

WOJEWODA PODLASKI
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3
NK-II.4131.53.2015.ACh

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały NR VII/69/15 Rady Miasta Białystok z dnia 30 marca 2015 r. w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania, opłat za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych Miasta Białystok oraz sposobu ich pobierania.

UZASADNIENIE

W dniu 30 marca 2015 r. Rada Miasta Białystok podjęła uchwałę NR VII/69/15 w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania, opłat za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych Miasta Białystok oraz sposobu ich pobierania, która 3 kwietnia 2015 r. wpłynęła do organu nadzoru i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Analiza przedmiotowej uchwały wykazała, iż została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym 20 kwietnia 2015 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

Rada Miasta Białystok w **§ 2 pkt 5** Załącznika Nr 5 do kwestionowanej uchwały określiła mieszkańca SPP - jako osobę fizyczną zameldowaną na pobyt stały w granicach SPP, korzystającą z pojazdu na podstawie: własności, współwłasności, umowy leasingu bądź umowy przewłaszczenia na zabezpieczenie, w przypadku umowy kredytu na zakup samochodu.

W ocenie organu nadzoru Rada Miasta nie dysponuje uprawnieniem różnicowania uprawnień do korzystania z ulgowych opłat za parkowanie. Wprowadzenie odmiennego traktowania osób zameldowanych na pobyt stały i innych mieszkańców określonego terenu oraz wykluczenie niektórych posiadaczy pojazdów z możliwości uzyskania abonamentu

mieszkańca z powodu rodzaju zawartej umowy stanowiącej tytuł prawny do pojazdu jest bowiem niedopuszczalne. Należy wskazać, za orzecznictwem sądów administracyjnych, że zarówno instytucja zameldowania na pobyt stały oraz tytuł prawny do pojazdu nie powinny pełnić funkcji prowadzącej do różnicowania praw podmiotowych.

Przedstawione stanowisko potwierdza uzasadnienie do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 15 stycznia 2013 r., Sygn. akt III SA/Kr 1187/11:

„(...) instytucja zameldowania nie może być podstawą warunkującą nabycie praw (...). Zameldowanie jest materialnoprawną czynnością, mającą na celu dopełnienie obowiązków związanych z ewidencją ludności, potwierdzającą fakt zamieszkiwania pod danym adresem. Za naruszające konstytucyjną zasadę równości wobec prawa (art. 32 Konstytucji) uznać należy wprowadzenie zróżnicowania w możliwości wykupienia abonamentu postojowego tylko dla mieszkańców zamieszkujących z zamiarem pobytu stałego, a pozbawienie takiej możliwości mieszkańców zamieszkujących na pobyt czasowy. Takie zróżnicowanie praw mieszkańców strefy płatnego parkowania uznać należy za niedopuszczalną dyskryminację tej grupy mieszkańców, których zamieszkiwanie na terenie strefy ma charakter czasowy. Zasada równości wobec prawa oznacza nakaz równego traktowania równych i podobnego traktowania podobnych oraz dopuszcza wprowadzenie zróżnicowania, ale tylko, gdy jest ono uzasadnione (por. wyrok TK z 5 listopada 1997r., TK 22/97). Wykluczenie możliwości nabycia abonamentu postojowego przez mieszkańców zamieszkujących strefę, tyle że z zamiarem pobytu czasowego (...) należy uznać za nie znajdujące konstytucyjnego uzasadnienia. Sąd orzekający w niniejszym składzie podziela zatem pogląd wyrażony w wyroku WSA Szczecinie z dnia 13 maja 2004 r., II SA/Sz 48/04, że wprowadzenie zróżnicowania uprawnień do korzystania z ulgowych opłat za parkowanie dla osób zameldowanych na pobyt stały i innych mieszkańców, a więc użytkowników pojazdów znajdujących się w takiej samej sytuacji faktycznej, jest niedopuszczalne.”

W dalszej części uzasadnienia Sąd stwierdził: *„Zakwestionowana regulacja wymienia enumeratywnie tytuły prawne do pojazdu umożliwiające uzyskanie abonamentu postojowego, pozbawiając w ten sposób uprawnień do nabycia abonamentu postojowego niektórych posiadaczy pojazdów (na przykład współwłaścicieli, posiadających pojazd na podstawie tytułu cywilnoprawnego - np. umowy użyczenia, itp.). Taką enumerację należy uznać za naruszającą zasadę równości wobec prawa, która nakazuje równe traktowanie równych i podobne traktowanie podobnych oraz dopuszcza wprowadzenie zróżnicowania, ale tylko gdy jest ono uzasadnione (por. wyrok TK z 5 listopada 1997r., TK 22/97).”*

W powyższej kwestii ponownie wypowiedział się WSA w Krakowie w wyroku z 15 kwietnia 2014 r., Sygn. akt III SA/Kr 207/14 stwierdzając:

„Zakwestionowany przepis w sposób nieuzasadniony pozbawia bowiem uprawnień do nabycia abonamentu postojowego niektórych posiadaczy pojazdów, na przykład posiadaczy pojazdu na podstawie pisemnej umowy użyczenia, podczas gdy forma pisemna jest wystarczająca dla ważności tej umowy i ważności tytułu prawnego do pojazdu. W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjmuje się, że 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.”

Kwestionowane powyżej regulacje zostały wprowadzone przez Radę Miejską również w innych zapisach Załącznika Nr 5: § 2 pkt 7 i § 10.

Ponadto w **§ 2 pkt 7 i pkt 8** Załącznika Nr 5 do uchwały NR VII/69/15 Rada Miasta Białystok określiła, iż abonament mieszkańca i abonament zwykły są dokumentami zawierającymi m. in. numer rejestracyjny pojazdu samochodowego – czym w ocenie organu nadzoru w znaczący sposób ograniczyła posiadaczowi danej karty abonamentowej możliwość z niej korzystania, upoważniając go do parkowania w SPP jedynie konkretnego pojazdu. *Tymczasem nie taką intencją kierował się ustawodawca, wprowadzając instytucję karty abonamentowej. Kartę tę wykupuje użytkownik drogi i podmiot ten uprawniony jest do tego aby z tej karty korzystać. Z tego też względu bez znaczenia dla możliwości korzystania z uprawnienia wynikającego z nabycia karty abonamentowej jest to, jakim pojazdem porusza się posiadacz tej karty (vide: wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 30 listopada 2011 r., Sygn. akt II SA/Go 797/11).*

Kwestionowane powyżej regulacje zostały wprowadzone przez Radę Miejską również w innych zapisach Załącznika Nr 5: § 10 ust. 3 pkt 1 i ust. 5 oraz § 11 ust. 3.

Przeprowadzona ocena legalności uchwały NR VII/69/15 Rady Miasta Białystok z dnia 30 marca 2015 r. w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania, opłat za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych Miasta Białystok oraz sposobu ich pobierania wykazała również, iż wprowadzone w **§ 12** Załącznika Nr 5 regulacje nie znajdują uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawa. We wskazanym wyżej paragrafie uchwały określono m. in., iż brak miejsc postojowych nie stanowi podstawy do roszczeń wobec BSPP, w przypadku wykupienia abonamentu mieszkańca oraz abonamentu zwykłego. *Takie zastrzeżenie stoi w sprzeczności z obowiązującym porządkiem prawnym, bowiem o tym, czy zgłaszane przez dany podmiot roszczenie jest zasadne, władne są orzekać i rozstrzygać*

odpowiednie organy państwowe, w tym przede wszystkim sądy powszechne. Nie można a priori ograniczyć obywatelowi możliwości dochodzenia jego praw, nawet jeżeli roszczenie okaże się nieuzasadnione (vide: wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 30 listopada 2011 r., Sygn. akt II SA/Go 797/11).

W myśl art. 45 ust. 1 Konstytucji RP każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Poprzez uiszczenie opłaty dochodzi do nawiązania stosunku prawnego między gminą a osobą uiszczającą opłatę, w którym w związku z uiszczeniem opłaty powstaje uprawnienie do parkowania samochodu w strefie płatnego parkowania. W związku z faktem, że przepisy konstytucji, a także normujące postępowanie sądowe (a więc przepisy wyższego rzędu niż uchwała rady gminy) dają każdemu możliwość zwrócenia się do sądu w celu rozstrzygnięcia danej sprawy (zwłaszcza dotyczącej sporów wynikających z umów) należy uznać za przekroczenie uprawnień działanie Rady polegające na arbitralnym wykluczeniu możliwości dochodzenia roszczeń przez adresata aktu prawa miejscowego.

Organ nadzoru pragnie zwrócić uwagę na fakt, iż jak wynika z postanowień przywołanego w podstawie prawnej kwestionowanej uchwały art. 13b ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 460 j. t.) rada gminy nie ma obowiązku ustalenia strefy płatnego parkowania, zaś w przypadku jej utworzenia nie ma obowiązku wprowadzenia opłat abonamentowych dla niektórych użytkowników drogi. Ustawodawca w tym zakresie przyznał radzie gminy uprawnienie z którego może, ale nie musi skorzystać pozostawiając tę decyzję wyłącznie do jej uznania. Ustawodawca nie wprowadził również żadnych innych ograniczeń ani wytycznych dla rad gmin związanych ze skorzystaniem z uprawnienia do wprowadzenia m. in. opłat abonamentowych. Niemniej swoboda działania rady gminy we ww. zakresie nie oznacza całkowitej dowolności. Ograniczona jest bowiem celem ustanowienia strefy oraz zasadami wypływającymi z norm konstytucyjnych, określającymi podstawowe zasady prawa stanowionego przez organy Państwa prawnego.

Mając na uwadze, iż wyeliminowanie kwestionowanych zapisów czyniłoby pozostałe postanowienia uchwały niemożliwe do stosowania, rozstrzygnięcie nadzorcze we wskazanym w sentencji zakresie jest uzasadnione.

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

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Otrzymuje:

Rada Miasta Białystok

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Aneta Kuberska
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli