



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 27 listopada 2025 r.

Poz. 5171



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.313.2025

Lublin, dnia 26 listopada 2025 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXVI/254/2025 Rady Miasta Świdnik z dnia 30 października 2025 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXIII/291/2020 Rady Miasta Świdnik z dnia 27 lutego 2020 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu korzystania z Kompleksu Sportowo – Rekreacyjnego przy ul. Fabrycznej w Świdniku – PARK AVIA, w części obejmującej jej § 1 pkt 3 i § 2 oraz załącznik do uchwały.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXVI/254/2025 Rady Miasta Świdnik z dnia 30 października 2025 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXIII/291/2020 Rady Miasta Świdnik z dnia 27 lutego 2020 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu korzystania z Kompleksu Sportowo – Rekreacyjnego przy ul. Fabrycznej w Świdniku – PARK AVIA, w części obejmującej jej § 1 pkt 3 i § 2 oraz załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXVI/254/2025 została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 listopada 2025 r.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Z powołanego przepisu wynika upoważnienie do wydawania aktów prawa miejscowego regulujących zasady i tryb 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 norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł i porządku zachowania się w tych obiektach. Oznacza to w konsekwencji uprawnienie rady gminy do wprowadzania reguł dotyczących obowiązującego trybu oraz sposobu korzystania i zachowania się podmiotów, które przebywają na tych terenach lub w tych obiektach (por. m. in. wyroki WSA w Poznaniu z dnia 29 kwietnia 2012r. sygn. IV SA/Po 169/12; WSA we Wrocławiu z dnia 29 stycznia 2014r. sygn. IV SA/Wr 641/13). Należy zatem podkreślić, że zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej – jak sama treść przepisu wskazuje – nie są adresowane do podmiotów nimi zarządzających, lecz do podmiotów korzystających z tych obiektów i urządzeń.

Szeroki zakres delegacji zawartej w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, ze względu na jej ogólność, nie zmienia faktu, że rada gminy winna treść podejmowanych regulacji dostosować ściśle do zakresu przyznanego jej upoważnienia i przysługujących jej kompetencji, a w razie wątpliwości co do zakresu

tego upoważnienia wyjaśniać te wątpliwości przez zastosowanie wykładni zawężającej (por. wyrok NSA z dnia 26 maja 1992 r., sygn. akt SA/Wr 310/92, Wspólnota 1993 Nr 2, s. 21).

W przypadku aktów prawa miejscowego przekroczenie delegacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa. Z normatywnego charakteru przedmiotowej uchwały wynika konieczność formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Z istoty aktu prawa miejscowego, jakim jest przedmiotowa uchwała, wynika także niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtórzeniu lub modyfikacji wiążących go powszechnie obowiązujących przepisów prawa.

Przedmiotową uchwałą Rada Miasta Świdnik wprowadziła zmiany w Regulaminie korzystania z Kompleksu Sportowo-Rekreacyjnego przy ul. Fabrycznej w Świdniku - PARK AVIA, stanowiącym załącznik do uchwały Nr XXIII/291/2020 Rady Miasta Świdnik z dnia 27 lutego 2020 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu korzystania z Kompleksu Sportowo - Rekreatywnego przy ul. Fabrycznej w Świdniku - PARK AVIA.

Regulacją § 1 pkt 3 przedmiotowej uchwały w § 2 Regulaminu dodany został ust. 3 w brzmieniu: „3. *W przypadku wystąpienia istotnych okoliczności, w tym w szczególności w zakresie warunków atmosferycznych lub uwarunkowań ekonomicznych, uzasadniających potrzebę zmiany godzin lub dni otwarcia poszczególnych obiektów wchodzących w skład Kompleksu Sportowo - Rekreatywnego przy ul. Fabrycznej w Świdniku - Park AVIA, Zarządca, po uprzednim poinformowaniu Gminy, uprawniony jest do zmiany godzin lub dni otwarcia poszczególnych obiektów za stosownym uzasadnieniem*”.

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja nie mieści się w zakresie delegacji ustawowej przyznanej Radzie Gminy w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Na podstawie powołanego przepisu Radzie nie przysługuje bowiem uprawnienie do stanowienia o zakresie uprawnień administratora obiektu. Żaden przepis ustawy nie upoważnił Rady do regulowania tej materii w przedmiotowej uchwale. Szczegółowe zadania administratora mogą być oczywiście powierzone określonej podmiotowi, niemniej jednak takie regulacje, jako skierowane do oznaczonej jednostki, nie powinny się znajdować w uchwale, stanowiącej akt prawa miejscowego.

Przepis ten zawiera upoważnienie dla organu stanowiącego gminy jedynie do formułowania norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł i porządku zachowania się podmiotów, które w nich przebywają bądź z nich korzystają.

Zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej (regulaminy korzystania z obiektów i urządzeń) nie są adresowane do podmiotów zarządzających (administratorów, opiekunów, służb porządkowych) lecz do podmiotów korzystających z owych obiektów i urządzeń, a więc do społeczności lokalnej. Osoby korzystające powinny natomiast podporządkować się uchwalonym w tym zakresie regulacjom, bowiem w przeciwnym razie mogą zostać niedopuszczone do skorzystania z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej lub w trakcie korzystania mogą zostać pozbawione dalszej takiej możliwości (patrz wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 7 sierpnia 2007 r., II SA/Rz 473/07).

W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreślono także, iż: *"zgodnie z art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g., określenie dni i godzin otwarcia targowiska należy do wyłącznej kompetencji rady gminy. O ile więc nawet dopuścić ewentualną możliwość prowadzenia handlu na targowisku w dodatkowe dni (w innych terminach niż wskazane w § 4 uchwały), powinno to zostać w sposób kompletny i nie budzący wątpliwości określone w jego regulaminie, których to uprawnień rada gminy jako wyłącznie właściwa w tym przedmiocie nie może scedować na inny podmiot* (por. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 20 lutego 2018r., II SA/Rz 1409/17).

Powyższa wykładnia zachowuje aktualność także w odniesieniu do zasad korzystania z innych obiektów użyteczności publicznej, uchwalanych na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

W § 2 przedmiotowej uchwały Rada określiła, że *tekst jednolity Regulaminu korzystania z Kompleksu Sportowo-Rekreacyjnego przy ul. Fabrycznej w Świdniku – PARK AVIA stanowi załącznik do niniejszej uchwały*.

Powołane przez Radę w podstawie prawnej przepisy tj. art. 40 ust. 2 pkt 4 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie, stanowią ogólną normę kompetencyjną do podjęcia przez organ stanowiący gminy uchwały, będącej aktem prawa miejscowego, w sprawie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń

użyteczności publicznej. Przepisy te stanowią również podstawę prawną dla dokonania zmian w podjętej przez Radę uchwale.

Zgodnie z art. 16 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz.1461) Marszałek Sejmu ogłasza tekst jednolity ustawy nie rzadziej niż raz na 12 miesięcy, jeżeli była ona nowelizowana. Ustawa może określić termin ogłoszenia tekstu jednolitego (ust. 1). Rządowe Centrum Legislacji oraz organy administracji rządowej współdziałają z Marszałkiem Sejmu przy opracowywaniu tekstów jednolitych ustaw. (ust. 2). Teksty jednolite aktów normatywnych innych niż ustawa ogłasza organ właściwy do wydania aktu normatywnego. Tekst jednolity aktu normatywnego innego niż ustawa ogłasza się nie rzadziej niż raz na 12 miesięcy, jeżeli był on nowelizowany. Akt normatywny może określić termin ogłoszenia tekstu jednolitego. (ust. 3). Tekst jednolity ogłasza się w formie obwieszczenia w dzienniku urzędowym, w którym dany akt normatywny ogłoszono (ust. 4).

Natomiast zgodnie z § 101 zasad techniki prawodawczej określonych rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016r. poz. 283) ogłoszenie tekstu jednolitego następuje w formie obwieszczenia, a sam tekst jednolity jest załącznikiem do tego obwieszczenia.

Teksty jednolite aktów ogłasza organ właściwy do wydania aktów normatywnego - czyli w tym przypadku Rada Miasta Świdnik. Oznacza to, że sam tekst jednolity nie jest aktem normatywnym. Tekst jednolity ogłasza się w formie obwieszczenia w dzienniku urzędowym, w którym dany akt normatywny ogłoszono (art. 16 ust. 4 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i innych aktów prawnych).

Należy podkreślić, że tekst jednolity aktu można ustalić dopiero po wejściu w życie zmian dokonywanych w tym akcie. Tekst jednolity jest bowiem szczególną odmianą tekstu ujednoczonego, tzn. takiego tekstu aktu prawnego, na który zostały naniesione wszystkie zmiany dokonane w tym akcie. Za podstawę ujednoczenia przyjmuje się tekst pierwotny aktu, a więc ten tekst, który został opublikowany w dzienniku urzędowym. Następnie na tekst ten nanosi się wszystkie zmiany wprowadzane ustawami zmieniającymi w takiej kolejności, w jakiej zmiany te wchodziły w życie.

Nanoszeniem tych zmian, a więc redagowaniem tekstu jednolitego, rządzą zasady sformułowane w § 106 zasad techniki prawodawczej. Najważniejsza z zasad została wyrażona w pkt 1 tego przepisu. W myśl tej zasady zachowuje się numerację pierwotnego tekstu i uwzględnia się numerację dodaną przez ustawy zmieniające. W ten sposób każda jednostka redakcyjna, która kiedykolwiek występowała w tekście ustawy, występuje w tekście jednolitym. Jest więc zachowywana swoista hierarchia poszczególnych przepisów, nawet wtedy, gdy w tekście jednolitym dana jednostka redakcyjna nie ma treści, ponieważ została ona skreślona przez jedną z nowelizacji.

W świetle powyższego dokonywanie kolejnych zmian w treści uchwały i jednoczesne przyjmowanie tekstu jednolitego zmienionej uchwały jest pozbawione podstaw prawnych.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXVI/254/2025, we wskazanym zakresie, jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Burmistrz Miasta Świdnik,
- 2) Przewodniczący Rady Miasta Świdnik.