



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 24 marca 2022 r.

Poz. 1570

WYROK NR III SA/WR 760/20
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 10 listopada 2021 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w składzie
następującym:

Przewodniczący

Sędziowie

Sędzia WSA Anetta Chołuj

Sędzia WSA Katarzyna Borońska

Sędzia WSA Kamila Paszowska-Wojnar
(sprawozdawca)

Protokolant Specjalista Renata Pawlak

po rozpoznaniu w Wydziale III na rozprawie w dniu 20 października 2021 r.

sprawy ze skargi H.K.

przy udziale Prokuratora Rejonowego w Świdnicy, Stowarzyszenia "Prawo na Drodze"

z siedzibą w Lublinie oraz Rzecznika Praw Obywatelskich

na uchwałę Rady Miejskiej w Świdnicy

z dnia 29 maja 2015 r. nr VIII/65/15

w przedmiocie zmiany uchwały w sprawie ustalenia Strefy Płatnego Parkowania w Świdnicy oraz wysokości stawek opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych na terenie Miasta Świdnica

I. odrzuca skargę w zakresie § 2 pkt 1 i 2, § 4 ust. 4, § 7 ust.5, § 8 ust. 6, § 8 ust. 4 lit a, § 9 ust. 3, § 10 ust. 3, § 11 ust. 3, § 15, § 16 ust. 2, § 17 i § 18 załącznika nr 2 do zaskarżonej uchwały;

II. stwierdza nieważność załącznika nr 1 do zaskarżonej uchwały w zakresie pkt 1 lit. m, t i bb;

III. dalej idącą skargę oddala;

IV. zasądza od Gminy Miasto Świdnica na rzecz H.K. kwotę 110,32 zł (sto dziesięć złotych trzydzieści dwa grosze) tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Uzasadnienie

H.K. wniósł skargę na uchwałę nr XIV/169/03 Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 1 grudnia 2003 r. w sprawie ustalenia Strefy Płatnego Parkowania w Świdnicy oraz wysokości stawek opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych na terenie Miasta Świdnica oraz uchwałę nr VIII/65/15 Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 29 maja 2015 r. zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia Strefy Płatnego Parkowania w Świdnicy oraz wysokości stawek opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych na terenie Miasta Świdnica.

Sprawa skargi na uchwałę nr VIII/65/15 Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 29 maja 2015 r. została zarejestrowana pod sygn. akt III SA/Wr 143/17. Natomiast sprawa skargi na uchwałę Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 1 grudnia 2003 r. nr XIV/169/03, została wydzielona do odrębnego postępowania.

Odnosnie uchwały nr VIII/65/15, w skardze, uzupełnionej pismami procesowymi z dnia 13 kwietnia 2017 r. i 18 kwietnia 2017 r., strona wniosła o stwierdzenie nieważności tej uchwały. Podniosła, że zmienia ona uchwałę z 1 grudnia 2003 r., niemniej w uchwale tej nie wymieniono dokonanych zmian, lecz kolejny już raz przepisano w całości poprzednie postanowienia, co jest sprzeczne z zasadami poprawnej legislacji oraz zasadami techniki prawodawczej.

Ponadto wniesiono o stwierdzenie nieważności załącznika nr 1 do uchwały nr VIII/65/15 w zakresie pkt 1 lit. m, lit. t, lit. bb, lit. g oraz pkt 2.

Strona wniosła również o stwierdzenie nieważności załącznika nr 2 do uchwały nr VIII/65/15 w zakresie § 2 pkt 1, pkt 2 i pkt 4, § 3 ust. 4, § 14 ust. 7, § 4 ust. 4 i ust. 7, § 7 ust. 5, § 8 ust. 6, § 8 ust. 4 lit. a, § 9 ust. 3, § 10 ust. 3, § 11 ust. 3 i ust. 6, § 15, § 16 ust. 2, § 17 oraz § 18.

Postanowieniem z dnia 19 lipca 2016 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu dopuścił Stowarzyszenie "Prawo na Drodze" z siedzibą w Lublinie do udziału w postępowaniu w charakterze uczestnika.

Swój udział w sprawie zgłosił także Prokurator Rejonowy Prokuratury Rejonowej w Świdnicy, który zawarł stanowisko w piśmie procesowym z dnia 27 lutego 2018 r.

Wyrokiem z dnia 28 lutego 2018 r. w sprawie III SA/Wr 143/17 Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu podzielił twierdzenia skarżącego co do konieczności wyeliminowania z obrotu prawnego § 2 pkt 4, § 3 ust. 4, § 4 ust. 7, § 11 ust. 6, § 14 ust. 7 załącznika nr 2 do uchwały Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 29 maja 2015 r. nr VIII/65/15.

Odnosząc się do zarzutu, że niektóre z wymienionych w załączniku nr 1 do uchwały (pkt 1 lit. m, lit. t, lit. bb oraz lit. g) drogi nie są drogami publicznymi, Sąd nie podzielił stanowiska o konieczności stwierdzenia nieważności postanowień w zakresie tych wskazanych dróg. Wskazano, powołując się na art. 7 i art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, że z akt sprawy nie wynika aby wskazane w załączniku nr 1 drogi nie posiadały statusu drogi gminnej, a tym samym drogi publicznej.

W zakresie postanowień pkt 2 załącznika nr 1, gdzie zostały określone znaki jakie miasto stosuje w poszczególnych strefach jako oznakowanie: D-44, D-45, oraz § 2 pkt 1, 2 i 4 załącznika nr 2 do uchwały Sąd podzielił częściowo stanowisko skarżącego i uznał za konieczne wyeliminowanie z obrotu prawnego § 2 pkt 4 załącznika nr 2 do przedmiotowej uchwały, natomiast za nieuzasadnione uznał zarzuty skarżącego odnosnie pkt 2 załącznika nr 1 i § 2 pkt 1 i 2 załącznika nr 2 do uchwały, stwierdzając, że wyznaczona w sprawie Strefa Płatnego Parkowania może być wyznaczona znakami D-44 i D-45.

W zakresie § 3 ust. 4 i § 14 ust. 7 załącznika nr 2 do uchwały uznano, że z art. 13b ust. 4 pkt 2 ustawy nie wynika aby rada gminy (rada miasta) była upoważniona do regulowania w przedmiotowej uchwale kwestii odpowiedzialności zarządcy drogi. Podobnie, w ocenie Sądu, poza upoważnieniem rady miasta, wynikającym art. 13b ust. 4 pkt 2 ustawy, pozostaje kwestia uregulowana w § 4 ust. 7 załącznika nr 2 do uchwały.

Odnosnie postanowień § 4 ust. 4 załącznika nr 2 uchwały wskazano, że jest to informacja o wykonaniu obowiązków wynikających z regulacji przyjętych przez radę miasta na podstawie całej delegacji ustawowej zawartej w art. 13b ust. 4 u.d.p. i stwierdzono, że nie można uznać, iż obowiązek ten został nałożony bez podstawy prawnej.

Odnosząc się do kolejnych zarzutów skargi, Sąd podkreślił, że nie można uznać, że z art. 13b ust. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych, nie wynika, aby rada gminy (rada miasta) nie była upoważniona do uchwalenia przepisów konkretyzujących wymogi abonamentu, w tym sposobu jego pobierania. Tym samym nie można, jak chce skarżący, uznać nieważności § 7 ust. 5, § 8 ust. 6 załącznika nr 2 do uchwały, stanowiących, że abonament przysługuje wyłącznie na jeden pojazd.

Podobnie Sąd ocenił postanowienia uchwały zawarte w § 9 ust. 3, § 10 ust. 3, § 11 ust. 3 załącznika nr 2. Sąd wskazał, że upoważnienie do określenia sposobu pobierania opłaty (także abonamentowej) dotyczy zasady, formy i ogół czynności technicznych, pozwalających na dokonanie opłaty, sprawdzenia jej dokonania przez uprawniony podmiot, w tym także do uregulowania kwestii postępowania reklamacyjnego, zachowania służby kontrolującej postój w SPP. Zdaniem Sądu, nieuprawniony był także wniosek strony o stwierdzenie nieważności, jako wydanych bez podstawy prawnej, postanowień § 15, § 16 ust. 2, § 17 oraz § 18 załącznika nr 2 do uchwały.

Natomiast za zasadny uznał Sąd zarzut skargi dotyczący § 11 ust. 6 uchwały, jako że w myśl art. 13b ust. 4 pkt 2 u.d.p. tylko rada gminy (miasta) jest uprawniona do wprowadzenia zerowych stawek opłat dla określonych użytkowników dróg publicznych.

Sąd wskazał również, że niektóre postanowienia załącznika nr 2 w brzmieniu nadanym przez przedmiotową uchwałę nr VIII/65/15 były przedmiotem rozpoznania przez sądy administracyjne i zostały osądzone w wyroku Sądu z dnia 3 marca 2017 r. sygn. akt III SA/Wr 20/17 i Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA) z dnia 14 grudnia 2017 r. sygn. akt I OSK 1449/17, w tym wyraźnie wskazanych przez skarżącego § 8 ust. 4 lit. a uchwały i jako takie nie były przedmiotem rozpoznania w tej sprawie.

Skargi kasacyjne od powyższego wyroku wnieśli: Rzecznik Praw Obywatelskich, Stowarzyszenie "Prawo na Drodze" z siedzibą w Lublinie oraz H.K.

Rzecznik Praw Obywatelskich we wniesionej skardze kasacyjnej zaskarżył wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w części oddalającej skargę H.K. na postanowienia zawarte w załączniku nr 1 do zaskarżonej uchwały Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 29 maja 2015 r. nr VIII/65/15, tj. pkt 1 lit. m, lit. t i lit. bb, a także na postanowienia zawarte w załączniku nr 2, tj. § 9 ust. 3, § 10 ust. 3 i § 11 ust. 3.

Stowarzyszenie "Prawo na Drodze" z siedzibą w Lublinie w skardze kasacyjnej zaskarżyło wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w części oddalającej skargę H.K. na postanowienia zawarte w załączniku nr 1 do zaskarżonej uchwały Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 29 maja 2015 r. nr VIII/65/15, tj. pkt 1 lit. m, lit. t i lit. bb, lit. g, a także na postanowienia zawarte w załączniku nr 2, tj.: § 7 ust. 5, § 8 ust. 6, § 9 ust. 3, § 10 ust. 3 i § 11 ust. 3, § 15 ust. 1, § 16 ust. 2, § 17 ust. 1 oraz § 18.

Trzecią skargę kasacyjną wniósł skarżący H.K., w której zaskarżył wyrok WSA w części oddalającej jego skargę na postanowienia zawarte w załączniku nr 1 do zaskarżonej uchwały Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 29 maja 2015 r. nr VIII/65/15, tj. pkt 1 lit. m, lit. t, lit. bb i lit. g, a także na postanowienia zawarte w załączniku nr 2, tj.: § 7 ust. 5, § 8 ust. 6, § 9 ust. 3, § 10 ust. 3 i § 11 ust. 3, § 15 ust. 1, § 16 ust. 2, § 17 ust. 1 oraz § 18.

Po rozpoznaniu skarg kasacyjnych, Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 19 listopada 2020 r. w sprawie I OSK 2415/18 uchylił pkt II zaskarżonego wyroku i w tym zakresie przekazał sprawę WSA we Wrocławiu do ponownego rozpoznania oraz zasądził na rzecz strony skarżącej i uczestnika koszty postępowania sądowego.

W uzasadnieniu powyższego wyroku NSA wskazał, że rozpoznaje sprawę tylko w granicach skargi kasacyjnej (art. 183 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 z późn. zm., dalej: p.p.s.a.), z urzędu biorąc pod uwagę jedynie nieważność postępowania. Kolejno NSA podkreślił, że wszystkie trzy wniesione skargi kasacyjne zaskarżyły wyrok Sądu pierwszej instancji w zakresie pkt II, tj. w części oddalającej skargę dalej idącą. Natomiast pismo skarżącego kasacyjnie z dnia 7 sierpnia 2020 r. złożone ponad dwa lata od upływu terminu do wniesienia skargi kasacyjnej i sporządzone osobiście przez skarżącego, w którym wnosił o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości nie mogło wywołać skutków prawnych co do zmiany zakresu zaskarżenia.

Natomiast Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że wniesione skargi kasacyjne są zasadne w szczególności co do zarzutów dotyczących naruszenia przepisów postępowania, tj. art. 145 § 1 pkt 1 lit. c. p.p.s.a. w zw. z art. 141 § 4 p.p.s.a. i art. 134 p.p.s.a.

W uzasadnieniu powyższego wyroku NSA wskazał, że uchwała będąca przedmiotem skargi wniesionej przez H.K. była nr VIII/65/15 Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 29 maja 2015 r. zmieniająca uchwałę w sprawie ustalenia Strefy Płatnego Parkowania w Świdnicy oraz wysokości stawek opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych na terenie Miasta Świdnica uchwalono co następuje: § 1 W uchwale nr XIV/169/03 Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 1 grudnia 2003 r. w sprawie ustalenia Strefy Płatnego Parkowania w Świdnicy oraz wysokości stawek opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych na terenie Miasta Świdnica wprowadza się następujące zmiany: 1) Załącznik nr 1 otrzymuje brzmienie zgodnie z załącznikiem do niniejszej uchwały, 2) Załącznik nr 2 otrzymuje brzmienie zgodnie z załącznikiem do niniejszej uchwały. Zgodnie z § 3 Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Uchwała z dnia 29 maja 2015 r. nr VIII/65/15 została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego z dnia 16 czerwca 2015 r. poz. 2629.

Powołane załączniki do uchwały z dnia 29 maja 2015 r. to załącznik nr 1 Obszar Strefy Płatnego Parkowania na terenie Miasta Świdnicy obejmuje ulice na odcinkach oznakowanych D-44/D-45 z podziałem na podstrefy cenowe zgodnych z poniższym wykazem oraz załączonymi mapami, oraz załącznik nr 2 Regulamin Strefy Płatnego Parkowania w Świdnicy. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w zaskarżonym wyroku z dnia 28 lutego 2018 r. rozpoznając skargę H.K. na uchwałę Rady Miejskiej w Świdniku z dnia 29 maja 2015 r. nr VIII/65/15, dokonał kontroli tej uchwały w zakresie wskazanych w skardze przepisów zarówno z załącznika nr 1 jak i załącznika nr 2. W pkt I zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził nieważność załącznika nr 2 do zaskarżonej uchwały w zakresie § 2 pkt 4, § 3 ust. 4, § 4 ust. 7, § 11 ust. 6, § 14 ust. 7; a w pkt II dalej idącą skargę oddalił. Zatem oddalenie skargi dotyczy zarówno wskazanych w skardze przepisów z załącznika nr 1 jak i podnoszonych w skardze lecz nie uwzględnionych przepisów z załącznika nr 2.

Tymczasem Rada Miejska w Świdnicy w dniu 26 czerwca 2015 r. podjęła uchwałę nr IX/73/15 zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia Strefy Płatnego Parkowania w Świdnicy oraz wysokości stawek opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych na terenie Miasta Świdnica. Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, art. 13b ust. 3 i ust. 4 i art. 13f ust. 1 i ust. 2 ustawy o drogach publicznych uchwalono co następuje: § 1 W uchwale nr VIII/65/15 Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 29 maja 2015 r. zmieniającej uchwałę nr XIV/169/03 z dnia 1 grudnia 2003 r. w sprawie ustalenia Strefy Płatnego Parkowania w Świdnicy oraz wysokości stawek opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych na terenie Miasta Świdnica wprowadza się następujące zmiany: 1) uchyla się § 1 pkt 2. Zgodnie z § 3 Uchwała wchodzi w życie w dniu ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Uchwała z dnia 26 czerwca 2015 r. nr IX/73/15 została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego z dnia 29 czerwca 2015 r. poz. 2768, czyli weszła w życie w dniu 29 czerwca 2015 r., czyli przed wejściem w życie uchwały z dnia 29 maja 2015 r. nr VIII/65/15, która wchodziła w życie w dniu 30 czerwca 2015 r. Skutkiem uchwały z dnia 26 czerwca 2015 r., która weszła w życie w dniu 29 czerwca 2015 r., a która zmieniła uchwałę z dnia 29 maja 2015 r. jest, że w dniu wejścia w życie uchwały z dnia 29 maja 2015 r., czyli w dniu 30 maja 2015 r. obowiązuje tylko załącznik nr 1 do tej uchwały, albowiem załącznik nr 2 zawierający Regulamin Strefy Płatnego Parkowania w Świdnicy został uchylony przed jego wejściem w życie.

Dalej NSA stwierdził, że z powyższego wynika, iż Sąd, rozpoznając skargę na przedmiotową uchwałę i dokonując kontroli w zakresie przepisów załącznika nr 2 czyli Regulaminu Strefy Płatnego Parkowania, dokonał kontroli załącznika, który nie wszedł w życie, zaś uchwała ta weszła w życie w dniu 30 czerwca 2015 r. tylko z załącznikiem nr 1. Dlatego też rozpoznając skargę na tę uchwałę przedmiotem kontroli mogły

być tylko postanowienia załącznika nr 1. Wskazano, że zaskarżony skargami kasacyjnymi pkt II wyroku, którym dalej idącą skargę oddalono, dotyczy zarówno wskazanych w skardze przepisów załącznika nr 2 jak i załącznika nr 1. Gdy chodzi o oddalenie skargi w zakresie przepisów z załącznika nr 1, to w ocenie NSA Sąd pominął uchwałę Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 3 października 2006 r. w sprawie pozbawienia dróg kategorii gminnych (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego nr 228, poz. 3296), na którą wskazywał skarżący w skardze. W uzasadnieniu wyroku brak jest bowiem odniesienia się nie tylko do treści i skutków wskazanej uchwały, ale samego faktu obowiązywania takiej uchwały.

Powyższe okoliczności sprawiły, że NSA uznał za zasadne zarzuty skarg kasacyjnych dotyczące naruszenia przepisów postępowania, tj. w szczególności art. 141 § 4 p.p.s.a., podkreślając, że ustalenie zatem stanu prawnego jest podstawowym zadaniem Sądu. Wskazano, że stan prawny, w oparciu o który Sąd rozpoznał skargę nie został prawidłowo ustalony zarówno co do załącznika nr 1 jak i załącznika nr 2. Zaznaczono przy tym, że te nieprawidłowości dotyczące stanu prawnego nie są wynikiem odmiennej wykładni, ale wynikiem nieustalenia, a przez to nieuwzględnienia pełnego stanu prawnego, który powinien mieć zastosowanie w przedmiotowej sprawie. Mając na uwadze zakres zaskarżenia wskazany w skargach, NSA uchylił pkt II zaskarżonego wyroku i w tym zakresie przekazał sprawę do ponownego rozpoznania tutejszemu Sądowi. Stwierdzono dalej, że w takich okolicznościach zarzuty skarg kasacyjnych dotyczące naruszenia przepisów prawa materialnego, a odnoszące się do przepisów zaskarżonej uchwały, które znajdowały się w załączniku nr 2 są bezprzedmiotowe, a jeśli chodzi o załącznik nr 1 to o tyle przedwczesne, że dopiero po ustaleniu pełnego stanu prawnego, WSA powinien wypowiedzieć się co do zasadności skargi w tym zakresie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje.

Skarga jest częściowo uzasadniona, z tym, że Sąd rozpoznawał sprawę wyłącznie w zakresie, w jakim uchylony został wyrok Sądu z dnia 28 lutego 2018 r. w sprawie III SA/Wr 143/17, tj. wyłącznie w zakresie jego pkt II.

Dla rozpatrzenia skargi w powyższym zakresie istotne znaczenie ma fakt, że sprawa (w omawianym zakresie) była przedmiotem oceny przez Naczelny Sąd Administracyjny, który wyrokiem z dnia 19 listopada 2020 r. w sprawie I OSK 2415/18 uchylił zaskarżony wyrok tutejszego Sądu w jego pkt II i w tym zakresie przekazał sprawę do ponownego rozpoznania. W związku z powyższym, w rozpatrywanej sprawie zachodzi sytuacja przewidziana w art. 190 zdanie pierwsze p.p.s.a., zgodnie z którym sąd, któremu sprawa została przekazana, związany jest wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez NSA. Powołany przepis w sposób jednoznaczny wyznacza kierunek postępowania sądu pierwszej instancji, który nie posiada na tym etapie postępowania sądowoadministracyjnego, swobody w zakresie wykładni prawa, jak również nie może odstąpić od wskazań co do dalszego postępowania. Sąd nie stwierdził przy tym zaistnienia przesłanek umożliwiających odstąpienie od oceny prawnej wyrażonej w wyżej przywołanym wyroku NSA. Oznacza to, że dalsze rozważania na temat legalności zaskarżonego aktu muszą być prowadzone w oparciu o stanowisko sądu wyższej instancji.

Przedmiotem skargi jest uchwała nr VIII/65/15 Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 29 maja 2015 r. zmieniająca uchwałę w sprawie ustalenia Strefy Płatnego Parkowania w Świdnicy oraz wysokości stawek opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych na terenie Miasta Świdnica. Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, art. 13b ust. 3 i ust. 4 i art. 13f ust. 1 i ust. 2 ustawy o drogach publicznych, uchwalono, co następuje: § 1 W uchwale nr XIV/169/03 Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 1 grudnia 2003 r. w sprawie ustalenia Strefy Płatnego Parkowania w Świdnicy oraz wysokości stawek opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych na terenie Miasta Świdnicy oraz wysokości stawek opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych na terenie Miasta Świdnica wprowadza się następujące zmiany: 1) Załącznik nr 1 otrzymuje brzmienie zgodnie z załącznikiem do niniejszej uchwały, 2) Załącznik nr 2 otrzymuje brzmienie zgodnie z załącznikiem do niniejszej uchwały. Zgodnie z § 3 Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Uchwała z dnia 29 maja 2015 r. nr VIII/65/15 została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego z dnia 16 czerwca 2015 r. poz. 2629.

Powołane załączniki do uchwały z dnia 29 maja 2015 r. to załącznik nr 1 Obszar Strefy Płatnego Parkowania na terenie Miasta Świdnicy, który obejmuje ulice na odcinkach oznakowanych D-44/D-45 z podziałem na podstrefy cenowe zgodnych z poniższym wykazem oraz załączonymi mapami, oraz załącznik nr 2 Regulamin Strefy Płatnego Parkowania w Świdnicy. Jak już wcześniej wskazano, w wyroku z dnia 28 lutego 2018 r. tutejszy Sąd dokonał kontroli przedmiotowej uchwały w zakresie wskazanych w skardze przepisów zarówno z załącznika nr 1 jak i załącznika nr 2. W pkt I zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził nieważność załącznika nr 2 do zaskarżonej uchwały w zakresie § 2 pkt 4, § 3 ust. 4, § 4 ust. 7, § 11 ust. 6, § 14 ust. 7; a w pkt II dalej idącą skargę oddalił. Oddalenie skargi dotyczyło zatem zarówno wskazanych w skardze przepisów z załącznika nr 1 jak i podnoszonych w skardze, lecz nie uwzględnionych przepisów z załącznika nr 2. Powyższy aspekt ma znaczenie w sprawie z uwagi na to, że Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 19 listopada 2020 r. uchylił poprzedni wyrok WSA w zakresie jego pkt II, a więc w zakresie dotyczącym oddalenia skargi dalej idącej, niż uwzględniono w jego pkt I.

NSA stwierdził, że zarzuty skarg kasacyjnych od omawianego wyroku WSA dotyczące naruszenia przepisów prawa materialnego, a odnoszące się do przepisów zaskarżonej uchwały, które znajdowały się w załączniku nr 2, są bezprzedmiotowe, a jeśli chodzi o załącznik nr 1, są one o tyle przedwczesne, że dopiero po ustaleniu pełnego stanu prawnego, Wojewódzki Sąd Administracyjny powinien wypowiedzieć się co do zasadności skargi w tym zakresie.

Trzeba bowiem wskazać, że Rada Miejska w Świdnicy w dniu 26 czerwca 2015 r. podjęła uchwałę nr IX/73/15 zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia Strefy Płatnego Parkowania w Świdnicy oraz wysokości stawek opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych na terenie Miasta Świdnica. Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, art. 13b ust. 3 i ust. 4 i art. 13f ust. 1 i ust. 2 ustawy o drogach publicznych uchwalono co następuje: „§ 1 W uchwale nr VIII/65/15 Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 29 maja 2015 r. zmieniającej uchwałę nr XIV/169/03 z dnia 1 grudnia 2003 r. w sprawie ustalenia Strefy Płatnego Parkowania w Świdnicy oraz wysokości stawek opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych na terenie Miasta Świdnica wprowadza się następujące zmiany: 1) uchyla się § 1 pkt 2”. Zgodnie z § 3 „Uchwała wchodzi w życie w dniu ogłoszenia w dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego”.

Uchwała z dnia 26 czerwca 2015 r. nr IX/73/15 została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego z dnia 29 czerwca 2019 r. poz. 2768, czyli weszła w życie w dniu 29 czerwca 2015 r., co oznacza, że weszła ona w życie przed wejściem w życie uchwały z dnia 29 maja 2015 r. nr VIII/65/15, która wchodziła w życie w dniu 30 czerwca 2015 r.

W tym stanie rzeczy należy stwierdzić, że skutkiem uchwały z dnia 26 czerwca 2015 r., która weszła w życie w dniu 29 czerwca 2015 r., a która zmieniła uchwałę z dnia 29 maja 2015 r. jest to, że w dniu wejścia w życie uchwały z dnia 29 maja 2015 r., czyli w dniu 30 maja 2015 r. obowiązuje tylko załącznik nr 1 do tej uchwały, albowiem załącznik nr 2, zawierający Regulamin Strefy Płatnego Parkowania w Świdnicy, został uchylony przed jego wejściem w życie.

Realizując wskazania NSA, trzeba zatem uznać, że zarzuty dotyczące załącznika numer 2 do przedmiotowej uchwały są bezprzedmiotowe, ponieważ w tym zakresie brak było przedmiotu zaskarżenia. Sąd nie może bowiem wydać rozstrzygnięcia merytorycznego odnośnie takich postanowień uchwały – w niniejszej sprawie postanowień załącznika do uchwały - które w obrocie prawnym w ogóle nie zaistniały. Wobec tego Sąd w pkt I wyroku odrzucił skargę w tym zakresie.

Sąd dostrzega, że w poprzednim wyroku w jego pkt I orzeczono merytorycznie odnośnie niektórych postanowień omawianego załącznika nr 2, jednakże z uwagi na brak zaskarżenia skargami kasacyjnymi wyroku w tym zakresie, wyrok w tej części uprawomocnił się i obecnie Sąd nie ma prawnej możliwości jego zmiany. Sąd może orzekać jedynie w zakresie, w jakim poprzedni wyrok został uchylony i sprawa została przekazana mu do ponownego rozpatrzenia przez NSA. Zatem wskazane wyżej odrzucenie skargi dotyczy wyłącznie

takiego jego zakresu, jaki dotyczy zarzutów odnoszących się do załącznika nr 2 do uchwały, których Sąd nie podzielił w poprzednim wyroku i co do których oddalił wówczas skargę.

Podążając za stanowiskiem zaprezentowanym w wyroku NSA, należy następnie stwierdzić, że w poprzednim wyroku pominięto uchwałę nr LIV/570/06 Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 3 października 2006 r. w sprawie pozbawienia dróg kategorii gminnych (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego Nr 228, poz. 3296). Należy zatem odnieść się do faktu obowiązywania tej uchwały oraz do jej treści i skutków. Istotnie uchwała taka została podjęta i obowiązywała w czasie podejmowania uchwały zaskarżonej w niniejszej sprawie. W § 1 tej uchwały pozbawiono kategorii dróg gminnych następujące ulice w Świdnicy: 1) Rynek – dz. nr 205, AM-10, obr. 0004; 2) ul. Wewnętrzna dz. nr 179, AM-10, obr. 0004; 3) ul. Łukowa – odcinek pomiędzy Rynkiem i ul. Budowlaną – dz. nr 170, AM-10. Po pozbawieniu kategorii dróg gminnych w/w ulice stanowią będą ogólnodostępne drogi wewnętrzne (§ 2).

Powyższe oznacza, że drogi gminne wymienione w zaskarżonej uchwale tj. ul. Rynek, ul. Wewnętrzna oraz wskazany odcinek ul. Łukowej w Świdnicy, na dzień podjęcia zaskarżonej uchwały nie stanowiły dróg gminnych (publicznych), a zatem brak było podstaw do określenia na tym terenie Strefy Płatnego Parkowania, a w konsekwencji – co oczywiste – brak było również podstaw do ustalenia na tym terenie wysokości stawek opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych.

Jak stanowi przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 1990 r. nr 16 poz. 95 ze zm.), do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Takim przepisem przyznającym radzie gminy określone kompetencje, jest przepis art. 13b ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j.: Dz. U. 2015 r., poz. 460 ze zm.), zgodnie z treścią którego rada gminy (rada miasta) na wniosek wójta (burmistrza, prezydenta miasta), zaopiniowany przez organy zarządzające drogami i ruchem na drogach, może ustalić strefę płatnego parkowania lub śródmiejską strefę płatnego parkowania. Przepis art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy o drogach publicznych przewiduje, że obowiązek ponoszenia opłaty dotyczy wyłącznie korzystania z dróg publicznych (w strefie płatnego parkowania lub w śródmiejskiej strefie płatnego parkowania). Zatem ustalenie powyższych stref, w których pobierane są takie opłaty, dotyczyć może wyłącznie dróg o charakterze publicznym, w tym dróg gminnych. W niniejszej sprawie pozbawienie takiego charakteru ulic wskazanych w pkt 1 lit. m, t i bb załącznika nr 1 do zaskarżonej uchwały (co nastąpiło w uchwale nr LIV/570/06 z dnia 3 października 2006 r., a więc zanim zaskarżona uchwała została podjęta), powoduje, że ulice te nie mogły być objęte strefą płatnego parkowania. W konsekwencji Sąd stwierdził nieważność załącznika nr 1 w zakresie wymienionych wyżej ulic, tj. w zakresie pkt 1 lit. m, t i bb.

W pozostałym zakresie Sąd oddalił skargę, co odnosi się do pkt 1 lit. g załącznika nr 1 (ulica Franciszkańska objęta tym punktem nie została pozbawiona charakteru drogi publicznej w uchwale nr LIV/570/06 z dnia 3 października 2006 r.) oraz podnoszonego zarzutu dotyczącego oznakowania graficznego przedstawionego w załączniku nr 1. Trzeba w tym miejscu raz jeszcze podkreślić, że Sąd jest związany nie tylko stanowiskiem NSA uchylającym we wskazanym zakresie poprzedni wyrok wydany w tej sprawie ale również granicami przekazania sprawy. NSA orzekł bowiem w takich granicach, które wyznaczone zostały zakresem złożonych skarg kasacyjnych. Żadna z tych skarg kasacyjnych nie zawierała zarzutu odnoszącego się do oznakowania graficznego zawartego w załączniku nr 1. Poprzedni wyrok Sądu został zaskarżony kasacyjnie wyłącznie w zakresie pkt 1 lit. m, t, bb i g załącznika nr 1 i w takim samym zakresie orzeczono w przytoczonym wyżej, wiążącym dla Sądu, wyroku NSA. Oznacza to, że kwestie związane z oceną prawną dalszej treści załącznika nr 1 pozostały poza zakresem badania przez NSA i obecnie Sąd nie ma możliwości prawnej ponownego ich zbadania. W związku z tym, że NSA uchylił cały pkt II poprzedniego wyroku Sądu, w którym oddalono dalej idącą skargę, Sąd uznał za stosowne wyjaśnić również i ten aspekt niniejszej sprawy.

W tym stanie rzeczy, Sąd w oparciu o treść art. 147 § 1 i art. 58 § 1 pkt 6 p.p.s.a. orzekł jak w sentencji wyroku. O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 200 i art. 205 § 1 p.p.s.a.