



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI



Olsztyn, dnia 27 czerwca 2020 r.

PN.4131.234.2020

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r., poz. 713), stwierdzam nieważność uchwały Rady Miejskiej w Gołdapi nr XXIII/188/2020 z dnia 20 maja 2020 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie zasad korzystania ze skweru i parkingu miejskiego na Placu Zwycięstwa w Gołdapi, w części obejmującej:

- § 1 ust. 2 pkt 2) – pkt 6) załącznika do uchwały
- § 2 ust. 1 załącznika do uchwały
- § 2 ust. 6 załącznika do uchwały
- § 4 ust. 3 załącznika do uchwały
- § 5 załącznika do uchwały
- § 7 ust. 1 załącznika do uchwały
- § 8 ust. 1 załącznika do uchwały
- § 9 ust. 1 załącznika do uchwały

Uzasadnienie

Uchwałą wskazaną na wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 1 czerwca br., Rada Miejska w Gołdapi, powołując jako podstawę art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 2 pkt 4, art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 pkt 2) ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 2019 r., poz. 712 z późn.zm.), ustaliła nowe brzmienie załącznika nr 2 do uchwały Rady Miejskiej w Gołdapi Nr XXXVI/238/2013 z dnia 29 maja 2013 r. w sprawie zasad korzystania ze skweru i parkingu miejskiego na Placu Zwycięstwa w Gołdapi.

Przedmiotowy załącznik, stanowi Regulamin korzystania z parkingu miejskiego na Placu Zwycięstwa w Gołdapi, który usytuowany jest na działce o numerze geodezyjnym 875/8. Nieruchomość stanowi własność Gminy Gołdap. Zgodnie z ewidencją gruntów i budynków, prowadzoną przez Starostę Gołdapskiego, obszar ten, stanowi teren rekreacyjno – wypoczynkowy. Nieruchomość nie posiada statusu drogi publicznej, gdyż nie została zaliczona do żadnej z kategorii dróg, w myśl przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2020 r., poz. 470).

Mając na uwadze powyższe, stwierdzić należy, że zakwestionowane na wstępie postanowienia, w sposób istotny naruszają prawo, gdyż podjęte zostały bez podstawy prawnej. Regulamin korzystania z parkingu miejskiego, ukształtowany został w sposób właściwy dla ustalania warunków parkowania pojazdów w strefach płatnego parkowania, w rozumieniu ustawy o drogach publicznych.

Wstępnie wskazać należy, że w świetle aktualnego orzecznictwa sądów administracyjnych (m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 14 stycznia br., w sprawie o sygn. III SA/Łd 924/19, ze skargi Prokuratora Rejonowego w Zduńskiej Woli), akty normatywne o charakterze powszechnie obowiązującym, podejmowane przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, nie mogą wprowadzać w błąd użytkowników parkingu. Sąd ten wskazał zwłaszcza, że „(...)

Z brzmienia 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", wynika dla organu gminy upoważnienie do ustalenia cen i opłat za korzystanie z parkingu zlokalizowanego na terenie należącym do jednostki samorządu terytorialnego, a nie do wyznaczenia strefy płatnego parkowania poprzez bezpośrednie przeniesienie do uchwały regulacji zawartych w ustawie o drogach publicznych, odnoszących się do postoju pojazdów samochodowych na drogach publicznych. Zastosowanie do parkingu usytuowanego na drodze wewnętrznej uregulowań, oznaczenia i nazewnictwa będącego w istocie kalką tego, jakie wynika z ustawy o drogach publicznych w zakresie postoju pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania, ewidentnie wprowadza w błąd użytkowników tego parkingu, co do podstawy prawnej pobieranej opłaty za postój, trybu jej nakładania oraz ewentualnych środków zaskarżenia. Kwestie sporne związane z opłatami uregulowanymi w ustawie o drogach publicznych rozstrzygane są bowiem na drodze administracyjnej, gdy tymczasem parking wskazany w zaskarżonej uchwale działa na zasadach cywilnoprawnych. Organ gminy nie mógł zatem w drodze analogii zastosować terminów prawnych, które immanentnie związane są z drogami publicznymi ("strefa płatnego parkowania", "opłata dodatkowa") do parkingu usytuowanego na drodze wewnętrznej (placu/ryнку przeznaczonego do ruchu pojazdów). Terminy te bowiem nierozdzielnie związane są z parkingami na drogach publicznych i jednoznacznie kojarzą się ze strefą parkowania, objętą regulacjami przepisów prawnych zawartych w ustawie o drogach publicznych (...)."

W ocenie tutejszego organu, materialną podstawę do podjęcia badanej uchwały, stanowi art. 40 ust. 2 pkt 2) i pkt 4) ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 pkt 2) ustawy o gospodarce komunalnej, zgodnie z treścią których, rada gminy posiada kompetencje do :

- 1) określenia zasad zarządu mieniem gminy, a także - zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 2) i pkt 4) ustawy o samorządzie gminnym,
- 2) ustalenia wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego – stosownie do treści art. 4 ust. 1 pkt 2) ustawy o gospodarce komunalnej.

Realizacja kompetencji w zakresie określenia zasad zarządu mieniem gminy, powinna następować poprzez opracowanie zbioru podstawowych reguł postępowania organu wykonawczego w danym zakresie, z pominięciem jednak szczegółowych postanowień przewidzianych do konkretyzacji w umowie zawieranej przez gminę reprezentowaną przez jej organ wykonawczy. Podejmowanie czynności z zakresu prawa cywilnego, w tym poprzez składanie oświadczeń woli w imieniu gminy należy do właściwości organu wykonawczego gminy (wójta, burmistrza, prezydenta miasta), o czym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zaś norma kompetencyjna z art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy nie daje radzie gminy podstaw do tak daleko idącej ingerencji w układaniu szczegółowych relacji między stronami stosunku cywilnoprawnego, co wkraczałoby nadto w sferę uprawnień organu wykonawczego powołanego do gospodarowania mieniem komunalnym (art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym), łamiąc ustawową zasadę rozdziału kompetencji między organami gminy.

Ustalenie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, oznacza natomiast sformułowanie ogólnych wytycznych, czyli reguł zachowania się, kierowanych do osób, które przebywają na danych terenach lub w danych obiektach. W odniesieniu do terenów lub urządzeń, rada gminy może formułować normy i zasady prawidłowego postępowania, ustalać obowiązujący porządek zachowania się.

Mając na uwadze powyższe, Rada Miejska w Gołdapi, mogła wyznaczyć na terenie Miasta Gołdap obszar, który wykorzystywany będzie jako parking, na nieruchomości stanowiącej własność Gminy Miasta Gołdap, mogła ustalić zasady korzystania z tego parkingu – jako normy adresowane do osób przebywających na terenie parkingu i korzystających z niego, a także – postanowić o odpłatności lub nieodpłatności korzystania oraz ustalić konkretne opłaty za korzystanie.

Brak było natomiast podstaw do ustanawiania regulacji zaczerpniętych bezpośrednio z przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych lub wzorowanych na niej, a także - regulacji wykraczających poza delegację ustawową, w tym - zastrzeżonych dla organu wykonawczego.

Na podstawie powołanej wyżej argumentacji, w odniesieniu do badanej uchwały, konieczne jest wyeliminowanie z obrotu prawnego, wszystkich jej postanowień, zawierających unormowania w zakresie:

- ustalenia sposobu i szczegółowych kwestii związanych z pobieraniem opłat (§ 1 ust. 2 pkt 2) – pkt 6) załącznika do uchwały, § 2 ust. 6 załącznika do uchwały, § 5 załącznika do uchwały, § 8 załącznika do uchwały, § 9 ust. 1 – ust. 3 załącznika do uchwały), jako kwestii zastrzeżonych do właściwości organu wykonawczego
- wprowadzenia opłat dodatkowych za nieopłacone parkowanie i określenie obowiązków dotyczących ich uiszczania (§ 4 ust. 3 załącznika do uchwały, § 7 załącznika do uchwały)
- wprowadzania w treści Regulaminu odesłań do bliżej nieokreślonych przepisów prawa (§ 9 ust. 1 załącznika do uchwały) oraz ustaleń dotyczących podmiotu zarządzającego terenem (§ 2 ust. 1 załącznika do uchwały).

Mając na uwadze powyższe, rozstrzygnięto jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko – Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojęcki

Otrzymują :

- Przewodniczący Rady Miejskiej w Gołdapi
- Burmistrz Gołdapi