



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.992.2021

Katowice, dnia 9 listopada 2021 r.

Rada Miasta Gliwice

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1372 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXX/619/2021 Rady Miasta Gliwice z dnia 7 października 2021 r. zmieniająca uchwałę Nr XVII/340/2020 Rady Miasta Gliwice z dnia 30 lipca 2020 r. w sprawie określenia strefy płatnego parkowania na drogach publicznych oraz zasad pobierania opłat za parkowanie na terenie miasta Gliwice, w części określonej w § 1 pkt 1 uchwały, który nadaje nową treść § 3 ust. 4 uchwały zmienianej w zakresie sformułowania: „złożone pod rygorem odpowiedzialności karnej o której mowa w art. 233 § 1 ustawy z dnia 06.06.1997 r. Kodeks karny (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1444 z późn. zm.)” wraz z poprzedzającym go przecinkiem, jako sprzecznej z art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. a w związku z art. 13b ust. 1 i ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 1376 ze zm.) w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 7 października 2021 r. Rada Miasta Gliwice przyjęła uchwałę Nr XXX/619/2021 zmieniającą uchwałę Nr XVII/340/2020 Rady Miasta Gliwice z dnia 30 lipca 2020 r. w sprawie określenia strefy płatnego parkowania na drogach publicznych oraz zasad pobierania opłat za parkowanie na terenie miasta Gliwice, dalej jako „uchwała”. Przepisem § 1 pkt 1 uchwały Rada nadała nową treść § 3 ust. 4 uchwały zmienianej.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 13 ust. 1 pkt 1, art. 13b, art. 13f ustawy o drogach publicznych.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 12 października 2021 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż w części jest ona niezgodna z prawem.

Zgodnie z treścią art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy o drogach publicznych *Korzystający z dróg publicznych są obowiązani do ponoszenia opłat za:*

1) postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych:

a) w strefie płatnego parkowania.

Natomiast z przepisu art. 13b ust. 1 i ust. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych wynika, że:

1. *Oplatę, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. a, pobiera się za postój pojazdów samochodowych w strefie płatnego parkowania, w wyznaczonym miejscu, w określone dni robocze, w określonych godzinach lub całodobowo.*

4. *Rada gminy (rada miasta), ustalając strefę płatnego parkowania lub śródmiejską strefę płatnego parkowania:*

2) *może wprowadzić opłaty abonamentowe lub zryczałtowane oraz zerową stawkę opłaty dla niektórych użytkowników drogi.*

Organ nadzoru ponownie podkreśla, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje albo w całości. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż *opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.*

W ocenie organu nadzoru, § 1 pkt 1 uchwały, który nadaje nową treść § 3 ust. 4 uchwały zmienianej w zakresie sformułowania: „złożone pod rygorem odpowiedzialności karnej o której mowa w art. 233 § 1 ustawy z dnia 06.06.1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1444 z późn. zm.)” jest sprzeczny z art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. a w związku z art. 13b ust. 1 i ust. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych w związku z art. 7 Konstytucji RP. Rada Miasta w ww. regulacji uchwały wskazała, co następuje:

„Dokumentami upoważniającymi do nabycia „Abonamentu mieszkańca” są: dowód osobisty i dowód rejestracyjny właściciela pojazdu, który zameldowany jest na obszarze SPP (do wglądu), a także oświadczenie o zameldowaniu przy ulicy, na której wyznaczono SPP, złożone pod rygorem odpowiedzialności karnej o której mowa w art. 233 § 1 ustawy z dnia 06.06.1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1444 z późn. zm.). W przypadku pojazdów użytkowanych w ramach zawartych na rzecz osób fizycznych umów: leasingu, najmu długoterminowego, kredytowych lub użyczenia z pracodawcą w celu nabycia „Abonamentu mieszkańca ” należy przedłożyć kopię takiej umowy (oryginał do wglądu). W przypadku niesporządzenia umowy użyczenia z pracodawcą w formie pisemnej, dokumentem upoważniającym do nabycia „Abonamentu mieszkańca” jest oświadczenie

pracodawcy o potrącaniu ryczałtu za użytkowanie pojazdu służbowego do celów prywatnych zgodnie z art. 12 ust. 2a ustawy z dnia 16 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1128 z późn. zm.).”

Należy podkreślić, że zgodnie z art. 233 § 1 i § 6 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1444 ze zm.):

§ 1. Kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

§ 6. Przepisy § 1 - 3 oraz 5 stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej.

Zatem warunkiem odpowiedzialności za złożenie fałszywego oświadczenia jest to, by przepis ustawy, na podstawie której oświadczenie jest składane, przewidywał możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. Jeżeli ustawodawca zamierza nadać wymaganym oświadczeniom składanym przez zainteresowane podmioty rygor odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń, to rygor ten wprowadza wprost do ustawy i dopiero wówczas w razie przeniesienia kompetencji na organ stanowiący miasta do podjęcia uchwały, winien przewidzieć w treści upoważnienia wymóg pouczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń.

Podkreślić również należy, że przedmiotowa ustawa przewiduje składanie oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej wyłącznie w art. 16f ust. 6, art. 16i ust. 2, art. 16za ust. 5 dotyczące odpowiednio składania oświadczenia do wniosku o wpis do rejestru EETS, corocznego oświadczenia o zakresie prowadzonej działalności dotyczącej świadczenia usługi EETS za rok poprzedni, oświadczenia o spełnieniu wymogu, o którym mowa w art. 16e ust. 2 ustawy oraz oświadczeń kandydatów na członków Komisji powoływanej do wydawania opinii w sprawie sporów związanych z usługą EETS. Jednakże ustawa w przepisach dot. ustalania stref płatnego parkowania oraz opłat związanych z postojem pojazdów samochodowych w tych strefach – nie przewiduje dla organu stanowiącego miast upoważnienia do nakładania na podmioty korzystające z ww. stref obowiązku składania oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej, w tym oświadczenia o zameldowaniu przy ulicy, na której wyznaczono strefę płatnego parkowania. Ustawowego upoważnienia dla Rady Miasta nie można domniemywać, szczególnie stosować dla ustalenia zakresu upoważnienia, wykładni celowościowej.

Powyżej wskazane stanowisko organu nadzoru znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. W uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 24 września 2015 r., sygn. akt III SA/Po 631/15 (publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) wskazano, że: *Powołany w kwestionowanej klauzuli przepis art. 233 § 1 Kodeksu karnego stanowi, że kto składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. Przepis ten nie dotyczy sytuacji składania oświadczenia w postaci informacji lub deklaracji podatkowej ale zeznań w ramach toczącego się postępowania. Jest on jednak stosowany odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej (art. 233 § 6 Kodeksu karnego). Oznacza to, że sprawca odpowiada za*

podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy w oświadczeniu, które może służyć za dowód w postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, jeżeli przyjmujący oświadczenie, działając w zakresie swoich uprawnień nadanych przez tę ustawę, uprzedził oświadczającego o odpowiedzialności karnej za fałszywe oświadczenie. Z regulacji tej wynika zatem, że przestępstwem jest złożenie fałszywego oświadczenia na przykład w kwestionariuszach lub formularzach. Warunkiem jednak odpowiedzialności za złożenie fałszywego oświadczenia jest to by przepis ustawy, na podstawie której oświadczenie jest składane, przewidywał możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. Jeżeli ustawodawca zamierza nadać składanym oświadczeniom (zeznaniom) rygor odpowiedzialności karnej, to rygor ten wprowadza wprost do ustawy i dopiero wówczas, w razie przeniesienia kompetencji do określenia przez organ samorządu wzoru informacji i deklaracji, winien przewidzieć w treści upoważnienia wymóg pouczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań). (por. również wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie: z dnia 27 lutego 2014 r., sygn. akt I SA/Kr 2220/13, z dnia 28 lutego 2014 r., sygn. akt I SA/Kr 2224/13, z dnia 11 marca 2014 r., sygn. akt I SA/Kr 86/14, z dnia 19 maja 2015 r., sygn. akt I SA/Kr 459/15; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 17 maja 2017 r., sygn. akt II SA/Sz 317/17; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 11 września 2018 r., sygn. akt I SA/Bd 474/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, Rada Miasta Gliwice w wyżej wymienionym zakresie, istotnie naruszyła przepis z art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. a w związku z art. 13b ust. 1 i ust. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych w związku z art. 7 Konstytucji RP.

Organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wymienionej części uchwały.

Powyżej opisane uchybienie w przedmiotowej uchwale należy 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 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/Ol 859/18, 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).

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 uchwała Nr XXX/619/2021 Rady Miasta Gliwice z dnia 7 października 2021 r. zmieniająca uchwałę Nr XVII/340/2020 Rady Miasta Gliwice

z dnia 30 lipca 2020 r. w sprawie określenia strefy płatnego parkowania na drogach publicznych oraz zasad pobierania opłat za parkowanie na terenie miasta Gliwice, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w wyżej wymienionej części uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej 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

Krzysztof Nowak
Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor Wydziału
Nadzoru Prawnego



ŚLĄSKI URZĄD WOJEWÓDZKI
W KATOWICACH

Wydział Nadzoru Prawnego
40-032 Katowice, ul. Jagiellońska 25

Katowice, 8 listopada 2021 r.

NPII.4131.1.992.2021

Rada Miasta Gliwice

**Zawiadomienie
o wszczęciu postępowania**

Zawiadamia się, że zgodnie z art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 735 zm.) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1372 ze zm.) zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXX/619/2021 Rady Miasta Gliwice z dnia 7 października 2021 r. zmieniająca uchwałę Nr XVII/340/2020 Rady Miasta Gliwice z dnia 30 lipca 2020 r. w sprawie określenia strefy płatnego parkowania na drogach publicznych oraz zasad pobierania opłat za parkowanie na terenie miasta Gliwice, w części określonej w § 1 pkt 1 uchwały, który nadaje nową treść § 3 ust. 4 uchwały zmienianej w zakresie sformułowania: „złożone pod rygorem odpowiedzialności karnej o której mowa w art. 233 § 1 ustawy z dnia 06.06.1997 r. Kodeks karny (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1444 z późn. zm.)” wraz z poprzedzającym go przecinkiem, jako sprzecznej z art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. a w związku z art. 13b ust. 1 i ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 1376 ze zm.) w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 7 października 2021 r. Rada Miasta Gliwice przyjęła uchwałę Nr XXX/619/2021 zmieniającą uchwałę Nr XVII/340/2020 Rady Miasta Gliwice z dnia 30 lipca 2020 r. w sprawie określenia strefy płatnego parkowania na drogach publicznych oraz zasad pobierania opłat za parkowanie na terenie miasta Gliwice, dalej jako „uchwała”. Przepisem § 1 pkt 1 uchwały Rada nadała nową treść § 3 ust. 4 uchwały zmienianej.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 13 ust. 1 pkt 1, art. 13b, art. 13f ustawy o drogach publicznych.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 12 października 2021 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż w części jest ona niezgodna z prawem.

Zgodnie z treścią art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy o drogach publicznych *Korzystający z dróg publicznych są obowiązani do ponoszenia opłat za:*

1) postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych:

a) w strefie płatnego parkowania.

Natomiast z przepisu art. 13b ust. 1 i ust. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych wynika, że:

1. Oplatę, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. a, pobiera się za postój pojazdów samochodowych w strefie płatnego parkowania, w wyznaczonym miejscu, w określone dni robocze, w określonych godzinach lub całodobowo.

4. Rada gminy (rada miasta), ustalając strefę płatnego parkowania lub śródmiejską strefę płatnego parkowania:

2) może wprowadzić opłaty abonamentowe lub zryczałtowane oraz zerową stawkę opłaty dla niektórych użytkowników drogi.

Organ nadzoru ponownie podkreśla, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje albo w całości. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż *opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.*

W ocenie organu nadzoru, § 1 pkt 1 uchwały, który nadaje nową treść § 3 ust. 4 uchwały zmienianej w zakresie sformułowania: „złożone pod rygorem odpowiedzialności karnej o której mowa w art. 233 § 1 ustawy z dnia 06.06.1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1444 z późn. zm.)” jest sprzeczny z art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. a w związku z art. 13b ust. 1 i ust. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych w związku z art. 7 Konstytucji RP. Rada Miasta w ww. regulacji uchwały wskazała, co następuje:

„Dokumentami upoważniającymi do nabycia „Abonamentu mieszkańca” są: dowód osobisty i dowód rejestracyjny właściciela pojazdu, który zameldowany jest na obszarze SPP (do wglądu), a także oświadczenie o zameldowaniu przy ulicy, na której wyznaczono SPP, złożone pod rygorem odpowiedzialności karnej o której mowa w art. 233 § 1 ustawy z dnia 06.06.1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1444 z późn. zm.). W przypadku pojazdów użytkowanych w ramach zawartych na rzecz osób fizycznych umów: leasingu, najmu długoterminowego, kredytowych lub użyczenia z pracodawcą w celu nabycia „Abonamentu mieszkańca” należy przedłożyć kopię takiej umowy (oryginał do wglądu). W przypadku niesporządzenia umowy użyczenia z pracodawcą w formie pisemnej, dokumentem upoważniającym do nabycia „Abonamentu mieszkańca” jest oświadczenie pracodawcy o potrącaniu ryczałtu za użytkowanie pojazdu służbowego do celów prywatnych zgodnie

z art. 12 ust. 2a ustawy z dnia 16 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1128 z późn. zm.).”

Należy podkreślić, że zgodnie z art. 233 § 1 i § 6 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1444 ze zm.):

§ 1. Kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

§ 6. Przepisy § 1 - 3 oraz 5 stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej.

Zatem warunkiem odpowiedzialności za złożenie fałszywego oświadczenia jest to, by przepis ustawy, na podstawie której oświadczenie jest składane, przewidywał możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. Jeżeli ustawodawca zamierza nadać wymaganym oświadczeniom składanym przez zainteresowane podmioty rygor odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń, to rygor ten wprowadza wprost do ustawy i dopiero wówczas w razie przeniesienia kompetencji na organ stanowiący miasta do podjęcia uchwały, winien przewidzieć w treści upoważnienia wymóg pouczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń.

Podkreślić również należy, że przedmiotowa ustawa przewiduje składanie oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej wyłącznie w art. 16f ust. 6, art. 16i ust. 2, art. 16za ust. 5 dotyczące odpowiednio składania oświadczenia do wniosku o wpis do rejestru EETS, corocznego oświadczenia o zakresie prowadzonej działalności dotyczącej świadczenia usługi EETS za rok poprzedni, oświadczenia o spełnieniu wymogu, o którym mowa w art. 16e ust. 2 ustawy oraz oświadczeń kandydatów na członków Komisji powoływanej do wydawania opinii w sprawie sporów związanych z usługą EETS. Jednakże ustawa w przepisach dot. ustalania stref płatnego parkowania oraz opłat związanych z postojem pojazdów samochodowych w tych strefach – nie przewiduje dla organu stanowiącego miast upoważnienia do nakładania na podmioty korzystające z ww. stref obowiązku składania oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej, w tym oświadczenia o zameldowaniu przy ulicy, na której wyznaczono strefę płatnego parkowania. Ustawowego upoważnienia dla Rady Miasta nie można domniemywać, szczególnie stosować dla ustalenia zakresu upoważnienia, wykładni celowościowej.

Powyżej wskazane stanowisko organu nadzoru znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. W uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 24 września 2015 r., sygn. akt III SA/Po 631/15 (publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) wskazano, że: *Powołany w kwestionowanej klauzuli przepis art. 233 § 1 Kodeksu karnego stanowi, że kto składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. Przepis ten nie dotyczy sytuacji składania oświadczenia w postaci informacji lub deklaracji podatkowej ale zeznań w ramach toczącego się postępowania. Jest on jednak stosowany odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej (art. 233 § 6 Kodeksu karnego). Oznacza to, że sprawca odpowiada za podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy w oświadczeniu, które może służyć za dowód*

w postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, jeżeli przyjmujący oświadczenie, działając w zakresie swoich uprawnień nadanych przez tę ustawę, uprzedził oświadczającego o odpowiedzialności karnej za fałszywe oświadczenie. Z regulacji tej wynika zatem, że przestępstwem jest złożenie fałszywego oświadczenia na przykład w kwestionariuszach lub formularzach. Warunkiem jednak odpowiedzialności za złożenie fałszywego oświadczenia jest to by przepis ustawy, na podstawie której oświadczenie jest składane, przewidywał możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. Jeżeli ustawodawca zamierza nadać składanym oświadczeniom (zeznaniom) rygor odpowiedzialności karnej, to rygor ten wprowadza wprost do ustawy i dopiero wówczas, w razie przeniesienia kompetencji do określenia przez organ samorządu wzoru informacji i deklaracji, winien przewidzieć w treści upoważnienia wymóg pouczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań). (por. również wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie: z dnia 27 lutego 2014 r., sygn. akt I SA/Kr 2220/13, z dnia 28 lutego 2014 r., sygn. akt I SA/Kr 2224/13, z dnia 11 marca 2014 r., sygn. akt I SA/Kr 86/14, z dnia 19 maja 2015 r., sygn. akt I SA/Kr 459/15; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 17 maja 2017 r., sygn. akt II SA/Sz 317/17; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 11 września 2018 r., sygn. akt I SA/Bd 474/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, Rada Miasta Gliwice w wyżej wymienionym zakresie, istotnie naruszyła przepis z art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. a w związku z art. 13b ust. 1 i ust. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych w związku z art. 7 Konstytucji RP.

Organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wymienionej części uchwały.

Mając powyższe na uwadze, wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXX/619/2021 Rady Miasta Gliwice z dnia 7 października 2021 r. zmieniająca uchwałę Nr XVII/340/2020 Rady Miasta Gliwice z dnia 30 lipca 2020 r. w sprawie określenia strefy płatnego parkowania na drogach publicznych oraz zasad pobierania opłat za parkowanie na terenie miasta Gliwice - w wyżej wymienionej części, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stronie przysługuje prawo złożenia wyjaśnień w sprawie.

Termin na wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego upływa z dniem **11 listopada 2021 r.**

Z upoważnienia Wojewody Śląskiego

Krzysztof Nowak

Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor Wydziału
Nadzoru Prawnego