



**WOJEWODA PODKARPACKI**  
35-959 Rzeszów, skr. poczt. 297  
ul. Grunwaldzka 15

Rzeszów, 2016-11-16

P-II.4131.2.236.2016

## **ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE**

Działając na podstawie art.40 ust.2 pkt 4, art.85, art.86 i art.91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016r. poz.446 z późn.zm.)

### **STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ**

załącznika do uchwały Nr XXV/323/16 Rady Miejskiej w Ustrzykach Dolnych z dnia 13 października 2016r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu korzystania z ogólnodostępnych parkingów miejskich znajdujących się na terenie Miasta i Gminy Ustrzyki Dolne, w części dotyczącej:

§2 ust.6, ust.7, ust.9 i ust.10, §3 ust.1 lit g, lit.i, lit.k- q, §4 ust.1 w zakresie wyrazów „w tym usunąć pojazd, przyczepkę lub lawetę z parkingu”, oraz ust.2-4.

### **UZASADNIENIE**

Uchwała Nr XXV/323/16 Rady Miejskiej w Ustrzykach Dolnych została doręczona Wojewodzie Podkarpackiemu 21 października 2016r. Jako podstawę prawną aktu powołano przepis art.40 ust.2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016r. poz.446), stanowiący delegację dla rady gminy do wydawania aktów prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Szeroki zakres delegacji zawartej w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, ze względu na jej ogólność, nie zmienia faktu, że rada gminy winna treść podejmowanych regulacji dostosować ściśle do zakresu przyznanego jej upoważnienia i przysługujących jej kompetencji, a w razie wątpliwości co do zakresu tego upoważnienia

wyjaśniać te wątpliwości przez zastosowanie wykładni zawężającej (por. wyrok NSA z dnia 26 maja 1992 r., sygn. akt SA/Wr 310/92, Wspólnota 1993 Nr 2, s. 21).

W przypadku aktów prawa miejscowego przekroczenie delegacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa. Z normatywnego charakteru uchwały wynika konieczność formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego.

W orzecznictwie uznaje się, że użyty w art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. termin „zasady i tryb korzystania” zawiera upoważnienie dla organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do terenów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł i porządku zachowania się podmiotów, które na nich przebywają. Nieprzestrzeganie przez mieszkańców gminy ustalonych zasad oznaczać będzie pozbawienie ich możliwości korzystania z tych obiektów i urządzeń. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z 31 stycznia 2008 r. (sygn. II SA/Wr 554/07) podkreślił, że rada gminy upoważniona jest do ustalenia ogólnych wytycznych bez konkretyzacji uprawnień czy obowiązków.

Rada Miejska w Ustrzykach Dolnych podejmując uchwałę na podstawie art.40 ust.2 pkt 4 u.s.g. wprowadzając regulamin parkingów, nie dostosowała treści podejmowanych regulacji do zakresu przyznanego radzie gminy upoważnienia i przysługujących jej kompetencji.

W § 2 ust.3 załącznika do uchwały Rada Miejska określiła, że parking jest strefą ruchu i na jego terenie użytkownik zobowiązany jest do przestrzegania przepisów ustawy z dnia 20 czerwca 1997r. Prawo o ruchu drogowym. Poprzez objęcie strefą ruchu parkingu miejskiego Rada Miejska poddała ten teren regulacjom przewidzianym w ustawie Prawo o ruchu drogowym, a zatem postanowienia regulaminu powielające przepisy ogólnie obowiązujące są zbędne i niedopuszczalne.

W §2 ust.6 regulaminu Rada określiła, iż w czasie wykonywania manewrów parkowania użytkownik powinien uważać na pojazdy sąsiednie. Zdaniem organu nadzoru obowiązek ten wynika z art.3 i art.23 ustawy Prawo o ruchu drogowym, a więc w razie zaistnienia zdarzenia drogowego zastosowanie znajdują przepisy rangi ustawowej, a nie prawo miejscowe.

W § 2 ust.9 i 10 wprowadzono zapis, iż użytkownik we własnym zakresie zabezpiecza swój pojazd przez kradzież. Właściciel parkingu oraz jego Zarządca nie ponoszą odpowiedzialności za pojazdy i pozostawione w nich mienie, w szczególności za szkody

powstałe w wyniku działań Użytkowników lub innych osób przebywających na parkingu, osób trzecich (np. kradzieże, rozboje) bądź siły wyższej (np. żywioły). Ponadto w § 4 ust. 3 i 4 Rada określiła, iż użytkownicy, inne osoby przebywające na parkingu oraz osoby trzecie ponoszą odpowiedzialność za ewentualne szkody wyrządzone przez siebie właścicielowi parkingu, innym Użytkownikom, innym osobom przebywającym na parkingu lub osobom trzecim. Kosztami wynikłymi z niezastosowania się do regulaminu (np. usunięcia zanieczyszczenia parkingu) obciążony zostaje Użytkownik lub inna osoba, która spowodowała te koszty.

W ocenie organu nadzoru powyższe regulacje nie znajdują uzasadnienia w normie kompetencyjnej upoważniającej do podjęcia przedmiotowej uchwały. Wyjaśnić należy, że uprawnienia do regulowania odpowiedzialności za szkody, a zatem kwestii o charakterze cywilnoprawnym, nie można wywieść z delegacji przepisu art. 40 ust.2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Kwestionowana regulacja uchwały stanowi ustalenie zasad odpowiedzialności cywilnoprawnej podmiotów stosunku cywilno-prawnego. Kwestie odpowiedzialności za szkodę są uregulowane w Kodeksie cywilnym (art.415 i n k.c.). Tym samym należy uznać za niedopuszczalne określenie przez Radę Miejską w sposób wiążący, w drodze aktu miejscowego, zasad odpowiedzialności za szkodę powstałą na terenie parkingu. Wynika to zarówno z braku odpowiedniego upoważnienia dla rady gminy, jak i objęcia zakresem unormowania materii już uregulowanej w kodeksie cywilnym.

Rada Miejska w kwestionowanej uchwale zamieściła szereg zakazów wynikających z przepisów powszechnie obowiązującego prawa, w tym zwłaszcza przepisów, które ustanawiają zakazy pod groźbą kary:

- w § 3 ust.1 lit.g wprowadzono zapis zabraniający wystawiania reklam, ogłoszeń itp. na innych pojazdach, uregulowany w art.63a kodeksu wykroczeń,

- w § 3 ust.1 lit.i zabroniono prowadzenia handlu oraz jakiegokolwiek innej działalności gospodarczej bez zgody właściciela, określony w art.60<sup>3</sup> kodeksu wykroczeń,

- w § 3 ust.1 lit.k. zabroniono tankowania, mycia, naprawiania i odkurzania pojazdów, wymiany oleju oraz prowadzenia wszelkich innych prac mogących zanieczyścić obszar parkingu, co powinno być uregulowane w Regulaminie utrzymania i czystości na terenie gminy,

- w § 3 ust.1 lit.l. zabroniono palenia wyrobów tytoniowych oraz używania otwartego ognia poza miejscami do tego przeznaczonymi, co zostało uregulowane w ustawie z dnia 5 listopada 1995r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz.U. 2015r. poz.298 z późn. zm.),

- w § 3 ust.1 lit.m zabroniono spożywania napojów alkoholowych oraz zażywania środków odurzających, co zostało uregulowane w art.14 ust. 2a ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2016r. poz.487 z późn. zm.), natomiast zażywanie środków odurzających jest w ogóle zabronione bez względu na miejsce użycia,

- w § 3 ust.1lit.n zabroniono zanieczyszczania i zaśmiecania parkingu, co przewiduje art.45 ust.1 pkt 9 ustawy Prawo o ruchu drogowym,

- w § 3 ust.1lit.o zabroniono pozostawiania pojazdów z pracującym silnikiem, co reguluje art.46 ust.5 ustawy Prawo o ruchu drogowym; z tego samego powodu nieuprawniona jest regulacja § 2 ust.7 regulaminu,

- w § 3 ust.1lit.p zabroniono pozostawiania w pojeździe dzieci lub zwierząt bez opieki, co jest uregulowane w przepisach ogólnie obowiązujących o odpowiedzialności za zdrowie i życie ludzi oraz o ochronie zwierząt,

- w § 3 ust.1lit.q zabroniono korzystania z parkingu niezgodnie z przeznaczeniem, co reguluje art.45 ust.1 pkt 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym.

W § 4 ust.1 i 2 Rada Miejska przewidziała możliwość usunięcia pojazdu, przyczepki lub lawety z parkingu oraz określiła, że Użytkownik zobowiązany będzie do pokrycia kosztów związanych z ich usunięciem oraz zabezpieczeniem i przechowywaniem do czasu ich odbioru przez Użytkownika. Postanowienia uchwały również i w tym zakresie regulują materię przewidzianą w art. 130a ustawy Prawo o ruchu drogowym.

Zdaniem organu nadzoru przepis prawa uchwalany przez Radę Miejską nie może powielać, regulować kwestii tożsamyh z tymi, które już zostały uregulowane w przepisach prawa powszechnie obowiązującego, jak i nie może wykraczać poza ustawowe upoważnienie.

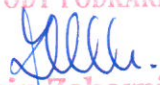
W wyroku z dnia 27 maja 2012 r. (sygn. akt IV SA/GI 391/12) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach podkreślił, że ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym, w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt jest skierowany. Z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących go norm o charakterze powszechnie obowiązującym. Niewątpliwym przy tym jest, że choć rada gminy może wprowadzać regulaminy w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, zawierające nakazy i zakazy określonego zachowania się osób, to

normy te, w przypadku wydania ich na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy, nie mogą stanowić przepisów porządkowych zagrożonych sankcjami przewidzianymi w kodeksie wykroczeń.

Mając na uwadze, iż przedmiotowa uchwała we wskazanej wyżej części narusza w sposób istotny przepisy prawa, stwierdzenie nieważności uchwały w tym zakresie należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul.Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

4 up. WOJEWODY PODKARPACIEGO

  
Marcin Zaborniak  
DYREKTOR GENERALNY URZĘDU

Otrzymują:

1. Burmistrz Ustrzyk Dolnych
2. Przewodniczący Rady Miejskiej  
w Ustrzykach Dolnych

