

Projekt

**UCHWAŁA NR
RADY MIASTA KATOWICE**

z dnia 2025 r.

**w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargi Państwa:
B M -D , O B , A K i M P na uchwałę w sprawie
ustalenia Śródmiejskiej Strefy Płatnego Parkowania oraz Strefy Płatnego Parkowania dla pojazdów
samochodowych na drogach publicznych na obszarze miasta Katowice**

Na podstawie art. 18 ust. 1 w związku z art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.) i z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935 z późn. zm.)

**Rada Miasta Katowice
uchwała:**

§ 1. Przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargę Państwa: B M -D , O B , A K i M P z dnia 18 lutego 2025 roku na uchwałę nr LXVI/1387/23 z dnia 27 lipca 2023 r. w sprawie ustalenia Śródmiejskiej Strefy Płatnego Parkowania oraz Strefy Płatnego Parkowania dla pojazdów samochodowych na drogach publicznych na obszarze miasta Katowice (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2023 r. poz. 6064 z późn. zm.).

§ 2. Faktyczne i prawne argumenty odpowiedzi na skargę zawiera uzasadnienie do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierzyć Prezydentowi Miasta Katowice.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Pismem z dnia 18 lutego 2025 roku skierowanym do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach Państwo: B M -D , O B , A K i M P, reprezentowani przez pełnomocnika złożyli skargę na uchwałę nr LXVI/1387/23 z dnia 27 lipca 2023 r. w sprawie *ustalenia Śródmiejskiej Strefy Płatnego Parkowania oraz Strefy Płatnego Parkowania dla pojazdów samochodowych na drogach publicznych na obszarze miasta Katowice* (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2023 r. poz. 6064 z późn. zm.), zwaną dalej "Uchwałą". Pismo zawierające skargę wpłynęło do Urzędu Miasta Katowice w dniu 28 marca 2025 roku.

Skarżący wnosili o stwierdzenie nieważności Uchwały w części obejmującej zapisy § 4 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz § 1 ust. 7, § 2 ust. 4, § 3 ust. 6 i 7 "Regulaminu opłat abonamentowych za postój pojazdu w ŚSPP (Strefa A) i SPP (Strefa B) miasta Katowice", stanowiącego załącznik nr 4 do Uchwały, zarzucając jej pozostawanie w sprzeczności z następującymi przepisami:

- art. 13b ust. 1 w zw. z art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 marca 1985r. *o drogach publicznych* (Dz. U. z 2024 r., poz. 320 z późn. zm., dalej "u.d.p"), poprzez nieprawidłową wykładnię i uznanie, że do wyznaczenia miejsca parkingowego wystarczający jest znak pionowy D-18, podczas gdy prawidłowa interpretacja wskazanej regulacji winna doprowadzić do wniosku, iż właściwe wyznaczenie miejsca parkingowego wymaga posadowienia zarówno znaku pionowego jak również poziomego, które to naruszenie doprowadziło do naliczania opłat za parkowanie w Miejskiej oraz Śródmiejskiej strefie parkowania w Katowicach w odniesieniu do miejsc nieprawidłowo wyznaczonych,

- §1 ust. 3 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie *znaków i sygnałów drogowych* (Dz. U. 2019 r., poz. 2310 z późn. zm.), poprzez jego niezastosowanie i pominięcie w §4 ust. 1 pkt 1 zaskarżonej uchwały konieczności zastosowania poziomego znaku uzupełniającego, podczas gdy zastosowanie znaku poziomego ma obligatoryjny charakter, m.in. celem dopełnienia znaku pionowego, co doprowadziło do nieprawidłowego wyznaczenia miejsc parkingowych,

- pkt 5.1, pkt 5.2.4 załącznika nr 2 oraz pkt 5.2.50 załącznika nr 1 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. 2019 r., poz. 2311 z późn. zm.), poprzez jego niezastosowanie i pominięcie w § 4 ust. 1 pkt 1 zaskarżonej uchwały konieczności zastosowania poziomego znaku uzupełniającego, podczas gdy zastosowanie znaku poziomego ma obligatoryjny charakter, co doprowadziło do nieprawidłowego wyznaczenia miejsc parkingowych.

Odpowiadając na skargę, organ wnosi o jej odrzucenie, ewentualnie – na wypadek, gdyby to odrzucenie nie miało miejsca – o jej oddalenie.

W pierwszej kolejności należy podnieść, że zaskarżona Uchwała była przedmiotem prawomocnego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Katowicach z dnia 3 kwietnia 2024 roku sygn. akt III SA/GI 1085/53, który oddalił skargę Prokuratora Okręgowego w Katowicach z dn. 3 listopada 2023 roku. Skarga Prokuratora dotyczyła całości aktu prawa miejscowego. WSA w Gliwicach dokonał zatem oceny całości aktu prawnego i nie stwierdził żadnych uchybień, a zwłaszcza nie stwierdził uchybień w związku z postanowieniami zaskarżonymi w skardze z dnia 18 lutego 2025 roku. Skarga Prokuratora była w swej treści bardzo szeroka i obejmowała całokształt rozwiązań przyjętych w Uchwale, przy czym powołano kilkanaście przyjętych w niej rozwiązań i zapisów. Fakt, że nie obejmowała ona zastrzeżeń do zapisów o sposobie wyznaczenia miejsc postojowych, świadczy o tym, że zapisy te nie budziły i nie budzą żadnych wątpliwości, co do ich zgodności z prawem oraz że nie są obarczone wadą nieważności. Wobec powyższego skarga powinna podlegać odrzuceniu z uwagi na powagę rzeczy osądzonej zgodnie z art. 101 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 z późn. zm., dalej "u.s.g").

Kolejną formalną przeszkodą dla pozytywnego rozpatrzenia skargi jest brak interesu prawnego po stronie skarżących w złożeniu skargi na wskazane w niej zapisy. Takiego interesu nie wykazuje się w samej skardze. W żaden bowiem sposób skarżący nie wykazują jakiegokolwiek związku zapisów o takiej treści z swoim własnym, skonkretyzowanym zindywidualizowanym interesem prawnym. Taki interes skarżący próbują wskazać, powołując się na niezasadne obciążenie opłatami dodatkowymi wskutek wydania uchwały obciążonej rzekomymi błędami dot. opisu sposobu wyznaczenia miejsc postojowych w spp (str. 7 *in fine* skargi). Tymczasem skarga wnoszona na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g. nie jest rodzajem skargi powszechnej, służącej każdemu, kto zarzuca naruszenie porządku prawnego. Środek ten jest bowiem nakierowany na ochronę praw

podmiotowych. Nawet sprzeczność uchwały z prawem nie daje legitymacji do wniesienia skargi, jeżeli taka uchwała nie narusza chronionego interesu prawnego lub uprawnienia skarżącego. Skargę na uchwałę organu gminy może wnieść tylko podmiot, który zgodnie z normą prawa materialnego ma interes prawny lub uprawnienie. Istotą interesu prawnego jest związek z konkretną normą prawa materialnego, którą można wskazać jako jego podstawę i z której można wywodzić swoje uprawnienia. Przy czym interes prawny winien być aktualny, obiektywnie istniejący w dacie wejścia w życie zaskarżonego aktu, bądź najpóźniej w dacie złożenia skargi. Nie może to być tylko interes przewidywany w przyszłości, hipotetyczny. Naruszenie interesu prawnego konkretnego podmiotu nie może polegać na tym, że uchwała mogłaby stwarzać zagrożenie wystąpienia naruszenia w przyszłości. Interes prawny powinien być indywidualny, własny, skonkretyzowany. Musi on wynikać ze ściśle określonego przepisu prawa oraz odnosić się wprost do podmiotu kwestionującego zaskarżony akt. Interes prawny, którego istnienie warunkuje przyznanie legitymacji skargowej na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g., powinien bezpośrednio dotyczyć sfery prawnej podmiotu wnoszącego skargę, a więc skarżącemu powinno przysługiwać konkretne prawo podmiotowe o charakterze prywatnoprawnym, bądź publicznoprawnym wynikające z przepisów prawa materialnego, które najpóźniej w dacie wniesienia skargi zostało naruszone zaskarżonym aktem. Skarżący wnosząc skargę musi wykazać, że zaskarżona uchwała naruszając prawo jednocześnie negatywnie wpływa na jego sytuację prawną, np. pozbawia go pewnych uprawnień, czy też uniemożliwia ich realizację. Tezy te znalazły potwierdzenie m.in. w postanowieniu NSA z 25 stycznia 2022 r. w sprawie o sygn. akt II GSK 2707/21, w którym Sąd stwierdził, że *"warunkiem koniecznym do wniesienia skargi na czynność organu gminy jest naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia. Na kanwie przywołanego przepisu ugruntowało się w orzecznictwie, że kryterium interesu prawnego, o którym mowa w art. 101 ust. 1 u.s.g., musi być oceniane w płaszczyźnie materialnoprawnej i wymaga stwierdzenia związku między sferą indywidualnych praw i obowiązków strony skarżącej, a zaskarżonym aktem. Zatem, interes prawny, o którym mowa w art. 101 ust. 1 u.s.g., wywodzić się musi z prawa materialnego, ale oczywiście prawa materialnego administracyjnego, bowiem skarga ma być wniesiona do sądu administracyjnego w sprawie z zakresu administracji publicznej. Materialne prawo administracyjne ma zawierać normę przyznającą ochronę prawną podmiotowi i z takiej normy wywodzi się właśnie interes prawny. Skarga bowiem wniesiona na podstawie ust. 101 ust. 1 u.s.g. nie ma charakteru actio popularis, co oznacza, że nawet sprzeczność aktu organu gminy z prawem nie daje uprawnienia do jej wniesienia. Składający skargę musi wskazać na normę materialnego prawa administracyjnego, z którego swój interes prawny wywodzi, przy tym nie mogą to być przepisy dotyczące zadań gminy (por. wyrok NSA z dnia 23 maja 2017 r., sygn. akt II OSK 2435; z dnia 19 grudnia 2018 r., sygn. akt I OSK 1665/18, z dnia 19 października 2017 r., sygn. akt II GSK 1747/17 i inne)".* Analizując treść skargi należy zauważyć, że skarżący wywodzą, iż zapis § 4 ust. 1 pkt 1 i 2 Uchwały regulujący sposób poboru opłat na wyznaczonych stanowiskach postojowych jako - w ich ocenie - sprzeczny z przywołanymi powyżej przepisami, skutkuje brakiem podstaw do poboru opłat w Śródmiejskiej Strefie Płatnego Parkowania oraz Strefie Płatnego Parkowania, a co za tym idzie - również brakiem podstaw prawnych do powstania opłat dodatkowych za nieopłacony postój. Tym samym należy wywnioskować, że stoją oni na stanowisku, że zapis ten pozbawia ich prawa do bezpłatnego postoju należących do nich pojazdów w tej części miasta Katowice. Tymczasem żaden z obowiązujących aktów prawnych nie ustanawia prawa do bezpłatnego postoju pojazdów na drogach publicznych. Regulacje u.d.p. dotyczą jedynie ogólnodostępności dróg lub ograniczonej dostępności dróg publicznych (art. 3), nie stanowią natomiast, że ogólnodostępność ta wiąże się zawsze z bezpłatnością. Wręcz przeciwnie - w art. 13 i następnych regulowane są zagadnienia związane z opłatami za korzystanie z dróg publicznych. Tym samym skargę traktować należy nie jako reakcję na naruszenie aktualnego oraz indywidualnego, własnego i skonkretyzowanego interesu prawnego skarżących, lecz jako *"actio popularis"*, wynikające z ich subiektywnego przeświadczenia, że Uchwała jest sprzeczna z aktualnie obowiązującym prawem.

Rozważając kwestię interesu prawnego skarżącego do wniesienia skargi należy zwrócić uwagę na następujące stwierdzenie zawarte w jej treści (str. 7): *„Niewątpliwie zaś, wskutek wydania uchwały obarczonej istotnym błędem, skarżący zostali niesłusznie obciążeni opłatami dodatkowymi z tytułu nieuiszczenia należności za parkowaniem które narosły do wysokości mierzącej od kilku do kilkudziesięciu tysięcy złotych”*. Analizując wskazane w skardze zapisy Uchwały, mające - w przekonaniu skarżącego - naruszać jego interes prawny oraz powyższe stwierdzenie należy stwierdzić, że bezpośrednim powodem wniesienia skargi nie był interes prawny lecz interes faktyczny o charakterze ekonomicznym, polegający na obciążeniu skarżących powstałymi z mocy prawa opłatami dodatkowymi (w tym miejscu należy sprostować twierdzenie skarżących o opłatach *"do kilkudziesięciu tysięcy złotych"* - najwyższa z kwot, na którą składają się skumulowane pojedyncze opłaty dodatkowe, jaką obciążono jedną z osób skarżących wyniosła 18.016,00 zł, a należność została umorzona w całości). Podkreślić należy, że o naruszeniu interesu prawnego nie może decydować uszczerbek czy szkoda w

znaczeniu ekonomicznym, związany z koniecznością regulowania należności publicznoprawnych. W tym aspekcie sprawy należy wskazać okoliczności prawne podniesione w orzecznictwie: w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 2 lutego 2023 r., sygn. akt II SA/Sz 968/22, Sąd stwierdza, że *"Każdy skarżący, składając skargę w trybie art. 101 ust. 1 u.s.g., musi wykazać, że w tym konkretnym wypadku istnieje związek pomiędzy jego własną, prawnie gwarantowaną, tj. opartą na konkretnym przepisie prawa, (a nie wyłącznie faktyczną) sytuacją, a skarżoną przezeń uchwałą, polegający na tym, że uchwała bezpośrednio ingeruje w sferę jego własnych praw lub obowiązków"*, natomiast w postanowieniu Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 24 października 2017 r., sygn. akt. III SA/Łd 721/17, stwierdzono że *"O naruszeniu interesu prawnego nie może decydować uszczerbek czy szkoda w znaczeniu ekonomicznym"*. Tymczasem skarżący wprost wskazują, że *"uchylenie uchwały w zaskarżonej części spowoduje konieczność anulowania nałożonych zobowiązań jako nieistniejących"* (str. 7-8).

Oceniając legitymację procesową skarżących w kontekście przytoczonych wyżej rozważań dotyczących kryterium interesu prawnego, o którym stanowi art. 101 ust. 1 u.s.g., uznać należy, że skarżący nie wykazał związku pomiędzy zaskarżoną uchwałą a naruszeniem jego indywidualnej sytuacji prawnej. Wobec faktu, że skarżący nie wykazał, że jego interes prawny znajduje ochronę w aktualnie funkcjonującym porządku prawnym, i że został naruszony kwestionowaną uchwałą, a brak takiej ochrony przesądza o braku legitymacji procesowej skarżącego, uznać należy, że zaistniała podstawa do odrzucenia skargi.

Trzeba jednak podkreślić, że gdyby skarga nie została z jakichkolwiek przyczyn odrzucona, powinna ona być oddalona, ponieważ, w ocenie organu, nie zasługuje ona na uwzględnienie z przyczyn wskazanych poniżej.

Z analizy treści skargi wynika, że zdaniem skarżących rozstrzygająca o nieważności przepisów uchwały jest sprzeczność z zapisami pkt 5.1, pkt 5.2.4 załącznika nr 2 oraz pkt 5.2.50 załącznika nr 1 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. Zgodnie z zapisami pkt 5.2.50 załącznika nr 1 *"W strefie oznakowanej znakiem D-44 (Strefa płatnego parkowania) miejsca dla postoju pojazdu samochodowego wyznacza się znakami pionowymi określonymi w pkt 5.2.18 (tj. znakiem D-18 "Parking") 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"*. Skarżący pomijają natomiast brzmienie pkt 5.2.4 załącznika nr 2, zgodnie z którym *"Znak P-18 „stanowisko postojowe” (rys. 5.2.4.1) stosuje się w celu wyznaczenia miejsc postoju na części jezdni i chodnika oraz na wydzielonych parkingach bez ustalonych konstrukcyjnie stanowisk"*. Tym samym należy przyjąć, że jeżeli w strefie oznakowanej znakiem D-44 istnieją ustalone konstrukcyjnie stanowiska postojowe, przepisy te nie przewidują obligatoryjnego oznakowania ich znakiem poziomym P-18. Zgodnie z tym przepisem, konstrukcyjne wyznaczenie stanowiska postojowego (np. brukiem o odmiennym kolorze) zastępuje znak poziomy P-18. Wobec powyższego zapis Uchwały *"na miejscach wyznaczonych co najmniej pionowym znakiem D – 18 „parking”"* nie narusza przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r., ponieważ zgodnie z nimi postawienie takiego znaku jest minimalnym warunkiem wyznaczenia miejsc, w których można pobierać opłaty. Natomiast tam, gdzie stanowiska są ustalone konstrukcyjnie, nie ma podstaw do oznakowania ich znakami poziomymi.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że projekty organizacji ruchu w zakresie oznakowania obszaru objętego Uchwałą są w pełni zgodne z tymi przepisami i podlegały zatwierdzeniu przez organizatora ruchu - Prezydenta Miasta Katowice w dokumencie nr T-I.KW-002332/23 z dnia 16 listopada 2023 roku. Projekty były pozytywnie opiniowane przez zobowiązane do tego podmioty: zarząd drogi tj. Miejski Zarząd Ulic i Mostów w Katowicach w piśmie TB.4000.265.2023.EB 3768/UM z dnia 13 listopada 2023 roku i Wydział Ruchu Drogowego Komendy Miejskiej Policji w Katowicach w piśmie Rd-5321-2017/6476/23 z dnia 8 listopada 2023 roku. Projekty te oraz ich zatwierdzenia nie były kwestionowane.

Wobec powyższego należy stwierdzić, że Uchwała nie narusza także przepisów §1 ust. 3 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych, gdyż z tych zapisów nie wynika że znaki wymienione w pkt 1 i 2 muszą być obligatoryjnie stosowane jednocześnie, jak również nie narusza art. 13b ust. 1 w zw. z art. 13 ust. 1 pkt 1 u.d.p., zgodnie z którym opłaty w strefie płatnego parkowania mogą być pobierane *"w miejscu wyznaczonym"*. Jak wykazano powyżej, opłaty na obszarze objętych Uchwałą pobierane są w miejscach wyznaczonych w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami.

Odnosząc się do treści skargi należy zauważyć, że zarzuty kierowane wobec konkretnych jej zapisów mają sprawiać wrażenie, że wszystkie stanowiska postojowe w Śródmiejskiej Strefie Płatnego Parkowania oraz Strefie Płatnego Parkowania miasta Katowice zostały niewystarczająco oznakowane, a jego uchwalenie ma

stanowiąc legitymizację ewentualnych zaniechań służb miejskich, odpowiedzialnych za oznakowanie terenu obydwu Stref. W skardze nie wskazano żadnej konkretnej lokalizacji objętego opłatami stanowiska postojowego, które miałyby być oznakowane w sposób niezgodny z przepisami. Miejski Zarząd Ulic i Mostów w Katowicach, pełniący funkcję operatora Stref Płatnego Parkowania posiada dokumentację m.in. zdjęciową obejmującą postoje pojazdów należących do skarżących ze wskazaniem miejsca i czasu postoju (łącznie 455 kart, w tym 149 kart zawierających zdjęcia). Na podstawie ww. danych zostały sporządzone wymienione w skardze upomnienia. Zgodnie z przedmiotowymi dokumentami, żaden z zarejestrowanych nieopłaconych postojów nie odbywał się na miejscach oznakowanych w sposób niezgodny z obowiązującymi przepisami.

Sprostować również należy stwierdzenie, że stosowanie Uchwały doprowadziło *"do powstania wielotysięcznego zadłużenia, którego skarżący aktualnie nie są w stanie uregulować"*. W pierwszej kolejności organ stoi na stanowisku, że do powstania ww. zadłużenia doprowadziło niestosowanie się skarżących do przepisów Uchwały, ponadto wobec dwojga skarżących udzielona została ulga w spłacie należności, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku *o finansach publicznych* (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.), w czym jednej z osób umorzono należność w całości.

Mając na względzie przedstawioną powyżej argumentację, uznać należy, iż wniosek o odrzucenie lub ewentualne oddalenie skargi jest w pełni uzasadniony.