

Uchwała nr II.12.2018
Rady Powiatu w Pile
z dnia 6 grudnia 2018 roku

w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę Prokuratora Rejonowego w Pile na uchwałę Rady Powiatu w Pile z dnia 30 listopada 2017r. w sprawie ustalenia opłat za usunięcie i parkowanie pojazdu na parkingu strzeżonym oraz kosztów powstałych w wyniku wydania dyspozycji usunięcia a następnie odstąpienia od usunięcia pojazdu oraz przekazania skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu.

Na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2018 poz. 995 ze zm.) z związku z art. 54 § 1 i § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2018 r. poz. 1302) Rada Powiatu w Pile uchwała, co następuje:

§ 1. Przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu skargę z dnia 7 listopada 2018 roku Prokuratora Rejonowego w Pile na Uchwałę Rady Powiatu w Pile z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie ustalenia opłat za usunięcie i parkowanie pojazdu na parkingu strzeżonym oraz kosztów powstałych z wyniku wydania dyspozycji usunięcia a następnie odstąpienia od usunięcia pojazdu, **nie uwzględniając jej zarzutów** wraz z odpowiedzią na skargę.

§ 2. Treść odpowiedzi na skargę, o której mowa w § 1 zawiera załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Staroście Pilskiemu, w tym upoważnia się Starostę Pilskiego do podpisania odpowiedzi na skargę.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady

/-/ Kazimierz Wasiak

Radca Prawny
/-/ Iwona Królak

Załącznik do uchwały nr II.12.2018
Rady Powiatu w Pile
z dnia 6 grudnia 2018 roku

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Poznaniu

Skarżący: Prokurator Rejonowy w Pile

ul. Andersa 10

64-920 Piła

Organ administracji: Rada Powiatu w Pile

Al. Niepodległości 33/35

64-920 Piła

Odpowiedź na skargę

**Prokuratora Rejonowego w Pile na uchwałę Rady Powiatu w Pile z dnia 30 listopada 2017r.
w sprawie ustalania opłat za usunięcie i parkowanie pojazdu na parkingu strzeżonym oraz
kosztów powstałych w wyniku wydania dyspozycji usunięcia a następnie odstąpienia
od usunięcia pojazdu**

Na podstawie art. 54 §2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2018 r., poz. 1302) Rada Powiatu w Pile przesyła w załączeniu skargę Prokuratora Rejonowego w Pile z dnia 7 listopada 2018 r. syg. akt PR PA 126.2018 . na Uchwałę Rady Powiatu w Pile z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie ustalenia opłat za usunięcie i parkowanie pojazdu na parkingu strzeżonym oraz kosztów powstałych w wyniku wydania dyspozycji usunięcia a następnie odstąpienia od usunięcia pojazdu (Dziennik Urzędowy Województwa Wielkopolskiego z 2017 r. , poz. 8272), doręczoną w dniu 9 listopada 2018 r.

Jednocześnie odnosząc się do zarzutów skargi organ administracji - Rada Powiatu w Pile wnosi o oddalenie skargi w całości jako nieuzasadnionej.

UZASADNIENIE

Dnia 9 listopada 2018 r. wpłynęła do Starostwa Powiatowego w Pile skarga Prokuratora Rejonowego w Pile z dnia 7 listopada 2018 r. syg. akt PR PA 126.2018 . na Uchwałę Rady Powiatu w Pile z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie ustalenia opłat za usunięcie i parkowanie pojazdu na parkingu strzeżonym oraz kosztów powstałych w wyniku wydania dyspozycji usunięcia a następnie odstąpienia od usunięcia pojazdu (Dziennik Urzędowy Województwa Wielkopolskiego z 2017 r., poz. 8272).

W skardze, o której mowa powyżej Skarżący zarzucił rażące naruszenie prawa materialnego, tj.:

- art. 12 pkt 7 i art. 40 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym

-art. 130a ust. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2017 r., poz. 1260) polegające na przekroczeniu przez Radę Powiatu upoważnienia ustawowego do wydania uchwały, zawartego w powyżej wskazanych przepisach poprzez ustalenie wysokości tych opłat w sposób arbitralny - na najwyższym dopuszczalnym poziomie oraz na nieprawidłowym określeniu granic swobody regulacyjnej, w ramach której następuje uchwalenie tych opłat.

Prokurator stwierdził również, że zaskarżona uchwała dotknięta jest wadą prawną w kontekście zasad regulujących techniczną stronę stanowienia aktów normatywnych poprzez pominięcie w jej nagłówku numeracji, co zdaniem prokuratora stanowi naruszenie § 27 pkt 1 Statutu Powiatu Pilskiego stanowiącego załącznik do uchwały Rady Powiatu z dnia 30 grudnia 2004r. który brzmi:

„1. Uchwały Rady są numerowane. Pełne numery uchwał składają się z :

1/ kolejnego numeru sesji, (...)

2/ kolejnego numeru uchwały(....)".

Rada Powiatu w Pile uznaje za niezasadne zarzuty przedstawione w skardze Prokuratora Rejonowego, co do przedmiotowej uchwały z dnia 30 listopada 2017 r.

Nie sposób zgodzić się z argumentami Prokuratora Rejonowego, iż wskazane przepisy uchwały są wadliwe, gdyż wydane zostały z przekroczeniem ustawowego upoważnienia wynikającego z art. 130a ust. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, oraz że Rada Powiatu w Pile w przedmiotowej sprawie nie uwzględniła

rzeczywistych kosztów usług świadczonych przez przedsiębiorcę świadczącego usługę usuwania pojazdów z drogi na terenie powiatu i koszty ich przechowywania na terenie parkingu strzeżonego powiatowej jednostki organizacyjnej. Nie znajduje również akceptacji zarzut jakoby Rada Powiatu w Pile ustalając w skarżonej uchwale stawki opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdów usuniętych z drogi na maksymalnym, dopuszczalnym przez prawo poziomie, wynikającym z postanowień obwieszczenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 25 lipca 2017 r. w sprawie ogłoszenia obowiązujących w 2018 roku maksymalnych stawek opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego parkowanie na parkingu strzeżonym (M.P. z 2017 r., poz. 772), kierowała się względami fiskalnymi, w zupełnym oderwaniu od rzeczywistych kosztów, jakie wiążą się z holowaniem i przechowywaniem pojazdów na obszarze powiatu. Nie jest zasadnym również zarzut, że podejmując skarżoną uchwałę Rada Powiatu w Pile formalnie nie uzasadniła ustalenia wysokości opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdów na poziomie stawek maksymalnych.

Mając powyższe na uwadze, należy podnieść, co następuje:

Przedmiotem zaskarżenia jest akt prawa miejscowego, tj. uchwała w sprawie ustalenia opłat za usunięcie i parkowanie pojazdu na parkingu strzeżonym oraz kosztów powstałych z wyniku wydania dyspozycji usunięcia a następnie 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 ustawa o samorządzie powiatowym 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 powinien kierować się przesłankami przewidzianymi w ustawie stanowiącej podstawę prawną do jego wydania.

Z treści art. 130a ust. 6 prawo o ruchu drogowym 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 wyżej wymienione warunki

dotyczą także kosztów związanych z wydaniem dyspozycji usunięcia a następnie odstąpienia od usunięcia pojazdu). Wysokość opłat (kosztów) nie może przekraczać maksymalnych stawek kwotowych ustalonych w art. 130a ust. 6a u.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 u.p.r.d.).

Z zawartego w art. 130a ust. 6 u.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 - wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 23 stycznia 2018 roku sygn. akt. II SA/Bd 791/17)

Wnioskodawcą projektu Uchwały Rady Powiatu w Pile z dnia 30 listopada 2017 r. był Zarząd Powiatu w Pile. W sposób wnikliwy przeanalizowano koszty usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze Powiatu Pilskiego i w roku 2018 wysokość opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdu usuniętego z drogi oraz wysokość kosztów powstałych w razie odstąpienia od usunięcia pojazdu, przyjęto w wysokości stawek określonych w obwieszczeniu ministra właściwego do spraw finansów. Zaproponowane w treści uchwały kwoty są konsekwencją uwzględnienia przesłanek ustawowych oraz ich odniesienia do realiów Powiatu Pilskiego. Zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych realizację zadania własnego powiatu w zakresie usuwania pojazdów z dróg w roku 2017 i 2018 powierzono firmie

, natomiast zadanie w zakresie prowadzenia parkingu zostało powierzone powiatowej jednostce organizacyjnej Powiatu Pilskiego - Powiatowemu Zarządowi Dróg w Pile.

Dokonano wnikliwej analizy kosztów powstałych w roku 2017 i do 31 października 2018 roku w związku z wykonywaniem zadania usuwania pojazdów i przechowywania ich na parkingu strzeżonym. Zestawienie kosztów zawierają przedstawione poniżej tabele:

ROK 2017

Wpływy z tytułu wpłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów.	Koszty wynikające z opłacanych faktur na rzecz firmy wykonawczej	Koszty prowadzenia parkingu przez Powiatowy Zarząd Dróg w Pile	Dochód (1-2-3)
1	2	3	4
58.050,00 zł	37.640,25 zł	20.646,35 zł	-236,60 zł

Na koszty prowadzenia parkingu przez Powiatowy Zarząd Dróg w Pile, powstałe w 2017 składają się:

Rodzaj kosztów	Wartość w złotych
Roczny podatek od nieruchomości	4.235,20 zł
Opłata - trwały zarząd	682,26 zł
Ubezpieczenie budynku	202,22 zł
Amortyzacja budynku	840,83 zł
Roczne koszty monitoringu	1.918,80 zł
Roczne koszty wynagrodzenia pracowników na potrzeby realizacji zadania (wgodz. 15.30-7.30)	10.113,39 zł
Abonament telefoniczny	582,88 zł
Energia elektryczna	1.521,66 zł
Koszty napraw i remontów budynku	549,11 zł
SUMA	20.646,35 zł

ROK 2018 (do 31 października)

Wpływy z tytułu wpłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów.	Koszty wynikające z opłacanych faktur na rzecz firmy wykonawczej	Koszty prowadzenia parkingu przez Powiatowy Zarząd Dróg w Pile	Dochód (1-2-3)
1	2	3	4
36.091,00 zł	20.677,09 zł	16.912,47 zł	-1.498,56 zł

Na koszty prowadzenia parkingu przez Powiatowy Zarząd Dróg w Pile, powstałe do 31.10.2018 r., składają się:

Rodzaj kosztów	Wartość w złotych
Proporcjonalnie wyliczony podatek od nieruchomości	3.554,88 zł
Opłata - trwały zarząd	682,26 zł
Ubezpieczenie budynku	202,22 zł
Amortyzacja budynku	700,70 zł
Koszty monitoringu	1.599,00 zł
Koszty wynagrodzenia pracowników na potrzeby realizacji zadania (w godz. 15.30-7.30)	8.410,36 zł
Abonament telefoniczny	301,01 zł
Energia elektryczna	1.265,79 zł
Koszty napraw i remontów budynku	196,25 zł
SUMA	16.912,47 zł

Organ przy ustalaniu opłat był uprawniony do wzięcia pod uwagę rzeczywistych kosztów usunięcia i przechowywania pojazdów ponoszonych przez powiat, czyli wynagrodzenia uzyskiwanego z tego tytułu przez firmę zewnętrzną oraz kosztów funkcjonowania parkingu administrowanego przez Powiatowy Zarząd Dróg w Pile. Koszty zostały określone zgodnie z definicją kosztów operacyjnych podaną w ustawie o rachunkowości, która stanowi, że są to między innymi: koszty zużycia materiałów i energii, usługi obce, wynagrodzenia, podatki i opłaty. W związku z powyższym należy stwierdzić, że stawki przedmiotowych opłat zostały określone w sposób nie arbitralny, a tym samym zgodnie z wytycznymi wynikającymi z art. 130a ust. 6 u.p.r.d. Realizowanie zadania usuwania i przechowywania pojazdów mimo, iż odbywa się przy pomocy powiatowej jednostki organizacyjnej i firmy zewnętrznej zawiera w sobie wspólne przesłanki ustalania opłat.

Fakt, iż uzasadnienie do uchwały było w ocenie Prokuratora Rejonowego być może zbyt lakoniczne nie oznacza, że podjęcie uchwały nie było poprzedzone analizą kosztów.

Odnosząc się do uwagi Prokuratora Rejonowego dotyczącej braku numeracji w nagłówku uchwały, organ administracji wyjaśnia, że zgodnie z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” zmienionego rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 listopada 2015 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” - do aktów prawa miejscowego (a takim jest zaskarżona uchwała) mają zastosowanie zasady wyrażone w dziale V, z wyjątkiem § 132, w tym również przepisy zawarte w § 120 ust. 1 określające co zamieszcza się w tytule aktu prawnego, tj.:

- 1) oznaczenie rodzaju aktu;
- 2) nazwę organu wydającego rozporządzenie/ akt prawa miejscowego;
- 3) datę rozporządzenia/aktu prawa miejscowego;
- 4) określenie przedmiotu.

Wskazane w treści ww. przepisu elementy są zawarte w tytule cytowanej uchwały. Aktualnie obowiązujące Zasady techniki prawodawczej nie przewidują podawania numeru w tytule aktu prawnego, jakim jest akt prawa miejscowego. Ww. uchwała jako akt prawa miejscowego podlega obowiązkowi publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego i jest identyfikowana za pomocą pozycji publikatora, tj. poz. w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego.

Powyższe informacje w zasadniczej części przedstawiono Prokuraturze Rejonowej w Pile, która zwróciła się w toku prowadzonego postępowania o materiały i informacje w przedmiotowej sprawie w dniu 5 lipca 2018 r., pismem WOA.7131.3.2018.II.

Mając powyższe na uwadze wnosi się, jak we wstępie.