

UCHWAŁA Nr XXXIX/287/18
RADY POWIATU W PODDĘBICACH

z dnia 2 października 2018 r.

w sprawie wniesienia odpowiedzi na skargę
do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi

Na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 995, poz. 1000, poz. 1349, poz. 1432) oraz art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1302) Rada Powiatu w Poddębicach uchwala, co następuje:

§ 1. Wnosi odpowiedź na skargę Prokuratora Rejonowego w Poddębicach na Uchwałę Nr XXXI/244/17 Rady Powiatu w Poddębicach z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za usuwanie pojazdów z dróg na terenie Powiatu Poddębickiego na koszt właściciela i ich przechowywanie na wyznaczonych parkingach strzeżonych w 2018 roku, której treść stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Upoważnia Starostę Poddębickiego do ustanowienia pełnomocnika procesowego, który będzie reprezentował Radę Powiatu w Poddębicach przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Łodzi.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady w Poddębicach, zobowiązując go do przekazania odpowiedzi na skargę wraz z aktami sprawy i niniejszą uchwałą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady


Małgorzata Kuna

Załącznik
do Uchwały Nr XXXIX/287/18
Rady Powiatu w Poddębicach
z dnia 2 października 2018 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Łodzi
ul. Piotrkowska 135
90-434 Łódź

Skarżący:
Prokurator Rejonowy w Poddębicach
ul. Północna 5
99-200 Poddębice

Pozwany:
Rada Powiatu w Poddębicach
ul. Łęczycka 16
99-200 Poddębice

Odpowiedź na skargę

Działając na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1302) oraz art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 995, poz. 1000, poz. 1349, poz. 1432) Rada Powiatu w Poddębicach wnosi o:

- 1) odrzucenie skargi,
- ewentualnie o:
- 2) oddalenie skargi w całości,
 - 3) zasądzenie od skarżącego na rzecz Rady Powiatu w Poddębicach kosztów postępowania sądowego według norm przepisanych.

Uzasadnienie

W związku ze złożoną skargą Prokuratora Rejonowego w Poddębicach na Uchwałę Nr XXXI/244/17 Rady Powiatu w Poddębicach z dnia 28 grudnia 2017 roku Rada Powiatu w Poddębicach wyjaśnia, co następuje:

Usuwanie pojazdów z drogi i prowadzenie parkingu strzeżonego dla pojazdów usuniętych z dróg na terenie powiatów reguluje art. 130a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r.- Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2017r., poz. 1260 ze zm.) i należy do zadań własnych powiatu.

Zgodnie z dyspozycją art. 130a ust 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r.- Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2017r., poz. 1260 ze zm.) Rada Powiatu, biorąc pod uwagę konieczność sprawnej realizacji zadań, w tym koszty usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego Powiatu ustala corocznie, w drodze uchwały, wysokość opłat za usuwanie pojazdów z dróg, przechowywanie ich na parkingu strzeżonym oraz kosztów powstałych w wyniku wydania dyspozycji usunięcia a następnie odstąpienia od wykonania tej czynności.

W związku z powyższym nastąpiła konieczność podjęcia stosownej uchwały.

W Uchwale Nr XXXI/244/17 Rady Powiatu w Poddębicach z dnia 28 grudnia 2017 roku określono wysokości opłat na niższym poziomie niż opłaty, które zostały zamieszczone w Obwieszczeniu Ministra Finansów z dnia 25 lipca 2017r. w sprawie ogłoszenia obowiązujących w 2018r. maksymalnych stawek opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego przechowywanie na parkingu strzeżonym. (M.P. z 2017., poz.772).

Zaproponowana w treści uchwały wysokość określa opłaty za usuwanie pojazdu z dróg i określa opłaty za przechowywanie pojazdu do 30 dni i powyżej 30 dni na parkingu strzeżonym.

W przypadku wydania dyspozycji usunięcia pojazdu, a następnie odstąpienia od usunięcia pojazdu określono następujące wysokości stawek zgodnie z uchwałą.

rower lub motorower – za usunięcie: 108,00 zł;

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania do 30 dni : 10,00 zł,

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania powyżej 30 dni: 4,00 zł,

– odstąpienie od usunięcia: 50,00 zł;

motocykl – za usunięcie: 185,00 zł;

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania do 30 dni: 20,00 zł,

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania powyżej 30 dni: 7,00 zł

– odstąpienie od usunięcia: 80,00 zł;

pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 t – za usunięcie: 465,00 zł;

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania do 30 dni: 25,00 zł,

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania powyżej 30 dni:9,00 zł,

– odstąpienie od usunięcia: 102,00 zł;

pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 t do 7,5 t – za usunięcie: 590,00 zł;

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania do 30 dni:35,00 zł,

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania powyżej 30 dni: 11,00 zł,

– odstąpienie od usunięcia: 130,00 zł;

pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 7,5 t do 16 t – za usunięcie: 810,00 zł;

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania do 30 dni: 45,00 zł,

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania powyżej 30 dni: 15,00 zł,

– odstąpienie od usunięcia: 230,00 zł;

pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 16 t – za usunięcie: 1150,00 zł;

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania do 30 dni: 65,00 zł,

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania powyżej 30 dni: 22,00 zł,

– odstąpienie od usunięcia: 330,00 zł;

pojazdy przewożące materiały niebezpieczne – za usunięcie: 1190,00 zł;

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania do 30 dni: 80,00 zł,

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania powyżej 30 dni: 27,00 zł,

– odstąpienie od usunięcia: 450,00 zł;

Uchwała określa wysokość opłat za usunięcia pojazdu z drogi i jego przechowywanie oraz wysokość kosztów, które musi pokryć właściciel w przypadku odstąpienia od usunięcia pojazdu są one konsekwencją szczegółowej analizy przesłanek ustawowych oraz ich odniesienia do realiów powiatu. Zgodnie z art. 130a ust. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 roku – Prawo o ruchu drogowym rada powiatu przy podejmowaniu uchwały w sprawie wysokości opłat miała obowiązek uwzględnienia kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze powiatu oraz konieczności sprawnej realizacji zadań związanych z usuwaniem pojazdów z dróg i ich przechowywaniem(m.in. koszty ponagleń, powiadomień za zwrotnym potwierdzeniem odbioru). Są to jedyne przesłanki materialnoprawne kształtujące treść uchwały podejmowanej na podstawie art. 130a ust. 6 Prawa o ruchu drogowym. Zgodzić się zatem należy z Naczelnym Sądem Administracyjnym, który w wyroku z dnia 13 stycznia 2017 r., sygn. I OSK 1916/16 wskazał, że niedopuszczalne jest kierowanie się przy ustalaniu wysokości opłat dodatkowymi przesłankami nie wymienionymi w treści przywołanego przepisu, np. przesłanką zapewnienia dodatkowych wpływów budżetowych. Takie inne przesłanki nie były brane pod uwagę przy tworzeniu przedmiotowej uchwały. Uwzględnione zostały natomiast przesłanki wskazane w delegacji ustawowej czyli, po pierwsze **koszty usuwania i przechowywania pojazdów**.

Koszty ponoszone przez powiat na realizację usuwania i przechowywania pojazdów zostały określone w umowie z podmiotem zewnętrznym. Umowa została zawarta zgodnie z art. 130 a ust 5f ustawy Prawo o ruchu drogowym, w uproszczonym postępowaniu ze względu na wartość zamówienia szacowaną poniżej 30 000 euro w oparciu z art. 4 pkt.8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku- Prawo zamówień publicznych.

Z treści umowy wynika, iż za świadczone usługi Wykonawca otrzyma:

rower lub motorower – za usunięcie: 70,00 zł;

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania do 30 dni : 5,00 zł,

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania powyżej 30 dni: 3,00 zł,

– odstąpienie od usunięcia: 30,00 zł;

motocykl – za usunięcie: 150,00 zł;

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania do 30 dni: 5,00 zł,

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania powyżej 30 dni: 3,00 zł

– odstąpienie od usunięcia: 60,00 zł;

pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 t – za usunięcie: 400,00 zł;

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania do 30 dni: 20,00 zł,

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania powyżej 30 dni: 8,00 zł,

– odstąpienie od usunięcia: 90,00 zł;

pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 t do 7,5 t – za usunięcie: 530,00 zł;

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania do 30 dni: 30,00 zł,

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania powyżej 30 dni: 12,00 zł,

– odstąpienie od usunięcia: 100,00 zł;

pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 7,5 t do 16 t – za usunięcie: 750,00 zł;

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania do 30 dni: 40,00 zł,

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania powyżej 30 dni: 12,00 zł,

– odstąpienie od usunięcia: 200,00 zł;

pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 16 t – za usunięcie: 1100,00 zł;

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania do 30 dni: 50,00 zł,

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania powyżej 30 dni: 20,00 zł,

– odstąpienie od usunięcia: 250,00 zł;

pojazdy przewożące materiały niebezpieczne – za usunięcie: 1150,00 zł;

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania do 30 dni: 65,00 zł,

za każdą rozpoczętą dobę przechowywania powyżej 30 dni: 25,00 zł,

– odstąpienie od usunięcia: 350,00 zł;

Przedstawione powyżej koszty stanowią dolne ograniczenie wysokości uchwalanych stawek, gdyż przyjęcie ich na poziomie niższym oznaczałoby konieczność dofinansowania z dodatkowych środków kosztów usunięcia każdego z pojazdów – niezależnie od występującego deficytu na realizacji zadania jako całości, a wynikającego z niemożliwości wyegzekwowania kosztów związanych z usuwaniem, przechowywaniem, oszacowaniem, sprzedażą lub zniszczeniem pojazdów nie odebranych w terminie przez osoby uprawnione;

Po drugie **konieczność sprawnej realizacji zadań związanych z usuwaniem pojazdów z dróg oraz przechowywaniem usuniętych pojazdów.**

Tak sformułowana wytyczna wymaga wcześniejszego wyjaśnienia użytego w niej pojęcia „**sprawność realizacji zadań**”. Sprawność działań jest podstawowym pojęciem prakseologii. W zastosowaniach praktycznych największe znaczenie ma podejście syntetyczne odnoszące się do ogółu wszystkich walorów danego działania rozpatrywanych łącznie – nie zaś podejście uniwersalne (sprawność jako pojęcie abstrakcyjne), czy manipulacyjne (odnoszące się do poszczególnych czynności) (por. T.Kotarbiński, Traktat o dobrej robocie, Ossolineum, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk, 1973, s. 373-374). W klasycznym podejściu na sprawność

działania składają się (por. Organizacja i zarządzanie, p.zb. p.red. M.Przybyły, Akademia Ekonomiczna, Wrocław 2001, s. 43):

- 1) skuteczność wyrażająca zgodność wyniku z celem;
- 2) ekonomiczność – wyrażająca stosunek wyniku użytecznego do kosztu. Działanie jest uznawane za ekonomiczne, gdy ekonomiczna wartość wyniku jest wyższa niż wysokość poniesionych w związku z tym kosztów.

Należy zatem rozważyć co jest celem zadania publicznego polegającego na usuwaniu pojazdów z dróg w trybie art. 130a i – będącego konsekwencją usunięcia – przechowywania pojazdu. Oczywiście za cel nie należy uznać usunięcia *per se*; analiza przesłanek usunięcia pozwala stwierdzić, że celem tym jest, co do zasady, zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Większość przesłanek można bowiem ująć w dwóch grupach:

- 1) pozostawienie pojazdu w miejscu, gdzie jest to zabronione i stanowi dolegliwość dla innych, w szczególności utrudnia ruch lub zagraża bezpieczeństwu;
- 2) zatrzymanie pojazdu, który z różnych względów – związanych zarówno z pojazdem, jak i z osobą nim kierującą – nie powinien się w danym miejscu lub okolicznościach poruszać.

Zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa wynikać powinno nie tylko z samego faktu likwidacji stanu zagrażającego bezpieczeństwu, lecz również poprzez prewencję indywidualną, jak i ogólną. Warto odnotować, że zwrócił na ten aspekt Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach, który w wyroku z dnia 14 sierpnia 2014 r., sygn. II SA/Gl 387/14 stwierdził: „Wysokość stawek za przechowywanie pojazdów usuwanych z drogi jest ustalana na podstawie art. 130a ust. 6 Prawa o ruchu drogowym, które różnią się w sposób zdecydowany od stawek opłat pobieranych na innych parkingach ma na celu nie tylko zwrot kosztów poniesionych przez dozorców i należne im z tego tytułu wynagrodzenie, ale przede wszystkim dyscyplinowanie właścicieli czy dysponentów usuwanych z drogi pojazdów stwarzających zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego, bądź naruszających inne przepisy.” Nie należy tego mylić z sankcyjnym charakterem opłaty, lecz właśnie upatrywać w tym działania sprzyjającego sprawności realizacji zadania określonego w art. 130a Prawa o ruchu drogowym. Sprawność będzie zatem polegała na nie tylko na szybkim usuwaniu pojazdów, lecz przede wszystkim na minimalizacji ogólnej liczby przypadków, w których istnieje konieczność usunięcia pojazdu z drogi. Będzie to zarówno skuteczne (osiągnięcie celu związanego z bezpieczeństwem), jak i ekonomiczne.

Dodatkowo z aspektem ekonomiczności wiąże się ujęcie w kalkulacji opłat różnicy między ogólnymi kosztami realizacji zadania, a realnie uzyskanymi dochodami – zarówno z opłat, o których mowa w art. 130a ust. 5c, jak i zwrotu kosztów, o których mowa w art. 130a ust. 10h Prawa o ruchu drogowym. Przyjąć bowiem należy, że pod pojęciem kosztu występującego w definicji ekonomiczności należy rozumieć dodatkowy koszt ponoszony ze środków publicznych.


Im ten koszt jest mniejszy, tym ekonomiczność, a zatem i sprawność realizacji zadania jest wyższa.

Dodać należy, że w przywoływanym już wyroku z dnia 13 stycznia 2017 r., sygn. I OSK 1916/16, NSA słusznie zauważył, że wpływ przesłanek wymienionych w delegacji ustawowej należy obowiązkowo uwzględnić w ostatecznym rozstrzygnięciu przez radę powiatu - daje to radzie powiatu pewną elastyczność w kształtowaniu treści uchwały.

Uwzględniając przesłanki zawarte w art. 130a ust. 6 ustawy Prawo o ruchu drogowym i korzystając z przyznanej elastyczności kształtowania opłat zostały one zaproponowane w wysokości zgodnej z przedłożonym projektem.

Natomiast odnosząc się do zarzutu postawionego przez Prokuratora Rejonowego w Poddębicach, iż w uchwale Rada Powiatu ustaliła stawki za przechowywanie pojazdów na parkingu strzeżonym za każdą rozpoczętą dobę parkowania, kiedy to ustawodawca przewidział możliwość ustalania takich opłat za każdą dobę przechowywania, nie zaś za dobę rozpoczętą, trudno jest się upatrywać niezgodności, tym bardziej że ustawodawca nie doprecyzował oznaczenia „za dobę” zatem przyjęto oznaczenie „za rozpoczętą dobę”.

Z uwagi na powyższe Rada Powiatu w Poddębicach wnosi, jak na wstępie.

PRZEWODNICZĄCY RADY

Małgorzata Kung