



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 28 stycznia 2019 r.

Poz. 594

WYROK NR SYGN. AKT III SA/WR 387/18 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 25 października 2018 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący
Sędziowie

Sędzia NSA Anna Moskała
Sędzia WSA Maciej Guziński
(sprawozdawca)
Sędzia WSA Magdalena Jankowska-
Szostak

Protokolant

specjalista Katarzyna Jastrzębska

po rozpoznaniu w Wydziale III na rozprawie w dniu
25 października 2018 r.

sprawy ze skargi Prokuratora Prokuratury Regionalnej
we Wrocławiu

na uchwałę Rady Powiatu Lubńskiego

z dnia 30 listopada 2017 r. nr XXXVI/257/2017

w przedmiocie wysokości opłat za usuwanie pojazdów z dróg
na koszt właściciela

oraz za przechowywanie usuniętych pojazdów na parkingu
strzeżonym

stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały.

Uzasadnienie

Pismem z 10 lipca 2018 r. Prokurator Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu zaskarżył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, wydaną na podstawie art. 12 pkt 7 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1868; dalej też: u.s.p.) oraz art. 130a ust. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1260 z późn. zm., dalej też: ustawa; p.r.d.), uchwałę nr XXXVI/257/2017 Rady Powiatu Lubńskiego z dnia 30 listopada 2017 r. zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia wysokości opłat za usuwanie pojazdów z dróg na koszt właściciela oraz za przechowywanie usuniętych pojazdów na parkingu strzeżonym, (dalej też: uchwała).

Zarzucał jej:

1. Naruszenie prawa materialnego, art. 130a ust. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym, polegające na przekroczeniu granic ustawowego upoważnienia, poprzez:

- przyjęcie w § 1 uchwały stawek opłat za usuwanie pojazdów z dróg na obszarze Powiatu Lubińskiego na koszt właściciela oraz za przechowywanie usuniętych pojazdów na parkingu strzeżonym w wysokości przekraczającej koszty ich usuwania i przechowywania na obszarze powiatu, podczas gdy powyższy przepis ustawy upoważniając radę powiatu do określenia wysokości tychże opłat, jednocześnie zobowiązał ją do uwzględnienia „kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu”.

Wskazując na powyższe, na podstawie art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r. poz. 1369; dalej też: p.p.s.a.), wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały.

W uzasadnieniu skargi Prokurator wskazał, że w § 1 załącznika nr 1 do uchwały Rada Powiatu ustaliła stawki opłat za usuwanie pojazdów z drogi na koszt właściciela oraz za przechowywanie usuniętych pojazdów na parkingu strzeżonym, w kwotach odpowiednio:

- rower, motorower: 113 zł, 20 zł;
- motocykl 223 zł, 27 zł;
- pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 t: 486 zł, 40 zł;
- pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 t do 7,5 t: 606 zł., 52 zł;
- pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 7,5 t do 16 t: 857 zł, 75 zł;
- pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 16 t: 1.263 zł, 136 zł;
- pojazd przewożący materiały niebezpieczne: 1.537 zł, 200 zł.

Podniósł, że art. 130a ust. 6 ustawy stanowi, że „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 opłat, o których mowa w ust. 2a nie może być wyższa niż maksymalna kwota opłat, o których mowa w ust. 6a.”

W ust. 6a omawianego przepisu, ustawa określiła maksymalną wysokość stawek opłat, o których mowa w ust. 5c. Opłaty te podlegają corocznej rewaloryzacji odpowiadającej wskaźnikowi wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych w okresie pierwszego półrocza roku, w którym stawki ulegają zmianie, w stosunku do analogicznego okresu roku poprzedniego (art. 130a ust. 6b ww. ustawy). Wysokość stawek na rok 2018 została określona w obwieszczeniu Ministra 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 (M.P. z 2017 r., poz. 772).

Wskazał, że z powyższego wynika, iż organ samorządu podejmując uchwałę na podstawie art. 130 a ust. 6 ustawy, zobowiązany jest kierować się dwa kryteria:

- koniecznością sprawnej realizacji zadań w zakresie usuwania pojazdów z dróg i przechowywania tych pojazdów na parkingach strzeżonych,
- kosztami usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu.

Podniesiono, że jakiegokolwiek inne przesłanki, poza wymienionymi, nie mogą wpłynąć na sposób zrealizowania upoważnienia ustawowego.

Wobec powyższego rada powiatu nie może w sposób arbitralny uchylać opłat w wysokości stawek maksymalnych lub oscylujących w tej granicy, z pominięciem rzeczywistych kosztów realizacji zadania. Tymczasem w przedmiotowej sprawie Rada Powiatu kryterium „kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu” nie uwzględniła.

Aby uwzględnić tą drugą przesłankę, organ stanowiący powiatu powinien uprzednio oszacować, jakie są rzeczywiste koszty usług świadczonych przez przedsiębiorców na obszarze powiatu. Dopiero

po ustaleniu tego parametru, powinien wziąć go pod uwagę przy podejmowaniu uchwały określającej wysokość stawek opłat, o których mowa w art. 130a ust. 6 ustaw. Natomiast uzasadnienie uchwały nie daje podstaw do przyjęcia, aby Rada Powiatu Lubińskiego owo kryterium uwzględniła.

W uzasadnieniu skarżonej uchwały formalnie tylko podano, że stawki opłat za usunięcie i przechowywanie na parkingu strzeżonym pojazdów usuniętych z drogi, z uwagi na ich coroczną rewaloryzację odpowiadającą wskaźnikowi wzrostu cen i płac, zmieniono w stosunku do roku poprzedniego i uchwalono na poziomie dopuszczalnych stawek maksymalnych, wynikających z postanowień obwieszczenia Ministra 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. Nadto w uzasadnieniu wskazano, że uchwała powoduje skutki finansowe dla budżetu powiatu po stronie dochodowej w postaci wpływów z opłat za odholowanie pojazdów i ich przechowywanie. Powyższe jednoznacznie potwierdza, że Rada Powiatu Lubińskiego kierowała się względami fiskalnymi, w zupełnym oderwaniu od rzeczywistych kosztów, jakie wiążą się z holowaniem i przechowywaniem pojazdów na obszarze powiatu.

Dalej podniesiono w skardze, że o tym, na jakim poziomie mogą kształtować się koszty usuwania pojazdów z drogi w Powiecie Lubińskim - wskazuje umowa nr 421/2017 z dnia 29 grudnia 2017 r. o świadczenie usług w zakresie usuwania pojazdów z dróg na terenie Powiatu Lubińskiego, zawarta pomiędzy Powiatem Lubińskim a przedsiębiorcą Arturem Wójcikiem, prowadzącym działalność gospodarczą pod nazwą „Auto Hilfe” Pomoc Drogowa Artur Wójcik z siedzibą w Lubinie. Podane w umowie ceny usług usuwania pojazdów są znacznie niższe niż te, które przyjęła Rada Powiatu Lubińskiego w uchwale. Przykładowo, jeżeli przedsiębiorca świadczoną na rzecz powiatu usługę w postaci usunięcia samochodu o masie do 3,5 ton wycenia na kwotę 400 zł, to adresat uchwały zobowiązany zostanie do zapłaty 486 zł, co stanowi 121,5% ceny; cena usługi świadczonej przez przedsiębiorcę za usunięcie motocykla wynosi 180 zł, a stawka przyjęta przez radę powiatu to 223 zł (123%); cena usługi przedsiębiorcy za holowanie pojazdu o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 ton do 7,5 wynosi 500 zł, stawka przyjęta przez radę powiatu to zaś 606 zł (121%). W umowie tej nie określono stawek opłat za parkowanie pojazdów, a Rada nie uzasadniając swego stanowiska, przyjęła je w maksymalnej wysokości.

Podniesiono w skardze, że Rada Powiatu Lubińskiego przyjmując akt prawa miejscowego nie uwzględniła normy prawnej zawartej w ustawie Prawo o ruchu drogowym, a tym samym w sposób istotny naruszyła prawo. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem do istotnych naruszeń prawa skutkujących nieważnością uchwały organu jednostki samorządu terytorialnego zalicza się m.in. naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał oraz wydanie aktu bez przeprowadzenia wszechstronnej i starannej analizy stanu faktycznego. Tym samym zaskarżona uchwała została podjęta bez przeanalizowania wszystkich istotnych dla sprawy okoliczności i z pominięciem kryteriów zawartych w upoważnieniu ustawowym.

W odpowiedzi na skargę Rada Powiatu Lubińskiego wniosła o oddalenie skargi.

W uzasadnieniu podniesiono, że w ocenie Rady Powiatu skarga nie jest zasadna, ponieważ przy ustalaniu wysokości opłat za usuwanie pojazdów z dróg na koszt właściciela oraz za przechowywanie usuniętych pojazdów na parkingu strzeżonym, dokonano analizy kosztów jakie ponosi Powiat Lubiński z tytułu opłat za odholowanie pojazdów oraz kosztów dzierżawy parkingu dla pojazdów usuniętych z drogi w okresie od listopada 2016 r. do listopada 2017 r.

Wskazano w tym zakresie na umowy łączące Powiat w 2016 i 2017 r. z wyłonionymi wykonawcami na świadczenie usług w zakresie wykonywania obowiązku usuwania pojazdów z dróg na terenie powiatu. Ponadto na umowy w przedmiocie dzierżawy przez Powiat placu na cele parkingowe dla usuwanych pojazdów. Tym samym, Rada Powiatu Lubińskiego przy ustalaniu wysokości opłat w zaskarżonej uchwale kierowała się faktycznymi kosztami wykonywania przedmiotowych usług w latach wcześniejszych na terenie powiatu. Nie kierowała się tym, aby z tytułu wykonywanych ustawowych czynności uzyskiwać dochody budżetowe ponad wysokość ponoszonych kosztów.

Podkreślono w uzasadnieniu, że Rada Powiatu Lubińskiego ustalając wysokość opłat za holowanie i przechowywanie pojazdów na rok 2018 uwzględniła więc także ceny i warunki rynkowe odnosząc się do ponoszonych kosztów i planowanych wpływów do budżetu Powiatu Lubińskiego w roku poprzednim w taki sposób, że Powiat Lubiński z tytułu realizacji ustawowych obowiązków określonych w art. 130a ustawy nie uzyskuje dochodów do budżetu, a jedynie pokrycie kosztów jakie ponosi na ten cel.

Podniesiono, że pojazdy są usuwane z dróg w trybie art. 130a ustawy wyłącznie z przyczyn leżących po stronie osób kierujących tymi pojazdami, tak więc wszystkie koszty jakie ponosi jednostka samorządu terytorialnego związane z usuwaniem tych pojazdów powinny być w całości pokrywane przez osoby kierujące tymi pojazdami a nie z dochodów powiatu uzyskiwanych z innych tytułów takich jak np. sprzedaż majątku czy wpływy z tytułu podatków.

W zakończeniu podkreślono, że podjęcie przez Radę Powiatu Lubińskiego zaskarżonej uchwały zdeterminowane było wyłącznie koniecznością sprawnej realizacji tych zadań i kosztami usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze powiatu, a nie innymi okolicznościami, a wysokość przyjętych stawek opłat jest wynikiem wzięcia pod uwagę wyłącznie powyższych przesłanek.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r., poz. 1369 ze zm. - dalej: p.p.s.a.), sąd uwzględniając skargę na uchwałę organu jednostki samorządu terytorialnego stwierdza nieważność tej uchwały w całości lub w części albo stwierdza, że została wydana z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza możliwość stwierdzenia jej nieważności. Przepis art. 79 ust. 1 u.s.p. stanowi, że uchwała organu powiatu sprzeczna z prawem jest nieważna.

Przedmiotem zaskarżenia jest akt prawa miejscowego, tj. uchwała w sprawie ustalenia wysokości opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdu usuniętego z drogi na rok 2018.

W postanowieniach art. 87 i 94 Konstytucji RP zdefiniowano akty prawa miejscowego, jako ustanowione przez organy samorządu terytorialnego i terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, źródła prawa Rzeczypospolitej Polskiej powszechnie obowiązujące na obszarze działania organów, które je ustanowiły, przy czym zasady i tryb wydawania aktów określa ustawa. Także u.s.p. (w art. 40 ust. 1) traktuje, że na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach rada powiatu stanowi akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze powiatu. Przy ich podejmowaniu organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego powinien kierować się przesłankami przewidzianymi w ustawie stanowiącej podstawę prawną do jego wydania.

Z treści art. 130a ust. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1260 z późn. zm., dalej też: ustawa; p.r.d.), wynika, że rada powiatu ustala corocznie, w drodze uchwały, wysokość opłaty za usunięcie pojazdu z drogi oraz opłaty za każdą dobę przechowywania pojazdu na parkingu, biorąc pod uwagę konieczność sprawnej realizacji zadań w zakresie usuwania pojazdów z drogi oraz koszty usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu (oba w/w warunki dotyczą także kosztów związanych z wydaniem dyspozycji usunięcia a następnie odstąpieniem od usunięcia pojazdu). Wysokość opłat (kosztów) nie może przekraczać maksymalnych stawek kwotowych ustalonych w art. 130a ust. 6a p.r.d. Maksymalne stawki opłat ulegają corocznej zmianie na następny rok kalendarzowy w stopniu odpowiadającym wskaźnikowi cen towarów i usług konsumpcyjnych w okresie pierwszego półrocza roku, w którym stawki ulegają zmianie, w stosunku do analogicznego okresu roku poprzedniego (art. 130a ust. 6b p.r.d.). Wysokość stawek na 2018 r. została określona w obwieszczeniu Ministra Finansów z dnia 25 lipca 2017 r. w sprawie ogłoszenia obowiązujących w 2018r. maksymalnych stawek opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego parkowanie na parkingu strzeżonym (M.P. z 2017 r., poz. 772).

Z zawartego w art. 130a ust. 6 p.r.d. upoważnienia ustawowego wynika, że ustawodawca przyznał radzie powiatu kompetencję prawodawczą zastrzegając powinnośc uwzględnienia dwóch kryteriów:

- 1) konieczności sprawnej realizacji zadań w zakresie usuwania pojazdów z drogi,
- 2) kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu (rzeczywistych kosztów).

Treść art. 130a ust. 6 wskazuje, że żadne inne przesłanki, poza wymienionymi w tym przepisie, nie mogą wpłynąć na sposób zrealizowania upoważnienia ustawowego. Organ ma obowiązek wziąć pod uwagę powyższe przesłanki materialnoprawne, co daje organowi pewną elastyczność w kształtowaniu treści uchwały. Niemniej uchwała w przedmiocie ustalenia opłat za usunięcie pojazdu i jego przechowywanie będzie zgodna z prawem wtedy, gdy jej treść będzie zdeterminowana wyłącznie koniecznością sprawnej realizacji tych zadań i kosztami usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu, a nie innymi okolicznościami, a wysokość przyjętych stawek opłat będzie wynikiem wzięcia pod uwagę wyłącznie powyższych przesłanek.

Z zastrzeżeniem, że stawki tych opłat nie przekroczą maksymalnych wysokości stawek określonych w obwieszczeniu Ministra Finansów.

Zgodnie z zasadą prawidłowej i rzetelnej legislacji, stanowiącą emanację zasady praworządności, w sytuacji, gdy organ powiatu - na podstawie upoważnienia ustawowego - nakłada na obywateli określony obowiązek, w szczególności, gdy ustawodawca pozostawił organowi powiatu margines swobody, w stosownym uzasadnieniu projektu tego aktu właściwy organ winien wskazać ustawowe argumenty przejawiające za przyjęciem konkretnych rozwiązań, w tym przypadku wysokości stawek za usunięcie pojazdu z drogi i jego parkowanie na parkingu. Brak natomiast umotywowania uchwalenia w/w stawek (kosztów) na poziomie stawek maksymalnych w kontekście określonych kryteriów ustawowych nosi niewątpliwie cechę arbitralności i nie buduje zaufania członków wspólnoty samorządowej do organów samorządu stanowiących prawo.

Wydając zaskarżoną uchwałę, Rada Powiatu naruszyła w/w przepis, przez nieuwzględnienie wymienionych tam kryteriów.

Sąd podziela stanowisko skarżącego Prokuratora, że Rada Powiatu Lubińskiego, podejmując uchwałę nr XXXVI/257/2017 z dnia 30 listopada 2017 r., naruszyła przepis 130a ust. 6 ustawy, albowiem przy uchwalaniu tej uchwały nie wzięła pod uwagę rzeczywistych kosztów usuwania i przechowywania pojazdów obowiązujących na obszarze powiatu.

Jak wskazano w uzasadnieniu skargi, o tym na jakim poziomie mogą kształtować się rzeczywiste koszty usuwania pojazdów z drogi, wskazuje umowa nr 421/2017 z dnia 29 grudnia 2017 r. o świadczenie usług w zakresie usuwania pojazdów z dróg na terenie Powiatu Lubińskiego, zawarta pomiędzy Powiatem Lubińskim a przedsiębiorcą Arturem Wójcikiem, prowadzącym działalność gospodarczą pod nazwą „Auto Hilfe” Pomoc Drogowa Artur Wójcik z siedzibą w Lubinie. Podane w umowie ceny usług usuwania pojazdów są znacznie niższe niż te, które przyjęła Rada Powiatu Lubińskiego w uchwale.

Wynika z niej przykładowo: cena usługi świadczonej przez przedsiębiorcę na rzecz powiatu w postaci usunięcia samochodu o masie do 3,5 ton wynosi 400 zł, a stawka przyjęta w uchwale do zapłaty to 486 zł, co stanowi 121,5% ceny; cena usługi świadczonej przez przedsiębiorcę za usunięcie motocykla wynosi 180 zł, a stawka przyjęta przez radę powiatu to 223 zł (123%), cena usługi przedsiębiorcy za holowanie pojazdu o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 ton do 7,5 wynosi 500 zł, stawka przyjęta przez radę powiatu to zaś 606 zł (121%).

Zatem należy zgodzić się z Prokuratorem, że w podjętej 30 listopada 2017 r. uchwale nr XXXVI/257/2017 Rada Powiatu Lubińskiego zawyżyła koszty za usunięcie pojazdów z drogi, w stosunku do przedmiotowej umowy. Zapisane w wskazanej umowie koszty, są niższe od kosztów ustalonych w uchwale. Organ nie wskazał, czy i dlaczego te koszty w roku 2018 powinny wzrosnąć i dlaczego do wskazanej w uchwale wysokości, w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały. W umowie z 29 grudnia 2017 r. nie określono stawek opłat za parkowanie pojazdów.

W tym zakresie Rada Powiatu – w odpowiedzi na skargę - powołała się na koszty poniesione z tytułu dzierżawy parkingu, na którym przechowywane są pojazdy w okresie od listopada 2016 r. do listopada 2017 r. Wskazała, że zgodnie z zawartymi umowami: w roku 2016 - umowa nr 341/2015 z dnia 31 grudnia 2015 r. oraz na rok 2017 - umowa nr 365/2016 z dnia 23 grudnia 2016 r. wynosiły one 480,00 zł brutto za każdy miesiąc dzierżawy parkingu. Tym samym Powiat Lubiński w ww. okresie poniósł koszty związane z dzierżawą parkingu dla pojazdów usuniętych z drogi na kwotę 5.760,00 zł. Wskazano, że powyższe kwoty zostały uwzględnione przy ustalaniu stawki opłaty za przechowywanie usuniętych pojazdów na parkingu, w zakażonej uchwale.

Wskazać należy, o czym była mowa wcześniej, że przy ustaleniu przedmiotowej opłaty, zgodnie z zapisem art. 130a ust 6 ustawy, Rada powinna wziąć pod uwagę koszty przechowywania pojazdów na parkingu. Idzie o wzięcie pod uwagę/ uwzględnienie/ rzeczywistych kosztów przechowywania pojazdów na parkingu obowiązujących na obszarze powiatu. Przedmiotowa opłata winna więc odnosić do kosztów świadczenia usługi w zakresie przechowywania pojazdów na parkingu przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą w tym zakresie na terenie Powiatu Lubińskiego - wynagrodzenia uzyskiwanego z tego tytułu przez firmę zewnętrzną.

Natomiast w sprawie, Rada Powiatu przy ustaleniu przedmiotowej stawki w zaskarżonej uchwale wzięła pod uwagę koszt dzierżawy parkingu na który przechowywane są pojazdy usunięte z drogi. Uwzględniła więc

koszty dzierżawy parkingu a nie samego przechowywania pojazdów na parkingu, obowiązujące na terenie powiatu. Tym samym, nie można uznać wystąpienia w sprawie merytorycznych przesłanek do wprowadzania wskazanych w uchwale stawek opłat za parkowanie na parkingu strzeżonym.

Trzeba też zauważyć, że stosownie do art. 130a ust. 5f Prawa o ruchu drogowym, starosta może realizować zadania usuwania i przechowywania pojazdów bądź przy pomocy powiatowych jednostek organizacyjnych lub w trybie powierzenia ich wykonywania zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych. Dla obu przypadków przesłanki ustalania opłat są wspólne, dlatego też ustawodawca w sposób ogólny odwołał się do „kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu”.

W związku z powyższym stwierdzić należy, że stawki przedmiotowych opłat zostały określone w sposób niezgodnie z wytycznymi wynikającymi z art. 130a ust. 6 Prawa o ruchu drogowym. Organ samorządu nie uwzględnił drugiego z kryteriów, którym powinien się kierować podejmując uchwałę na podstawie art. 130a ust. 6 Prawa o ruchu drogowym. Jak już wskazano, ustalanie wysokości przedmiotowych opłat przez uprawniony organ powinno być w znacznym stopniu zależne od rzeczywistych kosztów usługi odholowania pojazdów i przechowywania ich na parkingach, świadczonych przez firmy z danego powiatu. Rada Powiatu winna uprzednio dysponować informacją na temat tego, jakie są koszty usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze powiatu. Chodzi tu nie o koszty, które Powiat ponosi w związku z wykonywaniem przedmiotowego zadania, ale o koszty, które są odpowiednikiem cen za usługi odholowania i parkowania pojazdów, świadczone przez podmioty na terenie danego powiatu.

Natomiast w rozpatrywanej sprawie, Rada Powiatu wskazała w odpowiedzi na skargę, że przy ustalaniu wysokości opłat za holowanie i przechowywanie pojazdów na rok 2018 uwzględniła ceny i warunki rynkowe odnosząc się do ponoszonych kosztów i planowanych wpływów do budżetu Powiatu Lubińskiego w roku poprzednim, w taki sposób, że Powiat Lubiński z tytułu realizacji ustawowych obowiązków określonych w art. 130a ustawy nie uzyskuje dochodów do budżetu, a jedynie opłata ma na celu pokrycie kosztów jakie ponosi na ten cel. W wysokości opłat winna pokrywać koszty wszystkich działań służących sprawnej realizacji przedmiotowego zadania.

Wzięcie pod uwagę tych okoliczności - pokrycie kosztów jakie ponosi na ten cel powiat, w tym kosztów dzierżawy parkingu - przy podejmowaniu uchwały oznacza wadliwe zrealizowanie ustawowego upoważnienia do wydania aktu prawa miejscowego, zwłaszcza gdy uwzględni się, że rzeczywiste koszty usuwania pojazdów ustalone w umowie z podmiotem zewnętrznym kształtują się na poziomie znacznie niższym niż przyjęte w uchwale stawki.

Przesłanki wymienione w art. 130a ust. 6 ustawy, nie upoważniają bowiem do obciążania obywateli wszystkimi kosztami ponoszonymi przez Powiat, związku z realizacją przedmiotowego zadania. W pojęciu „kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu” nie mieszczą się wszelkie szacunkowe koszty obsługi tego zadania. Przy ustalaniu wysokości opłat organ uprawniony był do wzięcia pod uwagę rzeczywistych kosztów usunięcia i przechowania pojazdu ponoszonych przez powiat, czyli wynagrodzenia uzyskiwanego z tego tytułu przez firmy zewnętrzne.

W tym miejscu podkreślić należy, że uchwała w przedmiocie ustalenia opłat za usunięcie pojazdu i jego przechowywanie będzie zgodna z prawem tylko wtedy, gdy jej treść będzie zdeterminowana jedynie koniecznością sprawnej realizacji tych zadań oraz kosztami usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu, nie zaś innymi okolicznościami, a wysokość przyjętych stawek opłat (kosztów) będzie wynikiem uwzględnienia wyłącznie powyższych przesłanek. Z treści art. 130a ust. 6 ustawy wynika bowiem, że żadne inne przesłanki - poza wymienionymi w tym przepisie - nie mogą wpłynąć na sposób realizowania upoważnienia ustawowego przez organ (wyroki z 14 lutego 2018 r., III SA/Wr 856/17 i III SA/Wr 862/17; CBOSA). Powyższe ma natomiast wynikać z treści uchwały, jej uzasadnienia.

W sprawie, w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały, Rada nie powołała się na okoliczności związane z kosztami usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze powiatu. Podniesiono jedynie, że sprawna realizacja przedmiotowego zadania wymaga przyjęcia maksymalnych stawek określonych w obwieszczeniu Ministra Rozwoju i Finansów.

W związku z powyższym stwierdzić należy, że stawki przedmiotowych opłat zostały określone w sposób niezgodny z wytycznymi wynikającymi z art. 130a ust. 6 Prawa o ruchu drogowym. Niewątpliwie bowiem w sytuacji świadczenia usług usuwania przez podmiot zewnętrzny należy wziąć pod uwagę koszty ponoszone z tego tytułu przez organ na rzecz tego podmiotu. Należy bowiem zauważyć, że umowa z tym podmiotem

została zawarta w wyniku przeprowadzonego przetargu. Ceny zaproponowane przez podmiot zewnętrzny, wyłoniony w trybie przetargu stanowią ceny rynkowe, obowiązujące na obszarze danego powiatu. Podobnie winny być ustalone koszty przechowywania pojazdów na parkingu.

Wskazane wyżej naruszenie art. 130a ust. 6 Prawa o ruchu drogowym spowodowało nieważność zaskarżonej uchwały.

Mając na uwadze powyższe, Sąd - na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. - stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w całości.