

Uchwała Nr / /16  
Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle  
z dnia



**w sprawie skargi na działania Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle w przedmiocie  
„nieuprawnionego pobierania opłat parkingowych z uwagi na niedostosowanie oznakowania  
zgodnie ze znowelizowanym rozporządzeniem”**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446) oraz art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.<sup>1)</sup>), Rada Miasta Kędzierzyn-Koźle uchwała, co następuje:

§ 1. Z przyczyn określonych w uzasadnieniu prawnym i faktycznym stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały, uznaje się skargę na działania Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle w przedmiocie „nieuprawnionego pobierania opłat parkingowych z uwagi na niedostosowanie oznakowania zgodnie ze znowelizowanym rozporządzeniem”, za zasadną.

§ 2. Rada Miasta Kędzierzyn-Koźle zwraca się z wnioskiem do Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle o podjęcie rozmów ze Starostą Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego w sprawie przyspieszenia opracowania projektu organizacji ruchu umożliwiającego wyznaczenie przez zarządcę drogi miejsc postojowych dla pojazdów samochodowych w strefie płatnego parkowania, względnie sporządzenie takiego projektu i przedłożenie Staroście Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego do zatwierdzenia.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle zobowiązując go do przesłania Skarżącej odpisu niniejszej uchwały wraz z uzasadnieniem.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji na stronie podmiotowej Urzędu Miasta Kędzierzyn-Koźle w Biuletynie Informacji Publicznej.

PRZEWODNICZĄCY KOMISJI  
Ryszard Masalski

<sup>1)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 868.

## UZASADNIENIE

do uchwały w sprawie skargi na działania Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle w przedmiocie „nieuprawnionego pobierania opłat parkingowych z uwagi na niedostosowanie oznakowania zgodnie ze znowelizowanym rozporządzeniem”\*)

### I. Stan prawny.

1. Postępowanie w zakresie skarg i wniosków składanych do właściwych organów regulują przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.).

2. Zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 460, z późn. zm.), zwanej dalej „U.o.d.p.”, korzystający z dróg publicznych są obowiązani do ponoszenia opłat za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania.

Zgodnie z art. 13b ust. 1 U.o.d.p., opłatę pobiera się za postój pojazdów samochodowych w strefie płatnego parkowania, w wyznaczonym miejscu, w określone dni robocze, w określonych godzinach lub całodobowo.

Na podstawie art. 13b ust. 6 pkt 1 organ właściwy do zarządzania ruchem na drogach w uzgodnieniu z zarządcą drogi wyznacza w strefie płatnego parkowania miejsca przeznaczone na postój pojazdów.

Na podstawie art. 13b ust. 3 U.o.d.p., Rada Miasta Kędzierzyn-Koźle na wniosek Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle, zaopiniowany przez organy zarządzające drogami i ruchem na drogach, uchwałą Nr XVII/211/11 z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie ustalenia stref płatnego parkowania, określenia wysokości stawek i sposobu pobierania opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefach płatnego parkowania na terenie miasta Kędzierzyn-Koźle (Dz. Urz. Woj. Op. z 2012 r. poz. 189, z późn. zm.), zwaną dalej „Uchwałą XVII/211/11”, ustaliła strefę płatnego parkowania. § 2 ww. uchwały stanowi, że za parkowanie pojazdów samochodowych w wyznaczonych miejscach parkingowych w strefach płatnego parkowania pobiera się opłaty – w dni robocze od poniedziałku do piątku w godzinach od 8.00 do 17.00.

W świetle art. 13f ust. 2 U.o.d.p., za nieuiszczenie opłat, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1 i art. 13b ust. 1, pobiera się opłatę dodatkową.

Stosownie do art. 13f ust. 2 U.o.d.p., Rada Miasta Kędzierzyn-Koźle określa wysokość opłaty dodatkowej, o której mowa w ust. 1, oraz sposób jej pobierania.

Zgodnie z art. 19 ust. 2 pkt 4 U.o.d.p., zarządcą dróg gminnych na obszarze Gminy Kędzierzyn-Koźle jest Prezydent Miasta Kędzierzyn-Koźle.

3. W myśl art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, z późn. zm.), zwanej dalej „P.r.d.”, Starosta Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego zarządza ruchem na drogach powiatowych i gminnych m.in. na obszarze Gminy Kędzierzyn-Koźle.

4. Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 1-4 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. Nr 177, poz. 1729, z późn. zm.), zwanego dalej „Rozporządzeniem 23 września 2003 r.”, organ zarządzający ruchem w szczególności:

- 1) rozpatruje projekty organizacji ruchu oraz wnioski dotyczące zmian organizacji ruchu;
- 2) opracowuje lub zleca do opracowania projekty organizacji ruchu uwzględniające wnioski wynikające

- z przeprowadzonych analiz organizacji i bezpieczeństwa ruchu;
- 3) zatwierdza organizacje ruchu na podstawie złożonych projektów;
- 4) przekazuje zatwierdzone organizacje ruchu do realizacji.

W myśl § 4 ust. 1 Rozporządzenia 23 września 2003 r., podstawą do wprowadzenia zmiany organizacji na drodze istniejącej jest zatwierdzenie organizacji ruchu przez organ zarządzający ruchem.

W oparciu o § 8 ust. 1 pkt 1 Rozporządzenia 23 września 2003 r., w celu szczegółowego rozpatrzenia wniesionych opinii lub wątpliwości związanych z projektem organ zarządzający ruchem może powołać komisję, w której skład wchodzi, w szczególności, przedstawiciel Policji oraz przedstawiciel zarządu drogi.

5.1.1. Zgodnie z częścią 5.2.50 Szczegółowych warunków technicznych dla znaków drogowych pionowych i warunków ich umieszczania na drogach, stanowiących załącznik nr 1 do Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach (Dz. U. Nr 220, poz. 2181, z późn. zm.), zwanego dalej „Rozporządzeniem z 3 lipca 2003 r.”, znak D-44 "strefa płatnego parkowania" (rys. 5.2.50.1) stosuje się w celu wskazania strefy, w której w określone dni robocze, w określonych godzinach lub całodobowo pobierana jest opłata za postój pojazdu samochodowego.

Znak D-44 umieszcza się na wszystkich ulicach doprowadzających ruch do obszaru, na którym została ustalona strefa płatnego parkowania. W strefie oznakowanej znakiem D-44 miejsca dla postoju pojazdu samochodowego wyznacza się znakami pionowymi określonymi w pkt 5.2.18 oraz znakami poziomymi określonymi w załączniku nr 2 do rozporządzenia w: pkt 5.2.4, pkt 5.2.5, pkt 5.2.6 i pkt 5.2.9.2.

5.1.2. Zgodnie z częścią 5.2.50 załącznika nr 1 do Rozporządzenia z 3 lipca 2003 r., obowiązującą do 14 lutego 2014 r., znak D-44 "strefa parkowania" (rys. 5.2.50.1) stosowano w celu wskazania strefy, w której w ciągu całej doby lub w określone dni tygodnia lub w określonych godzinach za postój pobierana była opłata. W strefie oznakowanej znakiem D-44 postój w czasie wskazanym na znaku, bez wniesienia opłaty był zabroniony.

Znaki D-44 umieszczano na wszystkich ulicach doprowadzających ruch do strefy płatnego parkowania. Strefy płatnego parkowania tworzone w celu zwiększenia rotacji pojazdów na postoju, w tych obszarach miast, w których liczba dostępnych miejsc parkingowych jest znacznie mniejsza (zwłaszcza w godzinach pracy urzędów lub placówek handlowych) od zapotrzebowania.

5.2.1. Zgodnie z częścią 5.2.51 załącznika nr 1 do Rozporządzenia z 3 lipca 2003 r., znak D-45 "koniec strefy płatnego parkowania" (rys. 5.2.51.1) stosuje się w celu wskazania końca strefy płatnego parkowania.

5.2.2. Zgodnie z częścią 5.2.51 załącznika nr 1 do Rozporządzenia z 3 lipca 2003 r., obowiązującą do 14 lutego 2014 r., znak D-45 "koniec strefy parkowania" (rys. 5.2.51.1) stosowano w celu wskazania wyjazdu ze strefy, w której za postój pojazdu pobierana jest opłata. Na jezdniach dwukierunkowych znak D-45 umieszczano w tym samym przekroju co znak D-44.

6.1. Zadania, strukturę organizacyjną i zasady funkcjonowania Urzędu Miasta określa Regulamin Organizacyjny Urzędu Miasta Kędzierzyn-Koźle, zwany dalej „Regulaminem UMKK”, nadany zarządzeniem Nr 40/Or/2015 Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 14 stycznia 2015 r. (z późn. zm.).

Według § 8 pkt 1 lit. f) Regulaminu UMKK, Zastępca Prezydenta Miasta ds. Gospodarki Przestrzennej i Inwestycyjno-Remontowej, zwany dalej „Zastępcą Prezydenta Miasta”, sprawuje nadzór i koordynację działań podejmowanych w celu realizacji zadań Gminy w zakresie zarządzania drogami gminnymi.

W myśl z § 28 Regulaminu UMKK zakres działania Wydziału Zarządzania Drogami Urzędu Miasta Kędzierzyn-Koźle, zwanego dalej „ZD”, obejmuje m. in. wykonywanie zadań Gminy określonych w przepisach o drogach publicznych, a w szczególności wykonywanie zadań zarządcy dróg gminnych, oraz nieruchomości gminnych, stanowiących wydzielone pasy drogowe dróg wewnętrznych, a także

prowadzenie systemu płatnych parkingów w obrębie dróg gminnych oraz postępowań w sprawie pobierania kar pieniężnych z tytułu braku opłaty za parkowanie.

6.2. Zadania, strukturę organizacyjną i zasady funkcjonowania Starostwa Powiatowego w Kędzierzynie-Koźlu określa Regulamin Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Kędzierzynie-Koźlu, zwany dalej „Regulaminem Starostwa”, stanowiący załącznik do Uchwały Nr L/376/2014 Rady Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego z dnia 28 stycznia 2014 r. (z późn. zm.).

Zgodnie z § 27 ust. 2 pkt 1 Regulaminu Starostwa, do zakresu działania Wydziału Komunikacji i Transportu, zwanego dalej „WKiT” należy w szczególności zarządzanie ruchem na drogach powiatowych i gminnych.

## II. Zarzuty Skarżącej.

Skarga zgłoszona w dniu 4 maja 2016 r. przez Skarżącą, zwana dalej „skargą”, zawiera kierowany pod adresem Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle zarzut „nieuprawnionego pobierania opłat parkingowych z uwagi na niedostosowanie oznakowania zgodnie ze znowelizowanym rozporządzeniem”.

Skarżąca w uzasadnieniu skargi przedstawiła:

- 1) analizę przepisów prawa regulujących sposób organizacji stref płatnego parkowania oraz pobierania w ich obrębie opłat parkingowych;
- 2) stanowisko, iż „istnieje realne zagrożenie, że osoby i podmioty, od których ściągnięto te kwoty zażądają ich zwrotu, co obciąży gminę nie tylko o równowartość tych kwot, ale również o koszty obciążeń egzekucyjnych”;
- 3) brzmienie art. 231 § 1 K.k.

Do skargi Skarżąca załączyła m. in. kopie:

- 1) interpelacji radnego Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle Michała Nowaka z 26 lutego 2016 r. wraz z odpowiedzią z 10 marca 2016 r.;
- 2) pisma Ministra Infrastruktury i Rozwoju o sygn. DTD.II.4401.83.2015.TW.1 z dnia 14 kwietnia 2015 r., zwanego dalej „pismem MliR z 14 kwietnia 2015 r.”.

## III. Stan faktyczny.

1. Na obszarze Gminy Kędzierzyn-Koźle na dzień sporządzenia niniejszego pisma zarządca strefy płatnego parkowania nie umieścił przy miejscach postojowych w jej obrębie znaków poziomych i pionowych wymaganych w myśl załącznika nr 1 do Rozporządzenia z 3 lipca 2003 r. w brzmieniu obowiązującym od 14 lutego 2014 r.

Obowiązująca organizacja ruchu dotycząca wyznaczenia i oznakowania strefy płatnego parkowania, została zatwierdzona i wprowadzona z dniem 15 sierpnia 2004 r. i nie uwzględnia nowelizacji Rozporządzenia z 3 lipca 2003 r., obowiązującej od 14 lutego 2014 r.

Zgodnie z ww. organizacją ruchu, każdy wjazd do strefy, w której dozwolony jest postój pojazdów samochodowych na jezdni i w zatokach postojowych, zgodnie z P.r.d. oznakowany jest znakami D-44 „strefa parkowania”. Wyjazd ze strefy płatnego parkowania jest oznakowany odpowiednio znakami D-45 „koniec strefy parkowania”. Znak D-44 obowiązuje, aż do pojawienia się znaku odwołującego, tj. znaku D-45. Znaki usytuowane są w granicach strefy. Kierujący pojazdem jest poinformowany, że wjeżdża w obszar strefy płatnego parkowania, natomiast w samej strefie nie wyznaczono miejsc do parkowania (znaków poziomych brak, znaki pionowe są ustawione tylko w niektórych miejscach strefy płatnego parkowania).

2. Po dniu 14 lutego 2014 r., w którym w życie weszła nowelizacja Rozporządzenia z 3 lipca 2003 r. Prezydent Miasta Kędzierzyn-Koźle przez kilkanaście miesięcy nie podejmował działań zmierzających do wyznaczenia miejsc postoju pojazdów samochodowych w strefie płatnego parkowania. Dopiero pismem z dnia 15 maja 2015 r., znak ZD.7221.70.2015.ML, kierownik ZD przekazał do WKiT pismo

o sygn. akt Pa 2/15 z dnia 13 lutego 2015 r. Prokuratora Prokuratury Rejonowej w Kędzierzynie-Koźlu w przedmiocie obarczenia Uchwały XVII/211/11 błędami, które mogą skutkować stwierdzeniem jej nieważności. W treści ww. pisma zawarto stwierdzenie o właściwości organu zarządzającego ruchem na drogach publicznych w zakresie wprowadzenia zmian w istniejącej organizacji ruchu, tj. wyznaczenia w strefie płatnego parkowania miejsc przeznaczonych na postój pojazdów.

3. Pismem z dnia 22 czerwca 2015 r., znak Km.7123.22.2015, działający z upoważnienia Starosty Kędzierzyńsko-Kozielskiego kierownik WKiT poinformował, iż „w dniu 22 czerwca odbyło się spotkanie komisji do przeprowadzenia analizy istniejącej organizacji ruchu w sprawie oznakowania strefy płatnego parkowania (wjazdu i wyjazdu ze strefy) w Kędzierzynie-Koźlu. Komisja po odbyciu kontroli istniejącego oznakowania nie stwierdziła braków w oznakowaniu wjazdu do strefy D-44 „strefa parkowania” oraz wyjazdu ze strefy znakiem D-45 „koniec strefy parkowania”. Przedstawiciel Urzędu Miasta Kędzierzyn-Koźle w komisji nie podniósł na jej posiedzeniu tematu wyznaczenia miejsc parkingowych.

4. Pismem z dnia 29 września 2015 r., znak ZD.7221.70.2015.ML, Zastępca Prezydenta Miasta, w związku ze zmianą z dnia 14 lutego 2014 r. Rozporządzenia z 3 lipca 2003 r., ponownie zwrócił się do WKiT z wnioskiem o „wypełnienie obowiązku wynikającego z przepisów prawa i wprowadzenie zmian w istniejącej organizacji ruchu w strefie płatnego parkowania w Kędzierzynie-Koźlu, tj. wyznaczenia miejsc przeznaczonych na postój pojazdów samochodowych, w tym stanowisk przeznaczonych na postój pojazdów samochodowych zaopatrzonych w kartę parkingową”.

5. Pismem z dnia 2 listopada 2015 r., znak Km.7123.47.2015, działający z upoważnienia Starosty Kędzierzyńsko-Kozielskiego kierownik WKiT poinformował, iż „strefa płatnego parkowania na terenie gminy Kędzierzyn-Koźle jest oznakowana prawidłowo. W strefie są wyznaczone miejsca postojowe dla osób niepełnosprawnych. Planowane jest opracowanie projektu ruchu i oznakowania na wyznaczenie pozostałych miejsc dla postoju pojazdów samochodowych w strefie płatnego parkowania w roku 2016”.

6. W dniu 26 lutego 2016 r. radny Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle Michał Nowak złożył interpelację w przedmiocie terminu dostosowania przez Gminę Kędzierzyn-Koźle strefy płatnego parkowania do wymogów obowiązującego prawa.

7. Pismem z dnia 10 marca 2016 r., znak ZD.0003.23.2016.ML (BRM.0003.69.2016), udzielono odpowiedzi na ww. interpelację, wskazując, iż:

1) właściwym do wprowadzenia zmian w istniejącej organizacji ruchu tj. m. in. do oznakowania i wyznaczania w strefie płatnego parkowania miejsc na postój pojazdów samochodowych jest zgodnie z U.o.d.p. organ zarządzający ruchem na drogach, którym to w mieście Kędzierzynie-Koźlu jest Starosta Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego;

2) ZD zawiadomił pisemnie Starostę Powiatu w Kędzierzynie-Koźlu o zaistniałych zmianach w przepisach prawa, na co otrzymał odpowiedź, iż planowane jest opracowanie projektu ruchu i oznakowania na wyznaczenie pozostałych miejsc dla postoju pojazdów samochodowych w strefie płatnego parkowania w roku 2016;

3) ZD po otrzymaniu od Starosty Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego projektu organizacji ruchu dotyczącej strefy płatnego parkowania, niezwłocznie podejmie się jego realizacji.

8. W dniu 4 maja 2016 r. Skarżąca złożyła skargę zawierającą kierowaną pod adresem Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle zarzut „nieuprawnionego pobierania opłat parkingowych z uwagi na niedostosowanie oznakowania zgodnie ze znowelizowanym rozporządzeniem”.

9. Pismem z dnia 6 lipca 2016 r., znak ZD.7221.70.2015.ML, Zastępca Prezydenta Miasta wystąpił do Starosty Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego o podjęcie działań zmierzających do opracowania projektu organizacji ruchu umożliwiającego wyznaczenia przez zarządcę drogi miejsc postojowych dla pojazdów samochodowych w strefie płatnego parkowania.

10. Do dnia sporządzenia niniejszego pisma Starosta Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego nie przedstawił zatwierdzonego projektu organizacji ruchu dotyczącej strefy płatnego parkowania, sporządzonego w myśl zmienionego od 14 lutego 2014 r. załącznika nr 1 do Rozporządzenia z 3 lipca 2003 r.

11. W piśmie z dnia 8 lipca 2016 r., znak Or.033.37.2016, skierowanym do Przewodniczącego Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle, Starosta Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego przedstawił następujące stanowisko: „Priorytetem dla organu zarządzającego ruchem na drogach powiatowych i gminnych przy sporządzaniu projektów organizacji ruchu jest poprawa bezpieczeństwa. Jeżeli priorytetem dla Urzędu Miasta Kędzierzyn-Koźle jest wyznaczenie stanowisk postojowych w strefie płatnego parkowania informuję, że przedmiotowy projekt może być sporządzony w Urzędzie Miasta Kędzierzyn-Koźle i przedstawiony do zatwierdzenia Staroście Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego”.

#### IV. Podsumowanie.

1. Podstawę do utworzenia strefy płatnego parkowania stanowi art. 13b ust. 2 U.o.d.p., definiując celowość i zasadność wyznaczenia strefy płatnego parkowania. Podstawą normatywną do ponoszenia opłat za parkowanie w strefie płatnego parkowania są art. 13 ust. 1 pkt 1 i art. 13b ust. 1 U.o.d.p.

Art. 13b ust. 1 U.o.d.p. nakłada na organy gminy określone warunki, które muszą być spełnione, aby możliwe było pobieranie opłat za parkowanie pojazdów samochodowych w strefie płatnego parkowania. Należą do nich:

- wyznaczenie obszaru strefy płatnego parkowania,
- wyznaczenie miejsc do parkowania w obszarze strefy płatnego parkowania,
- ustalenie obowiązku pobierania opłat jedynie w dni robocze,

przy czym opłaty za parkowanie można pobierać w określonych godzinach lub całodobowo.

2. W stanie prawnym sprzed dnia 14 lutego 2014 r. za „wyznaczone miejsce” uznawano, kierując się orzecznictwem NSA oraz poprzednim brzmieniem Rozporządzenia z 3 lipca 2003 r., cały obszar strefy płatnego parkowania („każde miejsce, które może być lub faktycznie wykorzystywane jest przez użytkowników jako miejsce parkowania pojazdów samochodowych” – wyrok NSA z 27.08.2015 r., sygn. akt II GSK 1135/14). Dodatkowe oznakowanie miejsc postojowych lub jego brak nie miały wpływu na możliwość pobierania opłat za parkowanie.

3. Głównym celem zmian wprowadzonych od 14 lutego 2014 r. w załączniku nr 1 do Rozporządzenia z 3 lipca 2003 r. jest zapewnienie czytelności i zrozumiałości znaków drogowych i sygnałów drogowych dla uczestników ruchu drogowego korzystających ze strefy płatnego parkowania tak, aby przede wszystkim zlikwidować problem podwójnej karalności. W poprzednim stanie prawnym bowiem uczestnik ruchu drogowego mógł podlegać opłacie w strefie płatnego parkowania oraz mandatowi nałożonemu w trybie P.r.d. przez organy ruchu drogowego. W obecnym stanie prawnym obszar strefy płatnego parkowania jest wyznaczony znakiem D-44 (strefa płatnego parkowania), natomiast miejsce parkowania w strefie wyznacza się znakiem pionowym D-18 (parking) oraz poziomymi: P-18 (stanowisko postojowe), P-19 (linia wyznaczająca pas postojowy), P-20 (koperta) lub P-24 (miejsce dla pojazdu osoby niepełnosprawnej).

4. Na mocy art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy publicznej zobowiązane są do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada ta znajduje zastosowanie także względem aktów prawa miejscowego – ich zakres przedmiotowy powinien odpowiadać treści upoważnienia ustawowego. Nie może stanowić źródła prawa powszechnie obowiązującego akt prawa miejscowego wydany bez upoważnienia ustawowego lub sprzeczny z ustawą. Przepisy prawa administracyjnego należy interpretować ściśle, nigdy rozszerzająco.

Art. 13b ust. 1 U.o.d.p. wśród warunków koniecznych do spełnienia, by pobieranie opłat za parkowanie było możliwe, *expressis verbis* wymienia „wyznaczone miejsce”. Interpretując ten przepis, zgodnie z przyjętymi w polskiej kulturze prawnej regułami wykładni, nie można uznać żadnego jego fragmentu

jako zbędnego (pozbawionego znaczenia normatywnego). „Wyznaczyć” na gruncie języka ogólnego oznacza „wytyczyć coś, określić granice, bieg czegoś za pomocą linii, znaków”, względnie „wskazać, określić miejsce, czas, wielkość, zakres czegoś; naznaczyć, oznaczyć coś” (*Słownik języka polskiego* pod red. M. Szymczaka, Warszawa 1989). „Wyznaczone miejsce” na gruncie U.o.d.p. oznacza zatem miejsce do parkowania wyznaczone za pomocą linii czy znaków.

Po wejściu w życie nowelizacji Rozporządzenia z 3 lipca 2003 r. z dniem 14 lutego 2014 r., zawierającej wprost wskazany sposób wyznaczania miejsc parkingowych za pomocą znaków drogowych pionowych i poziomych, nie ulega obecnie wątpliwości, że aby pobierać opłaty za parkowanie, gmina musi najpierw wyznaczyć w strefie płatnego parkowania odpowiednie miejsca w sposób wskazany w ww. rozporządzeniu. Akt prawa miejscowego, jakim jest Uchwała XVII/211/11, nie może bowiem modyfikować zapisów ustaw, ani też wydanych na ich podstawie rozporządzeń. Nie ma w omawianym przypadku znaczenia fakt braku bezpośredniego powiązania rozporządzenia wykonawczego z przepisami o tworzeniu stref płatnego parkowania. Wydano je bowiem na podstawie P.r.d., które wraz z U.o.d.p. łącznie stanowią część systemu prawa, związanej z zarządzaniem drogami publicznymi i organizacją ruchu i są ze sobą ściśle związane.

5. Obowiązek uiszczenia opłaty parkingowej jest obowiązkiem wynikającym z mocy samego prawa, które stanowi, iż obowiązek ten winien być dokonany niezwłocznie po zaistnieniu określonego faktu, tj. zaparkowania pojazdu w strefie płatnego parkowania, w wyznaczonym miejscu, w dniu roboczym. Przy braku spełnienia którejkolwiek z ww. przesłanek nie można pobierać opłaty parkingowej. Co więcej, podobną przesłankę zawiera również § 2 Uchwały XVII/211/11, pobieranie opłat bez wyznaczenia miejsc parkingowych narusza zatem również akt prawa miejscowego (choć, jak wykazano wcześniej, zapis uchwały nie ma w tym przypadku samoistnego znaczenia prawnego, w wypadku uregulowania tej kwestii ustawą). W sytuacji braku wyznaczonych miejsc do parkowania w obszarze strefy płatnego parkowania nie tylko zatem nie ma zagrożenia naruszeniem dyscypliny finansów publicznych, ale wręcz istnieje niebezpieczeństwo wystąpienia z roszczeniami wobec gminy z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia tych, którzy od dnia 14 lutego 2014 r. zaparkowali w strefie płatnego parkowania i uiszcili za parkowanie opłatę.

6. Na marginesie powyższych rozważań należy stwierdzić, że stanowisko Komisji Rewizyjnej znalazło potwierdzenie m.in. w stanowisku Ministra Infrastruktury i Rozwoju wyrażonym w piśmie z dnia 14 kwietnia 2015 r., znak DTD.II.440183.2015.TW.1, oraz orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok NSA z dnia 10 grudnia 2015 r., sygn. akt I OSK 2356/15).

7. W świetle powyższego stanu prawnego i faktycznego zawarty w przedmiotowej skardze zarzut „nieuprawnionego pobierania opłat parkingowych z uwagi na niedostosowanie oznakowania zgodnie ze znalezionym rozporządzeniem” znalazł potwierdzenie w zgromadzonym materiale dowodowym, tym samym należy uznać przedmiotową skargę na Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle za zasadną.

8. W myśl § 4 ust. 1 Rozporządzenia z 23 września 2003 r., podstawą do wprowadzenia zmiany organizacji na drodze istniejącej jest zatwierdzenie organizacji ruchu przez organ zarządzający ruchem, przy czym może on zarówno sporządzić go samodzielnie, działając na wniosek, jak również dokonać zatwierdzenia przedłożonego projektu. Prezydent Miasta Kędzierzyn-Koźle zwrócił się w niniejszej sprawie z wnioskiem do WKiT, który do dnia dzisiejszego go nie zrealizował, wskazując iż uczyni to do końca 2016 r., przy czym wniosku tego nie traktuje jako priorytetowy. W zaistniałej sytuacji wskazane byłoby zatem podjęcie przez Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle rozmów ze Starostą Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego w sprawie przyspieszenia opracowania projektu organizacji ruchu umożliwiającego wyznaczenie przez zarządcę drogi miejsc postojowych dla pojazdów samochodowych w strefie płatnego parkowania, względnie sporządzenie takiego projektu i przedłożenie Staroście Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego do zatwierdzenia. Zwrócenie się z takim wnioskiem do Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle inicjator niniejszej uchwały proponuje w jej § 2.

\*) – dane osoby skarżącej znajdują się w aktach postępowania

PRZEWODNICZĄCY KOMISJI  
Ryszard Masalski