



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 8 lutego 2024 r.

Poz. 994

WYROK NR SYGN. AKT III SA/WR 343/19 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 24 października 2019 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA
Sędziowie Sędzia WSA
Asesor WSA

Tomasz Świetlikowski
Barbara Ciołek
Marta Pająkiewicz-Kremis (sprawozdawca)

Protokolant

Z-ca Kierownika Sekretariatu Wydziału III Halina Roslan

po rozpoznaniu w Wydziale III na rozprawie w dniu 24 października 2019 r.
sprawy ze skargi MARSHAL Sp. z o.o. w Dzierżoniowie
na § 6 ust. 3, § 7 pkt 1, § 7 pkt 2 uchwały oraz § 4 ust. 2, § 5 ust. 2, § 15 ust. 2 zd. 2
i § 16 ust. 3 załącznika do uchwały Rady Miejskiej Dzierżoniowa
z dnia 31 października 2016 r. nr XXVII/171/16
w przedmiocie ustalenia strefy płatnego parkowania pojazdów samochodowych na
drogach publicznych w Dzierżoniowie oraz opłat za postój w tej strefie i sposobu ich pobierania

- I. stwierdza nieważność § 7 pkt 1 i § 7 pkt 2 zaskarżonej uchwały;**
- II. w pozostałym zakresie oddala skargę;**
- III. zasądza od Gminy Dzierżoniów na rzecz strony skarżącej kwotę 797 (siedemset dziewięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.**

Uzasadnienie

Pismem z dnia 10 lipca 2019 r. Marshal sp. z o.o. z siedzibą w Dzierżoniowie wniosła skargę na dwie uchwały Rady Miejskiej Dzierżoniowa, tj. na uchwałę nr XV/114/11 z dnia 28 listopada 2011 r. w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania, wysokości stawek opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania i określenia wysokości opłaty dodatkowej i sposobu pobierania tych opłat oraz na uchwałę nr XXVII/171/16 z dnia 31 października 2016 r. w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania pojazdów samochodowych na drogach publicznych w Dzierżoniowie oraz opłat za postój w tej strefie i sposobu ich pobierania.

Na mocy zarządzenia Przewodniczącego Wydziału III z dnia 13 sierpnia 2019 r. zawarte w piśmie z dnia 10 lipca 2019 r. skargi zostały rozdzielone na podstawie art. 57 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r., poz. 1302 ze zm., dalej: p.p.s.a.) i zarejestrowane pod osobnymi sygnaturami.

Pod sygnaturą akt III SA/Wr 343/19 została zarejestrowana sprawa na uchwałę nr XXVII/171/16 z dnia 31 października 2016 r., a pod sygnaturą III SA/Wr 342/19 skarga na uchwałę nr XV/114/11 z dnia 28 listopada 2011 r.

Wnosząc skargę na uchwałę Rady Miejskiej Dzierżoniowa nr XXVII/171/16 z dnia 31 października 2016 r. w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania pojazdów samochodowych na drogach publicznych w Dzierżoniowie oraz opłat za postój w tej strefie i sposobu ich pobierania spółka zaskarżyła zapisy: § 6 ust. 3 i § 7 pkt 1 i pkt 2 uchwały, oraz, § 4 ust. 2, § 5 ust. 2, § 15 ust. 2 zdanie drugie i § 16 ust. 3 Regulaminu Strefy Płatnego Parkowania w Dzierżoniowie, stanowiącego załącznik nr 2 do uchwały (dalej: załącznik nr 2), domagając się stwierdzenia nieważności kwestionowanych uregulowań.

Formułując zarzuty skargi strona skarżąca podniosła, że uchwała Rady Miejskiej Dzierżoniowa z dnia 31 października 2016 r., w części objętej zaskarżeniem, narusza:

1. art. 6 ustawy kodeks postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a.) w zw. z art. 30 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446, dalej: u.s.g.) poprzez nakładanie nadmiernych obowiązków oraz przekroczenie delegacji ustawowej do regulowania kwestii pobierania opłat w strefie płatnego parkowania;
2. art. 7a § 1 k.p.a. poprzez wydanie aktu prawnego, którego treść powoduje, że wątpliwości interpretacyjne rozstrzygane są na niekorzyść podmiotów poddanych jego regulacji;
3. art. 8 k.p.a. poprzez nierespektowanie zasady działania w sposób budzący zaufanie obywateli do organów władzy publicznej oraz nakładanie nadmiernych obowiązków, nieproporcjonalnych do celu i przedmiotu regulacji;
4. art. 13b ust. 4 pkt 3 w zw. z art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1440, dalej: u.d.p.) poprzez nakazanie kierującym pozostawianie biletów parkingowych w widocznym miejscu za szybą, podczas gdy nakładanie takiego obowiązku jest przekroczeniem ustawowego uprawnienia gminy do regulacji sposobu pobierania opłaty.

W rozwinięciu tych zarzutów strona wyraziła pogląd, że w § 6 ust. 3 uchwały nie dokonano dokładnego rozróżnienia i zdefiniowania „przekroczenia” czasu parkowania, co, wobec konieczności uiszczenia opłaty dodatkowej w biurze Strefy Płatnego Parkowania (dalej: SPP), rodzi wątpliwości interpretacyjne na niekorzyść parkujących, o czym przekonała się już skarżąca spółka. Kwestionując zapis § 7 pkt 1 uchwały spółka podniosła, że nakazanie kierującym, aby pozostawiali bilet parkingowy za szybą nie znajduje podstawy prawnej w przepisach prawa i prowadzi do nieuprawnionego rozszerzenia ustawowej definicji wniesienia opłaty. Zdaniem strony, z kolei w § 7 pkt 2 uchwały nie przewidziano sytuacji, w której kierujący nie otrzymał zawiadomienia, zaś nadinterpretacją jest uznanie, że wystawienie równa się doręczeniu. Kwestionując legalność określonych zapisów załącznika nr 2 do uchwały z dnia 31 października 2016 r. spółka uznała, że przepis § 4 ust. 2 załącznika, wprowadzający sposób płatności tylko monetami, dodatkowo, bez możliwości wydawania reszty powoduje nadmierną uciążliwość dla parkujących.

Za wprowadzający nadmierny obowiązek spółka uznała również zapis § 5 ust. 2 załącznika nr 2 do uchwały, formułujący nakaz umieszczenia biletu parkingowego za przednią szybą, wewnątrz pojazdu, w sposób umożliwiający jego odczytanie.

Podobnie, strona oceniła zapisy § 15 ust. 2 zdanie 2 oraz § 16 ust. 3 załącznika nr 2 do uchwały. Nadmierność i nieadekwatność tych uregulowań przejawia się, zdaniem strony w tym, że płatności z tytułu opłaty dodatkowej można dokonać jedynie w biurze strefy oraz tylko gotówką. Dodatkowo strona podniosła, że § 15 ust. 2 zdanie 2 załącznika nr 2 do uchwały nie zawiera wyraźnego terminu na zgłoszenie się kierującego do biura SPP, zaś z treści § 16 ust. 3 załącznika nr 2 można wnioskować, że opłata dodatkowa naliczana jest aż do momentu faktycznej zapłaty w biurze SPP. W tym kontekście spółka zwróciła uwagę, że osoba nie znająca Dzierżoniowa będzie miała trudności ze znalezieniem strefy. Wskazała również, że w kwestionowanej uchwale oraz w załączniku brak jest rozwiązań na wypadek dużej kolejki oczekujących w biurze strefy, czy też, konieczności jego zamknięcia np. z powodu awarii sprzętu. Nadmieniała także, że w dobie powszechnego realizowania płatności za pomocą kart lub przelewów, za niezrozumiałe uznać należy obostrzenia w płatnościach przyjęte w kwestionowanej uchwale. Powołując się na wskazaną argumentację, skarżąca spółka wniosła o stwierdzenie nieważności, w zakresie zaskarżonym, określonych paragrafów uchwały z dnia 31 października 2016 r. oraz załącznika nr 2, oraz, o zasądzenie od organu na rzecz spółki zwrotu kosztów postępowania sądowego, w tym, kosztów zastępstwa procesowego oraz opłaty skarbowej od pełnomocnictwa.

W odpowiedzi na skargę Gmina Miejska Dzierżoniów wniosła o oddalenie skargi. Zdaniem gminy, pojęcie „przekroczenie” czasu parkowania, podobnie jak „przekroczenie” przez kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości jest powszechnie zrozumiałe i, do tej pory, żaden kierowca korzystający ze strefy płatnego parkowania nie zgłaszał co do tego zapisu żadnych wątpliwości. Odnosząc się do treści kwestionowanego przez spółkę § 4 ust. 2 załącznika nr 2 do uchwały gmina wyjaśniła, że przepis ten został wprowadzony z uwagi na fakt, że taki typ parkometrów jest powszechnie używany w Polsce. Wskazała, że jedynie miasto Gdynia miało zamontowane parkometry wydające resztę, jednak w 2017 r. ostatecznie zadecydowano o ich wycofaniu. Podkreśliła, że tego rodzaju parkometry, oprócz bardzo wysokiej ceny zakupu są też bardzo uciążliwe w użytkowaniu i drogie w eksploatacji. W rezultacie, wprowadzenie parkometrów z możliwością wydawania reszty spowodowałoby konieczność podwyższenia opłat parkingowych. Z tego względu, żadne miasto w Polsce nie decyduje się na zakup tego rodzaju urządzeń tym bardziej, że istnieje możliwość opłacenia rzeczywistego czasu parkowania za pomocą aplikacji zainstalowanych w telefonie komórkowym. W Dzierżoniowie od 2009 r. działa system moBilet, który umożliwia zakup biletu parkingowego i biletu komunikacji miejskiej. Aplikację włącza się niezwłocznie po zaparkowaniu pojazdu, a wyłącza z chwilą opuszczenia miejsca postojowego w SPP, co powoduje, że rozliczany i opłacany jest czas parkowania co do minuty.

Odpowiadając na zarzut stwierdzenia nieważności zapisu § 5 ust. 2 załącznika nr 2 do uchwały gmina, odwołując się do orzecznictwa sądowego, wskazała, że może decydować o sposobie dokumentowania uiszczenia opłaty parkingowej, który ma wyłącznie charakter techniczny. Odnosząc się do kwestionowanego przez stronę unormowania, zawartego w § 15 ust. 2 zdanie drugie załącznika nr 2 do uchwały gmina wskazała, że wyjaśnienie sposobu dokonywania dopłaty w biurze SPP zostało określone w § 16 ust. 3 tego załącznika.

W odpowiedzi na skargę zwrócono również uwagę na konieczność rozróżnienia opłaty dodatkowej w wysokości 30 zł za nieopłacone parkowanie (którą można regulować gotówką lub przelewem na rachunek bankowy, w terminie 14 dni od dnia wystawienia zawiadomienia o nałożeniu takiej opłaty) od opłaty dodatkowej za prze-kroczenie czasu parkowania. Podkreślono, że ta ostatnia opłata uzależniona jest od długości przekroczenia czasu parkowania określonego na bilecie parkingowym i liczona jest od momentu upływu ważności biletu parkingowego do momentu uiszczenia opłaty na warunkach określonych w § 6 ust. 3 uchwały. Aby to stwierdzić, kierowca musi osobiście zgłosić się do biura SPP okazując bilet parkingowy. Kierowca nie może sobie sam wyliczyć długości czasu parkowania ponad wskazany na bilecie parkingowym czas, albowiem byłoby to niemożliwe do stwierdzenia przez służbę parkingową. Wspomniano, że kierowcy mogą

korzystać z aplikacji moBilet, która umożliwiła opłacenie i przedłużenie postoju w każdym czasie i w każdym miejscu.

Końcowo podniesiono, że opłaty parkingowe pobierane są od poniedziałku do piątku, w godzinach od 10.00 do 18.00. Biuro SPP czynne jest w godzinach 9.30-18.30, czyli kierowca, który otrzymał zawiadomienie przed godziną 18.00 ma pół godziny na zrealizowanie opłaty dodatkowej lub dokonanie zapłaty.

W piśmie z dnia 11 października 2019 r. skarżąca spółka zawarła polemikę ze stanowiskiem gminy wyrażonym w odpowiedzi na skargę. Stwierdziła, że brak definicji „przekroczenia czasu parkowania” skutkuje tym, że nie jest jasno wskazane, do kiedy to przekroczenie ma miejsce, zwłaszcza jeśli zważyć, że opłata dodatkowa ustalana jest dopiero w biurze SPP. W kontekście tym strona podniosła, że brak jest podstawy prawnej do tego, by na wysokość obciążenia kierowców, oprócz samego przekroczenia czasu parkowania, wpływ miały takie okoliczności jak – konieczność dotarcia do biura SPP. Skarżąca spółka podniosła również, że istnieją parkometry wyposażone w funkcję wydawania reszty. Podtrzymała również wcześniej wyrażony pogląd odnośnie do braku podstawy do żądania, by bilet parkingowy musiał być wyłożony za szybą jako dowód zapłaty. Na poparcie wyrażonego w tej kwestii stanowiska strona odwołała się do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: NSA) z dnia 8 października 2013 r., sygn. akt I OSK 1674/13 (CBOSA) akcentując, że w orzeczeniu tym wyraźnie wskazano, że brak biletu w widocznym miejscu nie może być utożsamiany z brakiem uiszczenia należności za parkowanie.

W piśmie procesowym z dnia 21 października 2019 r. Gmina Miejska Dzierżonów podtrzymała swoje stanowisko przedstawione w odpowiedzi na skargę. Dodatkowo podniosła, że w orzecznictwie sądów administracyjnych nie jest kwestionowana dopuszczalność ustalenia przez radę gminy sposobu dokumentowania uiszczenia opłaty parkingowej. Przykładowo, w wyroku z dnia 9 sierpnia 2012 r., syn. akt I OSK 154/12 (CBOSA) NSA wyraził pogląd, że nałożenie obowiązku umieszczenia biletu, czy abonamentu za parkowanie w strefie płatnej za przednią szybą samochodu nie narusza prawa.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 3 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r., poz. 1302, dalej: „p.p.s.a.”), w związku z art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2167), sądy administracyjne właściwe są do kontroli zgodności z prawem uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego oraz aktów organów administracji rządowej stanowiących przepisy prawa miejscowego. Na zasadzie wynikającej z art. 147 § 1 p.p.s.a. sąd uwzględniając skargę na uchwałę, o jakiej mowa w art. 3 § 2 pkt 5 p.p.s.a., stwierdza nieważność tej uchwały w całości lub w części albo stwierdza, że została wydana z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególnie wyłącza stwierdzenie jej nieważności. Odnośnie do aktów organów gmin, przepis ten pozostaje w związku z art. 91 ust. 1 u.s.g., stosownie do którego nieważna jest uchwała organu gminy sprzeczna z prawem.

Analiza całości przepisu art. 91 u.s.g., w szczególności, treść ust. 4, stanowiącego, że w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa, jednocześnie prowadzi do wniosku, że stwierdzenie nieważności uchwały uzasadnione jest wystąpieniem istotnego naruszenia prawa.

Pojęcie „istotne naruszenie prawa” nie zostało zdefiniowane w żadnej z ustaw samorządowych, tak samo jak i pojęcie „sprzeczność z prawem”. W literaturze przedmiotu wypracowano pogląd, aprobowany w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, że do istotnych wad, prowadzących do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym, zalicza się między innymi naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał. Sprzeczność z prawem uchwały organu jednostki samorządu terytorialnego zachodzi w sytuacji, gdy doszło do jej wydania z naruszeniem przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą

ich wykładnię, a także z naruszeniem przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (por. M. Stahl, Z. Kmiecik „Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego - w świetle orzecznictwa NSA i poglądów doktryny”, Samorząd Terytorialny 2001 r., z. 1 - 2, s. 101-102).

W rozpoznawanej sprawie, kontroli Sądu, pod względem zgodności z prawem, podlegała uchwała Rady Miejskiej Dzierżoniowa nr XXVII/171/16 z dnia 31 października 2016 r. w części objętej zaskarżeniem, tj. w odniesieniu do § 6 ust. 3, § 7 pkt 1 i 2, a także zapisy § 4 ust. 2, § 5 ust. 2, § 15 ust. 2 zdanie drugie i 16 ust. 3 załącznika nr 2 do tej uchwały.

Przed przejściem do merytorycznego rozpoznania skargi Sąd zobowiązany jest zbadać dopuszczalność skargi z punktu widzenia art. 101 u.s.g. Stosownie do treści art. 101 ust. 1 u.s.g. każdy czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego. W przepisie art. 101 ust. 1 u.s.g. legitymacja skargowa została związana z kryterium naruszenia indywidualnego interesu prawnego lub uprawnienia. Oznacza to, że legitymacja do wniesienia takiej skargi przysługuje nie temu kto ma w tym interes prawny, ale temu czyj interes prawny został naruszony skarżonym rozstrzygnięciem. Naruszenie interesu prawnego składającego taką skargę musi mieć przy tym charakter bezpośredni, zindywidualizowany, obiektywny i realny. Uchwała, czy też konkretne jej postanowienia, muszą więc naruszać rzeczywiście istniejący w dacie podejmowania uchwały interes prawny skarżącego. Sąd pierwszej instancji podniósł, że każdy skarżący, składając skargę w trybie art. 101 u.s.g. musi wykazać, że w konkretnym wypadku istnieje związek pomiędzy jego własną, prawnie gwarantowaną (a nie wyłącznie faktyczną) sytuacją, a zaskarżoną przezeń uchwałą, to znaczy, iż zachodzi związek polegający na tym, że uchwała narusza (czyli pozbawia lub ogranicza) jego interes prawny lub uprawnienie, albo jako indywidualnego podmiotu, albo jako członka określonej wspólnoty samorządowej. Odwołując się do orzecznictwa Sąd zaznaczył, że posiadanie interesu prawnego przy próbie zakwestionowania uchwały rady gminy oznacza istnienie związku pomiędzy sferą indywidualnych praw i obowiązków skarżącego, wynikających z norm prawa materialnego, a zaskarżoną uchwałą. Istotnym warunkiem umożliwiającym zaskarżenie uchwały samorządowej jest nie tylko jej obiektywna niezgodność z prawem materialnym, kształtującym sytuację prawną podmiotu skarżącego, ale także konieczność wykazania, że uchwała w sposób rzeczywisty i bezpośredni narusza interes prawny skarżącego, przez co należy rozumieć ograniczenie, zniesienie lub uniemożliwienie realizacji tego interesu. W kontrolowanej sprawie istotne jest także to, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych, w przypadku uchwały organu stanowiącego gminy, dotyczących płatnego parkowania, interes prawny strony skarżącej. Poza tym skarżący, posiadający siedzibę na terenie miasta Dzierżoniów i jako użytkownik strefy płatnego parkowania, wykazał - zdaniem Sądu - swój interes prawny naruszony zaskarżoną uchwałą, mającą charakter prawa miejscowego.

Przechodząc do merytorycznego rozpoznania skargi należy wskazać na wstępie, że zaskarżona uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Uchwała ta wydana została na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 1, art. 13b ust. 3 i 4 i art. 13 f ust. 1 i ust. 2 u.d.p. We wskazanych przepisach ustawy o drogach publicznych zawarte zostało upoważnienie dla organu uchwałodawczego do ustanowienia przepisów prawa miejscowego. W przepisie art. 13b ust. 3 u.d.p. stanowi się bowiem, że rada gminy (rada miasta) na wniosek wójta (burmistrza, prezydenta), zaopiniowany przez organy zarządzające drogami i ruchem na drogach, może ustalić strefę płatnego parkowania. Przepis art. 13b ust. 4 u.d.p. uszczegóławia regulację zawartą w ust. 3 wskazując, że rada gminy (rada miasta), ustalając strefę płatnego parkowania ustala między innymi: wysokość stawek opłaty i określa sposoby pobierania opłat. Dokonując kontroli zaskarżonego zapisu uchwały w zakresie wynikającym z przepisów art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych w związku z art. 3 p.p.s.a. Sąd stwierdził, że objęte skargą unormowania § 7 ust. 1 oraz ust. 2 uchwały w sposób istotny naruszają prawo i tym samym kwalifikują się do stwierdzenia nieważności. Sąd podziela w tym zakresie pogląd wyrażony w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 sierpnia 2012 r., sygn. akt I OSK 1154/12 (CBOSA), że ustawodawca pobór opłaty dodatkowej wiąże z nieuiszczeniem opłaty za parkowanie, a nie za

nieumieszczenie dowodu opłaty w określonym miejscu (w widocznym miejscu). Konsekwencją wyeliminowania z obrotu prawnego § 7 ust 1 musiało być wyeliminowanie także § 7 ust 2 uchwały, który odsyła do ust. 1.

Sąd nie stwierdził naruszenia prawa w zakresie redakcji § 6 ust. 3 uchwały. Zdaniem Sądu, użyty w tym przepisie zwrot „przekroczenie czasu postoju”, (co skutkuje naliczeniem opłaty dodatkowej) jest jasny w swym znaczeniu i wbrew podnoszonym w skardze zarzutom, nie budzi wątpliwości interpretacyjnych, w tym w szczególności, na niekorzyść parkujących. Należy zauważyć, że z treści tego unormowania wynika, że pojęcie przekroczenia czasu postoju organ stanowiący gminy odnosi do czasu postoju określonego w bilecie parkingowym lub w Systemie Płatności Mobilnej. Samo pojęcie „przekroczenia” czasu postoju odnosić zatem należy do faktu upływu terminu, uprawniającego korzystającego ze strefy płatnego parkowania do zajmowania miejsca postojowego na podstawie wykupionego biletu. W ocenie Sądu, nie budzi również wątpliwości interpretacyjnych relacja czasu przekroczenia do wysokości opłaty dodatkowej, co reguluje § 6 ust. 3 pkt 1-3 uchwały. Wbrew argumentacji podnoszonej w skardze, zdaniem Sądu, przyjęty w uchwale system regulowania opłaty dodatkowej (w biurze SPP) nie rzutuje, w sposób niekorzystny dla parkujących, na wydłużenie czasu „przekroczenia” wskutek okoliczności podanych w skardze (trudności ze znalezieniem biura strefy, kolejka w biurze strefy). Należy zauważyć, że prawodawca samorządowy w treści § 6 ust. 3 pkt 1-3 ustanowił gradację czasu przekroczenia postoju, stanowiąc, że za przekroczenie czasu postoju do 30 minut włącznie pobierana jest opłata dodatkowa w kwocie 2 zł, za przekroczenie czasu postoju pomiędzy 30 minutami a 1 godziną opłata dodatkowa wynosi 3 zł, a powyżej godziny – 10 zł za każdą rozpoczętą godzinę, nie więcej niż 30 zł. Dodatkowo należy wskazać, że z treści § 16 ust. 3 załącznika nr 2 do uchwały wynika, że opłata dodatkowa naliczana jest od momentu upływu ważności biletu parkingowego do momentu uiszczenia takiej opłaty, na warunkach określonych w § 6 ust. 3 uchwały (podkreślenie Sądu). Wbrew zarzutom skargi, rozwiązania przyjęte w uchwale nie prowadzą w swych skutkach do zrównania sytuacji prawnej podmiotu, który przekroczył czas płatnego parkowania z sytuacją podmiotu, który nie dokonał opłaty parkingowej, albowiem z § 6 ust. 2 wynika, że kwota opłaty dodatkowej za nieuiszczenie opłaty parkingowej (chodzi więc o całkowity brak opłaty za parkowanie w strefie płatnego parkowania) jest stała i wynosi 30 zł.

Jako nieuzasadniony Sąd ocenił również zarzut naruszenia prawa na skutek zapisu § 4 ust. 2 załącznika nr 2 do uchwały. Należy w tym miejscu przypomnieć, że regulacja ta stanowi o tym, że bilety parkingowe nabywa się w parkometrach przystosowanych do przyjmowania monet o nominale od 0,10 zł do 5,00 zł, bez możliwości wydawania reszty. Zdaniem Sądu, wprowadzony tym zapisem wymóg opłacania biletów parkingowych monetami, o odliczonej wartości, jakkolwiek wprowadza pewne utrudnienie dla parkujących, niemniej, nie jest to utrudnienie nadmierne. Stanowisko jakie organ w odniesieniu do tego zarzutu przedstawił w odpowiedzi na skargę uzasadnia przyjęcie, że wprowadzenie tego rodzaju urządzeń jest rozwiązaniem optymalnym, także z punktu widzenia samych korzystających ze strefy płatnego parkowania. Z wyjaśnień organu wynika, że stosowane przez Gminę Dzierżonów parkometry są powszechnie stosowanymi w całej Polsce, a parkometry z opcją wydawania reszty są dużo droższe jeśli chodzi o koszty ich zakupu oraz eksploatację, a zatem wprowadzenie tego rodzaju parkometrów powodowałoby konieczność podwyższenia opłat parkingowych. W uzupełnieniu tej części rozważań należy odwołać się do wyroku NSA z dnia 7 października 2011 r., sygn. akt I OSK 1276/11 (CBOSA), w którym wyrażony został pogląd, że pod pojęciem „sposobu pobierania opłaty”, o którym mowa w art. 13b ust. 4 pkt 3 u.d.p., należy rozumieć zasady, formy i ogół czynności technicznych, pozwalających na dokonanie opłaty za parkowanie pojazdu w strefie płatnego parkowania. W pojęciu tym mieści się także ograniczenie nominalów monet, które mogą być wykorzystywane do ich uiszczenia.

Sąd nie podzielił także zarzutów skarżącej spółki co do tego, że zakres normowania § 5 ust. 2 załącznika nr 2 do uchwały stanowi przekroczenie delegacji ustawowej. Kwestionowana przez spółkę regulacja wprowadza wymóg umieszczenia biletu parkingowego za przednią szybą, wewnątrz pojazdu, w sposób umożliwiający jego odczytanie. W ocenie Sądu powyższy obowiązek mieści się w zakresie pojęcia „sposób pobierania opłaty”. Umieszczenie w oznaczonym miejscu dowodu uiszczenia opłaty za parkowanie, dostępnym

dla przedstawicieli organu pobierającego te opłaty, stanowi informację o uiszczeniu opłaty w odpowiedniej wysokości, w przewidzianej prawem formie. Jest to informacja o wykonaniu obowiązków wynikających z regulacji przyjętych przez radę gminy na podstawie całej delegacji ustawowej zawartej w przepisie art. 13b ust. 4 u.d.p. Skoro został ustalony obowiązek uiszczenia opłaty w strefie płatnego parkowania, a także jej wysokość, to naturalnym jest wymóg wykazania faktu spełnienia tego obowiązku. Wprowadzenie takiego obowiązku, nie tylko że nie przekracza delegacji ustawowej, ale i nie narusza zasady proporcjonalności. Ma bowiem charakter konieczny i przydatny do wykazania, iż adresat obowiązku wypełnił go w sposób właściwy.

Odnośnie do zarzutu naruszenia prawa poprzez unormowanie określone w § 15 ust. 2 zdanie drugie załącznika nr 2, zdaniem Sądu, nie ma konieczności szczegółowego odnoszenia się do zarzutów skargi w tym zakresie, albowiem argumentacja strony, kwestionująca zgodność z prawem tego unormowania została już omówiona we wcześniejszej części uzasadnienia. Jako że Sąd nie podzielił zasadności stanowiska strony w tym względzie, nie znalazł podstaw do stwierdzenia nieważności paragrafu § 15 ust. 2 zdanie drugie załącznika nr 2.

Podobnie należało odnieść się do zarzutu naruszenia prawa poprzez regulację 16 ust. 3 załącznika nr 2 do tej uchwały, do której Sąd również nawiązał w toku wcześniejszych rozważań.

Kierując się całością przedstawionej argumentacji, Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu, działając na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. orzekł jak w punkcie I wyroku.

Z uwagi na niezasadność pozostałych zarzutów skargi, dalej idącą skargę Sąd oddalił, o czym, na podstawie art. 151 p.p.s.a. orzekł jak w punkcie II wyroku.

Na marginesie dotychczasowych rozważań Sąd zauważa, że do postępowania w zakresie podejmowania uchwał przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego nie mają zastosowania unormowania zawarte w k.p.a., na które nietrafnie powołano się w skardze.

Zawarte w punkcie III wyroku orzeczenie o kosztach postępowania znajduje swoją podstawę prawną w treści art. 200 p.p.s.a. w zw. z art. 205 § 2 p.p.s.a.

Na zasadzoną od Gminy Dzierżoniów na rzecz strony skarżącej kwotę kosztów w łącznej wysokości 797 zł składającą się – uiszczony wpis od skargi w wysokości 300 zł, koszty wynagrodzenia pełnomocnika w kwocie 480 zł, ustalone na podstawie § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c) rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. Dz.U z 2018 r., poz. 265) oraz opłata skarbową od pełnomocnika w wysokości 17 zł.