



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

---

Lublin, dnia 31 grudnia 2025 r.

Poz. 6337



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.374.2025

Lublin, dnia 30 grudnia 2025 r.

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXVI/113/2025 Rady Gminy Chrzanów z dnia 28 listopada 2025 r. w sprawie ustalenia Regulaminu korzystania z Kręgielni w Gminnym Kompleksie Sportowym w Chrzanowie Pierwszym, w części obejmującej rozdział I ust. 2, rozdział I ust. 6 w brzmieniu: "*ogólnie przyjętych przepisów porządku publicznego i zasad bezpieczeństwa*" oraz rozdział III ust. 2 Regulaminu, stanowiącego 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 i 1436)

### stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXVI/113/2025 Rady Gminy Chrzanów z dnia 28 listopada 2025 r. w sprawie ustalenia Regulaminu korzystania z Kręgielni w Gminnym Kompleksie Sportowym w Chrzanowie Pierwszym, w części obejmującej rozdział I ust. 2, rozdział I ust. 6 w brzmieniu: "*ogólnie przyjętych przepisów porządku publicznego i zasad bezpieczeństwa*" oraz rozdział III ust. 2 Regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.

### Uzasadnienie

Uchwała Nr XXVI/113/2025 została doręczona organowi nadzoru w dniu 3 grudnia 2025 r.

W podstawie prawnej uchwały powołano m. in. art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z brzmieniem tego przepisu, 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 powołanym 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 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 2012 r. sygn. akt IV SA/Po 169/12; WSA we Wrocławiu z dnia 29 stycznia 2014 r. sygn. akt 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.

Wyznaczając reguły korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej rada nie ma jednakże niczym nieskrępowanej swobody w tym zakresie. Granice przewidzianej prawem swobody rady w zakresie realizacji normy kompetencyjnej z ustawy o samorządzie gminnym wyznacza obowiązujący porządek prawny. Zatem zasady ustanowione przez radę nie mogą wkraczać w materię uregulowaną w przepisach aktów wyższego rzędu.

Stanowiąc zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej rada 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 610/92). 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.

W ust. 2 rozdziału I przedmiotowego Regulaminu, *ilekroć w niniejszym regulaminie jest mowa o „Zarządzającym”, rozumie się przez to Wójta Gminy Chrzanów.*

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.

Przepis ten zawiera upoważnienie dla organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do obiektów i urządzeń użyteczności publicznej – a zatem przeznaczonych do bieżącego i nieprzerwanego zaspokajania zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych - 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) 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 (por. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 7 sierpnia 2007 r., II SA/Rz 473/07).

Uchwała w sprawie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jest aktem prawa miejscowego. Musi więc spełniać wymogi obowiązujące dla tej kategorii aktów prawnych. Akty prawa miejscowego, stanowiące źródło prawa powszechnie obowiązującego, charakteryzują się tym, że zawierają abstrakcyjne i generalne normy prawne, adresowane do podmiotów pozostających poza strukturą administracji.

Powyższe stanowisko znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych, w którym podkreśla się, iż przepis art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym upoważnia radę gminy do stanowienia aktów prawa miejscowego w zakresie tworzenia zasad i trybu korzystania z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej przez społeczność lokalną, natomiast poza zakresem wskazanego upoważnienia pozostają sprawy związane z zasadami i trybem gospodarowania i korzystania z tego mienia przez jednostkę nim gospodarującą (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 20 maja 2008 r. II SA/Op 83/08, WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 14 listopada 2012 r. – II SA/Go 706/12 oraz z dnia 4 lipca 2013 r. – II SA/Go 409/13).

W rozdziale I ust.6 Regulaminu przyjęto, że korzystający z Kręgielni zobowiązani są do przestrzegania ustaleń niniejszego regulaminu, *ogólnie przyjętych przepisów porządku publicznego i zasad bezpieczeństwa.*

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja w brzmieniu: *"ogólnie przyjętych przepisów porządku publicznego i zasad bezpieczeństwa"* nie znajduje uzasadnienia prawnego i godzi w obowiązujący hierarchiczny system źródeł prawa. Akt niższego rzędu, w tym uchwała, nie może odsyłać do przepisów hierarchicznie wyższych, przepisów ustawowych i podstawowych normujących kwestie bezpieczeństwa oraz pozostałych przepisów prawa, które obowiązują niezależnie od takiego odesłania.

Jak trafnie wywiedziono w orzecznictwie sądowo-administracyjnym: *"Przepis wynikający z aktu uchwalonego przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego na podstawie upoważnienia ustawowego nie może rozstrzygać o obowiązkach wynikających z innych ustaw, których obowiązywanie jest niezależne od woli rady gminy. Powinność przestrzegania przepisów sanitarno-epidemiologicznych,*

weterynaryjnych i przeciwpożarowych, a także innych (...), wynika zaś wprost z przepisów ustaw i wydanych na ich podstawie aktów wykonawczych. (...) wprowadzenie przez Radę kwestionowanego zapisu narusza zawartą w Konstytucji zasadę hierarchii aktów prawnych, ponieważ rozstrzyga on o stosowaniu norm prawnych, wobec których jest hierarchicznie niższy. Tego typu zastrzeżenie dopuszczalne jest jedynie w ramach aktów prawnych tego samego rzędu" (por. m.in. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 8 lipca 2014 r. sygn. akt III SA/Wr 96/14).

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 8 listopada 2012 r. (sygn. akt II OSK 2012/12) podkreślił zaś, że stosownie do unormowanej w Konstytucji RP zasady praworządności, materia uregulowana wydanym aktem normatywnym wynikać powinna z upoważnienia ustawowego i nie może przekraczać zakresu tego upoważnienia. Zgodnie z art. 94 Konstytucji RP regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie "uzupełnienie" przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów.

Zatem niedopuszczalność dokonania w akcie prawa miejscowego uchwalanym przez organ stanowiący gminy powtórzeń norm zawartych w aktach rangi ustawowej i odesłań do aktów prawnych wyższego rzędu należy wiązać z naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego.

Odsyłanie w uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego do innych obowiązujących przepisów nie mieści się w granicach kompetencji przyznanych Radzie Gminy.

W rozdziale III ust. 2 Regulaminu przyjęto, że w przypadku stwierdzenia zdarzeń niezgodnych z niniejszym Regulaminem należy skontaktować się ze służbami porządkowymi. Telefony alarmowe: Policja - 997, Straż Pożarna - 998, Pogotowie Ratunkowe - 999, Numer Alarmowy 112.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa regulacja, stanowiąc nałożenie obowiązku skontaktowania się ze przez użytkowników kręgielni ze służbami porządkowymi w przypadku stwierdzenia zdarzeń niezgodnych z regulaminem, wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego i nie mieści się w zasadach określających korzystanie z obiektu użyteczności publicznej.

W ocenie organu nadzoru również zamieszczenie w przedmiotowej uchwale, stanowiącej akt prawa miejscowego, numerów telefonów alarmowych, nie znajduje uzasadnienia w normie kompetencyjnej upoważniającej do podjęcia tej uchwały. Rada wykroczyła poza zakres przyznanego jej przez ustawodawcę upoważnienia do uregulowania zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXVI/113/2025 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) Wójt Gminy Chrzanów
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Chrzanów