



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.957.2020

Łódź, 7 stycznia 2021 r.

Rada Powiatu Kutnowskiego

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 79 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920)

stwierdzam nieważność

uchwały nr 152/XXV/20 Rady Powiatu Kutnowskiego z dnia 30 listopada 2020 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za usunięcie pojazdów z drogi na obszarze powiatu kutnowskiego i przechowywanie tych pojazdów na parkingu strzeżonym wyznaczonym przez Starostę Kutnowskiego oraz wysokości kosztów powstałych w przypadku odstąpienia od usunięcia pojazdu.

Uzasadnienie

Rada Powiatu Kutnowskiego na sesji w dniu 30 listopada 2020 r. podjęła uchwałę nr 152/XXV/20 w sprawie ustalenia wysokości opłat za usunięcie pojazdów z drogi na obszarze powiatu kutnowskiego i przechowywanie tych pojazdów na parkingu strzeżonym wyznaczonym przez Starostę Kutnowskiego oraz wysokości kosztów powstałych w przypadku odstąpienia od usunięcia pojazdu.

Uchwała ta została doręczona organowi nadzoru w dniu 8 grudnia 2020 r.

W toku kontroli legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, że narusza ona obowiązujące przepisy prawa i przedstawił swoje zastrzeżenia w uzasadnieniu do zawiadomienia z dnia 21 grudnia 2020 r. znak: PNIK-I.4131.957.2020. Wątpliwości organu nadzoru dotyczyły zasadności zastosowania przez Radę Powiatu stawek opłat za usunięcie pojazdu oraz za przechowywanie pojazdu na parkingu strzeżonym.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/skrytka
www.lodzkie.eu

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie www.lodzkie.eu w zakładce ochrona danych osobowych.

W odpowiedzi na powyższe zawiadomienie, pismem z dnia 22 grudnia 2020 r. znak: RD.0004.219.2020 Przewodniczący Rady Powiatu Kutnowskiego poinformował, że przekazane wraz z wyjaśnieniami uzasadnienie uchwały było jej integralną częścią, nad którą Rada Powiatu Kutnowskiego procedowała i następnie podjęła na sesji w dniu 30 listopada 2020 r. Jednocześnie Przewodniczący Rady Powiatu poprosił o przyjęcie wyjaśnień i nie stwierdzanie nieważności przedmiotowej uchwały w całości lub w części.

Organ nadzoru prezentuje następujący pogląd w sprawie.

Przedmiotowa uchwała podjęta została na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym, zwanej dalej u.s.p. oraz art. 130a ust. 5f i 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 110 z późn. zm.), zwanej dalej p.r.d., w związku z obwieszczeniem Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie ogłoszenia obowiązujących w 2021 r. maksymalnych stawek opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego parkowanie na parkingu strzeżonym (M. P. z 2020 r. poz. 670).

Zgodnie z treścią art. 130a ust. 6 p.r.d. 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. Przepis art. 130a ust. 6 p.r.d. nie wprowadza szczegółowej procedury podjęcia przedmiotowej uchwały, natomiast wskazuje na dwie przesłanki, którymi winna kierować się rada powiatu przy jej podejmowaniu, a mianowicie zobowiązana jest wziąć pod uwagę konieczność sprawnej realizacji zadań związanych z usuwaniem pojazdów z drogi oraz koszty usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu. Żadne inne przesłanki nie mogą determinować sposobu zrealizowania upoważnienia ustawowego w nim zawartego, a z drugiej strony wpływ tych przesłanek na ostateczne rozstrzygnięcie wyznaczony jest obowiązkiem wzięcia ich właśnie pod uwagę.

Podjmując uchwałę na podstawie art. 130a ust. 6 p.r.d., rada powiatu ma obowiązek uwzględnić obie wskazane wyżej przesłanki materialnoprawne, co daje organowi pewną elastyczność w kształtowaniu treści uchwały. Przy ustalaniu stawek za usuwanie z drogi i przechowywanie pojazdów na parkingu strzeżonym, rada powiatu powinna jednakże dokonać szczegółowej kalkulacji kosztów z uwzględnieniem wysokości opłat ponoszonych na rzecz podmiotów zewnętrznych. Istotne jest bowiem, aby organ nadzoru miał możliwość skontrolowania wysokości uchwalonych przez radę opłat w kontekście motywów, jakimi kierował się organ uchwalodawczy, przeprowadzenia właściwej kalkulacji kosztów, aby ustalone opłaty za usuwanie

i przechowywanie pojazdów odpowiadały cenom za usługi usuwania i przechowywania pojazdów, pobieranych przez podmiot świadczący tego rodzaju komercyjne usługi na rzecz powiatu w roku poprzednim, ofercie przedsiębiorcy na świadczenie usług w tym zakresie oraz innym kosztom, które ponosi powiat przy realizacji tych zadań (por. wyrok NSA z dnia 28 maja 2020 r., sygn. akt I OSK 283/19).

W załączniku do uchwały nr 152/XXV/20 z dnia 30 listopada 2020 r. Rada Powiatu Kutnowskiego ustaliła wysokość opłat za usunięcie pojazdów z drogi i przechowywanie pojazdów na parkingu strzeżonym w wysokości maksymalnych stawek opłat określonych w obwieszczeniu Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. W ocenie organu nadzoru, przy uchwalaniu tych opłat Rada Powiatu przekroczyła delegację ustawową wskazaną w art. 130a ust. 6 p.r.d., ponieważ nie uwzględniła faktycznych kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze powiatu kutnowskiego. Za wnioskiem takim przemawiają zgromadzone w sprawie dokumenty tj. uzasadnienie uchwały, wyciąg z protokołu z przebiegu sesji Rady Powiatu Kutnowskiego w dniu 30 listopada 2020 r. oraz wyjaśnienia złożone przez Przewodniczącego Rady Powiatu Kutnowskiego.

W uzasadnieniu do uchwały wskazano jedynie, że ustanowienie stawek opłat w maksymalnej wysokości ma pełnić funkcję wychowawczą. Stawki te mają działać prewencyjnie, a więc mobilizować właścicieli pojazdów do przestrzegania zasad ruchu drogowego i niepozostawiania pojazdów w miejscach niedozwolonych oraz dyscyplinować do niezwłocznego, samodzielnego usuwania pojazdów z dróg, bez angażowania środków publicznych. Jak napisano w uzasadnieniu – sprawność realizacji zadania polega nie tylko na szybkim usuwaniu pojazdów, ale także na minimalizacji ogólnej liczby przypadków, w których istnieje konieczność usunięcia pojazdów z dróg. Z treści uzasadnienia wynika także, że wysokość opłat ustalonych w uchwale wynika z corocznego wzrostu kosztów prowadzenia parkingu i kosztów holowania pojazdów. Zwrócono też uwagę, że oferty, które przedsiębiorca składa corocznie do zapytania ofertowego znajdują się w górnej granicy stawek z obwieszczenia Ministra Finansów. Powyższe oznacza, że uzasadnienie uchwały nie zawiera omówienia kwestii kosztów usuwania i przechowywania pojazdów usuniętych z dróg na terenie powiatu kutnowskiego. Nie zawierają go również przesłane wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Powiatu. Zauważyć należy, że z treści protokołu z obrad sesji Rady Powiatu Kutnowskiego nie wynika, aby przesłanka dotycząca kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze powiatu kutnowskiego stanowiła przedmiot dyskusji radnych. Do projektu uchwały nie zgłoszono bowiem uwag i projekt ten, bez żadnej debaty, został przegłosowany jednogłośnie. Z powyższych dokumentów, a szczególnie z uzasadnienia uchwały, nie wynika, by Rada poczyniła jakiegokolwiek ustalenia w zakresie faktycznych kosztów holowania oraz

przechowywania na parkingu strzeżonym pojazdów usuniętych z drogi, a jeżeli koszty te były Radzie znane – to, że wzięto je pod uwagę przy ustalaniu omawianych opłat. W uzasadnieniu, ani w wyjaśnieniach nie odwołano się do jakichkolwiek danych, nie powołano się na żadne umowy zawarte z podmiotami świadczącymi usługi w zakresie usuwania i przechowywania pojazdów na parkingach strzeżonych, z których wynikałyby konkretne stawki opłat ustalone pomiędzy stronami umowy i obowiązujące na obszarze powiatu kutnowskiego. Jak wynika np. z wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 14 lutego 2018 r., sygn. akt II SA/Wr 856/17, aby uwzględnić drugą z przesłanek wynikającą z art. 130a ust. 6 p.r.d., rada powiatu musi uprzednio dysponować informacją na temat tego, jakie są koszty usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze powiatu. Ustalenie stawek opłaty powinno zatem zostać poprzedzone szczegółową kalkulacją, z uwzględnieniem wysokości kosztów ponoszonych na rzecz podmiotów zewnętrznych, aby ustrzec się od zarzutu, że wysokość stawek została ustalona arbitralnie z pominięciem ustawowych kryteriów. Zauważyć należy również, że usuwanie z drogi nieprawidłowo zaparkowanego pojazdu jest jednym z wielu zdań publicznych wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego, których koszty pokrywane są z budżetu samorządu terytorialnego. Wykazanie zatem kosztów usuwania pojazdów na obszarze danego powiatu, o których mowa w art. 130 ust. 6 p.r.d., oznacza wzięcie pod uwagę rzeczywistych kosztów usług holowania pojazdów, które kształtują się w danym powiecie, a nie szeroko rozumianych kosztów ponoszonych przez powiat w związku z usuwaniem pojazdów z dróg, wysokość kosztów powinna być natomiast tak skalkulowana, aby można było ocenić ich rzeczywistą, a nie tylko hipotetyczną wielkość (wyrok NSA z dnia 21 maja 2020 r., sygn. akt I OSK 1612/19).

Podkreślić należy również, że organ nadzoru nie akceptuje wskazanego w uzasadnieniu uchwały poglądu, że wysokość opłat powinna działać prewencyjnie, mieć na celu przede wszystkim dyscyplinowanie właścicieli pojazdów usuwanych z drogi, które stwarzają zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego, bądź naruszających inne przepisy – zważywszy na przywołane przez organ nadzoru orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż Rada Powiatu Kutnowskiego, przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały przekroczyła delegację ustawową określoną w art. 130a ust. 6 p.r.d. Uchwalenie wysokości opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego parkowanie na parkingu strzeżonym, bez uwzględnienia faktycznych kosztów takich usług obowiązujących na obszarze powiatu kutnowskiego, stanowi bowiem naruszenie prawa i budzi podejrzenie, że wysokość uchwalonych przez Radę opłat daje Powiatowi Kutnowskiemu stały i realny dochód z tego źródła.

W judykaturze przyjmuje się, że przesłanki ukształtowania zakresu obowiązku ponoszenia opłat za dokonane usunięcie pojazdu z drogi i jego parkowanie na parkingu strzeżonym, powinno być uzasadnione, o czym stanowi np. ww. wyrok NSA z dnia 21 maja 2020 r. W sytuacji, kiedy organ powiatu na podstawie ustawowego upoważnienia nakłada na obywateli określony obowiązek (w szczególności, gdy prawodawca zostawił organowi margines swobody), rada powiatu w stosownym uzasadnieniu powinna wskazać ustawowe argumenty przemawiające za przyjęciem konkretnych rozwiązań, co w przypadku uchwały podjętej na podstawie art. 130a ust. 6 p.r.d., dotyczy wysokości ustalonych stawek za usunięcie pojazdu z drogi i jego parkowanie na parkingu. Brak odpowiedniego uzasadnienia, co do zastosowanych stawek opłat, stanowi istotne naruszenie procedury podejmowania uchwał. Naruszenie to kwalifikować należy jako istotne naruszenie prawa tj. art. 130a ust. 6 p.r.d. oraz art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Brak stosownego uzasadnienia pozbawił też organ nadzoru możliwości zweryfikowania wysokości stawek opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego parkowanie na parkingu strzeżonym.

W § 1 uchwały nr 152/XXV/20 Rada Powiatu Kutnowskiego postanowiła, że ustala się na rok 2021 wysokość opłat za usunięcie pojazdów z drogi i ich przechowywanie na parkingu strzeżonym, w wysokościach określonych w załączniku do uchwały. Ustalenie, że przyjęcie przez Radę tych opłat dokonane zostało z naruszeniem prawa oznacza konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości, ponieważ w § 2 ustalona została wysokość kosztów powstałych w razie odstąpienia od usunięcia pojazdu, która wynosi 50% opłaty określonej w załączniku do uchwały.

Dodatkowo należy zauważyć, że w § 3 uchwały Rada Powiatu Kutnowskiego postanowiła, że traci moc uchwała nr 82/XVII/19 Rady Powiatu Kutnowskiego z dnia 27 listopada 2019 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za usunięcie pojazdów z drogi na obszarze powiatu kutnowskiego i przechowywanie tych pojazdów na parkingu strzeżonym wyznaczonym przez Starostę Kutnowskiego oraz wysokości kosztów powstałych w przypadku odstąpienia od usunięcia pojazdu. W ocenie organu nadzoru utrata mocy obowiązującej uchwały z dnia 27 listopada 2019 r. następuje z mocy prawa, po upływie roku, na który uchwała została podjęta. Rada powiatu nie była zatem władna regulować kwestii utraty mocy obowiązującej powyższej uchwały, ponieważ zagadnienie to normuje wprost powołany art. 130a ust. 6 p.r.d.

Reasumując, uchwała nr 152/XXV/20 Rady Powiatu Kutnowskiego z dnia 30 listopada 2020 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za usunięcie pojazdów z drogi na obszarze

powiatu kutnowskiego i przechowywanie tych pojazdów na parkingu strzeżonym wyznaczonym przez Starostę Kutnowskiego oraz wysokości kosztów powstałych w przypadku odstąpienia od usunięcia pojazdu, w istotny sposób narusza prawo tj. art. 130a ust. 6 p.r.d. – co powoduje konieczność stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

Stosownie do treści art. 79 ust. 1 u.s.p., uchwała organu powiatu sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały.

Wobec powyższego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:
Zarząd Powiatu Kutnowskiego