



Znak: P-1.4131.70.2026.AA
Szczecin, 25 lutego 2026 r.

Rada Miejska w Białym Borze

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153, poz. 1436)

stwierdzam nieważność

§7 Załącznika nr 1 do uchwały Nr XXIV/143/2026 Rady Miejskiej w Białym Borze z dnia 5 lutego 2026 r. w sprawie ustalenia regulaminu korzystania z gminnych obiektów użyteczności publicznej – placów zabaw oraz siłowni plenerowych.

Uzasadnienie

W dniu 5 lutego 2026 r. Rada Miejska w Białym Borze podjęła uchwałę Nr XXIV/143/2026 w sprawie ustalenia regulaminu korzystania z gminnych obiektów użyteczności publicznej – placów zabaw oraz siłowni plenerowych.

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 9 lutego 2026 r.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia ww. uchwały organ stanowiący Gminy Biały Bór wskazał m.in. art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym *rada gminy może wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.*

Nie budzi wobec tego wątpliwości uprawnienie organu stanowiącego gminy do podjęcia aktu normującego reguły korzystania z gminnych placów zabaw oraz siłowni plenerowych, będących bezspornie gminnymi obiektami użyteczności publicznej. Trzeba jednak podkreślić, że prawotwórcze działanie każdego organu jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności, gdy polega ono na tworzeniu prawa miejscowego, winno następować w granicach przyznanego upoważnienia. Rada gminy może zatem tylko tyle, na ile zezwala jej przepis zawierający delegację. Każde zaś przekroczenie ram przyznanej kompetencji kwalifikować należy jako istotne naruszenie prawa, skutkujące ingerencją nadzorczą, o której mowa w art. 91 ustawy o samorządzie gminnym.

Dodatkowo, akty prawa miejscowego, zaliczane przez art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹ do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organu, który je ustanowił, muszą respektować zasadę hierarchiczności źródeł prawa. Podstawą prawną stanowienia aktów prawa miejscowego jest upoważnienie zawarte w ustawie, co przesądza o ich zależności, w stosunku do aktów normatywnych wyższej rangi, pozycji w hierarchii źródeł prawa. Każdorazowo zatem, w akcie rangi ustawowej, musi być

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.); dalej Konstytucja RP.

zawarte upoważnienie (delegacja) dla rady gminy (rady miejskiej) dla podjęcia aktu prawa miejscowego. Zasada ta znajduje także potwierdzenie w art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Przy ocenie aktu prawa miejscowego należy mieć zatem na względzie, że akt ten nie może naruszać nie tylko regulacji ustawy zawierającej delegację do jego ustanowienia, ale również przepisów Konstytucji RP oraz innych ustaw pozostających w pośrednim lub bezpośrednim związku z regulowaną materią. Wszelkie normy dotyczące konstytucyjnych praw i wolności człowieka zastrzeżone są wyłącznie dla ustaw i nie mogą być regulowane aktami niższego rzędu.²

Zdaniem organu nadzoru, Rada Miejska w Białym Borze podejmując uchwałę Nr XXIV/143/2026 w sprawie ustalenia regulaminu korzystania z gminnych obiektów użyteczności publicznej – placów zabaw oraz siłowni plenerowych naruszyła powyższe reguły. Stwierdzić bowiem należy, że w ramach sformułowanego w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym upoważnienia nie mieści się postanowienie §7 Załącznika nr 1 do uchwały Nr XXIV/143/2026, w którym organ stanowiący Gminy Biały Bór uregulował kwestie związane z odpowiedzialnością, stanowiąc, że *Gmina Biały Bór nie ponosi odpowiedzialności za szkody powstałe w wyniku korzystania z Terenów Rekreacyjnych niezgodnie z niniejszym Regulaminem, przeznaczeniem urządzeń lub zasadami bezpieczeństwa.*

Oceniając legalność wskazanego przepisu zamieszczonego w uchwale, w której określono zasady i tryb korzystania z gminnych placów zabaw i siłowni plenerowych, należy w pierwszej kolejności przywołać dominujący w orzecznictwie i doktrynie pogląd, zgodnie z którym zwrot "zasady i tryb korzystania" zawiera w sobie kompetencję organu stanowiącego gminy 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 gminnym³.

W świetle powyższego, nie sposób uznać za mieszczące się w granicach ustawowego upoważnienia regulacje odnoszące się do odpowiedzialności.

Przywołane na wstępie postanowienie nawiązuje do problematyki odpowiedzialności za szkody, która została uregulowana przez polskiego prawodawcę w Kodeksie cywilnym⁴ w art. 415 i nast. Ustawa ta w sposób wyczerpujący normuje kwestię odpowiedzialności cywilnej i roszczeń odszkodowawczych, zaś rada gminy nie jest władna w uchwalonym regulaminie korzystania z obiektu o charakterze użyteczności publicznej wprowadzać w tym zakresie jakiegokolwiek rozwiązania prawne. Dodatkowo, odpowiedzialności tej – mającej swe oparcie w normach aktu wyższego rzędu, nie można ograniczyć uchwałą organu stanowiącego gminy. Normatywnie zbędne jest także powtarzanie w aktach prawa miejscowego norm przyjętych w ramach obowiązujących już regulacji ustawowych. Trzeba mieć również na uwadze, że w przypadku braku porozumienia pomiędzy tym, kto wyrządził szkodę a poszkodowanym, ostatecznie o odpowiedzialności odszkodowawczej i wysokości odszkodowania rozstrzygać może tylko sąd powszechny.

Z powyższych względów, konieczne i w pełni uzasadnione jest stwierdzenie nieważności §7 Załącznika nr 1 do uchwały Nr XXIV/143/2026 Rady Miejskiej w Białym Borze z dnia 5 lutego 2026 r. w sprawie ustalenia regulaminu korzystania z gminnych obiektów użyteczności publicznej – placów zabaw oraz siłowni plenerowych.

² Por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 22 sierpnia 2024 r. sygn. akt IV SA/Wr 237/24.

³ Tak WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 7 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Po 755/18.

⁴ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r., poz. 1071 z późn. zm.).

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia

Wojewody Zachodniopomorskiego

Wicewojewoda Zachodniopomorski

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Bartosz Brożyński