



Poznań, 28 sierpnia 2026 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-III.4131.1.174.2026.4

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, z późn. zm.)

orzekam

nieważność:

- § 5 ust. 3 załącznika nr 1;
- § 5 ust. 3 załącznika nr 2;
- § 4 ust. 3 załącznika nr 3;
- § 4 ust. 2 załącznika nr 4;
- § 10, § 11 załącznika nr 5;
- § 9, § 10 załącznika nr 6,

do uchwały nr 284/XXIX/2026 Rady Miejskiej w Śremie z dnia 4 sierpnia 2026 r. w sprawie przyjęcia regulaminów korzystania z gminnych obiektów sportu i rekreacji - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 4 sierpnia 2026 r. Rada Miejska w Śremie podjęła uchwałę nr 284/XXIX/2026 w sprawie przyjęcia regulaminów korzystania z gminnych obiektów sportu i rekreacji, dalej jako „uchwała”. Regulamin korzystania ze Stadionu Miejskiego w Śremie przy ul. Poznańskiej 15, stanowi załącznik nr 1 do uchwały, dalej jako „Regulamin nr 1”. Regulamin korzystania z Centrum Rekreacyjno - Sportowego w miejscowości Psarskie przy ul. Fiołkowej, stanowi załącznik nr 2 do uchwały, dalej jako „Regulamin nr 2”. Regulamin korzystania z Plaży Miejskiej w Śremie przy ul. Jeziornej, stanowi załącznik nr 3 do uchwały, dalej jako „Regulamin nr 3”. Regulamin korzystania z Kąpieliska gminnego nad Jeziorem Grzymisławskim w Śremie, stanowi załącznik nr 4 do uchwały, dalej jako „Regulamin nr 4”. Regulamin korzystania z gminnych placów zabaw z wyjątkiem placu zabaw zlokalizowanego na Plaży Miejskiej w Śremie, stanowi załącznik nr 5 do uchwały, dalej jako „Regulamin nr 5”.

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

Regulamin korzystania z gminnych terenów rekreacyjno – sportowych z wyjątkiem terenów rekreacyjno-sportowych zlokalizowanych na Plaży Miejskiej w Śremie i w miejscowości Psarskie, stanowi załącznik nr 6 do uchwały, dalej jako „Regulamin nr 6”.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 2 pkt 4, art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662 i 912) oraz art. 4 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679).”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 6 sierpnia 2026 r.

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

Przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.), dalej jako "Konstytucja RP", wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie delegacji ustawowej (wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11, CBOSA). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Stosownie do treści przepisu art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662, z późn. zm.), dalej jako "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. Tym samym rada gminy została wyposażona w dużą swobodę co do regulacji wskazanej kwestii, jednakże nie daje to organowi stanowiącemu gminy pełnej dowolności. Mając na względzie konstytucyjną zasadę praworządności, zasady ustanowione przez radę gminy nie mogą wykraczać poza istotę korzystania z tych obiektów i urządzeń, a zarazem nie mogą naruszać przepisów ustaw i innych aktów prawa powszechnie obowiązującego. W orzecznictwie oraz doktrynie przyjmuje się, że przez pojęcie "zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej" należy rozumieć ogólne wytyczne, czyli reguły zachowania się, kierowane do osób, które przebywają na tych terenach lub w tych obiektach (wyrok WSA w Poznaniu z 26 kwietnia 2012 r., IV SA/Po 169/12, CBOSA).

Sformułowanie "zasady i tryb korzystania" mieści w sobie nadto kompetencję do ustalania norm i zasad postępowania gwarantujących właściwą eksploatację obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Istota regulaminu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej obejmuje również tworzenie warunków do niezakłócanej i bezpiecznej realizacji prawa

do korzystania z obiektów użyteczności publicznej (por. wyrok WSA w Poznaniu z 21 października 2021 r., III SA/Po 360/20, CBOSA).

Przechodząc do oceny zgodności z prawem badanej uchwały, stwierdzić należy, że w delegacji ustawowej z art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. nie mieszczą się, zdaniem organu nadzoru, następujące przepisy:

- § 5 ust. 3 Regulaminu nr 1: „Zarządca nie odpowiada za rzeczy pozostawione na terenie Stadionu bez nadzoru.”,
- § 5 ust. 3 Regulaminu nr 2: „Zarządca nie odpowiada za rzeczy pozostawione na terenie Centrum bez nadzoru.”,
- § 4 ust. 3 Regulaminu nr 3: „Zarządca nie odpowiada za rzeczy pozostawione na terenie Plaży bez nadzoru.”,
- § 4 ust. 2 Regulaminu nr 4: „Organizator nie odpowiada za rzeczy pozostawione na terenie Centrum bez nadzoru.”,
- § 10 Regulaminu nr 5: „Administrator placu nie ponosi odpowiedzialności za bezpieczeństwo osób, nie przestrzegają regulaminu.”,
- § 11 Regulaminu nr 5: „Administrator nie ponosi odpowiedzialności za rzeczy pozostawione na placu zabaw.”,
- § 9 Regulaminu nr 6: „Administrator obiektu nie ponosi odpowiedzialności za bezpieczeństwo osób, nie przestrzegają regulaminu.”,
- § 10 Regulaminu nr 6: „Administrator nie ponosi odpowiedzialności za rzeczy pozostawione na terenie rekreacyjno-sportowym.”.

Organ nadzoru wskazuje, że akt prawa miejscowego - jako akt o charakterze powszechnie obowiązującym - nie może regulować zakresu odpowiedzialności stron określonego stosunku prawnego. Postanowienia dotyczące tej materii mogą zostać wprowadzone jedynie w ustawie lub na mocy czynności prawnej, np. umowy. Należy tu wskazać np. na przepisy art. 415 i nast. ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r. poz. 1071, z późn. zm.), dalej jako "k.c.", które regulują kwestię odpowiedzialności z tytułu czynów niedozwolonych, jak również na przepisy odnoszące się do odpowiedzialności kontraktowej (art. 471 i nast. k.c.).

Organ nadzoru wskazuje, że norma kompetencyjna wynikająca z art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. nie obejmuje upoważnienia do stanowienia przepisów w zakresie odpowiedzialności porządkowej, cywilnej, czy karnej. W pojęciu zasad i trybu korzystania z obiektów użyteczności publicznej nie mieści się bowiem regulacja dotycząca odpowiedzialności podmiotów korzystających z tych terenów, czy administratorów obiektów. Takie stanowisko ugruntowane jest także w orzecznictwie sądów administracyjnych (por. wyrok WSA w Poznaniu z 23 stycznia 2020 r., IV SA/Po 795/19, CBOSA; wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z 22 sierpnia 2019 r., II SA/Go 405/19, CBOSA).

W konsekwencji należy uznać, że wskazane powyżej postanowienia Regulaminu zostały podjęte z przekroczeniem ustawowej kompetencji, co stanowi istotne naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności uchwały w omawianej części.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak w sentencji.

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
(-) Karolina Fabiś-Szulc
I Wicewojewoda Wielkopolski
(kwalifikowany podpis elektroniczny)

Otrzymują:
Rada Miejska w Śremie
Burmistrz Śremu