



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 17 sierpnia 2022 r.

Poz. 5236

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.738.2022 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 12 sierpnia 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

stwierdzam nieważność

zarządzenia Nr 112/2022 Wójta Gminy Brenna z dnia 4 lipca 2022 r. w sprawie organizacji parkingów niestrzeżonych oraz ustalenia opłat za korzystanie z miejsc postojowych dla pojazdów samochodowych przy ul. Wyzwolenia w Brennej, położonych poza drogami publicznymi, w części określonej w § 2 zarządzenia oraz załącznika nr 1 do zarządzenia, jako sprzecznej z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 679), dalej jako „ustawa” w związku z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (tekst jedn. Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

W dniu 4 lipca 2022 r. Wójt Gminy Brenna wydał zarządzenie Nr 112/2022 w sprawie organizacji parkingów niestrzeżonych oraz ustalenia opłat za korzystanie z miejsc postojowych dla pojazdów samochodowych przy ul. Wyzwolenia w Brennej, położonych poza drogami publicznymi.

Zarządzenie zostało doręczone Wojewodzie Śląskiemu w dniu 15 lipca 2022 r. wskutek pisma Nr NPII.4100.138.2022 z dnia 14 lipca 2022 r. Pismem tym organ nadzoru zwrócił się o przekazanie przedmiotowego zarządzenia wraz z uzasadnieniem oraz wszelkich innych dokumentów, w oparciu o które zarządzenie zostało podjęte.

W toku badania legalności przedmiotowego zarządzenia organ nadzoru uznał, iż zarządzenie jest w części niezgodne z prawem.

W przedmiotowym zarządzeniu Wójt Gminy Brenna m.in. ustalił wysokość opłat za parkowanie pojazdów na niestrzeżonych miejscach postojowych dla pojazdów samochodowych na terenie Gminy Brenna, wymienionych w § 1 ust. 1 zarządzenia (§ 1 ust. 2 Zarządzenia). Postanowił, że zasady organizacji i funkcjonowania parkingu określa Regulamin parkingu płatnego niestrzeżonego, stanowiący załącznik nr 1 do niniejszego zarządzenia (§ 2 Zarządzenia).

Jako materialnoprawną podstawę wydania zarządzenia nr 112/2022 organ wykonawczy Gminy Brenna wskazał m.in. § 1 uchwały nr XXV/224/21 Rady Gminy w Brennej z dnia 26 kwietnia 2021 r. w sprawie upoważnienia Wójta Gminy Brenna do ustalenia opłat za korzystanie z parkingów stanowiących własność Gminy Brenna zlokalizowanych poza pasami drogowymi dróg publicznych. Akt ten podjęty został przez Radę Gminy Brenna na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej, pozwalającego organowi stanowiącemu gminy na powierzenie organowi wykonawczemu uprawnienia do postanawiania 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*. Wobec podjętej w oparciu o ww. unormowanie uchwały Rady Gminy Brenna, uznać należy, że Wójt Gminy Brenna uprawniony był do wydania zarządzenia w przedmiocie ustalenia wysokości opłat za usługi komunalne

o charakterze użyteczności publicznej – tu: za umożliwienie korzystania z miejsc postojowych dla pojazdów samochodowych przy ul. Wyzwolenia w Brennej, położonych poza drogami publicznymi.

Zauważyć jednak należy, że w ramach powyższego nie mieści się uprawnienie do ustalania zasad korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej – tu: płatnych miejsc postojowych. Rada Gminy Brenna w uchwale Nr XXV/224/21 z dnia 26 kwietnia 2021 r. upoważniła organ wykonawczy wyłącznie do ustalania opłat za korzystanie z parkingów stanowiących własność Gminy Brenna zlokalizowanych poza pasami drogowymi dróg publicznych. (§ 1 uchwały). Postanawiając w § 2 zarządzenia nr 112/2022, że: Zasady organizacji i funkcjonowania parkingu określa Regulamin parkingu płatnego niestrzeżonego, stanowiący załącznik nr 1 do niniejszego zarządzenia, a także regulując w załączniku nr 1 powyższe kwestie, Wójt Gminy Brenna działał bez podstawy prawnej dającej mu uprawnienie do regulacji zasad organizacji i funkcjonowania parkingu. Decydując o powyższym organ wykonawczy wkroczył w uprawnienie organu stanowiącego Gminy. Zgodnie bowiem z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym organy gminy mają prawo wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Przepis ten należy odczytywać łącznie z art. 41 ust. 1 tej ustawy, z którego wynika jednoznacznie, że akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy w formie uchwały. Użyte w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym pojęcie „zasady i tryb korzystania” zawiera w sobie upoważnienie dla organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł zachowania się, określenia ustalonego porządku zachowania się. Oznacza to w konsekwencji kompetencję rady gminy do wprowadzenia reguł dotyczących obowiązującego sposobu zachowania się podmiotów korzystających z obiektów użyteczności publicznej.

Regulacje zamieszczone § 2 zarządzenia oraz w załączniku nr 1 do zarządzenia nr 112/2022 Wójta Gminy Brenna z dnia 4 lipca 2022 r. wykraczają poza przyznane Wójtowi przez Radę Gminy uprawnienie do ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej. Stanowią one bowiem zbiór zasad, korzystania z parkingów położonych poza drogami publicznymi w Gminie Brenna, zlokalizowanych na działkach o nr ewidencyjnych 2500/2, 2500/6 i części działki 2499/5 (obok kościoła w centrum Brennej) przy ul. Ks. Rudolfa Juroszka oraz na części działki o nr ewidencyjnym 2136/2 i 2125/32 (obok Urzędu Gminy) przy ul. Wyzwolenia w Brennej.

W tym miejscu należy wskazać, że zgodnie z brzmieniem art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej mogą działać jedynie na podstawie i w granicach przyznanich im uprawnień. Powyższy przepis zawiera normę zakazującą domniemywania kompetencji organu i tym samym nakazuje, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej. Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Z powołanego przepisu Konstytucji wynika, iż organy administracji publicznej obowiązuje zasada: „co nie jest prawem dozwolone jest zakazane”. Organom jednostek samorządu terytorialnego wolno bowiem jedynie to, na co zezwalają przepisy prawa i mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia (por. W. Skrzydło, Konstytucja RP. Komentarz. Zakamycze 1999 r., s. 15). Normę zawartą w tym przepisie należy odczytywać jako zakaz domniemywania kompetencji organu, a więc nakaz, dyrektywę interpretacji przepisów kompetencyjnych w sposób ścisły i z odrzuceniem w odniesieniu do organów władzy publicznej zasady: co nie jest zakazane, jest dozwolone (cytat z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2002 roku, K 20/01, Legalis nr 54123). Innymi słowy, jeżeli organ administracji publicznej podejmuje działanie w sprawie, co do której przepis prawa wyraźnie lub pośrednio nie wskazuje jego właściwości, działanie takie stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady legalizmu.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru, Wójt Gminy Brenna wydając przedmiotowe zarządzenie w części określonej § 2 zarządzenia i załączniku Nr 1 do zarządzenia działał bez podstawy prawnej, co stanowi istotne naruszenie art. 4 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej w związku z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 7 Konstytucji RP.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż zarządzenie Nr 112/2022 Wójta Gminy Brenna z dnia 4 lipca 2022 r. w sprawie organizacji parkingów niestrzeżonych oraz ustalenia opłat za korzystanie z miejsc

postojowych dla pojazdów samochodowych przy ul. Wyzwolenia w Brennej, położonych poza drogami publicznymi, zostało podjęte z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jego nieważności we wskazanej części uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności zarządzenia, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jego wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Elżbieta Żabicka-Łakomy