



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 3 lipca 2026 r.

Poz. 2938

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.183.2026.KN WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 2 lipca 2026 r.

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

stwierdzam nieważność

- § 5 ust. 6 Załącznika nr 1,
- § 3 ust. 3 lit. e) Załącznika nr 2,
- ust. 10 lit. i) oraz o) Załącznika nr 3,
- ust. 25 Załącznika nr 8 w zakresie wyrazów „*oraz do zapłaty za ewentualnie poczynione uszkodzenia, zniszczenia*”,
- § 4 ust. 13 zdanie drugie Załącznika nr 9,
- § 4 ust. 1 pkt 4, § 8 ust. 1 Załącznika nr 10,
- ust. 11 lit. g i h oraz ust. 13 Załącznika nr 11,
- § 2 ust. 10 Załącznika nr 12

do uchwały Nr XXIII/174/2026 Rady Miejskiej w Myśliborzu z dnia 28 maja 2026 r. w sprawie przyjęcia regulaminów korzystania z obiektów administrowanych przez Ośrodek Sportu i Rekreacji w Myśliborzu.

Uzasadnienie

W dniu 28 maja 2026 r. Rada Miejska w Myśliborzu podjęła uchwałę Nr XXIII/174/2026 w sprawie przyjęcia regulaminów korzystania z obiektów administrowanych przez Ośrodek Sportu i Rekreacji w Myśliborzu.

Akt ten wpłynął do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w dniu 5 czerwca 2026 r.

Materialnoprawną podstawę do podjęcia ww. aktu stanowi m. in. art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, w myśl którego *na podstawie niniejszej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej*.

Przedmiotowa uchwała została zatem podjęta zgodnie z przysługującą radzie gminy kompetencją ustawową. W świetle art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹⁾ *organy samorządu terytorialnego wydają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie*. Oznacza to, że do wydania aktu prawa miejscowego wymagane jest zawarte w ustawie odrębne upoważnienie konkretnego organu do uregulowania w określonej formie danego zakresu spraw. Jednocześnie, konstytucyjna zasada praworządności wyrażona w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i mieściła się w granicach prawa. Znajduje to potwierdzenie w przepisach ustawy o samorządzie gminnym,

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

a zwłaszcza w przywołanym przez Radę w podstawie prawnej ww. uchwały art. 40 ust. 1, zgodnie z którym *gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy na podstawie upoważnień ustawowych*.

Należy zatem wyraźnie podkreślić, że wszelkie uchwały podejmowane przez radę gminy muszą nie tylko mieć umocowanie w obowiązujących przepisach prawa, ale też zapisy zawarte w uchwałach nie mogą przepisów tych naruszać. Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nieobjętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany. Z istoty aktu prawa miejscowego wynika zatem niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega w szczególności na wykraczaniu poza zakres przekazanego upoważnienia oraz modyfikacji wiążących go norm o charakterze powszechnie obowiązującym.

Analiza treści uchwały Nr XXIII/174/2026 prowadzi do wniosku, że w części nie spełnia ona ww. wymogów, ze względów omówionych poniżej.

W § 5 ust. 6 Załącznika nr 1, § 3 ust. 3 lit. e) Załącznika nr 2, ust. 10 lit. i) oraz o) Załącznika nr 3, § 4 ust. 1 pkt 4 Załącznika nr 10, § 2 ust. 10 Załącznika nr 12 do uchwały Nr XXIII/174/2026, Rada Miejska w Myśliborzu wprowadziła całkowity zakaz wprowadzania psów i innych zwierząt na tereny obiektów administrowanych przez Ośrodek Sportu i Rekreacji w Myśliborzu.

Odnosząc się do ustalonego w ww. Regulaminach zakazu wprowadzania zwierząt wskazać trzeba, że Rada nie uwzględniła dyspozycji art. 20a ust. 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych²⁾. Przepis ten stanowi o uprawnieniu osób z niepełnosprawnościami do wstępu wraz z psem asystującym do obiektów użyteczności publicznej, parków narodowych i rezerwatów przyrody oraz na plaże i kąpieliska. Dlatego też całkowity zakaz wprowadzania zwierząt na tereny stanowiące obiekty użyteczności publicznej, nie może być uznany za zgodny z prawem. Skoro ustawodawca przesądził o pewnej regule korzystania przez określone kategorie osób ze wszystkich obiektów użyteczności publicznej, to organ stanowiący nie może odmiennie regulować tej kwestii w odniesieniu do obiektów komunalnych znajdujących się na terenie danej gminy.

Niezależnie od powyższego, zauważyć trzeba, że wadliwe pozostają również inne z zapisów Regulaminów, stanowiących Załączniki nr 8, nr 10, nr 11 do uchwały Nr XXIII/174/2026.

I tak, w ust. 25 Załącznika nr 8 postanowiono, że *w przypadku naruszenia postanowień niniejszego regulaminu, OSiR może odmówić dalszego świadczenia usług osobie, która je narusza. Osoba zobowiązana jest do niezwłocznego zastosowania się do żądań pracowników ośrodka, uregulowania należności za dotychczasowe świadczenia oraz do zapłaty za ewentualnie poczynione uszkodzenia, zniszczenia oraz do opuszczenia terenu ośrodka*.

Natomiast, w § 8 ust. 1 Załącznika nr 10 zawarto zapis, zgodnie z którym *za zniszczenie wyposażenia pływalni obowiązuje odpłatność w wysokości równowartości szkody*. Dodatkowo, w ust. 11 lit. g i h oraz ust. 13 Załącznika nr 11 wprowadzono następujące zapisy: *wypożyczający zobowiązuje się do: pokryć koszty naprawy uszkodzonego roweru lub jego wyposażenia wynikłych z winy wypożyczającego, pokryć koszty zakupu nowego roweru w przypadku całkowitego zniszczenia roweru i jego wyposażenia. W przypadku utraty roweru lub jego wyposażenia na skutek okoliczności za które ponosi odpowiedzialność wypożyczający w tym kradzieży lub zgubienie, wypożyczający jest zobowiązany do zwrotu równowartości kosztów odpowiadających wartości roweru oraz jego wyposażenia*.

W ocenie organu nadzoru zaprezentowane wyżej przepisy w części zostały podjęte z przekroczeniem upoważnienia ustawowego wyrażonego w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z dominującym w orzecznictwie i doktrynie poglądem, zwrot "zasady i tryb korzystania", zamieszczony w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, 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

²⁾ Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 913 z późn. zm.).

radę 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 de facto odpowiedzialności odszkodowawczej. Część cytowanych postanowień Regulaminów 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 uchwalanych Regulaminach korzystania z obiektów o charakterze użyteczności publicznej wprowadzać w tym zakresie jakiegokolwiek rozwiązania prawne. 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.

Ostatnim z zapisów Regulaminu stanowiącego Załącznik nr 9 do omawianej uchwały, który – w ocenie organu nadzoru – winien zostać wyeliminowany z obrotu prawnego jest § 4 ust. 13 zdanie drugie, zgodnie z którym *wysokość kaucji ustala Dyrektor Ośrodka Sportu i Rekrutacji w Myśliborzu w drodze zarządzenia*.

Po pierwsze, w żaden sposób nie można uznać, że kwestionowane wyżej postanowienie odpowiada, przysługującemu Radzie uprawnieniu z art. 40 ust. 2 pkt 4. Po drugie, zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej⁵⁾ *jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego*. W myśl natomiast ust. 2 tego przepisu *uprawnienia, o których mowa w ust. 1 pkt 2, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mogą powierzyć organom wykonawczym tych jednostek*. Brak jest zatem podstaw prawnych do sformułowania przez Radę upoważnienia dla Dyrektora Ośrodka Sportu i Rekreacji (określonego przez Radę jako „Dyrektora Ośrodka Sportu i Rekrutacji”) w Myśliborzu do ustalenia wysokości kaucji za wynajem sali Ośrodka.

W tym stanie rzeczy, uwzględniając powołane w niniejszym rozstrzygnięciu obowiązujące przepisy prawa, stwierdzić trzeba, że § 5 ust. 6 Załącznika nr 1, § 3 ust. 3 lit. e) Załącznika nr 2, ust. 10 lit. i) oraz o) Załącznika nr 3, ust. 25 Załącznika nr 8 w zakresie wyrazów „*oraz do zapłaty za ewentualnie poczynione uszkodzenia, zniszczenia*”, § 4 ust. 13 zdanie drugie Załącznika nr 9, § 4 ust. 1 pkt 4, § 8 ust. 1 Załącznika nr 10, ust. 11 lit. g i h oraz ust. 13 Załącznika nr 11, § 2 ust. 10 Załącznika nr 12 uchwały Nr XXIII/174/2026 Rady Miejskiej w Myśliborzu z dnia 28 maja 2026 r. w sprawie przyjęcia regulaminów korzystania z obiektów administrowanych przez Ośrodek Sportu i Rekreacji w Myśliborzu w sposób istotny naruszają prawo, w związku z czym stwierdzenie nieważności tych zapisów jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na 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 up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

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 sierpnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2026 r., poz. 795 z późn. zm.).

⁵⁾ Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679).