

UCHWAŁA Nr 32/VI/2019
RADY POWIATU GORZOWSKIEGO
z dnia 25 lutego 2019 r.

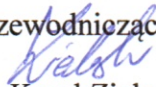
w sprawie wniesienia skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie

Na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 995 ze zm.), art. 173 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1302 ze zm.), Rada Powiatu Gorzowskiego uchwala się, co następuje:

§ 1. Nie wnosić do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargi kasacyjnej od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. z dnia 30 stycznia 2019 r. w sprawie ze skargi Prokuratora Rejonowego w Gorzowie Wlkp. na uchwałę Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 27 listopada 2017 r. Nr 165/XXXI/2017 w sprawie ustalenia wysokości opłat i kosztów za usunięcie i przechowywanie pojazdów na 2018 rok (sygn. akt II SA/Go 919/18).

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Powiatu Gorzowskiego.

Przewodniczący Rady

Karol Zieleński

Uzasadnienie

Na mocy Uchwały Nr 165/XXXI/2017 z dnia 27 listopada 2017 r. Rada Powiatu Gorzowskiego na podstawie art. 12 pkt 11 oraz art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1868), art. 130a ust. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1260 ze zm.) oraz Obwieszczenia 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 wysokość opłat i kosztów za usunięcie i przechowanie pojazdów na 2018 rok. Uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego z 2017 r. pod poz. 2473.

W dniu 14 listopada 2018 r. do Rady Powiatu wpłynęła skarga Prokuratora Rejonowego w Gorzowie Wlkp. z dnia 6 listopada 2017 r. na uchwałę Rady Powiatu Gorzowskiego nr 165/XXXI/2017 z dnia 27 listopada 2017 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat i kosztów za usunięcie i przechowanie pojazdów na 2018 r. Skarga złożona została na podstawie art. 3§2 pkt. 5, art. 8, art. 50§1 i art. 57§1 pkt. 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1302 ze zm.) oraz art. 70 ustawy z dnia 28 stycznia 2016r. Prawo o prokuraturze (Dz.U. 2017 r. poz. 1767).

Skarżący zaskarżył w całości uchwałę Rady Powiatu Gorzowskiego 165/XXXI/2017 z dnia 27 listopada 2017 r. zarzucając jej istotne naruszenie prawa, tj. art. 130a ust. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym poprzez: „niewłaściwe jego zastosowanie, polegające na ustaleniu stawek maksymalnych kosztów usuwania pojazdów, przechowywania ich na parkingu strzeżonym, mimo że rzeczywiste koszty usunięcia i przechowywania pojazdów ponoszone przez Powiat Gorzowski na podstawie umowy zawartej przez organ z firmą zewnętrzną są znacząco niższe, niż stawki maksymalne określone w zaskarżonej uchwale.” W związku z powyższym skarżący wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości.

W uzasadnieniu skarżący wskazał, iż organ podejmując skarżoną uchwałę na podstawie art. 130a ust. 6 ustawy Prawo o ruchu drogowym powinien się kierować wyłącznie przesłankami: koniecznością sprawnej realizacji zadań w zakresie usuwania pojazdów z dróg i przechowywania tych pojazdów na parkingach strzeżonych oraz kosztami usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu. Zdaniem skarżącego, uchwała będzie zgodna z prawem wtedy, gdy jej treść będzie zdeterminowana wyłącznie przesłankami materialnymi określonymi w ww. przepisie, a nie innymi okolicznościami, a wysokość stawek opłat będzie wynikiem wzięcia pod uwagę wyłącznie powyższych przesłanek. Zdaniem skarżącego, Rada Powiatu przy uchwalaniu zaskarżonej uchwały nie wzięła pod uwagę znaczenie niższych kosztów usuwania i przechowywania pojazdów obowiązujących na terenie powiatu.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wlkp. wyrokiem z dnia 30 stycznia 2019 r. po rozpoznaniu skargi Prokuratora Rejonowego w Gorzowie Wlkp. na uchwałę Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 27 listopada 2017 r. Nr 165/XXXI/2017 w sprawie ustalenia wysokości opłat i kosztów za usunięcie i przechowywanie pojazdów na 2018 rok (sygn. akt II SA/Go 919/18) stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały.

W uzasadnieniu WSA podał, że w orzecznictwie jednoznacznie wskazano, że przesłankami materialnoprawnymi kształtującymi treść uchwały podejmowanej na podstawie art. 130a ust. 6a Prawa o ruchu drogowym (dalej P.r.d.) są: konieczność sprawnej realizacji zadań, o których mowa w ust. 1-2, oraz koszty usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu. Sposób realizowania upoważnienia ustawowego zdeterminowany jest z kolei obowiązkiem wzięcia pod uwagę powyższych przesłanek materialnoprawnych, przy czym kategoryczne brzmienie art. 130 ust. 6 P.r.d. wskazuje z jednej strony, że żadne inne przesłanki nie mogą determinować sposobu zrealizowania upoważnienia (kompetencji), a z drugiej strony wpływ tych przesłanek na ostateczne rozstrzygnięcie wyznaczony jest obowiązkiem ich wzięcia pod uwagę, co daje organowi pewną elastyczność w kształtowaniu treści uchwały (wyrok NSA z 13.01.2017 r. I OSK 1916/16,CBOSA). 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. 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 (wyrok WSA we Wrocławiu z 13.12.2017 r. III SA/Wr 739/17, CBOSA). W orzecznictwie podkreśla się, że ustalenie stawek opłat za usuwania i przechowywanie pojazdów usunięty 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 (wyrok WSA w Szczecinie z 1.02.2018 r., II SA/Sz 1314/17, CBOSA). W rozpoznawanej sprawie Rada Powiatu Gorzowskiego ustaliła wysokość opłat za usunięcie pojazdu z drogi i przechowywanie na parkingu strzeżonym w maksymalnej wysokości dopuszczalnej przez przepisy prawa. Zdaniem Sądu z treści uzasadnienia spornej uchwały nie wynika czym faktycznie kierowała się Rada Powiatu określając sporne stawki. Jak już wyżej wskazano z uzasadnienia 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. Należy stwierdzić, że z uzasadnienia zaskarżonej uchwały nie wynika jakimi przesłankami kierował się organ stanowiący ustalając stawki opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdu w maksymalnych wysokościach. Analogiczne zastrzeżenia dotyczą wysokości kosztów związanych z wydaniem dyspozycji usunięcia a następnie odstąpieniem od usunięcia pojazdu (§ 2 ust. 2 uchwały). Nie powinno budzić wątpliwości, że organ powinien organizacyjnie zadbać o to, aby w dniu podejmowania uchwały w przedmiocie ustalenia kosztów za usuwanie i przechowywanie pojazdów dysponować danymi o rzeczywistych kosztach. Tym bardziej, że uchwała wydawana na podstawie art. 130a ust. 6 p.r.d. dotyczy określenia wysokości opłat, które uchwalane są na podstawie obwieszczenia ogłaszanego co roku. Organ podjął próbę szczegółowego wyjaśnienia powyższych kwestii, ale dopiero w piśmie stanowiącym odpowiedź skargę. Argumentacja zawarta w odpowiedzi na skargę nie może jednak zastępować uzasadnienia uchwały.

Należy zatem stwierdzić, że z uzasadnienia projektu zaskarżonej uchwały nie wynikają motywy przyjęcia stawek opłat w takiej, a nie innej wysokości. Zdaniem Sądu Rada Powiatu – przyjmując w § 2 ust. 1 zaskarżonej uchwały stawki opłat w maksymalnej wysokości, określonej w obwieszczeniu Ministra Rozwoju i Finansów (w § 2 ust. 2 także stawki kosztów związanych z wydaniem dyspozycji usunięcia a następnie odstąpieniem od usunięcia pojazdu) bez uwzględnienia przesłanek określonych w art. 130a ust. 6 P.r.d. – naruszyła procedurę podejmowania uchwał. Naruszenie to trzeba - w ocenie Sądu - kwalifikować jako istotne naruszenie prawa, tj. art. 130a ust. 6 P.r.d., jak i art. 7 Konstytucji RP, który stanowi, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

Niezależnie od zarzutów podniesionych w skardze należy zwrócić uwagę, że § 4 uchwały istotnie narusza prawo. Zgodnie z jego treścią, uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2018 r. Należy stwierdzić, że § 4 uchwały zawiera dwie normy prawne, które są ze sobą sprzeczne. Pierwsza z nich określa wejście ustawy w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia, które nastąpiło 29 listopada 2017 r., druga - uzyskanie przez ustawę mocy od dnia 1 stycznia 2018 r. Skoro są to dwie różne daty, to przepis zawiera wewnętrzną sprzeczność. W orzecznictwie wskazuje się, że wejście w życie i uzyskanie mocy przez ustawę są bowiem zdarzeniami tożsamymi, polegającymi na rozpoczęciu od ich spełnienia się, prawnego kwalifikowania stosunków społecznych przez przepisy, które "weszły w życie" lub "uzyskały moc". Ustawa nie może bowiem wejść w życie bez uzyskania przez nią mocy obowiązującej i odwrotnie - uzyskanie mocy obowiązującej oznacza wejście ustawy w życie (zob. uchwałę Sądu Najwyższego z 24 maja 1996 r., I PZP 12/96, OSNP/1197/1/8, orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 1995 r., K 14/95 (Orzecznictwo TK 1995 nr 2, poz. 12).

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

Zgodnie z art. 173 § 1 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (dalej Ppsa), od wydanego przez wojewódzki sąd administracyjny wyroku lub postanowienia kończącego

postępowanie w sprawie, z wyłączeniem przypadków, o których mowa w art. 58 § 1 pkt 2-4, art. 161 § 1 oraz art. 220 § 3, przysługuje skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Według art. 174 Ppsa skargę kasacyjną można oprzeć na następujących podstawach:

- 1) naruszeniu prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie;
- 2) naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Skargę kasacyjną wnosi się do sądu, który wydał zaskarżony wyrok lub postanowienie, w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem (art. 177§1 ppsa).

Analiza podstaw kasacyjnych wskazuje, że w sprawie nie zostały naruszone żadne przepisy proceduralne, stąd też tylko naruszenie przepisu prawa materialnego stanowiłoby podstawę do wywiedzenia skargi kasacyjnej. Te zaś także zostały ocenione przez Wojewódzki Sąd administracyjny prawidłowo, stąd też brak podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie.