 lutego 2026r. Rada Gminy Bojanów, powołując się na art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025r. poz. 1153 ze zm.), podjęła uchwałę Nr XXVIII/148/2026 w sprawie przyjęcia Regulaminu korzystania ze strzelnicy wirtualnej. W załączniku do uchwały ustalono Regulamin korzystania ze strzelnicy wirtualnej zlokalizowanej na terenie obiektu gminnego - Zespołu Szkół w Bojanowie, w zarządzie szkoły zwany dalej „Regulaminem”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 16 lutego 2026r. Oceniając uchwałę pod kątem zgodności z prawem, organ nadzoru uznał, że narusza ona przepis art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym. W związku z tym w dniu 24 lutego 2026r. zostało wszczęte postępowanie nadzorcze do niniejszej uchwały.

W ocenie organu nadzoru przy podejmowaniu uchwały doszło do przekroczenia delegacji ustawowej przewidzianej w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym zwanej dalej „u.s.g.”, zgodnie z którym na podstawie niniejszej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Użyte w ww. przepisie sformułowanie „zasady i tryb korzystania” zawiera w sobie kompetencję organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do obiektów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł i porządku zachowania się. Oznacza to w konsekwencji

uprawnienie rady gminy do wprowadzania reguł dotyczących obowiązującego trybu oraz sposobu korzystania

i zachowania się podmiotów, które przebywają na terenie lub w obiektach, o jakich mowa w art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. Wyznaczając te reguły rada gminy nie ma jednakże niczym nieskrępowanej swobody w tym zakresie. Ustanawiając bowiem na podstawie cyt. wyżej przepisu akt prawa miejscowego, organ stanowiący gminy jest ograniczony obowiązującym porządkiem prawnym. Normy prawa miejscowego muszą ściśle mieścić się w granicach ustawowej delegacji, która w tym przypadku nie upoważnia do odstępstw od przepisów ogólnie obowiązujących (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 15 stycznia 2020r. sygn. akt IV SA/Po 787/19). Zaznaczenia wymaga przy tym, że w utrwalonym orzecznictwie sądoadministracyjnym uznaje się, iż powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji. Prawidłowa realizacja delegacji ustawowej zawartej w art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g polega bowiem 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.

Zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej (regulaminy korzystania z obiektów i urządzeń) – jak sama treść przepisu wskazuje – nie są adresowane do podmiotów zarządzających, lecz do podmiotów korzystających z tych obiektów i urządzeń, a więc do społeczności lokalnej. Tym samym poza zakresem wskazanego upoważnienia pozostają sprawy związane z zasadami i trybem gospodarowania oraz korzystania z tego mienia przez organ nim gospodarujący czy podmiot zarządzający. Rada Gminy, wyznaczając zatem na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. reguły zachowania się, kierowane do osób przebywających na terenach lub w obiektach użyteczności publicznej i korzystających

z urządzeń użyteczności publicznej, nie może wkraczać ani w materię regulowaną przepisami aktów wyższego rzędu, ani też w treść porozumień pomiędzy wójtem jako organem gospodarującym mieniem komunalnym a podmiotem zarządzającym danym terenem, obiektem czy urządzeniem użyteczności publicznej, jak również w prawa i obowiązki osób korzystających z przedmiotowego mienia, które wynikają z treści zawieranych porozumień z podmiotami określonymi w Regulaminie, w przypadku udostępnienia strzelnicy wirtualnej.

W świetle powyższego, w ocenie organu nadzoru w ramach delegacji przyznanej przepisem art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. nie mieszczą się kwestie unormowane we wstępie do Regulaminu dotyczące wyznaczenia opiekuna strzelnicy przez dyrektora szkoły jako podmiot zarządzający wirtualną strzelnicą w imieniu organu wykonawczego (wójta) oraz odpowiedzialnością opiekuna strzelnicy w zakresie właściwego funkcjonowania i wyposażenia strzelnicy, stanu technicznego urządzeń oraz prowadzenia i przestrzegania harmonogramu korzystania ze strzelnicy.

Stosownie do przepisu art. 30 ust. 2 pkt 3 u.s.g. do zadań wójta należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym. Zatem wójt, powierzając określonemu podmiotowi zarządzanie (administrowanie) będzie władny określić obowiązki tego podmiotu związane z bieżącym zarządem wskazanymi obiektami i urządzeniami. W oparciu o upoważnienie z art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. nie przysługuje radzie gminy kompetencja dodecydowania o tym, jakie czynności związane z zarządzaniem (administrowaniem) będą wykonywały podmioty zarządzające mieniem komunalnym takim jak strzelnicawirtualna, w tym polegające na wyznaczeniu opiekuna tego urządzenia i wskazaniuobowiązków opiekuna.

Z kolei, zdaniem organu nadzoru zapisy ust. 1 Rozdziału 1 Regulaminu cyt.: „Prowadzący strzelanie odpowiada za bezpieczeństwo użytkowników wirtualnej strzelnicy i osób towarzyszących” oraz zapisy ust. 41 Rozdziału 1 Regulaminu o treści: „Za szkody powstałe w wyniku użytkowania strzelnicy niezgodnego z regulaminem oraz instrukcjami wydanymi przez prowadzącego wirtualne strzelanie odpowiada kierownik strzelania lub korzystający ze strzelnicy.” wkraczają w materię uregulowaną przepisami Kodeksu cywilnego. Delegacja określona w art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. nie obejmuje bowiem upoważnienia do wprowadzania w akcie prawa miejscowego jakichkolwiek przepisów ustalających lub modyfikujących odpowiedzialność cywilną, w tym odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną, powstałą lub poniesioną na terenie gminnego obiektu użyteczności publicznej w mieniu czy na osobie (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 5 listopada 2015r. sygn. akt II SA/Łd 751/15). Materia ta została kompleksowo uregulowana w przepisach prawa powszechnie obowiązującego, tj. jak wyżej wskazano w Kodeksie cywilnym. Warto w tym miejscu wskazać na przepisy art. 415 i nast. Kodeksu cywilnego, które regulują kwestie odpowiedzialności z tytułu czynów niedozwolonych, przepisy

art. 471 i nast. dotyczące odpowiedzialności kontraktowej oraz dopuszczalności jej ograniczenia. W świetle powyższego, brak jest podstaw prawnych dla rady gminy do normowania w akcie prawa miejscowego zasad przyjętych w ramach już obowiązujących regulacji ustawowych.

Natomiast zapisy ust. 2 pkt 5 Rozdziału 1 Regulaminu, zabraniający spożywania alkoholu lub używania środków odurzających oraz przebywania na terenie strzelnicy osób będących pod ich wpływem i używania środków odurzających, stanowią powtórzenie przepisów występujących w innych aktach normatywnych, powszechnie obowiązujących. Należy bowiem wskazać, że zakaz spożywania napojów alkoholowych powieli uregulowanie art. 14 ust. 2a ustawy z dnia 26 października 1982r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023r. poz. 2151 ze zm.), ustanawiające zakaz spożywania napojów alkoholowych w miejscu publicznym, z wyjątkiem miejsc przeznaczonych do ich spożycia na miejscu, w punktach sprzedaży tych napojów. Natomiast używanie środków odurzających zostało spenalizowane

w ustawie z dnia 29 lipca 2005r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2023 r. poz. 1939), zgodnie z którą, kto wbrew przepisom ustawy posiada środki odurzające lub substancje psychotropowe podlega karze pozbawienia wolności (art. 62 ustawy). Zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym w orzecznictwie (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 14 maja 2015r. sygn. akt II OSK 862/15), posiadaniem środka odurzającego lub substancji psychotropowej w rozumieniu art. 62 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, jest każde władanie takim środkiem lub substancją, a więc także związane z jego użyciem lub zamiarem użycia (tak uchwała Sądu Najwyższego z dnia 27 stycznia 2011r. sygn. akt I KZP 24/10, postanowienie Sądu Najwyższego z 1 marca 2013 r. sygn. akt V KK 425/12). Dodatkowo wprowadzony w ust. 2 pkt 1 Rozdziału 1 Regulaminu, zakaz przebywania osób będących pod wpływem alkoholu i środków odurzających wkracza w materię uregulowaną ustawie z dnia 20 maja 1971r. - Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2025r. poz. 734 ze zm.), a także w ww. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Zaznaczenia wymaga, iż w utrwalonym orzecznictwie sądowoadministracyjnym uznaje się, że powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji. Prawidłowa realizacja delegacji ustawowej zawartej w art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g polega bowiem 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.

Dodatkowo, informuję, że w ocenie organu nadzoru, zamieszczone w Regulaminie postanowienia dotyczące celów utworzenia strzelnicy wirtualnej, a także podmiotów, uprawnionych do korzystania ze tej strzelnicy, mają w istocie charakter informacyjny i nie można ich uznać „zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności”, a więc reguł określających obowiązujący sposób zachowania się podmiotów, które przebywają na terenach lub w obiektach i korzystają z urządzeń użyteczności publicznej o jakich mowa w ww. przepisie,

Mając na względzie powyższe, w ocenie organu nadzoru, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego eliminującego z obrotu prawnego uchwałą Nr XXVIII/148/2026 Rady Gminy Bojanów w sprawie przyjęcia Regulaminu korzystania ze strzelnicy wirtualnej, we wskazanej na wstępie części, jest uzasadnione i konieczne.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4 A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Magdalena Kryczka

Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru