



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 17 maja 2012 r.

Poz. 1748

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-III.4131.3.2012.LA WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 2 maja 2012 r.

Na podstawie art. 91 ust.1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stwierdza się nieważność § 2 ust. 1 zdanie drugie w części obejmującej wyrazy „ z wpisem zameldowania stałego w strefie”, § 7 oraz § 8 ust. 1 w części obejmującej wyrazy „ lub przekroczenie czasu opłaconego parkowania ” oraz ust. 3 i ust. 4 uchwały Nr XVIII/340/12 Rady Miasta Gdyni z 28 marca 2012 r. w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania na terenie miasta Gdyni oraz wysokości stawek opłat za parkowanie i opłaty dodatkowej oraz sposobu ich pobierania oraz wprowadzenia opłaty abonamentowej.

Uzasadnienie

Rada Miasta Gdyni w dniu 28 marca 2012 r. podjęła uchwałę Nr XVIII/340/12 w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania na terenie miasta Gdyni oraz wysokości stawek opłat za parkowanie i opłaty dodatkowej oraz sposobu ich pobierania oraz wprowadzenia opłaty abonamentowej. Powyższa uchwała doręczona została Wojewodzie Pomorskiemu w dniu 3 kwietnia 2012 r. W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że przedmiotowa uchwała w § 7 oraz § 8 ust. 1 w części obejmującej wyrazy „ lub przekroczenie czasu opłaconego parkowania” oraz ust. 3 i ust. 4 podjęta została z naruszeniem art. 13b ust. 4 i 13f ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2007 roku Nr 19, poz. 115 ze zm.) oraz w zakresie § 2 ust. 1 zdanie drugie w części obejmującej wyrazy „ z wpisem zameldowania stałego w strefie” z naruszeniem art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy o drogach publicznych korzystający z dróg publicznych są obowiązani do ponoszenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania. Jak stanowi art. 13b ust. 1 ustawy o drogach publicznych opłatę, o której mowa wyżej, pobiera się za parkowanie pojazdów samochodowych w strefie płatnego parkowania, w wyznaczonym miejscu, w określone dni robocze, w określonych godzinach lub całodobowo. Zgodnie z art. 13b ust. 4 ustawy o drogach publicznych rada gminy ustalając strefę płatnego parkowania :

- 1) ustala wysokość stawek opłaty, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, z tym że opłata za pierwszą godzinę parkowania pojazdu samochodowego nie może przekraczać 3 zł.;
- 2) może wprowadzić opłaty abonamentowe lub zryczałtowane oraz zerową stawkę opłaty dla niektórych użytkowników drogi;
- 3) określa sposób pobierania opłaty, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1.

Rada Miasta Gdyni skorzystała z upoważnienia do wprowadzenia opłaty abonamentowej i w § 1 ust. 4 wyżej wymienionej uchwały wprowadziła abonamenty, w tym abonament typu „M” dla mieszkańców strefy. W § 2 ust. 1 przedmiotowej uchwały Rada Miasta Gdyni uchwaliła, że abonament typu „M” może wykupić mieszkaniec strefy na jeden określony pojazd. W zdaniu drugim cytowanego ustępu Rada Miasta Gdyni wskazała, że dokumentami upoważniającymi do nabycia abonamentu są: dowód osobisty z wpisem zameldowania stałego w strefie i dowód rejestracyjny z wpisanym adresem właściciela oraz w przypadku pojazdów użytkowanych w ramach umowy leasingowej, najmu lub

użyczenia – dodatkowo poświadczona za zgodność z oryginałem kopia tej umowy. W ocenie organu nadzoru Rada Miasta Gdyni w § 2 ust. 1 w zdaniu drugim w części „z wpisem zameldowania stałego w strefie”, poprzez ograniczenie możliwości nabycia abonamentu typu „M” do mieszkańców posiadających stałe zameldowanie w strefie, naruszyła zasadę równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP. Wprowadzając abonament typu „M”, jak wynika z treści § 1 ust. 4 przedmiotowej uchwały, Rada Miasta Gdyni uprzywilejowała określoną kategorię użytkowników drogi, kierując się kryterium zamieszkania użytkownika drogi w strefie płatnego parkowania.. Jest to zrozumiałe i nie budzące wątpliwości w stosunku do pozostałych użytkowników drogi. Określone przez Radę w § 1 ust. 4 lit.a przedmiotowej uchwały kryterium zamieszkania w strefie płatnego parkowania, świadczy o tym, że Rada potraktowała jednakowo wszystkich mieszkańców strefy płatnego parkowania. Jednakże w § 2 ust. 1 w zdaniu drugim Rada Miasta Gdyni określając dokumenty upoważniające do nabycia abonamentu typu „M” wprowadziła wymóg posiadania dowodu osobistego z wpisem stałego zameldowania w strefie. Określenie dodatkowego warunku posiadania stałego zameldowania w strefie płatnego parkowania wyróżniło w sposób arbitralny, nie oparty na usprawiedliwionych kryteriach, mieszkańców strefy posiadających takie zameldowanie w stosunku do pozostałych mieszkańców strefy. W ocenie organu nadzoru wprowadzenie takiego dodatkowego kryterium narusza konstytucyjną zasadę równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP. W myśl postanowień Konstytucji wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny. Z zasady równości wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej kategorii. Wielokrotnie zarówno w orzecznictwie sądów administracyjnych, jak i w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego podkreślano, że wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną istotną cechą winny być traktowane równo bez zróżnicowań dyskryminujących bądź faworyzujących (np. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 12 grudnia 1994 r. sygn. K 3/94). Mając na uwadze cel tworzenia stref płatnego parkowania, określony w art. 13b ust. 2 ustawy o drogach publicznych, wyodrębnienie kategorii użytkowników drogi charakteryzujących się w tym wypadku cechą istotną polegającą na mieszkaniu w tej strefie i ułatwienia im codziennego życia w postaci wprowadzenia abonamentu typu „M” jest zrozumiałe i nie narusza zasady równości w stosunku do pozostałych użytkowników drogi. Natomiast uniemożliwienie nabycia abonamentu typu „M” użytkownikom drogi, których miejsce zamieszkania znajduje się w strefie płatnego parkowania, ale nie posiadających stałego zameldowania w strefie, w ocenie organu nadzoru jest nieuzasadnionym różnicowaniem tej kategorii użytkowników drogi i nie pozostaje w racjonalnym związku z celem wprowadzenia abonamentu typu „M”. W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że zameldowanie na pobyt stały związany jest z ewidencją ludności i dane z takiej ewidencji bywają pomocne w ustaleniu charakteru pobytu osoby na danym terenie, ale, jak już wielokrotnie podkreślano w orzecznictwie sądów administracyjnych, nie przesadzają one jednak o uprawnieniach członków wspólnoty samorządowej. Jak stanowi art. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wspólnotę samorządową z mocy prawa tworzą mieszkańcy gminy. A zatem wszyscy mieszkańcy gminy, niezależnie od tego czy są zameldowani na pobyt stały, czy czasowy, czy nawet mieszkają bez meldunku są członkami wspólnoty samorządowej (por. wyrok WSA w Opolu sygn II SA/Op 144/04 z dnia 20.07.2004 r., wyrok NSA sygn. II SA 231/99 z dnia 13.04. 1999 r.).

W § 7 przedmiotowej uchwały Rada Miasta Gdyni uchwaliła, że w przypadku, gdy Gmina jest współorganizatorem imprez lub uroczystości, zarząd Dróg i Zieleni w Gdyni ma prawo do czasowego wyłączenia ze strefy wyznaczonych miejsc postojowych w pasie drogowym. Mając na uwadze wyżej przytoczony art. 13b ust. 4 ustawy o drogach publicznych, wskazujący radom gmin na zakres regulacji prawnej w przypadku ustalania strefy płatnego parkowania, stwierdzić należy, że treść § 7 przedmiotowej uchwały nie mieści się w upoważnieniu ustawowym, o którym mowa wyżej. Wykorzystanie w sposób szczególny dróg reguluje ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym.

W myśl art. 13f ust. 1 i 2 ustawy o drogach publicznych za nieuiszczenie opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania, pobiera się opłatę dodatkową. Wysokość opłaty dodatkowej oraz sposób jej pobierania określa rada gminy. W § 8 ust. 1 Rada Miasta Gdyni uchwaliła, że za nie uiszczenie opłaty za parkowanie lub przekroczenie czasu opłaconego parkowania w strefie pobiera się opłatę dodatkową w wysokości określonej w załączniku nr 3. Natomiast w ust. 3 tego paragrafu Rada uchwaliła, że opłacie dodatkowej nie podlega użytkownik drogi, który :

- a) posiada bilet parkingowy, wykupiony nie później niż 5 minut od chwili zaparkowania pojazdu,
- b) posiada bilet parkingowy dokupiony w ciągu 5 minut od upływu czasu ważności poprzedniego biletu,
- c) posiada bilet parkingowy wykupiony nie później, niż 10 minut od chwili zaparkowania, jeśli parkomat w pobliżu miejsca parkowania był zepsuty.

W ocenie organu nadzoru Rada Miasta Gdyni nie miała podstaw prawnych do określenia opłaty dodatkowej za przekroczenie czasu opłaconego parkowania i określenia czasokresu, z upływem którego użytkownik drogi zobowiązany będzie do uiszczenia opłaty dodatkowej. Postanowienia zawarte w § 8 ust. 1 przedmiotowej uchwały we fragmencie „ lub przekroczenie czasu opłaconego parkowania” oraz ustęp trzeci tego artykułu w sposób istotny naruszają art. 13f ust. 1 i ust. 2 ustawy o drogach publicznych, który to przepis prawny daje podstawę prawną do pobierania opłaty dodatkowej za nieuiszczenie opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania i określenia opłaty dodatkowej oraz sposobu jej pobierania. Określenie sposobu pobierania opłaty oznacza zasady, formy, ogół czynności technicznych pozwalających na opłacenie tej dodatkowej opłaty, a nie wprowadzenie dodatkowej przesłanki do pobierania opłaty dodatkowej. Opłata za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania winna być przez użytkownika drogi uiszczona niezwłocznie. Nie ma jednak podstawy prawnej do określenia przez Radę Miasta Gdyni precyzyjnego czasu, w jakim opłata winna zostać uiszczona i bezwzględnego skutku finansowego nie uiszczenia w tym czasie opłaty w postaci opłaty dodatkowej. Na marginesie wskazać należy, że w uzasadnieniu do projektu przedmiotowej uchwały nie podano czym się kierowano ustalając czas 5 minut lub 10 minut na uiszczenie opłaty. A przecież należy mieć na uwadze, że użytkownikami dróg są również osoby niepełnosprawne, czy też nie znające miasta i usytuowania parkomatów, co jest istotne w przypadku niesprawnego parkomatu w miejscu parkowania.

W § 8 ust. 4 przedmiotowej uchwały Rada Miasta Gdyni uchwaliła, że właściciel lub posiadacz pojazdu jest obowiązany wskazać, komu powierzył pojazd do kierowania lub użyczenia w czasie nieopłaconego parkowania w strefie, chyba że pojazd został użyty wbrew jego woli i wiedzy przez nieznaną osobę, czemu nie mógł zapobiec. W ocenie organu powyższy przepis narusza art. 13b ust. 4 ustawy o drogach publicznych, gdyż Rada Miasta Gdyni nie posiadała ustawowych kompetencji, ustalając strefę płatnego parkowania, do nałożenia na użytkownika drogi takiego obowiązku. Zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej akty prawa miejscowego są źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze działania organu, który je ustanowił. W artykule 7 Konstytucji RP zapisano, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. W myśl art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Mając powyższe na uwadze organ nadzoru działając na podstawie art. 91 ust.1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stwierdził nieważność § 2 ust. 1 zdanie drugie w części obejmującej wyrazy „ z wpisem zameldowania stałego w strefie”, § 7 oraz § 8 ust. 1 w części obejmującej wyrazy „ lub przekroczenie czasu opłaconego parkowania” oraz ust. 3 i ust. 4 uchwały Nr XVIII/340/12 Rady Miasta Gdyni z 28 marca 2012 r. w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania na terenie miasta Gdyni oraz wysokości stawek opłat za parkowanie i opłaty dodatkowej oraz sposobu ich pobierania oraz wprowadzenia opłaty abonamentowej.

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

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego w terminie 30 dni od daty jego doręczenia .

Wojewoda Pomorski

Ryszard Stachurski