



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 21 października 2024 r.

Poz. 5241

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-N.4131.83.3.2024.MN WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 16 października 2024 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465),

stwierdzam nieważność

§ 1 ust. 1 pkt 1 uchwały nr VII/30/2024 Rady Miejskiej w Miliczu z dnia 26 września 2024 r. o zmianie uchwały w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania, ustalenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych w strefie i sposobu ich pobierania oraz Regulaminu Strefy płatnego parkowania.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Miliczu na sesji w dniu 26 września 2024 r. podjęła uchwałę nr VII/30/2024 o zmianie uchwały w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania, ustalenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych w strefie i sposobu ich pobierania oraz Regulaminu Strefy płatnego parkowania, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 3 października 2024 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 1 ust. 1 pkt 1 uchwały z istotnym naruszeniem art. 13b ust. 5 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 320), zwanej dalej „ustawą”, polegającym na ustaleniu stawek opłat za postój pojazdów samochodowych w strefie płatnego parkowania z naruszeniem ustawowych zasad ustalania tych opłat.

Mocą przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Miliczu, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 1 oraz art. 13b ust. 3 i ust. 4 ustawy, wprowadziła zmiany do uchwały nr LII/271/2021 Rady Miejskiej w Miliczu z dnia 5 sierpnia 2021 r. w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania, ustalenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych w strefie i sposobu ich pobierania oraz Regulaminu Strefy płatnego parkowania. Wprowadzone przez Radę Miejską w Miliczu zmiany dotyczą postanowień uchwały nr LII/271/2021 regulujących wysokość stawki opłaty za pierwszą godzinę parkowania w strefie płatnego parkowania oraz zasad realizacji opłat w strefie parkowania.

W ustępie 1 pkt 1 załącznika nr 2 do uchwały nr LII/271/2021 Rady Miejskiej w Miliczu z dnia 5 sierpnia 2021 r. ustalono stawki opłat za bilet parkingowy w strefie płatnego parkowania w następującej wysokości:

„a) za pierwszą godzinę parkowania w wysokości 2,00 zł, z tym, że w Strefie przy ul. Trzebnickiej:

- za pierwsze rozpoczęte 30 minut postoju w wysokości 0,00 zł,
- za drugie 30 minut postoju w wysokości 2,00 zł,

b) za drugą godzinę parkowania – 2,40 zł,

c) za trzecią godzinę parkowania – 2,80 zł,

d) za czwartą i każdą następną godzinę parkowania –2,00 zł”.

Mocą uchwały nr VII/30/2024 z dnia 26 września 2024 r. Rada Miejska w Miliczu znówelizowała brzmienie ustępu 1 pkt 1 lit. a załącznika nr 2 do uchwały nr LII/271/2021 Rady Miejskiej w Miliczu z dnia 5 sierpnia 2021 r. w ten sposób, że opłatę za pierwszą godzinę parkowania ustalono w wysokości 0,00 zł.

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja, ustalająca zerową opłatę za pierwszą godzinę parkowania (bezpłatny postój) w strefie płatnego parkowania, została podjęta z istotnym naruszeniem art. 13b ust. 5 ustawy.

Podjęta uchwała stanowi realizację kompetencji wynikającej z art. 13b ust. 4 ustawy, zgodnie z którym rada gminy (rada miasta), ustalając strefę płatnego parkowania lub śródmiejską strefę płatnego parkowania: 1) ustala wysokość opłaty, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. a lub b, z tym że opłata za pierwszą godzinę postoju pojazdu samochodowego nie może przekraczać: a) w strefie płatnego parkowania - 0,15% minimalnego wynagrodzenia, w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207 oraz z 2023 r. poz. 1667), b) w śródmiejskiej strefie płatnego parkowania - 0,45% minimalnego wynagrodzenia, o którym mowa w lit. a; 2) może wprowadzić opłaty abonamentowe lub zryczałtowane oraz zerową stawkę opłaty dla niektórych użytkowników drogi; 3) określa sposób pobierania opłat, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1. Zgodnie z art. 13b ust. 5 ustawy stawki opłat, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, mogą być zróżnicowane w zależności od miejsca postoju. Przy ustalaniu stawek uwzględnia się progresywne narastanie opłaty przez pierwsze trzy godziny postoju, przy czym progresja nie może przekraczać powiększenia stawki opłaty o 20% za kolejne godziny w stosunku do stawki za poprzednią godzinę postoju. Stawka opłaty za czwartą godzinę i za kolejne godziny postoju nie może przekraczać stawki opłaty za pierwszą godzinę postoju.

Z powyższych regulacji wynika, po pierwsze, że opłata za pierwszą godzinę postoju pojazdu samochodowego w strefie płatnego parkowania nie może przekraczać 6,45 zł (0,15% x 4 300 zł). Po drugie, przez pierwsze trzy godziny postoju opłata powinna progresywnie narastać, przy czym powiększenie stawki opłaty za kolejne godziny postoju nie może przekraczać 20% w stosunku do stawki za poprzednią godzinę postoju.

Uwzględniając przedstawione powyżej regulacje ustawy stwierdzić należy, że ustalenie zerowej stawki opłaty za pierwszą godzinę postoju powoduje, że nie jest możliwe ustalenie opłat za kolejne godziny postoju w sposób progresywny. Ustalenie bowiem stawki opłaty za drugą godzinę postoju w wysokości większej niż 0 zł (choćby w wysokości 0,10 zł) zawsze powodować będzie, że progresja względem pierwszej godziny będzie przekraczać 20% opłaty za pierwszą godzinę postoju (20% zerowej opłaty zawsze wynosić będzie 0 zł). Podkreślenia przy tym wymaga, że ustawodawca, ustalając zasadę progresywnego naliczania opłat, wprost odwołuje się do godzin postoju, a nie godzin opłat („uwzględnia się progresywne narastanie opłaty przez pierwsze trzy godziny postoju”). Nie można wobec tego uznać, że pierwszą godziną, od której progresja będzie liczona będzie pierwsza godzina, za którą opłata jest naliczana (a więc w tym przypadku druga godzina postoju w strefie), a nie pierwsza godzina postoju w strefie płatnego parkowania (w tym przypadku bezpłatna).

Należy także zauważyć, że zgodnie z art. 13b ust. 5 *in fine* ustawy stawka opłaty za czwartą godzinę i za kolejne godziny postoju nie może przekraczać stawki opłaty za pierwszą godzinę postoju. Wobec tego, jeśli opłata za pierwszą godzinę postoju wynosi 0,00 zł, to stawka opłaty za czwartą godzinę i za kolejne godziny także nie może przekraczać 0,00 zł. Tymczasem, zgodnie z ustępem 1 pkt 1 załącznika nr 2 do uchwały nr LII/271/2021 Rady Miejskiej w Miliczu z dnia 5 sierpnia 2021 r. opłata za czwartą i każdą następną godzinę parkowania wynosi 2,00 zł.

Z art. 13b ust. 3 ustawy wynika, że ustalenie strefy płatnego parkowania jest uprawnieniem rady gminy, gdyż stosownie do powołanego przepisu rada gminy „może ustalić strefę płatnego parkowania”. Ustalając wysokość opłat, zgodnie z art. 13b ust. 5 ustawy, rada gminy ma obowiązek uwzględnienia progresywnego wzrostu wysokości opłaty za parkowanie za drugą i trzecią godzinę. Za kolejne godziny parkowania stawka opłaty nie może zaś przekraczać stawki opłaty za pierwszą godzinę parkowania. Organ nie ma zatem swobody i możliwości kształtowania stawek opłat za parkowanie w strefie płatnego parkowania w sposób inny, niż wynikający z omawianego przepisu.

Zdaniem organu nadzoru, kategorię sformułowanie „uwzględnia się”, zawarte w art. 13b ust. 5 ustawy, nie pozostawia wątpliwości co do tego, że progresywne narastanie opłaty przez pierwsze trzy godziny parkowania, stanowi obligatoryjny element uchwały. Progresja ta nie może być jednak dowolna, lecz wynikać

powinna, po pierwsze, z wysokości stawek opłaty za poprzednią godzinę postoju, po drugie – ograniczona jest maksymalną, ustawową wysokością tej progresji. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 31 stycznia 2014 r. (sygn. akt I OSK 2306/13): „użycie przez ustawodawcę w art. 13b ust. 5 zdanie 2 ustawy o drogach publicznych pojęcia „uwzględnia się progresywne narastanie opłaty” oznacza obowiązek ustalenia wysokości opłat w stawce progresywnie narastającej. Ustawodawca odniósł przy tym to narastanie opłaty za drugą godzinę parkowania w stosunku do pierwszej godziny oraz za trzecią godzinę parkowania do drugiej godziny. Za kolejne godziny parkowania ustawodawca postanowił o ustalaniu ich w wysokości nieprzekraczającej stawki za pierwszą godzinę parkowania.”.

Ustalenie przez Radę Miejską w Miliczu zerowej stawki opłaty za pierwszą godzinę postoju w sytuacji, gdy uchwala nr LII/271/2021 Rady Miejskiej w Miliczu z dnia 5 sierpnia 2021 r., przewiduje stawki opłat za drugą i trzecią godzinę parkowania w wysokości odpowiednio 2,40 zł oraz 2,80 zł, należy uznać za istotne naruszenie art. 13b ust. 5 ustawy. Wprowadzona zmiana do uchwały nr LII/271/2021 powoduje, że stawki opłat za postój w strefie parkowania ustalone za drugą i trzecią godzinę postoju narastają w sposób niezgodny z zasadą, że progresja nie może przekraczać powiększenia stawki opłaty o 20% za kolejne godziny w stosunku do stawki za poprzednią godzinę postoju. Ustalenie bezpłatnego postoju przez pierwszą godzinę parkowania jest także niezgodne z ustaloną w uchwale nr LII/271/2021 stawką opłaty za czwartą godzinę i za kolejne godziny postoju.

Organ nadzoru zwraca przy tym uwagę, że zgodnie z art. 13b ust. 2 ustawy strefę płatnego parkowania ustala się na obszarach charakteryzujących się znacznym deficytem miejsc postojowych, jeżeli uzasadniają to potrzeby organizacji ruchu, w celu zwiększenia rotacji parkujących pojazdów samochodowych lub realizacji lokalnej polityki transportowej, w szczególności w celu ograniczenia dostępności tego obszaru dla pojazdów samochodowych lub wprowadzenia preferencji dla komunikacji zbiorowej. Zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy korzystający z dróg publicznych są obowiązani do ponoszenia opłat za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania. Z powyższych regulacji, jak również generalnej koncepcji wprowadzania stref płatnego parkowania wynika, że postój w obszarze objętym strefą płatnego parkowania wiąże się z obowiązkiem ponoszenia odpłatności, a więc z ponoszeniem wydatku finansowego. Przepisy ustawy określają górne granice stawek opłaty, nie ustalając przy tym stawek minimalnych. Określając wysokość opłat Rada Miejska powinna jednak mieć na względzie przede wszystkim cel i charakter wprowadzanych opłat. Zaniechanie pobierania opłaty za pierwszą godzinę postoju w strefie płatnego parkowania nie służy natomiast celowi, jakim jest zwiększenie rotacji parkujących pojazdów na obszarach charakteryzujących się znacznym deficytem miejsc postojowych. Zgodnie z przytoczonymi powyżej regulacjami ustawowymi stwierdzić należy, że wprowadzenie zerowej stawki opłaty za pierwszą godzinę parkowania powoduje, że ustalenie stawki w wysokości 0,00 zł jest konieczne także za drugą, trzecią, czwartą i kolejne godziny postoju, co czyni bezprzedmiotowym ustanawianie w ogóle strefy płatnego parkowania.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

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:
Maciej Awizeń