

OPINIA NR 23/2026

PREZYDENTA MIASTA KRAKOWA

Z DNIA 2 czerwca 2026 r.

dotycząca poprawki wniesionej przez Grupę Radnych Miasta Krakowa do projektu uchwały w sprawie wniosku dotyczącego zasad funkcjonowania Strefy Czystego Transportu – druk 1296.

Na podstawie § 30 ust. 4 pkt 4 Statutu Miasta Krakowa stanowiącego załącznik do uchwały nr XLVIII/435/96 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 kwietnia 1996 r. w sprawie Statutu Miasta Krakowa (Dz. Urz. Woj. Małopolskiego z 2019 r., poz. 7074 oraz z 2020 r. poz. 919) postanawia się, co następuje:

Opiniuje się **negatywnie** poprawkę wniesioną przez Grupę Radnych Miasta Krakowa do projektu uchwały w sprawie wniosku dotyczącego zasad funkcjonowania Strefy Czystego Transportu – **druk 1296.**

UZASADNIENIE

Proponowana poprawka pozostaje nieadekwatna zarówno do obowiązującego stanu prawnego, jak i do rzeczywistego zakresu kompetencji organów Gminy Miejskiej Kraków w zakresie funkcjonowania Strefy Czystego Transportu. W praktyce jej przyjęcie prowadziłoby do stworzenia przekazu sugerującego zasadność postulatów, których realizacja – przy obecnym stanie prawnym oraz przyjętym modelu funkcjonowania SCT – nie jest możliwa albo wymagałaby daleko idącej przebudowy całego systemu.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że uchwała ustanawiająca Strefę Czystego Transportu została podjęta na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. *o elektromobilności i paliwach alternatywnych* i stanowi akt prawa miejscowego o charakterze powszechnie obowiązującym. Oznacza to, że jej przepisy mają charakter generalny i abstrakcyjny, a więc muszą być stosowane jednakowo wobec wszystkich mieszkańców oraz użytkowników pojazdów poruszających się po obszarze Strefy. Z tego względu regulacje dotyczące zasad wjazdu do SCT, katalogu wyłączeń oraz mechanizmów przejściowych nie mogą być konstruowane w oparciu o indywidualne sytuacje życiowe, rodzinne czy ekonomiczne poszczególnych osób. Każde odstępstwo od przyjętych zasad musiałoby wynikać bezpośrednio z uchwały i jednocześnie pozostawać możliwe do jednoznacznego zweryfikowania przez organy odpowiedzialne za kontrolę funkcjonowania Strefy.

Przedmiotowa poprawka zmierza w istocie do dalszego rozszerzenia katalogu uprawnień przejściowych poprzez zmianę daty granicznej posiadania pojazdu, rozszerzenie katalogu akceptowanych tytułów prawnych do pojazdu, dalsze złagodzenie zasad funkcjonowania SCT. Należy jednak zauważyć, że obowiązująca uchwała już obecnie przewiduje bardzo szeroki katalog tytułów prawnych umożliwiających objęcie pojazdu uprawnieniem przejściowym. Obejmuje on nie tylko własność i współwłasność pojazdu, ale również leasing, kredyt z przewłaszczeniem, najem długoterminowy realizowany przez profesjonalny podmiot prowadzący działalność gospodarczą w zakresie wynajmu pojazdów, korzystanie z pojazdu służbowego do celów prywatnych, czy określone relacje funkcjonujące

w ramach spółek partnerskich. Oznacza to, że przyjęte rozwiązania już teraz wykraczają poza klasyczny model oparty wyłącznie na prawie własności pojazdu i mają charakter znacznie bardziej elastyczny niż standardowe rozwiązania stosowane w podobnych regulacjach.

Jednocześnie zamknięty charakter katalogu uprawnień nie jest przypadkowy ani arbitralny. Wynika on z konieczności zapewnienia jednoznaczności i weryfikowalności uprawnień, bezpieczeństwa systemu kontroli SCT, ograniczenia ryzyka nadużyć oraz zachowania równego traktowania wszystkich uczestników ruchu. Rozszerzenie katalogu o nieformalne lub prywatnoprawne formy korzystania z pojazdu, takie jak użyczenie czy prywatny najem między osobami fizycznymi, prowadziłoby do istotnego osłabienia skuteczności systemu kontroli i tworzyłoby realne ryzyko obchodzenia przepisów uchwały poprzez tworzenie pozornych konstrukcji cywilnoprawnych służących wyłącznie uzyskaniu prawa wjazdu do SCT. W konsekwencji mogłoby dojść do podważenia szczelności całego systemu oraz naruszenia zasady równego traktowania mieszkańców.

Należy również podkreślić, że data 26 czerwca 2025 r. nie została ustalona w sposób przypadkowy. Jest ona bezpośrednio związana z wejściem w życie uchwały ustanawiającej SCT i pełni funkcję ochrony praw nabytych osób, które posiadały pojazdy przed przyjęciem nowych regulacji. Celem tego rozwiązania było uniknięcie sytuacji, w której po uchwaleniu przepisów dochodziłoby do dalszego nabywania pojazdów niespełniających norm emisyjnych wyłącznie w celu uzyskania wieloletniego lub trwałego uprawnienia do poruszania się po Strefie. Zmiana tej daty prowadziłaby do osłabienia całego mechanizmu przejściowego i podważałaby racjonalność przyjętych rozwiązań.

Nie można również pomijać faktu, że obecnie obowiązująca uchwała dotycząca SCT stanowi rozwiązanie wyraźnie mniej restrykcyjne, niż wcześniejsza uchwała z 2022 r. Poprzedni model przewidywał objęcie Strefą praktycznie całego Miasta oraz nie dopuszczał możliwości czasowego wjazdu po wniesieniu opłaty. Tymczasem aktualna uchwała ograniczyła obszar SCT, wprowadziła trzyletni okres przejściowy, dopuściła odpłatny wjazd pojazdów niespełniających wymogów emisyjnych, rozszerzyła katalog wyłączeń oraz przewidziała rozwiązania osłonowe dla mieszkańców Krakowa. Oznacza to, że obecny model jest już wynikiem kompromisu pomiędzy koniecznością poprawy jakości powietrza a potrzebą uwzględnienia sytuacji mieszkańców oraz realnych możliwości dostosowania się do nowych regulacji.

W tym kontekście przyjęcie poprawki uznającej wnioski za „zasługujący na uwzględnienie” oznaczałoby *de facto* zakwestionowanie kompromisowego modelu funkcjonowania SCT wypracowanego po wieloetapowych konsultacjach społecznych oraz analizach skutków społecznych, środowiskowych i organizacyjnych. Tego rodzaju stanowisko mogłoby wywoływać błędne oczekiwania społeczne co do zakresu możliwych zmian oraz prowadzić do podważania stabilności obowiązujących regulacji. Istotne znaczenie ma również fakt, że zasadnicza legalność uchwały ustanawiającej SCT została potwierdzona wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 14 stycznia 2026 r., (III SA/Kr 1167/25). Sąd nie zakwestionował ani samej idei Strefy Czystego Transportu, ani dopuszczalności przyjętych wymogów emisyjnych, ani możliwości ustanowienia mechanizmów przejściowych oraz zróżnicowania sytuacji prawnej poszczególnych grup użytkowników Strefy. Stwierdzenie nieważności objęło jedynie wybrane fragmenty uchwały dotyczące części definicji oraz ograniczeń związanych z placówkami ochrony zdrowia. Oznacza to, że podstawowe założenia i mechanizmy funkcjonowania SCT zostały uznane za zgodne z obowiązującym prawem.

Należy również pamiętać, że podstawowym celem ustanowienia SCT jest ograniczenie negatywnego oddziaływania emisji zanieczyszczeń transportowych na zdrowie mieszkańców oraz środowisko naturalne. Nadmierne rozszerzanie katalogu wyjątków lub dalsze osłabianie mechanizmów przejściowych prowadziłyby do zmniejszenia skuteczności środowiskowej Strefy i podważałoby sens przyjętych rozwiązań.

Jednocześnie nadmieniam, że postulaty dotyczące dalszych zmian w funkcjonowaniu SCT nie są ignorowane przez Miasto Kraków. Obecnie prowadzone są prace związane zarówno z wykonaniem wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, jak i z analizą doświadczeń wynikających z procesu wdrażania Strefy oraz postulatów zgłaszanych przez mieszkańców i różne środowiska społeczne. Oznacza to, że kwestie podnoszone we wniosku mogą być przedmiotem dalszych analiz systemowych i przyszłych zmian legislacyjnych. Nie stanowi to jednak podstawy do formalnego uznania samego wniosku za „zasługujący na uwzględnienie”, ponieważ takie rozstrzygnięcie sugerowałoby możliwość realizacji postulatów, które obecnie pozostają niezgodne z przyjętym modelem funkcjonowania SCT.

W konsekwencji należy uznać, że rekomendowane przez Komisję Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Krakowa rozstrzygnięcie polegające na uznaniu wniosku za „niezasługujący na uwzględnienie” pozostaje rozwiązaniem prawidłowym, spójnym z obowiązującym stanem prawnym oraz adekwatnym do rzeczywistego zakresu kompetencji organów Gminy Miejskiej Kraków. Proponowana poprawka nie prowadziłaby do realnego rozwiązania zgłaszanych problemów, natomiast mogłaby wywołać istotne konsekwencje interpretacyjne, organizacyjne oraz społeczne, podważając stabilność i przewidywalność przyjętego modelu funkcjonowania Strefy Czystego Transportu.

Mając na uwadze powyższe opiniuję negatywnie poprawkę wniesioną przez Grupę Radnych do projektu uchwały według druku nr 1296.

p.f. PREZYDENTA MIASTA KRAKOWA

Stanisław Kracik