



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 25 kwietnia 2023 r.

Poz. 3490

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.440.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 21 kwietnia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

#### **stwierdzam nieważność**

zarządzenia Nr OR.0050.75.2023 Burmistrza Miasta Wisła z dnia 21 marca 2023 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z miejsc postojowych na zlokalizowanych poza pasem drogowym nieruchomościach Gminy Wisła, w części określonej w § 1 pkt 3 zarządzenia, jako sprzecznego z art. 2 Konstytucji RP.

#### **Uzasadnienie**

Przedmiotowym zarządzeniem Burmistrz Miasta Wisła ustalił wysokość opłat za korzystanie z miejsc postojowych na zlokalizowanych poza pasem drogowym nieruchomościach Gminy Wisła określonych w uchwale nr XIV/217/2020 Rady Miasta Wisła z dnia 30 stycznia 2020 r. w sprawie *korzystania z miejsc postojowych na zlokalizowanych poza pasem drogowym nieruchomościach Gminy Wisła* (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2023 r. poz. 2111 ze zm.), zwana dalej „uchwałą”.

Zarządzenie zostało doręczone Wojewodzie Śląskiemu w dniu 24 marca 2023 roku.

Jako materialnoprawną podstawę wydania zarządzenia nr OR.0050.75.2023 organ wykonawczy Gminy Wisła wskazał m.in. uchwałę Nr XIV/217/2020 Rady Miasta Wisła z dnia 30 stycznia 2020 r. w sprawie korzystania z miejsc postojowych na zlokalizowanych poza pasem drogowym nieruchomościach Gminy Wisła. Uchwała ta w § 2 ust. 3 stanowi:

*3. Ustalenie wysokości opłat za korzystanie z miejsc postojowych powierza się Burmistrzowi Miasta Wisła.*

Ww. subdelegacji Rada Miasta Wisła dokonała na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej, pozwalającym 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 Miasta Wisła uznać należy, że Burmistrz Miasta Wisła został upoważniony do wydania zarządzenia wyłącznie w przedmiocie ustalenia wysokości opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej – za korzystanie z miejsc postojowych na zlokalizowanych poza pasem drogowym nieruchomościach Gminy Wisła określonych w uchwale.

Organ nadzoru podkreśla, że regulacje niejasne stanowią naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP. Z art. 2 Konstytucji RP wynika, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 Konstytucji RP wymienia się m.in. jasność prawa. Dodatkowo

należy wskazać, iż *Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02, publ. Dz. U. z 2002 r., nr 78, poz. 715)* podniósł, iż: „(...) przepisy prawne muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego – dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań.”

W § 1 pkt 3 Zarządzenia Burmistrz postanowił, że:

*§ 1. Ustala się wysokość opłat za korzystanie z miejsc postojowych na zlokalizowanych poza pasem drogowym nieruchomościach Gminy Wisła określonych w uchwale nr XIV/217/2020 Rady Miasta Wisła z dnia 30 stycznia 2020 r. w sprawie korzystania z miejsc postojowych na zlokalizowanych poza pasem drogowym nieruchomościach Gminy Wisła (tekst jednolity: Dz. Urz. Woj. Śl. z 2023 r. poz. 2111 z późn. zm., zwana dalej „Uchwałą”):*

(...)

*3) Opłata ryczałtowa, o której mowa w § 2 ust. 3 pkt 2 Uchwały, za korzystanie z jednego miejsca postojowego: 200,00 PLN (w tym podatek VAT) z zastrzeżeniem, że jeżeli zostanie ona zapłacona w ciągu 7 dni od dnia postoju jej należna wysokość ulega obniżeniu do 100,00 PLN (w tym podatek VAT).*

W ocenie organu nadzoru, przepis § 1 pkt 3 zarządzenia nie spełnia wymogów przywołanego wyżej wzorca konstytucyjnego.

W § 2 ust. 3 uchwały z 2020 roku Rada postanowiła, że:

*3. Ustala się następujące rodzaje opłat za korzystanie z miejsc postojowych, obowiązujące w przypadku braku wniesienia opłaty abonamentowej, o której mowa w ust. 1 i 2, odrębnie dla każdej doby:*

*1) wymiarową, tj. za postój ze wskazaniem czasu rozpoczęcia i zakończenia postoju potwierdzonym wydrukiem z parkometru lub fakturą VAT:*

*a) za pierwszą rozpoczętą godzinę postoju,*

*b) za drugą godzinę postoju,*

*c) za trzecią godzinę postoju, d) za każdą kolejną godzinę postoju;*

*2) ryczałtową, tj. za postój inny niż wskazany w pkt 1.*

W ocenie organu nadzoru, przepis § 1 pkt 3 Zarządzenia nie spełnia wymogów przywołanego wyżej wzorca konstytucyjnego.

W pierwszej kolejności wskazać należy, iż nie sposób stwierdzić, co mieści się w pojęciu „inny postój niż wskazany w pkt 1” tj. za jakie korzystanie z miejsca postojowego pobierana jest opłata, o której mowa w § 1 pkt 3 Zarządzenia. Uchwała (podobnie jak Zarządzenie) nie wyróżnia, i zresztą nie może, rodzajów postoju. Jedynym wyróżnikiem dotyczącym rodzaju postoju (sposobu korzystania z miejsca postojowego) jaki można odnaleźć w treści Zarządzenia (jak i Uchwały) to „korzystanie z jednego miejsca postojowego” (§ 1 pkt 1 Zarządzenia). Jednakże zauważyć należy, iż opłata ustalona w § 1 pkt 3 Zarządzenia jest także opłatą „za korzystanie z jednego miejsca postojowego”. Gdyby nawet przyjąć, iż wyróżnikiem rodzaju postoju jest w zamierzeniu prawodawcy, w istocie „rodzaj” wnoszonej opłaty (abonamentowa) za korzystanie z miejsca postojowego, to również w takim przypadku przepis ten nie mógłby się ostać w obrocie prawnym, gdyż innym „rodzajem” opłaty niż opłata abonamentowa jest opłata wymieniona w § 1 pkt 2 Zarządzenia (opłata wymiarowa), co w tej sytuacji czyniłoby zbędnym przepis § 1 pkt 3 Zarządzenia.

Już tylko na marginesie zauważyć należy, iż w ocenie organu nadzoru, konstrukcja przepisu wskazuje, że w istocie „opłata ryczałtowa” wymieniona w tym przepisie jest swojego rodzaju „opłatą karną” za korzystanie z miejsca postojowego bez uiszczenia opłaty abonamentowej, gdyż jej wysokość uzależniona jest nie od czasu postoju czy też pojazdu jaki korzysta z miejsca postojowego, lecz terminu w jakim opłata zostanie wniesiona. Do ustanowienia tego typu opłaty przez Burmistrza Wisły brak jest jednak podstawy prawnej.

Omawiane uchybienie w przedmiotowym Zarządzeniu zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale (zarządzeniu) to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/OI859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Ponadto organ nadzoru zauważa, że numeracja kolejnych paragrafów jest nieprawidłowa, brakuje bowiem § 2 Zarządzenia (po § 1 znajduje się § 3 Zarządzenia).

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 na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności Zarządzenia we wskazanej części było uzasadnione i konieczne.

### **Pouczenie**

Stwierdzenie nieważności zarządzenia, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jego wykonanie z mocy prawa, 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  
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

**Iwona Andruszkiewicz**