

OPINIA NR..... PREZYDENTA MIASTA KRAKOWA Z DNIA.....

dotycząca projektu uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie ustalenia kierunków działania dla Prezydenta Miasta Krakowa dotyczących ograniczenia lokalizowania parkingów dla autokarów w obszarze Dzielnicy I Stare Miasto – druk 488.

Na podstawie § 30 ust. 4 pkt 4 Statutu Miasta Krakowa stanowiącego załącznik do uchwały nr XLVIII/435/96 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 kwietnia 1996 r. w sprawie Statutu Miasta Krakowa (Dz. Urz. Woj. Małopolskiego z 2019 r. poz. 7074, z 2020 r. poz. 919) postanawia się, co następuje:

Opiniuje się **negatywnie** projekt uchwały Rady Miasta Krakowa wniesiony przez Radę Dzielnicy I Stare Miasto w sprawie ustalenia kierunków działania dla Prezydenta Miasta Krakowa dotyczących ograniczenia lokalizowania parkingów dla autokarów w obszarze Dzielnicy I Stare Miasto – druk 488.

UZASADNIENIE

W pierwszej kolejności zwracam uwagę na powołanie specjalnej grupy roboczej, której zadaniem jest wypracowanie propozycji kompleksowej obsługi autokarowego ruchu turystycznego w centrum Krakowa. Przed podjęciem jakichkolwiek decyzji w sprawie ustalenia kierunków działania dla Prezydenta Miasta Krakowa dotyczących ograniczenia lokalizowania parkingów dla autokarów w obszarze Dzielnicy I Stare Miasto proponuję zatem uwzględnić propozycje, które zostaną wypracowane w ramach prac ww. grupy roboczej i zrównoważać oczekiwania mieszkańców, jak i przedsiębiorców.

Nadmieniam, że zaproponowane ograniczenie tonażu do 3,5 t spowoduje problemy z zaopatrzeniem. Funkcjonujące obecnie ograniczenia tonażowe w Dzielnicy I Stare Miasto zostały wypracowane zarówno pod kątem zapewnienia ciągłości dostaw, jak i obsługi turystycznej (m.in. dojazd do parkingów ograniczonego postoju). Aktualne ograniczenia (w kontekście ruchu autokarowego) działają w sposób prawidłowy, w związku z czym stanowisko dotyczące tonażu jest zdecydowanie negatywne.

W zakresie parkingu zlokalizowanego przy ul. Powiśle 11 podtrzymuję przekazywaną już Radnym Miasta Krakowa informację o wypowiedzeniu w dniu 10 września 2024 r. zawartej umowy dzierżawy w celu prowadzenia parkingu dla autokarów, ze skutkiem na dzień 31 grudnia 2024 r. Wypowiedzenie ww. umowy nastąpiło m.in. w wyniku podjęcia przez Radę Dzielnicy I Stare Miasto uchwały nr XII/88/2024 z dnia 16 lipca 2024 r. w sprawie likwidacji parkingów dla autokarów w ścisłym centrum miasta Krakowa, w której Rada Dzielnicy I Stare Miasto wniosła do Prezydenta Miasta Krakowa o likwidację parkingów dla autokarów w ścisłym centrum Krakowa, w tym parkingu pod Wawelem, zlokalizowanego przy ul. Powiśle 11, jak również przeprowadzonej przez Gminę Miejską Kraków analizy, w konsekwencji której uznano, iż z uwagi na konieczność ochrony krajobrazu kulturowego, zabytkowego układu urbanistycznego, jak również kwestie związane z ochroną środowiska i infrastruktury drogowej, uzasadnionym będzie pozostawienie całości zlokalizowanego przy ul. Powiśle terenu jako ogólnodostępnego, zarówno dla mieszkańców Miasta jak i turystów.

Tym samym Gmina podjęła już działania mające na celu realizację postanowień zawartych w opiniowanej uchwale. W zakresie nieruchomości pozostających w zarządzie Gminy Miejskiej Kraków postulaty zawarte w projekcie uchwały zostały zatem już teraz zrealizowane.

Ponadto opiniowana uchwała obarczona jest błędami formalnoprawnymi, na które wielokrotnie zwracano uwagę w orzecznictwie (zob. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 września 2017 r., II GSK 3514/17, LEX 2404511 oraz wyrok NSA z dnia 14 października 2009 r., I OSK 347/2009, LEX 571022), a także w doktrynie (zob. np. J. Krawczyk, *Uchwały kierunkowe rady gminy jako przedmiot nadzoru wojewody – studium przypadku Rady Miasta Krakowa*, Prz.Leg. 2020, nr 2, s. 21-42, M. Chlipała, J. Żurek-Wójcik, *Stanowienie o kierunkach działania wójta (burmistrza, prezydenta miasta)*, PPP 2022, nr 7-8, s. 206-223 oraz J. Krawczyk, *Stanowienie o kierunkach działania organu wykonawczego gminy a skuteczność organów administracji publicznej* [w:] *Skuteczność w prawie administracyjnym*, red. C. Martysz, Warszawa 2022, s. 79-92). Można mieć zasadne wątpliwości, czy zawarte w § 1 opiniowanej uchwały wskazanie konkretnego sposobu realizacji ustalonego kierunku działania, nie stanowi naruszenia normy kompetencyjnej wyrażonej w art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 z późn. zm.). Przedmiotowa uchwała ma bowiem charakter kierunkowy, tzn. określa kierunki działania wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w zakresie wykonywania określonego zadania publicznego. Podkreślić należy, iż uchwała rady o kierunkach działania wójta nie może ograniczać samodzielności organu wykonawczego w realizacji przyznanej mu ustawowo kompetencji, w tym przez przepisy prawa materialnego, zwłaszcza poprzez formułowanie poleceń czy nakazów konkretnego sposobu załatwienia danej sprawy. Uchwała taka stanowi więc jedynie pewne zalecenia i wskazówki wobec działalności organu wykonawczego gminy i nie może być traktowana jako wydanie mu polecenia przez radę, co osłabia jej moc wiążącą (tak trafnie K. Właźlak [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. P. Chmielnicki, Warszawa 2013, komentarz do art. 18, teza 3, LEX/el oraz M. Augustyniak, T. Moll [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2018, komentarz do art. 18, teza 5, LEX/el). Dlatego właśnie wydaje się wątpliwym zawarte w § 1 projektu uchwały zobowiązanie Prezydenta Miasta Krakowa do podjęcia wskazanych tam konkretnych działań. Rada Miasta w ten sposób nałożyłaby na organ wykonawczy gminy konkretny obowiązek, który miałby dać efekt w formie określonej w tych przepisach.

Takie działanie budzi poważne wątpliwości. Sądy administracyjne sformułowały w tym przedmiocie dość jednolite stanowisko. Wyjaśniają one mianowicie, że „przepis art. 18 ust. 2 pkt 2 u.s.g. upoważnia radę gminy do stanowienia o kierunkach działania wójta, a nie do określania form działania. Przepis ten zezwala radzie gminy jedynie na »stanowienie o kierunkach działania wójta«, a więc stanowi upoważnienie do wydawania aktów kierunkowych, wskazujących jedynie cele, priorytety działania wójta, ale nie przesądzających w jaki sposób i w jakich formach ma to działanie być przez wójta podejmowane. Stanowione na podstawie tego upoważnienia uchwały mogą mieć zatem jedynie charakter wewnętrzny, zawierając wytyczne lub zalecenia dla organu wykonawczego. Mogą one określać ogólnie strategię działania wójta, wskazywać hierarchię priorytetów w zakresie realizacji celów i zadań mieszczących się w zadaniach gminy, ale nie mogą wkraczać wprost w zakres działania poszczególnych organów gminy. Podejmowane przez radę gminy na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 2 u.s.g. uchwały nie mogą więc wkraczać w zakres kompetencji należnych ustawowo wójtowi z mocy ustawy, naruszałoby to bowiem ustawowy podział kompetencji pomiędzy

organami gminy” (zamiast wielu zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 września 2017 r., II GSK 3514/17, LEX 2404511).

Warto także skonfrontować ze sobą dwie zasadnicze regulacje gminnej ustawy ustrojowej, a to wspomniany art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o *samorządzie gminnym* oraz art. 30 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy, który stanowi, że to wójt, będąc podmiotem odpowiedzialnym za wykonanie uchwał rady, decyduje jednocześnie o sposobie tego wykonywania. Zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego „to, że radzie gminy przysługuje domniemanie kompetencji (należą do niej wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej) nie oznacza, że może ona wkraczać w kompetencje wykonawcze przypisane art. 30 u.s.g. właśnie organowi wykonawczemu” (wyrok NSA z dnia 14 października 2009 r., I OSK 347/2009, LEX 571022). Respektując więc stanowiące uprawnienia rady gminy i możliwość wskazywania kierunków działania organu wykonawczego, rada musi pozostawić sferę sposobu wykonania uchwały wójtowi, zarówno na płaszczyźnie czynności prawnych, techniczno-organizacyjnych, jak i egzekwowania norm ustanowionych przez radę (por. A. Szewc [w:] *Samorząd gminny. Komentarz*, red. A. Szewc, Warszawa 2005, s. 322).

Mając na uwadze powyższe negatywnie opiniuję projekt uchwały Rady Miasta Krakowa według druku nr 488.

Prezydent Miasta Krakowa

Aleksander Miszański

Potwierdzam zgodność wydruku z dokumentem wydanym w postaci elektronicznej:

Identyfikator dokumentu	2223291.5463606.6239506
Nazwa dokumentu	488 opinia do projektu uchwały 2.pdf
Tytuł dokumentu	488 opinia do projektu uchwały 2
Data dokumentu	04.02.2025 12:47:10
Skrót dokumentu	1FE475F294433862D4C4107CECD7609ABB446FC0
Wersja dokumentu	1.1
Data podpisu	04.02.2025
Sygnatariusz	Aleksander Jan Miszański
Stanowisko	Prezydent Miasta Krakowa
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego
Akceptacja	Kracik Stanisław, 31.01.2025 12:56:24, wersja 1.0 (Zastępca Prezydenta, Prezydent Miasta Krakowa (PMK), III Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa (III-ZP)) Urząd Miasta Krakowa
Akceptacja	Dudek Tomasz, 31.01.2025 11:07:57, wersja 1.0 (Kierownik Referatu, Wydział Organizacji i Nadzoru (OR), Referat ds. Interpelacji (OR-03)) Urząd Miasta Krakowa
	EZD 3.126.31.31.
Data wydruku:	04.02.2025 13:10:29
Autor wydruku:	Chronowska-Panek Renata