



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 3 kwietnia 2026 r.

Poz. 1546

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.58.2026.DM WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 2 kwietnia 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 z późn. zm.), dalej: „ustawa”,

stwierdzam nieważność

załącznika do uchwały nr XXVI/249/26 Rady Miejskiej w Wasilkowie z dnia 24 lutego 2026 r. w sprawie zasad i trybu korzystania z parkingu na terenie przyległym do zalewu w Wasilkowie, **w części obejmującej:** § 2 ust. 1 pkt 2 w części: „Opłacie Dodatkowej”, § 2 ust. 1 pkt 7, § 4 ust. 2 i ust. 6, § 5 ust. 1 w części: „Właściciel parkingu nie wyraża zgody na przedłużenie Umowy Najmu na czas nieoznaczony”, § 5 ust. 2 w części: „Właściciel parkingu nie wyraża zgody na przedłużenie Abonamentu na czas nieoznaczony”, § 6 ust. 1 w części: „a w przypadkach przewidzianych w punkcie 8 również do uiszczenia Opłaty Dodatkowej”, § 7 ust. 3, § 7 ust. 5, § 7 ust. 6, § 7 ust. 7, § 7 ust. 8 w części: „Właściciel zastrzega sobie możliwość dokonywania zmian w Regulaminie”, § 8, § 9, § 10, § 11, § 12.

UZASADNIENIE

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 4 marca 2026 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Podstawę prawną badanego aktu stanowi art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Mając powyższe na względzie Rada Miejska w Wasilkowie uchwaliła w załączniku do niniejszej uchwały, regulamin korzystania z parkingu niestrzeżonego, dalej: „regulamin”.

Użyte w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy sformułowanie „zasady i tryb korzystania” zawiera w sobie kompetencję organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do obiektów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł i porządku zachowania się. Oznacza to w konsekwencji uprawnienie rady do wprowadzania reguł dotyczących obowiązującego trybu oraz sposobu korzystania i zachowania się podmiotów, które przebywają na tych terenach lub w tych obiektach (vide: wyrok WSA w Poznaniu z dnia 29 kwietnia 2012 r. sygn. IV SA/Po 169/12, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 29 stycznia 2014 r. sygn. IV SA/Wr 641/13). W świetle powyższego, przez zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej należy rozumieć ogólne wytyczne, czyli reguły zachowania się, kierowane do osób, które tam przebywają.

Wyznaczając ww. reguły rada nie ma jednakże niczym nieskrępowanej swobody w tym zakresie. Granice przewidzianej prawem swobody rady w zakresie realizacji normy kompetencyjnej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy wyznacza obowiązujący porządek prawny. Zatem zasady ustanowione przez radę nie mogą wkraczać w materię uregulowaną w przepisach aktów wyższego rzędu.

Stanowiąc zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej rada 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). W przypadku aktów prawa miejscowego przekroczenie delegacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa.

Należy zauważyć, iż ustalony przez Radę Miejską w Wasilkowie regulamin niewątpliwie dotyczy sposobu zachowania się na terenie wskazanego obiektu, jednakże jego redakcja nie odpowiada warunkom legislacyjnym oraz świadczy o tym, iż organ go uchwalający nie dokonał merytorycznej analizy zakresu przedmiotowego pod kątem obowiązujących przepisów prawnych. W wyniku przeprowadzonej analizy prawnej stwierdzono, iż postanowienia badanego regulaminu stanowią przekroczenie delegacji ustawowej określonej w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy.

Poza ramami wskazanej wyżej delegacji ustawowej znajduje się postanowienie zawarte w **§ 7 ust. 3 regulaminu** o treści: *„Właściciel nie odpowiada za szkody powstałe z winy innych użytkowników Parkingu bądź osób trzecich, za które właściciel nie ponosi odpowiedzialności”*.

Zakwestionowana wyżej regulacja uchwały stanowi w istocie ustalenie zasad odpowiedzialności cywilnoprawnej. Akt prawa miejscowego jako akt o charakterze powszechnie obowiązującym nie może regulować zakresu odpowiedzialności stron określonego stosunku prawnego. Postanowienia dotyczące tej materii mogą zostać wprowadzone jedynie w ustawie lub na mocy czynności prawnej, np. umowy. Należy tu wskazać na przepisy art. 415 i nast. ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r. poz. 1071 z późn. zm.), dalej: „k.c.”, które regulują kwestię odpowiedzialności z tytułu czynów niedozwolonych. Kodeks ten odnosi się także do odpowiedzialności kontraktowej (art. 471 k.c. i nast.). Gmina, jako jednostka samorządu terytorialnego, realizuje ustawowo określone cele publiczne. Z realizacją tych celów może, zarówno w sferze publicznej jak i prywatnej, wiązać się ryzyko ponoszenia odpowiedzialności, w szczególności z tytułu wyrządzenia szkody. Kwestie dotyczące odpowiedzialności mogą być przedmiotem regulacji ustawowej bądź umownej. Akt prawa miejscowego, jakim jest badana uchwała, nie może zawierać regulacji, dotyczących odpowiedzialności administratora oraz użytkowników parkingu.

Ponadto, postanowienia aktu prawa miejscowego, formułujące zasady ponoszenia odpowiedzialności, w tym także zwolnienia z tej odpowiedzialności, w szczególności przez osoby korzystające z obiektu, a tym bardziej przez administratora obiektu, nie stanowią o pożądanym sposobie ich zachowania, które odnosiłoby się do pojęcia „korzystania” z obiektu. Tym samym wskazane wyżej postanowienie Regulaminu regulujące kwestie zwolnienia z ponoszenia odpowiedzialności wykraczają poza zakres delegacji ustawowej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy i jako takie stanowią o istotnym naruszeniu prawa. *„Użyte w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym 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. Jednak rada gminy na podstawie powyższej regulacji nie jest uprawniona do wprowadzenia do zaskarżonego aktu prawa miejscowego jakichkolwiek przepisów ustalających lub modyfikujących odpowiedzialność karną i cywilną”* (por. wyrok WSA w Poznaniu z 16 listopada 2011 r., sygn. akt IV SA/Po 672/11).

W tym miejscu wskazać należy, iż powyższe postanowienie regulaminu przerzuca ryzyko korzystania z parkingu wyłącznie na jego użytkowników. W podobnej sprawie stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 23 października 2014 r. sygn. akt IV SA/Gl 847/14, w którym zwrócił uwagę, iż użytkownicy urządzeń ponosiliby ryzyko korzystania np. z niesprawnych urządzeń, co zwolniłoby gminę z obowiązku ich przeglądu, konserwacji i napraw. Zapis § 7 ust. 3 regulaminu sugeruje więc swoiste wyłączenie odpowiedzialności Gminy Wasilków na mocy uchwały, np. w sytuacji złego stanu technicznego nawierzchni parkingu i związanych z tym szkód w następstwie poruszania się po tak przygotowanym przez właściciela obiekcie.

Podkreślenia jednocześnie wymaga, że zarówno Gmina, jak i poszczególni jej członkowie, korzystający z obiektu miejskiego, zobowiązani są do przestrzegania prawa powszechnie obowiązującego, w tym przepisów prawa cywilnego. Nie budzi bowiem wątpliwości, że stosunki prawne pomiędzy zarządcą obiektu, a osobą uprawnioną do korzystania z niego, mają charakter cywilnoprawny i podlegają regulacjom prawa cywilnego. Zbytecznym zatem jest regulowanie w drodze prawa miejscowego materii objętej przepisami hierarchicznie wyższymi (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 7 października 2010 r., sygn. akt III SA/Wr 421/10).

Następnie organ nadzoru podnosi, iż część postanowień badanego regulaminu nie tylko wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy, ale także w sposób niedozwolony wkracza w materię uregulowaną w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1251 z późn. zm.) oraz ustawie z dnia 20 maja 1997 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2025 r. poz. 734 z późn. zm.), dalej: „k.w.”. Przepisy rangi ustawowej i wydane na ich podstawie przepisy wykonawcze regulują kwestie organizacji ruchu w strefach ruchu, zatrzymywania i postoju pojazdów w takich miejscach oraz konsekwencje naruszeń przepisów w tym zakresie (np. wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji unormowane są w rozdziale XI k.w.). Uchwalone zatem przez radę, w oparciu o art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy, zasady i tryb korzystania z obiektu użyteczności publicznej jakim jest parking objęty strefą ruchu, powinny harmonizować z normami wytyczonymi w przepisach prawa powszechnie obowiązującego.

W tym kontekście bezpodstawną pozostaje regulacja **§ 9 regulaminu**, gdyż kwestie związane z usuwaniem (odholowaniem) pojazdów, osobami uprawnionymi do wydawania takiej dyspozycji oraz organami właściwymi do wykonywania tych zadań i ustalania wysokości opłat za usunięcie pojazdu zostały wyczerpująco uregulowane w art. 130a ustawy Prawo o ruchu drogowym.

Kolejno, **§ 7 ust. 5 regulaminu** stanowi, iż: „*Na terenie Parkingu dozwolona jest prędkość do 10 km/h*”. Stwierdzić należy, iż w kompetencjach Rady Miejskiej nie mieści się ograniczanie prędkości poruszania się pojazdów na parkingach gminnych zlokalizowanych poza drogami publicznymi i poza pasem drogowym tych dróg. Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych drogi (Dz. U. z 2025 r. poz. 889), parkingi oraz place przeznaczone do ruchu pojazdów, niezaliczone do żadnej z kategorii dróg publicznych i niezlokalizowane w pasie drogowym takiej drogi, są drogami wewnętrznymi. Stosownie zaś do art. 10 ust. 7 ustawy Prawo o ruchu drogowym zarządzanie ruchem na drogach wewnętrznych, w tym w strefie ruchu i strefie zamieszkania, należy do podmiotu zarządzającego tymi drogami. A zatem, to nie organ stanowiący gminy zarządza ruchem na drogach wewnętrznych, w tym na parkingach, nie jest więc upoważniony do ustalenia dopuszczalnej prędkości pojazdów poruszających się na terenie tych parkingów. Określając w § 7 ust. 5 załącznika do przedmiotowej uchwały maksymalną prędkość poruszania się pojazdów na parkingu Rada Miejska w Wasilkowie przekroczyła swoje kompetencje.

W ocenie organu nadzoru nie ma również podstaw prawnych by odrębnie regulować kwestię zakazu wjazdu na dla pojazdów przewożących materiały niebezpieczne (**§ 7 ust. 6 Regulaminu**). Zgodnie z ww. art. 10 ust. 7 ustawy Prawo o ruchu drogowym zarządzanie drogami wewnętrznymi, w tym ustanowienie zakazu wjazdu, należy do kompetencji zarządcy drogi i nie może być przedmiotem regulacji uchwały rady gminy.

Ponadto, wprowadzone w **§ 7 ust. 7 Regulaminu** zakazy zostały uregulowane w innych aktach prawnych rangi ustawowej i stanowią powtórzenie oraz modyfikację:

- zasad zatrzymania i postoju uregulowanych w art. 46 - 49 ustawy Prawo o ruchu drogowym,
- pozostawienie pojazdu z uruchomionym silnikiem wynika z art. 60 ust. 2 pkt 1 i art. 46 ust. 5 ustawy Prawo o ruchu drogowym,
- umieszczanie jakichkolwiek ogłoszeń, reklam i innych informacji, a także napisów bez zgody zarządcy jest czynem penalizowanym w art. 63a k.w.,
- świadczenie usług, w szczególności odpłatnego przewozu osób i mienia oraz prowadzenia działalności akwizycyjnej lub handlowej bez zgody zarządcy jest czynem penalizowanym w art. 60³ k.w.,
- naruszenie przepisów przeciwpożarowych (art. 82 k.w.),
- art. 83 § 1 k.w. penalizuje nieostrożne obchodzenie się z materiałami wybuchowymi, łatwo zapalnymi lub substancjami promieniotwórczymi albo wykroczenie przeciwko przepisom o wyrobie, sprzedaży, przechowywaniu, używaniu lub przewożeniu takich materiałów,
- kwestia zakazu palenia wyrobów tytoniowych i papierosów elektronicznych została kompleksowo uregulowana w ustawie z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1162 z późn. zm.). Przepis art. 5 ust. 1 tej ustawy zawiera katalog miejsc, w których zabrania się palenia wyrobów tytoniowych, w tym palenia nowatorskich wyrobów tytoniowych, i palenia papierosów elektronicznych.

Żadna z ww. regulacji nie dotyczy zasad korzystania z obiektu użyteczności publicznej, lecz stanowi powielenie przepisów wykroczeniowych o zachowaniu się w miejscu publicznym.

Następnie odnieść się należy do postanowień regulaminu formułujących określone działania właściciela obiektu, tj. Gminy Wasilków, odnoszących się w tym zakresie do Burmistrza Wasilkowa, tj. **§ 5 ust. 1 regulaminu** o treści: „*Właściciel parkingu nie wyraża zgody na przedłużenie Umowy Najmu na czas nieoznaczony*”, **§ 5 ust. 2 regulaminu** o treści: „*Właściciel parkingu nie wyraża zgody na przedłużenie Abonamentu na czas nieoznaczony*”, **§ 8 ust. 1 lit. c regulaminu** o treści: „*właściciel jest uprawniony do naliczenia kary umownej w postaci Opłaty Dodatkowej*”, **§ 8 ust. 2 regulaminu** o treści: „*właściciel ma prawo naliczyć Korzystającemu z Parkingu karę umowną w postaci Opłaty Dodatkowej w każdym stwierdzonym dniu*”, **§ 8 ust. 4 regulaminu** o treści: „*Kopię potwierdzenia naliczenia Opłaty Dodatkowej zachowuje właściciel*”, **§ 8 ust. 6 regulaminu** o treści: „*Właściciel może dochodzić odszkodowania przekraczającego wysokość kar umownych zastrzeżonych w niniejszym Regulaminie*” oraz **§ 11 regulaminu** w zakresie działań podejmowanych przez właściciela będącego administratorem danych osobowych.

Organ nadzoru zaznacza, że przepisy stanowiące podstawę do podjęcia uchwały w przedmiocie określenia zasad korzystania z obiektów użyteczności publicznej nie przewidują delegacji do nakładania obowiązków na dysponenta obiektu, którym jest w niniejszym przypadku Burmistrz Wasilkowa. Zauważyć należy, iż zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej nie są adresowane do podmiotów zarządzających, lecz do podmiotów korzystających z owych obiektów i urządzeń, a więc do społeczności lokalnej. Osoby korzystające powinny natomiast podporządkować się uchwalonym w tym zakresie regulacjom, bowiem w przeciwnym razie mogą zostać niedopuszczone do skorzystania z tych obiektów i urządzeń (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 7 sierpnia 2007 r., sygn. akt II SA/Rz 473/07).

W kontekście powyższego, odnieść się należy również do postanowienia **§ 7 ust. 8 regulaminu** o treści: „*Właściciel zastrzega sobie możliwość dokonywania zmian w Regulaminie*” jako bezpodstawne kreowanie uprawnień organu wykonawczego gminy, jednocześnie mając na uwadze, iż jakiegokolwiek zmiany treści niniejszego dokumentu należą do organu go uchwalającego. W przeciwnym razie w obrocie prawnym funkcjonowałyby dwa potencjalnie różne akty prawne. Tym samym zarządca gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej nie jest uprawniony do zmiany bądź też jakichkolwiek odstępstw od regulaminu podjętego przez radę gminy w oparciu o przepis art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy, a zatem regulaminu stanowiącego akt prawa miejscowego.

Kolejno, w ocenie organu nadzoru, błędnym pozostaje przyjęcie przez Radę Miejską w Wasilkowie w badanej uchwale, regulacji dotyczącej opłaty dodatkowej ujętej w **§ 2 ust. 1 pkt 2 i pkt 7, § 6 ust. 1, § 8 ust. 1 – ust. 5** oraz **§ 10**, będącej zgodnie z wolą organu karą umowną w przypadkach nienależytego wykonania umowy najmu w zakresie obowiązków korzystającego z parkingu. Zgodnie z dyspozycją art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679), dalej: „u.g.k.”, Rada Miejska winna była wprost postanowić w uchwale o wysokości takich opłat albo wskazać sposób ich ustalania lub - na podstawie art. 4 ust. 2 u.g.k. – powierzyć uprawnienia w tym zakresie organowi wykonawczemu, co uczyniła w § 2 ust. 2 badanej uchwały, stanowiąc, iż „*Ustalenie opłat za korzystanie z parkingu powierza się Burmistrzowi Wasilkowa*”. Niemniej jednak, zdaniem organu nadzoru, upoważnienie to nie obejmuje ustalenia ww. kary umownej.

Opłaty za postój pojazdu na parkingu miejskim (poza strefą płatnego parkowania na drogach publicznych, w której opłaty rada gminy ustala się w oparciu o art. 13b ust. 3 i 4 ustawy o drogach publicznych), stanowią opłaty, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2 u.g.k., tj. opłaty za korzystanie z obiektu użyteczności publicznej jednostki samorządu terytorialnego. Rada gminy na podstawie tego przepisu może określić wysokość opłat, bądź sposób ich ustalenia jedynie za: usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej, bądź korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego. Wskazane jednakże w przepisem **§ 8 regulaminu** czynności polegające na niedopełnieniu obowiązków, czy naruszeniu regulacji prawnych, za które mają być pobierane stosowne opłaty dodatkowe, nie sposób rozpatrywać w kontekście usług komunalnych. Przypadki te nie mieszczą się również w pojęciu "korzystania z obiektów i urządzeń gminnych", w pewnym sensie też rozumianym - jako usługa - polegająca na udostępnieniu do korzystania obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. W ocenie organu nadzoru opłata komunalna jest uiszczana za uzyskiwanie przez stronę określonej korzyści płynącej z korzystania z danej usługi gminnej.

Zgodnie z wyrokiem WSA w Lublinie z dnia 4 listopada 2010 r., sygn. akt II SA/Lu 491/10, „Przepis art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z 1996 r. gospodarce komunalnej dotyczy opłat, które mają charakter wynagrodzenia (ceny) za usługę świadczoną przez gminę czy za korzystanie z urządzeń, obiektów itp. będących własnością gminy, a więc dotyczy opłaty za zaangażowanie środków publicznych (środków gminnych) w dane urządzenie bądź usługę”. Istotą zatem opłaty komunalnej jest zatem być skorelowanie jej z daną usługą gminną i „wartością” oferowanej usługi.

Tymczasem opłata dodatkowa, o której mowa w kwestionowanym regulaminie, takich wymogów nie spełnia. W ocenie organu nadzoru nie jest ona zapłatą za czerpanie z danego dobra materialnego, ale po prostu swego rodzaju sankcją. Jest ona negatywnym następstwem niewywiązania się lub niewłaściwego wywiązania się z narzuconych przez Radę norm postępowania, przez co zyskuje charakter represyjny. Takiego charakteru opłat zaś nie przewiduje przepis art. 4 ust. 1 pkt 2 u.g.k. Nie kreuje on bowiem uprawnienia w zakresie wprowadzania nowych, dowolnych opłat, określa jedynie kompetencje organu stanowiącego w zakresie ustalania wysokości cen i opłat lub sposobu ich ustalania za konkretne czynności, to jest tylko za usługi komunalne i korzystanie z urządzeń i obiektów użyteczności publicznej (szerzej por. A. Agopszowicz, Z. Gilowska, M. Taniewska-Peszko: Prawo samorządu terytorialnego w zarysie, Katowice 1999 r. s. 14, por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 grudnia 2000 r., sygn. akt II SA 2320/00, Lex 49520). Kompetencje te mieszczą się w zakresie dominium a nie imperium gminy, opłaty komunalne nie mogą przybierać cech jednostronnie narzuconej mieszkańcom daniny publicznej. Stąd też niedopuszczalne jest ustalanie przymusowych opłat sankcyjnych w oparciu o art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy. Uznanie bowiem za prawidłową tezę odwrotnej, nie tylko nie mieściłoby się w zakresie delegacji ustawowej (z racji charakteru czynności, zdarzeń prawnych, za które opłaty dodatkowe są ustalane), ale i byłoby zbyt głęboką ingerencją w stosunki umowne i równoznaczne z tym, że gmina z pozycji równorzędnego partnera stosunku cywilnoprawnego stałaby się jego regulatorem, ku czemu brak podstaw prawnych. Gmina bowiem, jako uczestnik obrotu cywilnoprawnego, nie może bez stosownego ustawowego upoważnienia i w dowolnej formie prawnej, stosować środków administracyjnych, które w jakikolwiek sposób godziłyby w zasadę równorzędności podmiotów stosunku cywilnego (por. stanowisko Wojewody Śląskiego w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 21 sierpnia 2021 r. NPII.4131.1.843.2021).

Ponadto, w ustawie o gospodarce komunalnej brak jest analogicznego przepisu do zawartego w ustawie o drogach publicznych, tj. art. 13f ust. 1 i ust. 2. Zgodnie z jego treścią za nieuiszczenie opłat, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1 (za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych), pobiera się opłatę dodatkową (ust. 1). Rada gminy (rada miasta) określa wysokość opłaty dodatkowej, o której mowa w ust. 1, oraz sposób jej pobierania. Wysokość opłaty dodatkowej nie może przekroczyć 10% minimalnego wynagrodzenia, o którym mowa w art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Powyższa regulacja ustawowa zawiera wyraźne upoważnienie dla rady gminy do wprowadzenia opłaty o charakterze represyjnym, dla zabezpieczenia interesów użytkownika drogi publicznej, dodatkowo wskazuje zasady ustalenia jej wysokości – określając górną granicę tej wysokości.

Wobec powyższego, w ocenie organu nadzoru z przepisu art. 4 ust. 1 pkt 2 u.g.k. oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy, nie można wywieść kompetencji Rady Miejskiej w Wasilkowie do ustalania wskazanej w regulaminie opłaty dodatkowej, gdyż opłata za korzystanie z obiektu użyteczności publicznej powinna posiadać cechę ekwiwalentności świadczenia. W badanym regulaminie wskazana opłata dodatkowa (zdefiniowana przez Radę jako kara umowna) jest „karą pieniężną”, nałożenie której zawsze powinno znajdować umocowanie w przepisie ustawy.

Mając na względzie przedstawioną wyżej wykładnię art. 4 ust. 1 pkt 2 u.g.k., ustalającego zakres kompetencji prawotwórczych rady gminy, wskazać należy na sprzeczne z nim postanowienia **§ 4 ust. 2 i ust. 6 regulaminu** dotyczące sposobu uiszczenia opłaty parkometrowej. Z treści ww. przepisu ustawy o gospodarce komunalnej wynika kompetencja rady gminy wyłącznie do określenia wysokości cen i opłat za usługi komunalne albo sposobu ich ustalania. W ramach upoważnienia ustawowego nie mieści się natomiast uprawnienie dla organu stanowiącego gminy Wasilków do określania sposobu uiszczania tychże opłat poprzez wskazanie dopuszczalnych metod płatności za czas postoju pojazdu na parkingu.

Wadliwym prawnie pozostaje również regulacja **§ 11 regulaminu** odnosząca się do przetwarzania danych osobowych osób korzystających z parkingu. W ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Wasilkowie nie ma podstaw prawnych do sformułowania i zamieszczenia w badanym regulaminie przepisów dotyczących przetwarzania danych osobowych. Należy zauważyć, że Rada nie jest administratorem danych osobowych przetwarzanych podczas wykonywania umowy najmu z korzystającym z parkingu, co sama podkreśla, przyjmując, iż jest nim właściciel – gmina Wasilków. Tym samym wszelkie regulacje w tym zakresie należy uznać za przekroczenie zakresu delegacji ustawowej oraz przysługujących Radzie kompetencji. Zgodnie z art. 5 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy nr 95/46/WE, dalej: „RODO”, administrator jest odpowiedzialny za przestrzeganie zasad przetwarzania danych osobowych (m.in. zgodności z prawem) i musi być w stanie wykazać ich przestrzeganie ("rozliczalność"). Zatem wybór przesłanki przetwarzania danych osobowych z art. 6 RODO, a w przypadku ewentualnego przetwarzania danych na podstawie zgody osoby, której dane dotyczą, określenie warunków wrażenia tej zgody oraz jej formy, należy do administratora danych osobowych, którym w tym przypadku jest Burmistrz Wasilkowa.

W granicach upoważnienia wynikającego z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy nie mieszczą się również postanowienia **§ 12 regulaminu** dotyczące możliwości złożenia przez korzystającego z parkingu reklamacji w związku z naliczeniem kwestionowanej wyżej opłaty dodatkowej. Jakkolwiek uznać, iż informacje dotyczące ewentualnej procedury reklamacyjnej mogłyby być niekiedy korzystne, to brak jest podstaw do jej uchwalenia przez Radę na podstawie przepisów ustawy, tym bardziej, w sytuacji zakwestionowania przez organ nadzoru prawidłowości ustanowienia opłaty dodatkowej.

Wskazane powyżej uchybienia stanowią o nieprawidłowym wypełnieniu przez radę normy kompetencyjnej wynikającej z ustawy o samorządzie gminnym, co należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa, przesądzające o konieczności stwierdzenia nieważności uchwały we wskazanej wyżej części.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Urszula Matusiewicz-Jasińska