



## WOJEWODA LUBELSKI

NK.II.09111/ 130 /10

Lublin, 2010-04- 23

**Rozstrzygnięcie nadzorcze**  
**stwierdzające nieważność uchwały Nr LIX/327/2010 Rady Miejskiej w Rykach z dnia 18 marca 2010 r. w sprawie Regulaminu korzystania z parkingów Gminy Ryki, w części obejmującej § 2 ust. 2, § 3 ust. 1 w brzmieniu: „na ogólnie obowiązujących zasadach, wynikających z postanowień ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908, z późn. zm.)” oraz § 6 uchwały.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.)

**stwierdzam nieważność**  
uchwały Nr LIX/327/2010 Rady Miejskiej w Rykach z dnia 18 marca 2010 r. w sprawie Regulaminu korzystania z parkingów Gminy Ryki, w części obejmującej § 2 ust. 2, § 3 ust. 1 w brzmieniu: „na ogólnie obowiązujących zasadach, wynikających z postanowień ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908, z późn. zm.)” oraz § 6 uchwały.

### Uzasadnienie

Uchwała Nr LIX/327/2010 Rady Miejskiej w Rykach została doręczona organowi nadzoru w dniu 26 marca 2010 r.

Przedmiotową uchwałą, wydaną na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, Rada Miejska ustaliła regulamin korzystania

z parkingów usytuowanych na nieruchomościach Gminy Ryki.

Z powołanego przepisu wynika dla organów gminy upoważnienie do wydawania aktów prawa miejscowego regulujących zasady i tryb 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 przedmiotowej uchwały wynika konieczność formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego.

W ocenie organu nadzoru zakwestionowane regulacje zostały podjęte z przekroczeniem upoważnienia określonego w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

W § 2 ust. 2 regulaminu postanowiono, że Gmina Ryki nie ponosi odpowiedzialności za kradzieże pojazdów wynikłe na skutek kolizji, niewłaściwego parkowania oraz działania osób trzecich.

Powyższa regulacja nie mieści się w ramach kompetencji przyznanых radzie gminy. W szczególności 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.

Kwestie odpowiedzialności za szkodę są uregulowane w Kodeksie cywilnym. Ustalenie odpowiedzialności za szkodę następuje w oparciu o art. 415 lub art. 471 Kodeksu cywilnego. Za niedopuszczalne należy uznać określenie przez radę gminy w sposób wiążący, w drodze aktu prawa miejscowego, zasad odpowiedzialności za szkodę powstałą na terenie obiektu użyteczności publicznej. Wynika to zarówno z braku odpowiedniego upoważnienia dla rady gminy, jak i objęcia zakresem unormowania materii już uregulowanej przez prawodawcę w drodze ustawy.

Kwestie odpowiedzialności deliktowej i kontraktowej rozstrzyga ustawodawca w kodeksie cywilnym, nie zaś organ stanowiący gminy w drodze podjętej przez siebie uchwały. Modyfikacja tych regulacji może nastąpić wyłącznie na podstawie wyraźnego upoważnienia ustawowego lub w drodze umowy zawartej pomiędzy stronami.

Zgodnie z postanowieniem § 3 ust. 1 uchwały, parkowanie pojazdów winno odbywać się na ogólnie obowiązujących zasadach, wynikających z postanowień ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908, z późn. zm.), z uwzględnieniem ograniczoności miejsca i poszanowaniem praw innych użytkowników pojazdów.

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja w zakwestionowanej części nie znajduje uzasadnienia prawnego i godzi w obowiązujący hierarchiczny system źródeł prawa.

Akt niższego rzędu, w tym uchwała, nie może odsyłać do przepisów hierarchicznie wyższych, przepisów ustawowych, które obowiązują niezależnie od takiego odesłania.

Zdaniem organu nadzoru takie odesłanie do przepisów ustawowych w akcie prawa miejscowego należy uznać za bezwzględnie niedopuszczalne, powoduje bowiem ponowne nadanie normom ustawowym mocy obowiązującej, podczas gdy w istocie obowiązują one już od daty określonej w ustawie.

Stosownie do treści § 6 regulaminu, samochody zaparkowane niezgodnie z zasadami określonymi w niniejszym regulaminie, a w szczególności blokujące wjazd i wyjazd, drogi pożarowe, przejścia dla pieszych lub miejsca przeznaczone do parkowania pojazdów użytkowanych przez osoby niepełnosprawne lub przeznaczone dla pojazdów służbowych, mogą zostać usunięte na koszt właściciela pojazdu.

W ocenie organu nadzoru powyższe postanowienia zostały podjęte z przekroczeniem upoważnienia zawartego w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Wskazana norma kompetencyjna nie może stanowić materialnoprawnej podstawy do stanowienia przez radę gminy sankcji za nieprzestrzeganie nakazów i zakazów wprowadzanych przepisami aktu prawa miejscowego jak również do rozstrzygania o zasadach odpowiedzialności za naruszanie jego postanowień.

Prawo do ustanowienia tego rodzaju przepisów może wynikać jedynie wprost z odrębnego przepisu rangi ustawowej albo wyraźnego brzmienia normy kompetencyjnej. Kompetencji takiej nie można domniemywać, ani jej konstruować.

Ustawodawca upoważnił radę jedynie do uchwalenia zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, nie dając równocześnie upoważnienia do określenia bądź odsyłania do sankcji za nieprzestrzeganie tych przepisów, gdyż sankcje te są już wyczerpująco uregulowane w innych przepisach.

Przywołać w tym miejscu można art. 98 Kodeksu wykroczeń, który przewiduje odpowiedzialność karną za niezastosowanie się przez prowadzącego pojazd do przepisów regulujących korzystanie z dróg wewnętrznych lub innych miejsc dostępnych dla ruchu pojazdów (por. wyrok SN z dnia 29 kwietnia 2003 r., III KK 50/03, Lex Nr 77468). Z kolei ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz. U. Nr 123, poz. 779, ze zm.) przewiduje w art. 12 ust. 1 pkt 6 uprawnienia straży gminnej do usuwania pojazdów i ich unieruchamiania przez blokowanie kół w przypadkach, w zakresie i trybie określonych w przepisach o ruchu drogowym.

Stosownie do art. 40 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym wyłącznie przepisy porządkowe mogą wprowadzać sankcje. Z całą pewnością przepisem porządkowym nie jest uchwała w zakresie wprowadzenia zasad i sposobu korzystania z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, bowiem z samej delegacji przepisu art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy nie można wywieść takiego uprawnienia.

Pismem z dnia 19 kwietnia 2010 r., znak: WAiS.0717/34/2010, wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie złożył Pan Jerzy Gąska – Burmistrz Ryk.

Odnosząc się do ich treści należy jedynie wspomnieć, iż przepisy ustawy Prawo o ruchu drogowym poza drogami publicznymi obowiązują w ograniczonym zakresie – to jest zastosowanie mają wyłącznie przepisy dotyczące bezpieczeństwa ruchu i jedynie wówczas, gdy wymaga tego konieczność uniknięcia zagrożenia tego bezpieczeństwa (art. 1 ust. 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym) – zatem to ustawa rozstrzyga o zakresie stosowania jej przepisów poza drogami publicznymi, nie zaś lokalny prawodawca w akcie prawa miejscowego.

Z kolei przedmiotem ochrony art. 98 Kw, jest bezpieczeństwo osób poza drogą publiczną oraz porządek na innych drogach niż droga publiczna. Wykroczenie z art. 98 Kw występuje w dwóch postaciach: 1) zagrożenia bezpieczeństwa innych osób przez niezachowanie należytej ostrożności przez prowadzącego pojazd poza drogą publiczną oraz 2) niestosowania się do przepisów regulujących korzystanie z dróg wewnętrznych lub innych miejsc dostępnych dla ruchu pojazdów (tak: R.A. Stefański, Wykroczenia drogowe. Komentarz, Zakamycze, 2005). W drugiej postaci wykroczenia chodzi o formalne naruszenie przepisów obowiązujących na drogach wewnętrznych oraz w innych miejscach dostępnych dla ruchu pojazdów, do takich przepisów zaliczyć należy regulamin parkingu stanowiący akt prawa miejscowego.

Zatem przedłożone wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione z przyczyn szczegółowo wywiedzionych w uzasadnieniu niniejszego rozstrzygnięcia.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LIX/327/2010 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Lubelski

Genowefa Tokarska

Otrzymują:

- 1) Burmistrz Ryk
- 2) Przewodniczący Rady Miejskiej  
w Rykach