



Pobieranie opłat za parkowanie jest najstarszą ze współczesnych form oddziaływania ekonomicznego na zachowania komunikacyjne kierujących pojazdami. Zaczęto je stosować w USA na początku lat 30. ubiegłego wieku. Pierwotnym celem było zniechęcanie osób niezainteresowanych zakupami w określonym sklepie, do parkowania samochodów w jego bezpośrednim sąsiedztwie oraz wymuszanie większej rotacji od klientów. Opłaty pobierano wówczas tylko na określonych stanowiskach parkingowych, bezpośrednio przed sklepami. Dzięki „niezniszczalnym” parkometrom, lokalne pobieranie opłat funkcjonuje w wielu miastach do dzisiaj.

Pobieranie opłat za parkowanie

Duża skuteczność oddziaływania ekonomicznego spowodowała, że bardzo szybko zaczęto udoskonalać ten pierwotnie bardzo prymitywny, sposób pobierania opłat. Działania usprawniające system płatnego parkowania prowadzono w następujących kierunkach¹³:

- automatyzacja poboru opłat,
- dodatkowe zniechęcanie do zbyt długiego parkowania,
- prawne ograniczanie czasu postoju.

Pierwsze urządzenia techniczne do pobierania opłat za parkowanie – parkometry, zastosowano w USA w 1935 r. w mieście Oklahoma. Pierwsze testy przeprowadzono na 175 urządzeniach zainstalowanych w obszarze obejmującym 14 kwartałów w centrum miasta. Eksperyment okazał się sukcesem dla budżetu miasta¹⁴. Parkometry są używane do poboru opłat po dzień dzisiejszy.

Automatyzacja poboru opłat nastąpiła bardzo wcześnie i jest ciągle udoskonalana.

Czy parkowanie pojazdów musi być płatne? Cz. III

Utworzono: czwartek, 20, grudzień 2012 08:32 Zygmunt Uzdalewicz

Wprowadzanie automatyzacji poboru opłat wiąże się z równoczesnym udoskonalaniem kontroli wnoszenia opłat (choć nie zawsze – np. kontrola opłat wnoszonych przy wykorzystaniu telefonu komórkowego w polskim wydaniu).

Zniechęcanie do zbyt długiego postoju może być realizowane poprzez ustalenie na odpowiednim poziomie:

- wysokości stawki podstawowej,
- progresji wysokości opłat,
- limitowania czasu, za jaki można jednorazowo zapłacić,
- ograniczenia kwoty jednorazowej opłaty.

Dwa pierwsze parametry zostały w Polsce ustalone przez ustawodawcę na tak niskim poziomie, że nie spełniają funkcji dodatkowego zniechęcania. Dwa następne parametry mogą być wprowadzane przy automatycznym poborze opłat, ale nie jest mi znany przykład polskiego miasta, które by takie ograniczenia wprowadziło.

Prawne ograniczanie czasu postoju polega na wprowadzeniu znaku drogowego „strefa ograniczonego postoju”. W takiej strefie wymaga się umieszczenia w widocznym miejscu zegara parkingowego, umożliwiającego skontrolowanie czasu postoju samochodu. W Polsce jest to znak B-39 (stosowany ze znakiem B-40 oznaczającym koniec strefy). Obecne polskie przepisy umożliwiają w strefie wyznaczonej takimi znakami, kontrolę czasu postoju za pomocą zegarów parkingowych, chociaż w „Szczegółowych warunkach ...” dla znaków drogowych, zapomniano przedstawić taką opcję.

Płatne parkowanie w Polsce: krótki rys historyczny

Pierwsza fala szerokiego stosowania opłat za parkowanie przetoczyła się przez Polskę na przełomie lat 70 i 80 ubiegłego wieku, a pretekstem do wprowadzania takich rozwiązań (bo trudno to nazwać podstawą prawną), było pismo ówczesnego Ministra Finansów, zalecające stosowanie działań mających na celu „wiązaną środków nabywczych ludności”. W wykazie ponad 20 zalecanych w tym piśmie działań, znalazło się także pobieranie opłat za parkowanie.

Jak łatwo było przewidzieć, rozwiązania wprowadzone na takiej podstawie miały krótki żywot, ponieważ brakowało w nich faktycznej podstawy prawnej. Podstawę taką mogła dać nowa ustawa o drogach publicznych, uchwalona 21 marca 1985 r., jednak przez pierwsze 18 lat były to wyłącznie nieudane próby poszukiwania drogi na skróty.

W pierwotnej wersji ustawy o drogach publicznych która weszła w życie 1 października 1985 r. (Dz.U.1985.14.60), ustawodawca ustanowił, iż: Korzystanie przez określonych użytkowników z dróg publicznych może być uzależnione od wniesienia przez nich opłat drogowych (art.13 ust.1). Upoważnił też Radę Ministrów do ewentualnego określenia: wysokości, trybu i organów właściwych do wymiaru i poboru opłat (art.13 ust.2 pkt.1). Między innymi także za: parkowanie pojazdów

Czy parkowanie pojazdów musi być płatne? Cz. III

Utworzono: czwartek, 20, grudzień 2012 08:32 Zygmunt Uzdalewicz

samochodowych (art.13 ust.2 pkt.1c). Samorządów terenowych jeszcze wówczas nie było.

Pięć lat później, 17 maja 1990 r., przystosowując ustawę o drogach publicznych do nowego podziału zadań i kompetencji pomiędzy organy gminy i organy administracji rządowej, wyodrębniono decyzje o pobieraniu opłat, do wyłącznej kompetencji gminy: Gmina może określać miejsca poza drogami krajowymi, w których pobiera się opłaty za parkowanie pojazdów, wysokość tych opłat, sposób ich pobierania oraz przeznaczenie (art. 13 ust. 2a). W wypadku miast „prezydenckich” ograniczało to kompetencje samorządu w odniesieniu do dróg krajowych, w wypadku pozostałych gmin rozszerzało ich kompetencje o możliwość wprowadzania opłat na drogach wojewódzkich.

Trzy lata później, przy uchwalonej 28 kwietnia 1993 r. zmianie ustawy w zakresie umożliwiającym pobieranie opłat za przejazdy po autostradach i drogach ekspresowych (art. 13 ust. 2 pkt.1), został usunięty ust. 2a i zastąpiony pkt.4 w ust. 2. Wprowadzono też ust.4 w art.13, według którego to Rada Ministrów miała określić: szczegółowe zasady wprowadzania (wszystkich) opłat, organ administracji państwowej właściwy do ustalania stawek opłat urzędowych oraz organy właściwe do ich pobierania. Rozporządzenie Rady Ministrów zostało podpisane z ponad rocznym opóźnieniem, dopiero 5 lipca 1994 r. Nakazywało stosowanie jednolitych stawek na obszarze miasta, a ich maksymalną wartość określał wojewoda. Nadal nie było narzędzi prawnych do egzekwowania obowiązku wnoszenia opłat.

Dopiero prawie sześć lat później (13 lat po wejściu w życie ustawy o drogach publicznych), przy okazji dostosowywania prawa do nowej struktury administracji publicznej od 1 stycznia 1999 r., wprowadzono „nieśmiały” zapis, według którego: za nieuiszczenie opłat, o których mowa w ust. 2 pkt 4 (parkowanie pojazdów samochodowych na drogach) pobiera się opłaty podwyższone (art.13 ust. 2a). Określenie szczegółowych zasad, zarówno w odniesieniu do opłat podstawowych, jak i do opłat podwyższonych, ponownie powierzono Radzie Ministrów.

„Już” półtora roku później, 27 czerwca 2000 r. rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad wprowadzania opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych zostało podpisane przez Prezesa Rady Ministrów. Po raz pierwszy uwzględniało także opłatę podwyższoną. Nie uwzględniało natomiast tego, co wcześniej znalazło się w tekście jednolitym ustawy o drogach publicznych z 2000 r. (Dz.U.2000.71.838), który w art.13 ust. 2 dopuszczał dwie dodatkowe możliwości pobierania opłat drogowych za:

*przejazdy przez obiekty mostowe (pkt.5)

oraz za

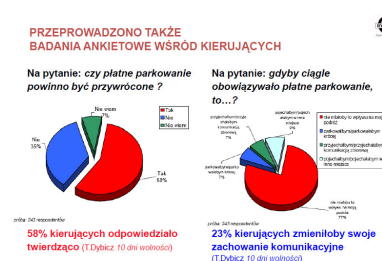
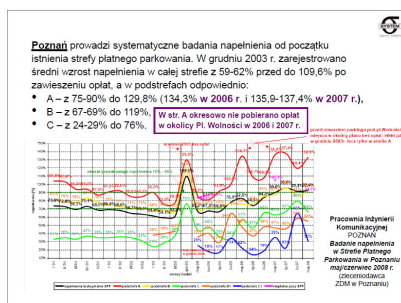
*wjazd i poruszanie się po drogach strefy śródmiejskiej (pkt 6). A art. 13b zawierał również dalsze regulacje prawne odnoszące się do strefy śródmiejskiej.

Czy parkowanie pojazdów musi być płatne? Cz. III

Utworzono: czwartek, 20, grudzień 2012 08:32 Zygmunt Uzdalewicz

Prawie dwa i pół roku później wyrokiem z dnia 10 grudnia 2002 r., Trybunał Konstytucyjny (sygnatura akt P6/02) potwierdził wątpliwości Rzecznika Praw Obywatelskich co do tego, czy Rada Ministrów miała prawidłową delegację ustawową do wskazywania w drodze rozporządzenia, jaki organ powinien być właściwy do wprowadzenia i egzekwowania opłat za parkowanie. Stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny wada prawna miała być usunięta do 30 listopada 2003 r., przy czym dotychczasowe przepisy pozostały w mocy do tego terminu. Na dwa tygodnie przed upływem terminu wyznaczonego przez Trybunał Konstytucyjny, 14 listopada 2003 r. Sejm RP uchwalił wymagane zmiany w ustawie o drogach publicznych. Przy okazji usunięto z ustawy zapisy o możliwości pobierania opłat za: przejazdy przez obiekty mostowe oraz za wjazd i poruszanie się po drogach strefy śródmiejskiej.

Dopiero po opublikowaniu ustawy o zmianie ustawy o drogach Publicznych w Dzienniku Ustaw z dn. 24 listopada 2003 r., rady miejskie mogły podejmować odpowiednie uchwały w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania, wysokości stawek opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie, wysokości opłaty dodatkowej oraz określenia sposobu pobierania tych opłat. Ponieważ warunkiem wejścia w życie takiej uchwały jest jej opublikowanie w Dzienniku Urzędowym właściwego wojewody, przez ten okres w naszych miastach nie obowiązywały żadne przepisy dotyczące opłat za parkowanie. Były to „dni wolności”, które umożliwiły uświadomienie, jak istotne dla funkcjonowania centralnych obszarów miast są opłaty za parkowanie.



Dopiero od grudnia 2003 r., płatne parkowanie w Polsce ma stabilne podstawy prawne, jakimi są uchwały rad miejskich podjęte na podstawie przepisu ustawy o drogach publicznych, zweryfikowanego przez Trybunał Konstytucyjny. Moralne szkody społeczne, jakie spowodowało ćwierć wieku prób pobierania opłat bez solidnego umocowania prawnego, trzeba będzie jeszcze długo odrabiać. Nie zakończyło to jednak dalszych prób podważania prawa obowiązującego w sprawach opłat za parkowanie.

Największe zamieszanie wywołał zapis: w wyznaczonym miejscu, jaki pojawił się w nowym art. 13b ust. 1, określającym za co, gdzie i kiedy pobiera się opłatę, o której mowa w art.13 ust.1 pkt 1. Zadziwiająca była zgodność większości prawników urzędów miejskich, co do tego, że zapis ten wyklucza pobieranie opłat poza oznakowanymi miejscami parkingowymi. W nielicznych miastach, które oficjalnie

Czy parkowanie pojazdów musi być płatne? Cz. III

Utworzono: czwartek, 20, grudzień 2012 08:32 Zygmunt Uzdalewicz

nie przyjmowały takiej interpretacji, na wszelki wypadek unikano kontroli opłat poza oznakowanymi miejscami parkingowymi. Osobiście poza Warszawą, nie znam innego przykładu miasta, które konsekwentnie nie poddawało się tej presji. Ale równocześnie miasto to zaprzecza swemu stanowisku i działa na własną szkodę wpisując na wszystkich znakach D-18 w strefie, słowo „Płatny”.

Negatywną rolę odegrały w tym wypadku także odpowiedzi Departamentu Dróg i Autostrad ówczesnego Ministerstwa Infrastruktury, w których po wstępnym zastrzeżeniu, iż: Ministerstwo Infrastruktury nie ma uprawnień do stanowienia powszechnie obowiązującej wykładni prawa, podawano wewnątrznie niespójną i pokrętną opinię, wspierając w ten sposób negatywne nastawienia do systemów płatnego parkowania oraz przyczyniając się do popularyzacji zachowań lekceważących przepisy o ruchu drogowym. Dlatego z dużą satysfakcją dla myślących inaczej było postanowienie Sądu Najwyższego z 23 września 2009 r., który odmówił podjęcia uchwały dotyczącej rozpoznania prawnego w sprawie zastosowania art. 92 § 1 kw (kto nie stosuje się do znaku), do związanego ze znakiem D-44, zacytowanego wcześniej § 58 ust. 4 rozporządzenia w sprawie znaków i sygnałów drogowych, ponieważ bezpośrednio z obowiązującego prawa wynika iż: niestosowanie się do znaku lub sygnału drogowego (...), nie oznacza wyłącznie przekroczenia zakazu lub nakazu wyrażonego w treści tego znaku lub sygnału, lecz stanowi brak zachowania zgodnego z prawnie określoną dyrektywą postępowania, związaną z konkretnym znakiem lub sygnałem (sygn. akt. I KZP 15/09). Miałem nadzieję, że to stanowisko Sądu Najwyższego rozproszy ostatnie wątpliwości co do konieczności przestrzegania zasad obowiązujących w strefach płatnego parkowania.

Zygmunt Uzdalewicz
członek honorowy, członek założyciel KLIR
SIGMA-SYSTEM

Przypis:

13. A. Strachocka; Funkcjonowanie stref płatnego parkowania w dużych miastach. Zagadnienia organizacyjno – finansowe. Uniwersytet Warszawski. Centrum Studiów Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Lokalnego (praca magisterska), Warszawa 2009 r.

14. <http://digital.library.okstate.edu/encyclopedia>