

www.edroga.pl



Płatne parkowanie jest potrzebnym i przydatnym prawnym rozwiązaniem, choć niekoniecznie społecznie akceptowanym. Zwiększenie natężenia ruchu pojazdów związane z industrializacją, zwłaszcza centrów wielkich miast, wymusiło potrzebę – wzorem innych krajów – wprowadzenia rozwiązań służących zwiększeniu rotacji parkujących pojazdów. Zwykle temu celowi służą instrumenty finansowe, regulowane odpowiednimi przepisami. Tak też uczyniono w naszym prawie. Przy czym należy zauważyć, że pierwsza tego typu próba o mało nie skończyła się fiaskiem.

Wydane na podstawie art. 13 ust. 4 ustawy z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (w brzmieniu w obowiązującym w 2000 r.) rozporządzenie Rady Ministrów z 17 czerwca 2000 r. w sprawie szczególnych zasad wprowadzenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych (Dz.U. Nr 51, poz. 608) zostało zakwestionowane przez Trybunał Konstytucyjny.

Wyrokiem z 10 grudnia 2002 r. (sygn. akt P6/02) uznano za niezgodne z Konstytucją zarówno zapisy ustawy, jak też teksty aktów wykonawczych w randze rozporządzenia Rady Ministrów.

Przy tej okazji Trybunał obszernie przeanalizował kwestię wprowadzenia do obrotu prawnego rozwiązań legislacyjnych nakładających na obywateli obowiązki, w tym finansowe, stwierdzając m.in.:

1. władza publiczna ma obowiązek działania na podstawie i w granicach prawa, co niewątpliwie odnosi się także do kompetencji prawotwórczych jej organów – art. 7 Konstytucji,
2. daniny publiczne – ich zakres i zasady funkcjonowania powinny być określone ustawowo – art. 217 Konstytucji,

3. opłaty lokalne powinny być ustalone w zakresie określonym na podstawie ustaw – art. 168 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny podkreślił w wyroku, że opłata jest daniną publiczną charakteryzującą się cechami podobnymi do podatku i cła, z tym że w przeciwieństwie do podatku i cła, opłata jest świadczeniem. Opłaty są bowiem pobierane w związku z wyraźnie wskazanymi usługami i czynnościami organów państwowych lub samorządowych, w interesie konkretnych podmiotów. Stanowią zatem swoistą zapłatę za uzyskanie zindywidualizowanego świadczenia oferowanego przez podmiot prawa publicznego. Opłata stanowi źródło powszechnie obowiązującego prawa na obszarze działania organu, który uchwalił te przepisy. W efekcie opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych, będące ze swojej natury daninami publicznymi, powinny stanowić dochody publiczne, gdyż po to są stanowione.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że zamierzeniem ustawodawcy było wymuszenie częstej rotacji parkujących pojazdów, a nie zwiększenie dochodów publicznych. Praktyka jednak wykazała, że w wielu przypadkach chodziło o zwiększenie dochodów samorządów, czego przykładem jest ustanowienie stref płatnego parkowania na obszarach nie charakteryzujących się znacznym ruchem pojazdów.

Trybunał wyznaczył ostateczny termin do 30 listopada 2003 r. na uporządkowanie zagadnienia i dostosowanie regulacji „parkingowych” do zasad konstytucyjnych. Niemniej istotne jest to, że uznano ustanowienie tego typu opłaty za zgodne z Konstytucją – wbrew temu, że ograniczyło to w pewnym sensie nasze prawa (nałożono na obywateli obowiązek, czego jako obywatele bardzo nie lubimy).

W ustawie z 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz o zmianie innych ustaw (Dz.U. Nr 200, poz. 1953) wprowadzono bardzo rozbudowany art. 13. Obszerny tekst cytowanego przepisu wynikał z faktu, że należało zasady umieszczone uprzednio w rozporządzeniu wykonawczym umieścić w akcie prawnym rangi ustawy.

Tworzenie przez samorządy stref płatnego parkowania stało się bardzo popularne. W praktyce po nowelizacji tylko one mogły je wprowadzić (autorowi nie są znane przykłady wprowadzenia stref przez rządową administrację drogową, choć faktycznie takiego zakazu nie ma). Obecnie nie ma praktycznie żadnego większego miasta, w którym by nie funkcjonowała strefa płatnego parkowania.

Jednak dalsze wdrażanie instytucji płatnego parkowania nie obyło się bez kolejnych wstrząsów. Problemem okazała się egzekucja tego obowiązku. Jako obowiązek w stosunku do organu władzy opłata w przypadku jej nieuiszczenia (wraz z opłatą dodatkową) podlega egzekucji administracyjnej. Zatem należało działać na podstawie procedur administracyjnych. Zgodnie z nimi - co do zasady w takich przypadkach - by móc egzekwować obowiązek należało uprzednio wydać decyzję administracyjną poprzedzoną stosowną procedurą, łącznie ze wszczęciem postępowania i jego przeprowadzeniem, wydaniem decyzji i przestrzeganiem

ewentualnych procedur odwoławczych. I to wszystko w zgodzie z kodeksem postępowania administracyjnego.

W przypadku tysięcy opłat i „mobilności” użytkowników dróg oczywistym jest, że stały się to sprawy nie do „przerobienia” przez administrację. Są w kraju jednak przykłady samorządów, które poszły tą drogą. Wątpliwości zakończył (do pewnego stopnia) wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 7 grudnia 2005 r. (sygn. akt FSK 2580/04) stwierdzający, że egzekwowanie obowiązku odbywa się w tym przypadku „bezpośrednio z przepisu prawa” - w zgodzie z art. 3 §1 ustawy z 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2005r. Nr 229, poz. 1954 z późn. zm.) Są jednak głosy (w tym oficjalne) kwestionujące tę zasadę.

Kolejnym problemem była kwestia podmiotu egzekucyjnego. Przykład firmy w Warszawie był aż nadto wymowny. Podmiot gospodarczy nie tylko organizował strefę, ale też pobierał opłaty publiczne – oczywiście nie za darmo. Skończyło się na tym, że tego rodzaju firmy mogą jedynie wykonywać czynności techniczne w strefie płatnego parkowania. Ale zapisy kolejnych nowelizacji ustawy drogowej związane z partnerstwem publiczno- prywatnym wprowadzają tego rodzaju możliwości. Czy jest to zgodne z systemem prawa, to już inna historia, na razie nie do sprawdzenia, gdyż do tej pory partnerstwo publiczno- prywatne w drogownictwie nie funkcjonowało.

To tylko kilka problemów, z jakimi wiązało się wprowadzenie stref płatnego parkowania. Niemniej jednak, jak w soczewce odbijają się przy tej okazji ogólne problemy związane z życiem publicznym i gospodarczym. Wniosek ogólny jest jeden – wszelkie regulacje, zwłaszcza te mało popularne, należy wprowadzać rozważnie z dbałością o dopełnienie wszelkich szczegółów, po uprzednim dokładnym przygotowaniu.

Ryszard Kulik

radca prawny

ZDMiKP Bydgoszcz

Polecamy felietony filmowe:

- [Parkomaty w Krakowie](#)
- [Nie sztuka dojechać, sztuka zaparkować](#)