



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

NK.4.MN.0911-159/2007

Urząd Miasta Szczecin
Biuro Rady Miasta

Szczecin, dnia 2007-12-24

Wpłynęło 2778
L. dz.

Szczecin, dnia 19 grudnia 2007 r.

2007-12-21

200456

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) w związku z art. 13 ust. 1 pkt 1 oraz art. 13b ust. 1 i 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 z późn. zm.), art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVI/411/07 Rady Miasta Szczecin z dnia 19 listopada 2007 r. w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania, opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych Miasta Szczecin oraz sposobu ich pobierania, w następującej części:

- 1) §2 ust. 2, w części:
 - pkt 1, w zakresie wyrazów: „z tabliczką koloru czerwonego,”
 - pkt 2, w zakresie wyrazów: „z tabliczką koloru żółtego,”
 - pkt 3, w zakresie wyrazów: „z tabliczką koloru zielonego,”
- 2) § 5 ust. 2, w zakresie: „, będące właścicielami pojazdów samochodowych”,
- 3) § 6 ust. 4 zdanie drugie, w brzmieniu: „Abonament za parkowanie w podstrefie B i C nie upoważnia do parkowania w podstrefie A.”;
- 4) § 6 ust. 5 zdania drugie, trzecie i czwarte, w brzmieniu: „Na podstawie biletu zakupionego w podstrefie B można zmieniać miejsce postoju w podstrefie B i w podstrefie C. Na podstawie biletu zakupionego w podstrefie C można zmieniać miejsce postoju tylko w podstrefie C. W innych przypadkach należy ponownie uiścić opłatę za parkowanie.”;
- 5) § 6 ust. 7, w brzmieniu: „Opłatę za parkowanie w formie abonamentu lub opłaty zryczałtowanej można wnieść nie wcześniej niż 14 dni przed początkowym terminem ich ważności.”;
- 6) §7 ust. 2, w części: „za pełne niewykorzystane miesiące od dnia zwrotu abonamentu (nalepki) lub opłaty zryczałtowanej (nalepki)”;
- 7) §13 ust. 2, w części: „5 i 7,”.
- 8) pkt III załącznika do uchwały ppkt 3, poz. 60. w brzmieniu: „60) Ulice będące w obrębie wyznaczonym przez ul. Wyszyńskiego, linię Odry, Trasę Zamkową i granicę strefy płatnego parkowania.”

Uzasadnienie

Dnia 19 listopada 2007 r. Rada Miasta Szczecin podjęła uchwałę Nr XV/411/07 w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania, opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych Miasta Szczecin oraz sposobu ich pobierania.

Działając w oparciu o przepisy rozdziału 10 ustawy o samorządzie gminnym, organ nadzoru uznał, iż badana uchwała w części narusza przepisy obowiązującego prawa w sposób istotny. Ponadto postępowanie nadzorcze wykazało szereg nieistotnych naruszeń prawa, niespójności, braku precyzyjności, jak również uchybień skutkujących bezprzedmiotowością niektórych zapisów uchwały, na które Wojewoda zwraca uwagę w drugiej części przedmiotowego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na wstępie podkreślić należy, iż zgodnie z art. 13b ust. 3 ustawy o drogach publicznych, rada gminy (rada miasta) na wniosek wójta (burmistrza, prezydenta miasta), zaopiniowany przez organy zarządzające drogami i ruchem na drogach, może ustalić strefę płatnego parkowania. Za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania korzystający z dróg publicznych są obowiązani do ponoszenia opłat (art. 13 ust. 1 pkt 1). W myśl art. 13b ust. 1 cyt. ustawy, opłatę, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, pobiera się za parkowanie pojazdów samochodowych w strefie płatnego parkowania, w wyznaczonym miejscu, w określone dni robocze, w określonych godzinach lub całodobowo. Przywołując powyższe przepisy Rada Miasta Szczecin ustaliła strefę płatnego parkowania pojazdów samochodowych na drogach publicznych Miasta Szczecin (§2 ust. 1 uchwały), określając jej zasięg terytorialny w załączniku do uchwały. Tak ustaloną strefę płatnego parkowania Rada podzieliła następnie na trzy podstrefy: A, B i C, o zróżnicowanych opłatach (§2 ust. 2 i 3 uchwały).

I.

W § 5 ust. 2 uchwały Rada postanowiła, iż „Osoby niepełnosprawne, będące właścicielami pojazdów samochodowych uiszczają opłatę zryczałtowaną w wysokości określonej w ust. 1 pkt 3 lit. a-c, z zastrzeżeniem §8 ust. 1 pkt 2 i 3”. W ocenie Wojewody zawężenie adresatów przedmiotowej normy prawnej jedynie do osób niepełnosprawnych legitymujących się tytułem własności do pojazdu samochodowego narusza art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, wyrażającą **zasadę równości wobec prawa**. Kwestionowanym zapisem niepełnosprawni są bowiem dyskryminowani w stosunku do innych, z tego względu, iż zniżkę (opłatę zryczałtowaną 3, 6 i 12 miesięczną dla osoby niepełnosprawnej) mogą uzyskać jedynie pod warunkiem, że są właścicielami pojazdu (za wyjątkiem osób niepełnosprawnych o znacznym stopniu niepełnosprawności, których – w myśl §8 ust. 1 pkt 2 uchwały – dotyczy stawka zerowa. Co istotne - przy stawce zerowej dla tej grupy niepełnosprawnych uchwałodawca nie dokonał już podziału na niepełnosprawnych w zależności od tytułu prawnego posiadanego w stosunku do pojazdu samochodowego). Redagując przepis §5 ust. 2 uchwały organ stanowiący pominął zaś grupę pozostałych niepełnosprawnych, a mianowicie „niepełnosprawnych nie-właścicieli pojazdów samochodowych”, różnicując tym samym ich sytuację prawną w tych samych okolicznościach faktycznych (np. niepełnosprawnych leasingobiorców, najemców, etc.). Na niekonstytucyjność podobnych przepisów uchwał zwrócił uwagę Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku sygn. akt: VI SA/Wa 2337/05, LEX nr 193318, orzekając, iż „**Nie do pogodzenia z zasadą równości jest sytuacja, gdy rada gminy**

podejmuje uchwałę w sprawie wysokości opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania w treści której, jedni posiadacze pojazdów będący ich właścicielami bądź (leasingobiorcami) mogą korzystać z przywileju uzyskania abonamentu lub stawki zerowej zaś innym (najemcom, dzierżawcom pojazdów lub innym posiadaczom zależnym) odmawia się tego uprawnienia z powodów, za którymi nie przemawiają usprawiedliwione argumenty, lecz przypuszczenia, niemające swojego odzwierciedlenia w praktyce”.

Nadto, godnym przywołania w tej sprawie jest kolejny wyrok sądu administracyjnego, stanowiący, iż „Pozyskiwanie środków na potrzeby komunikacyjne miasta i dążenie do usprawnienia ruchu drogowego nie może odbywać się kosztem osób znajdujących się w takiej samej sytuacji faktycznej” (vide: wyrok NSA z dnia 13 grudnia 2000, sygn. akt II SA 2268/00).

Analizowany przepis uchwały - w ocenie organu nadzoru – narusza zasadę równości wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP o tyle, że dzieli osoby niepełnosprawne korzystające z dróg publicznych, w zależności od tego, czy są właścicielami (czy nie) pojazdów samochodowych. W konsekwencji kwestionowana regulacja powoduje, że osoby niepełnosprawne nie będące właścicielami pojazdów samochodowych (za wyjątkiem tych, którzy legitymują się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności), nie mają prawa do uiszczania opłaty zryczałtowanej dla osób niepełnosprawnych. Jedynym czynnikiem przesądzającym o braku owego uprawnienia jest tytuł prawny inny niż własność w stosunku do używanego pojazdu. Rada Miasta Szczecin potraktowała zatem osoby należące do tej samej grupy – osób niepełnosprawnych w sposób nierówny; tym samym naruszyła art. 32 ust. 1 Konstytucji RP.

II.

W § 6 ust. 5 uchwały organ stanowiący Gminy Miasto Szczecin postanowił, iż „Na podstawie biletu zakupionego w podstrefie A można zmieniać miejsce postoju w podstrefie A oraz w podstrefach B i C. Na podstawie biletu zakupionego w podstrefie B można zmieniać miejsce postoju w podstrefie B i w podstrefie C. Na podstawie biletu zakupionego w podstrefie C można zmieniać miejsce postoju tylko w podstrefie C. W innych przypadkach należy ponownie uiścić opłatę za parkowanie”.

W ocenie Wojewody Zachodniopomorskiego zdania trzecie i czwarte wskazanego przepisu istotnie naruszają art. 13b ust. 4 pkt 1 ustawy o drogach publicznych. W myśl powyższego przepisu, rada gminy (rada miasta), ustalając strefę płatnego parkowania ustala wysokość stawek opłaty, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, z tym że opłata za pierwszą godzinę parkowania pojazdu samochodowego nie może przekraczać 3 zł.

Dokonując analizy ww. przepisu uchwały w kontekście jego zgodności z art. 13b ust. 4 pkt 1 ustawy o drogach publicznych, podkreślić należy, iż organ nadzoru nie kwestionuje prawidłowości samych stawek opłat jednorazowych za parkowanie (biletów), ustalonych dla poszczególnych podstref w §5 ust. 1 pkt 1 uchwały, które – zgodnie z art. 13b ust. 5 ustawy – uwzględniają progresywne narastanie opłaty przez pierwsze trzy godziny parkowania, przy czym progresja nie przekracza powiększenia stawki opłaty o 20% za kolejne godziny w stosunku do stawki za poprzednią godzinę parkowania. Stawka opłaty za czwartą godzinę i za kolejne godziny parkowania nie przekracza zaś stawki opłaty za pierwszą godzinę parkowania. Powyższe nie zmienia jednak faktu, iż za niezgodną z prawem uznaczyć należy wprowadzoną przez Radę Miasta Szczecin zasadę, iż na podstawie biletu zakupionego

w podstrefie C (podstrefie najtańszej) można zmieniać miejsce postoju tylko w podstrefie C, zaś w innych przypadkach należy ponownie uiścić opłatę za parkowanie. A zatem uiszczając opłatę za pierwszą godzinę parkowania w podstrefie C - w wysokości 1,20 zł, a następnie przemieszczając się - w ciągu tej godziny - do podstrefy B, korzystający z drogi publicznej - wola Rady Miasta - obowiązany jest ponownie uiścić opłatę, ustaloną dla tej podstrefy w wysokości 2,00 zł. Powyższe sprowadza się do tego, iż znajdując się cały czas w strefie płatnego parkowania (która obejmuje podstrefy A, B, C) korzystający z dróg publicznych - obowiązany jest uiścić opłatę łączną w wysokości 3,20 zł. Powyższe stoi w rażącej sprzeczności z cytowanym przepisem art. 13b ust. 4 pkt 1 ustawy o drogach publicznych, która nakazuje, by opłata za pierwszą godzinę parkowania pojazdu samochodowego nie przekraczała 3 zł. Podobna sytuacja ma miejsce w innym dopuszczonym przez Radę Miasta Szczecin wariantcie, a mianowicie - w razie przemieszczania się z podstrefy C do podstrefy A, kiedy to łączna opłata, którą zobowiązany jest uiścić korzystający z drogi wynosi 4,00 zł (1,20 zł za pierwszą godzinę parkowania w podstrefie C + 2,80 zł tytułem ponownej opłaty za parkowanie w podstrefie A).

W tym miejscu Wojewoda Zachodniopomorski wskazuje, iż cel wprowadzenia na określonym terenie strefy płatnego parkowania zdefiniowany został przez ustrojodawcę w art. 13b ust. 2 ustawy. W myśl powyższej normy prawnej, 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. Kierując się powyższymi wytycznymi ustalone w strefie opłaty mogą być (z punktu widzenia celu ustawy) zróżnicowane w zależności od miejsca parkowania. Uwzględniając powyższe potrzeby Gmina Miasto Szczecin wprowadziła zatem w obrębie strefy płatnego parkowania trzy podstrefy: A - najdroższą, B - pośrednią, C - najtańszą. Działając w oparciu o cytowane przepisy oczywistym jest jednak, iż przebywając w każdej z poszczególnych podstref, osoba korzystająca z dróg publicznych cały czas przebywa w jednej i tej samej strefie płatnego parkowania, na terenie której obowiązują zasady uregulowane w ustawie oraz wydanej na jej podstawie uchwale Rady Miasta. Bezspornym jest także, iż uchwała powyższa winna być zgodna z aktami wyższego rzędu, tu: w szczególności z ustawą o drogach publicznych. Wychodząc z przyjętego przez Radę założenia, iż w poszczególnych podstrefach strefy płatnego parkowania obowiązują różne opłaty za parkowanie, uchwalodawca nie przewidział jednak możliwości dopłat do cen biletów w sytuacji przemieszczania się z podstrefy tańszej do droższej (z C do B, z C do A, z B do A). Z kolei zastosowana zasada, gdzie dokonując ww. przemieszczenia należy ponownie uiszczać opłatę za parkowanie skutkuje *de facto* koniecznością (co najmniej podwójnego) uiszczenia tej samej opłaty, która łącznie przekracza wysokość opłaty, o której mowa w art. 13b ust. 4 pkt 1 ustawy o drogach publicznych (za pierwszą godzinę parkowania). Ponadto, mając na względzie fakt, iż zgodnie z art. 13b ust. 5 zdanie trzecie ustawy, stawka opłaty za czwartą godzinę i za kolejne godziny parkowania nie może przekraczać stawki opłaty za pierwszą godzinę parkowania, z sytuacją naruszenia ustawy będziemy mieć również do czynienia w przypadkach uiszczenia opłaty za parkowanie w czwartej i kolejnych godzinach parkowania, zakładając przemieszczanie się pojazdu samochodowego ze strefy tańszej do droższej. Analizując systematykę przepisu §6 ust. 5 uchwały przyjęć należy, iż ostatnie zdanie tegoż paragrafu (czwarte) w brzmieniu: „W innych przypadkach należy ponownie uiścić opłatę

za parkowanie" odnosi się nie tylko do zdania bezpośrednio je poprzedzającego, ale do całego ustępu piątego. A zatem reguła wyprowadzana ze zdania drugiego odnosi się również tylko do przypadku, gdy na podstawie biletu zakupionego w podstrefie B można zmieniać miejsce postoju w podstrefie B i w podstrefie C, nie obejmuje zaś sytuacji zmiany postoju ze podstrefy B do podstrefy A. Konstrukcja §6 ust. 5 uchwały wskazuje, iż zakreśloną okoliczność faktyczną Rada zaliczyła również do „*innych przypadków*”, o których mowa w zdaniu czwartym. Z tego względu konieczne jest objęcie rozstrzygnięciem nadzorczym także zdania drugiego §6 ust. 5.

Z podobnych względów, a mianowicie nałożenia na korzystających z dróg publicznych zdublowanej opłaty za parkowanie w strefie płatnego parkowania, za istotne naruszenie prawa uznać należy postanowienie § 6 ust. 4 zdanie drugie uchwały. W przepisie tym Rada postanowiła, iż „*Abonament za parkowanie w podstrefie B i C nie upoważnia do parkowania w podstrefie A*”. Wojewoda ponownie podkreśla, iż uiszczony abonament za parkowanie w jednej z podstref strefy płatnego parkowania jest równoznaczny z dokonaniem opłaty w strefie. Przyjmując zróżnicowanie kwotowe w różnych rejonach Miasta (w różnych podstrefach) uchwalodawca winien był rozważyć dokonanie uzupełnienia owych opłat (gdy pojazd przemieszcza się ze strefy tańszej do droższej), aniżeli przepisem § 6 ust. 4 zdanie drugie traktować osoby mające wykupiony abonament jako niemających opłaconego parkowania w strefie. Taka regulacja jest nieuprawniona z punktu widzenia nie tylko zasady sprawiedliwości społecznej, ale nade wszystko z uwagi na to, iż opłata za parkowanie dotyczy strefy jako takiej, a posiadacze abonamentów B i C ją uiszcili. Niezależnie od powyższego wskazać należy, iż z powyższego unormowania nie wynika dodatkowo żadna reguła interpretacyjna odnosząca się do sytuacji posiadaczy abonamentu wykupionego na podstrefę B i możliwości parkowania w podstrefie C oraz abonamentu na podstrefę C oraz możliwości parkowania w podstrefie B. W związku z powyższym należałoby przyjąć – wobec braku wyraźnego zakazu - iż którykolwiek z ww. abonamentów uprawnia jego posiadacza do swobodnego parkowania w obu podstrefach B i C. Zakaz parkowania przez abonentów podstrefy B i C dotyczy bowiem jedynie podstrefy A.

III.

W §6 ust. 7 uchwały Rada zdecydowała, iż „*Opłatę za parkowanie w formie abonamentu lub opłaty zryczałtowanej można wnieść nie wcześniej niż 14 dni przed początkowym terminem ich ważności*”. W ocenie organu nadzoru zapis powyższy stanowi przekroczenie ustawowej delegacji zastrzeżonej dla rady gminy w art. 13b ust. 4 pkt 3 ustawy o drogach publicznych. Zgodnie bowiem z brzmieniem cyt. przepisu rada gminy (rada miasta), ustalając strefę płatnego parkowania określa sposób pobierania opłaty, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1. Przez „sposób” rozumieć należy zasady, formę, ogół czynności technicznych umożliwiających osiągnięcie celu w postaci opłacenia parkowania w strefie; wykonania obowiązku wynikającego z uchwały. W ocenie Wojewody Zachodniopomorskiego pojęcie „sposób pobierania opłaty” nie obejmuje zaś prawa rady gminy do ustalania czasookresu, w którym korzystający z pojazdów samochodowych muszą bezwzględnie dokonać owej opłaty. Brak jest jakiegokolwiek przeszkody prawnej do ograniczania osobom korzystającym z dróg publicznych prawa uiszczania opłaty wcześniej, aniżeli na 14 dni przed początkowym terminem ich ważności. Nie sposób bowiem przyjąć, iż chcąc dokonać opłaty abonamentowej czy zryczałtowanej na ponad 14 dni przed terminem ich ważności, właściwy podmiot odmówi zainteresowanemu dokonania takiej czynności, uniemożliwiając tym samym wykonanie obowiązku nałożonego przez Gminę. Nadto, na marginesie zauważyć należy, iż zakaz taki rodzić mógłby określone utrudnienia praktyczne,

a to ze względu na przewidzianą możliwość wnoszenia tej opłaty także na rachunek bankowy (§4 ust. 2 uchwały).

Za przekroczenie delegacji ustawowej uznać należy także przepisy **punktów 1-3 § 2 ust. 2 uchwały**. Regulacją tą Rada Miasta Szczecin wprowadziła oznakowania literowe i barwne dla oznaczenia poszczególnych podstref strefy płatnego parkowania. I tak, podstrefa A - oznakowana pionowym znakiem drogowym D-18, określonym w załączniku do rozporządzenia, z tabliczką koloru czerwonego, podstrefa B - oznakowana pionowym znakiem drogowym D-18, określonym w załączniku do rozporządzenia, z tabliczką koloru żółtego, podstrefa C - oznakowana pionowym znakiem drogowym D-18, określonym w załączniku do rozporządzenia, z tabliczką koloru zielonego. Powyższe nie znajduje jednak odzwierciedlenia w przepisach powszechnie obowiązującego rozporządzenia Ministra Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych (Dz. U. Nr 170, poz. 1393), które – zgodnie z § 1 ust. 1 - określa znaki i sygnały obowiązujące w ruchu drogowym, ich znaczenie i zakres obowiązywania. Określone przez Radę Miasta dodatkowe oznakowanie, tj. tabliczki koloru: czerwonego, zielonego, żółtego nie znajduje się wśród znaków i sygnałów drogowych, o których mowa w ww. rozporządzeniu. Nadto, organ stanowiący Gminy Szczecin pominął fakt obowiązującego oznakowania wyłącznie zastrzeżonego dla strefy płatnego parkowania, a mianowicie znaku D-44 - "strefa parkowania", który oznacza wjazd do strefy, w której za postój pojazdu jest pobierana opłata (w strefie tej zabroniony jest postój pojazdu bez wniesienia opłaty, z wyjątkiem postoju pojazdów osób lub jednostek, dla których ustalona została zerowa stawka opłaty, oraz postoju pojazdów komunikacji publicznej na wyznaczonych dla nich miejscach) oraz znaku D-45 "koniec strefy parkowania" oznaczającego wyjazd z takiej strefy. Ponadto, wprowadzony dla oznaczenia strefy płatnego parkowania znak drogowy D-18, nie jest wystarczający, oznacza on bowiem jedynie "parking" – tj. miejsce przeznaczone na postój pojazdów (zespołów pojazdów), z wyjątkiem przyczep kempingowych.

IV.

W **§7 ust. 1 uchwały** Rada Miasta Szczecin przewidziała przypadki, w których dochodzi do zwrotu opłaty za abonament i opłatę zryczałtowaną na okresy trzymiesięczne, sześciomiesięczne i dwunastomiesięczne przed upływem ich ważności. Zwrot ów następuje w przypadku: 1) zbycia pojazdu, 2) kradzieży pojazdu zgłoszonej Policji oraz 3) wyrejestrowania pojazdu. Wystąpienie któregoś z tych przypadków powoduje – zgodnie z **ust. 2 §7 uchwały** - zwrot opłaty za pełne niewykorzystane miesiące od dnia zwrotu abonamentu (nalepki) lub opłaty zryczałtowanej (nalepki), w wysokości proporcjonalnej do wniesionej opłaty. Taka regulacja skutkuje *de facto* tym, iż niewykorzystana opłata za parkowanie podlega zwrotowi w niepełnej wysokości. Wolą Rady Miasta Szczecin zwrot obejmuje bowiem jedynie pełne miesiące niewykorzystanych opłat za parkowanie, zaś w budżecie Gminy pozostaje proporcjonalna wysokość opłaty za dni niepełnego miesiąca, w którym korzystający z dróg nie mógł parkować na drogach publicznych, a to z powodu zbycia pojazdu, jego kradzieży, czy też wyrejestrowania pojazdu. Takie unormowanie sprowadza się do tego, iż Rada nienależnie zatrzymuje niewykorzystaną opłatę, podczas gdy obowiązana jest dokonać jej zwrotu w całości.

Niezależnie od powyższego zauważyć należy, iż katalog sytuacji z ustępu pierwszego paragrafu siódmego ma - bezspornie - charakter zamknięty, ogranicza się wszakże jedynie do trzech wariantów. Wystąpienie któregoś z tych przypadków skutkuje zwrotem opłaty za pełne niewykorzystane miesiące od dnia zwrotu abonamentu (nalepki) lub opłaty zryczałtowanej

(nalepki), w wysokości proporcjonalnej do wniesionej opłaty (§7 ust. 2 uchwały). Powyższa regulacja zawiera w sobie jednak niejasność, gdyż trudno wyobrazić sobie w praktyce sytuację, w której osoba, której skradziono pojazd samochodowy byłaby w stanie zwrócić właściwemu organowi nalepkę, stanowiącą dowód uiszczenia – odpowiednio - abonamentu lub opłaty zryczałtowanej. Nalepka umieszczana jest bowiem za przednią szybą pojazdu samochodowego w sposób widoczny - §6 ust. 3 uchwały. Nałożony przez Radę Miasta Szczecin obowiązek zwrotu przedmiotowej nalepki z samochodu skradzionego, będący bezwzględny wymogiem ubiegania się o zwrot abonamentu lub opłaty zryczałtowanej rodzi zasadnicze wątpliwości co do rzeczywistej wykonalności owego przepisu. Nadto, wyliczając enumeratywnie przypadki, gdy zwracana jest opłata za parkowanie, Rada Miasta Szczecin pominęła inne sytuację, w których podobny zwrot byłby uzasadniony.

V.

W **§13 ust. 2 uchwały** Rada Miasta Szczecin zawarła przepis końcowy określający termin wejścia w życie badanej uchwały, stanowiąc, iż „Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 lutego 2008 r. po ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, z wyjątkiem § 6 ust. 1 pkt 1 i ust. 2, 5 i 7, §7 ust. 4 oraz §10 ust. 1, które wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia”. W tym miejscu zauważyć należy, że przyjęte przez Radę rozwiązanie, zgodnie z którym przepis § 6 ust. 5 uchwały - mówiący o zasadach poruszania się pomiędzy poszczególnymi podstrefami A, B i C - wchodzi w życie wcześniej niż przepis wprowadzający podział na te podstrefy (§2 ust. 3 uchwały), co narusza zasady prawidłowej legislacji i jako takie nie będzie możliwe do wykonywania. Do dnia 1 lutego 2008 r. obowiązuje bowiem dotychczasowa jednolita (bez podziału na podstrefy) strefa płatnego parkowania i do której w sposób oczywisty nie mogą się odnosić zasady poruszania się pomiędzy podstrefami. Powyższy zapis §13 ust. 2 jest dodatkowo w części bezprzedmiotowy, gdyż niniejszym rozstrzygnięciem nadzorczym, w punkcie II, organ nadzoru stwierdził nieważność §6 ust. 5 zdania 2-4. Z podobnego względu koniecznym jest stwierdzenie nieważności §13 ust. 2 w części dotyczącej wejścia w życie § 6 ust. 7 uchwały.

VI.

W załączniku do kwestionowanej uchwały umieszczono wykaz dróg publicznych (ulic) położonych w strefie płatnego parkowania („SPP”), dokonując następnie podziału tejże na poszczególne podstrefy A, B i C i przyporządkowując do nich określone ulice z SPP. W **punkcie III załącznika** (choć chronologicznie winien być on oznaczony jako punkt II), w **podpunkcie 3 pod pozycją 60**. Rada zaliczyła do podstrefy C ulice będące w obrębie wyznaczonym przez ul. Wyszyńskiego, linię Odry, Trasę Zamkową i granicę strefy płatnego parkowania. Odnosząc ww. obszar do granic samej strefy (wyznaczonej w punkcie I załącznika) stwierdzić należy, iż teren ten nie został objęty strefą. W tym miejscu Wojewoda podkreśla, iż dla Rady Miasta Szczecin oczywistym winno być, iż każda z podstref A, B i C winna obligatoryjnie mieścić się w strefie płatnego parkowania; podstrefy zawierają się bowiem w samej strefie. Zbiór ulic strefy płatnego parkowania obejmuje 3 zbiory ulic podstref A, B i C.

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, iż uchylene uchwały Nr XV/411/07 Rady Miasta Szczecin z dnia 19 listopada 2007 r., w zakreślonej powyżej części, jest w pełni uzasadnione i konieczne.

Niezależnie od powyższego, działając na podstawie art. 91 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, organ nadzoru wskazuje na występujące w badanej uchwale: naruszenia prawa o charakterze nieistotnym (nieścisłości, niejasności) oraz bezprzedmiotowy charakter niektórych zapisów, a także brak określonych regulacji intertemporalnych.

A.

W §10 ust. 2 uchwały Rada zawarła przepis przejściowy odnoszący się do dalszego postępowania z biletami zakupionymi poza urządzeniami kasującymi. Nie uczyniono jednak przedmiotem regulacji niniejszej uchwały sprawy opłat zryczałtowanych i abonamentowych zakupionych przed wejściem w życie uchwały Nr XV/411/07. Brak takiego unormowania niewątpliwie jest rezultatem zaniedbania legislacyjnego organu stanowiącego. Reguły intertemporalne nie są niesporne, w związku z tym wysoce pożądane jest wyraźne rozstrzygnięcie sytuacji międzyczasowych przez uchwalodawcę.

Nie może przecież ulegać wątpliwości, iż osoby, które uiściły opłaty abonamentowe czy zryczałtowane przed wejściem w życie kwestionowanej uchwały (po cenach niższych niż określone w tejże) nie będą obowiązane dokonywać jakichkolwiek dopłat do tych opłat. Nie godzi się bowiem – przy braku stosownych regulacji uchwały - zmieniać "reguł gry" tym osobom, które dokonały określonej czynności w minionych realiach prawnych.

Powyższe założenie doprowadziłoby ponadto do sytuacji podwójnego opłacania tego samego przedmiotu. Osoby, które uiściły opłatę według zasad obowiązujących w okresie do wejścia w życie uchwały (na „starych” zasadach) nie mogą – przy takiej niepełnej regulacji uchwały Rady Miasta Szczecin – zostać zobowiązani do zapłaty (po wejściu w życie *lex posterior*) nowej opłaty czy też dopłaty do uiszczonej opłaty. Pamiętać należy wszakże, iż przepisy uchwały rady gminy nie mogą naruszać zasady zaufania obywatela do państwa oraz określonej w art. 2 Konstytucji RP, zasady demokratycznego państwa prawnego. W szczególności zasady te, zdaniem Wojewody, nie pozwalają przerzucać na adresatów danej uchwały skutków zaniedbań prawodawcy. Reasumując powyższe organ nadzoru podkreśla, iż brak ww. regulacji należy naprawić.

B.

W punkcie III załącznika do uchwały, w podpunkcie 1, pod pozycjami 15. i 16. wskazano, iż podstrefą A objęte są: al. Niepodległości od pl. Odrodzenia do pl. Sprzymierzonych (poz. 15) oraz al. Niepodległości od ul. Matejki do al. Wyzwolenia (poz. 16). Analiza powyższej regulacji, odniesiona do topografii Miasta Szczecin, prowadzi jednak do wniosku, iż rzeczony odcinki dróg publicznych w rzeczywistości nie istnieją. Takie unormowanie czyni niemożliwym ustalenie, gdzie faktycznie przebiega (na odcinku al. Niepodległości) podstrefa płatnego parkowania A.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

Otrzymują:

- 1) Rada Miasta Szczecin;
- 2) a/a.

Anna Zydorowicz