



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 2 marca 2026 r.

Poz. 1228



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.53.2026

Lublin, dnia 27 lutego 2026 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXIX/127/2026 Rady Gminy Chrzanów z dnia 29 stycznia 2026 r. w sprawie ustalenia Regulaminu korzystania z gminnych zbiorników retencyjnych, w części obejmującej ust. 5 pkt 6, pkt 8, pkt 9, pkt 11, pkt 13, ust. 8 i ust. 9 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 XXIX/127/2026 Rady Gminy Chrzanów z dnia 29 stycznia 2026 r. w sprawie ustalenia Regulaminu korzystania z gminnych zbiorników retencyjnych, w części obejmującej ust. 5 pkt 6, pkt 8, pkt 9, pkt 11, pkt 13, ust. 8 i ust. 9 Regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 3 lutego 2026 r.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z tym przepisem, 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 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 powszechnie obowiązujących przepisów prawa.

W regulaminie, przyjętym przedmiotową uchwałą, wprowadzono m. in. zakazy *niszczenia urządzeń hydrotechnicznych* (ust. 5 pkt 6) i *zanieczyszczania wody* (ust. 5 pkt 9).

Zakaz niszczenia cudzego mienia wynika z art. 288 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeksu karny (Dz. U. z 2025 r. poz. 383, ze zm.) oraz art. 143 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeksu wykroczeń (Dz. U. z 2025 r. poz. 734, ze zm.). Zgodnie z art. 143 § 1 Kodeksu wykroczeń *"kto ze złośliwości lub swawoli utrudnia lub uniemożliwia korzystanie z urządzeń przeznaczonych do użytku publicznego, a w szczególności uszkadza lub usuwa przyrząd alarmowy, instalację oświetleniową, zegar, automat, telefon, oznaczenie nazwy miejscowości, ulicy, placu lub nieruchomości, urządzenie służące do utrzymania czystości lub ławkę, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny"*.

Przedmiotem czynności wykonawczej sprawcy są urządzenia przeznaczone do użytku publicznego. Przy czym przytoczony wyżej zapis art. 143 Kodeksu wykroczeń wymienia jedynie przykładowo takie urządzenia jak przyrząd alarmowy, instalacja oświetleniowa, zegar, automat, telefon, oznaczenie nazwy miejscowości, ulicy, placu lub nieruchomości, urządzenie służące do utrzymania czystości lub ławka.

W art. 145 Kodeksu wykroczeń przewiduje zaś odpowiedzialność za zanieczyszczanie lub zaśmiecanie miejsc dostępnych dla publiczności.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 8 grudnia 2020 r. sygn. akt II OSK 1943/18 wskazuje, iż *„z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących norm ustawowych. Uznać zatem należy, że powtórzenie unormowania ustawowego w akcie prawa miejscowego - co do zasady - jest niedopuszczalne. Konsekwencją zaś dokonania takiego powtórzenia jest przyjęcie wystąpienia istotnego naruszenia prawa, co z kolei stanowić będzie podstawę do stwierdzenia nieważności przepisu prawa miejscowego"*.

O zakazie inkorporowania przepisów ustawowych do aktów prawa miejscowego Naczelny Sąd Administracyjny wypowiedział się także m.in. w wyrokach: z dnia 16 czerwca 1992 r. II SA 99/92, z dnia 14 października 1999r. II SA/Wr 1179/98, z dnia 28 lutego 2003 r. I SA/Lu 882/02, z dnia 25 marca 2003 r. II SA/Wr 2572/02.

Zgodnie z ust. 5 pkt 8 Regulaminu, na terenie zbiornika retencyjnego zabrania się *wnoszenia opakowań szklanych, ostrych narzędzi i innych przedmiotów mogących stanowić zagrożenie dla osób korzystających ze „zbiornika retencyjnego"*.

W ust. 5 pkt 13 Regulaminu wprowadzono zakaz *samowolnego grillowania i rozpalania ognisk poza miejscami do tego wyznaczonymi*.

Zakaz wnoszenia przedmiotów potencjalnie niebezpiecznych, mogących spowodować zranienie lub inny uszczerbek na zdrowiu stanowi czyn wypełniający znamiona określone w art. 50a § 1 Kodeksu wykroczeń który stanowi: *„Kto w miejscu publicznym posiada nóż, maczetę lub inny podobnie niebezpieczny przedmiot, a okoliczności jego posiadania wskazują na zamiar użycia go w celu popełnienia przestępstwa, podlega karze (...)"*.

Z kolei zakaz samowolnego grillowania i rozpalania ognisk wynika z art. 82 § 1 pkt 1 Kodeksu wykroczeń. Zgodnie z tym przepisem: *„Kto dokonuje czynności, które mogą spowodować pożar, jego rozprzestrzenianie się, utrudnienie prowadzenia działania ratowniczego lub ewakuacji, polegających na: niedozwolonym używaniu otwartego ognia, paleniu tytoniu i stosowaniu innych czynników mogących zainicjować zapłon materiałów palnych podlega karze aresztu, grzywny albo karze nagany"* - por. wyroki WSA we Wrocławiu z dnia 5 grudnia 2019r., sygn. III SA/Wr 426/19, a także z dnia 28 listopada 2012r. sygn. III SA/Wr 114/12.

W ust. 5 pkt 11 Regulaminu Rada wprowadziła *zakaz instalowania reklam, ogłoszeń i informacji bez zgody Zarządcy „zbiornika retencyjnego"*.

Powyższy zakaz umieszczania materiałów informacyjnych w miejscu publicznym bez zgody zarządzającego tym miejscem stanowi czyn wypełniający znamiona określone w art. 63a § 1 Kodeksu

wykroczeń, zgodnie z którym „Kto umieszcza w miejscu publicznym do tego nieprzeznaczonym ogłoszenie, plakat, afisz, apel, ulotkę, napis lub rysunek albo wystawia je na widok publiczny w innym miejscu bez zgody zarządzającego tym miejscem, podlega karze (...)”.

W ust. 8 Regulaminu postanowiono, że użytkownicy korzystają ze zbiornika retencyjnego na własną odpowiedzialność i ponoszą materialną odpowiedzialność za wyrządzone szkody, pokrywając 100% kosztów napraw, odtworzenia lub zakupu uszkodzonego mienia.

W myśl ust. 9 Regulaminu, Gmina Chrzanów nie ponosi odpowiedzialności za: (1) wypadki i szkody na osobach i mieniu będące skutkiem korzystania ze zbiornika retencyjnego lub jego wyposażenia, w sposób niezgodny z ich przeznaczeniem bądź postanowieniami niniejszego Regulaminu, (2) wypadki i szkody na osobach i mieniu będące skutkiem korzystania ze zbiornika retencyjnego lub jego wyposażenia po spożyciu alkoholu lub środków odurzających, (3) rzeczy osobiste wniesione na teren zbiornika retencyjnego.

W ocenie organu nadzoru powyższe regulacje nie mieszczą się w granicach kompetencji przyznanych Radzie Gminy. W szczególności uprawnienia do regulowania odpowiedzialności za szkody, a zatem kwestii o charakterze cywilnoprawnym, nie można wywieść z delegacji przepisu art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Przytoczone postanowienia ust. 8 i ust. 9 Regulaminu stanowią w istocie ustalenie zasad odpowiedzialności cywilno-prawnej. Kwestie odpowiedzialności za szkodę są uregulowane w Kodeksie cywilnym (art. 415 i n. k.c.) Za niedopuszczalne należy uznać określenie przez radę gminy w sposób wiążący, w drodze aktu prawa miejscowego, zasad odpowiedzialności za szkodę powstałą na terenie obiektu użyteczności publicznej. Wynika to zarówno z braku odpowiedniego upoważnienia dla rady gminy, jak i objęcia zakresem unormowania materii już uregulowanej przez prawodawcę w drodze ustawy.

Kwestie odpowiedzialności cywilnoprawnej rozstrzyga ustawodawca w Kodeksie cywilnym, nie zaś organ stanowiący w drodze podjętej przez siebie uchwały. Modyfikacja tych regulacji może nastąpić wyłącznie na podstawie wyraźnego upoważnienia ustawowego lub w drodze umowy zawartej pomiędzy stronami.

Podkreślić należy, że zarówno gmina, jak i poszczególni jej członkowie, korzystający z obiektu gminnego, zobowiązani są do przestrzegania prawa powszechnie obowiązującego, w tym przepisów prawa cywilnego. Nie budzi bowiem wątpliwości, że stosunki prawne pomiędzy zarządcą obiektu, a osobą uprawnioną do korzystania z niego, mają charakter cywilnoprawny i podlegają regulacjom prawa cywilnego.

Z powyższym stanowiskiem korespondują wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 7 października 2010 r. (sygn. akt III SA/Wr 421/10) i Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 16 listopada 2011 r. (sygn. akt IV SA/Po 672/11).

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXIX/127/2026, 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