



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 13 października 2020 r.

Poz. 7809

### WYROK NR III SA/PO 362/20 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W POZNANIU

z dnia 6 sierpnia 2020 r.

**w sprawie ustalenie wysokości opłat za usuwanie i przechowywanie statków lub innych obiektów pływających**

Sygn. akt III SA/Po 362/20

#### WYROK

#### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 sierpnia 2020 roku

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Marzenna Kosewska

Sędziowie WSA Walentyna Długaszewska

WSA Szymon Widłak (spr.)

po rozpoznaniu w trybie uproszczonym w dniu 6 sierpnia 2020 roku

przy udziale .....

sprawy ze skargi Prokuratora Regionalny w Poznaniu

na uchwałę Rady Powiatu Średzkiego

z dnia 26 września 2019r. nr XV/98/2019

w przedmiocie ustalenie wysokości opłat za usuwanie i przechowywanie statków lub innych obiektów pływających

stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały

#### UZASADNIENIE

Rada Powiatu Średzkiego, działając na podstawie art. 31 ust. 1 i 3 w zw. z ust. 4 ustawy z 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1482 ze zm., dalej: „u.b.o.w.”), podjęła uchwałę z 26 września 2019 r., nr XV/98/2019, w sprawie ustalenia wysokości opłat za usunięcie i przechowywanie statków lub innych obiektów pływających w 2020 roku (dalej: „uchwała”).

W § 1 uchwały ustalono wysokość opłat w 2020 roku za usunięcie statku lub innego obiektu pływającego z obszaru wodnego w przypadku, gdy prowadziła go osoba znajdująca się w stanie po użyciu alkoholu, środka podobnie działającego do alkoholu lub będąca pod wpływem środka odurzającego w zależności od jego rodzaju: 1) roweru wodnego lub skutera wodnego – 59 zł, 2) poduszkowca – 111 zł, 3) statku

o długości kadłuba do 10 m – 135 zł, 4) statku o długości kadłuba do 20 m – 166 zł, 5) statku o długości kadłuba powyżej 20 m – 220 zł.

W § 2 ustalono zaś wysokość opłat w 2020 roku za przechowywanie za każdą dobę statku lub innego obiektu pływającego usuniętego z obszaru wodnego w przypadku określonym w § 1 w zależności od jego rodzaju: 1) roweru wodnego lub skutera wodnego – 21 zł, 2) poduszkowca – 37 zł, 3) statku o długości kadłuba do 10 m – 59 zł, 4) statku o długości kadłuba do 20 m – 111 zł, 5) statku o długości kadłuba powyżej 20 m – 166 zł.

W uzasadnieniu uchwały powołano się na obwieszczenie Ministra Finansów z 1 sierpnia 2019 r. w sprawie maksymalnych opłat za usunięcie i przechowywanie statków lub innych obiektów pływających na rok 2020 (M.P. z 2019 r., poz. 732). Opłaty w uchwale przyjęto w wysokości maksymalnej, aby w możliwie najwyższym stopniu pokryć koszty związane z usunięciem i przechowywaniem sprzętu pływającego.

W skardze na powyższą uchwałę zawartej w piśmie procesowym z 26 maja 2020 r. Prokurator Regionalny w Poznaniu, wnosząc o stwierdzenie jej nieważności w całości, zarzucił istotne naruszenie prawa, w szczególności art. 7 i 94 Konstytucji RP w zw. z art. 40 ust. 1 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 511, dalej: „u.s.p.”) w zw. z art. 31 ust. 1 u.b.o.w., polegające na przekroczeniu delegacji ustawowej i zawartych w niej granic swobody regulacyjnej, przez uchwalenie stawek opłat za usuwanie i przechowywanie statków lub innych obiektów pływających na poziomie maksymalnym, wynikającym z obwieszczenia – bez poczynienia co do żadnej z tych opłat stosownych ustaleń w zakresie ich rzeczywistych kosztów na obszarze powiatu oraz bez ich przedstawienia w uzasadnieniu uchwały.

W piśmie procesowym z 18 czerwca 2019 r. stanowiącym uzupełnienie skargi Prokurator wniósł o rozpoznanie jej w trybie uproszczonym, stosownie do art. 119 pkt 2 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm., dalej: „P.p.s.a.”).

Starosta Średzki w odpowiedzi na skargę wniósł o jej uwzględnienie, zgadzając się na jej rozpoznanie w trybie uproszczonym.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zważył, co następuje:

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności wskazać trzeba, że rozpoznanie niniejszej sprawy nastąpiło w trybie uproszczonym wobec zaistnienia przesłanki z art. 119 pkt 2 P.p.s.a., zgodnie z którą sprawa może być tym trybie rozpoznana, jeżeli strona zgłosi wniosek o skierowanie sprawy do rozpoznania w trybie uproszczonym, a żadna z pozostałych stron w terminie czternastu dni od zawiadomienia o złożeniu wniosku nie zażąda przeprowadzenia rozprawy.

Zgodnie z art. 147 § 1 P.p.s.a. sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 P.p.s.a. – w tym na akt prawa miejscowego, do którego zakwalifikować trzeba zaskarżoną uchwałę – stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności.

Jak stanowi art. 79 ust. 1 zd. 1 u.s.p. uchwała organu powiatu sprzeczna z prawem jest nieważna. W przypadku nieistotnego naruszenia prawa, o czym mowa już w art. 79 ust. 4 u.s.p., nie stwierdza się nieważności uchwały, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę wydano z naruszeniem prawa. Wprawdzie przepisy te skierowane są do organu nadzoru, jednak pozwalają one na rozróżnienie dwóch rodzajów naruszeń prawa, jakie mogą wystąpić poprzez ustanowienie uchwały przez organ powiatu, to jest naruszenia prawa o charakterze istotnym bądź nieistotnym.

Pojęcie „istotne naruszenie prawa” nie zostało zdefiniowane w żadnej z ustaw samorządowych, tak samo jak pojęcie „sprzeczność z prawem”. W literaturze przedmiotu wypracowano jednak pogląd, aprobowany w orzecznictwie sądów administracyjnych, że do istotnych wad, prowadzących do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym, zalicza się między innymi naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał. Sprzeczność z prawem uchwały organu jednostki samorządu terytorialnego zachodzi w sytuacji, gdy doszło do jej wydania z naruszeniem przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania

uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię, a także z naruszeniem przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (por. M. Stahl, Z. Kmieciak, Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego w świetle orzecznictwa NSA i poglądów doktryny, Samorząd Terytorialny 2001, z. 1-2, s. 101-102).

Podstawę prawną wydania zaskarżonej uchwały stanowi art. 31 ust. 1 u.b.o.w., zgodnie z którym rada powiatu, biorąc pod uwagę konieczność sprawnej realizacji zadań, o których mowa w art. 30 ust. 3 u.b.o.w., oraz koszty usuwania i przechowywania statków lub innych obiektów pływających na obszarze danego powiatu, ustala corocznie, w drodze uchwały, wysokość opłat za usunięcie i przechowywanie tych statków lub innych obiektów pływających.

Jak wynika wprost z tego przepisu ustalenie stawek opłat powinno zostać poprzedzone szczegółową kalkulacją. Powinna ona pozwolić na dokonanie miarodajnej oceny, czy kalkulacja ta jest odzwierciedleniem rzetelnej analizy, uwzględniającej wytyczne ustawodawcy i nie jest abstrakcyjnym uznaniem ze strony organu powiatu, z pominięciem ustawowych kryteriów. Rada powiatu ustalając wysokość stawek powinna mieć na uwadze rzeczywiste koszty, jakie poniesie powiat, w szczególności ceny za usługi danego rodzaju, jakie świadczone są na terenie powiatu przez inne podmioty, zwłaszcza podmioty zajmujące się profesjonalnie ich świadczeniem. Dopiero w oparciu o taką kalkulację możliwe będzie podjęcie uchwały w przedmiocie ustalenia opłat za usunięcie statku i innych obiektów pływających na obszarze wodnym (zob. wyrok WSA w Olsztynie z 3 marca 2020 r., sygn. akt II SA/Ol 44/20, dostępny w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, na stronie: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/>).

Rada powiatu nie może arbitralnie uznać zaistnienia konieczności przyjęcia opłat w maksymalnej wysokości, jaka określona zostanie w oparciu o art. 31 ust. 2 u.b.o.w. z uwzględnieniem obwieszczenia ministra właściwego do spraw finansów publicznych, o którym mowa w art. 31 ust. 4 u.b.o.w.

Przed podjęciem zaskarżonej uchwały – co w sprawie pozostaje bezsporne – nie dokonano jakiegokolwiek kalkulacji realnych kosztów, jaka pozwalałaby na ustalenie stawek opłat za usunięcie i przechowywania statków lub innych obiektów pływających we właściwej, nieprzekraczającej maksymalnej wysokości.

Wobec istotnego naruszenia art. 31 ust. 1 u.b.o.w. zasła podstawa do stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały, o czym orzeczono w sentencji wyroku na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a.

Przewodniczący Sędzia WSA

(-) Marzenna Kosewska

Sędzia WSA

(-) Walentyna Długaszewska

Sędzia WSA

(-) Szymon Widłak