

wysłano e-mail  
04.01.2021 r.

Elektronicznie podpisany przez:  
Aneta Niestrawska  
dnia 30 grudnia 2020 r.



Poznań, dnia 30 grudnia 2020 r.

## WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-I.4131.1.910.2020.7

BR. 07.11.29.2020

BR. 160/160  
31.12.2020  
Pn. G.

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.)

#### orzekam

nieważność § 5 ust. 1 oraz § 6 ust. 1-4 załączników do uchwały nr 274/XXVIII/2020 Rady Gminy Czerwonak z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie wprowadzenia regulaminów korzystania z parkingów stanowiących własność Gminy Czerwonak – ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### Uzasadnienie

Uchwała nr 274/XXVIII/2020 Rady Gminy Czerwonak w sprawie wprowadzenia regulaminów korzystania z parkingów stanowiących własność Gminy Czerwonak została podjęta na sesji w dniu 26 listopada 2020 r.

Jako podstawę prawną uchwały powołano: art. 40 ust. 2 pkt 4 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, 1378).

Uchwałę doręczono Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 3 grudnia 2020 r.

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

Uchwałą nr 274/XXVIII/2020 Rada Gminy Czerwonak ustaliła „Regulamin korzystania z parkingów przy Urzędzie Gminy Czerwonak w Czerwonaku”, „Regulamin korzystania z parkingów działających w systemie Parkuj i Jedź (Park & Ride) w Czerwonaku i Bolechowie” oraz „Regulamin korzystania z parkingu przy ul. Poznańskiej w Koziegłowach stanowiącego własność Gminy Czerwonak”, zwane dalej łącznie „regulaminami”, które stanowią odpowiednio załączniki nr 1-3 do uchwały.

Przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

na podstawie upoważnienia ustawowego (wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Zgodnie z powołanym w podstawie prawnej uchwałą art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.), 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. Tym samym rada gminy została wyposażona w dużą swobodę co do regulacji wskazanej kwestii, jednakże nie daje to organowi stanowiącemu gminy pełnej dowolności. Mając na względzie konstytucyjną zasadę praworządności, zasady ustanowione przez radę gminy nie mogą wykraczać poza istotę korzystania z tych obiektów i urządzeń, a zarazem nie mogą naruszać przepisów ustaw i innych aktów prawa powszechnie obowiązującego. W orzecznictwie oraz doktrynie przyjmuje się, że przez pojęcie „zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej” należy rozumieć ogólne wytyczne, czyli reguły zachowania się, kierowane do osób, które przebywają na tych terenach lub w tych obiektach (wyrok WSA w Poznaniu z dnia 26 kwietnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Po 169/12).

Z konstytucyjnej zasady praworządności i legalności aktów prawa miejscowego należy również wyciągnąć wniosek o zakazie powtarzania w aktach prawa miejscowego zapisów ustaw i ich modyfikacji, co potwierdza NSA w ww. wyroku z dnia 14 grudnia 2011 r.: „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 wyrażnie przewidzianego upoważnienia ustawowego”.

W § 5 ust. 1 regulaminów zapisano: „Użytkownik pojazdu ponosi odpowiedzialność za wszelkie szkody spowodowane przez pojazd lub inne szkody powstałe w związku z korzystaniem z miejsca parkingowego, w szczególności z tytułu zanieczyszczenia powierzchni parkingu na skutek wycieku z pojazdu płynów (oleju, płynu hamulcowego, chłodzącego, itp.)”. Zgodnie z § 6 ust. 1-3 regulaminów: „1. Zarządca i Właściciel parkingu nie ponoszą odpowiedzialności za jakiegokolwiek szkody powstałe w wyniku działania siły wyższej, żywiołów, kradzieży, włamania, rozboju, zniszczenia lub uszkodzenia pojazdów znajdujących się na terenie parkingu, jak również rzeczy w nich pozostawionych lub stanowiących ich wyposażenie. 2. Zarządca i właściciel parkingu nie ponoszą odpowiedzialności z tytułu szkód komunikacyjnych i parkingowych dotyczących pojazdów i osób korzystających z parkingu. 3. Zarządca i Właściciel parkingu nie ponoszą odpowiedzialności z tytułu szkód wyrządzonych przez pieszych poruszających się po parkingu”.

Cytowane zapisy nawiązują do problematyki odpowiedzialności cywilnej, w tym odszkodowawczej, uregulowanej przede wszystkim w przepisach ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740). Kwestie odpowiedzialności odszkodowawczej, we wszystkich przypadkach wyrządzenia szkody, będą ostatecznie oceniały sądy powszechne w ramach swoich kompetencji, zarówno z punktu widzenia podmiotowego (kto ponosi odpowiedzialność), jak i w aspekcie przedmiotowym (na jakich zasadach i w jakiej wysokości).

W § 6 ust. 4 regulaminów zapisano: „W przypadku niezgodnego z regulaminem parkowania pojazdu, pojazd będzie odholowany na koszt właściciela”.

Zgodnie z art. 130a ust. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 110 ze zm.), zwanej dalej "p.r.d.": „Pojazd może być usunięty z drogi na koszt właściciela, jeżeli nie ma możliwości zabezpieczenia go w inny sposób, w przypadku gdy:

1) kierowała nim osoba:

- a) znajdująca się w stanie nietrzeźwości lub w stanie po użyciu alkoholu albo środka działającego podobnie do alkoholu,
- b) nieposiadająca przy sobie wymaganych dokumentów uprawniających do kierowania lub używania pojazdu;

2) jego stan techniczny zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego, powoduje uszkodzenie drogi albo narusza wymagania ochrony środowiska”.

Zgodnie z art. 130a ust. 2a p.r.d.: „Od usunięcia pojazdu odstępuje się, jeżeli przed wydaniem dyspozycji usunięcia pojazdu lub w trakcie usuwania pojazdu ustaną przyczyny jego usunięcia. Jeżeli wydanie dyspozycji usunięcia pojazdu w przypadkach, o których mowa w ust. 1-2, spowodowało powstanie kosztów, do ich pokrycia jest obowiązany właściciel pojazdu. Przepis ust. 10i stosuje się odpowiednio”. Stosownie do art. 130a ust. 3 p.r.d.: „Pojazd może być przemieszczony lub usunięty z drogi, jeżeli utrudnia prowadzenie akcji ratowniczej”.

Z wyżej cytowanych zapisów ustawowych wyraźnie wynika kiedy możliwe jest usunięcie pojazdu z drogi. Zgodnie z art. 1 ust. 2 p.r.d. przepisy te mają odpowiednie zastosowanie: „do ruchu odbywającego się poza miejscami wymienionymi w ust. 1 pkt 1 [tj. poza drogami publicznymi, strefami zamieszkania oraz strefami ruchu] w zakresie: 1) koniecznym dla uniknięcia zagrożenia bezpieczeństwa osób; 2) wynikającym ze znaków i sygnałów drogowych”. Należy wskazać, że zgodnie z art. 130a ust. 5f p.r.d.: „Usuwanie pojazdów oraz prowadzenie parkingu strzeżonego dla pojazdów usuniętych w przypadkach, o których mowa w ust. 1-2, należy do zadań własnych powiatu. Starosta realizuje te zadania przy pomocy powiatowych jednostek organizacyjnych lub powierza ich wykonywanie zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych”.

Biorąc pod uwagę powyższe przepisy ustawowe należy dojść do wniosku, że kwestie związane z usuwaniem pojazdów zostały wyczerpująco uregulowane w art. 130a p.r.d. W ocenie organu nadzoru regulacja ww. kwestii przez radę w § 6 ust. 4 regulaminów narusza ww. przepisy ustawowe w stopniu istotnym i tym samym konieczne jest stwierdzenie nieważności regulaminów w tym zakresie.

Zdaniem organu nadzoru, przepisów § 5 ust. 1 oraz § 6 ust. 1-4 regulaminów nie można uznać za prawidłową realizację kompetencji przyznanej radzie gminy mocą art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, co pociąga za sobą konieczność stwierdzenia ich nieważności.

Wobec powyższego, należało orzec 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.

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

z up. Wojewody Wielkopolskiego  
I Wicewojewoda Wielkopolski  
(-) Aneta Niestrawska  
*(dokument podpisany elektronicznie)*

Otrzymują:  
Rada Gminy Czerwonak  
Wójt Gminy Czerwonak