



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 27 kwietnia 2022 r.

Poz. 2335

**WYROK NR III SA/WR 399/18**  
**WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU**

z dnia 4 października 2018 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA  
Sędziowie Sędzia WSA  
Sędzia WSA

Anna Moskała  
Anetta Chołuj  
Maciej Guziński (sprawozdawca)

Protokolant specjalista Monika Tarasiewicz

po rozpoznaniu w Wydziale III na rozprawie w dniu 4 października 2018 r.

sprawy ze skargi Prokuratora Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu

na uchwałę Rady Powiatu Świdnickiego

z dnia 28 listopada 2017 r. nr XXXVI/309/2017

w przedmiocie ustalenia wysokości opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów oraz wysokości kosztów w przypadku odstąpienia od usunięcia pojazdu

**stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały.**

## Uzasadnienie

Pismem z 11 lipca 2018 r. Prokurator Prokuratury Rejonowej we Wrocławiu zaskarżył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, wydaną na podstawie art. 12 pkt 11 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/309/2017 Rady Powiatu w Świdnicy z dnia 28 listopada 2017 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów oraz wysokości kosztów w przypadku odstąpienia od usunięcia pojazdu (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 i w § 2 uchwały stawek kwotowych opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdu usuniętego z drogi oraz stawek kwotowych kosztów powstałych w razie odstąpienia od usunięcia pojazdu, jeżeli wydanie dyspozycji spowodowało powstanie tych kosztów, 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 go 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 Rada Powiatu w Świdnicy ustaliła stawki opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdu usuniętego z drogi (za każdą dobę przechowywania pojazdu), w kwotach odpowiednio:

- rower lub 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.

W § 2 uchwały Rada Powiatu ustaliła stawki kwotowe kosztów powstałych w razie odstąpienia od usunięcia pojazdu, jeżeli wydanie dyspozycji spowodowało powstanie tych kosztów w wysokości, odpowiednio:

- rower lub motorower: 56 zł;
- motocykl: 111 zł;
- pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 t: 243 zł;
- pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 t do 7,5 t: 303 zł;
- pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 7,5 t do 16 t: 428 zł;
- pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 16 t: 631 zł;
- pojazd przewożący materiały niebezpieczne: 768 zł,

tj. przyjęto je na poziomie 50% wysokości kosztów związanych z usunięciem pojazdu, w zależności od jego rodzaju, zaokrąglając w dół.

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 2018r. 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, powinien kierować się następującymi kryteriami:

- 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 w Świdnicy kryterium „kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu” nie uwzględniła.

Stawki opłat z tytułu usunięcia i przechowywanie pojazdów usuniętych z drogi zostały wyznaczone na najwyższym, dopuszczalnym poziomie, wynikającym z postanowień obwieszczenia Ministra Finansów z dnia 25 lipca 2017 r. Natomiast o tym, na jakim poziomie mogą kształtować się koszty usuwania pojazdów z drogi oraz koszty przechowywania ich na strzeżonym parkingu w Powiecie Świdnickim - wskazuje umowa nr 16/XII/7995 z 2 grudnia 2016 r. o świadczenie usług usuwania, przemieszczania, holowania i przechowywania pojazdów, na podstawie dyspozycji usunięcia pojazdu wydanej przez uprawniony podmiot, zawarta pomiędzy Powiatem Świdnickim a firmą Pomoc Drogowa Aleksander Szeredi, Karol Szeredi.

Przykładowo zapisano w niej, że jeżeli przedsiębiorca świadczoną na rzecz powiatu usługę w postaci usunięcia pojazdu o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 ton wycenia na kwotę 280 zł brutto, to adresat uchwały zobowiązany zostanie do zapłaty 486 zł, co stanowi 173% ceny; cena usługi świadczonej przez przedsiębiorcę za przechowywanie pojazdu o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 ton (za każdą dobę) wynosi 10 zł, a stawka przyjęta przez radę powiatu to 40 zł (400% ceny), cena usługi świadczonej przez wykonawcę za przechowywanie motocykla (za każdą dobę) to 7,5 zł, a stawka przyjęta przez radę powiatu zaś 27 zł (360% ceny).

Podniesiono, że z analizy umowy wynika, że zaproponowane przez wykonawcę koszty, tak usunięcia pojazdów, jak też ich przechowywania na parkingu strzeżonym są znacząco niższe od kosztów ustalonych w uchwale nr XXXVI/309/2017. Z uwagi na fakt, że opłaty wyżej wskazanej działalności stanowią dochód własny powiatu (art. 130a ust. 6 p.r.d.), uznać należy, że ich niezgodnie z prawem ustanowienie na tak wysokim poziomie stanowi ukrytą i niedozwoloną formę nadmiernego fiskalizmu.

Podniesiono dalej w uzasadnieniu skargi, że z uzasadnienia zaskarżonej uchwały wynika, że Rada Powiatu Świdnickiego ustalając wysokość opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów na parkingu strzeżonym miała na uwadze, oprócz kosztów usunięcia i przechowywania pojazdów, wynikających bezpośrednio z umowy zawartej z wykonawcą tych usług, także „koszty oszacowania, sprzedaży lub zniszczenia pojazdu, koszty związane z ubezpieczeniem OC pojazdów usuniętych z drogi i nieodebranych przez właściciela oraz opłatę za złożenie wniosku do sądu”. Zdaniem organu samorządowego, przyjęcie stawek na niższym poziomie niż maksymalne oznaczałoby konieczność dofinansowania z dodatkowych środków kosztów usunięcia i przechowywania pojazdów. Powyższe, zdaniem Prokuratora wskazuje, że podejmując zaskarżoną uchwałę Rada Powiatu zawyżyła koszty usunięcia pojazdów z dróg oraz ich parkowania. Wskazuje, że nie było zatem żadnych merytorycznych przesłanek do wprowadzenia maksymalnych stawek opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego parkowanie na parkingu strzeżonym.

W takiej sytuacji nie ulega wątpliwości, iż organ przy ustalaniu wysokości opłat nie wziął pod uwagę rzeczywistych kosztów usunięcia i przechowywania pojazdu ponoszonych przez powiat, czyli wynagrodzenia uzyskiwanego z tego tytułu przez firmę zewnętrzną na podstawie umowy zawartej z organem. Stawki opłat w zaskarżonej uchwale zostały zatem określone arbitralnie i są niezgodne z wytycznymi wynikającymi z art. 130 a ust. 6 Prawa o ruchu drogowym. Powoduje to także bezprawne obciążanie mieszkańców Powiatu kosztami działania organu.

W odpowiedzi na skargę Rada Powiatu w Świdnicy wniosła o oddalenie skargi.

W uzasadnieniu wskazano, że wynikające z art. 130a ustawy Prawo o ruchu drogowym zadanie (usunięcia z drogi pojazdu i jego przechowywania), zostało przekazane w 2011 r. samorządom bez jakichkolwiek środków finansowych z budżetu państwa. Wykonanie tego zadania niewątpliwie, z uwagi na bezpieczeństwo ruchu drogowego, wymagało jego sprawnej realizacji. Zatem, aby sprawnie je wykonywać należy zabezpieczyć jego realizację na każdym etapie. Nie można byłoby zrealizować tego kryterium: sprawnej realizacji zadania (usunięcia z drogi pojazdu i jego przechowywania), bez „wypracowanych” środków finansowych na poszczególne działania.

Na realizację przedmiotowego zadania powiat może dysponować środkami, które pochodzą głównie z realizacji uchwalonych stawek, bo nie dysponuje innymi środkami finansowymi np. z budżetu państwa. Natomiast na koszty powstałe po orzeczeniu przepadku pojazdu na rzecz powiatu składają się m.in. koszty ubezpieczenia OC, koszty wyceny rzeczoznawcy, koszty złomowanie lub sprzedaży pojazdu.

Podkreślono w odpowiedzi, że stawki opłat wskazane w zaskarżonej uchwale Rady Powiatu w Świdnicy z dnia 28 listopada 2017 r., mają zapewnić sprawną realizację zadania, co jest zgodne i wymagane, jako jedna z przesłanek w art. 130a ust. 6 ustawy. Organ powiatu nie argumentował przyjęcia maksymalnych opłat chęcią zapewnienia dodatkowych wpływów do budżetu.

Podniesiono dalej, że zgodnie z art. 130a ust. 6e ustawy, opłaty, które ustala Rada Powiatu, stanowią dochód własny powiatu. Natomiast biorąc jednak pod uwagę najprostszą definicję dochodu, która mówi, że są to przychody pomniejszone o koszty, które trzeba ponieść aby uzyskać dochód (czyli aby wystąpił dochód to przychód musi być większy niż koszty), można uznać, że ustawodawca przewidział i dopuścił, że będzie występowała różnica pomiędzy opłatami, jaki określone są w uchwale Rady Powiatu, a kosztami jakie ponosi Powiat, które wynikają z umowy zawartej z podmiotem świadczącym usługi w zakresie usuwania i przechowywania pojazdów.

Koszty, jakie wynikają z umowy zawartej pomiędzy przedsiębiorcą, a Powiatem stanowią bowiem dolne ograniczenie wysokości uchwalanych stawek, ponieważ przyjęcie ich na niższym poziomie oznaczałoby konieczność dofinansowania z dodatkowych środków kosztów usunięcia i przechowywania pojazdu. Do tych kosztów należy także doliczyć koszt oszacowania, sprzedaży lub zniszczenia pojazdu. Powiat ponosi także dodatkowe koszty związane m.in. z ubezpieczeniem OC pojazdów usuniętych z drogi i nieodebranych przez właściciela oraz opłatę za złożenie wniosku do sądu.

W zakończeniu podniesiono, że stanowienie aktów prawa miejscowego (za wyjątkiem trybu uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego) nie wymaga przeprowadzania przez organy administracji publicznej postępowania dowodowego. W związku tym nie przeprowadzono analizy kosztów usunięcia i przechowywania pojazdów na terenie Powiatu Świdnickiego. Natomiast przedmiotowa uchwała nie stanowiła, ale dopiero będzie stanowić podstawę do zawarcia nowej umowy z podmiotem gospodarczym świadczącym usługi w zakresie usuwania i przechowywania pojazdowa, a ceny reguluje rynek.

Wskazano, że wpływ przesłanek wymienionych w delegacji ustawowej na ostateczne rozstrzygnięcie podejmowane przez Radę Powiatu wyznaczony jest obowiązkiem ich wzięcia pod uwagę, co daje organowi pewną elastyczność w kształtowaniu treści uchwały.

### 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 oraz wysokości kosztów powstałych w przypadku odstąpienia od usunięcia pojazdu 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 2017 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 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). Mowa jest o dwóch kryteriach, a nie jak zdaje się sugerować organ samorządu, że istotne jest jedynie sprawne zrealizowane przedmiotowego zadania.

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 (kosztów odstąpienia od usunięcia pojazdów). Brak natomiast umotywowania uchwalenia w/w stawek (kosztów) na poziomie stawek maksymalnych w kontekście określonych kryteriów ustawowych (co miało miejsce w skarżonej uchwale) 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 w Świdnicy, podejmując uchwałę nr XXXVI309/2017 z dnia 28 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, w czasie uchwalenia przedmiotowej uchwały obowiązywała umowa nr 16/XII/7995 z 2 grudnia 2016 r. o świadczenie usług usuwania, przemieszczania, holowania i przechowywania pojazdów, na podstawie dyspozycji usunięcia pojazdu wydanej przez uprawniony podmiot, zawarta pomiędzy Powiatem Świdnickim a firmą Pomoc Drogowa Aleksander Szeredi, Karol Szeredi.

Przykładowo zapisano w niej, że jeżeli przedsiębiorca świadczoną na rzecz powiatu usługę w postaci usunięcia pojazdu o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 ton wycenia na kwotę 280 zł brutto, to adresat uchwały zobowiązany zostanie do zapłaty 486 zł, co stanowi 173% ceny; cena usługi świadczonej przez przedsiębiorcę za przechowywanie pojazdu o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 ton (za każdą dobę) wynosi 10 zł, a stawka przyjęta przez radę powiatu to 40 zł (400% ceny), cena usługi świadczonej przez wykonawcę za przechowywanie motocykla (za każdą dobę) to 7,5 zł, a stawka przyjęta przez radę powiatu zaś 27 zł (360% ceny).

Zatem należy zgodzić się z Prokuratorem, że podejmując w dniu 28 listopada 2017 r. uchwałę nr XXXVIII/309/2017 Rada Powiatu w Świdnicy zawyżyła koszty za usunięcie pojazdów z drogi oraz ich parkowanie, w stosunku do przedmiotowej umowy. Zapisane w wskazanej umowie koszty, tak usunięcia pojazdów, jak też ich przechowywania na parkingu strzeżonym są niższe od kosztów ustalonych w uchwale z dnia 28 listopada 2017 r. Organ nie wskazał, czy i dlaczego te koszty w roku 2018 powinny wzrosnąć i dlaczego do wskazanej w uchwale wysokości. Tym samym, nie można uznać wystąpienia w sprawie merytorycznych przesłanek do wprowadzania maksymalnych stawek opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego parkowanie na parkingu strzeżonym.

Wskazuje to, że organ samorządu nie uwzględnił drugiego z kryteriów, którym powinien się kierować podejmując uchwałę na podstawie art. 130a ust. 6 Prawa o ruchu drogowym. 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. W rozpatrywanej sprawie, jak wynika z akt sprawy, Rada Powiatu takimi informacjami nie dysponowała, ani nie dokonała analizy cen tego rodzaju usług świadczonych przez podmioty gospodarcze na terenie powiatu. Podniosła natomiast jedynie, że wysokość opłat winna pokrywać koszty wszystkich działań służących sprawniej realizacji przedmiotowego zadania. W tym koszt oszacowania, sprzedaży lub zniszczenia pojazdu, koszty związane m.in. z ubezpieczeniem OC pojazdów usuniętych z drogi i nieodebranych przez właściciela oraz opłatę za złożenie wniosku do sądu.

Wzięcie pod uwagę tych okoliczności przy podejmowaniu uchwały oznacza wadliwe zrealizowanie ustawowego upoważnienia do wydania aktu prawa miejscowego, zwłaszcza gdy uwzględni się, że rzeczywiste koszty usunięcia i przechowywania pojazdu ustalone w umowie z podmiotem zewnętrznym kształtują się na poziomie znacznie niższym niż przyjęte w uchwale stawki w maksymalnej wysokości, określone w obwieszczeniu Ministra Finansów.

Przesłanki wymienione w art. 130a ust. 6 nie upoważniają bowiem do obciążania obywateli częścią szacunkowych kosztów funkcjonowania Urzędu Powiatowego w związku z realizacją przedmiotowego zadania. W pojęciu „kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu” nie mieszczą się szacunkowe koszty obsługi zdarzenia przez pracowników Urzędu Powiatowego. 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 firmę zewnętrzną na podstawie umowy zawartej z organem.

W tym miejscu podkreślić należy, że uchwała w przedmiocie ustalenia opłat za usunięcie pojazdu i jego przechowywanie (kosztów związanych z wydaniem dyspozycji usunięcia a następnie odstąpieniem od usunięcia pojazdu) będzie zgodna z prawem tylko wtedy, gdy jej treść będzie zdeterminowana jedynie koniecznością sprawnej realizacji tych zadań i kosztami 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 związku z powyższym stwierdzić należy, że stawki przedmiotowych opłat zostały określone w sposób arbitralny, a tym samym niezgodnie z wytycznymi wynikającymi z art. 130a ust. 6 Prawa o ruchu drogowym. Niewątpliwie bowiem w sytuacji świadczenia usług usuwania i przechowywania pojazdów 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. 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”.

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.