



NK-N.4131.369.2011.DC

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) **stwierdzam nieważność § 1 we fragmencie: „w okresie od dnia 28 września 2010 r. do daty podjęcia przez Radę Uchwały w sprawie ustalenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych” uchwały Rady Miejskiej w Karpaczu z dnia 13 maja 2011 r. Nr VII/55/11 w sprawie upoważnienia Burmistrza Karpacza do ustalenia opłat za parkowanie.**

### **Uzasadnienie**

Rada Miejska w Karpaczu na sesji w dniu 13 maja 2011 r. podjęła m.in. uchwałę Nr VII/55/11 w sprawie upoważnienia Burmistrza Karpacza do ustalenia opłat za parkowanie. Badana uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 20 maja 2011 r.

W wyniku przeprowadzonego postępowania nadzorczego Organ Nadzoru stwierdził, że wskazany w sentencji rozstrzygnięcia fragment uchwały podjęty został z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 1997 r. Nr 9, poz. 43 ze zm.) oraz art. 2 i 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Karpaczu upoważniła Burmistrza Karpacza do ustalenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na gminnych gruntach, stanowiących ogólnie dostępne parkingi, nie położonych w pasach dróg publicznych, w okresie od dnia 28 września 2010 r. do daty podjęcia przez Radę uchwały w sprawie ustalenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych.

Podejmując niniejszą uchwałę Rada działała m.in. na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej, zgodnie z którym, uprawnienia w zakresie ustalenia wysokości cen i opłat albo sposobu ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mogą powierzyć organom wykonawczym tych jednostek.

Przepis ten zawiera ustawową subdelegację, upoważniającą organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do przekazywania wskazanych w ust. 1 art. 4 ustawy o gospodarce komunalnej, jego kompetencji. Niniejszą uchwałą Rada Miejska w Karpaczu, w oparciu o ust. 2 art. 4 przywołanej ustawy, kompetencję w zakresie ustalania opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na gminnych gruntach powierzyła organowi wykonawczemu Gminy Karpacz. Jednocześnie postanowiła, iż upoważnienie to miałyby zastosowanie od dnia 28 września 2010

r. do momentu podjęcia przez Radę aktu ustalającego opłaty za parkowanie samochodów. W ocenie Organu Nadzoru, działanie takie stoi w sprzeczności z normą art. 4 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej oraz art. 2 Ustawy Zasadniczej. Po pierwsze mocy wstecznej upoważnienia organu wykonawczego gminy do ustalania przedmiotowych opłat nie przewiduje art. 4 ustawy o gospodarce komunalnej. Po wtóre ten zabieg legislacyjny narusza art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wyrażający zasadę, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawa, urzeczywistniającym zasadę sprawiedliwości społecznej i zasady pewności prawa, w którym obywatele mają poczucie stabilności i zaufania do państwa i stanowionego prawa oraz art. 7 Konstytucji wyrażającego zasadę, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

Jak podkreślił Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wydanym w dniu 30 kwietnia 2009 r. w sprawie II SA/Wr 612/08 orzeczeniu, „zakaz działania prawa wstecz stanowi jeden z elementów zasady demokratycznego państwa prawnego wyrażonego w przywołanym już art. 2 Konstytucji RP. Zasada niedziałania prawa wstecz, choć nie została wprost wyrażona w ustawie zasadniczej stanowi podstawową zasadę porządku prawnego. Zakazuje ona stanowienia norm prawnych znajdujących zastosowanie do stosunków prawnych i sytuacji, które istniały przed wejściem w życie tych norm. Zasada niedziałania prawa wstecz nie ma charakteru bezwzględnie dopuszczalne są od niej wyjątki jednak, trzeba mieć na uwadze, że zakaz ten odnosi się bezwzględnie do takich wypadków, w których nowy akt normatywny, miałyby pogorszyć dotychczasową, korzystniejszą dla adresata normy sytuację. Sprzeczne z tą zasadą jest w szczególności nakładanie na podmiot nieistniejącego dotychczas po jego stronie obowiązku, jak też pozbawianie go dotychczasowych uprawnień z mocą wsteczną. Zasada zaufania obywatela do państwa wymaga bowiem, by mocy wstecznej nie nadawać przepisom, które regulują prawa i obowiązki obywateli i pogarszają ich sytuację prawną. Jeżeli więc akt prawny pogarsza dotychczasową pozycję prawną podmiotu jest to dostateczna podstawa do wykluczenia wstecznego działania takiej normy”.

Dopuszczalna byłaby zatem wsteczna moc obowiązująca uchwały, ale tylko wtedy, jeżeli nie będą temu stały na przeszkodzie zasady demokratycznego państwa prawnego. Nadanie aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej sprowadza się do przypadku, gdy akt ten zawiera regulacje bardziej korzystne dla jego adresatów. Wstecznej mocy obowiązującej nie można z pewnością nadać przepisom nakładającym na obywateli obowiązki, nawet tak jak w tym przypadku w sposób pośredni.

Podkreślić również należy, że ustalenie opłat za parkowanie od dnia 28 września 2010 r. nie jest możliwe, ponieważ Burmistrz Karpacza nie posiadał w tym czasie uprawnienia do ustalenia wysokości cen i opłat albo upoważnienia do określania sposobu ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego. Warto dodać w tym miejscu, że Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 2 czerwca 2011 r. w sprawie II SA/Wr 245/11 stwierdził nieważność części zarządzenia Burmistrza Karpacza Nr 211/10 z dnia 28 września 2010 r. w sprawie przekazania gruntów Miejskiemu Zakładowi Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Karpaczu do zarządzania i pobierania opłat na cele parkingowe dotyczącej opłat za parkowanie samochodów na gminnych parkingach z uwagi na istotne naruszenie art. 4 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej.

Ustawodawca w art. 4 ustawy o gospodarce wskazuje kolejność działań organów gminy dotyczących określania wysokości cen i opłat, sposobu ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń jednostek samorządu terytorialnego. Upoważnienie organu wykonawczego do decydowania o wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej musi wynikać z uprzednio podjętej przez radę gminy uchwały określającej zakres dopuszczalnych działań organu wykonawczego.

W oparciu o powyższe ustalono, że zakwestionowany fragment § 1 uchwały narusza prawo w sposób istotny, co skutkuje stwierdzeniem jego nieważności.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem Organu Nadzoru - Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez Organ Nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

A.M.S.  
Aleksander Marek Skorupa

**UCHWAŁA NR VII/55/11  
RADY MIEJSKIEJ W KARPACZU**

z dnia 13 maja 2011 r.

**w sprawie upoważnienia Burmistrza Karpacza do ustalenia opłat za parkowanie**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 14 2, poz. 1591 z późn. zmianami oraz art. 4 ust. 1 pkt. 1 i 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236) uchwała się co następuje:

**§ 1.** Upoważnia się Burmistrza Karpacza do ustalenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na gminnych gruntach, stanowiących ogólnie dostępne parkingi, nie położonych w pasach dróg publicznych, w okresie od dnia 28 września 2010 r. do daty podjęcia przez Radę Uchwały w sprawie ustalenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych.

**§ 2.** Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta Karpacza.

**§ 3.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady  
Miejskiej w Karpaczu

**Irena Seweryn**

## Uzasadnienie

Stosownie do art. 18 ust. 2 pkt.15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm. ) do wyłącznej właściwości rady gminy należy m.in. podejmowanie uchwał w sprawach powierzania uprawnień organom wykonawczym, w granicach określonych w odrębnych ustawach. Art. 4 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 2011 r. Nr 45 , poz. 236 ze zm.) stanowi: jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o: wyborze sposobu prowadzenia i form gospodarki komunalnej, 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. Zgodnie z art. 4 ust. 2 przedmiotowej ustawy upoważnienia te, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mogą powierzyć organom wykonawczym tych jednostek. Grunty gminne wykorzystywane na parkingi dla pojazdów samochodowych są obiektami użyteczności publicznej, bowiem korzystanie z nich dozwolone jest dla każdego na równych prawach, wobec czego opłaty za korzystanie z tych obiektów ustala Rada Miejska jako organ stanowiący, przy czym może oba swoje uprawnienia przekazać Burmistrzowi Miasta. Uchwałą Nr V/35/11 z dnia 28 lutego 2011 r. Rada Miejska w Karpaczu potwierdziła przekazanie przez Burmistrza Karpacza - Miejskiemu Zakładowi Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Karpaczu do zarządzania i pobierania opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na gminnych gruntach stanowiących ogólnie dostępne parkingi, nie położonych w pasach dróg publicznych, a także zatwierdziła wszystkie dotychczas ustalone cenniki. Według rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Dolnośląskiego z dnia 5 kwietnia 2011 r. przedmiotowa uchwała (pomimo tytułu: w sprawie upoważnienia Burmistrza Karpacza do wyboru sposobu prowadzenia gospodarki komunalnej i ustalenia wysokości cen za usługi komunalne) powyższych warunków nie spełnia nie wynika z niej uprawnienie dla Burmistrza Karpacza do stanowienia o wysokości cen i opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na gminnych gruntach stanowiących parkingi ani prawo do określenia sposobu ustalania opłat i cen za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej. Rada Miejska mocą § 1 tej uchwały jedynie potwierdziła przekazanie przez Burmistrza Karpacza - Miejskiemu Zakładowi Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Karpaczu - gruntów stanowiących parkingi do ich zarządzania i pobierania opłat za parkowanie pojazdów samochodowych, a także zatwierdziła wszystkie dotychczas ustalone cenniki. Zdaniem Wojewody Dolnośląskiego uchwała ta nie zawiera jasno sformułowania upoważnienia na podstawie którego organ wykonawczy Gminy Karpacz mógłby określać wysokość cen i opłat za parkowanie pojazdów samochodowych albo cen i opłat za usługi komunalne. W związku z powyższym zachodzi konieczność upoważnienia Burmistrza Karpacza do ustalenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na gminnych gruntach, stanowiących ogólnie dostępne parkingi, nie położonych w pasach dróg publicznych, w okresie od dnia 28 września 2010 r. do daty podjęcia przez Radę Uchwały w sprawie ustalenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych. Mając powyższe na względzie, uzasadnionym jest podjęcie przedmiotowej uchwały.