



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 4 lipca 2018 r.

WNP-I.4131.86.2018.DK

**Rada Miasta Grodzisk
Mazowiecki
ul. Kościuszki 32 A
05-825 Grodzisk Mazowiecki**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994)

stwierdzam nieważność

uchwał Rady Miejskiej w Grodzisku Mazowieckim z dnia 30 maja 2018 r.

-Nr 740/2018 w sprawie regulaminu bezpłatnego parkingu typu „parkuj i jedź” („park & ride”) na ul. Żydowskiej w Grodzisku Mazowieckim, w zakresie ustaleń załącznika Nr 1, tj. :
§ 3 ust. 6, ust. 9 i ust. 10, § 5 ust. 4, § 9.

-Nr 741/2018 w sprawie bezpłatnego parkingu typu „parkuj i jedź” („park & ride”) na ul. Piaskowej w Grodzisku Mazowieckim, w zakresie ustaleń: § 7 załącznika Nr 1 do uchwały.

Uzasadnienie

Rada Miasta Grodzisk Mazowiecki podjęła uchwały Nr 740/2018 w sprawie regulaminu bezpłatnego parkingu typu „parkuj i jedź” („park & ride”) na ul. Żydowskiej w Grodzisku Mazowieckim oraz Nr 741/2018 w sprawie bezpłatnego parkingu typu „parkuj i jedź” („park & ride”) na ul. Piaskowej w Grodzisku Mazowieckim.

Podstawę prawą przedmiotowych uchwał stanowił art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

W § 3 załącznika Nr 1 uchwały nr 740/2018 zawarto następujące regulacje:

„Ust. 6 Zarządzający nie ponosi odpowiedzialności:

- a) za skutki korzystania ze Stacji ładowania niezgodnie z przeznaczeniem lub Regulaminem,*
- b) za jakiegokolwiek przerwy w funkcjonowaniu Stacji ładowania, a każda ze Stacji ładowania może być w każdym czasie, czasowo lub stale, wyłączona z eksploatacji,*
- c) za jakiegokolwiek szkody powstałe w wyniku działania siły wyższej, kradzieży (włamania, rozboju itp.), zniszczenia lub uszkodzenia pojazdów znajdujących się na terenie Stacji ładowania, jak również rzeczy w nich pozostawionych lub stanowiących ich wyposażenie;*
- d) za skutki działania osób trzecich.*

Ust. 9. W przypadkach określonych w ust. 8 Użytkownik pojazdu zobowiązany jest do pokrycia kosztów związanych z usunięciem pojazdu ze Stacji ładowania oraz jego zabezpieczeniem i przechowaniem do czasu odbioru pojazdu przez Użytkownika poprzez wniesienie opłaty zawartej w tabeli opłat regulaminowych.

Ust. 10. Użytkownik ponosi odpowiedzialność za wszelkie szkody spowodowane przez pojazd lub powstałe w związku z korzystaniem ze Stacji ładowania.”.

W § 5 ust. 4 załącznika Nr 1 do kwestionowanej uchwały sformułowano następujący przepis: *„Zarządzający parkingiem nie ponosi odpowiedzialności za pojazdy pozostawione w strefie Bike&Ride.”.*

Zgodnie z § 9 załącznika Nr 1 do przedmiotowej uchwały:

„1. Użytkownik ponosi odpowiedzialność za wszelkie szkody spowodowane przez pojazd lub powstałe w związku z korzystaniem z miejsca parkingowego w szczególności z tytułu zanieczyszczenia powierzchni parkingu na skutek wycieku płynów z pojazdu (wyciek oleju, płynu hamulcowego itp.)

2. Zarządzający parkingiem nie ponosi odpowiedzialności za rzeczy pozostawione w pojeździe, a także za szkody powstałe wskutek kradzieży lub zdarzeń losowych.

3. Zarządzający nie ponosi odpowiedzialności za szkody na osobie lub w mieniu osób korzystających z parkingu, dróg dojazdowych lub wewnętrznych wyrządzone przez inne osoby, a także spowodowane działaniem siły wyższej (tj. zdarzenia, którego w chwili wjazdu na teren Parkingu nie można było przewidzieć).”.

Przechodząc do uchwały Nr 741/2018 w sprawie bezpłatnego parkingu typu „parkuj i jedź” („park & ride”) na ul. Piaskowej w Grodzisku Mazowieckim, należy wskazać brzmienie kwestionowanego w niniejszym orzeczeniu przepisu, tj. § 7 załącznika Nr 1 do uchwały:

„1. Użytkownik ponosi odpowiedzialność za wszelkie szkody spowodowane przez pojazd lub powstałe w związku z korzystaniem z miejsca parkingowego, w szczególności z tytułu zanieczyszczenia powierzchni parkingu na skutek wycieku płynów z pojazdu (wyciek oleju, płynu hamulcowego itp.)

2. Zarządzający parkingiem nie ponosi odpowiedzialności za rzeczy pozostawione w pojeździe, a także za szkody powstałe wskutek kradzieży lub zdarzeń losowych.

3. Zarządzający nie ponosi odpowiedzialności za szkody na osobie lub w mieniu osób korzystających z parkingu, dróg dojazdowych lub wewnętrznych wyrządzone przez inne osoby, a także spowodowane działaniem siły wyższej (tj. zdarzenia, którego w chwili wjazdu na teren Parkingu nie można było przewidzieć).”.

Należy wskazać, że ujęte w powyższych uchwałach zasady odpowiedzialności mogą mieć charakter odpowiedzialności karnej lub cywilnej.

Zgodnie z art. 415 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1025), kto z winy swej wyrządził drugiemu szkodę, obowiązany jest do jej naprawienia.

Na podstawie art. 422 kc, za szkodę odpowiedzialny jest nie tylko ten, kto ją bezpośrednio wyrządził, lecz także ten, kto inną osobę do wyrządzenia szkody nakłonił albo był jej pomocny, jak również ten, kto świadomie skorzystał z wyrządzonej drugiemu szkody.

„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).

Powstanie odpowiedzialności warunkowane jest zaistnieniem m.in. zdarzenia wyrządzającego szkodę. W momencie zaistnienia pozostałych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej w postaci winy oraz związku przyczynowego pomiędzy zdarzeniem

a powstaniem szkody, pomiędzy wyrządzającym szkodę a poszkodowanym powstaje z mocy prawa stosunek zobowiązaniowy polegający na obowiązku naprawienia szkody.

„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. uzasadnienie do Wyroku WSA w Olsztynie z dnia 12 stycznia 2016 r. II SA/OI 1269/15).

Regulacje dotyczące odpowiedzialności znajdują się także w przepisach prawa karnego.

Art. 42 zd. pierwsze Konstytucji RP stanowi, że odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia.

Wyrazem powyższej zasady jest art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 2017 r. poz. 2204), zgodnie z którym odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto popełnia czyn zabroniony pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia.

Natomiast zgodnie z art. 278 § 1 kk, kto zabiera w celu przywłaszczenia cudzą rzecz ruchomą, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

„Podstawowa zasada odpowiedzialności karnej - nullum crimen sine lege (art. 1 § 1 dawnego i obecnie obowiązującego kodeksu karnego) nakazuje, aby czyn zabroniony był określony szczegółowo przez ustawę oraz zakazuje stosowania w prawie karnym analogii i wykładni rozszerzającej na niekorzyść sprawcy”. (Wyrok Sądu Najwyższego - Izba Karna z dnia 4 kwietnia 2000 r. II KKN 335/99).

„Zgodnie z art. 1 § 1 KK odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto popełnia czyn zabroniony pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia, przez co

rozumieć należy popełnienie czynu zabronionego opisanego w taki sposób, jak w przepisach ustawy, a nie w sposób opisany dowolnie czy wręcz dalece odbiegający od brzmienia przepisu ustawy karnej”. (Wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 9 września 2015 r. II AKa 250/15).

Jak wynika z powyższego, kwestie ponoszenia odpowiedzialności cywilnej lub karnej za określone czyny jak również ewentualne zwolnienia od jej ponoszenia, czy możliwość jej przypisania podmiotowi trzeciemu, regulowane są przez przepisy ustaw i tylko akty prawne tej rangi mogą przewidywać poniesienie odpowiedzialności za dany czyn lub zwolnienie od jej ponoszenia. Rada Gminy, ustanawiając zasady i wyłączenia odpowiedzialności za określone czyny, wkroczyła w materię przeznaczoną do uregulowania przez ustawodawcę, co w świetle powyższych rozważań jest niedopuszczalne.

Odrębnego rozważenia wymaga przepis cytowanego powyżej § 3 ust. 9 załącznika Nr 1 do uchwały nr 740/2018, regulujący kwestie pokrycia kosztów związanych z usunięciem pojazdu ze Stacji ładowania oraz jego zabezpieczeniem i przechowaniem do czasu odbioru pojazdu przez Użytkownika.

Kwestie ponoszenia kosztów w takim przypadku należy do materii prawa cywilnego. Niedopuszczalne jest regulowanie zasad odpowiedzialności finansowej, zwłaszcza w postaci nakładania obowiązków ponoszenia określonych opłat, w akcie prawa miejscowego. Niniejsze musiałyby mieć oparcie w przepisie ustawy delegującym, do wydania aktu prawa miejscowego, poprzez przyznanie organowi stanowiącemu jst kompetencji do wprowadzenia zasad ich ustanawiania.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności przedmiotowych uchwał Rady Miasta w Grodzisku 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 Biłgiera



