



Poznań, 21 stycznia 2026 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-III.4131.1.16.2026.5

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, z późn. zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr XX/300/2025 Rady Miasta i Gminy Kórnik z dnia 19 grudnia 2025 r.
w sprawie przyjęcia regulaminów korzystania z obiektów rekreacyjnych oraz sportowych będących
własnością Miasta i Gminy Kórnik w części obejmującej:

- ust. 10 tiret czwarte, tj. w zakresie zwrotu: "- wyprowadzania oraz wprowadzania psów na
obiekty SKATEPARKU;" oraz ust. 13 zdanie pierwsze załącznika nr 4,
- w zakresie zwrotu: "Korzystanie z toru odbywa się na własną odpowiedzialność." zawartego
w załączniku nr 5,
- ust. 8 i ust. 12 zdanie pierwsze załącznika nr 7

- ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 19 grudnia 2025 r. Rada Miasta i Gminy Kórnik podjęła uchwałę nr XX/300/2025 w sprawie
przyjęcia regulaminów korzystania z obiektów rekreacyjnych oraz sportowych będących własnością
Miasta i Gminy Kórnik, dalej: "uchwała". Regulaminy korzystania z obiektów rekreacyjnych oraz
sportowych będących własnością Miasta i Gminy Kórnik, stanowią załączniki nr 1-7 do uchwały.
Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 40 ust. 2 pkt 4 i art. 41 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r.
o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 23 grudnia 2025 r.

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

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.
(Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach

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

Id: 446C3C22-92C7-404F-A4E4-7B89CE4DB2C5

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 oz. we Wrocławiu z 20 kwietnia 1999 r., II SA/Wr 364/98, CBOSA).

W myśl art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej 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 2025 r. poz. 1153, z późn. zm.), 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 Wlkp. z 22 sierpnia 2019 r., II SA/Go 405/19, 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). Żadne inne zapisy, poza ww. zasadami i trybem korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej nie mogą być zatem objęte regulacją wydawaną na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g.

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 uchwały: "Korzystanie z toru odbywa się na własną odpowiedzialność" (załącznik nr 5), "Za rzeczy wniesione i pozostawione na terenie górki saneczkowej odpowiedzialność ponosi użytkownik" (ust. 8 załącznika nr 7).

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 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. 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 Wlkp. z 22 sierpnia 2019 r., II SA/Go 405/19, CBOSA). Wskazuje się także, iż art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. nie zawiera delegacji do odrębnego uregulowania odpowiedzialności za bezpieczeństwo związane z korzystaniem z takich obiektów i urządzeń (por. wyrok NSA z 9 lutego 2022 r., III OSK 4921/21, CBOSA).

W kontekście powyższych wyjaśnień dotyczących odpowiedzialności prawnej, w ocenie organu nadzoru, w ramach kompetencji przyznanych radzie na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. nie mieści się również regulowanie jakichkolwiek sankcji za niezgodne z prawem korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Organ nadzoru podziela stanowisko wyrażone w uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 23 października 2014 r., IV SA/GI 847/14, CBOSA, w którym stwierdzono, że: "Stosowne organy policyjne i porządkowe dysponują co prawda kompetencjami do stosowania przymusu bezpośredniego, ale wynika to z wyraźnych delegacji ustawowych, wystarczających do podejmowania przez nie właściwych interwencji. W żaden sposób nie może wpływać na zakres ich uprawnień przepis prawa miejscowego, nie będący nawet przepisem porządkowym". Tym samym za istotnie naruszające prawo należy uznać uregulowanie zawarte w ust. 13 zdanie pierwsze Regulaminu korzystania z skateparków, stanowiącego załącznik nr 4 do uchwały, zgodnie z którym: "Osoby przebywające na SKATEPARKU, które będą zakłócać porządek i utrudniać korzystanie z urządzeń innym osobom zostaną usunięte z obiektu" oraz przepis ust. 12 zdanie pierwsze Regulaminu góry saneczkowej, stanowiącego załącznik nr 7 do uchwały w myśl którego: "Osoby przebywające na górze saneczkowej, które będą zakłócać porządek i utrudniać korzystanie innym osobom zostaną usunięte z obiektu".

W ust. 10 tiret czwarte Regulaminu korzystania ze skateparku, stanowiącego załącznik nr 4 do uchwały rada postanowiła, że zabrania się "wyprowadzania oraz wprowadzania psów na obiekty SKATEPARKU".

Zdaniem organu nadzoru, ustanowienie wyżej wskazanego zakazu wymaga jego ukształtowania z poszanowaniem treści art. 20a ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 913, z późn. zm.), dalej: "u.r.z.s.n.", który określa prawo osoby niepełnosprawnej do wstępu do obiektów użyteczności publicznej wraz z psem asystującym (por. wyrok WSA w Poznaniu z 29 września 2020 r., III SA/Po 359/20, CBOSA). Ustanowienie w przytoczonym przepisie regulaminu zakazu wprowadzania psów na obiekty skateparku, pozostaje w sprzeczności z przywołanym przepisem art. 20a ust. 1 pkt 1 u.r.z.s.n. W wyroku z 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11, CBOSA, Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że: "powszechnie obowiązujący porządek

prawny zostaje naruszony w stopniu istotnym nie tylko poprzez regulowanie przez gminę jeszcze raz tego, co zostało już uregulowane w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego".

Mając powyższe na uwadze, postanowiono 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.

Wojewoda Wielkopolska

/-/ Agata Sobczyk

(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miasta i Gminy Kórnik

Burmistrz Miasta i Gminy Kórnik