



Poznań, 19 czerwca 2026 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-II.4131.1.116.2026.4

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662)

orzekam

nieważność § 8 i § 11 załącznika nr 1 do uchwały nr XXII/137/2026 Rady Gminy Krzykosy z dnia 26 maja 2026 r. w sprawie przyjęcia regulaminu korzystania z kompleksu boisk sportowych w Krzykosach - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 26 maja 2026 r. Rada Gminy Krzykosy podjęła uchwałę nr XXII/137/2026 w sprawie przyjęcia regulaminu korzystania z kompleksu boisk sportowych w Krzykosach, zwaną dalej „uchwałą”. Przedmiotowy regulamin stanowi załącznik nr 1 do uchwały i dalej będzie powoływany jako „Regulamin”.

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 7 ust. 1 pkt 10, art. 18 ust. 1, art. 40 ust. 2 pkt 4 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j.: Dz. U. z 2025 r., poz. 1153 z późn. zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 27 maja 2026 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.), zwanej dalej „Konstytucją RP”, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z 21 stycznia 2009 r., III SA/Łd 564/08; wyrok NSA

Al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36
www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl
www.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117
e-Doręczenia: AE:PL-89487-43442-EW AFC-19

oz. we Wrocławiu z 20 kwietnia 1999 r., II SA/Wr 364/98; wszystkie prezentowane niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym orzeczenia sądów administracyjnych są opublikowane w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W myśl art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego wydają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Stosownie do przepisu art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662), zwanej dalej „u.s.g.”, organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Upoważnienie zawarte w tym przepisie sformułowane jest w sposób ogólny. Rada gminy została zatem wyposażona w dużą swobodę co do regulacji wskazanej kwestii, jednakże, w ocenie organu nadzoru, powyższe umocowanie nie daje organowi stanowiącemu gminy pełnej dowolności.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjmuje się, że użyte w art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. pojęcie „zasady i tryb korzystania” zawiera w sobie kompetencję organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do terenów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł zachowania się, określenia ustalonego porządku zachowania się. W konsekwencji oznacza to uprawnienie rady gminy do wprowadzenia reguł dotyczących obowiązującego sposobu zachowania się podmiotów, które przebywają na terenach lub w obiektach, o jakich mowa w art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. (por. wyrok NSA z 31 stycznia 2023 r., III OSK 1076/22; wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 22 sierpnia 2019 r., II SA/Go 405/19). Żadne inne zapisy, poza ww. zasadami i trybem korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, nie mogą być zatem objęte regulacją wydaną na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g.

W § 8 Regulaminu Rada Gminy Krzykosy postanowiła, że: „Za zniszczenia powstałe podczas korzystania z boisk odpowiedzialność materialną ponoszą osoby korzystające”. Ponadto w myśl § 11 Regulaminu: „Użytkownicy korzystają z obiektu na własną odpowiedzialność”.

Zdaniem organu nadzoru norma kompetencyjna wynikająca z art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. nie obejmuje upoważnienia do stanowienia przepisów w zakresie odpowiedzialności prawnej. W pojęciu zasad i trybu korzystania z obiektów użyteczności publicznej nie mieszczą się bowiem regulacje dotyczące odpowiedzialności w związku z korzystaniem z takich obiektów i urządzeń, w tym odpowiedzialności za szkody wyrządzone na osobach lub mieniu.

Także w orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. nie uprawnia do wprowadzania do aktu prawa miejscowego jakichkolwiek przepisów ustalających lub modyfikujących odpowiedzialność karną i cywilną (por. wyroki WSA w Poznaniu z 16 listopada 2011 r., IV SA/Po 672/11; z 23 stycznia 2020 r., IV SA/Po 795/19; wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 22 sierpnia 2019 r., II SA/Go 405/19).

W świetle kwestionowanych zapisów § 8 i § 11 Regulaminu należy uwypuklić, że rada w przedmiotowych regulacjach w istocie zniósła w sposób nieuprawniony odpowiedzialność gminy za szkody na osobach lub mieniu w gminnych obiektach użyteczności publicznej, przesądzając jednocześnie o tym, kto taką odpowiedzialność ponosi i to w oderwaniu od przesłanek ustawowych. Ogólne reguły odpowiedzialności cywilnej, w tym zasady odpowiedzialności właściciela i zarządcy nieruchomości, zostały określone w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2026 r. poz. 795) - por. w szczególności art. 415 i art. 416 (odpowiedzialność deliktowa na zasadzie winy), art. 434 (odpowiedzialność samoistnego posiadacza budowli). Nie jest zatem możliwe dowolne zniesienie tej ustawowej odpowiedzialności przez akt prawa miejscowego (por. wyrok WSA w Poznaniu z 26 kwietnia 2012 r., IV SA/Po 169/12). Problematyka odpowiedzialności prawnej właścicieli obiektów użyteczności publicznej lub podmiotów z nich korzystających za wypadki i szkody na osobach i mieniu wynikłe podczas korzystania z tych obiektów nie jest kwestią, która może być odmiennie uregulowana w odniesieniu do gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, czy też z uwagi na specyfikę uwarunkowań lokalnych na obszarze danej jednostki samorządowej (por. wyrok WSA w Poznaniu z 4 sierpnia 2020 r., III SA/Po 324/20).

Jak już wskazano, organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, jednak - wyznaczając te reguły - rada gminy nie ma niczym nieskrępowanej swobody w tym zakresie, lecz musi treść podejmowanych regulacji dostosować ściśle do zakresu przyznanego jej upoważnienia i przysługujących jej kompetencji. W przypadku aktów prawa miejscowego przekroczenie delegacji ustawowej, tym bardziej jeżeli dochodzi, jak w niniejszej sprawie, do nieuprawnionej modyfikacji materii unormowanej ustawowo, stanowi naruszenie prawa o charakterze istotnym, skutkującym nieważnością wadliwych regulacji.

Biorąc powyższe pod uwagę, zasadnym jest stwierdzenie nieważności § 8 i § 11 Regulaminu, jako podjętych z istotnym naruszeniem art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.
2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

wz. Wojewody Wielkopolskiego
I Wicewojewoda Wielkopolski
/-/ Karolina Fabiś-Szulc
(kwalifikowany podpis elektroniczny)

Otrzymują:
Rada Gminy Krzykosy
Wójt Gminy Krzykosy

Al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36
www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl
www.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117
e-Doręczenia: AE:PL-89487-43442-EWAFC-19