



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 28 stycznia 2019 r.

Poz. 595

WYROK NR SYGN. AKT III SA/WR 401/18
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
Sędzia WSA Magdalena Jankowska-
Szostak (sprawozdawca)

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 Strzelińskiego

z dnia 30 listopada 2017 r. nr XLIV/186/17

w przedmiocie ustalenia wysokości opłat za usunięcie
i przechowywanie pojazdu

usuniętego z drogi oraz wysokości kosztów powstałych na skutek
wydania dyspozycji

usunięcia pojazdu w przypadku odstąpienia od jego usunięcia
obowiązujących w 2018r.

stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały.

Uzasadnienie

Uchwałą z dnia 30 listopada 2017 r. nr XLIV/186/17 w sprawie ustalenia wysokości opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdu usuniętego z drogi oraz wysokości kosztów powstałych na skutek wydania dyspozycji usunięcia pojazdu w przypadku odstąpienia od jego usunięcia obowiązujących w 2018 r. Rada Powiatu Strzelińskiego na podstawie art. 12 ust. 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2017 r., poz. 1868, dalej 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 ze zm., dalej p.r.d.), w związku z obwieszczeniem 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 (M.P. z 2017 r., poz. 772), ustaliła w § 1 wysokość opłat za usunięcie pojazdu z drogi na koszt właściciela i jego parkowanie na parkingu strzeżonym w 2018 r. Opłaty ustalono odpowiednio w zależności od rodzaju pojazdu i jego dopuszczalnej masy całkowitej: - rower lub motorower: 110 zł i 19 zł; - motocykl 218 zł i 26 zł; - pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 t: 476 zł i 39 zł; - pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 t do 7,5 t: 594 zł i 51 zł; - pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 7,5 t do 16 t: 841 zł i 73 zł; - pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 16 t: 1.239 zł i 133 zł; - pojazd przewożący materiały niebezpieczne: 1.508 zł i 196 zł.

Paragraf 1 ust. 2 uchwały stanowi, że opłatę za przechowywanie oblicza się za każdą rozpoczętą dobę przechowywania.

W § 1 ust. 3 uchwały Rada Powiatu Strzeleńskiego ustaliła koszty powstałe na wskutek wszczęcia procedury usunięcia pojazdu w przypadku odstąpienia od jego usunięcia w wysokości odpowiadającej 50% opłaty za usunięcie pojazdu ustalonej w ust. 1.

W § 2 uchwały ustalono, że opłaty za przechowywanie oblicza się za każdą rozpoczętą dobę przechowywania.

W § 3 postanowiono o ogłoszeniu uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego oraz o jej obowiązywaniu od dnia 1 stycznia 2018 r.

Pismem z dnia 10 lipca 2018 r. Prokurator Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu zaskarżył powyższą uchwałę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu wnosząc o stwierdzenie jej nieważności w całości. Złożył skargę na podstawie art. 8 § 1, art. 50 § 1, art. 53 § 3 w zw. z art. 3 § 2 pkt 5, pkt 3 oraz art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r. poz. 1369 ze zm. dalej p.p.s.a.), zarzucając naruszenie prawa materialnego z art. 130a ust. 6 ustawy 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 Strzeleńskiego i ich przechowywanie na parkingu strzeżonym w wysokości przekraczającej koszty usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze powiatu, podczas gdy powyższy przepis ustawy upoważniając organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do określenia wysokości tychże opłat, jednocześnie zobowiązał do uwzględnienia „kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu”.

W uzasadnieniu skargi Prokurator wskazał, że wskazane przepisy uchwały nr XLIV/186/17 są wadliwe, gdyż wydane zostały z przekroczeniem zakresu ustawowego upoważnienia wynikającego z art. 130a ust. 6 ustawy Prawo o ruchu drogowym. Prokurator stwierdził, że z powyższego przepisu ustawy wynika, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego przy ustalaniu stawki opłat za usunięcie pojazdu z drogi oraz za każdą dobę przechowywania pojazdu, zobowiązany jest uwzględnić dwa kryteria: „konieczność zapewnienia sprawnej realizacji zadania” oraz „koszty usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu”.

W ocenie Prokuratora przepis ustawy jakkolwiek określił maksymalną wysokość opłat za realizację powyższego zadania, to jednocześnie wyraźnie ograniczył swobodę organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego poprzez sformułowanie kryteriów, którymi musi się kierować przy ustalaniu wysokości tychże opłat. 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. Prokurator wskazał, że w celu uwzględnienia przesłanki, tj. „koszty usuwania i przechowywania pojazdów”, Rada Powiatu powinna uprzednio oszacować, jakie są rzeczywiste koszty usług świadczonych przez przedsiębiorców na obszarze powiatu. Dopiero po ustaleniu tego parametru, powinna wziąć go pod uwagę przy podejmowaniu uchwały określającej wysokość stawek opłat, o których mowa w art. 130a ust. 5c ustawy Prawo o ruchu drogowym.

Prokurator stwierdził, że w przedmiotowej sprawie Rada Powiatu Strzeleńskiego wskazanego kryterium nie uwzględniła. Prokurator stwierdził, że o tym, na jakim poziomie mogą kształtować się koszty usuwania pojazdów z drogi oraz koszty przechowywania ich na strzeżonym parkingu w Powiecie Strzeleńskim wskazuje umowa nr 106/WK/2015 z dnia 23 grudnia 2015 r. na świadczeniach polegających na usuwaniu, przemieszczaniu i holowaniu pojazdów oraz prowadzenie parkingu strzeżonego dla pojazdów usuniętych na terenie Powiatu Strzeleńskiego w ramach art. 130a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, zawarta pomiędzy Powiatem Strzeleńskim a przedsiębiorcą Ireneuszem Skibą, prowadzącym

działalność gospodarczą pod nazwą Ireneusz Skiba „POMOC DROGOWA, PARKING STRZEŻONY”. Prokurator stwierdził, że podane w umowie ceny usług są znacznie niższe niż te, które przyjęła Rada Powiatu Strzeleńskiego w uchwale.

Ponadto Prokurator podkreślił, że podejmując skarżoną uchwałę, Rada Powiatu Strzeleńskiego formalnie nie uzasadniła ustalenia wysokości opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdów na poziomie stawek maksymalnym. Organ ten zaznaczył, że pomimo, iż nie ma ustawowego wymogu sporządzania uzasadnienia uchwały, to należy zważyć, że dokument ten ma szczególny walor dowodowy. Służy ujawnieniu i zrozumieniu intencji prawodawcy i stanowi tym samym jeden z elementów mechanizmu kontroli uchwały.

Dodatkowo Prokurator wyjaśnił, że zapis zawarty w ust. 3 § 1 jest nieprecyzyjny, ponieważ nie wskazuje on wysokości kosztów powstałych w przypadku odstąpienia od usunięcia pojazdu ze wskazaniem rodzaju pojazdu i ich dopuszczalnej masy całkowitej. Odwołano się tam do maksymalnej kwoty opłat za usunięcie pojazdu ustalonych w § 1 uchwały.

W odpowiedzi na skargę Starosta Strzeleński nie zgodził się z twierdzeniem skargi i wniósł o jej oddalenie w całości. Wskazał, że z zawartego w art. 130a ust. 6 p.r.d. upoważnienia ustawowego wynika, że ustawodawca przyznał radzie powiatu kompetencję prawodawczą zastrzegając powinność 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).

Starosta wyjaśnił, że w tej sprawie w sposób wnikliwy przeanalizowano koszty usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze Powiatu Strzeleńskiego i w roku 2018 wysokość opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdu usuniętego z drogi oraz wysokość kosztów powstałych w razie odstąpienia od usunięcia pojazdu pozostawiono na tym samym poziomie co w roku 2017r. które nie zostały ustalona na maksymalnym poziomie.

Starosta stwierdził, że zaproponowane w treści uchwały kwoty są konsekwencją uwzględnienia przesłanek ustawowych oraz ich odniesienia do realiów Powiatu Strzeleńskiego, natomiast zgodnie z przepisami ustawy prawo o zamówieniach publicznych realizację zadania własnego powiatu, w zakresie usuwania pojazdów z dróg oraz prowadzenia parkingu strzeżonego powierzono firmie, której siedziba mieści się w m. Stary Wiązów.

Nadto Starosta przedstawił zestawienie przychodów i kosztów ponoszonych przez Powiat Strzeleński z tytułu realizacji zadań z art. 13a p.r.d. w pierwszym półroczu 2018 r. i podkreślił, że koszty usuwania i przechowywania pojazdów za 9 miesięcy 2016 r. przewyższały dochody uzyskane z tego tytułu. W ocenie Starosty Organ uwzględnił drugie z kryteriów, którym powinien się kierować podejmując uchwałę na podstawie art. 130a ust. 6 Prawa o ruchu drogowym. Przy ustalaniu wysokości płat organ uprawniony był bowiem do wzięcia pod uwagę rzeczywistych kosztów usunięcia i przechowania pojazdu ponoszonych przez powiat, czyli wynagrodzenia uzyskiwanego z tego tytułu przez firmę zewnętrzną na podstawie umowy zawartej z organem.

Dalej Starosta nadmienił, że realizacja tego zadania przez Powiat Strzeleński w okresie od 1.01.2017r. do 15.12.2017r. skutkowała uzyskaniem dochodu w wysokości 2.672 zł. (dwa tysiące sześćset siedemdziesiąt dwa złote), który nie pokrył w żaden sposób kosztów związanych ze sprawną realizacją tego zadania, tj. części etatu wykonawczego, obsługi prawnej i księgowej.

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 2018 r., poz. 1302), 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.

Przedmiotem zaskarżenia jest Uchwała nr XLIV/186/17 w sprawie ustalenia wysokości opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdu usuniętego z drogi oraz wysokości kosztów powstałych na skutek wydania dyspozycji usunięcia pojazdu w przypadku odstąpienia od jego usunięcia obowiązujących w 2018 r. Zaskarżona uchwała stanowi akt prawa miejscowego, bowiem określa zakres obowiązku ponoszenia opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów. Dotyczy zatem sytuacji powtarzalnych, a nie jednorazowych,

a przy tym adresatami tej uchwały są osoby określone generalnie, a nie imiennie. Uchwała ma charakter normatywny, generalny i abstrakcyjny.

Zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji RP akty prawa miejscowego są źródłami powszechnie obowiązującego prawa na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Natomiast zgodnie z art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Ustawa określa też zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego.

Według art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, organy stanowią akty prawa miejscowego muszą działać na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Przy ich podejmowaniu organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego powinien kierować się przesłankami przewidzianymi w ustawie stanowiącej podstawę prawną do jego wydania. Stosownie do art. 79 ust. 1 u.s.p. uchwała sprzeczna z prawem jest nieważna.

Na podstawie argumentacji a contrario do treści art. 79 ust. 4, u.s.p., zgodnie z którym w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę wydano z naruszeniem prawa, należy przyjąć, że każde "istotne naruszenie prawa" uchwałą organu gminy oznacza jej nieważność (por. T. Woś (w:) T. Woś., H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska: "Postępowanie sądowoadministracyjne", Warszawa 2004, s. 310). Pojęcie istotnego naruszenia prawa nie zostało zdefiniowane w żadnej z ustaw samorządowych. Podzielić należy prezentowany w dotychczasowym orzecznictwie sądowoadministracyjnym pogląd, że odesłanie zawarte w art. 79 ust. 5 ustawy o samorządzie powiatowym do odpowiedniego stosowania przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, nie uprawnia do stosowania w zakresie oceny wadliwości uchwały lub zarządzenia organu gminy art. 156 § 1 k.p.a., ustanawiającego w sposób taksatywny przypadki kwalifikowanej wadliwości orzeczenia administracyjnego, obligującej właściwy organ do stwierdzenia jego nieważności.

W związku z tym, przyjmuje się, że istotnymi naruszeniami prawa, o jakich mowa w powołanym wyżej przepisie ustrojowym, są takie naruszenia prawa jak: podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, naruszenie procedury podjęcia uchwały. Ponadto, niewątpliwym jest, że istotnie naruszają prawo przepisy aktu prawa miejscowego pozostające w sprzeczności z przepisami ustawowymi.

Z treści art. 130a ust. 6 p.r.d., będącego podstawą prawną wydania zaskarżonej uchwały, 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 2017 r. 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).

Z zawartego w art. 130a ust. 6 p.r.d. upoważnienia ustawowego wynika, że ustawodawca przyznał radzie powiatu kompetencję prawodawczą zastrzegając powinność 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).

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.

Uzasadnienie uchwały powinno szczegółowo określać jakie dane zostały wzięte pod uwagę, w taki sposób, aby poddawała się ona kontroli w szczególności w zakresie tego, czy uchwałodawca ustalając wysokość poszczególnych stawek nie wykroczył poza granice ustawowego upoważnienia, uwzględniając kryteria nie przewidziane w ustawie.

W sytuacji gdy właściwy organ, na podstawie upoważnienia ustawowego, nakłada na obywateli określony obowiązek, w szczególności, gdy ustawodawca pozostawił organowi margines swobody, w stosownym uzasadnieniu projektu tego aktu właściwy organ winien wskazać argumenty przemawiające za przyjęciem konkretnych rozwiązań, w tym przypadku wysokości stawek za usunięcie pojazdu z drogi i jego parkowanie na parkingu (kosztów odstąpienia od usunięcia pojazdów). Brak natomiast umotywowania uchwalenia ww. 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 (zob: wyrok WSA we Wrocławiu z 13 grudnia 2017 r., III SA/Wr 739/17, dostępny w CBOSA).

Ustalenie stawek opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów usuniętych z dróg powinno zostać poprzedzone szczegółową kalkulacją, która z kolei pozwoli na dokonanie miarodajnej oceny, czy wysokość stawek została ustalona arbitralnie z pominięciem ustawowych kryteriów, czy też stanowi ona odzwierciedlenie dokonanej rzetelnie analizy uwzględniającej wytyczne ustawodawcy (zob: wyrok WSA w Szczecinie z 1 lutego 2018 r., II SA/Sz 1314/17, dostępny w CBOSA).

Sąd stwierdza, że z treści bardzo lakonicznego i krótkiego uzasadnienia spornej uchwały nie wynika poza przywołaniem pustej treści przepisu czym, faktycznie kierowała się Rada określając sporne stawki. Z tego powodu, zdaniem Sądu, rację ma strona skarżąca, że Rada Powiatu Strzelińskiego nie uzasadniła ustalenia wysokości opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdów, gdyż z uzasadnienia spornej uchwały powinno szczegółowo wynikać jakie dane zostały wzięte pod uwagę przy ustalaniu wysokości stawek za usunięcie pojazdu z drogi i jego parkowanie na parkingu strzeżonym. Na podstawie uzasadnienia uchwały możliwe musi być bowiem dokonanie oceny, czy uchwałodawca nie wykroczył poza granice ustawowego upoważnienia oraz czy uwzględnił kryteria nie przewidziane w ustawie.

Co istotne natomiast w dniu 23 grudnia 2015 r. Powiat Strzeliński zawarł z Ireneuszem Skibą prowadzącym działalność gospodarczą pod nazwą Ireneusz Skiba POMOC DROGOWA PARKING STRZEŻONY umowę nr 106/WK/2015 na świadczenie usług polegających na usuwaniu, przemieszczaniu i holowaniu pojazdów oraz prowadzenie parkingu strzeżonego dla pojazdów usuniętych na terenie Powiatu Strzelińskiego w ramach art. 130a u.p.r.d.. Zgodnie z § 13 umowa obowiązuje od dnia 1.01.2016 r. do dnia 31.12.2018 r. Wynikające z tych umów koszty usunięcia pojazdu i jego przechowywania na parkingu są niższe od tych uchwalonych przez Radę Powiatu Strzelińskiego (np. stosownie do zapisów umowy koszty usunięcia pojazdów w zależności od jego rodzaju wynoszą od 100 zł do 1353 zł, natomiast w uchwale stawki te ustalono w wysokości od 110 zł do 1508 zł. Koszty przechowywania odholowanego pojazdu za dobę w umowie wynoszą odpowiednia do rodzaju pojazdu od 12,30 zł do 67,65 zł, natomiast w uchwale wynoszą od 19 zł. do 196 zł.).

Biorąc pod uwagę postanowienia umowy, nie ma znaczenia, podnoszony przez organ w odpowiedzi na skargę argument, że Organ w sposób wnikliwy przeanalizował koszty usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze Powiatu Strzelińskiego i w roku 2018 wysokość opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdu usuniętego z drogi oraz wysokość kosztów powstałych w razie odstąpienia od usunięcia pojazdu pozostawił na tym samym poziomie co w roku 2017r. które nie zostały ustalone na maksymalnym poziomie. Nie ma to znaczenia, w sytuacji gdy w umowie znalazły się znacznie niższe stawki opłat.

Sąd stwierdza, że Organ uchwalając sporny akt prawa miejscowego, nie uwzględnił drugiego z kryteriów (kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu), którym powinien się kierować podejmując uchwałę na podstawie art. 130a ust. 6 u.p.r.d.. Przy ustalaniu wysokości opłat organ uprawniony był bowiem do wzięcia pod uwagę rzeczywistych kosztów usunięcia i przechowania pojazdów, czyli wynagrodzenia uzyskiwanego z tego tytułu przez firmę zewnętrzną na podstawie umowy zawartej z organem. (zob. wyrok NSA, sygn. akt I OSK 1916/17 dostępny w CBOSA) Dlatego nie mają znaczenia przedstawione przez Organ argumenty, w sytuacji gdy w umowie znalazły się znacznie niższe stawki opłat, i wobec faktu, że z uzasadnienia uchwały nie wynikają motywy przyjęcia stawek opłat w takiej, a nie innej wysokości.

Nie zasługuje również na akceptację stanowisko przedstawione przez Wicestarostę Powiatu Strzelińskiego na rozprawie, który podkreślił, że koszty urzędu związane z wykonywaniem zadań wynikających z konieczności odholowywania pojazdów i przechowywania ich na parkingach strzeżonych, są wielostronne np. opłaty pocztowe, tłumaczenia, dodatkowi pracownicy, księgowość i to wskazane koszty stanowią uzasadnienie dla ustalenia stawek w wysokości określonej uchwałą. Sąd podkreśla ponownie, że wskazane argumenty wykraczają poza przesłanki materialne wymienione w art. 130a ust. 6 u.p.r.d., co stanowi naruszenie

prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności przedmiotowej uchwały. Ustawodawca określając w art. 130a ust. 6 jedynie dwa opisane wyżej kryteria, które powinny stanowić podstawę ustalenia wysokości opłat, wykluczył jednocześnie możliwość kierowania się przy podejmowaniu uchwały innymi względami, aniżeli te, które zostały wymienione w treści tego przepisu. Oznacza to, że żadne inne względy, nie mogą być brane pod uwagę.

Sąd zauważa, że „Obsługa administracyjna” do kosztów której odwołuje się Wicestarosta jest realizowana przez pracowników Starostwa właśnie w ramach ich obowiązków służbowych i nie można uznać za dopuszczalne uczynienie jej dodatkowym, ponadnormatywnym kryterium ustalania wysokości stawek, o jakich mowa w art. 130a ust. 6 p.r.d.

Odnosząc się natomiast do zawartych w uzasadnieniu projektu uchwały argumentów, że przyjęte przez Radę Powiatu stawki opłat nie są wyższe od kwot maksymalnych określonych w obwieszczeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 25 lipca 2017 r., Sąd zauważa, że ograniczenie górnej wysokości stawek nie oznacza, że Rada ma dowolność w ich ustaleniu do tej zakreślonej górnej granicy. Każdorazowo bowiem, oceniając prawidłowość wykonania przez radę powiatu upoważnienia zawartego w art. 130a ust. 6 p.r.d. należy badać, czy uchwalone stawki, bez względu na ich wysokość, uwzględniają wskazane wyżej kryteria: przymusu prawnej realizacji zadań w zakresie usuwania pojazdów z drogi oraz kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu. Trzeba bowiem podkreślić, że sporne stawki opłat nie mogą być źródłem dodatkowych dochodów samorządu terytorialnego.

Dokonując oceny legalności pozostałych postanowień spornej uchwały Sąd wskazuje, że zgodnie z treścią art. 134 § 1 „Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołana podstawa prawna, z zastrzeżeniem art. 57a.”

Biorąc pod uwagę powyższe unormowanie Sąd stwierdza, że w § 1 ust. 2 uchwały zawarto uregulowanie pozaustawowe. Zaskarżony akt w zakresie § 1 ust. 2 uchwały, w którym postanowiono, że: „Opłatę za przechowywanie oblicza się za każdą rozpoczętą dobę przechowywania” nie odpowiada przepisowi prawa art. 130a ust. 6a ustawy Prawo o ruchu drogowym. Wbrew treści uchwały w ww. zakresie, wskazany przepis stanowi o opłacie cyt. „za każdą dobę przechowywania” nie zaś, jak uchwalono cyt. § 1 ust. 2 „za każdą rozpoczętą dobę przechowywania”. Powyższe uzasadnia stwierdzenie nieważności § 1 ust. 2 spornej uchwały.

W ocenie Sądu także § 1 ust. 3 zaskarżonej uchwały narusza prawo, gdyż jego treść pozostaje w związku ze stawkami określonymi w § 1 ust. 1 uchwały, ustalając wysokość kosztów 50% opłaty określonej w ust. 1, jeżeli wydanie dyspozycji usunięcia spowodowało powstanie kosztów, które to przepisy Sąd powyżej zakwestionował. Konsekwentnie należało również wyeliminować z obrotu prawnego także § 2 i § 3 zaskarżonej uchwały, ich pozostawienie czyni bowiem uchwałę kadłubowa, niezrozumiałą.

W ocenie Sądu, ustalenia spornej uchwały są sprzeczne z ustawowym upoważnieniem w ramach, którego Rada mogła podjąć uchwałę art. 130a ust. 6 ustawy Prawo o ruchu drogowym. Uchybienia wiąże się też z naruszeniem zasad wynikających z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, zgodnie, z którymi stanowiąc akty prawa miejscowego organy działać muszą na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach.

Z przedstawionych przyczyn Sąd na podstawie art. 147 §1 p.p.s.a stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały.