



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 5 sierpnia 2025 r.

Poz. 3446

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.263.2025.AS WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 1 sierpnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, poz. 1572, poz. 1907, poz. 1940)

stwierdzam nieważność

- § 1 ust. 3 w zakresie wyrazów: „lub właściciel pojazdu w przypadku braku możliwości ustalenia tożsamości kierującego pojazdem”;
- § 2 ust. 9 w zakresie wyrazów: „przy czym maksymalna prędkość poruszania pojazdów nie może przekraczać 10 km/h”

załącznika Nr 6 do uchwały Nr XVI/148/25 Rady Miejskiej w Trzebiatowie z dnia 25 czerwca 2025 r. *w sprawie ustalenia zasad korzystania z płatnych niestrzeżonych parkingów położonych na terenie Gminy Trzebiatów, poza drogami publicznymi i poza pasem drogowym tych dróg.*

Uzasadnienie

W dniu 25 czerwca 2025 r. Rada Miejska w Trzebiatowie podjęła uchwałę Nr XVI/148/25 *w sprawie ustalenia zasad korzystania z płatnych niestrzeżonych parkingów położonych na terenie Gminy Trzebiatów, poza drogami publicznymi i poza pasem drogowym tych dróg.* Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie akt ten wpłynął w dniu 2 lipca 2025 r.

W ww. uchwale Rada Miejska ustaliła płatne niestrzeżone parkingi na terenie miejscowości Mrzeżyno w Gminie Trzebiatów położone poza drogami publicznymi i poza pasem drogowym tych dróg oraz wskazała ich lokalizację (§ 1 oraz załączniki Nr 1, Nr 2, Nr 3, Nr 4 i Nr 5), a także ustanowiła regulamin korzystania z tych parkingów i cennik opłat za korzystanie z nich (§ 2 i załącznik Nr 6).

Nie budzi wątpliwości kompetencja Rady Miejskiej w Trzebiatowie do podjęcia uchwały w powyższym przedmiocie. Uprawnienie to wynika z powołanych w podstawie prawnej uchwały Nr XVI/148/25 przepisów art. 40 ust. 2 pkt 4 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej¹⁾. Zgodnie ze wskazanymi przepisami ustawy o samorządzie gminnym (...) *organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej* (art. 40 ust. 2 pkt 4), a *akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy w formie uchwały* (art. 41 ust. 1). Z kolei, w myśl art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej *jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego.*

Podkreślić w tym miejscu trzeba, że prawotwórcze działanie każdego organu jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności, gdy polega ono na tworzeniu prawa miejscowego, winno następować

¹⁾ Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679).

w granicach przyznanego upoważnienia. Rada gminy może zatem tylko tyle, na ile zezwala jej przepis zawierający delegację i musi ściśle przestrzegać zakresu upoważnienia do stanowienia prawa, wynikającego z tego przepisu. Każde zaś przekroczenie ram przyznannej kompetencji kwalifikować należy jako istotne naruszenie prawa, skutkujące ingerencją nadzorczą, o której mowa w art. 91 ustawy o samorządzie gminnym.

Dodatkowo, akt prawa miejscowego, zaliczany przez art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej²⁾ do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organu, które go ustanowił, musi respektować zasadę hierarchiczności źródeł prawa. Zgodnie z nią akt prawa miejscowego uchwalony przez organ jednostki samorządu terytorialnego jest aktem zależnym od źródeł prawa wyższego rzędu i nie może normować materii uregulowanej już w aktach wyższego rzędu (np. w ustawach).

Oceniając legalność uchwały Nr XVI/148/25, w której ustalono zasady i tryb korzystania z parkingów płatnych niestrzeżonych zlokalizowanych w Mrzeżynie, będących niewątpliwie gminnymi obiektami użyteczności publicznej, należy w pierwszej kolejności przywołać dominujący w orzecznictwie i doktrynie pogląd, zgodnie z którym pojęcie „zasad i trybu korzystania z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej” oznacza ogólne wytyczne, czyli reguły zachowania się, kierowane do osób, które przebywają na tych terenach lub w tych obiektach³⁾. Wnosić stąd należy, że rada gminy uprawniona jest do ustanowienia w stosownej uchwale norm i zasad prawidłowego postępowania na terenie gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Zdaniem organu nadzoru, Rada Miejska w Trzebiatowie ustalając w załączniku Nr 6 do ww. uchwały Regulamin korzystania z płatnych niestrzeżonych parkingów gminnych zlokalizowanych na terenie Gminy Trzebiatów poza drogami publicznymi i poza pasem drogowym tych dróg, naruszyła omówione powyżej reguły. Za częściowo wadliwe uznać trzeba zamieszczone w nim postanowienia § 1 ust. 3 oraz § 2 ust. 9.

W § 1 ust. 2 i ust. 3 załącznika Nr 6 do badanej uchwały organ stanowiący Gminy Trzebiatów wskazał adresatów norm zamieszczonych w Regulaminie korzystania z płatnych niestrzeżonych parkingów gminnych zlokalizowanych na terenie Gminy Trzebiatów poza drogami publicznymi i poza pasem drogowym tych dróg, postanawiając, że: 2. *Osoba korzystająca z miejsca parkingowego zwana jest dalej w Regulaminie „Użytkownikiem Parkingu”*. 3. *Użytkownikiem Parkingu jest osoba fizyczna faktycznie korzystająca z Parkingu (osoba kierująca pojazdem w chwili wjazdu bądź wyjazdu z Parkingu) lub właściciel pojazdu w przypadku braku możliwości ustalenia tożsamości kierującego pojazdem*. W dalszych unormowaniach regulaminu określił natomiast zasady, do których stosować się powinni użytkownicy parkingów. Zdaniem organu nadzoru, w § 1 ust. 3 Regulaminu w sposób nieuprawniony został rozszerzony krąg adresatów norm w nim zamieszczonych. Nie sposób bowiem przyjąć za właściwe, że właściciel pojazdu, zwłaszcza, gdy nie znajduje się w tym pojeździe, zobligowany jest do wniesienia stosownej opłaty za korzystanie z parkingu oraz do przestrzegania zasad obowiązujących na terenie parkingu, określonych w Regulaminie. W takiej sytuacji właściciela pojazdu wjeżdżającego na parking nie można uznać za jego użytkownika, jest nim bowiem osoba faktycznie dysponująca pojazdem w danym momencie i to ta osoba, a nie właściciel pojazdu, faktycznie korzysta z parkingu.

Z kolei, w myśl § 2 ust. 9 załącznika Nr 6 do uchwały Nr XVI/148/25 *Prędkość poruszania pojazdów na Parkingu należy dostosować do warunków pogodowych oraz innych, w tym ruchu pieszego i ruchu innych pojazdów, przy czym maksymalna prędkość poruszania pojazdów nie może przekraczać 10 km/h*. Stwierdzić należy, że 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 o drogach publicznych⁴⁾ *drogi, 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 drogowym⁵⁾ *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 § 2 ust. 9 załącznika Nr 6 do przedmiotowej uchwały maksymalną prędkość poruszania się pojazdów na parkingach Rada Miejska w Trzebiatowie przekroczyła swoje kompetencje.

²⁾ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

³⁾ Por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 26 kwietnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Po 169/12.

⁴⁾ Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2025 r., poz. 889).

⁵⁾ Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1251 z późn. zm.).

Ze względów omówionych powyżej konieczne i w pełni uzasadnione jest stwierdzenie nieważności § 1 ust. 3 oraz § 2 ust. 9 załącznika Nr 6 do uchwały Nr XVI/148/25 Rady Miejskiej w Trzebiatowie z dnia 25 czerwca 2025 r. w *sprawie ustalenia zasad korzystania z płatnych niestrzeżonych parkingów położonych na terenie Gminy Trzebiatów, poza drogami publicznymi i poza pasem drogowym tych dróg*, w zakresie wskazanym na wstępie niniejszego rozstrzygnięcia.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński
I Wicewojewoda Zachodniopomorski