



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 4 grudnia 2025 r.

Poz. 4483

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.107.2025.KH WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 3 grudnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153)

stwierdza się nieważność

Uchwały Nr XX/275/2025 Rady Miejskiej Władysławowa z dnia 29 października 2025 r. w sprawie wprowadzenia Strefy Płatnego Parkowania oraz wysokości i sposobu pobierania opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na terenie Gminy Władysławowo.

Uzasadnienie

W dniu 3 listopada 2025 r. do Wojewody Pomorskiego wpłynęła Uchwała Nr XX/275/2025 Rady Miejskiej Władysławowa z dnia 29 października 2025 r. w sprawie wprowadzenia Strefy Płatnego Parkowania oraz wysokości i sposobu pobierania opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na terenie Gminy Władysławowo., zwana dalej „uchwałą”.

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 8 oraz art. 40 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153) i art. 13 ust. 1 pkt 1, art. 13b ust. 3, 4 i 5 oraz art. 13f ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz 889).

W toku czynności nadzorczych, pismem z dnia 17 listopada 2025 r., Wojewoda Pomorski zawiadomił Radę Miejską Władysławowa o wszczęciu postępowania nadzorczego. Dodatkowo, działając na podstawie art. 88 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153), dalej jako „u.s.g.”, organ nadzoru wystąpił o przesłanie kopii dokumentów potwierdzających fakt złożenia wniosku o ustalenie strefy płatnego parkowania przez Burmistrza Miasta Władysławowa oraz uzyskania opinii organów zarządzających drogami i ruchem na drogach. W odpowiedzi z dnia 19 listopada 2025 r. Rada Miejska Władysławowa złożyła wyjaśnienia, z których wynika, że Gmina nie posiada wyżej wymienionych dokumentów.

Po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, że uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

W § 1 uchwały Rada Miejska Władysławowa utworzyła Strefę Płatnego Parkowania na drogach publicznych na terenie Miasta Władysławowa obejmującą drogi publiczne określone w załączniku graficznym nr 1 do uchwały W § 3 uchwały Rada Miejska ustaliła wysokość stawek opłat za czas parkowania pojazdów samochodowych w Strefie Płatnego Parkowania, jednocześnie na mocy § 3 ust. 4.1 uchwały - zwalniając od opłat pojazdy instytucji i służb wymienionych w art. 13 ust. 3, ust. 3a ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych.

Z kolei w § 6 organ stanowiący wskazał, że zasady funkcjonowania Strefy Płatnego Parkowania, przepisy porządkowe obowiązujące w Strefie i sposób pobierania opłat określa Regulamin Strefy Płatnego Parkowania (dalej jako "Regulamin"), który stanowi załącznik nr 2 do niniejszej uchwały. W pkt. 1 lit. b Regulaminu Rada

Miejska zawarła definicję pojazdu, zgodnie z którą jest to "pojazd samochodowy, określany według ustawy prawo o ruchu drogowym jako pojazd silnikowy, którego konstrukcja umożliwia jazdę z prędkością przekraczającą 25km/h". Co więcej, Rada Miejska na mocy pkt. 1 lit. c Regulaminu określiła definicję pojazdu hybrydowego, zgodnie z którą jest to "(PHEV - Plug-In Hybrid Electric Vehicles) - pojazd samochodowy, w którym energia do napędu może być pobierana z dwu lub kilku rodzajów pokładowych źródeł energii przy czym co najmniej jeden ze strumieni energii między zasobnikiem energii, a kołami pojazdu jest nie odwracalny i jeden jest odwracalny. Najczęściej pojazdy hybrydowe wyposażone są w silniki spalinowy i elektryczny (maszyna elektryczna umożliwiającą przekształcenie energii mechanicznej na elektryczną w trakcie hamowania pojazdu)".

Następnie w Rozdziale IV pkt 3 Regulaminu Rada Miejska ustaliła obowiązki kontrolera Strefy Płatnego Parkowania, do których "należy w szczególności:

- a. sprawdzanie prawidłowości wniesionej opłaty za parkowanie w całej SPP,
- b. sprawdzanie poprawności czasu parkowania określonego na bilecie parkingowym ze stanem faktycznym,
- c. wystawianie wezwań do uiszczenia opłaty dodatkowej za stwierdzony postój bez wniesienia wymaganej opłaty lub brak dokumentu uprawniającego do bezpłatnego parkowania, jak też za brak możliwości stwierdzenia ważności tych dokumentów,
- d. zgłaszanie Straży Miejskiej lub Policji wszelkich nieprawidłowości związanych z postojem pojazdów oraz zajmowaniem pasa drogowego,
- e. kontrola stanu oznakowania parkingów w strefie,
- f. zgłaszanie nieprawidłowości związanych z oznakowaniem pionowym ulic w SPP."

Ponadto w Rozdziale IV pkt 4 Regulaminu Rada Miejska ustaliła, że "Kontrolerzy SPP nie pobierają należności z tytułu nałożonej opłaty dodatkowej i nie prowadzą sprzedaży biletów parkingowych".

Na wstępie należy wskazać, że stosownie do treści art. 13b ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 889 - dalej jako „u.d.p.”), rada gminy (rada miasta) na wniosek wójta (burmistrza, prezydenta miasta), zaopiniowany przez organy zarządzające drogami i ruchem na drogach, może ustalić strefę płatnego parkowania lub śródmiejską strefę płatnego parkowania. Z informacji uzyskanych przez organ nadzoru w toku postępowania nadzorczego wynika, że uchwalenie przez Radę Miejską Władysławowa przedmiotowej uchwały nie zostało poprzedzone złożeniem przez Burmistrza Miasta stosownego wniosku do Zarządu Dróg Powiatowych w Pucku, w konsekwencji czego nie doszło do zaopiniowania projektu strefy płatnego parkowania przez organ zarządzający drogami na terenie powiatu puckiego. Tym samym nie sposób uznać, by Rada Miejska wypełniła dyspozycję ww. przepisu w sposób wyczerpujący. Uchybieniem procedury poprzez brak opinii do projektowanej strefy Rada Miejska Władysławowa naruszyła w sposób istotny art. 13b ust. 3 u.d.p., co musi skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały w całości.

Następnie zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. a u.d.p., korzystający z dróg publicznych są obowiązani do ponoszenia opłat za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania. Z kolei art. 13 ust. 3 u.d.p. stanowi, że od opłat, o których mowa w ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2, są zwolnione:

„1) pojazdy:

- a) Policji, Inspekcji Transportu Drogowego, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Służby Więziennej, Krajowej Administracji Skarbowej wykorzystywane przez Służbę Celno-Skarbową, służb ratowniczych,
- b) zarządców dróg,
- c) Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, a także sił zbrojnych państw obcych, jeżeli umowa międzynarodowa, której Rzeczpospolita Polska jest stroną, tak stanowi,
- d) wykorzystywane w ratownictwie lub w przypadku klęski żywiołowej,

- e) pojazdy elektryczne, o których mowa w art. 2 pkt 12 ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych;
- 2) autobusy szkolne przewożące dzieci do szkoły.”.

Natomiast stosownie do treści art. 13b ust. 3, 4 u.d.p.:

„3. Rada gminy (rada miasta) na wniosek wójta (burmistrza, prezydenta miasta), zaopiniowany przez organy zarządzające drogami i ruchem na drogach, może ustalić strefę płatnego parkowania lub śródmiejską strefę płatnego parkowania.

4. Rada gminy (rada miasta), ustalając strefę płatnego parkowania lub śródmiejską strefę płatnego parkowania:

1) ustala wysokość opłaty, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. a lub b, z tym że opłata za pierwszą godzinę postoj u pojazdu samochodowego nie może przekraczać:

a) w strefie płatnego parkowania - 0,15% minimalnego wynagrodzenia, w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2024 r. poz. 1773),

b) w śródmiejskiej strefie płatnego parkowania - 0,45% minimalnego wynagrodzenia, o którym mowa w lit. a;

2) może wprowadzić opłaty abonamentowe lub zryczałtowane oraz zerową stawkę opłaty dla niektórych użytkowników drogi;

3) określa sposób pobierania opłat, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1.”.

W § 3 ust. 4.1 uchwały Rada Miejska ustaliła, że nie pobiera się opłat w Strefie Płatnego Parkowania w stosunku do pojazdów instytucji i służb wymienionych w art. 13 ust. 3 i 3a u.d.p., co stanowi istotne naruszenie art. 13b ust. 4 pkt 2 i art. 13 ust. 3 u.d.p. w zw. z art. 7 Konstytucji RP stanowiącym, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Organ nadzoru wskazuje, że wyżej wymienione pojazdy zostały już zwolnione przez ustawodawcę od opłat za postój na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania, zgodnie z art. 13 ust. 3 u.d.p. W konsekwencji należy stwierdzić, że organ uchwałodawczy nie posiada kompetencji do regulowania preferencyjnych zasad w postaci zwolnienia z opłat wobec podmiotów zwolnionych z obowiązku ponoszenia opłat z mocy ustawy.

Mając na uwadze treść pkt. 1 lit. b i c Regulaminu należy wskazać, że Rada Miejska zmodyfikowała definicje ustawowe pojazdu i pojazdu hybrydowego. Zgodnie z art. 2 pkt 31 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1251 oraz Dz. U. z 2025 r. poz. 820 i 1006), pojazd to "środek transportu przeznaczony do poruszania się po drodze oraz maszynę lub urządzenie do tego przystosowane, z wyjątkiem urządzenia wspomagającego ruch", zgodnie zaś z ustawą z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1289, poz. 1853 i poz. 1881), pojazd hybrydowy to "pojazd w rozumieniu art. 2 pkt 33 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, o napędzie spalinowo-elektrycznym, w którym energia elektryczna jest akumulowana przez podłączenie do zewnętrznego źródła zasilania". Do przywołanej definicji z ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych odwołuje się w art. 12b ust. 1 ustawa o drogach publicznych, upoważniająca do wydania uchwały będącej przedmiotem niniejszego postępowania nadzorczego. Organ nadzoru wskazuje, że określone przez Radę Miejską w uchwale definicje różnią się w sposób znaczący od definicji ustawowych. W tym miejscu należy przywołać zasadę przyzwoitej legislacji mającą swoje źródło w zasadzie demokratycznego państwa prawa wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP. Zasada prawidłowej legislacji ma doniosłe znaczenie w systemie prawa i jej wagę niejednokrotnie podkreślano w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Składa się na nią szereg dyrektyw służących ochronie wspólnych wartości, jakimi są zaufanie obywateli do państwa prawa oraz pewności prawa. Zgodnie z poglądami doktryny zasada ta została ukształtowana jako „system ściśle ze sobą powiązanych dyrektyw adresowanych do prawodawcy, wskazujących jak należy dokonywać zmian prawa w państwie prawnym” (K. Działocha, T. Zalasinski, *Zasada prawidłowej legislacji jako podstawa kontroli konstytucyjności prawa*, Przegląd Legislacyjny 2006, nr 3, s. 6-7). Realizacją tej zasady jest m.in. stanowienie prawa zgodnie z przepisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), dalej jako „z.t.p.”. Zgodnie z § 6 z.t.p. przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Stosownie do treści § 143 z.t.p. do projektów aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132,

w dziale I w rozdziałach 1-7 i w dziale II, a do przepisów porządkowych - również w dziale I w rozdziale 9, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. Kwestionowane przepisy mieszczą się we wskazanym powyżej zakresie. Ponadto, jak stanowi § 149 z.t.p. w akcie normatywnym niższym rangą niż ustawa bez upoważnienia ustawowego nie formułuje się definicji ustalających znaczenia określeń ustawowych; w szczególności w akcie wykonawczym nie formułuje się definicji, które ustalałyby znaczenia określeń zawartych w ustawie upoważniającej. Zatem modyfikacja dokonana przez Radę Miejską w pkt. 1 lit. b i c Regulaminu stanowi istotne naruszenie art. 2 Konstytucji RP, § 149 oraz § 6 w zw. z § 143 z.t.p.

W odniesieniu do Rozdziału IV pkt. 3 i 4 Regulaminu organ nadzoru wskazuje, że przywołane przepisy wykraczają poza delegację ustawową wynikającą z art. 13b ust. 3 i 4 oraz art. 13f ust. 2 u.d.p. Rada Miejska na wskazanej podstawie prawnej może jedynie ustalić strefę płatnego parkowania, ustalić wysokość opłaty za postój pojazdów samochodowych w strefie, wprowadzić opłaty abonamentowe lub zryczałtowane oraz zerową stawkę opłaty dla niektórych użytkowników drogi, określić sposób pobierania opłat oraz określić wysokość opłaty dodatkowej za nieuiszczenie opłat za postój. We wskazanym zakresie nie mieści się uprawnienie do określenia obowiązków kontrolerów stref płatnego parkowania.

Wobec powyższego, stwierdzenie nieważności Uchwały Nr XX/275/2025 Rady Miejskiej Władysławowa z dnia 29 października 2025 r. w sprawie wprowadzenia Strefy Płatnego Parkowania oraz wysokości i sposobu pobierania opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na terenie Gminy Władysławowo należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

WOJEWODA POMORSKI

Beata Rutkiewicz