

Mszana, 3 luty 2026r.

Dotyczy: Projektu uchwały w sprawie wprowadzenia Regulaminu parkingu dla pojazdów specjalnych kempingowych, pojazdów mechanicznych z przyczepą kempingową lub pojazdów z namiotem dachowym na terenie Miejsca Postoju Pojazdów Turystycznych (MPPT) w Mszanie przy ul. Ks. Tuskerka 1

Rada Gminy może wydawać akty prawa miejscowego, w tym regulaminy porządkowe dotyczące korzystania z infrastruktury gminnej, na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Wspomniany art., 40 ust.2 pkt.4 przyznał radzie gminy uprawnienie do określenia zasad i trybu korzystania z obiektów użyteczności publicznej. Użyty we wspomnianym przepisie zwrot: „zasady i tryb korzystania” zawiera kompetencję do formułowania norm i zasad prawidłowego postępowania oraz ustalania reguł zachowania się, które mają obowiązywać na terenie obiektów użyteczności publicznej. Oznacza to uprawnienie rady gminy do wprowadzenia reguł dotyczących obowiązującego sposobu zachowania się podmiotów, które przebywają w obiektach, o jakich mowa w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 7 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Po 755/18, publ.: Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Art. 94 konstytucji RP stanowi, że akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania organów samorządu terytorialnego mogą być stanowione wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, co jest równoznaczne z koniecznością formułowania norm prawnych uchwały ściśle w granicach upoważnienia ustawowego, bez redagowania w niej takich przepisów, które by te granice przekraczały.

Zasadą prawną jest więc, że uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało już wcześniej przez ustawodawcę unormowane i co stanowi przepis prawa powszechnie obowiązujący. (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 września 2009 roku, II OSK 1077/09, Legalis nr 215766, wyrok NSA z 20.08.1996 r., SA/Wr 2761/95). Wszelkie postanowienia aktów prawa miejscowego muszą być zgodne z zasadą hierarchii źródeł prawa przewidzianą w art. 87 Konstytucji RP.

Regulamin nie może więc powtarzać, modyfikować ani rozszerzać obowiązków wynikających z ustaw powszechnie obowiązujących, przewidywać środków represyjnych bez podstawy ustawowej, a wprowadzone ograniczenia i obowiązki powinny być proporcjonalne i uzasadnione interesem publicznym, nie może kreować zakazów obyczajowych lub porządkowych bez wyraźnej podstawy ustawowej.

Rozstrzygnięcia nadzorcze wobec uchwał z zakresu wprowadzania regulaminów obiektów wskazują na brak możliwości ustanowienie zakazów wynikających z przepisów powszechnie obowiązującego prawa, np:

- 1) zaśmiecanie terenu (brak utrzymania porządku) penalizuje Kodeks wykroczeń w art. 145 § 1 „zanieczyszczanie lub zaśmiecanie miejsc dostępnych dla publiczności, uznaje za wykroczenie zagrożone karą grzywny”;
- 2) zakaz działań niezgodnych z zasadami PPOŻ oraz używania otwartego ognia wynika z norm prawnych ustawy o ochronie przeciwpożarowej (min. art.3 ust. 1) a także z treści art. 82 § 1 pkt 1 Kodeksu wykroczeń;

3) kwestie palenia wyrobów tytoniowych unormowane są w art. 5 ust. 1 ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych, z tego względu wprowadzenie tego rodzaju zakazów nie może następować na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym;

4) zakaz zakłócania ciszy nocnej w godzinach od 22.00 do 6.00 wypełnia dyspozycję uregulowanego w art. 51 ustawy Kodeks wykroczeń zakazu zakłócenia porządku publicznego;

5) obowiązek wyprowadzania psa na smyczy, czy w kagańcu został z kolei unormowany w art. 77 Kodeksu wykroczeń

Regulamin powinien normować więc materię regulaminową w takim zakresie, w jakim nie czynią tego ustawy, a jego treść musi być z nimi zgodna.

Wobec powyższego należy stwierdzić, że jeżeli dane zachowania zostały już zabronione przez ustawę, powtórne ich uregulowanie w akcie prawa miejscowego stanowi istotne naruszenie prawa, jako przekraczające zakres upoważnienia ustawowego z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy a także jako godzące w zasadę hierarchiczności źródeł prawa.

Analogicznie, brak jest również w istniejącym upoważnieniu ustawowym możliwości wprowadzenia zapisów wprowadzających lub wyłączających odpowiedzialność, przykładowo:

- Gmina nie ponosi odpowiedzialności za szkody osobowe czy majątkowe spowodowane przez działania osób trzecich na terenie parkingów;
- Gmina nie ponosi odpowiedzialności za utratę lub uszkodzenie znajdujących się na terenie parkingów pojazdów, jak również nie odpowiada za rzeczy pozostawione na terenie Parkingów, zarówno znajdujące się w tych pojazdach, jak i poza nimi.
- Wyłącza się odpowiedzialność Gminy z tytułu szkód komunikacyjnych i parkingowych dotyczących pojazdów i osób korzystających z Parkingów.

Przepisy te określają zasady odpowiedzialności ponoszonej przez wskazane w nim podmioty. Rada Gminy, umieszczając w przedmiotowym regulaminie postanowienia dotyczące odpowiedzialności prawnej, przekracza przyznane jej ustawą kompetencje w zakresie uregulowania aktem prawem miejscowego zasad korzystania z gminnych obiektów użyteczności publicznych.

Kwestie odpowiedzialności prawnej regulują akty wyższego rzędu i to w sposób kompleksowy. W przypadku wystąpienia zdarzenia czy szkody uruchamiającej odpowiedzialność danego podmiotu, to one będą miały bezpośrednie zastosowanie (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 15 marca 2007 r. sygn. akt II SA/WR 745/06, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 1999 roku w spr II SA/ Wr 1179/ 98 – z dnia 25 marca 2003 roku w spr. II SA/Wr 2572/02 z dnia 5 stycznia 2005 roku w spr. III RN 40/00, wyroki Wojewódzkich Sądów Administracyjnych: w Olsztynie z dnia 29 stycznia 2009 roku w spr. II SA/OI 974/08, w Krakowie z dnia 30 stycznia 2009 roku w spr. II SA/Kr 1242/08).

Usuwanie pojazdów na koszt właściciela w przypadku przekroczenia czasu postoju może być przewidziane w regulaminie, tylko w zakresie, w jakim nie narusza przepisów ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (art. 130a), która szczegółowo określa

przesłanki i tryb usuwania pojazdów z dróg publicznych i terenów prywatnych. Regulamin nie może przewidywać środków represyjnych bez wyraźnej podstawy ustawowej.

Powyższe stanowisko zostało wyrażone w poniższych rozstrzygnięciach nadzorczych:

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.709.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO z dnia 5 grudnia 2025 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.1074.2022 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO z dnia 29 grudnia 2022 r.

ROZSTRZYGNIECIE WOJEWODY PODLASKIEGO z dnia 1 lutego 2024 NR NK-II.4131.35.2024.DM

WOJEWODA LUBELSKI PN-II.4131.79.2025 Lublin, dnia 1 kwietnia 2025 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE Nr PN.4131.209.2021 Wojewody Warmińsko - Mazurskiego z dnia 1 czerwca 2021 r.

Stefański Ryszard A., Prawo o ruchu drogowym. Komentarz

Radca prawny

Adam Grad