



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 17 stycznia 2022 r.

Poz. 171

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.III.4131.1.118.2021.JK WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 5 stycznia 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz.1372) **stwierdzam nieważność uchwały nr L/744/21 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 1 grudnia 2021 r.** w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania na drogach publicznych kategorii gminnej i powiatowej na terenie miasta Nysa, wysokości stawek opłaty za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania, wysokości opłaty dodatkowej oraz określenia sposobu pobierania tych opłat w części obejmującej § 2 ust. 1 pkt 4 oraz § 3 ust. 1 pkt 5 i 6 – z powodu istotnego naruszenia prawa.

UZASADNIENIE

W dniu 1 grudnia 2021 r. Rada Miejska w Nysie, powołując się na art. 13b ust. 3, 4 i 5 oraz art. 13f ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tj. Dz. U. z 2021 r. poz. 1376) podjęła uchwałę nr L/744/21 w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania na drogach publicznych kategorii gminnej i powiatowej na terenie miasta Nysa, wysokości stawek opłaty za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania, wysokości opłaty dodatkowej oraz określenia sposobu pobierania tych opłat. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 6 grudnia 2021 r. W kwestionowanym akcie Rada Miejska w Nysie ustaliła strefę płatnego parkowania niestrzeżonego na drogach publicznych kategorii gminnej i powiatowej na terenie miasta Nysa oraz stawki opłat za postój pojazdów i opłaty abonamentowe w tej strefie.

W ocenie organu Rada Miejska w Nysie w § 2 ust. 1 pkt 4 przedmiotowej uchwały naruszyła art. 13b ust. 5 ustawy o drogach publicznych poprzez nieuwzględnienie progresywnego narastania opłaty przez pierwsze trzy godziny postoju, jak również w § 3 ust. 1 pkt 5 i 6 kwestionowanej uchwały przekroczyła granice delegacji ustawowej określonej w art. 13b ust. 3 ustawy o drogach publicznych poprzez zawężenie kręgu osób uprawnionych do zakupu abonamentu do mieszkańców mających meldunek stały lub czasowy.

Zgodnie z art. 13b ust. 5 zd. drugie w zw. z art. 13 ust. 1 pkt 1 ppkt a ustawy o drogach publicznych przy ustalaniu stawek za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania 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. Przepis ten nie pozostawia wątpliwości co do tego, że przy ustalaniu stawek uwzględnia się progresywne narastanie opłaty przez pierwsze trzy godziny parkowania. Nie wynika z niego, aby organ stanowiący miał jakąkolwiek swobodę w zakresie zmiany powyższego zapisu, a tym samym możliwość innego ukształtowania opłat za parkowanie pojazdów w strefie płatnego parkowania nią wynika to z cytowanego przepisu. W orzecznictwie podkreśla się, że stosowanie stawek progresywnych ma wymóc na użytkowniku strefy jej opuszczenie, a tym samym doprowadzić do większej rotacji parkujących samochodów i w ten sposób rozwiązać chociaż częściowo problem związany z brakiem miejsc parkingowych (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 11 czerwca 2013 r., sygn. akt II SA/Ol 400/13, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 24 listopada 2021 r., sygn. akt II SA/Go 856/21). W uchwale nr L/744/21 Rada Miejska w Nysie nie uwzględniła progresji opłaty pomiędzy drugą a trzecią godziną parkowania, wskutek czego § 2 ust. 1 pkt 4 wskazanej uchwały istotnie narusza prawo. Ustawodawca nie przewidział bowiem wyjątków od reguły określonej w art. 13b ust. 5 zd. drugie ustawy o drogach publicznych.

W § 3 ust. 1 pkt 5 uchwały nr L/744/21 Rada Miejska w Nysie postanowiła, że abonament roczny mieszkańca strefy płatnego parkowania na jeden lokal mieszkalny będzie wydawany dla mieszkańca mającego meldunek stały lub czasowy oraz będącego właścicielem, współwłaścicielem lub posiadającego dokument potwierdzający tytuł prawny do korzystania z pojazdu (w szczególności leasing, użyczenie, wynajem, dzierżawa) na postój na ulicy przylegającej do miejsca jego zameldowania oraz na ulicy sąsiedniej wskazanej przez mieszkańca. Weryfikacja uprawnienia do uzyskania abonamentu następować będzie na podstawie przedłożonego dokumentu, z którego wynika fakt zameldowania lub oświadczenia co do miejsca zameldowania. Z kolei w § 3 ust. 1 pkt 6 kwestionowanej uchwały wprowadzono abonament roczny dla osób posiadających zameldowanie w bezpośrednim sąsiedztwie strefy płatnego parkowania na jeden lokal mieszkalny i jeden pojazd wydawany będzie dla osoby mającej meldunek stały lub czasowy oraz będącej właścicielem, współwłaścicielem lub posiadającej dokument potwierdzający tytuł prawny do korzystania z pojazdu (w szczególności leasing, użyczenie, wynajem, dzierżawa) na postój na wybranej ulicy w sąsiedztwie miejsca zameldowania. Weryfikacja uprawnienia do uzyskania abonamentu miała następować na podstawie przedłożonego dokumentu, z którego wynika fakt zameldowania lub oświadczenia co do miejsca zameldowania.

W ocenie organu nadzoru przepisy § 3 ust. 1 pkt 5 i 6 kwestionowanej uchwały wykraczają poza ramy delegacji ustawowej określonej w art. 13b ust. 3 ustawy o drogach publicznych. Należy mieć na uwadze, że zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, którą na podstawie art. 1 ust. 1 tej ustawy tworzą z mocy prawa wszyscy mieszkańcy gminy. Zgodnie z aktualnym orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego mieszkańcem gminy jest osoba fizyczna przebywająca na terytorium gminy z zamiarem stałego pobytu. Stałego zamieszkania danej osoby w określonym miejscu nie ocenia się wyłącznie według jej zameldowania na pobyt stały, lecz na podstawie faktów świadczących o jej stałym przebywaniu w tej miejscowości. Natomiast brak formalnego zameldowania nie pozbawia osoby stale zamieszkującej w gminie statusu członka wspólnoty gminnej ani związanych z tym faktem praw i obowiązków. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 2 lipca 2014 r., który został wydany w sprawie o sygnaturze akt I OSK 1054/14 wyraził jednoznaczne stanowisko, że jednostka samorządu terytorialnego nie może różnicować swoich stałych mieszkańców na tych zameldowanych i tych, którzy tego przymiotu nie mają.

Regulacje przyjęte w § 3 ust. 1 pkt 5 i 6 kwestionowanej uchwały w ocenie organu nadzoru są nie do pogodzenia z wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP zasadą równości obywatela wobec prawa, która nakazuje jednakowo traktować podmioty znajdujące się w zbliżonej sytuacji oraz zakazuje ich różnicowania w tym traktowaniu bez przyczyny uzasadnionej przepisem co najmniej rangi ustawowej. Zasada równości nakazuje jednakowe traktowanie podmiotów prawa w obrębie określonej kategorii. Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną istotną cechą powinny być traktowane równo, bez różnicowania w postaci faworyzowania, ale i bez dyskryminacji.

Zgodnie z art. 13b ust. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych rada gminy ustalając strefę płatnego parkowania może wprowadzić opłaty abonamentowe lub zryczałtowane oraz zerową stawkę opłaty dla niektórych użytkowników drogi. Treść przywołanego przepisu wyraźnie wskazuje, że ulgi mogą być przyznane „niektórym użytkownikom drogi”. Jednakże uprzywilejowana kategoria użytkowników drogi musi zostać wyodrębniona zgodnie z zasadami wyrażonymi w art. 32 Konstytucji RP, które są normami hierarchicznie wyższymi od przepisów rangi ustawowej. Zasadnym wydaje się wprowadzenie uprawnienia do nabycia tańszego abonamentu dla osób zamieszkałych w obszarze strefy płatnego parkowania, które posiadają pojazdy samochodowe. Rada Miejska w Nysie w kwestionowanej uchwale taki przywilej zapewniła, jednakże prawo do skorzystania z obniżonej stawki abonamentu przyznała wyłącznie osobom posiadającym stały lub czasowy meldunek w strefie płatnego parkowania, dyskryminując przy tym członków wspólnoty samorządowej, którzy zameldowani nie są. Tym samym regulacjami przyjętymi w § 3 ust. 1 pkt 5 i 6 kwestionowanej uchwały Rada Miejska w Nysie uchwały bezprawnie zawężyła krąg mieszkańców strefy płatnego parkowania do osób posiadających meldunek na danym obszarze.

Raz jeszcze należy podkreślić, że ustawodawca w art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym postanowił, że wspólnotę samorządową tworzą z mocy prawa mieszkańcy gminy. Prawnie niedopuszczalne jest zatem ograniczanie praw członka wspólnoty samorządowej z uwagi na zameldowanie. Zdaniem organu nadzoru uniemożliwienie nabycia ulgowego abonamentu osobom niemającym zameldowania w obszarze strefy płatnego parkowania, stanowi istotnie naruszenie prawa. Odwołanie się do kryterium zameldowania na pobyt stały lub czasowy jako warunku korzystania z przywilejów w strefie płatnego parkowania istotnie narusza prawo. Warto zauważyć, iż dane z ewidencji ludności mogą być pomocne w ustaleniu zamieszkania osoby na terenie objętym strefą płatnego parkowania, nie powinny jednak przesądzać o możliwości skorzystania z uprawnienia do zakupu tańszego abonamentu.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325) niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Opolskiego
Dyrektor
Wydział Prawny i Nadzoru

Barbara Zwierzewicz