



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 08 sierpnia 2019 r.

Poz. 9711

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WNP-I.4131.136.2019.KS

Wojewody Mazowieckiego

z dnia 15 lipca 2019 r.

dotyczy uchwały Nr XI/132/19 Rady Miejskiej w Ożarowie Mazowieckim z dnia 17 czerwca 2019 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu korzystania z parkingu w systemie „PARKUJ I JEDŹ” przy ul. Długiej w Płochocinie.

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

WNP-I.4131.136.2019.KS

Warszawa, 15 lipca 2019 r.

**Rada Miejska
w Ożarowie Mazowieckim
ul. Kolejowa 2
05-850 Ożarów Mazowiecki****Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XI/132/19 Rady Miejskiej w Ożarowie Mazowieckim z dnia 17 czerwca 2019 r. w sprawie przyjęcia *Regulaminu korzystania z parkingu w systemie „PARKUJ I JEDŹ” przy ul. Długiej w Płochocinie*, w zakresie ustaleń § 3 załącznika Nr 1.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Ożarowie Mazowieckim podjęła uchwałę Nr XI/132/19 w sprawie przyjęcia *Regulaminu korzystania z parkingu w systemie „PARKUJ I JEDŹ” przy ul. Długiej w Płochocinie*.

Podstawę prawną przedmiotowej uchwały stanowił m.in. art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Rada na podstawie normy kompetencyjnej zawartej w tym przepisie zobowiązana była do uregulowania zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Użyte w artykule 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. Rada gminy na podstawie tej regulacji nie jest uprawniona do wprowadzania do takiego aktu prawa miejscowego jakichkolwiek przepisów ustalających lub modyfikujących odpowiedzialność cywilną.

W kwestionowanym przez organ nadzoru § 3 załącznika Nr 1 uchwały Nr XI/132/19 zawarto następujące regulacje:

„Ust. 1. Odpowiedzialność Zarządcy:

- a) Zarządca nie ponosi odpowiedzialności za jakiegokolwiek szkody powstałe w wyniku siły wyższej, żywiołów, kradzieży (włamania, rozboju itp.) rabunku, zniszczenia lub uszkodzenia pojazdów znajdujących się na terenie parkingu, jak również za rzeczy w nich pozostawione lub stanowiące ich wyposażenie,*
- b) wyłącza się odpowiedzialność Zarządcy z tytułu szkód komunikacyjnych i parkingowych dotyczących pojazdów i osób korzystających z parkingu,*
- c) parking jest monitorowany w sposób ciągły, w celu sprawdzenia przestrzegania postanowień regulaminu przez Użytkowników parkingu, w szczególności na potrzeby weryfikacji sposobu korzystania z parkingu.*

Ust. 2. Odpowiedzialność Użytkownika:

- a) Użytkownik we własnym zakresie zabezpiecza swój pojazd przed kradzieżą lub uszkodzeniem,*
- b) Użytkownik ponosi odpowiedzialność za wszelkie szkody spowodowane przez pojazd, lub powstałe w związku z korzystaniem z miejsca parkingowego, w szczególności z tytułu zanieczyszczenia elementów infrastruktury parkingu lub powierzchni parkingu na skutek wycieku płynów z pojazdu (wyciek oleju, płynu hamulcowego itp.),*
- c) w przypadku naruszenia przez Użytkownika postanowień niniejszego regulaminu Zarządca może zastosować środki niezbędne dla przywrócenia stanu zgodnego z regulaminem, w tym również poprzez usunięcie pojazdu,*
- d) w przypadkach określonych w ust. b) lub c) Użytkownik zobowiązany jest do pokrycia kosztów związanych z usunięciem pojazdu oraz przywrócenia parkingu do pierwotnego stanu.”*

Należy wskazać, że ujęte w powyżej uchwale **zasady odpowiedzialności mają charakter odpowiedzialności cywilnej** i zostały uregulowane w Tytule VI Księgi Trzeciej ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2019 r. poz. 1145), zwanej dalej „kc” oraz nie podlegają modyfikacji w drodze aktu prawa miejscowego. Co istotne, prawodawca konstruując regułę odpowiedzialności za wyrządzoną szkodę uzależnia ją np. od wystąpienia elementu winy (art. 415 kc) albo opiera ją na zasadzie ryzyka (art. 435 § 1 kc), poza tym przewiduje od tej reguły odstępstwa, wskazując sytuacje, w których

odpowiedzialność za szkodę zostaje wyłączona (art. 424 kc), bądź w których spoczywa ona również na osobach, które bezpośrednio szkody nie wyrządziły.

Z kolei zasady odpowiedzialności kontraktowej (*ex contractu*) określają art. 471 i nast. kc. „Przeciwieństwem reżimu odpowiedzialności deliktowej jest reżim odpowiedzialności kontraktowej (*odpowiedzialność ex contractu*), w którym powinność naprawienia szkody zastępuje już istniejący między stronami obowiązek innego świadczenia, względnie z nim współistnieje, ilekroć świadczenie pierwotne nie zostało wykonane albo zostało wykonane nienależycie (art. 471 i nast.). Powinność świadczenia odszkodowania ma więc charakter pochodny, gdy tymczasem w przypadku odpowiedzialności deliktowej ma ona charakter pierwotny – będąc elementem powstającego *ex lege* stosunku obligacyjnego” (por. Brzozowski, Jastrzębski, Kaliński, Skowrońska-Bocian, Zobowiązania 2016, s. 71).

Zatem kodeks cywilny w sposób wyczerpujący normuje kwestię odpowiedzialności cywilnej i roszczeń odszkodowawczych. Niedopuszczalne jest zatem regulowanie w drodze przepisów prawa miejscowego materii objętej przepisami hierarchicznie wyższymi. Powyższy pogląd potwierdza aktualne orzecznictwo sądowe (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 16 listopada 2011 r., sygn. akt IV SA/Po 672/11, wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 6 maja 2010 r., sygn. akt II SA/Go 225/10, wyrok WSA w Olsztynie z dnia 2 września 2010 r., sygn. akt II SA/OI 659/10).

„Materialnoprawna podstawa do działania rady gminy w zakresie stanowienia aktów prawa miejscowego musi bowiem wynikać wprost z zapisów ustawy (delegacji ustawowej) i nie może być oparta na ogólnych przepisach zawartych w ustawach. Zgodnie z zasadą legalności (art. 7 Konstytucji RP), organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Rada gminy obowiązana jest, zatem przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w ramach udzielonej jej delegacji w tych działaniach nie może wykraczać w materię uregulowaną ustawą. W stosunku do aktów prawa miejscowego zasady te wyraża art. 94 Konstytucji RP, który stanowi, że organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, przy czym ustawa określa zasady i tryb ich wydawania”. (por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 12 stycznia 2016 r., sygn. akt II SA/OI 1269/15).

Jak wynika z powyższego, kwestie odpowiedzialności odszkodowawczej Użytkowników parkingu, kwestie wyłączenia odpowiedzialności odszkodowawczej Zarządcy, czy kwestie

kosztów związanych z usunięciem pojazdu z parkingu regulowane są przez przepisy ustaw i tylko akty prawne tej rangi mogą przewidywać poniesienie odpowiedzialności za dany czyn lub zwolnienie od jej ponoszenia. Rada Miejska ustanawiając zasady i wyłączenia odpowiedzialności za określone czyny, wkroczyła w materię przeznaczoną do uregulowania przez ustawodawcę, co w świetle powyższych rozważań jest niedopuszczalne.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały Rady Miejskiej w Ożarowie Mazowieckim, we wskazanej w petitum części, jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Miastu przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwał z mocy prawa, w części objętej orzeczeniem, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Szipera