



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 listopada 2016 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący: Sędzia NSA Jolanta Rudnicka  
Sędzia NSA Wojciech Jakimowicz (spr.)  
Sędzia del. NSA Jacek Hyla

po rozpoznaniu w dniu 18 listopada 2016 r.  
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Ogólnoadministracyjnej  
skargi kasacyjnej Prokuratora Okręgowego w Ostrowie Wielkopolskim  
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu  
z dnia 6 maja 2016 r., sygn. akt: III SA/Po 193/16  
w sprawie ze skargi Prokuratora Okręgowego w Ostrowie Wielkopolskim  
na uchwałę Rady Miejskiej w Kaliszu  
z dnia z dnia 29 listopada 2012 r. Nr XXIX/389/2012  
w przedmiocie ustalenia strefy płatnego parkowania, wprowadzenia opłat za  
parkowanie, wysokości stawek za parkowanie w strefie oraz ustalenia wysokości  
opłat dodatkowych i sposobu ich pobierania

- I. uchyla punkt II zaskarżonego wyroku w zakresie § 3 ust. 3, § 9 ust. 1, § 12 ust. 3 i § 17 Regulaminu Strefy Płatnego Parkowania stanowiącego załącznik do uchwały z dnia 29 listopada 2012 r. Nr XXIX/389/2012
- II. stwierdza nieważność § 3 ust. 3, § 9 ust. 1, § 12 ust. 3 i § 17 Regulaminu Strefy Płatnego Parkowania stanowiącego załącznik do uchwały z dnia 29 listopada 2012 r. Nr XXIX/389/2012



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem

*Julia Chudzińska*  
sekretarz sądowy

## UZASADNIENIE

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu wyrokiem z dnia 6 maja 2016 r., sygn. akt: III SA/Po 193/16 stwierdził nieważność § 11 ust. 3 zdanie drugie, § 13 ust. 2, § 14 ust. 5 Regulaminu strefy płatnego parkowania w Kaliszu stanowiącego Załącznik do Uchwały Rady Miejskiej w Kaliszu z dnia 29 listopada 2012 r. Nr XXIX/389/2012 w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania, wprowadzenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych w strefie płatnego parkowania i sposobu ich pobierania, a w pozostałym zakresie skargę oddalił.

Wyrok ten zapadł w następujących okolicznościach faktycznych i prawnych sprawy:

Prokurator Prokuratury Okręgowej w Ostrowie Wielkopolskim pismem z dnia 2 lutego 2016 r. złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu skargę na uchwałę Rady Miejskiej Kalisza nr XXIX/389/2012 z dnia 29 listopada 2012 r. w sprawie ustalenia Strefy Płatnego Parkowania, wprowadzenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych w Strefie Płatnego Parkowania i sposobu ich pobierania w brzmieniu nadanym uchwałą Rady Miejskiej Kalisza z dnia 25 czerwca 2015 r. nr XII/114/2015 zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia Strefy Płatnego Parkowania, wprowadzenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych w Strefie Płatnego Parkowania i sposobu jej pobierania, zarzucając:

1) istotne naruszenie § 135 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz.U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908 ze zm.) oraz art. 13b ust. 1, ust. 2, ust. 3, ust. 4 oraz ust. 6 pkt. 2 i art. 13f ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j.: Dz.U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm., dalej: „u.d.p.”), poprzez:

- nieuprawnione rozszerzenie przedmiotowego zakresu ustawowego zwolnienia z daniny publicznej w postaci dopuszczenia możliwości zaniechania poboru opłat (§ 3 ust. 3 załącznika do uchwały stanowiącego Regulamin Strefy Płatnego Parkowania w Kaliszu),

- obciążenie użytkownika zastrzeżonego miejsca postojowego kosztami jego utworzenia (§ 11 ust. 3 załącznika do uchwały),

- rozszerzenie definicji pojęcia „nieuiszczenie/niewniesienie opłaty za parkowanie” poza ustawowe znaczenie (§ 12 ust. 3 załącznika do uchwały),

sygn. akt: I OSK 1979/16

- rozszerzenie ustawowego katalogu podstaw do pobrania opłat za identyfikatory i abonamenty strefy płatnego parkowania (§ 13 ust. 2 załącznika do uchwały oraz ust. 1 pkt 12 uchwały w brzmieniu nadanym uchwałą XII/114/2015),

- określenie trybu egzekucji opłat dodatkowych (§ 14 ust. 5 załącznika do uchwały),

- wprowadzenie trybu reklamacyjnego w przypadku kwestionowania wymierzenia opłaty dodatkowej (§ 17 załącznika do uchwały),

2) istotne naruszenie art. 2 i art. 32 Konstytucji RP, poprzez ograniczenie możliwości wniesienia opłaty zryczałtowanej i wykupienia identyfikatora strefy płatnego parkowania do osób spełniających określone warunki w zakresie czasu meldunku (§ 9 ust. 1 załącznika do uchwały).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu uwzględnił skargę w części. Sąd ten wskazał, że rada gminy nie ma prawa do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne niż wymienione w przepisach art. 13b ust. 3 i ust. 4 u.d.p. oraz art. 13f ust. 1 i ust. 2 u.d.p. ani podejmowania regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej. Z tej przyczyny Sąd uznał za niezgodny z prawem zapis Regulaminu Strefy Płatnego Parkowania w Kaliszu, stanowiącego załącznik do uchwały XXIX/389/2012, który przewiduje obciążenie osoby ubiegającej się o uzyskanie indywidualnego zezwolenia Strefy Płatnego Parkowania kosztami oznakowania i likwidacji wydzielonego – na prawach wyłączności - miejsca postojowego. Tymczasem w myśl § 11 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz.U. z 2003 r. Nr 177, poz. 1729) organizację ruchu, w szczególności zadania techniczne polegające na umieszczaniu i utrzymaniu znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu realizuje na koszt własny zarządca drogi. W tym zakresie zatem załącznik do skarżonej uchwały narusza przepisy ustawowe.

Ponadto Sąd uznał, że nie znajduje oparcia w przepisach u.d.p. wprowadzony w Regulaminie SPP wymóg uiszczenia pełnej opłaty w przypadku utraty lub kradzieży identyfikatora SPP dla mieszkańca, abonamentu SPP, bądź identyfikatora SPP dla osoby niepełnosprawnej, przewidziany w § 13 ust. 2 tegoż regulaminu.

Zasługiwał też zdaniem Sądu na uwzględnienie kolejny zarzut podniesiony przez Prokuratora, a dotyczący określenia trybu egzekucji opłat dodatkowych. W § 14 ust. 5 załącznika do zaskarżonej uchwały Rada Miejska Kalisza zawarła zapis, zgodnie z którym nieuiszczone opłaty dodatkowe podlegają egzekucji administracyjnej wraz z należnymi kosztami. Uregulowanie tej materii stanowi wyjście poza zakres upoważnienia ustawowego, albowiem przepis art. 13f ust. 2 u.d.p. nie upoważnia organu samorządowego do ustanawiania trybu dochodzenia należności z tytułu opłat dodatkowych, a jedynie do określenia wysokości i sposobu jej pobierania.

Sąd nie stwierdził natomiast istotnego naruszenia prawa w pozostałych zaskarżonych przepisach uchwały XXIX/389/2012.

Sąd stwierdził, że § 17 Regulaminu SPP, który umożliwia weryfikację opłaty dodatkowej nie narusza prawa. Tego rodzaju regulacja zawarta w akcie prawa miejscowego nie zmienia bowiem treści ustawy (art. 13f ust. 1 u.d.p.). Nie budzi wątpliwości, że procedura reklamacyjna daje zobowiązanemu do wniesienia opłaty dodatkowej możliwość udzielenia wyjaśnień względem podmiotu pobierającego opłatę, co może doprowadzić do uniknięcia konieczności wszczęcia postępowania egzekucyjnego. Możliwość skorzystania z postępowania reklamacyjnego nie prowadzi też do zmiany zasad dotyczących sposobu powstania i egzekucji opłaty za parkowanie.

Sąd uznał, że nie zasługuje także na uwzględnienie zarzut skierowany wobec § 12 ust. 3 załącznika do uchwały XXIX/389/2012, zakładający nałożenie na właściciela pojazdu samochodowego lub posiadacza pojazdu parkującego w SPP opłaty dodatkowej za niedopełnienie obowiązku określonego w § 12 ust. 2. Z kolei § 12 ust. 2 załącznika do zaskarżonej uchwały, do którego przepis ten się odwołuje, stanowi, że dowody uiszczenia opłaty za parkowanie: bilety parkingowe SPP, identyfikatory SPP dla mieszkańca, abonamenty SPP, indywidualne zezwolenia SPP, identyfikatory SPP dla osoby niepełnosprawnej, karty postojowe SPP, muszą być umieszczone za przednią szybą, wewnątrz pojazdu, niezwłocznie po jego zaparkowaniu, w sposób umożliwiający ich odczytanie bez jakichkolwiek wątpliwości co do ich treści i ważności. Nie budzi bowiem wątpliwości, że w świetle art. 13f ust. 1 u.d.p. opłatę dodatkową pobiera się za nieuiszczenie opłaty, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt. 1 u.d.p. Także w Regulaminie SPP Rada Miejska Kalisza wprost wskazała, że opłata dodatkowa jest to opłata za nieuiszczenie opłaty za parkowanie (zob. § 2 pkt. 12). Nałożenie w tym względzie na ów podmiot obowiązku umieszczenia dowodu

uiszczenia rzeczonyj opłaty za przednią szybą zaparkowanego pojazdu nie tylko bezpośrednio służy temu celowi, lecz także umożliwia skontrolowanie tego faktu. Fakt nieokazania w tak określony sposób dowodu uiszczenia opłaty za parkowanie wskazuje, że opłata ta nie została uiszczona.

Nie znalazł w ocenie Sądu także uzasadnienia zarzut naruszenia art. 2 i art. 32 Konstytucji RP przez przepis § 9 ust. 1 załącznika do uchwały XXIX/389/2012.

Sąd wskazał, że z przepisów ustawy o drogach publicznych wynika generalna zasada odpłatności za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania (art. 13 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 13b ust. 1 u.d.p.), z zastrzeżeniem ustalenia tej strefy przez radę gminy, od której to zasady - w drodze wyjątku - właściwa rada gminy (rada miasta) może wprowadzić odstępstwa, bądź wobec której może ustanowić przywileje. Ustawodawca nie wprowadził przy tym kryteriów, jakimi obowiązana jest kierować się rada gminy (rada miasta) przy doborze użytkowników drogi uprawnionych do korzystania z preferencyjnych zasad ponoszenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania, pozostawiając w tym zakresie swobodę radzie gminy (radzie miasta). Rada Miejska Kalisza przyjęła wobec tego - w § 9 ust. 1 załącznika do zaskarżonej uchwały - że uprawnienie do wykupienia identyfikatora SPP dla mieszkańca posiada właściciel, współwłaściciel lub inna osoba mająca tytuł prawny do pojazdu zameldowana na pobyt stały lub czasowy powyżej roku przy ulicy, która znajduje się w SPP.

Brak jest jakichkolwiek podstaw do przyjęcia, że analizowane unormowanie zaskarżonej uchwały Rady Miejskiej Kalisza narusza normy art. 2 i art. 32 przywołane przepisy ustawy zasadniczej. Z zasady równości wynika nakaz jednakowego traktowania wszystkich obywateli w obrębie określonej klasy (kategorii). Zasada równości wymaga bowiem, aby podmioty traktowane były w równym stopniu równo, jeśli charakteryzują się daną cechą. różnicowanie sytuacji prawnej obywateli jest wtedy sprzeczne z Konstytucją, jeżeli traktuje się w sposób różny podmioty lub sytuacje podobne, a takie różnice traktowania nie znajdują należytego uzasadnienia konstytucyjnego. Jeżeli określona norma prawna traktuje odmiennie adresatów, którzy odznaczają się określoną cechą wspólną, wówczas mamy do czynienia z odstępstwem od zasady równości. Odstępstwo takie nie jest tożsame z naruszeniem art. 32 Konstytucji. Nie powinno budzić wątpliwości, że mieszkańcy SPP różnią się od pozostałych mieszkańców danego miasta cechą istotną (relewantną), jaką jest

sygn. akt: I OSK 1979/16

posiadanie adresu zamieszkania w obszarze strefy ograniczonego parkowania. Nie powoduje także zastrzeżeń użyty przez Radę Miejską Kalisza wyznacznik tej cechy w postaci zameldowania na pobyt stały lub czasowy powyżej roku przy ulicy, która znajduje się w SPP. Zwłaszcza dodatkowe zastrzeżenie, aby zameldowanie na pobyt czasowy trwało powyżej roku, w ocenie tut. Sądu, jest konieczne celem odróżnienia osób, które faktycznie zamieszkują w strefie płatnego parkowania od osób, które meldują się na pobyt czasowy w tej strefie w innych celach, które to cele nie zasługują na uwzględnienie przy udzielaniu przywołanej preferencji.

Sąd nie uwzględnił także zarzutu wobec § 3 ust. 3 załącznika do zaskarżonej uchwały. Skoro rada gminy (rada miasta) może wprowadzić strefę płatnego parkowania i określić opłaty, to może także jej nie wprowadzać (w § 13b ust. 3 u.d.p. ustawodawca użył sformułowania „może”, wskazującego na to, że wprowadzenie strefy płatnego parkowania zależy od uznania rady gminy/rady miasta), a maiore ad minus rada gminy (rada miasta) może określić kiedy strefa nie będzie obowiązywała. Dotyczy to zwłaszcza takich sytuacji, gdy odpada cel ustalenia danej strefy płatnego parkowania z § 13b ust. 2 u.d.p.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku wywiódł Prokurator Okręgowy w Ostrowie Wielkopolskim zaskarżając ten wyrok w części, w jakiej oddalona została skarga na uchwałę Rady Miejskiej w Kaliszu z dnia z dnia 29 listopada 2012 r. Nr XXIX/389/2012 w zakresie dotyczącym zaskarżonych § 3 ust. 3, § 9 ust. 1, § 12 ust. 3 i § 17 Regulaminu Strefy Płatnego Parkowania stanowiącego załącznik do uchwały. Prokurator Okręgowy w Ostrowie Wielkopolskim, zrzekając się rozprawy, zarzucił naruszenie prawa materialnego, tj:

- art. 13b ust. 2 i 4 ustawy o drogach publicznych poprzez błędną jego wykładnię, przejawiającą się w nieuprawnionym rozszerzeniu przedmiotowego zakresu ustawowego zwolnienia z daniny publicznej poprzez dopuszczenie możliwości zaniechania poboru opłat;

- art. 13b ust. 4 pkt 3 w zw. z art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy o drogach publicznych poprzez błędną ich wykładnię, polegającą na rozszerzeniu definicji pojęcia „nieuiszczenie/niewniesienie opłaty za parkowanie” poza znaczenie ustawowe;

- art. 13b ust. 4 pkt 3 ustawy o drogach publicznych poprzez błędną jego wykładnię, wyrażającą się w przyjęciu, że w pojęciu „sposób pobierania opłaty, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy o drogach publicznych”, mieści się

sygn. akt: I OSK 1979/16

upoważnienie do ustalenia przez organ gminy trybu reklamacyjnego w sytuacji kwestionowania prawidłowości wystawienia wezwania do uregulowania opłaty dodatkowej naliczonej za postój w strefie płatnego parkowania bez uiszczenia należnej opłaty;

- art. 13b ust. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych oraz art. 32 Konstytucji RP poprzez błędną ich wykładnię, polegającą na ograniczeniu możliwości wniesienia opłaty zryczałtowanej i wykupienia identyfikatora postojowego do osób spełniających określone warunki w zakresie meldunku.

W związku z powyższym strona skarżąca kasacyjnie wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku we wskazanej części i orzeczenie o nieważności § 3 ust. 3, § 9 ust. 1, § 12 ust. 3 i § 17 Regulaminu Strefy Płatnego Parkowania stanowiącego załącznik do uchwały Rady Miejskiej w Kaliszu nr XXIX/389/2012. W obszernym uzasadnieniu Prokurator uzasadnił swoje stanowisko.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną Rada Miasta Kalisza wniosła o jej oddalenie, podtrzymując swoje argumenty dotyczące prawidłowości rozstrzygnięć uchwały.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 183 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j.: Dz.U. z 2016 r., poz. 718) zwanej dalej p.p.s.a., Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, bierze jednak z urzędu pod rozwagę nieważność postępowania. W sprawie nie występują, enumeratywnie wyliczone w art. 183 § 2 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, przesłanki nieważności postępowania sądownoadministracyjnego. Z tego względu, przy rozpoznaniu sprawy, Naczelny Sąd Administracyjny związany był granicami skargi kasacyjnej.

Skargę kasacyjną można oprzeć na następujących podstawach:

- 1) naruszeniu prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie;
- 2) naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy (art. 174 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi).

Granice skargi kasacyjnej wyznaczają wskazane w niej podstawy.

Naczelnny Sąd Administracyjny, ze względu na ograniczenia wynikające ze wskazanych regulacji prawnych, nie może we własnym zakresie konkretyzować zarzutów skargi kasacyjnej, uściślać ich bądź w inny sposób korygować. Do autora skargi kasacyjnej należy wskazanie konkretnych przepisów prawa materialnego lub przepisów postępowania, które w jego ocenie naruszył Sąd pierwszej instancji i precyzyjne wyjaśnienie, na czym polegało ich niewłaściwe zastosowanie lub błędna interpretacja, w odniesieniu do prawa materialnego, bądź wykazanie istotnego wpływu naruszenia prawa procesowego na rozstrzygnięcie sprawy przez Sąd pierwszej instancji.

W skardze kasacyjnej zarzucono naruszenie prawa materialnego. Rozpoznając skargę kasacyjną w tak zakreślonych granicach, stwierdzić należy, że skarga ta ma uzasadnione podstawy.

W pierwszej kolejności strona skarżąca kasacyjnie upatruje naruszenia art. 13b ust. 2 i 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j.: Dz.U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 z późn. zm.) w błędnej wykładni tego przepisu przejawiającej się w nieuprawnionym rozszerzeniu przedmiotowego zakresu ustawowego zwolnienia z daniny publicznej poprzez dopuszczenie możliwości zaniechania poboru opłat. Zarzut ten jest uzasadniony, ponieważ ustawa wprowadzając generalną zasadę odpłatności za parkowanie pojazdów samochodowych w strefach płatnego parkowania nie zawiera upoważnienia do ustanowienia czasowego wyłączenia z obowiązku pobierania opłat w strefie płatnego parkowania, ani też nie upoważnia Rady do wprowadzenia takiego wyłączenia w strefie płatnego parkowania. Zgodnie z przepisem art. 13b ust. 1 u.d.p. opłatę, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, pobiera się za postój pojazdów samochodowych w strefie płatnego parkowania, w wyznaczonym miejscu, w określone dni robocze, w określonych godzinach lub całodobowo. W ustępie 4 pkt 2 tego przepisu upoważniono rady gminy do wprowadzenia opłaty abonamentowej lub zryczałtowanej oraz zerowej stawki opłaty dla niektórych użytkowników drogi. Z regulacji tych wynika obowiązek pobierania wprowadzonej przez radę gminy opłaty abonamentowej według ustalonych stawek i nie da się z nich wywieść upoważnienia do „czasowego zaniechania poboru opłat za parkowanie”, jak to uczyniono w § 3 ust. 3 Regulaminu przyjętego zaskarżoną uchwałą.

Zasadny jest również zarzut naruszenia art. 13b ust. 4 pkt 3 w związku z art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy o drogach publicznych poprzez błędną ich wykładnię,



polegającą na rozszerzeniu definicji pojęcia „nieuiszczenie/niewniesienie opłaty za parkowanie” poza znaczenie ustawowe.

Zgodnie z art. 13b ust. 4 pkt 3 u.d.p. „Rada gminy (rada miasta), ustalając strefę płatnego parkowania określa sposób pobierania opłaty, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1”, tj. opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania”. Ustawa wprowadza obowiązek ponoszenia ustalonych przez rady gminy opłat za parkowanie, a nie za nieudokumentowanie dopełnienia tego obowiązku poprzez wyeksponowanie dowodu uiszczenia opłaty za parkowanie za przednią szybą wewnątrz pojazdu. Skoro opłata dodatkowa jest pobierana – na podstawie art. 13f ust. 1 u.d.p. – również za nieuiszczenie opłat, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, a nie za nieudokumentowanie dopełnienia tego obowiązku, to trafne jest stanowisko strony skarżącej kasacyjnie wykazującej brak podstaw do wprowadzenia w § 12 ust. 3 Regulaminu przyjętego zaskarżoną uchwałą nieprzewidzianej ustawowo przesłanki nałożenia opłaty dodatkowej, tj. opłaty za niedopełnienie obowiązku przewidzianego w § 12 ust. 2 Regulaminu. W istocie w § 12 ust. 3 Regulaminu Rada Miejska Kalisza zdefiniowała przesłankę ustawowego pojęcia „niewniesienia opłaty” za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania, z którym to pojęciem, w myśl art. 13f ust. 1 u.d.p., wiąże się pobieranie przez zarząd drogi (a w przypadku jego braku, przez zarządcę drogi) opłaty dodatkowej. Przepis art. 13b ust. 4 pkt 3 w zw. z art. 13 ust. 1 pkt 1 u.d.p. nie uprawnia jednak rady gminy (rady miasta) do definiowania ustawowych pojęć zwłaszcza tych, z którymi ustawodawca związał pobieranie dodatkowej opłaty, jako świadczenia mającego charakter ustawowej represji za niewykonanie obowiązku uiszczenia opłaty parkingowej. Rada Miejska Kalisza bez wyraźnego w tym zakresie upoważnienia nie mogła ustalić definicji pojęcia użytego w art. 13f ust. 1 u.d.p. (por. wyrok NSA z dnia 8 października 2013 r., I OSK 1674/13).

Kolejny zarzut skargi kasacyjnej dotyczy § 17 Regulaminu przyjętego zaskarżoną uchwałą, w którym przewidziano procedurę reklamacyjną dotyczącą opłat za parkowanie. Strona skarżąca kasacyjnie w ustaleniu przez organ gminy trybu reklamacyjnego upatruje naruszenia art. 13b ust. 4 pkt 3 u.d.p. poprzez błędną jego wykładnię, wyrażającą się w przyjęciu, że ustalenie takiego trybu mieści się w zakresie upoważnienia do określania „sposobu pobierania opłaty, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy o drogach publicznych”.

sygn. akt: I OSK 1979/16

W odniesieniu do tego zarzutu należy wskazać, że stosownie do art. 13 ust. 1 pkt 1 u.d.p. korzystający z dróg publicznych są obowiązani do ponoszenia opłat za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania. Delegację do ustalenia strefy płatnego parkowania zawiera przepis art. 13b ust. 3 ustawy. Na jego podstawie rada ustalając strefę płatnego parkowania (art. 13b ust. 4): 1) ustala wysokość opłaty, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, z tym że opłata za pierwszą godzinę postoju 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.

Jakkolwiek przyznać trzeba, że procedura reklamacyjna mogłaby być niekiedy korzystna, to brak jest podstaw do jej uchwalenia przez Radę na podstawie przepisów u.d.p. W sferze ustanawiania nowych zobowiązań publicznoprawnych aktem prawa miejscowego, w drodze uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, stosuje się zasadę, że dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje. Zgodnie z art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Z konstrukcji przepisu art. 13f ust. 1 u.d.p. wynika wprost, iż za nieuiszczenie opłat, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, pobiera się opłatę dodatkową. Przepis ten nie zostawia organowi żadnej dowolności, co do uznania, kiedy pobranie opłaty jest zasadne, a kiedy nie. Źródło powstania obowiązku wynika bezpośrednio z przepisu prawa (ustawy i przepisu prawa miejscowego). Takie stanowisko dominuje w orzecznictwie sądów administracyjnych (wyroki WSA w Szczecinie z dnia 14 października 2009 r., II SA/Sz 35/09; wyrok NSA z dnia 12 marca 2010 r., I OSK 1683/09; wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 lutego 2005 r., VI SA/Wa 550/04). Rozpatrywanie wniosków reklamacyjnych i to składanych w określonym w uchwale terminie pod rygorem ich odrzucenia nie mając charakteru „czynności technicznych pozwalających na opłacenie parkowania w strefie” (por. wyrok NSA z dnia 12 listopada 2008 r., I OSK 918/08) nie mieści się w zakresie ustawowego upoważnienia do określenia „sposobu pobierania opłaty”.

W myśl art. 40d ust. 2 u.d.p. opłaty dodatkowe podlegają przymusowemu ściągnięciu w trybie określonym w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Podstawą do prowadzenia egzekucji administracyjnej w celu

sygn. akt: I OSK 1979/16

wykonania obowiązku zapłaty kary pieniężnej z tytułu nieuiszczenia opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych jest przepis art. 3 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm., dalej u.p.e.a.). Jeżeli właściciel pojazdu, przeciwko któremu wystawiony został tytuł wykonawczy, kwestionuje istnienie obowiązku uiszczenia opłaty dodatkowej przez wniesienie zarzutu w postępowaniu egzekucyjnym, to organ egzekucyjny rozpatruje ten środek zaskarżenia. Na postanowienie wierzyciela co do zasadności zarzutów przysługuje zażalenie (art. 34 § 2 u.p.e.a.) do organu wyższego stopnia w rozumieniu art. 23 u.p.e.a., którym dla organów jednostek samorządu terytorialnego jest samorządowe kolegium odwoławcze. Na postanowienie wydawane w postępowaniu egzekucyjnym w administracji i zaskarżalne zażaleniem przysługuje natomiast skarga do sądu administracyjnego (art. 3 § 2 pkt 3 p.p.s.a.).

Naczelny Sąd Administracyjny podziela pogląd zawarty w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2010 r., III CZP 88/10), w której stwierdzono, że procedura egzekwowania opłaty dodatkowej za parkowanie w strefie płatnego parkowania, stosowana w przypadku przyjęcia, że konieczność uiszczenia tej opłaty wynika bezpośrednio z przepisu prawa, sprawia, iż prawo do sądowej kontroli stanowiska wierzyciela w razie sporu co do tego, czy po stronie określonej osoby powstał obowiązek uiszczenia takiej opłaty, może być realizowane dopiero na etapie egzekucji administracyjnej.

Organ egzekucyjny jest więc zobowiązany do przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego przy zastosowaniu k.p.a. W sytuacji bowiem, kiedy obowiązek powstaje z mocy prawa, jest to jedyna możliwość obrony swoich praw przez dłużnika. (Dopiero na etapie postępowania egzekucyjnego niezbędne jest ustalenie istotnych elementów stanu faktycznego sprawy, oczywiście w sytuacji, gdy zobowiązany podnosi zarzut nieistnienia obowiązku – por. wyrok NSA z dnia 25 listopada 2014 r., II GSK 1684/13). Swoista konkretyzacja obowiązku następuje w tytule wykonawczym wszczynającym postępowanie egzekucyjne, zaś ochrona praw uczestników tego postępowania jest możliwa w drodze zaskarżenia do sądu administracyjnego na podstawie art. 3 § 2 pkt 3 postanowień, wydanych w tym postępowaniu (por. T. Woś, H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska, Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, Warszawa 2005, str. 61).

Możliwość obrony swych interesów przez zobowiązanego powstaje więc dopiero na etapie postępowania egzekucyjnego. Należy zatem stwierdzić, że artykuł

sygn. akt: I OSK 1979/16

13f ust. 2 u.d.p. upoważnia radę gminy do ustalenia wysokości opłaty dodatkowej, o której jest mowa w ust. 1 tego przepisu i sposobu jej pobierania (zasady, formy i ogół czynności technicznych, pozwalających na dokonanie opłaty); w tym zakresie nie mieści się jednak kompetencja do uregulowania trybu postępowania reklamacyjnego, ani kompetencja do odstąpienia w wyniku przeprowadzonego postępowania reklamacyjnego od zastosowania przepisu art. 13f ust. 1 u.d.p.

Wreszcie jako uzasadniony należy ocenić odniesiony do treści § 9 ust. 1 Regulaminu przyjętego zaskarżoną uchwałą zarzut naruszenia art. 13b ust. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych oraz art. 32 Konstytucji RP poprzez błędną ich wykładnię, polegającą na ograniczeniu możliwości wniesienia opłaty zryczałtowanej i wykupienia identyfikatora postojowego do osób spełniających określone warunki w zakresie meldunku. Przepis § 9 ust. 1 Regulaminu stanowi, że uprawnienie do wykupienia identyfikatora SPP dla mieszkańca posiada właściciel, współwłaściciel lub inna osoba mająca tytuł prawny do pojazdu zameldowana na pobyt stały lub czasowy powyżej roku, która znajduje się w SPP.

Wprawdzie Konstytucja RP udziela organom samorządu terytorialnego w przepisie art. 94 stosunkowo szerokiego zakresu swobody w stanowieniu prawa miejscowego, akty te powinny być bowiem wydawane „na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie”, to nie oznacza to jednak, że podejmowane w uchwałach rozwiązania mogą być dowolne, o ile tylko mieszczą się w zakresie upoważnienia ustawowego. W sferze ustanawiania nowych zobowiązań publicznoprawnych aktem prawa miejscowego, w drodze uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, nie stosuje się zasady, że to co nie jest zabronione jest dozwolone, ale zasadę, że dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje. W tym kontekście należy podkreślić, że konstytucyjna zasada równości materialnej dopuszcza odmienne traktowanie adresatów normy prawnej, jeżeli zróżnicowanie jest oparte o cechę istotną. O ile bowiem są to rozwiązania ingerujące w zakres swobód obywatelskich lub też nakładające na obywateli określone obowiązki, to muszą one cechować się odpowiednią proporcjonalnością. (wyrok NSA z dnia 19 listopada 2014 r. sygn. akt: I OSK 2257/14)

Zgodnie z art. 13b ust. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych, „Rada gminy (rada miasta), ustalając strefę płatnego parkowania może wprowadzić opłaty abonamentowe lub zryczałtowane oraz zerową stawkę opłaty dla niektórych użytkowników drogi”. Ustawodawca konstruując powyższe upoważnienie ustawowe

nie wprowadził więc w ustawie o drogach publicznych kryteriów, jakimi obowiązana jest kierować się rada gminy (rada miasta) przy doborze użytkowników drogi uprawnionych do korzystania z preferencyjnych zasad ponoszenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania, pozostawiając w tym zakresie swobodę radzie gminy (radzie miasta). Jak wskazano wyżej, swoboda rady gminy (rady miasta) przy określaniu użytkowników uprawnionych do uiszczania opłaty abonamentowej lub opłaty zryczałtowanej nie jest nieograniczona. Ograniczenie swobody działania w tym zakresie zakreślone jest poprzez jednoznacznie wskazany przez ustawodawcę cel, jakiemu generalnie służy wprowadzenie opłat za parkowanie. Jak stanowi art. 13b ust. 2 u.d.p. „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”.

Trafnie NSA w wyroku z dnia 7 października 2011 r., sygn. akt: I OSK 1276/11 stwierdził, że ustawodawca, wprowadzając w u.d.p. możliwość tworzenia stref płatnego parkowania, kierował się nie tylko potrzebą zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego, ale także koniecznością zapewnienia ochrony wolności i praw innych osób. Towarzyszący rozwojowi aglomeracji miejskich wzrost liczby posiadanych przez obywateli aut sprawił, że w centrach miast zaczęło brakować przestrzeni do ich parkowania (zwykle w takich też miejscach powstają strefy płatnego parkowania). Centra miast, charakteryzujące się ścisłą zabudową, niejednokrotnie nie pozwalają na sytuowanie nowych obiektów budowlanych takich, jak parkingi miejskie, a istniejące miejsca parkingowe to najczęściej wydzielona w tym celu przestrzeń w pasie drogowym. Problem tworzenia stref płatnego parkowania w swej istocie dotyczy nie tylko potrzeby zaprowadzenia ładu przestrzennego, a więc bezpieczeństwa i porządku publicznego, ale wiąże się również z koniecznością zapewnienia ochrony wolności i praw tych obywateli, których domy czy mieszkania znajdują się właśnie w centrach miast, gdzie dojazd bądź dojście do miejsca zamieszkania są utrudnione z uwagi na liczbę znajdujących się tam pojazdów (ochrona prawa własności). Tworzenie stref płatnego parkowania, na podstawie i w granicach upoważnienia zawartego w u.d.p., jest zatem ograniczeniem

sygn. akt: I OSK 1979/16

podyktowanym ochroną konstytucyjnych wartości, pozostającym w zgodzie z zasadą proporcjonalności.

W świetle powyższego rację ma skarżący Prokurator, że z art. 13b ust. 4 pkt 2 u.d.p. nie wynika upoważnienie do uchwalenia ocenianego przepisu § 9 ust. 1 Regulaminu przyjętego zaskarżoną uchwałą Rady Miejskiej Kalisza. Treść zaskarżonej uchwały w powyższym zakresie przewiduje ograniczenia kręgu podmiotów uprawnionych do wykupienia identyfikatora do osób mających tytuł prawny do pojazdu i zameldowanych na pobyt stały lub czasowy powyżej roku, która znajduje się w SPP.

Unormowania uchwały w tym zakresie, w ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, naruszają zasadę równości wobec prawa. Kryterium różnicowania mieszkańców strefy płatnego parkowania ze względu na to, czy posiadają stałe zameldowanie lub zameldowanie czasowe w pewnym zakresie w obszarze strefy oraz ze względu na tytuł prawny do parkowanego pojazdu należy ocenić jako niezgodne z wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawnego zasadą sprawiedliwości społecznej nakazującą, by różnicowanie poszczególnych osób pozostawało w odpowiedniej relacji do dzielących je różnic. Zasada równości wobec prawa wymaga, by podmioty charakteryzujące się daną cechą istotną, były traktowane równo, bez różnic faworyzujących lub dyskryminujących. Wprowadzanie różnicowania jest dopuszczalne tylko gdy jest uzasadnione, to znaczy gdy pozostaje w związku bezpośrednim celem przepisów, wagą interesu, dla którego różnicowanie jest wprowadzone, pozostaje w proporcji do interesów naruszanych oraz nie uwłacza w sposób zasadniczy innym wartościom (tak w wyroku TK z dnia 6 grudnia 1997 r., sygn. akt: K 8/97; wyroku TK z dnia 4 stycznia 2000 r., sygn. akt: K 18/99).

We wskazanych wyżej regulacjach przedmiotowej uchwały Rada Miasta naruszyła zasady równości i sprawiedliwości społecznej, wprowadzając, niezgodnie z należytym uzasadnieniem konstytucyjnym, różnicowanie, dyskryminujące mieszkańców strefy płatnego parkowania zarówno wobec innych mieszkańców miasta, jak i wzajemnie wobec siebie. Za naruszające konstytucyjną zasadę równości wobec prawa należy uznać wprowadzenie różnicowania w możliwości wykupienia identyfikatora postojowego tylko dla mieszkańców zamieszkujących z zamiarem pobytu stałego, a pozbawienie takiej możliwości, np. niektórych mieszkańców zamieszkujących na pobyt czasowy (tj. w okresie krótszym niż rok). W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjmuje się, że

sygn. akt: I OSK 1979/16

wykluczenie niektórych posiadaczy pojazdów z możliwości uzyskania abonamentu postojowego z powodu rodzaju zawartej umowy stanowiącej tytuł prawny do pojazdu, należy uznać za naruszające zasadę równości wobec prawa. Sąd orzekający w niniejszym składzie podziela pogląd wyrażony w tej kwestii w wyroku NSA z dnia 8 października 2013 r., I OSK 1418/13 (w którym wskazano, że instytucja zameldowania, mająca charakter czynności materialnoprawnej wynikającej z ewidencji ludności, nie może być podstawą warunkującą nabycie praw), jak również w wyroku NSA z dnia 13 października 2006 r., I OSK 978/06 oraz w wyrokach WSA w Krakowie z dnia 15 kwietnia 2014 r, III SA/Kr 207/14 i z dnia 15 stycznia 2013 r., III SA/Kr 1187/11, wyrok NSA z dnia 8 października 2013 r., I OSK 1418/13.

Naczelny Sąd Administracyjny nie wyklucza możliwości różnicowania wysokości opłat w zależności od różnych kryteriów, niemniej jednak cel wskazany w ustawie o drogach publicznych nie uzasadniał zróżnicowania przez Radę, w Regulaminie stanowiącym załącznik do zaskarżonej uchwały, osób uprawnionych do opłaty parkingowej w obniżonej wysokości według tych kryteriów, które wskazano w tym załączniku.

W tym stanie rzeczy stwierdzając, że skarga kasacyjna ma usprawiedliwione podstawy, a istota sprawy jest dostatecznie wyjaśniona, Naczelny Sąd Administracyjny miał podstawy do uchylenia zaskarżonego wyroku w części, w jakiej oddalona została skarga na uchwałę Rady Miejskiej w Kaliszu z dnia 29 listopada 2012 r. Nr XXIX/389/2012 w zakresie dotyczącym zaskarżonych § 3 ust. 3, § 9 ust. 1, § 12 ust. 3 i § 17 Regulaminu Strefy Płatnego Parkowania stanowiącego załącznik do uchwały, oraz do rozpoznania skargi w oparciu o art. 188 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, a w następstwie tego do stwierdzenia nieważności § 3 ust. 3, § 9 ust. 1, § 12 ust. 3 i § 17 Regulaminu Strefy Płatnego Parkowania stanowiącego załącznik do uchwały z dnia 29 listopada 2012 r. Nr XXIX/389/2012 na podstawie art. 147 § 1 w związku z art. 193 p.p.s.a. uznając z podanych wyżej powodów, że zaskarżona uchwała w tym zakresie została wydana z istotnym naruszeniem prawa w rozumieniu art. 91 ust. 1 w związku z ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j.: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem

*Julia Chudzińska*

sekretarz sądowy

15



**WYROK**

**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 6 maja 2016 roku

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu  
w składzie następującym:

Przewodniczący      Sędzia      WSA Walentyna Długaszewska  
Sędziowie      WSA Szymon Widłak (spr.)  
WSA Marek Sachajko

Protokolant: st. sekr. sąd. Katarzyna Skrocka – Nerka

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 6 maja 2016 roku  
przy udziale .....  
sprawy ze skargi      Prokuratora Okręgowego w Ostrowie Wielkopolskim  
na uchwałę      Rady Miejskiej Kalisza  
z dnia 29 listopada 2012 r. nr XXIX/389/2012  
w przedmiocie      ustalenia strefy płatnego parkowania, wprowadzenia opłat  
za parkowanie w strefie i sposobu ich pobierania

- I. stwierdza nieważność § 11 ust. 3 zdanie drugie, § 13 ust. 2, § 14 ust. 5 Regulaminu strefy płatnego parkowania w Kaliszu stanowiącego Załącznik do Uchwały Rady Miejskiej w Kaliszu z dnia 29 listopada 2012 r. Nr XXIX/389/2012 w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania, wprowadzenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych w strefie płatnego parkowania i sposobu ich pobierania,
- II. w pozostałym zakresie oddala skargę.



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem  
Sławomir Rajczak  
sekretarz sądowy



## UZASADNIENIE

Prokurator Prokuratury Okręgowej w Ostrowie Wielkopolskim pismem z dnia 2 lutego 2016 r. złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu skargę na uchwałę Rady Miejskiej Kalisza nr XXIX/389/2012 z dnia 29 listopada 2012 r. w sprawie ustalenia Strefy Płatnego Parkowania, wprowadzenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych w Strefie Płatnego Parkowania i sposobu ich pobierania (dalej: „uchwała XXIX/389/2012”) w brzmieniu nadanym uchwałą Rady Miejskiej Kalisza z dnia 25 czerwca 2015 r. nr XII/114/2015 zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia Strefy Płatnego Parkowania, wprowadzenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych w Strefie Płatnego Parkowania i sposobu jej pobierania (dalej: „uchwała XII/114/2015”).

Zaskarżonej uchwale Prokurator zarzucił: 1) istotne naruszenie § 135 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908 ze zm., dalej: „rozporządzenie ZTP”), a także art. 13b ust. 1, ust. 2, ust. 3, ust. 4 oraz ust. 6 pkt. 2 i art. 13f ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm., dalej: „u.d.p.”), poprzez: - nieuprawnione rozszerzenie przedmiotowego zakresu ustawowego zwolnienia z daniny publicznej w postaci dopuszczenia możliwości zaniechania poboru opłat (§ 3 ust. 3 załącznika do uchwały stanowiącego Regulamin Strefy Płatnego Parkowania w Kaliszu), - obciążenie użytkownika zastrzeżonego miejsca postojowego kosztami jego utworzenia (§ 11 ust. 3 załącznika do uchwały), - rozszerzenie definicji pojęcia „nieuiszczenie/ niewniesienie opłaty za parkowanie” poza ustawowe znaczenie (§ 12 ust. 3 załącznika do uchwały), - rozszerzenie ustawowego katalogu podstaw do pobrania opłat za identyfikatory i abonamenty strefy płatnego parkowania (§ 13 ust. 2 załącznika do uchwały oraz ust. 1 pkt. 12 uchwały w brzmieniu nadanym uchwałą XII/114/2015), - określenie trybu egzekucji opłat dodatkowych (§ 14 ust. 5 załącznika do uchwały), - wprowadzenie trybu reklamacyjnego w przypadku kwestionowania wymierzenia opłaty dodatkowej (§ 17 załącznika do uchwały), 2) istotne naruszenie art. 2 i art. 32 Konstytucji RP, poprzez ograniczenie możliwości wniesienia opłaty zryczałtowanej i wykupienia identyfikatora strefy płatnego parkowania do osób

spełniających określone warunki w zakresie czasu meldunku (§ 9 ust. 1 załącznika do uchwały) – wnosząc o uchylenie wskazanych regulacji uchwały.

W uzasadnieniu skargi Prokurator podniósł, że Rada Miejska Kalisza, wbrew udzielonemu upoważnieniu ustawowemu, uchwaliła możliwość zaniechania poboru opłat za parkowanie w strefie płatnego parkowania, upoważniając Prezydenta Miasta Kalisza do wydania zarządzenia w tym zakresie (§ 3 ust. 3 załącznika do uchwały), czym istotnie naruszono art. 13b ust. 2 i ust. 4 u.d.p. Jak wskazał Prokurator, przepisy ustawy o drogach publicznych nie przewidują czasowego wyłączenia z obowiązywania opłat w strefie płatnego parkowania ani nie upoważniają rady miasta do wprowadzenia takiego wyłączenia.

W skarżonej uchwale doszło także do naruszenia art. 13b ust. 4 w zw. z art. 13b ust. 6 pkt. 2 u.d.p., jako że rada miasta nie posiada upoważnienia do obciążania wnioskodawcy kosztami utworzenia zastrzeżonego miejsca postojowego w strefie płatnego parkowania, a co nastąpiło w § 11 ust. 3 załącznika do uchwały. Organizację ruchu winien realizować na własny koszt zarządca ruchu.

Rada Miejska Kalisza przekroczyła również zakres ustawowego upoważnienia uznając w § 12 ust. 3 załącznika do uchwały, że nie umieszczenie dowodu opłaty za parkowanie w określonym miejscu samochodu spowoduje nałożenia na właściciela opłaty dodatkowej, wprowadzając tym samym niedopuszczalne domniemanie, że nie umieszczenie karty w określonym miejscu pojazdu jest równoznaczne z nieumieszczeniem opłaty parkingowej. Tymczasem nie istnieje ustawowe upoważnienie dla rady miasta do pobierania opłat dodatkowych z innego tytułu aniżeli nieumieszczenie opłaty za parkowanie w strefie.

Do przekroczenia zakresu ustawowego upoważnienia, zdaniem Prokuratora, doszło także, poprzez rozszerzenie - w § 13 ust. 2 załącznika do uchwały oraz w ust. 1 pkt. 12 uchwały w brzemieniu nadanej uchwałą XII/114/2015 – katalogu podstaw do pobierania opłat za wydanie identyfikatorów i abonamentów strefy płatnego parkowania. Ustawodawca nie przyznał bowiem radzie miasta kompetencji do ustanowienia opłat za wydanie duplikatu abonamentu, identyfikatora czy innego dokumentu potwierdzającego posiadanie określonych uprawnień. Opłata za czynność wydania duplikatu nie może być uznana za tożsamą z opłatą abonamentową czy ryczałtową, bądź jej część składową, gdyż w opłacie abonamentowej czy ryczałtowej chodzi wyłącznie o opłatę za parkowanie w strefie, z tą różnicą, że w formie abonamentu lub ryczałtu.

Kolejna nieprawidłowość w zaskarżonej uchwale odnosi się, w ocenie Prokuratora, do określenia trybu egzekwowania nie zapłaconych opłat dodatkowych w § 14 ust. 5 załącznika do uchwały, co wynika bezpośrednio z art. 40d ust. 2 u.d.p. Rada Miejska Kalisza wprowadziła także w § 17 załącznika do uchwały, wbrew udzielonemu upoważnieniu, tryb reklamacyjny w sytuacji wymierzenia opłaty dodatkowej, mimo że żaden przepis ustawy o drogach publicznych nie stanowi umocowania dla takiej regulacji. W szczególności regulacja ta, w ocenie Prokuratora, nie mieści się w pojęciu „sposobu pobierania opłat”, które oznacza określony tryb postępowania pozwalający na osiągnięcie celu, jakim jest uiszczenie przez parkującego należnej opłaty za postój w strefie.

Natomiast § 9 ust. 1 załącznika do uchwały, który ogranicza krąg podmiotów uprawnionych do wykupienia identyfikatora strefy płatnego parkowania i uiszczenia opłaty zryczałtowanej za parkowanie do osób zameldowanych na stałe lub czasowo w granicach strefy przez okres powyżej roku, narusza – jak uznał Prokurator – art. 2 i art. 32 Konstytucji RP. Kryterium w postaci zameldowania w strefie płatnego parkowania, narusza konstytucyjną zasadę równości wyrażoną w art. 32 ustawy zasadniczej. Uregulowanie to prowadzi do niezgodnego z prawem różnicowania mieszkańców strefy płatnego parkowania zarówno wobec innych mieszkańców miasta, jak i wzajemnie wobec siebie z uwagi na zameldowanie przez okres powyżej roku.

W odpowiedzi na skargę Rada Miejska Kalisza wniosła o jej oddalenie, niezgadzając się z argumentacją Prokuratora. Rada podała, że § 3 ust. 3 załącznika do uchwały został wprowadzony ze względu na możliwość wystąpienia trudnych warunków pogodowych występujących w okresie zimowym, które uniemożliwiłyby nawet określenie obszaru wyznaczonego w strefie płatnego parkowania. Takie postanowienia są powszechnie stosowane w uchwałach innych miast. Z kolei rozwiązanie przyjęte w § 11 ust. 3 załącznika do uchwały wynika z faktu, że zarządca drogi nie świadczy usług fizycznego malowania oznakowania poziomego i nie pobiera z tego tytułu opłat. Odnosząc się do zarzutu naruszenia przepisów, poprzez wprowadzenie w § 12 ust. 3 załącznika do uchwały zapisu, zgodnie z którym niedopełnienie obowiązku umieszczenia za przednią szybą wewnątrz pojazdu dowodu uiszczenia opłaty za postój pojazdów, powoduje nałożenia na właściciela pojazdu samochodowego opłaty dodatkowej, Rada sprecyzowała jedynie środek dyscyplinujący użytkowników strefy, o charakterze wykonawczym do określenia

sposobu poboru opłaty, co zwiększa efektywność przeprowadzenia kontroli w zakresie realizacji obowiązku ponoszenia opłat za parkowanie. Rada Miejska Kalisza podała także, że opłata za wydanie duplikatu dokumentów nie stanowi części składowej ani nie jest tożsama z wniesieniem opłaty zryczałtowanej za postój.

W dalszej kolejności Rada wskazała, że zapis zawarty w § 14 ust. 5 załącznika do uchwały ma charakter informacyjny, a kwestię egzekucji opłat reguluje wprost art. 40d ust. 2 u.d.p. Z kolei wprowadzone w § 17 załącznika do uchwały postępowanie reklamacyjne ma na celu przyznanie podmiotowi zobowiązanemu do poniesienia opłaty dodatkowej możliwości udzielenie wyjaśnień, co może doprowadzić do uniknięcia konieczności wszczęcia postępowania egzekucyjnego i jest w interesie tego podmiotu. Chodzi tu głównie o możliwość zweryfikowania posiadania przez kierowcę opłaty za postój w przypadku, gdy nie była ona prawidłowo umieszczona. Na koniec Rada Miejska podniosła, że wprowadzenie opłaty abonamentowej dla osób, które są zameldowane w strefie płatnego parkowania było zasadne, gdyż najważniejszym celem wprowadzenia strefy było ograniczenie postoju pojazdów samochodowych i wprowadzenie preferencji dla komunikacji zbiorowej. Poszerzenie kręgu uprawnionych do dalszych użytkowników drogi nie gwarantuje zachowania tego celu. Jest to także rozwiązanie powszechnie stosowane w innych miastach.

***Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zważył, co następuje:***

Skarga okazała się zasadna w części.

Przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie jest uchwała Rady Miejskiej Kalisza nr XXIX/389/2012 z dnia 29 listopada 2012 r. w sprawie ustalenia Strefy Płatnego Parkowania, wprowadzenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych w Strefie Płatnego Parkowania i sposobu ich pobierania (Dz. Urz. Woj. Wlkp. z dnia 10 stycznia 2013 r., poz. 369).

Zaskarżona uchwała wydana została między innymi na podstawie art. 13b ust. 3 u.d.p., zgodnie z którym rada gminy (rada miasta) na wniosek wójta (burmistrza, prezydenta miasta), zaopiniowany przez organy zarządzające drogami i ruchem na drogach, może ustalić strefę płatnego parkowania. Nie budzi przy tym wątpliwości, że przedmiotowa uchwała Rady Miejskiej Kalisza ma charakter aktu prawa miejscowego.

Art. 87 ust. 2 Konstytucji RP akty prawa miejscowego zalicza do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Według art. 94 Konstytucji RP, akty prawa miejscowego mogą być stanowione przez organy samorządu terytorialnego oraz organy administracji rządowej na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Ustawa określa też zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego. Ponadto art. 7 Konstytucji RP wskazuje, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

Z przedstawionych uregulowań wynika, że zakres i treść prawa miejscowego uwarunkowana jest normami ustalonymi w aktach wyższego rzędu. Podstawą prawną stanowienia aktów prawa miejscowego jest bowiem upoważnienie zawarte w ustawie co przesądza o ich zależności, w stosunku do aktów normatywnych wyższej rangi, pozycji w hierarchii źródeł prawa. Każdorazowo zatem, w akcie rangi ustawowej, musi być zawarte upoważnienie (delegacja) dla rady gminy do podjęcia aktu prawa miejscowego. Zasada ta znajduje potwierdzenie w art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm., dalej: „u.s.g.”). Przy ocenie aktu prawa miejscowego należy mieć zatem na względzie, że akt ten nie może naruszać nie tylko regulacji ustawy zawierającej delegację do jego ustanowienia ale również przepisów Konstytucji RP oraz innych ustaw pozostających w pośrednim lub bezpośrednim związku z regulowaną materią. Wszelkie normy dotyczące konstytucyjnych praw i wolności człowieka zastrzeżone są wyłącznie dla ustaw nie mogą być regulowane aktami niższego rzędu.

W doktrynie wskazuje się, że upoważnienie do stanowienia aktów prawa miejscowego może przybrać postać delegacji szczególnej lub generalnej. Szczegółowe upoważnienie ustawowe określa materię, która może być przedmiotem regulacji w drodze aktu prawa miejscowego i organy kompetentne do jego wydania. Najczęściej upoważnienie to dotyczy materii, która jest ogólnie uregulowana w ustawie, a organom terenowym pozostawione zostaje uregulowanie kwestii szczegółowych.

Ponadto zgodnie z § 135 rozporządzenia ZTP w uchwale i zarządzeniu zamieszcza się przepisy prawne regulujące wyłącznie sprawy z zakresu przekazanego w przepisie, o którym mowa w § 134 pkt. 1, oraz sprawy należące do zadań lub kompetencji podmiotu, o których mowa w § 134 pkt. 2 tego rozporządzenia.

Wskazać trzeba, że zakres regulacji zaskarżonej uchwały wynika z art. 13b ust. 3 i ust. 4 u.d.p., który przewiduje, że rada gminy (rada miasta) może ustalić strefę płatnego parkowania. Rada gminy (rada miasta), ustalając strefę płatnego parkowania:

- 1) ustala wysokość stawek opłaty, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt. 1 u.d.p., z tym że opłata za pierwszą godzinę postoju 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 u.d.p.

Zgodnie natomiast z art. 13f ust. 1 i ust. 2 u.d.p. za nieuiszczenie opłat, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt. 1 u.d.p., pobiera się opłatę dodatkową. Rada gminy (rada miasta) określa wysokość opłaty dodatkowej, o której mowa w ust. 1, oraz sposób jej pobierania. Wysokość opłaty dodatkowej nie może przekroczyć 50 zł.

Rada gminy nie ma prawa do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne niż wymienione w powyższych przepisach ani też podejmowania regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej. Uchwalając akt prawa miejscowego, w oparciu o normę ustawową, organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Organ stanowiący ma obowiązek ścisłej interpretacji normy upoważniającej, nie może domniemywać swej kompetencji, dokonywać wykładni rozszerzającej czy wyprowadzać kompetencji w drodze analogii. Odstąpienie od wskazanych reguł narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa.

W pierwszej kolejności za niezgodny z prawem uznać należy zapis Regulaminu Strefy Płatnego Parkowania w Kaliszu, stanowiącego załącznik do uchwały XXIX/389/2012 (zob. § 4 tej uchwały), który przewiduje obciążenie osoby ubiegającej się o uzyskanie indywidualnego zezwolenia Strefy Płatnego Parkowania (dalej: „SPP”) kosztami oznakowania i likwidacji wydzielonego – na prawach wyłączności - miejsca postojowego. Zgodnie z § 11 ust. 3 zdaniem drugim Regulaminu SPP oznakowanie zastrzeżonego, wydzielonego miejsca postojowego (koperty) na prawach wyłączności i jego likwidacji następuje na koszt ubiegającego się o uzyskanie indywidualnego zezwolenia SPP. Tymczasem w myśl § 11

rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz. U. z 2003 r. Nr 177, poz. 1729) organizację ruchu, w szczególności zadania techniczne polegające na umieszczaniu i utrzymaniu znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu realizuje na koszt własny zarządca drogi. Zgodnie z art. 13b ust. 4 u.d.p. rada miejska posiada ustawowe upoważnienie do wprowadzenia opłaty abonamentowej w odniesieniu do zastrzeżonych miejsc postojowych w strefie płatnego parkowania w celu korzystania z nich na prawach wyłączności w określonych godzinach lub całodobowo (art. 13b ust. 6 pkt 2 u.d.p.). Rada miejska nie ma jednakże ustawowego upoważnienia do kategoriernego decydowania, kto jest podmiotem zobowiązanym do pokrycia kosztów utworzenia (likwidacji) takiego miejsca. W tym zakresie zatem załącznik do skarżonej uchwały narusza przepisy ustawowe.

Nie znajduje także oparcia w art. 13b ust. 4 u.d.p. wprowadzony w Regulaminie SPP wymóg uiszczenia pełnej opłaty w przypadku utraty lub kradzieży identyfikatora SPP dla mieszkańca, abonamentu SPP, bądź identyfikatora SPP dla osoby niepełnosprawnej, przewidziany w § 13 ust. 2 tegoż regulaminu. Stosownie do tego zapisu Regulaminu SPP w razie utraty lub kradzieży identyfikatora SPP dla mieszkańca, abonamentu SPP, identyfikatora SPP dla osoby niepełnosprawnej, Biuro Obsługi SPP nie zwraca kosztów za niewokorzystany okres ważności, a nowe wydaje się za pełną opłatą. Takie uregulowanie omawianej materii prowadzi do tego, że na określonych użytkowników drogi może zostać nałożona opłata dodatkowa, ponad już uiszczoną przez nich opłatę o charakterze zryczałtowanym bądź abonamentowym, z tytułu okoliczności od tych użytkowników niezależnych – jak utrata lub kradzież dokumentu wykazującego powyższe uprawnienia – w żaden sposób niezwiązanych z okolicznością parkowania pojazdów w SPP, która to okoliczność stanowi przecież istotę wprowadzonych opłat. Opłata, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt. 1 u.d.p., także ta, której zostaje nadany charakter zryczałtowanym bądź abonamentowym, ponoszona jest za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania. Oznacza to, że rada gminy (rada miasta) ustalając strefę płatnego parkowania, w tym wprowadzając tę opłatę, nie może jej ustanowić z jakiegokolwiek innego tytułu, niż właśnie – z tytułu parkowania pojazdu samochodowego na drodze publicznej w strefie płatnego parkowania. Nie

znajduje zatem uzasadnienia, pozostając przy analizowanej regulacji, także i to, aby w przypadku utraty lub kradzieży identyfikatora SPP dla mieszkańca, abonamentu SPP bądź identyfikatora SPP dla osoby niepełnosprawnej, użytkownikowi, który korzystał z uprawnień stwierdzonych w tych dokumentach - zwłaszcza w przypadku, gdy użytkownik ten nie zamierza już kontynuować tego stanu rzeczy – nie były zwracane koszty za niewykorzystany okres ważności. Również to rozwiązanie, przewidziane w § 13 ust. 2 Regulaminu SPP, powoduje, że rzeczona opłata, w pozostałej do wykorzystania wysokości, nie jest pobierana za parkowanie pojazdu samochodowego w SPP. Powyższe powoduje konieczność stwierdzenia nieważności § 13 ust. 2 załącznika do uchwały XXIX/389/2012 w jego całości, jako naruszającego przepisy ustawowe.

Zasługiwał też na uwzględnienie kolejny zarzut podniesiony przez Prokuratora, a dotyczący określenia trybu egzekucji opłat dodatkowych. W § 14 ust. 5 załącznika do zaskarżonej uchwały Rada Miejska Kalisza zawarła zapis, zgodnie z którym nieuiszczone opłaty dodatkowe podlegają egzekucji administracyjnej wraz z należnymi kosztami. Stwierdzić zatem trzeba, że wskazywanie sposobu egzekucji należności z tytułu opłat dodatkowych nie należy do kompetencji rady gminy (rady miasta). Uregulowanie tej materii stanowi wyjście poza zakres upoważnienia ustawowego, albowiem art. 13f ust. 2 u.d.p. - będący podstawą prawną do podjęcia zaskarżonej uchwały w omawianym obecnie zakresie - nie upoważnia organu samorządowego do ustanawiania trybu dochodzenia należności z tytułu opłat dodatkowych, a jedynie do określenia wysokości i sposobu jej pobierania. Tryb egzekucji opłaty dodatkowej został natomiast uregulowany w art. 40d ust. 2 u.d.p., zgodnie z którym opłaty, o których mowa w art. 13f ust. 1 u.d.p. wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie podlegają przymusowemu ściągnięciu w trybie określonym w przepisach ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Podkreślenia wobec tego wymaga, że powtórzenie w akcie prawa miejscowego - czyli akcie podustawowym - treści regulacji ustawowej należy ocenić również, jako naruszające zasady prawidłowej techniki legislacyjnej (art. 2 Konstytucji RP ustanawiający zasadę demokratycznego państwa prawnego oraz § 137 rozporządzenia ZTP; por. np. wyroki TK z dnia 11 grudnia 2000 r., sygn. akt U 2/00, OTK 2000, nr 8, poz. 296; z dnia 8 października 2002 r., sygn. akt K 36/00, OTK-A 2002, nr 5, poz. 63; z dnia 14 października 2002 r., sygn. akt U 4/01, OTK-A 2002, nr 5, poz. 64 oraz z dnia 24 marca 2003 r., sygn. akt P 14/01, OTK-A



2003, nr 3, poz. 22), mogące prowadzić do tego, że organy stosujące prawo będą w drodze interpretacji nadawać tym powtórzeniom nowe znaczenie normatywne, odmienne od znaczenia przepisu powtarzanego i w obrocie prawnym znajdą się przepisy wyrażające nie to, co było intencją ustawodawcy (por. np. uchwałę SN z dnia 26 listopada 1993 r., sygn. akt III CZP 63/93, OSNC 1994, nr 6, 132; wyrok SN z dnia 8 maja 1970 r., sygn. akt I CR 48/70, OSNC 1971, nr 4, poz. 65). Takie powtórzenie jest co do zasady niedopuszczalne i stanowi rażące naruszenie prawa (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 30 czerwca 2011 r., sygn. akt IV SA/Po 431/11, CBOSA).

W orzecznictwie sądów administracyjnych sformułowany został pogląd o możliwości powtórzenia zapisów ustawowych w akcie prawa miejscowego ale z tym zastrzeżeniem, że powtórzenie to miałyby formę przytoczenia treści in extenso i nastąpiłoby z jednoczesnym powołaniem się na konkretny, powtarzany przepis ustawy (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 31 listopada 2006 r., sygn. akt II SAWr 745/06, CBOSA). Niemniej, przyjmując dopuszczalność powtórzeń na wskazanych powyżej warunkach, uznać należy, iż kontrolowana uchwała ich nie spełnia.

W powyższym zakresie skarga Prokuratora okazała się zasadna.

Sąd nie stwierdził istotnego naruszenia prawa w pozostałych zaskarżonych przepisach uchwały XXIX/389/2012.

W szczególności nie narusza w ten sposób prawa § 17 Regulaminu SPP, który umożliwia weryfikację opłaty dodatkowej. Tego rodzaju regulacja zawarta w akcie prawa miejscowego nie zmienia treści ustawy (art. 13f ust. 1 u.d.p.). Opłata dodatkowa powstaje z mocy prawa i ustawodawca nie przewidział wobec niej żadnych środków odwoławczych. Dopiero na etapie postępowania egzekucyjnego prowadzonego w trybie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 1619 ze zm.), wszczętego po uprzednim doręczeniu zobowiązanemu upomnienia, możliwe jest wniesienie zarzutu, którego podstawę może stanowić m.in. nieistnienie obowiązku. Przepis ustanawiający procedurę reklamacyjną nie ingeruje w powyższe prawo zobowiązanego do obrony. Nie budzi zaś wątpliwości, że procedura reklamacyjna daje zobowiązanemu do wniesienia opłaty dodatkowe możliwości udzielenia wyjaśnień względem podmiotu pobierającego opłaty, co może doprowadzić do uniknięcia konieczności wszczęcia postępowania egzekucyjnego. Przepis uchwały

wprowadzający procedurę reklamacyjną nie tworzy żadnych władczych uprawnień organu pobierającego opłaty.

Sąd oddalając skargę w zakresie § 17 załącznika do uchwały XXIX/389/2012 podziela pogląd prezentowany w orzecznictwie sądów administracyjnych, że taka regulacja, wprowadzająca w istocie możliwość zwrócenia się przed wszczęciem postępowania egzekucyjnego o udzielenie wyjaśnień w kwestii istnienia obowiązku zapłaty należności za parkowanie, jest zgodna z prawem (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 stycznia 2005 r., sygn. akt III SA/Wa 822/04 oraz wyrok NSA z dnia 9 sierpnia 2012 r., sygn. akt I OSK 610/12, CBOSA) i mieści się w granicach upoważnienia ustawowego do określenia w uchwale sposobu pobierania opłaty (por. wyrok NSA z dnia 9 sierpnia 2012 r., sygn. akt I OSK 1154/12, CBOSA). Przewidziane w uchwale postępowanie reklamacyjne jest w interesie adresata działań administracji, umożliwiając mu przed wszczęciem postępowania egzekucyjnego wyjaśnienie ewentualnych wątpliwości co do istnienia obowiązku uiszczenia opłaty. Postępowanie reklamacyjne nie ma charakteru postępowania administracyjnego. Nie narusza zasady legalizmu ani dwuinstancyjności. Możliwość skorzystania z postępowania reklamacyjnego nie prowadzi do zmiany zasad dotyczących sposobu powstania i egzekucji opłaty za parkowanie, wyczerpanie tego trybu nie stanowi warunku umożliwiającego wniesienie zarzutów w postępowaniu egzekucyjnym.

Mając na uwadze powyższe uznać trzeba, że § 17 załącznika do skarżonej uchwały nie może być uznany za naruszający prawo.

Na tle ostatnio poczynionych uwag nie zasługuje także na uwzględnienie zarzut skierowany wobec § 12 ust. 3 załącznika do uchwały XXIX/389/2012. Przepis ten przewiduje, że niedopełnienie obowiązku określonego w ust. 2 tegoż § powoduje nałożenie na właściciela pojazdu samochodowego lub posiadacza pojazdu parkującego w SPP opłaty dodatkowej, której wysokość określona jest w § 3 uchwały. Z kolei § 12 ust. 2 załącznika do zaskarżonej uchwały, do którego przepis ten się odwołuje, stanowi, że dowody uiszczenia opłaty za parkowanie: bilety parkingowe SPP, identyfikatory SPP dla mieszkańca, abonamenty SPP, indywidualne zezwolenia SPP, identyfikatory SPP dla osoby niepełnosprawnej, karty postojowe SPP, muszą być umieszczone za przednią szybą, wewnątrz pojazdu, niezwłocznie po jego zaparkowaniu, w sposób umożliwiający ich odczytanie bez jakichkolwiek wątpliwości co do ich treści i ważności.

Wbrew twierdzeniom Prokuratora powyższy zapis skarżonej uchwały nie prowadzi do rozszerzenia definicji pojęcia „nieuiszczenie/niewniesienie opłaty za parkowanie”, poza znaczenie ustawowe. Nie budzi bowiem wątpliwości, że w świetle art. 13f ust. 1 u.d.p. opłatę dodatkową pobiera się za nieuiszczenie opłaty, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt. 1 u.d.p. Także w Regulaminie SPP Rada Miejska Kalisza wprost wskazała, że opłata dodatkowa jest to opłata za nieuiszczenie opłaty za parkowanie (zob. § 2 pkt. 12). Zdaniem Sądu kwestionowane przez Prokuratora zapisy w istocie odnoszą się do kwestii dowodowych, to jest do problematyki wykazania przez parkującego pojazd samochodowy w SPP uiszczenia wymaganej z tego tytułu opłaty. Nałożenie w tym względzie na ów podmiot obowiązku umieszczenia dowodu uiszczenia rzeczony opłaty za przednią szybą zaparkowanego pojazdu nie tylko bezpośrednio służy temu celowi, lecz także umożliwia skontrolowanie tego faktu przez zarząd drogi, a w przypadku jego braku – zarządcę drogi. W razie braku takiego rozwiązania, jak przyjęte w skarżonej uchwale, kontrola uiszczenia opłaty za parkowanie byłaby w zasadzie niemożliwa i zarząd drogi (zarządca drogi), który uprawniony jest do jej pobrania, straciłby efektywny sposób egzekwowania jej uiszczenia. Nie oznacza to jednak, że na podmiot parkujący pojazd samochodowy w SPP nałożona zostaje opłata dodatkowa wyłącznie z uwagi na niedopełnienie obowiązku umieszczenia za przednią szybą tak zaparkowanego pojazdu dowodu uiszczenia należnej z tego tytułu opłaty, jak zdaje się postrzegać to Prokurator. Fakt nieokazania w tak określony sposób dowodu uiszczenia opłaty za parkowanie wskazuje, że opłata ta nie została uiszczona. Natomiast w sytuacji, gdyby zaparkowanie danego pojazdu w SPP mimo to było należycie opłacone, podmiot, który pojazd ten zaparkował może skorzystać z trybu reklamacyjnego przewidzianego w § 17 załącznika do zaskarżonej uchwały.

Nie znajduje także uzasadnienia zarzut naruszenia art. 2 i art. 32 Konstytucji RP przez § 9 ust. 1 załącznika do uchwały XXIX/389/2012.

Odnosząc się do ostatnio wspomnianego zarzutu w pierwszej kolejności wskazać trzeba, że z przepisów ustawy o drogach publicznych wynika generalna zasada odpłatności za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania (art. 13 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 13b ust. 1 u.d.p.), z zastrzeżeniem ustalenia tej strefy przez radę gminy (radę miasta; art. 13b ust. 3 u.d.p.), od której to zasady - w drodze wyjątku - właściwa rada gminy (rada miasta) może wprowadzić odstępstwa, bądź wobec której może ustanowić

przywileje. Rozwiązanie przyjęte w tym względzie w zaskarżonym § 9 ust. 1 załącznika do uchwały XXIX/389/2012 znajduje oparcie w art. 13b ust. 4 pkt. 2 u.d.p., zgodnie z którym rada gminy (rada miasta) ustalając strefę płatnego parkowania może wprowadzić opłaty abonamentowe lub zryczałtowane oraz zerową stawkę opłaty dla niektórych użytkowników drogi. Ustawodawca nie wprowadził przy tym kryteriów, jakimi obowiązana jest kierować się rada gminy (rada miasta) przy doborze użytkowników drogi uprawnionych do korzystania z preferencyjnych zasad ponoszenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania, pozostawiając w tym zakresie swobodę radzie gminy (radzie miasta). Oznacza to, że rada gminy (rada miasta) może działać w tym zakresie na zasadzie uznaniowości, jednakże w granicach wyznaczonych przez ustawodawcę co do celu, jakiemu generalnie służy wprowadzenie opłat za parkowanie. Stosownie bowiem do art. 13b ust. 2 u.d.p. 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.

Rada Miejska Kalisza przyjęła wobec tego - w § 9 ust. 1 załącznika do zaskarżonej uchwały – że uprawnienie do wykupienia identyfikatora SPP dla mieszkańca posiada właściciel, współwłaściciel lub inna osoba mająca tytuł prawny do pojazdu zameldowana na pobyt stały lub czasowy powyżej roku przy ulicy, która znajduje się w SPP.

Powyższe unormowanie jest jednoznaczne i nie budzi wątpliwości w świetle przepisów prawa regulujących funkcjonowanie dróg publicznych, zwłaszcza w świetle wspomnianego celu, o którym stanowi art. 13b ust. 2 u.d.p. – co nie było zresztą przez Prokuratora kwestionowane. Ważnym ograniczeniem, które wymaga natomiast dodatkowego rozważenia, są normy Konstytucji RP, określające podstawowe zasady prawa stanowionego przez organy państwa prawnego. W tym miejscu należy zatem odnieść się do podnoszonego przez stronę skarżącą zarzutu naruszenia norm zawartych w art. 2 i art. 32 Konstytucji RP oraz stwierdzić, że brak jest jakichkolwiek podstaw do przyjęcia, że analizowane unormowanie zaskarżonej uchwały Rady Miejskiej Kalisza narusza przywołane przepisy ustawy zasadniczej.

Jeśli chodzi o zasadę równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP, należy zauważyć, iż przyjęta przez Konstytucję formuła równości wobec prawa mieści się w ogólnym, opisowym pojęciu równości jako przynależności danych podmiotów do tej samej klasy, którą wyróżniamy z punktu widzenia cechy uznanej za istotną, i nie jest tożsama z pojęciem identyczności. O znaczeniu konstytucyjnej zasady równości wypowiadał się już wielokrotnie Trybunał Konstytucyjny, zaznaczając, iż wynika z niej dla ustawodawcy obowiązek równego traktowania obywateli. Trybunał Konstytucyjny podkreślał jednakże, że nie ma bezwzględnej równości obywateli. Z zasady równości wynika nakaz jednakowego traktowania wszystkich obywateli w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być potraktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 grudnia 1994 r., sygn. akt K 3/94, OTK w 1994 r., cz. II, s. 141-142; patrz także orzeczenia w sprawach sygn. akt U 7/87 i K 8/91). Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie wypowiada się, że zasada równości nie ma charakteru bezwzględnie obowiązującego w tym znaczeniu, iż zrównuje sytuację wszystkich podmiotów ze względu na cechy, jakimi się charakteryzują. Zasada równości wymaga bowiem, aby podmioty traktowane były w równym stopniu równo, jeśli charakteryzują się daną cechą. Równość oznacza zatem - według Trybunału - także akceptację różnego traktowania przez prawo różnych podmiotów. Wynika to z faktu, że równe traktowanie przez prawo tych samych podmiotów pod pewnymi względami, oznacza z reguły różne traktowanie tych samych podmiotów pod innymi względami (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 kwietnia 1994 r., OTK w 1994, cz. I, s. 55). Podobnie Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 6 lutego 2002 r. (sygn. akt SK 11/01, OTK-A 2002/1/2) stwierdził, że istotą zasady równości wobec prawa nie jest traktowanie wszystkich jednakowo, a tylko - równe traktowanie określonej grupy obywateli, wyróżnionej ze względu na cechę prawnie relewantną (podobnie w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 czerwca 2004 r., sygn. akt P 4/03, OTK-A 2004/6/55, czy też w wyroku Trybunału z dnia 10 kwietnia 2002 r., sygn. akt K 26/00, OTK-A 2002/2/18). W wyroku z dnia 24 czerwca 1998 r. (sygn. akt K 3/98, OTK 1998/4/52), Trybunał wyraźnie wskazał, że sprawą podstawową dla oceny dochowania zasady równości jest ustalenie cechy istotnej, z uwagi na którą przepisy prawa dokonały różnicowania sytuacji prawnej swoich adresatów. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego różnicowanie sytuacji

prawnej obywateli jest wtedy sprzeczne z Konstytucją, jeżeli traktuje się w sposób różny podmioty lub sytuacje podobne, a takie różnice traktowania nie znajdują należytego uzasadnienia konstytucyjnego (patrz także orzeczenie TK z dnia 16 grudnia 1997 r., sygn. akt K 8/97, OTK ZU nr 5-6/1997, s. 502). Jeżeli określona norma prawna traktuje odmiennie adresatów, którzy odznaczają się określoną cechą wspólną, wówczas mamy do czynienia z odstępstwem od zasady równości. Odstępstwo takie nie jest tożsame z naruszeniem art. 32 Konstytucji. Niezbędna staje się wówczas ocena przyjętego kryterium zróżnicowania. Równość wobec prawa to także zasadność wybrania takiego, a nie innego kryterium różnicowania podmiotów prawa (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 1998 r., sygn. akt U 17/97, OTK 1998 nr 3, poz. 34).

Mając na względzie przedstawione poglądy należy jednoznacznie stwierdzić, że zaskarżona uchwała Rady Miejskiej Kalisza, w omawianej obecnie części, nie narusza zasady równości wyrażonej w art. 32 Konstytucji RP. Nie różnicuje ona bowiem w prawach mieszkańców strefy płatnego parkowania. Nie powinno przy tym budzić wątpliwości, że mieszkańcy SPP różnią się od pozostałych mieszkańców danego miasta cechą istotną (relewantną), jaką jest posiadanie adresu zamieszkania w obszarze strefy ograniczonego parkowania. Nie powoduje także zastrzeżeń użyty przez Radę Miejską Kalisza wyznacznik tej cechy w postaci zameldowania na pobyt stały lub czasowy powyżej roku przy ulicy, która znajduje się w SPP. Zwłaszcza dodatkowe zastrzeżenie, aby zameldowanie na pobyt czasowy trwało powyżej roku, w ocenie tut. Sądu, jest konieczne celem odróżnienia osób, które faktycznie zamieszkują w strefie płatnego parkowania od osób, które meldują się na pobyt czasowy w tej strefie w innych celach, które to cele nie zasługują na uwzględnienie przy udzielaniu przywołanej preferencji.

Należy zauważyć, że udzielenie uprawnień zbyt szerokiemu kręgowi podmiotów, nie pozwoliłoby na osiągnięcie celu, jakemu służy strefa płatnego parkowania, to jest zwiększenia rotacji parkujących pojazdów samochodowych. Nie służyłoby to również realizacji lokalnej polityki transportowej, w szczególności w zakresie ograniczenia dostępności strefy dla pojazdów samochodowych oraz wprowadzania preferencji dla komunikacji zbiorowej.

Powyższe stanowisko znajduje także wsparcie w wyrażonej w art. 84 Konstytucji RP zasadzie, że każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie. Bezsprzecznie, opłata

Sygn. akt III SA/Po 193/16

za parkowanie na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania jest rodzajem daniny publicznej (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 grudnia 2002 r., sygn. akt P 6/02, OTK-A 2002/7/91). Podkreślić przy tym trzeba, że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego dopuszcza się przyjęcie regulacji o charakterze prewencyjnym, opartych na logice i doświadczeniu życiowym. W wyroku z dnia 11 grudnia 2001 r., w sprawie o sygn. akt SK 16/00, Trybunał stwierdził: „cel zaskarżonej regulacji rysuje się wyraziście. Chodzi o to, by z punktu widzenia nabywcy pozbawić ekonomicznego sensu wszelkie działania polegające na fałszowaniu faktur VAT lub wchodzeniu w porozumieniu ze zbywcą, który miałby niszczyć kopie faktur i nie płacić wynikających z nich zobowiązań (...) Zaskarżona regulacja ma więc znaczenie prewencyjne, ma czynić z góry nieopłacalnymi próby wyłudzenia we wskazany wyżej sposób podatku VAT (...) Przyjęte rozwiązanie jest potwierdzone przez logiczny i znajdujący swoje potwierdzenie w zasadach doświadczenia życiowego związek właściwej ewidencji i przechowywania dokumentów podatkowych oraz wywiązywania się ze zobowiązań na rzecz budżetu państwa” (OTK 2001/8/257).

W konsekwencji nie sposób przyjąć, aby § 9 ust. 1 załącznika do uchwały XXIX/389/2012 naruszał prawo.

Nie zasługuje także na uwzględnienie argumentacja Prokuratora przedstawiona wobec § 3 ust. 3 załącznika do zaskarżonej uchwały. Skoro rada gminy (rada miasta) może wprowadzić strefę płatnego parkowania i określić opłaty, to może także jej nie wprowadzać (w § 13b ust. 3 u.d.p. ustawodawca użył sformułowania „może”, wskazującego na to, że wprowadzenie strefy płatnego parkowania zależy od uznania rady gminy (rady miasta)), a maiore ad minus rada gminy (rada miasta) może określić kiedy strefa nie będzie obowiązywała. Dotyczy to zwłaszcza takich sytuacji, gdy odpada cel ustalenia danej strefy płatnego parkowania z § 13b ust. 2 u.d.p.

Mając powyższe na uwadze Sąd, na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a., orzekł jak w punkcie I. sentencji wyroku. W punkcie II. sentencji wyroku orzeczono na podstawie art. 151 P.p.s.a.



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem  
Sławomir Rajczak  
sekretarz sądowy

**Uchwała nr XXIX/389/2012**  
**Rady Miejskiej Kalisza**  
z dnia 29 listopada 2012 r.

**w sprawie ustalenia Strefy Płatnego Parkowania, wprowadzenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych w Strefie Płatnego Parkowania i sposobu ich pobierania.**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142 poz. 1591 z późn. zm.) oraz art. 13 b ust. 3 i 4 i art. 13 f ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 z późn. zm.) uchwała się, co następuje:

**§ 1**

1. Ustala się Strefę Płatnego Parkowania na drogach publicznych na terenie miasta Kalisza, obejmującą pasy drogowe ulic wymienionych w ust. 2.
2. Strefa Płatnego Parkowania obejmuje następujące ulice:  
Babina, Biskupia, Browarna, Plac W. Bogusławskiego, Ciasna, Adama Chodyńskiego, Fryderyka Chopina ( odc. Nowy Rynek – Wodna), Fabryczna, Franciszkańska, Garbarska, Grodzka, Plac Jana Pawła II, Berka Joselewicza, Kadecka, Kanonicka, Kazimierzowska, Plac Jana Kilińskiego, Kolegialna, Tadeusza Kościuszki, ( odc. Śródmiejska – Mikołaja Kopernika), Kredytowa, Krótka, Łazienna, Majkowska (odc. Nowy Rynek- Al. Wojska Polskiego), Mariańska, Mostowa, Gabriela Narutowicza, Niecała, Nowy Rynek, Alfonsa Parczewskiego, Piekarska, Piskorzewska, Przechodnia, Kazimierza Pułaskiego ( odc. Śródmiejska – Czaszkowska), Rzeźnicza, Św. Stanisława, Sukiennicza, Szklarska, Śródmiejska, Plac Św. Józefa, Targowa, Wodna ( odc. Alfonsa Parczewskiego – Fryderyka Chopina ), Al. Wolności, Zamkowa, Złota ( odc. Śródmiejska – Chopina ).

**§ 2**

1. Ustala się stawki opłat za parkowanie pojazdów samochodowych w Strefie Płatnego Parkowania w wysokości:
  - 1) opłata za pierwszą godzinę parkowania – 2,00 zł,
  - 2) opłata za drugą godzinę parkowania – 2,40 zł,
  - 3) opłata za trzecią godzinę parkowania- 2,80 zł,
  - 4) opłata za czwartą i każdą następną godzinę parkowania- 2,00 zł,
  - 5) opłata abonamentowa tygodniowa – 50,00 zł,
  - 6) opłata abonamentowa dwutygodniowa – 80,00 zł,
  - 7) opłata abonamentowa miesięczna – 120,00 zł,
  - 8) opłata zryczałtowana dla mieszkańców zameldowanych w Strefie Płatnego Parkowania (identyfikator) za pierwszy pojazd:
    - a) miesięczna – 10,00 zł,
    - b) kwartalna – 20,00 zł,
    - c) roczna – 70,00 zł,
  - 9) opłata zryczałtowana dla mieszkańców zameldowanych w Strefie Płatnego Parkowania za każdy kolejny pojazd, w wypadku gdy pod tym samym adresem zarejestrowany jest więcej niż jeden pojazd obliczana jest jako iloczyn stawki podstawowej określonej w ust. 1 pkt 8 i kolejności zarejestrowania każdego



następnego pojazdu w Biurze Obsługi Strefy Płatnego Parkowania w Kaliszu (np. opłata miesięczna za drugi pojazd 10 zł x 2 = 20,00 zł, za trzeci pojazd 10 zł x 3 = 30,00 zł).

- 10) opłata za wydanie identyfikatora dla osób niepełnosprawnych o obniżonej sprawności ruchowej na okres jednego roku wynosi 20,00 zł,
- 11) opłata miesięczna za zastrzeżenie wydzielonego stanowiska postojowego (koperty) na prawach wyłączności – 450,00 zł.

2. Ustala się zerową stawkę opłaty za parkowanie dla:

- 1) pojazdów jednośladowych,
- 2) pojazdów osób niepełnosprawnych o obniżonej sprawności ruchowej mających uprawnienia do kierowania wózkiem inwalidzkim lub pojazdem samochodowym, które posiadają kartę parkingową osoby niepełnosprawnej, na miejscach oznaczonych znakiem P-24 „miejsce dla pojazdu osoby niepełnosprawnej” wraz z tabliczką T-29 „tabliczka informująca o miejscu przeznaczonym dla pojazdu samochodowego uprawnionej osoby niepełnosprawnej o obniżonej sprawności ruchowej”,
- 3) oznakowanych pojazdów służb miejskich podczas wykonywania obowiązków służbowych (Straży Miejskiej, Policji, pogotowia: gazowego, energetycznego, ciepłowniczego, wodno-kanalizacyjnego),
- 4) pojazdów publicznej komunikacji zbiorowej, zatrzymujących się na wyznaczonych przystankach,
- 5) taksówek na wyznaczonych miejscach do postoju pomiędzy znakami D-19 „postój taksówek” i D-20 „koniec postoju taksówek”

### § 3

Z tytułu nie uregulowania opłat, o których mowa w § 2 ust.1 pobierana będzie opłata dodatkowa, obliczona według następujących zasad:

- 1) jeśli przekroczony zostanie czas opłaconego postoju i uregulowanie opłaty nastąpi w tym samym dniu w kasie Biura Obsługi Strefy Płatnego Parkowania w Kaliszu, opłata zostanie naliczona za czas od momentu utraty ważności biletu parkingowego do godziny dokonania wpłaty w kasie Biura Obsługi Strefy Płatnego Parkowania w Kaliszu plus 10,00 zł,
- 2) jeśli przekroczony zostanie czas opłaconego postoju i uregulowanie opłaty nastąpi w ciągu siedmiu dni, opłata wynosić będzie 25,00 zł,
- 3) jeśli przekroczony zostanie czas opłaconego postoju i uregulowanie opłaty nastąpi po upływie siedmiu dni, opłata wynosić będzie 50,00 zł,
- 4) jeśli postój pojazdu w Strefie Płatnego Parkowania nie zostanie w ogóle opłacony i uregulowanie opłaty nastąpi w ciągu siedmiu dni, opłata wynosić będzie 35,00 zł, w pozostałym przypadku 50,00 zł.

### § 4

Zasady funkcjonowania Strefy Płatnego Parkowania i sposób pobierania opłat określa Regulamin Strefy Płatnego Parkowania stanowiący załączniki do niniejszej uchwały.

### § 5

Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Kalisza.

## § 6

Karty postojowe Strefy Płatnego Parkowania obowiązujące na podstawie uchwały Nr XIII/173/2003 Rady Miejskiej Kalisza z dnia 27.11.2003 r. w sprawie ustalenia Strefy Płatnego Parkowania, wprowadzenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych w Strefie Płatnego Parkowania i sposobu ich pobierania będą obowiązywały 12 miesięcy od daty wejścia w życie niniejszej uchwały.

## § 7

Traci moc uchwała Nr XIII/173/2003 Rady Miejskiej Kalisza z dnia 27.11.2003 r. w sprawie ustalenia Strefy Płatnego Parkowania, wprowadzenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych w Strefie Płatnego Parkowania i sposobu ich pobierania (Dz. Urz. Wojew. Wlkp. z 2003 r. Nr 192 poz. 3581 z późn. zm.).

## § 8

Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego.

## Uzasadnienie

do uchwały Nr XXIX/389/2012  
Rady Miejskiej Kalisza  
z dnia 29 listopada 2012 roku

w sprawie ustalenia Strefy Płatnego Parkowania , wprowadzenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych w Strefie Płatnego Parkowania i sposobu ich pobierania.

W związku z art. 13 i art.13b ustawy o drogach publicznych ( Dz. U. 2007 r., Nr 17, poz. 115 ze zm.), z którego wynika, że Strefę Płatnego Parkowania oraz opłaty za parkowanie pojazdów i sposób ich pobierania ustala Rada gminy (Miasta). Na podstawie tejże ustawy Rada Miejska Kalisza może podjąć decyzję o wyznaczeniu na obszarze charakteryzującym się znacznym deficytem miejsc postojowych Strefy Płatnego Parkowania, w celu zwiększenia rotacji parkujących pojazdów samochodowych. Wyznaczenie obszaru objętego Strefą Płatnego Parkowania jest naturalną konsekwencją tego, że ulice te znajdują się w śródmieściu, gdzie zauważa się większe nasycenie parkujących pojazdów. W związku z powyższym wprowadzenie obowiązku ponoszenia opłat przez parkujących na tym obszarze kierowców wpłynie na lepszą realizację lokalnej polityki transportowej dotyczącej parkowania i organizacji ruchu.

Korzystający z dróg publicznych w strefie płatnego parkowania są obowiązani do ponoszenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych. Opłatę, o której mowa pobiera zarząd drogi uwzględniając progresywne narastanie opłaty przez pierwsze trzy godziny parkowania pojazdu na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania. Zostają wprowadzone również opłaty abonamentowe, zryczałtowane oraz stawka zerowa dla niektórych użytkowników drogi.

W tym celu zostają wprowadzone dwa sposoby jednorazowego wnoszenia opłat: płatność przy użyciu biletu parkingowego wydrukowanego przez parkomat oraz opłata za pomocą telefonów komórkowych. Rozwiązania te umożliwią dostosowanie wnoszonej opłaty do planowanego czasu parkowania pojazdu w Strefie Płatnego Parkowania oraz przyczynią się do większej rotacji pojazdów w centrum miasta, co z pewnością spowoduje lepszą dostępność komunikacyjną.

Zasady i sposób pobierania opłat za parkowanie pojazdów samochodowych w strefie płatnego parkowania określa Regulamin Strefy Płatnego Parkowania, który stanowi integralną część uchwały. Wprowadzenie Strefy Płatnego Parkowania w Kalisza przyczyni się do zwiększenia rotacji pojazdów w centrum miasta, a co za tym idzie wzrośnie dostępność miejsc postojowych dla korzystających ze Strefy Płatnego Parkowania, w tym mieszkańców i przedsiębiorców, jak również klientów punktów handlowych i gastronomicznych. Jednoczesne wprowadzenie sposobu opłat za parkowanie za pomocą parkomatów spowoduje łatwiejszy dostęp do biletów parkingowych zarówno dla mieszkańców jak i dla turystów.

## **REGULAMIN STREFY PŁATNEGO PARKOWANIA W KALISZU**

### **ROZDZIAŁ I Przepisy Ogólne**

#### § 1

Regulamin Strefy Płatnego Parkowania w Kaliszu, zwany dalej Regulaminem określa zasady funkcjonowania Strefy Płatnego Parkowania w Kaliszu i sposób pobierania opłat.

#### § 2

Użyte w regulaminie określenia oraz skróty oznaczają:

- 1) SPP – Strefa Płatnego Parkowania,
- 2) bilet parkingowy – wydruk z automatu parkingowego (parkomatu) stanowiący dowód wniesienia opłaty za parkowanie w SPP,
- 3) BOSPP- Biuro Obsługi Strefy Płatnego Parkowania w Kaliszu,
- 4) identyfikator SPP dla mieszkańca– dokument potwierdzający wniesienie opłaty zryczałtowanej w SPP i upoważniający do parkowania bez wnoszenia opłaty jednorazowej, zawierający numer seryjny, numer rejestracyjny oraz nazwę ulicy, na którą został wydany,
- 5) identyfikator SPP dla osoby niepełnosprawnej – dokument potwierdzający wniesienie opłaty zryczałtowanej w SPP i upoważniający do parkowania bez wnoszenia opłaty jednorazowej poza kopertami wyznaczonymi dla osób niepełnosprawnych w miejscach ogólnodostępnych,
- 6) karta parkingowa osoby niepełnosprawnej (KPON) - dokument wydany osobie niepełnosprawnej na podstawie art. 8 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym,
- 7) abonament SPP – dokument zawierający numer seryjny, stwierdzający uiszczenie opłaty za parkowanie w SPP ( imienny lub na okaziciela),
- 8) indywidualne zezwolenie SPP – zezwolenie upoważniające do płatnego parkowania na zastrzeżonym, wydzielonym stanowisku postojowym (koperta) na prawach wyłączności,
- 9) kontroler SPP – pracownik Zarządu Dróg Miejskich w Kaliszu, upoważniony do kontroli wnoszenia opłat za parkowanie w SPP,
- 10) nieopłacone parkowanie - następuje od momentu wystawienia wezwania – raportu, stwierdzającego nieopłacenie parkowania w SPP, do chwili wniesienia wymaganej opłaty,
- 11) wezwanie-raport – dokument wystawiany przez kontrolera SPP w czasie dokonywania przez niego kontroli, stwierdzający niewniesienie opłaty za parkowanie w SPP,
- 12) opłata dodatkowa - opłata za nieuiszczenie opłaty za parkowanie, określona w uchwale Rady Miejskiej Kalisza,
- 13) automat parkingowy (parkomat) - urządzenie wydające bilety parkingowe, za opłatą wniesioną przy użyciu monet,

- 14) ESP – Elektroniczny System Płatności - system umożliwiający wnoszenie opłat za postój w Strefie Płatnego Parkowania przy użyciu telefonii komórkowej,
- 15) karta postojowa SPP – dokument, który po czytelnym, właściwym oraz trwałym skasowaniu stwierdza opłacenie postoju w SPP,
- 16) czas parkowania:
  - a) prawidłowy- opłacony czas parkowania pojazdu samochodowego w SPP, udokumentowany biletem parkingowym, identyfikatorem SPP, abonamentem SPP, identyfikatorem SPP dla osoby niepełnosprawnej, kartą postojową SPP,
  - b) nieprawidłowy (nieopłacony)-czas parkowania pojazdu w SPP bez wniesienia wymaganej opłaty, udokumentowany wezwaniem-raportem,
  - c) przekroczony- udokumentowany wezwaniem-raportem czas parkowania SPP bez wniesienia wymaganej opłaty, liczony od momentu utraty ważności biletu parkingowego SPP do chwili zgłoszenia w BOSPP i uiszczenia opłaty dodatkowej.

## **ROZDZIAŁ II**

### **Pobieranie opłat**

#### § 3

1. Za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w SPP pobiera się opłaty, w wysokości określonej w uchwale Rady Miejskiej Kalisza.
2. Opłatę za parkowanie w SPP pobiera się w dni powszednie od poniedziałku do piątku w godz. 10.00 – 18.00.
3. Upoważnia się Prezydenta Miasta Kalisza do czasowego zaniechania poboru opłat za parkowanie w SPP, po uprzednim wydaniu przez Prezydenta Miasta Kalisza stosownego zarządzenia w tej sprawie i podaniu go do publicznej wiadomości.
4. W przypadku zaniechania poboru opłat za parkowanie w SPP przez Prezydenta Miasta Kalisza, opłaty za parkowanie w SPP wniesione w formie zryczałtowanej nie podlegają zwrotowi.

#### § 4

1. Wjazd do SPP oznaczony jest znakiem D-44 „strefa parkowania”, na którym podane są obowiązujące stawki opłat za parkowanie pojazdów. Wyjazd z SPP oznaczony jest znakiem D-45 „koniec strefy parkowania”.
2. Miejsca parkingowe w SPP są niestrzeżone.
3. SPP obejmuje obszar pasów drogowych ulic określonych w § 1 ust. 2 uchwały Rady Miejskiej Kalisza, a parkowanie na nich dozwolone jest pod warunkiem uiszczenia stosownej opłaty w sposób, określony w § 5 Regulaminu z wyłączeniem:
  - 1) oznaczonych postojów taksówek,
  - 2) wyznaczonych przystanków komunikacji samochodowej,
  - 3) miejsc postojowych zastrzeżonych „kopertą”,
  - 4) wydzielonych parkingów prywatnych, zakładowych.
4. Parkingi prywatne, osiedlowe lub zakładowe funkcjonują wg zasad ustalonych przez właściciela lub zarządcę terenu.

#### § 5

1. W SPP opłaty uiszcza się w następujący sposób:

- 1) jednorazowy- uiszczany niezwłocznie po zaparkowaniu pojazdu poprzez, wykupienie biletu parkingowego w automacie parkingowym, karty postojowej SPP bądź wniesienie opłaty przez ESP,
  - 2) zryczałtowany- poprzez wykupienie identyfikatora SPP dla mieszkańca, abonamentu SPP, indywidualnego zezwolenia SPP, identyfikatora SPP dla osoby niepełnosprawnej.
2. Identyfikatory SPP dla mieszkańca, abonamenty SPP, indywidualne zezwolenia SPP, identyfikatory SPP dla osób niepełnosprawnych rozprowadzane są przez BOSPP.

#### § 6

- 12) Parkowanie w SPP niezgodne z przepisami wynikającymi z ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r.- Prawo o ruchu drogowym, podlega egzekwowaniu przez służby do tego uprawnione tj. funkcjonariuszy Policji i Straży Miejskiej.
- 13) Mandat karny nałożony przez funkcjonariusza Policji lub Straży Miejskiej nie upoważnia do parkowania w SPP bez uiszczenia opłaty za parkowanie.
- 14) Postój w SPP przez pojazdy zaopatrzenia, oraz taksówki w godzinach funkcjonowania SPP jest odpłatny na zasadach obowiązujących inne pojazdy, z zastrzeżeniem § 2 ust. 2 pkt 5 uchwały Rady Miejskiej Kalisza.

### **ROZDZIAŁ III**

#### **Wnoszenie opłat za parkowanie**

#### § 7

1. Obowiązkiem korzystającego z SPP jest opłacenie parkowania.
2. Niedopełnienie obowiązku określonego w § 5 Regulaminu powoduje nałożenie na właściciela pojazdu samochodowego lub posiadacza pojazdu parkującego w SPP opłaty dodatkowej, której wysokość określona jest w uchwale Rady Miejskiej Kalisza.

#### § 8

1. Wykupienie biletu parkingowego w automacie parkingowym (parkomacie) następuje przy użyciu monet o nominale 5 zł, 2 zł, 1 zł, 50 gr., 20 gr. i 10 gr. Opłacenie czasu parkowania, następuje proporcjonalnie do wartości wrzuconej monety lub monet z zastrzeżeniem ust. 2.
2. Minimalny opłacony czas parkowania w SPP poprzez wykupienie biletu parkingowego w automacie parkingowym (parkomacie) wynosi ¼ godziny.

#### § 9

1. Uprawnienie do wykupienia identyfikatora SPP dla mieszkańca posiada właściciel, współwłaściciel lub inna osoba mająca tytuł prawny do pojazdu zameldowana na pobyt stały lub czasowy powyżej roku przy ulicy, która znajduje się w SPP.
2. Warunkiem wykupienia identyfikatora SPP dla mieszkańca jest przedstawienie w BOSPP oryginałów dokumentów potwierdzających zameldowanie w SPP oraz dowodu rejestracyjnego, z którego wynika własność lub współwłasność pojazdu, bądź odpisu umowy użyczenia, poświadczonego przez notariusza za zgodność z oryginałem, w przypadku pojazdu służbowego; mieszkaniec, który posiada samochód służbowy winien być wskazany wyłącznie jako jedyny użytkownik danego pojazdu w odrębnym oświadczeniu wystawionym przez pracodawcę. Kopie niezbędnych dokumentów pozostają w BOSPP w aktach sprawy,

3. W przypadku wykupienia identyfikatora na każdy kolejny pojazd zarejestrowany pod tym samym adresem w SPP stawka zostaje podwojona w przypadku wykupienia identyfikatora na drugi pojazd, potrójona w przypadku wykupienia identyfikatora na trzeci pojazd itd.,
4. W razie zbycia pojazdu mieszkaniec jest zobowiązany dostarczyć do BOSPP kopię umowy kupna – sprzedaży, potwierdzonej zgłoszeniem wyrejestrowania pojazdu w Wydziale Komunikacji i Ewidencji Działalności Gospodarczej Urzędu Miejskiego w Kaliszu w celu wykupienia nowego identyfikatora,
5. Posiadacz ważnego identyfikatora SPP dla mieszkańca, który zbędzie pojazd lub zmieni swój adres zamieszkania poza granice SPP, obowiązany jest do zwrotu identyfikatora SPP do BOSPP, gdzie otrzyma zwrot gotówki za niewykorzystany okres ważności identyfikatora SPP, liczony w pełnych, nierozpoczętych miesiącach,
6. Mieszkaniec, który jest zameldowany na pobyt stały lub czasowy przy ulicy znajdującej się w SPP i nie wykupił identyfikatora SPP uiszcza opłatę w wysokości określonej w § 2 ust. 1 pkt. 1-7 uchwały, w sposób określony w § 5 ust. 1 pkt 1 Regulaminu, a w razie jej nie wniesienia uiszcza opłatę dodatkową, której wysokość określona jest w § 3 uchwały Rady Miejskiej Kalisza,
7. Opłacenie parkowania w SPP za pomocą identyfikatora SPP dla mieszkańca przez osobę nieupoważnioną do nabycia identyfikatora jest traktowane jako brak opłacenia parkowania.
8. Identyfikator SPP dla mieszkańca jest ważny tylko na ulicy, na którą został wystawiony.

#### § 10

1. Uprawnienie do wykupienia identyfikatora SPP dla osoby niepełnosprawnej posiadają:
  - 1) osoba niepełnosprawna o obniżonej sprawności ruchowej, posiadająca:
    - a) ważną kartę parkingową, wydaną przez Prezydenta Miasta Kalisza zgodnie z przepisami art. 8 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym i
    - b) orzeczenie wydane przez zespół do spraw orzekania o stopniu niepełnosprawności o zaliczeniu do odpowiedniego stopnia niepełnosprawności o przyczynie niepełnosprawności **R** lub **N**, z wpisem potwierdzającym związek niepełnosprawności z dysfunkcją narządów ruchu lub inny rodzaj niepełnosprawności pod warunkiem posiadania niepełnosprawności w stopniu znacznym.
  - 2) placówka zajmująca się opieką, rehabilitacją lub edukacją osób niepełnosprawnych, posiadająca ważną kartę parkingową osoby niepełnosprawnej, wydaną przez Prezydenta Miasta Kalisza zgodnie z przepisami art. 8 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym.
2. Osoby, o których mowa w ust. 1, mogą wykupić identyfikator, po przedstawieniu w BOSPP następujących dokumentów:
  - 1) karty parkingowej osoby niepełnosprawnej,
  - 2) orzeczenia o stopniu niepełnosprawności,
  - 3) dowodu osobistego osoby niepełnosprawnej,
  - 4) dowodu rejestracyjnego pojazdu wskazanego przez osobę niepełnosprawną,
3. W przypadku ubiegania się o identyfikator SPP dla osoby niepełnosprawnej przez placówki zajmujące się opieką, rehabilitacją lub edukacją osób niepełnosprawnych, które posiadają kartę parkingową osoby niepełnosprawnej wydaną przez Prezydenta Miasta Kalisza w BOSPP należy przedstawić dowód rejestracyjny, z którego będzie wynikał fakt posiadania pojazdu przez placówkę.
4. Pojazd mający przewozić osobę niepełnosprawną o obniżonej sprawności ruchowej, musi stanowić własność osoby niepełnosprawnej lub osoby spokrewnionej w

pierwszym stopniu z osobą niepełnosprawną lub stanowić własność prawnego opiekuna.

5. Pojazdy zaopatrzone w identyfikator SPP dla osoby niepełnosprawnej wraz z kartą parkingową osoby niepełnosprawnej parkują w miejscach ogólnie dostępnych, pod warunkiem umieszczenia na czas postoju, obu dokumentów za przednią szybą (wewnątrz pojazdu), w sposób umożliwiającą ich odczytanie przez kontrolera SPP.

#### § 11

1. Abonamenty SPP wystawiane są na okres:
  - 1) jednego tygodnia,
  - 2) dwóch tygodni,
  - 3) jednego miesiąca (od dnia x danego miesiąca do dnia x-1 miesiąca następnego).
2. Abonamenty i identyfikatory SPP wystawiane są wyłącznie dla pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5t.
3. Wykupienie Indywidualnego Zezwolenia SPP wymaga pisemnej akceptacji przez Zarząd Dróg Miejskich. Oznakowanie zastrzeżonego, wydzielonego miejsca postojowego (koperty) na prawach wyłączności i jego likwidacji następuje na koszt ubiegającego się o uzyskanie indywidualnego zezwolenia SPP.
4. Dokonanie opłaty poprzez zarejestrowanie w systemie ESP rozpoczęcia parkowania. Po zakończeniu parkowania w analogiczny sposób należy zgłosić zakończenie postoju.

#### § 12

1. Obowiązkiem kierowcy pojazdu samochodowego parkującego w SPP jest wniesienie opłaty niezwłocznie po zaparkowaniu.
2. Dowody uiszczenia opłaty za parkowanie: bilety parkingowe SPP, identyfikatory SPP dla mieszkańca, abonamenty SPP, indywidualne zezwolenia SPP, identyfikatory SPP dla osoby niepełnosprawnej, karty postojowe SPP muszą być umieszczone za przednią szybą wewnątrz pojazdu, niezwłocznie po jego zaparkowaniu, w sposób umożliwiającą ich odczytanie bez jakichkolwiek wątpliwości co do ich treści i ważności.
3. Niedopełnienie obowiązku określonego w ust. 2 powoduje nałożenie na właściciela pojazdu samochodowego lub posiadacza pojazdu parkującego w SPP opłaty dodatkowej, której wysokość określona jest w § 3 uchwały Rady Miejskiej Kalisza.
4. Wykupione: bilety parkingowe, abonament SPP, identyfikator SPP i indywidualne zezwolenia SPP uprawniają do parkowania w Strefie Płatnego Parkowania przez czas określony odpowiednio dla opłaconej opcji.
5. W przypadku uszkodzenia najbliższego automatu parkingowego (parkomatu), należy niezwłocznie wykupić bilet parkingowy w innym najbliższym usytuowanym automacie parkingowym.

#### § 13

1. Wykupienie identyfikatora SPP dla mieszkańca, abonamentu SPP, identyfikatora SPP dla osoby niepełnosprawnej nie stanowi podstawy do roszczeń w przypadku braku miejsc parkingowych.
2. W razie utraty lub kradzieży identyfikatora SPP dla mieszkańca, abonamentu SPP, identyfikatora SPP dla osoby niepełnosprawnej, BOSPP nie zwraca kosztów za niewykorzystany okres ważności, a nowe wydaje się za pełną opłatą.



## **ROZDZIAŁ IV**

### **Parkowanie bez wniesienia opłaty**

#### § 14

1. Za parkowanie w SPP, bez wniesienia opłaty, udokumentowane wezwaniem-raportem, pobiera się opłaty dodatkowe w wysokościach określonych w § 3 uchwały Rady Miejskiej Kalisza.
2. Uregulowanie należności z tytułu opłaty dodatkowej za nieopłacone parkowanie może nastąpić bezpośrednio w kasie BOSPP w godzinach funkcjonowania SPP lub na konto bankowe Zarządu Dróg Miejskich.
3. W przypadku regulowania opłat dodatkowych na konto bankowe przekazem lub przelewem w terminie i wysokości określonej w uchwale Rady Miejskiej Kalisza, w tytule wpłaty należy podać numer rejestracyjny pojazdu i numer wezwania-raportu. Wpłata bez wskazania ww. danych nie zostanie rozliczona. Za termin wpłaty przyjmuje się datę wpływu na konto Zarządu Dróg Miejskich.
4. W przypadku wpłaty niższej niż wymagana, wpłata zostanie uznana jako zaliczka na poczet całkowitych kosztów nieopłaconego postoju wynikających z egzekucji administracyjnej.
5. Nieuiszczone opłaty dodatkowe podlegają egzekucji administracyjnej wraz z należnymi kosztami.

## **ROZDZIAŁ V**

### **Kontrola czasu parkowania pojazdu**

#### § 15

1. Do kontroli prawidłowego opłacania czasu parkowania w SPP upoważniony jest wyłącznie kontroler SPP działający w oparciu o Regulamin Strefy Płatnego Parkowania w Kaliszu.
2. Kontrolerzy SPP wykonują swoje obowiązki w stroju służbowym. Każdy kontroler SPP wyposażony jest w numer służbowy kontrolera.
3. Obowiązkiem kontrolera SPP jest kontrola prawidłowego opłacenia parkowania, a w szczególności:
  - 1) sprawdzanie ważności biletów parkingowych SPP,
  - 2) sprawdzanie zgłoszenia płatności ESP,
  - 3) sprawdzenie ważności abonamentów SPP, identyfikatorów SPP dla mieszkańców, indywidualnych zezwoleń SPP i identyfikatorów SPP dla osób niepełnosprawnych,
  - 4) wystawianie w terenie wezwań-raportów do uiszczenia opłaty za nieopłacone parkowanie i umieszczanie ich za wycieraczką pojazdu na przedniej szybie oraz sporządzanie dokumentacji fotograficznej nieopłaconych postojów w SPP,
  - 5) zgłaszanie Straży Miejskiej wszelkich nieprawidłowości związanych z parkowaniem pojazdów oraz zajmowaniem pasa drogowego.
4. Obowiązkiem kontrolera SPP jest ponadto kontrola stanu oznakowania SPP oraz zgłaszanie nieprawidłowości w tym zakresie do Zarządu Dróg Miejskich.
5. Kontrolerzy SPP nie pobierają żadnych opłat i nie prowadzą sprzedaży biletów parkingowych.

6. Kontroler SPP może, w razie wątpliwości, zażądać od kierowcy okazania wystawionego w pojeździe biletu parkingowego, identyfikatora SPP dla mieszkańca, abonamentu SPP, indywidualnego zezwolenia SPP, identyfikatora SPP dla osoby niepełnosprawnej oraz KPON, karty postojowej SPP.

## **ROZDZIAŁ VI**

### **Postanowienia końcowe**

#### § 16

Nie dopuszcza się sprzedaży indywidualnych zezwoleń SPP upoważniających do parkowania na zastrzeżonych wydzielonych stanowiskach postojowych (koperty) przy ul. Śródmiejskiej i ul. Zamkowej.

#### § 17

- 3.1. Do rozpatrywania wniosków reklamacyjnych upoważniony jest Dyrektor Zarządu Dróg Miejskich.
- 3.2. Pisemny wniosek reklamacyjny należy złożyć w terminie siedmiu dni od daty zdarzenia w Zarządzie Dróg Miejskich lub Biurze Obsługi Strefy Płatnego Parkowania.
- 3.3. Wniosek reklamacyjny wniesiony po terminie podlega odrzuceniu.
- 3.4. Dyrektor Zarządu Dróg Miejskich rozpatruje wniosek reklamacyjny w ciągu miesiąca.

#### § 18

Wszelkie zmiany Regulaminu wymagają formy pisemnej i dokonywane są w trybie przewidzianym do jego uchwalenia.