

**UCHWAŁA NR XLIII/297/2018**  
**RADY POWIATU ŚWIEBODZIŃSKIEGO**

z dnia 19 października 2018r.

**w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę Prokuratora Rejonowego w Świebodzinie na uchwałę w sprawie ustalenia wysokości opłat za usuwanie pojazdu z drogi i jego przechowywanie na parkingu strzeżonym oraz wysokości kosztów powstałych w przypadku odstąpienia od wykonania dyspozycji usunięcia pojazdu, obowiązujących w roku 2018.**

Na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym ( Dz. U. z 2018 r., poz. 995 z późn. zm. ) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r., poz. 1302) Rada Powiatu Świebodzińskiego **uchwala, co następuje:**

**§ 1.** Przekazuje się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim skargę Prokuratora Rejonowego w Świebodzinie na uchwałę nr XXXIII/220/2017 Rady Powiatu Świebodzińskiego z dnia 20 grudnia 2017 roku, w sprawie ustalenia wysokości opłat za usuwanie pojazdu z drogi i jego przechowywanie na parkingu strzeżonym oraz wysokości kosztów powstałych w przypadku odstąpienia od wykonania dyspozycji usunięcia pojazdu, obowiązujących w roku 2018 wraz z odpowiedzią na skargę.

**§ 2.** Udziela się odpowiedzi na skargę, o której mowa w § 1, stanowiącą załącznik do niniejszej uchwały.

**§ 3.** Upoważnia się Starostę Świebodzińskiego do podpisania odpowiedzi na skargę.

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

PRZEWODNICZĄCY RADY

  
Alojzy Jokieli

**Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim**  
**ul. Gen. Dąbrowskiego 13**  
**66-400 Gorzów Wielkopolski**

**Skarżący:** Prokurator Rejonowy w Świebodzinie

**Organ:** Rada Powiatu Świebodzińskiego

**ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ**

*na uchwałę Rady Powiatu Świebodzińskiego Nr XXXIII/220/2017 z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za usuwanie pojazdu z drogi i ich przechowywanie na parkingu strzeżonym oraz wysokość kosztów powstałych w przypadku odstąpienia od wykonania dyspozycji usunięcia pojazdu, obowiązujących w roku 2018*

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2018 r. poz.1302), Rada Powiatu Świebodzińskiego udziela odpowiedzi na skargę Prokuratura Rejonowego w Świebodzinie na uchwałę Rady Powiatu Świebodzińskiego Nr XXXIII/220/2017 z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za usunięcie pojazdu z drogi i ich przechowywanie na parkingu strzeżonym oraz wysokość kosztów powstałych w przypadku odstąpienia od wykonania dyspozycji usunięcia pojazdu, obowiązujących w roku 2018, wnosząc o:

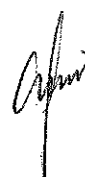
- 1) oddalenie skargi jako bezzasadnej,
- 2) dopuszczenie dowodów wskazanych w treści odpowiedzi na skargę,



## Uzasadnienie

Pismem z dnia 28 września 2018 r., Prokurator Rejonowy w Świebodzinie (dalej również: Skarżący) zaskarżył w całości uchwałę Rady Powiatu Świebodzińskiego Nr XXXIII/220/2017 z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za usuwanie pojazdu z drogi i ich przechowywanie na parkingu strzeżonym oraz wysokość kosztów powstałych w przypadku odstąpienia od wykonania dyspozycji usunięcia pojazdu, obowiązujących w roku 2018, zarzucając Uchwale naruszenie prawa materialnego a mianowicie art. 130a ust. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1260 ze zm. ) oraz art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej polegające na przekroczeniu delegacji ustawowej i zawartych w niej granic swobody regulacyjnej, poprzez uchwalenie stawek opłat z tytułu usunięcia pojazdu z drogi oraz przechowywania go na parkingu strzeżonym na poziomie maksymalnym oraz ustaleniu wysokości opłat powstałych w przypadku odstąpienia od wykonania dyspozycji usunięcia pojazdu – bez poczynienia co do żadnej z tych opłat ustaleń w zakresie kosztów. W konsekwencji Skarżący wniósł o stwierdzenie nieważności Uchwały. Odnosząc się do zarzutów merytorycznych skargi Rada Powiatu Świebodzińskiego stwierdza, co następuje.

Na podstawie art. 130a ust. 5f ustawy z dnia 30 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2017 r., poz. 1260 z późn. zm.) usuwanie pojazdów oraz prowadzenie parkingu strzeżonego dla pojazdów usuniętych w przypadkach, o których mowa w ust. 1-2, należy do zadań własnych powiatu. Starosta realizuje te zadania przy pomocy powiatowych jednostek organizacyjnych lub powierza ich wykonanie zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych. Zgodnie z art. 130a ust. 6 ustawy Prawo o ruchu drogowym, rada powiatu, biorąc pod uwagę konieczność sprawnej realizacji zadań, o których mowa w ust. 1-2, oraz koszty usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu, ustala corocznie, w drodze uchwały, wysokość opłat, o których mowa w ust. 5c, oraz wysokość kosztów, o których mowa w ust. 2a. Wysokość kosztów, o których mowa w ust. 2a, nie może być wyższa niż maksymalna kwota opłat za usunięcie pojazdu, o których mowa w ust. 6a. Tym samym przepis art. 130a ust. 6 Prawo o ruchu drogowym stanowi, że corocznie w drodze uchwały, ustala się wysokości opłat i kosztów związanych z usuwaniem pojazdów z drogi i przechowywaniem pojazdów na koszt właściciela oraz wysokość kosztów powstałych w razie odstąpienia od usunięcia pojazdu, jeżeli wydanie dyspozycji usunięcia pojazdu spowodowało powstanie tych kosztów.



W art. 130a ust. 6a Prawo o ruchu drogowym określono maksymalne wysokości stawek kwotowych opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów na parkingu strzeżonym, które zgodnie z art. 130a ust. 6b Prawo o ruchu drogowym ulegają corocznie zmianie na następny rok kalendarzowy w stopniu odpowiadającym wskaźnikowi cen towarów i usług konsumpcyjnych w okresie pierwszego półrocza roku, w którym stawki te ulegają zmianie, w stosunku do analogicznego roku poprzedniego. Wskaźnik cen ustala się na podstawie komunikatu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Na tej podstawie Minister właściwy do spraw finansów publicznych ogłasza na każdy rok kalendarzowy maksymalne stawki opłat, o których mowa w art. 130a ust. 6a P Prawo o ruchu drogowym. Obwieszczenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 25 lipca 2017 r. w sprawie ogłoszenia obowiązujących w 2018 r. maksymalnych stawek opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego parkowanie na parkingu strzeżonym, zostało ogłoszone w Monitorze Polskim dniu 3 sierpnia 2017 r. w Monitorze Polskim, pod poz. 772. Wysokość kosztów powstałych w razie odstąpienia od wykonywania dyspozycji usunięcia pojazdów nie może być wyższa niż maksymalna kwota opłat za usunięcie pojazdu, o których mowa w ust. 6a (art. 130a ust. 6 P Prawo o ruchu drogowym).

Kwestionując legalność przedmiotowej uchwały Skarżący zarzucił, że postanowienia tej uchwały zostały wydane z przekroczeniem zakresu ustawowego upoważnienia wynikającego z art. 130a ust. 6 P Prawo o ruchu drogowym. W ocenie Organu, z takimi zarzutami nie sposób się zgodzić.

Zaproponowana w treści uchwały wysokość opłat za usunięcia pojazdu z drogi i jego przechowywanie oraz wysokość kosztów, które musi pokryć właściciel w przypadku odstąpienia od usunięcia pojazdu są konsekwencją szczegółowej analizy przesłanek ustawowych oraz ich odniesienia do realiów powiatu. Zgodnie z art. 130a ust. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 roku – Prawo o ruchu drogowym rada powiatu przy podejmowaniu uchwały w sprawie wysokości opłat ma obowiązek uwzględnienia kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu oraz konieczności sprawnej realizacji zadań związanych z usuwaniem pojazdów z dróg i ich przechowywaniem. Są to jedyne przesłanki materialnoprawne kształtujące treść uchwały podejmowanej na podstawie art. 130a ust. 6 Prawa o ruchu drogowym. Zgodzić się zatem należy z Naczelnym Sądem Administracyjnym, który w wyroku z dnia 13 stycznia 2017 r., sygn. I OSK 1916/16 wskazał, że niedopuszczalne jest kierowanie się przy ustalaniu wysokości opłat dodatkowymi przesłankami nie wymienionymi w treści przywołanego przepisu, np. przesłanką zapewnienia dodatkowych wpływów budżetowych. Takie inne przesłanki nie były brane pod uwagę przy



tworzeniu przedłożonego projektu uchwały. Uwzględnione zostały natomiast przesłanki wskazane w delegacji ustawowej:

- koszty usuwania i przechowywania pojazdów.

Powiat Świebodziński zadania usuwania pojazdów oraz prowadzenia parkingu strzeżonego dla pojazdów usuniętych realizuje przez podmiot zewnętrzny. Wybór tego podmiotu nastąpił w trybie przetargu nieograniczonego zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579). Ustalone w wyniku postępowania stawki wynagrodzenia dla wybranego podmiotu stanowią dolne ograniczenie wysokości uchwalanych stawek, gdyż przyjęcie ich na poziomie niższym oznaczałoby konieczność dofinansowania z dodatkowych środków kosztów usunięcia każdego z pojazdów – niezależnie od występującego deficytu na realizacji zadania jako całości, a wynikającego z niemożliwości wyegzekwowania kosztów związanych z usuwaniem, przechowywaniem, oszacowaniem, sprzedażą lub zniszczeniem pojazdów nie odebranych w terminie przez osoby uprawnione.

- konieczność sprawnej realizacji zadań związanych z usuwaniem pojazdów z dróg oraz przechowywaniem usuniętych pojazdów.

Tak sformułowana wytyczna wymaga wcześniejszego wyjaśnienia użytego w niej pojęcia „sprawność realizacji zadań”. Sprawność działań jest podstawowym pojęciem prakseologii. W zastosowaniach praktycznych największe znaczenie ma podejście syntetyczne odnoszące się do ogółu wszystkich walorów danego działania rozpatrywanych łącznie – nie zaś podejście uniwersalne (sprawność jako pojęcie abstrakcyjne), czy manipulacyjne (odnoszące się do poszczególnych czynności) (por. T.Kotarbiński, Traktat o dobrej robocie, Ossolineum, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk, 1973, s. 373-374). W klasycznym podejściu na sprawność działania składają się (por. Organizacja i zarządzanie, p.zb. p.red. M.Przybyły, Akademia Ekonomiczna, Wrocław 2001, s. 43):

- skuteczność wyrażająca zgodność wyniku z celem;
- ekonomiczność – wyrażająca stosunek wyniku użytecznego do kosztu. Działanie jest uznawane za ekonomiczne, gdy ekonomiczna wartość wyniku jest wyższa niż wysokość poniesionych w związku z tym kosztów.

Należy zatem rozważyć co jest celem zadania publicznego polegającego na usuwaniu pojazdów z dróg w trybie art. 130a i – będącego konsekwencją usunięcia – przechowywania pojazdu. Oczywiście za cel nie należy uznać usunięcia *per se*; analiza przesłanek usunięcia pozwala stwierdzić, że celem tym jest, co do zasady, zapewnienie odpowiedniego poziomu



bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Większość przesłanek można bowiem ująć w dwóch grupach:

- o pozostawienie pojazdu w miejscu, gdzie jest to zabronione i stanowi dolegliwość dla innych, w szczególności utrudnia ruch lub zagraża bezpieczeństwu;
- o zatrzymanie pojazdu, który z różnych względów – związanych zarówno z pojazdem, jak i z osobą nim kierującą – nie powinien się w danym miejscu lub okolicznościach poruszać.

Zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa wynikać powinno nie tylko z samego faktu likwidacji stanu zagrażającego bezpieczeństwu, lecz również poprzez prewencję indywidualną, jak i ogólną. Warto odnotować, że zwrócił na ten aspekt Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach, który w wyroku z dnia 14 sierpnia 2014 r., sygn. II SA/Gl 387/14 stwierdził: „Wysokość stawek za przechowywanie pojazdów usuwanych z drogi jest ustalana na podstawie art. 130a ust. 6 Prawa o ruchu drogowym, które różnią się w sposób zdecydowany od stawek opłat pobieranych na innych parkingach ma na celu nie tylko zwrot kosztów poniesionych przez dozorców i należne im z tego tytułu wynagrodzenie, ale przede wszystkim dyscyplinowanie właścicieli czy dysponentów usuwanych z drogi pojazdów stwarzających zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego, bądź naruszających inne przepisy.” Nie należy tego mylić z sankcyjnym charakterem opłaty, lecz właśnie upatrywać w tym działania sprzyjającego sprawności realizacji zadania określonego w art. 130a Prawa o ruchu drogowym. Sprawność będzie zatem polegała na nie tylko na szybkim usuwaniu pojazdów, lecz przede wszystkim na minimalizacji ogólnej liczby przypadków, w których istnieje konieczność usunięcia pojazdu z drogi. Będzie to zarówno skuteczne (osiągnięcie celu związanego z bezpieczeństwem), jak i ekonomiczne.

Dodatkowo z aspektem ekonomiczności wiąże się ujęcie w kalkulacji opłat różnicy między ogólnymi kosztami realizacji zadania, a realnie uzyskanymi dochodami – zarówno z opłat, o których mowa w art. 130a ust. 5c, jak i zwrotu kosztów, o których mowa w art. 130a ust. 10h Prawa o ruchu drogowym. Przyjąć bowiem należy, że pod pojęciem kosztu występującego w definicji ekonomiczności należy rozumieć dodatkowy koszt ponoszony ze środków publicznych. Im ten koszt jest mniejszy, tym ekonomiczność, a zatem i sprawność realizacji zadania jest wyższa. W tym miejscu należy zauważyć, że zadanie określone w art. 130a ust. 5f ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, jako całość, w powiecie Świebodzińskim wykazuje deficyt wynikający z niemożliwości wyegzekwowania kosztów związanych z usuwaniem, przechowywaniem i oszacowaniem pojazdów, które nie zostały odebrane przez osoby uprawnione. Wpływy z tytułu opłat uiszczanych przez osoby



odbierające pojazdy z parkingu strzeżonego pokrywają zaledwie 40 – 50% wszystkich kosztów ponoszonych przez powiat na realizację zadania (z powodu konieczności opłacenia wynagrodzenia za pojazdy, które nie zostały odebrane przez właścicieli i w stosunku do których toczą się sądowe postępowania o przepadek na rzecz powiatu). Dodać należy, że w przywoływanym już wyroku z dnia 13 stycznia 2017 r., sygn. I OSK 1916/16, NSA słusznie zauważył, że wpływ przesłanek wymienionych w delegacji ustawowej na ostateczne rozstrzygnięcie podejmowane przez radę powiatu wyznaczony jest obowiązkiem ich wzięcia pod uwagę, co daje radzie powiatu pewną elastyczność w kształtowaniu treści uchwały.

Uwzględniając przesłanki zawarte w art. 130a ust. 6 Prawa o ruchu drogowym i korzystając z przyznanej elastyczności kształtowania opłat Rada Powiatu Świebodzińskiego przyjęła stawki zaproponowane w Obwieszczeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 25 lipca 2017 r. w sprawie ogłoszenia obowiązujących w 2018 r. maksymalnych stawek opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego parkowanie na parkingu strzeżonym, które ukazało się w Monitorze Polskim w dniu 3 sierpnia 2017 r. (M.P. z 2017 r. poz. 772).

Podjęcie przedmiotowej uchwały było bowiem poprzedzone bardzo wnikliwą analizą wszystkich kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze powiatu Świebodzińskiego, ale także uwzględniano konieczność sprawnej realizacji zadań, o których mowa w ust. 1-2 artykułu 130a Prawo o ruchu drogowym. Nie można przy tym zgodzić się z zarzutem Skarżącego, że określenie stawek opłat, które nastąpiło w skarżonej uchwale, było arbitralne, pomijało rzeczywiste koszty realizacji zadania.

Biorąc pod uwagę powyższe należy wskazać, że w toku prac nad Uchwałą wzięto pod uwagę obowiązujące na terenie powiatu Świebodzińskiego stawki za usługi, o których mowa w Uchwale. W szczególności wysokość opłat za usunięcie pojazdów z drogi na parking strzeżony ustalono w oparciu o przeprowadzone rozmowy z przedsiębiorcami wykonującymi usługi związane z holowaniem pojazdów.

Umowa na świadczenie usług związanych z usuwaniem i przechowywaniem pojazdów na parkingu strzeżonym została zawarta w trybie przetargu nieograniczonego zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579)., na które odpowiedział tylko jeden Lider tj. Konsorcjum Usługi Transportowe Marek Jurczyszyn, Jordanowo 110, 66-200 Świebodzin.



Z powyższego wynika, że przyjęte w Uchwale wysokości opłat odpowiadają kosztom usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu. W szczególności przyjęte wysokości opłat odpowiadają rzeczywistym stawkom rynkowym utrzymującym się na obszarze powiatu Świebodzińskiego. Tym samym Organ podejmując Uchwałę uwzględnił zarówno faktyczne koszty usuwania i przechowywania pojazdów, jak i obowiązek zapewniania sprawnej realizacji zadań określonych w ust. 1 i 2 art. 130a Prawo o ruchu drogowym. Nie można zatem zarzucić Organowi, że działał z naruszeniem bądź z przekroczeniem normy kompetencyjnej.

W świetle przytoczonej argumentacji, w ocenie Organu, zaskarżona Uchwała, wbrew twierdzeniom Skarżącego, nie narusza prawa w sposób istotny, uzasadniający stwierdzenie jej nieważności.

