

BR-01K

KANCELARIA RADY MIASTA	
Kraków, 31 stycznia 2020 r.	
SEKRETARIAT	
wpłynęło dnia:	2020-02-03
Nr	
Podpis	

48

OPINIA PRAWNA**do projektu uchwały Rady Miasta Krakowa**

w sprawie zmiany uchwały Nr LXXXIX/2177/17 Rady Miasta Krakowa z dnia 22 listopada 2017 r. w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania, ustalenia opłat za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania, wprowadzenia opłaty abonamentowej dla niektórych użytkowników dróg oraz sposobu pobierania tych opłat

(projektodawca Klub Radnych "Kraków dla Mieszkańców – druk nr 1012).

- 1) Do projektu uchwały zgłaszam następujące uwagi.

W myśl art. 13b ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych rada gminy może ustalić strefę płatnego parkowania **na wniosek wójta (burmistrza, prezydenta miasta)**, zaopiniowany przez organy zarządzające drogami i ruchem na drogach.

Organy zarządzające drogami określono w art. 19 przywołanej ustawy. Zasadą jest, że zarządcą dróg krajowych jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, dróg wojewódzkich – zarząd województwa, powiatowych – zarząd powiatu, a gminnych – wójt.

W granicach miast na prawach powiatu zarządcą wszystkich dróg publicznych, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, jest prezydent miasta.

Zarządcą drogi może wykonywać swoje obowiązki przy pomocy jednostki organizacyjnej będącej zarządem drogi, utworzonej odpowiednio przez sejmik województwa, radę powiatu lub radę gminy. W myśl art. 10 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych ruchem na drogach publicznych położonych w miastach na prawach powiatu, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych. Natomiast organy zarządzające ruchem na drogach określono w art. 10 ustawy – Prawo o ruchu drogowym.

Zgodnie z tym przepisem zasadą jest, że Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad zarządza ruchem na drogach krajowych, marszałek województwa – na drogach wojewódzkich, a starosta – na drogach powiatowych i gminnych. Prezydent miasta zarządza ruchem na drogach publicznych położonych w miastach na prawach powiatu, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych.

Mając powyższe na uwadze należy przyjąć, iż **prawo do występowania z inicjatywą uchwałodawczą w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania, ustalenia opłat za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania, wprowadzenia opłaty abonamentowej dla niektórych użytkowników dróg oraz sposobu pobierania tych opłat posiada wyłącznie prezydent** (Prezydent Miasta Krakowa) po spełnieniu ustawowych przesłanek wynikających z art. 13b ust. 3 ustawy *o drogach publicznych* to jest po zasięgnięciu opinii organów zarządzających drogami i ruchem na drodze.

Ewentualna zmiana czy też zmiany uchwały Nr LXXXIX/2177/17 Rady Miasta Krakowa z dnia 22 listopada 2017 roku *w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania, ustalenia opłat za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania, wprowadzenia opłaty abonamentowej dla niektórych użytkowników dróg oraz sposobu pobierania tych opłat* **powinna** – w ocenie opiniującego - **nastąpić w tym samym trybie, w którym nastąpiło uchwalenie przedmiotowej uchwały**, skoro ustawodawca nie przewidział oraz nie określił innego trybu.

Przyjęcie założenia, iż brak przepisu stanowiącego, iż rada gminy z własnej inicjatywy nie może zmieniać zakresu strefy płatnego parkowania oznaczałoby dowolność występowania z inicjatywą uchwałodawczą przez inne podmioty niż prezydent, co jest – w ocenie opiniującego - sprzeczne z obowiązującym stanem prawnym.

W orzecznictwie administracyjnym ugruntowany jest pogląd, **zgodnie z którym w administracji publicznej nie obowiązuje zasada, iż co nie jest zakazane jest dozwolone, lecz przeciwnie obowiązuje zasada, że dozwolone jest to, na co zezwalają przepisy prawa** (tak np. wyrok WSA w Lublinie z 5 grudnia 2006 r. sygn. akt II SA/Lu 883/06, wyrok WSA w Łodzi z 22 grudnia 2008 r. sygn. akt III SA/Łd 400/08).

Niżej podpisany opiniujący nie znajduje przepisu, który w sposób jasny i precyzyjny przyznawałby radzie gminy prawo do podjęcia (podejmowania) inicjatywy uchwałodawczej w przedmiocie określonym powyżej czyli w przedmiocie objętym treścią przedstawionego projektu uchwały. Takiego przepisu po prostu brak. A skoro takowego przepisu nie ma, to jest to równoznaczne z tym, że brak jest podstawy prawnej do podjęcia przez radę gminy inicjatywy uchwałodawczej w sprawie będącej przedmiotem projektu uchwały a także przedmiotem niniejszej opinii.

Nadto uchwała w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania, ustalenia opłat za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania, wprowadzenia opłaty abonamentowej dla niektórych użytkowników dróg oraz sposobu pobierania tych opłat **jest aktem prawa miejscowego**.

Konstytucyjna konstrukcja aktów prawa miejscowego **przewiduje wymóg ich wydawania na podstawie wyraźnego upoważnienia ustawowego i w granicach w tym upoważnieniu określonych** (art. 94 Konstytucji).

Ogólną podstawę prawną do stanowienia gminnych aktów prawa miejscowego o charakterze wykonawczym stanowi art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, z którego wynika, że gminie przysługuje prawo do stanowienia aktów prawa miejscowego **na podstawie upoważnienia ustawowego**.

Uchwalając akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową, rada gminy **powinna działać na podstawie i w granicach upoważnienia zawartego w danej ustawie i niedopuszczalne jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych**.

Ewentualne podjęcie uchwały o treści proponowanej przez projektodawcę będzie stanowić – w ocenie opiniującego – naruszenie procedury określonej w ustawie.

- 2) Tryb podjęcia uchwały – dwa czytania (§ 34 ust. 4 pkt 4 Statutu Miasta Krakowa - tekst jednolity: Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2019 r. poz. 7074.
- 3) Wymagana większość głosów - zwykła; głosowanie jawne.


RADGA PRAWNY
Długo E. Kozłowski
Kr-1229

Otrzymują:

- **Kancelaria Rady Miasta Krakowa,**
- a.a