



WOJEWODA PODKARPACKI

ul. Grunwaldzka 15, 35-959 Rzeszów

P-II. 4131.2.103.2020

Rząd Miasta Tarnobrzega
ul. Kosciuszki 32
35-400 Tarnobrzeg



2052803

akt wplywu: 2020-04-01
numer: BOI II 4031 2020
wyjdz: Grazyna Koziet
teleosobowe stanowisko ds. obslugi ke
stancanikow: i

Rzeszów, 2020-03-30

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506 ze zm.) oraz art. 13b ust. 3, 4 i 5 oraz art. 13f ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. 2020, poz. 470 ze zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

§ 2 tiret szósty dotyczący określenia „pojazd samochodowy”, § 8 ust. 1 i § 9 Regulaminu Strefy Płatnego Parkowania Miasta Tarnobrzega stanowiącego załącznik do uchwały Nr XXV/281/2020 Rady Miasta Tarnobrzega z dnia 26 lutego 2020 r. w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania na terenie miasta Tarnobrzega oraz wysokości opłat i opłaty dodatkowej za parkowanie oraz sposobu ich pobierania.

UZASADNIENIE

W dniu 26 lutego 2020 r. Rada Miasta Tarnobrzega podjęła uchwałę Nr XXV/281/2020 w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania na terenie miasta Tarnobrzega oraz wysokości opłat i opłaty dodatkowej za parkowanie oraz sposobu ich pobierania.

Wskazana uchwała Rady Miasta została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 lutego 2020 r. Organ nadzoru oceniając przedmiotową uchwałę pod kątem zgodności z prawem stwierdził, że narusza ona przepisy art. 13b ust. 3, 4 i 5 oraz art. 13f ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. 2020, poz. 470 ze zm.)

W stosunku do tej uchwały organ nadzoru przeprowadził postępowanie wyjaśniające, w trakcie, którego zajął następujące stanowisko, uwzględniając przy tym wyjaśnienia złożone przez Prezydenta Miasta Tarnobrzega w dniu 27 marca 2020 r.

Podstawę materialnoprawną zaskarżonej uchwały stanowiły przepisy ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. 2020, poz. 470 ze zm.) dalej *ustawy*. Zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy korzystający z dróg publicznych są obowiązani do ponoszenia opłat za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania. Opłatę, o której mowa w powyższym przepisie, pobiera się za postój pojazdów samochodowych w strefie płatnego parkowania, w wyznaczonym miejscu, w określone dni robocze, w określonych godzinach lub całodobowo (art. 13b ust. 1 ustawy). Strefę płatnego parkowania ustala się na obszarach charakteryzujących się znacznym deficytem miejsc postojowych, jeżeli uzasadniają to potrzeby organizacji ruchu, a to 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 (art. 13b ust. 2 ustawy). Zgodnie z art. 13b ust. 3 ustawy: Rada gminy (rada miasta) na wniosek wójta (burmistrza, prezydenta miasta), zaopiniowany przez organy zarządzające drogami i ruchem na drogach, może ustalić strefę płatnego parkowania. Z kolei stosownie do art. 13b ust. 4 ustawy, rada gminy (rada miasta), ustalając strefę płatnego parkowania:

1) ustala wysokość stawek opłaty, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy, z tym że opłata za pierwszą godzinę postoju pojazdu samochodowego nie może przekraczać:

a) w strefie płatnego parkowania - 0,15% minimalnego wynagrodzenia, w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2018 r. poz. 2177 oraz z 2019 r. poz. 1564),

b) w śródmiejskiej strefie płatnego parkowania - 0,45% minimalnego wynagrodzenia, o którym mowa w lit.a

2) może wprowadzić opłaty abonamentowe lub zryczałtowane oraz zerową stawkę opłaty dla niektórych użytkowników drogi;

3) określa sposób pobierania opłaty, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy.

Natomiast na podstawie art. 13f ustawy rada gminy (rada miasta) określa wysokość opłaty dodatkowej oraz sposób jej pobierania z tym, że wysokość opłaty dodatkowej nie może przekroczyć 10% minimalnego wynagrodzenia, o którym mowa w art. 2 ust. 1 ustawy z dnia

10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Opłatę dodatkowa pobiera się za nieuiszczenie opłat, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy.

Powołane wyżej przepisy ustawy o drogach publicznych zawierają zatem upoważnienie dla właściwego organu uchwałodawczego samorządu terytorialnego do ustanowienia przepisów prawa miejscowego. Redakcja wskazanego przepisu art. 13b ust. 3 i 4 ustawy wytycza granice ustawowego upoważnienia rady miasta do ustalenia strefy płatnego parkowania, wysokości opłaty, wprowadzenia opłaty abonamentowej lub zryczałtowanej oraz zerowej stawki opłaty dla niektórych użytkowników drogi oraz określenia sposobu pobierania opłat za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania.

W pierwszej kolejności organ nadzoru wskazuje, że Rada Miasta Tarnobrzega poprzez uregulowanie w § 9 Regulaminu Strefy Płatnego Parkowania Miasta Tarnobrzega stanowiącego załącznik do uchwały Nr XXV/281/2020 Rady postępowania reklamacyjnego przekroczyła zakres wskazanego wyżej upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 13b ust. 4 pkt 3 ustawy.

Jakkolwiek przyznać trzeba, że procedura reklamacyjna mogłaby być niekiedy korzystna, to brak jest podstaw do jej uchwalenia przez Radę na podstawie przepisów ustawy. Przepisy ustawy nie dają podstaw do uchwalenia procedury reklamacyjnej. W zakresie 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.

Wojewoda podziela pogląd wyrażony w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 listopada 2016 r. I OSK 1978/16 zgodnie z którym „Organ egzekucyjny jest więc zobowiązany do przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego przy zastosowaniu regulacji Kodeksu postępowania administracyjnego. 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 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 art. 13f ust. 2 ustawy upoważnia radę gminy do ustalenia wysokości opłaty dodatkowej, o której jest mowa w ust. 1 tego przepisu i sposobu jej pobierania ,a w tym zakresie nie mieści się jednak kompetencja do uregulowania trybu postępowania reklamacyjnego.

Przekroczeniem delegacji ustawowej jest również uregulowanie w § 8 ust. 1 Regulaminu Strefy Płatnego Parkowania Miasta Tarnobrzega stanowiącego załącznik do uchwały Nr XXV/281/2020 obowiązków funkcjonariuszy Straży Miejskiej. Upoważnienie wynikające z art. 13b ust. 4 pkt 3 ustawy nie daje podstaw do kreowania w sposób wybiórczy zadań funkcjonariuszy straży miejskiej jednostki samorządu terytorialnego w zakresie kontroli parkowania pojazdów.

Odnosząc się do uregulowania w § 2 tiret szósty określenia „pojazd samochodowy” organ nadzoru wskazuje, że pojęcie „pojazd samochodowy” zostało zdefiniowane w art. 2 pkt 33 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. 2020, poz. 110 ze zm.) dlatego nie ma podstaw do definiowania go przez organ w akcie prawa miejscowego stanowiącym o srefie płatnego parkowania. W hierarchii źródeł prawa akty prawa miejscowego zajmują pozycję zależną, gdyż są uwarunkowane normami zawartymi w aktach prawnych wyższego rzędu i z tego względu nie mogą regulować materii ustawowych ani nie mogą wykraczać poza unormowania ustawowe. powtarzanie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały może prowadzić do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. Ze stanowiskiem takim koresponduje § 118 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz.U. Nr 100, poz. 908), zgodnie z którym w aktach prawa miejscowego nie powtarza się przepisów ustaw,

ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Akt prawa miejscowego jest aktem normatywnym o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, z czego wynika prawo, jak i obowiązek wprowadzenia norm władczych o charakterze autonomicznym, wielokrotnego zastosowania, skierowanych do nieokreślonej liczby adresatów.

Akt prawa miejscowego służy wprowadzeniu określonych rozwiązań w ramach przypisanych organowi administracyjnemu kompetencji i nie pełni celów informacyjnych dla jej adresatów odnośnie już istniejących unormowań. Przedstawione stanowisko znajduje odzwierciedlenie w utrwalonej linii orzeczniczej, uznającej za niedopuszczalne powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację przez przepisy prawa miejscowego (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 stycznia 2003 r., sygn. akt: II SA/Ka 1831/02, niepubl., wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 sierpnia 2002 r., sygn. akt: II SA/Ka 508/02, niepubl.).

Biorąc pod uwagę powyższe rozważania należało zgodnie z art. 91 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzić nieważność § 2 tiret szósty dotyczący określenia „pojazd samochodowy”, § 8 ust. 1 i § 9 Regulaminu Strefy Płatnego Parkowania Miasta Tarnobrzega stanowiącego załącznik do uchwały Nr XXV/281/2020 Rady Miasta Tarnobrzega z dnia 26 lutego 2020 r. w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania na terenie miasta Tarnobrzega oraz wysokości opłat i opłaty dodatkowej za parkowanie oraz sposobu ich pobierania.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul Kraszewskiego 4 A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego otrzymania.

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO
Małgorzata Wąsacz
Zastępca Dyrektora
Wydziału Prawnego i Nadzoru

Otrzymują:

1. Prezydent Miasta Tarnobrzega
2. Przewodniczący Rady Miasta Tarnobrzega