



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 08 października 2024 r.

WP-I.4131.181.2024

Rada Miasta Milanówka

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 i 721),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 51/V/24 Rady Miasta Milanówka z dnia 26 sierpnia 2024 r. zmieniającej uchwałę w sprawie: ustalenia strefy płatnego parkowania, wysokości stawek opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie, wysokości opłaty dodatkowej oraz określenia sposobu pobierania tych opłat.

Uzasadnienie

W dniu 26 sierpnia 2024 r. Rada Miasta Milanówka podjęła uchwałę Nr 51/V/24 zmieniającą uchwałę w sprawie: ustalenia strefy płatnego parkowania, wysokości stawek opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie, wysokości opłaty dodatkowej oraz określenia sposobu pobierania tych opłat. W uchwale jako podstawę prawną wskazano art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, z późn. zm.) oraz art. 13 ust. 1 pkt 1, art. 13b ust. 1 – 5, art. 13f ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 320, z późn. zm.). Uchwała stanowi akt prawa miejscowego.

Uchwała powyższa została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu w dniu 9 września 2024 r. Pismem z dnia 20 września 2024 r. zawiadomiono Radę Miasta Milanówka o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr 51/V/24.

Przedmiotem uchwały jest zmiana obowiązującej uchwały Nr 377/XXXIII/06 z dnia 13 czerwca 2006 r. w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania poprzez przyznanie Burmistrzowi Miasta Milanówka uprawnienia do zawieszenia w drodze zarządzenia zasad obowiązywania strefy płatnego parkowania na czas określony. Kwestia ta została uregulowana w dodanym do uchwały Nr 377/XXXIII/06 przepisie § 7a w brzmieniu: „*Burmistrz Miasta*

Milanówka z ważnych przyczyn, w tym związanych z tymczasową zmianą organizacji ruchu upoważniony jest do zawieszenia w drodze zarządzenia zasad obowiązywania strefy płatnego parkowania na czas określony.”.

Uprawnienie przewidziane w przywołanym § 7a nie znajduje oparcia w przepisach ustawy o drogach publicznych. Ustawa ta reguluje kwestię strefy płatnego parkowania, przyznając kompetencję w sprawie ustalenia tej strefy oraz wysokości opłat za postój pojazdu, organowi stanowiącemu gminy. Na podstawie art. 13b ust. 3 ustawy o drogach publicznych, rada gminy na wniosek wójta, zaopiniowany przez organy zarządzające drogami i ruchem na drogach, może ustalić strefę płatnego parkowania lub śródmiejską strefę parkowania. Natomiast ust. 4 tego artykułu przewiduje, że rada gminy, ustalając strefę płatnego parkowania lub śródmiejską strefę płatnego parkowania, może określić wysokość pobieranych opłat. Przepisy tej ustawy, w tym także te przepisy, które uchwałodawca przyjął za podstawę swojego rozstrzygnięcia, nie przewidują uprawnienia organu wykonawczego do zawieszenia zasad obowiązywania strefy płatnego parkowania. Ustawa o drogach publicznych nie przewiduje takiej instytucji prawnej jak, uregulowane w uchwale zmieniającej, zawieszenie zasad obowiązywania strefy płatnego parkowania na czas określony. W konsekwencji jej wykreowanie na poziomie działalności uchwałodawczej jednostki samorządu terytorialnego uznać należy za wkroczenie organu stanowiącego w materię ustawową. Ponadto, w świetle postanowienia cytowanego § 7a uchwały przyjąć należy, że organ stanowiący bez upoważnienia ustawowego przekazał w istocie organowi wykonawczemu kompetencję w sprawie regulacji płatnego parkowania.

Uzasadnienia dla przyjętego w uchwale zmieniającej rozwiązania nie może również stanowić stan faktyczny, który wynika z uzasadnienia uchwały, mianowicie niedziałanie od kilku lat strefy parkowania z racji uszkodzenia parkomatów. W związku z tym do czasu przywrócenia sposobu poboru opłat za parkowanie w strefie płatnego parkowania przygotowany ma zostać projekt organizacji ruchu wprowadzający strefy ograniczonego postoju w Milanówku. W tym czasie – jak stwierdzono w uzasadnieniu – konieczne jest zawieszenie zasad obowiązywania strefy płatnego parkowania i nadanie Burmistrzowi omawianego uprawnienia. Nie ulega więc wątpliwości, że na gruncie uchwały Nr 51/V/24 stworzono *ad hoc* nową instytucję prawną oraz przyznano organowi wykonawczemu uprawnienie z naruszeniem konstytucyjnej zasady legalizmu (art. 7 Konstytucji RP).

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr 51/V/24 narusza art. 7 i 94 Konstytucji RP, które wiąże się z naruszeniem § 135 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”

(Dz. U. z 2016 r. poz. 283). W tym kontekście należy również przywołać wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. (K 25/99, OTK 2000/5/141), w którym Trybunał wskazała na zakaz domniemania kompetencji oraz zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze. W orzecznictwie sądów administracyjnych także podkreśla się zakaz domniemania kompetencji jako naczelną zasadę prawa administracyjnego oraz postuluje się ścisłą oraz literalną interpretację norm kompetencyjnych. W związku z tym WSA we Wrocławiu stwierdził, że jeżeli organ stanowiący wychodzi poza wytyczne zawarte w upoważnieniu mamy do czynienia z przekroczeniem kompetencji, co musi skutkować stwierdzeniem nieważności aktu (wyrok z dnia 3 października 2007 r. sygn. akt IV SA/Wr 313/07).

Podkreślenia wymaga, że w świetle art. 87 Konstytucji RP akty prawa są ujęte w system uporządkowany hierarchicznie, w którym można wyznaczyć rangę każdego aktu i jego relację względem innych źródeł prawa. Konstytucja przesądza, że prawo powszechnie obowiązujące tworzy katalog o charakterze zamkniętym podmiotowo i przedmiotowo. Uchylenie, zmiana lub zawieszenie aktu danego rzędu może nastąpić jedynie w przypadku wydania aktu tego samego lub wyższego rzędu. Tym samym brak podstaw prawnych do zawieszenia obowiązywania norm prawa miejscowego na mocy zarządzenia, które ma charakter wykonawczy i wewnętrzny.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr 51/V/24 Rady Miasta Milanówka z dnia 26 sierpnia 2024 r. zmieniającej uchwałę w sprawie: ustalenia strefy płatnego parkowania, wysokości stawek opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie, wysokości opłaty dodatkowej oraz określenia sposobu pobierania tych opłat, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania.

Gminie, w świetle art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego, wnoszona za pośrednictwem organu, który zaskarżone orzeczenie wydał.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/