

**UCHWAŁA NR XXII/179/25  
RADY MIEJSKIEJ W TUCHOLI**

z dnia 18 grudnia 2025 r.

**w sprawie rozpatrzenia petycji**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1153) oraz art. 6 ust. 2 i art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 870).

**Rada Miejska  
uchwala, co następuje:**

**§ 1.** Po przeprowadzeniu przez Komisję Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Tucholi postępowania wyjaśniającego petycję skierowaną do Rady Miejskiej w Tucholi w sprawie utworzenia strefy do 30 minut bezpłatnego parkowania na terenie Starego Miasta:

- 1) w odniesieniu do obszaru dróg publicznych uznaje się za niezasadną;
- 2) w odniesieniu do obszaru znajdującego się poza terenem dróg publicznych postanawia się przekazać Burmistrzowi Tucholi jako organowi właściwemu do jej rozpatrzenia z uwagi na kompetencje w zakresie gospodarowania mieniem komunalnym, kierowania bieżącymi sprawami gminy oraz reprezentacji gminy, niezastrzeżone dla innych organów gminy.

**§ 2.** Zobowiązuje się Przewodniczącą Rady Miejskiej w Tucholi do zawiadomienia podmiotów wnoszących petycję o sposobie załatwienia petycji poprzez przekazanie niniejszej uchwały wraz z załącznikiem.

**§ 3.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.



Przewodniczący  
Rady Miejskiej

  
Paweł Cieślewicz

## Uzasadnienie

W dniu 17 września 2025 r. do Urzędu Miejskiego w Tucholi wpłynęła petycja w sprawie utworzenia strefy do 30 minut bezpłatnego parkowania na terenie Starego Miasta. Petycja została przekazana do Biura Rady Miejskiej w dniu 18 września 2025 r.

W treści petycji podpisani mieszkańcy, przedsiębiorcy oraz osoby korzystające ze Starego Miasta w Tucholi zwrócili się do Rady Miejskiej w Tucholi z prośbą o podjęcie działań w celu utworzenia strefy parkowania do 30 minut bezpłatnie. Autorzy wniesli o wprowadzenie rozwiązania na wzór innych miast, gdzie 30 minut darmowego parkowania sprawdziło się jako kompromis pomiędzy potrzebami mieszkańców a zasadami polityki parkingowej. W rozwinięciu petycji podano, że jej celem jest wspieranie lokalnych przedsiębiorców. Zdaniem autorów petycji możliwość krótkiego bezpłatnego postoju pozwoli klientom na szybkie załatwienie spraw i dokonanie zakupów, przyczyniając się do zwiększenia obrotów lokalnych sklepów, punktów usługowych i gastronomii, co przełoży się na ochronę miejsc pracy i poprawę dostępności handlu i usług. Zdaniem autorów krótki bezpłatny postój zachęci mieszkańców i turystów do odwiedzania Starówki, co wpłynie na jej atrakcyjność i zmniejszy problem jej wyludniania.

Petycję zarejestrowano w rejestrze „SKARG, WNIOSKÓW I PETYCJI” pod numerem OR.1510.6.2025

Zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach petycja złożona do organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego jest rozpatrywana przez ten organ.

Zgodnie z zapisami ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1153, 1436) oraz Statutem Gminy Tuchola, rozpatrywanie petycji jest przedmiotem działania Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Tucholi. Uchwałą Nr XIX/152/25 Rady Miejskiej w Tucholi z dnia 26 września 2025 r. o przekazaniu petycji do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Tucholi przekazano petycję Komisji celem przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego.

Stosownie do art. 10 ust. 1 ustawy o petycjach, petycja powinna być rozpatrzona bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w terminie 3 miesięcy od dnia jej złożenia

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Tucholi odbyła posiedzenia w dniach 5 listopada 2025 r. oraz 25 listopada 2025 r. Podczas posiedzenia w dniu 5 listopada 2025 r. Komisja zapoznała się z treścią petycji, wysłuchała stanowiska organu wykonawczego Gminy Tuchola oraz stanowiska zainteresowanych osób. Przedstawicielom organu wykonawczego zadawano pytania. Szczegółowy przebieg posiedzenia utrwalono w protokole.

Podczas posiedzenia kierownik Wydziału Infrastruktury i Planowania Przestrzennego w Urzędzie Miejskim w Tucholi przedstawił prezentację dotyczącą funkcjonowania strefy. Na podstawie statystyk transakcji w parkometrach zrealizowanych w okresie maj-wrzesień 2025 r. można przyjąć, że 69,5% wszystkich transakcji w SPP dotyczyło postoju do jednej godziny (26,35% - do 20 minut, 53% do 40 minut). W przypadku parkingu znajdującego się na placu Wolności udział postojów do 1 godziny wyniósł 78,3%, w tym 31,6% dotyczyło postoju do 20 minut. Średnia dzienna liczba transakcji mierzonych w parkometrze zlokalizowanym na placu Wolności wynosiła 211 (odpowiednio: 226 w maju, 215 w czerwcu, 200 w lipcu, 212 w sierpniu i 202 we wrześniu). Porównywalne wskaźniki osiągnął parkometr zlokalizowany na parkingu przy pasażu na ul. Nowodworskiego (odpowiednio: 231 w maju, 231 w czerwcu, 219 w lipcu, 214 w sierpniu i 216 we wrześniu), przy czym należy zauważyć, że dostępność miejsc parkingowych na dużym parkingu przy ul. Nowodworskiego jest dwukrotnie większa niż na placu Wolności (61 miejsc przy „pasażu” wobec 30 miejsc na placu Wolności). Liczba 211 transakcji na 30 płatnych miejsc parkingowych pozwala przyjąć średnią ok. 7 pojazdów na 1 miejsce parkingowe w ciągu dnia (od godziny 9:00 do 17:00). Do powyższego nie wlicza się pojazdów, które zajmują miejsca nabywając bilet za pomocą aplikacji mobilnej, przy czym średnio około 10% transakcji jednostkowych wykonywanych jest poprzez aplikacje mobilne. Dane z aplikacji, którymi dysponuje zarządca strefy są otrzymywane w rozliczeniach, które pokazują: czas, numer rejestracyjny, natomiast nie pokazują miejsca, gdzie pojazd parkuje. W aplikacji zaznacza się dotykowo obszar strefy i czas parkowania i w celu korzystania z niej trzeba mieć wprowadzony numer rejestracyjny pojazdu. Na podstawie tych danych zarządca wie, że pojazd parkuje na obszarze strefy, ale nie jest on dopisany konkretnie do danego miejsca. Uwzględnienie tych transakcji pozwala przyjąć, że średnia jest wyższa. Z tej przyczyny organ wykonawczy przyjmuje średnią szacunkowo na poziomie 7-8 pojazdów na 1 miejsce w godzinach funkcjonowania strefy. Zwrócono uwagę, że na placu Wolności obowiązują specyficzne zasady sprzedaży abonamentów. Mając na uwadze charakter placu Wolności wyłączono ten parking ze sprzedaży abonamentowej. Mieszkańcy, bądź

osoby zatrudnione czy prowadzące działalność na obszarze strefy nie mogą wykupić miejsc postojowych na placu Wolności. Uczyniono to po to, żeby te miejsca służyły klientom czy osobom chcącym załatwić sprawę w obrębie rynku. W prezentacji przytoczono również strukturę przychodów ze strefy oraz stosunek przychodów generowanych przez parking na placu Wolności w odniesieniu do całej strefy (18% całego przychodu strefy generuje plac Wolności). Odnosząc się do kwestii rotacji miejsc parkingowych, Kierownik Wydziału Infrastruktury i Planowania Przestrzennego zwrócił uwagę na parking przy ulicy Garbary, który przed wprowadzeniem Strefy Płatnego Parkowania był zajmowany przez pojazdy parkujące przez cały dzień. Powołując się na własne doświadczenie, Kierownik ocenił, że niemożliwym było parkowanie w tym miejscu. Po wprowadzeniu Strefy Płatnego Parkowania parking przy ulicy Garbary zapełnia się jego zdaniem mniej więcej w połowie, stąd wyciąga wniosek o tym, że rotacja zadziałała.

Burmistrz Tucholi ocenił, że jego zdaniem wprowadzenie strefy płatnego parkowania w kształcie obowiązującym od 2021 r. przyniosło oczekiwany efekt w postaci rotacji pojazdów. Zdaniem Burmistrza na tym efekcie zależało również przedsiębiorcom, usługodawcom, którzy funkcjonują na rynku i w jego obrębie. Burmistrz zaznaczył, że na terenie placu Wolności były pojazdy, które stały całymi dniami, ponieważ ludzie prowadzący działalność, czy dojeżdżający do pracy na rynku, bądź gdzieś w okolicy rynku zostawiali samochód na 8 godzin.

Burmistrz wskazał, że już po wpływie petycji odbył spotkanie z kilkoma przedsiębiorcami ze strefy rynku. Zrelacjonował, iż w wypowiedziach przedsiębiorców widział dużą wolę współpracy i wspólnego szukania rozwiązań. Zdaniem Burmistrza intencją spotkania było przyczynienie się do poprawy funkcjonowania strefy staromiejskiej a przedsiębiorcy byli otwarci na szukanie innych rozwiązań, niż tylko zmiana zasad działania strefy płatnego parkowania. Burmistrz zaznaczył, że padły sugestie, że przedsiębiorcy są otwarci na inne rozwiązania. Dla ożywienia rynku Burmistrz widzi szereg innych działań m.in. aby większość imprez plenerowych, takich, które były poza miastem i które będzie można zorganizować, zlokalizować na terenie rynku. Zwrócono uwagę, że na rynku mógłby się odbyć kiermasz bożonarodzeniowy, ale również, aby czasie Dni Borów Tucholskich kiermasz staroci odbywał się na rynku, ale nie na miejscach parkingowych, gdyż odwiedzający nie mają się gdzie zatrzymać. Ponadto Burmistrz zaznaczył, że niebawem Gmina planuje przejąć budynek nieopodal rynku na ulicy Wryczy, gdzie planuje się przenieść Galerię Borów Tucholskich. Burmistrz myśli o stworzeniu Punktu Informacji Turystycznej oraz renowacji toalet, które się tam znajdują.

W przedmiocie tematu petycji Burmistrz wskazał, że rozmawiał z właścicielem terenu prywatnego przy ulicy Starofarnej (około kilkadziesiąt metrów od placu Wolności) na temat możliwości uruchomienia na tym obszarze, poza SPP, kilku miejsc darmowych na zasadzie porozumienia właściciela z Gminą Tuchola. Burmistrz wskazał, że od jakiegoś czasu pod Urzędem Miejskim w Tucholi przy ul. Plac Zamkowy 1 wyznaczono miejsca dedykowane tylko dla interesantów i one już po kilku dniach zaczęły spełniać swoją rolę. W podobny sposób chciałby takie miejsca dedykowane osobom załatwiających sprawy na rynku wyznaczyć możliwie blisko rynku, stąd decyzja o rozmowach z prywatnym właścicielem. Burmistrz zauważył, że problematyczne może być egzekwowanie funkcjonowania czegoś takiego, niemniej dostrzega możliwość rozszerzenia zakresu współpracy z firmą obsługującą strefę albo realizowania kontroli przez pracowników samorządu. Zaznaczono, że jeszcze takich rozwiązań nie wypracowano.

Komisja wysłuchała także stanowiska radnego Andrzeja Galinskiego, który reprezentował strefę staromiejską. Radny potwierdził, że doszło do spotkania przedsiębiorców z Burmistrem, co stanowiło ich oddolną inicjatywę. Radny wskazał, że nie jest tak, że przedsiębiorcy trzymają się postulatu o darmowych 30 minutach. Jego zdaniem takie parkingi nie muszą być ustanowione bezpośrednio przed sklepami. Radny podkreślił, że kluczowym dla przedsiębiorców jest, aby miejsca rotowały, a nie gdzie się będą znajdować. Wskazał, że każda promocja rynku, która rozbudzi i ożywi go jest wskazana. Zdaniem radnego należy również odejść od konieczności wpisywania numeru rejestracyjnego pojazdu przy zakupie biletu parkingowego, ponieważ jest to w jego ocenie skomplikowane dla osób starszych. Ponadto radny zwrócił uwagę, że w okresie kilka lat wstecz (przed powstaniem strefy w obecnym kształcie) na rynku stawiali samochody pracownicy sklepów usytuowanych na rynku i w jego pobliżu. Ponieważ radny sam prowadzi działalność gospodarczą na tym obszarze, wówczas nie wykonując jeszcze mandatu, interesował się tym tematem oraz podejmował działania zmierzające do nakłonienia lokalnych sklepikarzy, handlowców, żeby pracownicy stawiali swoje samochody na innych parkingach (m.in. przy Tucholskim Ośrodku Kultury), żeby nie blokować miejsc parkingowych na rynku tylko pozostawić je dla przyjeżdżających. Zdaniem radnego wprowadzenie darmowych miejsc parkingowych do 30 minut na terenie prywatnym przy ulicy Starofarnej jest dobrym rozwiązaniem. W jego ocenie ten parking jest obecnie obłożony przez mieszkańców w 100%, tam nie można zaparkować, nie ma takiej możliwości. Radny zauważył, że jeżeli wydzieliliby się część tego parkingu z kopertami

umożliwiający parkowanie do 30 minut, wymusi to rotację. W przeciwnym razie ten parking dalej będzie bezpłatny, ale będą tam stały samochody parkujące na okrągło, uniemożliwiając korzystanie z niego przez klientów handlu i usług staromiejskich.

Podczas posiedzenia w dniu 25 listopada 2025 r. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji dokonała analizy zasadności petycji i przedstawiła swoje stanowisko, stanowiące podstawę do sporządzenia projektu uchwały z uzasadnieniem, przyjmując je stosunkiem głosów: 4 za, bez głosów przeciw oraz wstrzymujących się.

#### **W wyniku postępowania wyjaśniającego ustalono następujący stan faktyczny i prawny:**

Zasady panujące w strefie płatnego parkowania w Tucholi regulują przepisy wynikające z uchwały Nr XIX/138/20 Rady Miejskiej w Tucholi z dnia 28 lutego 2020 r. w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania oraz wysokości stawek opłat za parkowanie pojazdów i sposobu pobierania tych opłat (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. poz. 1313 z dnia 6 marca 2020 r.), zmienionej Uchwałą Nr XXI/160/20 Rady Miejskiej w Tucholi z dnia 29 maja 2020 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania oraz wysokości stawek opłat za parkowanie pojazdów i sposobu pobierania tych opłat (Dz. Urz. Woj. Kuj. – Pom. poz. 2932 z dnia 5 czerwca 2020 r.), zmienionej Uchwałą Nr XXX/212/21 Rady Miejskiej w Tucholi z dnia 29 stycznia 2021 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania oraz wysokości stawek opłat za parkowanie pojazdów i sposobu pobierania tych opłat (Dz. Urz. Woj. Kuj. – Pom. poz. 633 z dnia 4 lutego 2021 r.), zmienionej Uchwałą Nr XXXII/228/21 Rady Miejskiej w Tucholi z dnia 23 kwietnia 2021 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania oraz wysokości stawek opłat za parkowanie pojazdów i sposobu pobierania tych opłat (Dz. Urz. Woj. Kuj. – Pom. poz. 2216 z dnia 30 kwietnia 2021 r.) zmienionej Uchwałą Nr XIII/100/25 Rady Miejskiej w Tucholi z dnia 31 marca 2025 r. zmieniająca uchwałę w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania oraz wysokości stawek opłat za parkowanie pojazdów i sposobu pobierania tych opłat (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. poz. 1911 z dnia 7 kwietnia 2025 r.) Strefa płatnego parkowania w Tucholi obowiązuje od 1 czerwca 2009 r. na ulicach: plac Wolności i Chojnicka (uchwała Nr XXIV/193/08 Rady Miejskiej w Tucholi z dnia 30 maja 2008 r.), natomiast od 2021 r. strefą płatnego parkowania objęte zostały pozostałe ulice obszaru starego miasta oraz ulice: Nowodworskiego, Garbary, Świecka, Dworcowa oraz Kolejowa. Miejsc parkingowych objętych obowiązkiem uiszczenia opłaty jest 610, z czego 30 znajduje się na placu Wolności. Strefa jest obsługiwana przez 29 parkometrów. Obowiązujące obecnie stawki opłat za parkowanie wynoszą: 1,00 zł za postój do 20 minut (minimalna opłata), 3,00 zł za pierwszą godzinę, 3,40 zł za drugą, 3,80 zł za trzecią oraz 3,00 zł za czwartą i każdą kolejną godzinę parkowania. Dla porównania maksymalna dopuszczalna do przyjęcia stawka (ustawowa) za pierwszą godzinę wynosi 7,00 złotych. Rada Miejska w Tucholi uchwaliła zatem opłaty na poziomie 42,86% stawki maksymalnej.

Przedmiotem petycji było utworzenie strefy parkowania do 30 minut bezpłatnie w obrębie Starego Miasta w Tucholi. Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego dostrzeżono, że autorzy petycji nie precyzują, czy jej przedmiotem objęte jest:

1) utworzenie takiej strefy w ramach strefy płatnego parkowania, funkcjonującej na podstawie ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 889), której granice i zasady funkcjonowania określa rada miejska,

czy

2) utworzenie niezależnej strefy na obszarze Starego Miasta jednak poza drogami publicznymi.

Jednoznacznej odpowiedzi na powyższe nie przyniosło posiedzenie Komisji w dniu 5 listopada 2025 r., chociaż z kontekstu treści petycji oraz wypowiedzi osób zainteresowanych można przyjąć, że celu petycji nie można ograniczać tylko do dróg publicznych. Z tego powodu, nie chcąc zawęzić problematyki do tylko jednej z powyższych sytuacji, Komisja uznała za zasadne odniesienie się do obu zagadnień.

Jak wynika z raportu Najwyższej Izby Kontroli (LOP.430.003.2018 Nr ewid. 176/2018/P/18/089/LOP) „miejsca parkingowe w miastach poza SPP mogą być również udostępniane w postaci wydzierżawiania nieruchomości gminnych. Podstawowa i najważniejsza różnica występująca pomiędzy tymi dwiema formami organizacji płatnych miejsc parkingowych polega na ich usytuowaniu, tj. płatne miejsca postojowe w ramach strefy mogą zostać wyznaczone wyłącznie na drogach publicznych, a prywatne parkingi wyłącznie poza takimi drogami. Analogicznie SPP nie mogą zostać ustalone poza drogami publicznymi, a prywatne parkingi na drogach publicznych w obrębie ustalonej SPP. W celu zapewnienia miejsc płatnego parkowania jednostka samorządu terytorialnego może uczestniczyć w realizacji inwestycji polegającej na budowie parkingu w ramach formuły określonej w przepisach dotyczących partnerstwa publiczno-prywatnego”.

**W przypadku miejsc parkingowych zlokalizowanych poza drogami publicznymi**, ustalenie zasad parkowania zasadniczo leży w gestii właściciela terenu, na którym miejsca się znajdują lub innego podmiotu posiadającego uprawnienie do zarządzania tym terenem. W przypadku gruntów komunalnych, leżących poza drogami publicznymi organ wykonawczy wyposażony w kompetencję do gospodarowania mieniem komunalnym określa zasady parkowania, stosując odpowiednie regulacje prawne. W przypadku wykorzystania gruntów prywatnych na potrzeby parkingu, organ wykonawczy może podjąć działania w celu zawarcia porozumienia lub uzyskania tytułu prawnego do władania gruntem na te potrzeby. W przypadku uznania, że do osiągnięcia oczekiwanego celu kompetencja organu wykonawczego nie jest wystarczająca i istnieje potrzeba uzyskania dodatkowo zgody rady miejskiej lub wydania aktu prawa miejscowego, organ wykonawczy ma możliwość przedstawienia stosownego projektu uchwały, który będzie odpowiadał potrzebom. W takiej sytuacji rada będzie władna zdecydować o ewentualnym podjęciu uchwały. Nie można jednak wyprowadzić generalnej zasady, że rada zawsze będzie zobligowana uczestniczyć w takim procesie.

**W przypadku miejsc parkingowych zlokalizowanych na drogach publicznych** kompetencje w zakresie ustalenia zasad korzystania z nich w przypadku utworzenia strefy płatnego parkowania przysługują co do zasady radzie jako organowi stanowiącemu. Zgodnie z art. 13b ust. 3 i 4 ustawy o drogach publicznych (dalej również jako „u.d.p.”), rada gminy (rada miasta) na wniosek wójta (burmistrza, prezydenta miasta), zaopiniowany przez organy zarządzające drogami i ruchem na drogach, może ustalić strefę płatnego parkowania, przy czym ustalając strefę płatnego parkowania, rada ustala (obligatoryjnie) wysokość opłaty, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. a, stosując zasady określone w ustawie, tj. w szczególności nie przekraczając maksymalnej stawki opłaty za pierwszą godzinę postojową w wymiarze 0,15% minimalnego wynagrodzenia za pracę (art. 13b ust. 4 pkt 1 lit. a) oraz uwzględniając progresywne narastanie opłaty przez pierwsze 3 godziny postojowe, z uwzględnieniem tego, aby progresja nie przekraczała powiększenia stawki opłaty o 20 % za kolejne godziny w stosunku do stawki za poprzednią godzinę postojową oraz aby stawka opłaty za czwartą godzinę i za kolejne godziny postojowe nie przekraczała stawki opłaty za pierwszą godzinę postojową (art. 13b ust. 5). Ponadto rada określa sposób pobierania opłat oraz może wprowadzić opłaty abonamentowe lub zryczałtowane oraz zerową stawkę opłaty dla niektórych użytkowników dróg (art. 13b ust. 4 pkt 2). Strefę płatnego parkowania ustala się na obszarach charakteryzujących się znacznym deficytem miejsc postojowych, jeżeli uzasadniają to potrzeby organizacji ruchu, w celu zwiększenia rotacji parkujących pojazdów samochodowych lub realizacji lokalnej polityki transportowej, w szczególności w celu ograniczenia dostępności tego obszaru dla pojazdów samochodowych lub wprowadzenia preferencji dla komunikacji zbiorowej (art. 13b ust. 2 ustawy o drogach publicznych).

Powyższe należy uzupełnić przez przywołanie, że zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy o drogach publicznych, korzystający z dróg publicznych są obowiązani do ponoszenia opłat za: 1) postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych: a) w strefie płatnego parkowania. Art. 13b ust. 1 wskazuje, że opłatę, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. a, pobiera się za postój pojazdów samochodowych w strefie płatnego parkowania, w wyznaczonym miejscu, w określone dni robocze, w określonych godzinach lub całodobowo. Ustawodawca jest w tym zakresie kategoriyczny, posługuje się ścisłymi nakazami. Należy zwrócić uwagę, że ustawa mówi o obowiązku ponoszenia opłat przez korzystających z dróg publicznych skorelowanym z obowiązkiem pobierania opłaty przez zarządcę strefy oraz obowiązku ustalenia opłaty przez radę.

Poza kompetencją rady są natomiast czynności dotyczące tworzenia strefy płatnego parkowania, wymienione w art. 13b ust. 6 ustawy o drogach publicznych. Zgodnie z tym przepisem organ właściwy do zarządzania ruchem na drogach w uzgodnieniu z zarządcą drogi wyznacza w strefie płatnego parkowania miejsca przeznaczone na postój pojazdów, w tym stanowiska przeznaczone na postój pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, wyznacza, w strefie płatnego parkowania miejsca przeznaczone na postój pojazdów elektrycznych na czas ładowania przy punktach ładowania zainstalowanych w ogólnodostępnych stacjach ładowania, może wyznaczać w strefie płatnego parkowania zastrzeżone stanowiska postojowe (koperty) w celu korzystania z nich na prawach wyłączności w określonych godzinach lub całodobowo.

Z powyższego wynika, że literalne brzmienie art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. a w zw. z art. 13b ust. 1 i 4 pkt 1 lit. a oraz art. 13b ust. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych nakazuje przyjąć, że w strefie płatnego parkowania co do zasady każde parkowanie jest odpłatne a określenie którejkolwiek stawki jako „0,00 zł” jest niedopuszczalne, z tym jednak zastrzeżeniem, że rada może przewidzieć wyjątek określony w art. 13b ust. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych, wskazując którzy z „niektórych użytkowników drogi” mogą z takiej stawki zerowej korzystać. Zwraca się przy tym uwagę, że **stawka zerowa nie może mieć charakteru generalnego (dotyczyć wszystkich, bez określenia katalogu podmiotów uprawnionych do korzystania z niej)**. Ponadto niedopuszczalne jest określenie takiego brzmienia regulaminu, które przewidywałoby stawkę w wysokości

„0,00 zł” za pewien czas parkowania, bez dochowania warunków z art. 13b ust. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych, jeśli skutkiem byłoby umożliwienie wielokrotnego pobierania biletu darmowego na np. pół godziny. Powyższe niweczyłoby sens istnienia strefy płatnego parkowania, skoro w efekcie możliwym byłoby (po pobieraniu darmowego biletu co 30 minut) korzystanie z niej całodobowo bez ponoszenia opłat, co zostało krytycznie ocenione przez sądownictwo administracyjne.

W przytoczonym kontekście nie można pomijać tezy wyroku z 13 lutego 2017 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach wydanego w sprawie II SA/GI 1075/16, zgodnie z którą:

„[z] przepisów ustawy o drogach publicznych wynika generalna zasada odpłatności za parkowanie pojazdów na drogach w strefie płatnego parkowania, a wyjątki może wprowadzić właściwa rada w stosunku do niektórych tylko użytkowników dróg publicznych, jednak nie niwecząc w ten sposób zasady generalnej”.

Z powyższą tezą zgodził się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 28 lutego 2019 r. wydanym w sprawie I OSK 1112/17 gdzie wskazano, że

„[z]godnie z art. 13b ust. 4 pkt 2 u.d.p. rada gminy (rada miasta), ustalając strefę płatnego parkowania może wprowadzić opłaty abonamentowe lub zryczałtowane oraz zerową stawkę opłaty dla niektórych użytkowników drogi. Przepis ten jednoznacznie stanowi, że przewidziane w nim ulgi mogą być ustanowione "dla niektórych użytkowników drogi", a więc nie dla wszystkich”.

Zgodnie z powyższą linią orzecniczą wypowiedział się także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z 6 lutego 2020 r. w sprawie III SA/Gd 737/19, gdzie wskazano:

„Zarówno w doktrynie jak i w orzecnictwie w zakresie wykładni norm o charakterze kompetencyjnym podkreśla się zakaz domniemania kompetencji. Normy kompetencyjne muszą być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Tym samym jednoznacznie stwierdzić należy, że wynikające z art. 13b ust. 4 pkt 2 u.d.p. upoważnienie daje radzie gminy (radzie miasta) podstawę do ograniczenia generalnej zasady odpłatności za parkowanie pojazdów na drogach w strefie płatnego parkowania wyłącznie poprzez wprowadzenie zerowej stawki opłaty dla niektórych użytkowników drogi.”.

Ostatecznie należy zauważyć, że czym innym jest „stawka zerowa opłaty” a czym innym „zwolnienie z opłaty”. To drugie zagadnienie reguluje art. 13 ust. 3 i 5 ustawy o drogach publicznych. Na kwestię tę zwrócić uwagę m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w uzasadnieniu wyroku z 6 lutego 2020 r. (III SA/Gd 737/19; CBOSA):

„(...) w ramach realizacji upoważnienia ustawowego z art. 13b ust. 4 pkt 2 u.d.p. organ nie może określać preferencyjnych zasad w postaci objęcia zerową stawką opłaty wobec tych podmiotów, które w ogóle nie muszą ponosić opłat za parkowanie w SPP z uwagi na zwolnienie ich z tego obowiązku z mocy samej ustawy.”

Z powyższego wynika, że wyraźne brzmienie art. 13b ust. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych przekłada się na konieczność rozumienia tego przepisu w praktyce jako jedynej dopuszczalnej ingerencji organu stanowiącego gminy w ustalenie stawki opłaty w wysokości 0,00 zł (stawki zerowej opłaty).

Spornym w orzecnictwie pozostaje natomiast wykładnia pojęcia „niektórzy użytkownicy drogi”, stanowiącego określenie podmiotu względem którego dopuszczalne jest wprowadzenie stawki zerowej. Pojęcie to musi być wykładane w taki sposób, aby nie naruszało norm wyższego rzędu. Mimo więc tego, że rada ma kompetencję do uchwalenia „opłat abonamentowych lub zryczałtowanych oraz zerowej stawki opłaty” dla niektórych użytkowników drogi, ustalenie kryterium wyboru tych „niektórych” nie może prowadzić do naruszenia zasady równości lub do dyskryminacji.

Dokonując analizy rozumienia tego pojęcia w orzecnictwie na konkretnych przykładach należałoby rozpocząć od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w składzie wyrokującym w przywołanej sprawie I OSK 1112/17, który stwierdził, iż:

„[u]przywilejowana kategoria użytkowników drogi może zostać wyodrębniona nie tylko według kryterium miejsca zamieszkania, ale również wedle kryterium tytułu prawnego przysługującego im w stosunku do posiadanego samochodu. Wyodrębnienie kategorii osób fizycznych posiadających pojazd na podstawie najsilniejszych tytułów prawnych, jakimi są własność i współwłasność oraz na podstawie konsumenckiej umowy leasingu, nie pozostaje w sprzeczności z zasadami art. 2 oraz art. 32 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r., bowiem wykazanie tych tytułów jest możliwe w sposób pewny. Tym samym uprzywilejowani posiadacze samochodów legitymują się istotną cechą, której nie posiadają inni posiadacze, legitymujący się

pozostałymi tytułami prawnymi do samochodu, co umożliwiła zróżnicowanie ich sytuacji prawnej bez naruszenia zasady równości wobec prawa.”.

Nowsze orzecznictwo zakwestionowało w ostatnich miesiącach to zapatrywanie. W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 17 września 2025 r. (II GSK 1007/22) przyjęto, że

„[k]ryterium zróżnicowania mieszkańców strefy płatnego parkowania ze względu na tytuł prawny do parkowanego pojazdu należy ocenić jako niezgodne z wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawnego zasadą sprawiedliwości społecznej nakazującą, by zróżnicowanie poszczególnych osób pozostawało w odpowiedniej relacji do dzielących je różnic. Zasada równości wobec prawa wymaga, by podmioty charakteryzujące się daną cechą istotną, były traktowane równo, bez różnic faworyzujących lub dyskryminujących. Wprowadzanie zróżnicowania jest dopuszczalne tylko gdy jest uzasadnione, to znaczy gdy pozostaje w związku bezpośrednim celem przepisów, wagą interesu, dla którego zróżnicowanie jest wprowadzone, pozostaje w proporcji do interesów naruszanych oraz nie uwłacza w sposób zasadniczy innym wartościom”.

Należy jednak podkreślić, że powyższe nie odnosi się wprost do stawki zerowej opłaty, lecz do uprawnienia do nabywania abonamentów, co może mieć znaczenie przy ocenie reguł przyjętych w uchwałach rozpatrywanych przez sądy. Z uwagi na odmienne poglądy dwóch różnych składów Naczelnego Sądu Administracyjnego, zagadnienie to nie jest jednoznacznie przesądzone i trudno ocenić, który z poglądów ma charakter dominujący oraz jak wpłynie na dalszą praktykę orzecniczą, jaki kierunek wyznaczy. Nie można wykluczyć, że z uwagi na potrzeby zachowania spójności orzecznictwa, NSA podejmie uchwałę mającą na celu wyjaśnienie przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych, rozpoznając zagadnienie w składzie powiększonym stosownie do art. 264 § 1 w zw. z art. 15 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 935, 1685, z 2025 r. poz. 769, 1427).

Ocena pojęcia „niektórzy użytkownicy drogi” znajduje się również w niedawnym rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody Mazowieckiego z dnia 25 marca 2025 r. WP-I.1431.44.2025. W przywołanym przepisie, organ stanowiący gminy wprowadził zerową stawkę opłaty, stosując następujące kryteria:

„stawką zerową opłaty za postój pojazdu samochodowego w strefie płatnego parkowania objęci są (...) kierujący pojazdami samochodowymi, którzy realizują postój pojazdu w czasie nie dłuższym niż 30 minut, pod warunkiem pobrania z parkometru biletu zerowego - uprawnienie przysługuje raz dziennie na jeden pojazd.” Zdaniem organu nadzoru (Wojewody Mazowieckiego) uczyniono to nieprawidłowo. Przypomniano, że:

„Ustawodawca wprowadził, co do zasady, dwa rozwiązania, dające możliwość "uniknięcia" dokonywania opłaty przez korzystającego w ramach strefy płatnego parkowania. **Pierwsze rozwiązanie** to zwolnienie, którego krąg podmiotowy został ściśle określony przez ustawodawcę w art. 13 ust. 3 u.d.p., i którego zmiany mogą być dokonywane wyłącznie w formie ustawowej. W tym zakresie rada miasta nie ma kompetencji do podejmowania jakiegokolwiek regulacji. **Drugim rozwiązaniem** jest zerowa stawka opłaty, która może być nałożona dla niektórych użytkowników dróg. Istotnym elementem tej konstrukcji prawnej jest część wskazująca na to, iż nie obejmuje ona wszystkich użytkowników, a jedynie tych, niektórych, którzy spełniają kryterium określone w uchwale.”

Następnie w przytoczonym akcie Wojewoda Mazowiecki wskazał:

„Zarówno w doktrynie jak i w orzecznictwie w zakresie wykładni norm o charakterze kompetencyjnym podkreśla się zakaz domniemania kompetencji. Normy kompetencyjne muszą być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Tym samym jednoznacznie stwierdzić należy, że wynikające z art. 13b ust. 4 pkt 2 u.d.p. upoważnienie daje radzie gminy (radzie miasta) podstawę do ograniczenia generalnej zasady odpłatności za parkowanie pojazdów na drogach w strefie płatnego parkowania wyłącznie poprzez wprowadzenie zerowej stawki opłaty dla niektórych użytkowników drogi. W przedmiotowej sprawie, realizując swoją kompetencję wynikającą wprost z treści upoważnienia z art. 13b ust. 4 pkt 2 u.d.p., organ gminy mógł ją uwzględnić i zrealizować. Poprzez przyjęcie w załączniku nr 3 do Uchwały regulacji w istocie zwalniającej z opłaty wszystkich użytkowników dróg Rada Miasta (...) niewątpliwie naruszyła przepisy wyznaczające jej kompetencję co do dopuszczalnego zakresu, jaki mogła uregulować w uchwale w oparciu o upoważnienie zawarte w art. 13b ust. 4 pkt 2 u.d.p. Wprowadzenie w akcie prawa miejscowego regulacji wykraczającej poza granice wiążącego organ upoważnienia jest zaś naruszeniem prawa o charakterze

istotnym (...) Pozostawiona organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego swoboda nie oznacza (...) dowolności. Ograniczenie swobody działania w tym zakresie dla rady określone jest poprzez jednoznacznie wskazany przez ustawodawcę cel, jakim generalnie służy wprowadzenie opłat za parkowanie, zgodnie z art. 13b ust. 2 u.d.p., tzn. przede wszystkim potrzebę zwiększenia rotacji parkujących samochodów w miejscach charakteryzujących się znacznym deficytem miejsc parkingowych. Drugim ograniczeniem są normy Konstytucji RP, określające podstawowe zasady prawa stanowiącego przez organy państwa prawnego - w tym zasadę równości określoną w art. 32, z której wynika nakaz jednakowego traktowania wszystkich obywateli w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty - a w tym przypadku użytkownicy drogi - charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relevantną) powinny być zatem traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań. Jednocześnie obowiązkiem organu jednostki samorządu terytorialnego jest nie tylko precyzyjne rodzajowo określenie wyboru poszczególnych kategorii użytkowników drogi, ale uzasadnienie tego wyboru w sposób pozwalający na ustalenie, że wybór ten nie został dokonany w sposób dowolny.”.

Wojewoda wywiódł, że w odniesieniu do kategorii wskazanej przez Radę w będącej przedmiotem kontroli uchwale mieści się w istocie każdy, zatem w kontekście potencjalnych preferencji wynikających z upoważnienia zawartego w art. 13b ust. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych należy uznać, że dokonany przez organ wybór osób jest w istocie dowolny, tym bardziej jeśli uzasadnienie do projektu uchwały nie dawało podstaw do uznania, że wybór ten został dokonany w celu realizacji priorytetów wskazanych w art. 13b ust. 2 ustawy o drogach publicznych.

Tym samym w świetle cytowanego rozstrzygnięcia nadzorczego za niedopuszczalne uznaje się zastosowanie kryterium określenia niektórych użytkowników drogi jako pobierających jeden raz na dobę bilet zerowy z parkometru.

Odmienne, chociaż z innej perspektywy, ważność podobnej regulacji ocenił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z 21 listopada 2024 r. (I SA/Ke 452/24). Oddalając skargę użytkownika drogi na uchwałę Rady Miasta, Wojewódzki Sąd Administracyjny uznał, że przyjęte kryterium o brzmieniu: „ustala się zerową stawkę opłaty za parkowanie pojazdu samochodowego w SPP dla (...) kierujących pojazdami osobowymi, którzy realizują postój pojazdu w czasie nie dłuższym niż 45 min pod warunkiem pobrania biletu parkingowego ze stawką „0” z parkometru i umieszczenia go w sposób widoczny w pojeździe lub poprzez system płatności mobilnych. Bilet parkingowy ze stawką „0” z nieprawidłowym numerem rejestracyjnym nie upoważnia do bezpłatnego postoju i będzie uznany za nieważny. Bilet parkingowy ze stawką „0” na dany numer rejestracyjny przysługuje tylko raz dziennie i nie łączy się z biletem parkingowym płatnym” nie stanowi podstawy do uchylecia lub stwierdzenia nieważności uchwały. Nie można jednak pomijać kontekstu skargi, której intencją zdawało się być uznanie takiego brzmienia ustalenia kryteriów za zbyt wąskie (przez ograniczenie możliwości korzystania ze stawki zerowej przez osobę, która wadliwie wprowadziła numer rejestracyjny lub go nie wprowadziła), podczas gdy w przypadku rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Mazowieckiego można odnieść wrażenie, że ocena była dokonywana z perspektywy tego, że kryterium jest zbyt szerokie, aby można było mówić o objęciu nim „niektórych” użytkowników drogi.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach uznał, że rada prawidłowo określiła warunki, od spełnienia których uzależnione było skorzystanie z tej preferencji, czyli: pobranie biletu parkingowego ze stawką "0" z parkometru, umieszczenie go w sposób widoczny w pojeździe lub poprzez system płatności mobilnych, wskazanie na bilecie parkingowym ze stawką "0" prawidłowego numeru rejestracyjnego pojazdu. Zdaniem Sądu rada „działała zgodnie z prawem i poszanowaniem celu wprowadzenia opłat za parkowanie. W konsekwencji prawidłowo również organ przyjął, że bilet parkingowy ze stawką 0 z nieprawidłowym numerem rejestracyjnym nie upoważnia do bezpłatnego postoju i będzie uznany za nieważny. Należy podkreślić, że możliwość bezpłatnego parkowania w strefie jest wyjątkiem od zasady ponoszenia opłat za parkowanie przez wszystkich użytkowników dróg. Dlatego też rolą organu jest takie określenie warunków korzystania z ustalonych preferencji, które wyeliminują możliwość ich nadużywania. (...) Aby zapobiec wielokrotnemu wykorzystywaniu możliwości darmowego postoju (rada – przyp. własny) wprowadziła wymóg tożsamości pomiędzy numerem rejestracyjnym zaparkowanego pojazdu, a numerem rejestracyjnym pojazdu wskazanym na bilecie parkingowym ze stawką 0. Niewątpliwie wymóg ten nie jest nadmierny, umożliwia prawidłową weryfikację użytkownika korzystającego z tej preferencji oraz zapobiega jej nadużyciu.”.

Trafność poglądu przyjętego przez Wojewodę Mazowieckiego, jak i Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach nie została przesądzona. Żaden z poglądów nie tworzy jednolitej linii orzeczniczej. Nie jest wiadomym czy rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego zostanie ocenione przez sąd administracyjny, ponieważ brak jest informacji, czy zaskarżono powyższe. Podobnie nie ma wiedzy, czy od

orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach została wniesiona skarga kasacyjna, która umożliwiłaby wydanie rozstrzygnięcia przez Naczelny Sąd Administracyjny.

Poza powyższym zasadnym jest zwrócić również uwagę, że „jeśli lokalny prawodawca zdecyduje się ją (zerową stawkę opłaty – przyp. własny) wprowadzić, musi enumeratywnie określić, których użytkowników drogi ona dotyczy. Wprowadzenie katalogu otwartego (...) (poprzez użycie skrótu np.) powodować może wątpliwości interpretacyjne oraz trudności w stosowaniu uchwalonych przepisów, co jest nie do pogodzenia z ciężącym na lokalnym prawodawcy obowiązkiem respektowania zasady określoności przepisów prawa, w tym ich precyzyjności.” (por. Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z 3.12.2024 r., NK-I.4131.145.2024.ASzC, Lubus 2025, nr 106).

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji na potrzeby rozpatrzenia petycji przyjęła pogląd, że ustalenie stawki zerowej jest o tyle dopuszczalne, o ile dotyczy niektórych użytkowników drogi (nie ma charakteru generalnego) i nie prowadzi do naruszenia zasady odpłatności parkowania ustalonej w przepisach ustawy o drogach publicznych. Komisja nie dokonała oceny prawidłowości, któregośkolwiek z wyżej zaprezentowanych poglądów, jednak zwróciła uwagę, że jeśli Rada zdecydowałaby w przyszłości wprowadzić stawki zerowej dla użytkowników dróg skategoryzowanych poprzez określenie kryterium krotności pobrania biletu darmowego w ciągu doby oraz wprowadzenia numeru identyfikującego pojazd, to należy liczyć się z tym, że wiążącej oceny prawnej legalności takie może dokonać dopiero podmiot nadzorczy (np. wojewoda w trybie art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym lub sąd administracyjny badający legalność aktu prawa miejscowego po ewentualnym złożeniu skargi przez podmiot posiadający ku temu legitymację procesową).

Niezależnie od powyższego nie może ulegać wątpliwości, że ustawa o drogach publicznych wprowadza zasadę odpłatności za postój w strefie płatnego parkowania a określenie wyjątków nie może wypaczać sensu istnienia strefy. Jeśli ustawodawca pozwala wprowadzić stawkę zerową tylko w odniesieniu do niektórych użytkowników, nie jest możliwym ustalenie kryteriów w taki sposób, że faktycznie ze zwolnienia będzie korzystał każdy.

Na marginesie, niejako w uzupełnieniu wyводу, należy przytoczyć, że negatywnie określenie stawki zerowej za pełną pierwszą godzinę parkowania ocenił również Wojewoda Dolnośląski wydając rozstrzygnięcie nadzorcze z 16 października 2024 r. (PN-N.4131.83.3.2024.MN). Teza rozstrzygnięcia sprowadzała się do uznania, że wprowadzenie „zerowej” stawki opłaty za pierwszą godzinę parkowania powoduje, że ustalenie stawki w wysokości 0,00 zł jest konieczne również za drugą, trzecią, czwartą i kolejne godziny postoju, co czyni bezprzedmiotowym ustanawianie w ogóle strefy płatnego parkowania.

#### **W tym stanie rzeczy zważono, co następuje:**

Przeprowadzając postępowanie wyjaśniające Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Tucholi zmierzała do rzeczowego zbadania okoliczności faktycznych i prawnych związanych z funkcjonowaniem stref płatnego parkowania, w tym związanych z funkcjonowaniem strefy płatnego parkowania istniejącej w Tucholi ze szczególnym uwzględnieniem zasad, które obowiązują na obszarze Placu Wolności w Tucholi i skutków jakie wywierają te zasady na rotację pojazdów.

Wyjaśnienia przedstawione podczas posiedzenia Komisji w dniu 5 listopada 2025 r. przez organ wykonawczy opierały się na obiektywnych danych z systemu obsługi parkometrów. Dane pozwoliły przyjąć, że na placu Wolności rotacja pojazdów funkcjonuje w sposób dobry. Średnio dziennie na 1 miejsce parkingowe przypada około 7 pojazdów, nie wliczając w to tych pojazdów, które zajmują miejsca w tym obszarze nabywając bilet za pomocą aplikacji mobilnej (uwzględnienie tych pojazdów jest niemożliwe). Należy zauważyć, że jest to najwyższy wskaźnik rotacji na obszarze całej strefy płatnego parkowania w Tucholi. Wynika z niego, że miejsca parkingowe są zajmowane przez pojazdy parkujące średnio krócej niż 1h, co znajduje potwierdzenie także w zmierzonym udziale postojów do 1 godziny, który wyniósł 78,3% wszystkich transakcji w tej lokalizacji. W związku z powyższym nie można postawić tezy o tym, że parking na placu Wolności jest zajmowany przez większość dnia przez te same pojazdy (co zmuszałoby do podjęcia działań wymuszających zwiększenie rotacji), ani tezy o tym, że parking na placu Wolności pozostaje większość dnia pusty (skoro tylko z umieszczonego tam parkometru średnia liczba dziennych transakcji w okresie od maja do września 2025 r. między godziną 9:00 a 17:00 wynosi 211 na 30 miejsc parkingowych).

W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że działania kategoryczne (np. faktyczna likwidacja SPP) mogłyby spowodować odwrotne skutki od zamierzonych, w tym doprowadzić do zmniejszenia dostępności miejsc parkingowych. To z kolei może przekładać się na pogłębienie negatywnych zjawisk dostrzeganych przez autorów petycji. Z obserwacji członków Komisji Skarg, Wniosków i Petycji wynika, że przed powstaniem

strefy płatnego parkowania w obecnym kształcie dostępność miejsc parkingowych była znacząco ograniczona, co niejednokrotnie czyniło darmowe parkowanie iluzorycznym. W praktyce na wielu parkingach możliwość pozostawienia pojazdu dotyczyła tylko tych osób, które zdążyły to zrobić na początku dnia. Powszechnym było wielogodzinne zajmowanie miejsc parkingowych, co istotnie utrudniało rotację pojazdów, a w konsekwencji utrudniało dostęp do miejsc postojowych dla klientów lokalnych punktów handlowych i usługowych. W toku dyskusji na temat zasad panujących w strefie płatnego parkowania nie można pomijać, że jej brak łączył się niską rotacją, prowadząc do powstania tzw. martwych punktów parkingowych, które – mimo pozornej dostępności (wynikającej z ich bezpłatności) – były dla większości kierowców niedostępne (zajęte). Tytułem przykładu można wskazać funkcjonowanie parkingu zlokalizowanego przy ulicy Garbary, który przed utworzeniem strefy był codziennie w pełni zajęty. Zaparkowanie pojazdu możliwe było niemal wyłącznie we wczesnych godzinach porannych. Po wprowadzeniu strefy zwiększyła się rotacja pojazdów na tym parkingu, a obecnie stanowi on dla wielu kierowców lokalizację, w której mogą liczyć na dostępność wolnych miejsc parkingowych w przypadku braku możliwości pozostawienia pojazdu miejsc wzdłuż ulic: Nowodworskiej, Świeckiej, czy Dworcowej. Przed 2021 rokiem taka możliwość nie istniała.

Komisja pozytywnie oceniła przyjęte na placu Wolności rozwiązanie, które zakłada, że żaden mieszkaniec, ani żadna osoba prowadząca działalność gospodarczą nie może nabyć abonamentu pozwalającego zaparkować na parkingu przy placu Wolności. Ma to na celu przeznaczenie tego parkingu przede wszystkim dla osób odwiedzających strefę staromiejską oraz pozwala osiągnąć cele istnienia strefy wynikające z art. 13b ust. 2 ustawy o drogach publicznych („Strefę płatnego parkowania ustala się na obszarach charakteryzujących się znacznym deficytem miejsc postojowych, jeżeli uzasadniają to potrzeby organizacji ruchu, w celu zwiększenia rotacji parkujących pojazdów samochodowych lub realizacji lokalnej polityki transportowej, w szczególności w celu ograniczenia dostępności tego obszaru dla pojazdów samochodowych lub wprowadzenia preferencji dla komunikacji zbiorowej.”).

Z treści petycji można wywnioskować postawienie przez jej autorów tezy, stanowiącej punkt wyjścia do jej rozpatrzenia, iż istnienie strefy płatnego parkowania ogranicza handel i usługi wokół rynku. Wysiłek takiego domniemania może wzmacniać subiektywne odczucie, że zmiana zasad działania SPP znajdzie proste przełożenie na ożywienie strefy staromiejskiej. Nie można jednak tracić z pola widzenia, iż za zmianą sposobu funkcjonowania starówek i handlu stacjonarnego (nie tylko w Tucholi) stoją niejednokrotnie czynniki zewnętrzne, na które organy samorządu wpływu nie mają. Nie można lekceważyć zmian nawyków konsumpcyjnych, m.in. przeniesienia handlu do centrów handlowych i do Internetu. Sprzedaż wysyłkowa jest dziś zjawiskiem powszechnym, które nie omija naszej gminy. Konsumenci coraz częściej i coraz więcej produktów nabywają w drodze zakupów na odległość. Widać to chociażby po zapotrzebowaniu na punkty nadania i odbioru przesyłek (tzw. paczkomaty należące do różnych podmiotów) oraz ruchu kurierskim. Sama zmiana zasad funkcjonowania strefy płatnego parkowania w opisanych wyżej okolicznościach faktycznych nie gwarantuje osiągnięcia oczekiwanego rezultatu. Z powyższych przyczyn, w zakresie dróg publicznych petycję uznano za niezasadną. Komisja wzięła przy tym pod uwagę przedstawione w imieniu przedsiębiorców działających w strefie staromiejskiej stanowisko, iż darmowe parkingi nie muszą być ustanowione bezpośrednio przed sklepami a kluczowe jest osiągnięcie skutku w postaci tego, aby miejsca parkingowe rotowały, a nie gdzie będą znajdować.

Niemniej, rozumiejąc odczucia autorów petycji, którzy recepty na problemy prowadzenia działalności gospodarczej poszukują w czynnikach zewnętrznych, możliwych do zmiany w drodze ingerencji organów gminy, chcąc wyjść naprzeciw oczekiwaniom autorów petycji, Komisja uznała za zasadne podjęcie przez Burmistrza Tucholi działań w celu utworzenia miejsc parkingowych dla klientów handlu i usług w strefie staromiejskiej, na których możliwym będzie pozostawienie pojazdu na bezpłatny czas do 30 minut poza terenem dróg publicznych (tj. poza strefą płatnego parkowania). Być może takie działania pozwolą dokonać obiektywnej oceny, czy istnienie darmowych i możliwych do zajęcia miejsc parkingowych rzeczywiście wpływa na funkcjonowanie handlu i usług strefy staromiejskiej. Pozytywnie odebrane zostały zapowiedzi Burmistrza Tucholi, które padły podczas posiedzenia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w dniu 5 listopada 2025 r., dotyczące wykorzystania terenu prywatnego znajdującego się przy ulicach Staromiejskiej i Starofarnej w celu stworzenia rotacyjnych miejsc parkingowych, zachowując ich bezpłatny charakter. Podobnie pozytywnie należy ocenić działania związane z wydzieleniem z parkingu przy Urzędzie Miejskim w Tucholi miejsc parkingowych wyłącznie do użytku interesantów na czas do 60 minut, analogicznie jak ma to miejsce na leżącym poza strefą płatnego parkowania (choć sąsiadującym z nią) parkingu przy Starostwie Powiatowym w Tucholi. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może jednak narzucać organowi wykonawczemu czy, gdzie i w jaki sposób takie miejsca miałyby zostać utworzone, a także na jakich zasadach by funkcjonowały, w tym jak realizowana byłaby kontrola korzystania z nich. Są to zadania niemieszczące

się w kompetencjach Rady. Z tej przyczyny w odniesieniu do obszaru leżącego poza drogami publicznymi, Komisja zauważyła brak właściwości Rady Miejskiej w Tucholi i rekomendowała przekazanie petycji w tej części Burmistrzowi Tucholi jako organowi właściwemu do jej rozpatrzenia z uwagi na kompetencje w zakresie gospodarowania mieniem komunalnym, wynikające z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, niezastrzeżone dla innych organów gminy oraz organowi powołanemu do kierowania bieżącymi sprawami gminy i jej reprezentacji (art. 31 ustawy o samorządzie gminnym), reprezentującemu gminę w przypadku zawierania umów cywilnoprawnych dotyczących uzyskiwania tytułu do posiadania zależnego nieruchomości. Burmistrz Tucholi po otrzymaniu przekazanej mu petycji udzieli na nią odpowiedzi. Jeżeli jej rozstrzygnięcie będzie warunkowane podjęciem czynności wymagających zgody Rady Miejskiej, Burmistrz przedłoży stosowny projekt uchwały. Ocena, czy zachodzi taka potrzeba, zostanie dokonana przez Burmistrza po analizie przedmiotu petycji.

Poza zakresem działania Komisji Skarg, Wniosków i Petycji pozostawały podnoszone argumenty dotyczące innych mechanizmów mających doprowadzić do pobudzenia strefy staromiejskiej, jak np. aby przenieść imprezy plenerowe w okolice rynku, dostosować program imprez, czy zmienić lokalizację Galerii Borów Tucholskich. Jakkolwiek wprowadzanie magnesów wspomagających lokalnych przedsiębiorców należy ocenić pozytywnie, to granice działania Komisji w tej konkretnej sprawie wyznaczała treść petycji, która wprost skupiała się na rozwiązaniu dotyczącym parkowania.

Z powyższych przyczyn postanowiono jak na wstępie.

Przewodniczący  
Rady Miejskiej  
  
Paweł Cieślewicz