**Uzasadnienie**

Zasady usuwania pojazdów z dróg na koszt właściciela oraz ich przechowywania na parkingu strzeżonym zostały uregulowane w art. 130a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 roku - Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 450 z późn. zm.).

Art. 130a [Usunięcie pojazdu]

1. Pojazd jest usuwany z drogi na koszt właściciela w przypadku:

1) pozostawienia pojazdu w miejscu, gdzie jest to zabronione i utrudnia ruch lub w inny sposób zagraża bezpieczeństwu;

2) nieokazania przez kierującego dokumentu potwierdzającego zawarcie umowy obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadacza pojazdu lub dowodu opłacenia składki za to ubezpieczenie, jeżeli pojazd ten jest zarejestrowany w kraju, o którym mowa w [art. 129 ust. 2 pkt 8 lit. c](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4yteobqgq2daltqmfyc4nbuha2domzvha);

3) przekroczenia wymiarów, dopuszczalnej masy całkowitej lub nacisku osi określonych w przepisach ruchu drogowego, chyba że istnieje możliwość skierowania pojazdu na pobliską drogę, na której dopuszczalny jest ruch takiego pojazdu;

4) pozostawienia pojazdu nieoznakowanego kartą parkingową, w miejscu przeznaczonym dla pojazdu kierowanego przez osoby wymienione w [art. 8 ust. 1 i 2](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4yteobqgq2daltqmfyc4nbuha2dinbvgu);

5) pozostawienia pojazdu w miejscu obowiązywania znaku wskazującego, że zaparkowany pojazd zostanie usunięty na koszt właściciela;

6) kierowania nim przez osobę nieposiadającą uprawnienia do kierowania pojazdami albo której zatrzymano prawo jazdy i nie ma możliwości zabezpieczenia pojazdu przez przekazanie go osobie znajdującej się w nim i posiadającej uprawnienie do kierowania tym pojazdem; przepisu nie stosuje się, jeżeli kierujący posiada pokwitowanie, o którym mowa w [art. 135 ust. 4 lub 5](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytinrugeztkltqmfyc4njsgy4tiobzgi) albo w [art. 135a ust. 5 lub 6](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytinrugeztkltqmfyc4njvgq4tenrxga), upoważniające do kierowania pojazdem.

1a. Pojazd jest usuwany z drogi na koszt wykonującego przejazd drogowy w przypadku, o którym mowa w [art. 140ad ust. 7](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4yteobqgq2daltqmfyc4nbuha2donzsha).

2. Pojazd może być usunięty z drogi na koszt właściciela, jeżeli nie ma możliwości zabezpieczenia go w inny sposób, w przypadku gdy:

1) kierowała nim osoba:

a) znajdująca się w stanie nietrzeźwości lub w stanie po użyciu alkoholu albo środka działającego podobnie do alkoholu,

b) nieposiadająca przy sobie wymaganych dokumentów uprawniających do kierowania lub używania pojazdu;

2) jego stan techniczny zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego, powoduje uszkodzenie drogi albo narusza wymagania ochrony środowiska.

2a. Od usunięcia pojazdu odstępuje się, jeżeli przed wydaniem dyspozycji usunięcia pojazdu lub w trakcie usuwania pojazdu ustaną przyczyny jego usunięcia. Jeżeli wydanie dyspozycji usunięcia pojazdu w przypadkach, o których mowa w ust. 1-2, spowodowało powstanie kosztów, do ich pokrycia jest obowiązany właściciel pojazdu. Przepis ust. 10i stosuje się odpowiednio.

Zgodnie z art. 130a ust. 6 ustawy rada powiatu ustala corocznie, w drodze uchwały, wysokość opłat ponoszonych z tytułu usunięcia pojazdu z drogi, umieszczenia na parkingu strzeżonym i przechowywania.

Maksymalne stawki opłat, obowiązujące w danym roku kalendarzowym ulegają corocznie 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. Stawki opłat na 2022 rok zostały opublikowane w obwieszczeniu Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 29 lipca 2021 r. w sprawie ogłoszenia obowiązujących w 2022 r. maksymalnych stawek opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego parkowanie na parkingu strzeżonym Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” z dnia 5 sierpnia 2021 roku poz. 721.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Maksymalne stawki opłat obowiązujących w 2022 roku** | | | |
| **L.p.** | **Rodzaj i dopuszczalna masa całkowita pojazdu** | **Opłata (w zł)\*** | |
| **usunięcie pojazdu** | **przechowywanie pojazdu za każdą rozpoczętą dobę** |
| 1 | rower lub motorower | 128 | 24 |
| 2 | hulajnoga elektryczna lub urządzenie transportu osobistego | 128 | 24 |
| 3 | motocykl | 251 | 33 |
| 4 | pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 t | 542 | 46 |
| 5 | pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3.5 t do 7,5 t | 677 | 60 |
| 6 | pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 7,5t do 16 t | 956 | 86 |
| 7 | pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 16 t | 1409 | 154 |
| 8 | pojazd przewożący materiały niebezpieczne | 1714 | 225 |

Zadania wynikające z usuwania pojazdów z dróg na koszt właściciela oraz ich przechowywania na parkingu strzeżonym realizowane są przez Zarząd Dróg Powiatowych w Szczytnie. Pojazdy holowane są na dyspozycję Policji na parking z siedzibą przy ZDP w Szczytnie, ul. Mrongowiusza 2.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Opłaty obowiązujące w 2021 roku**  **zgodnie z uchwałą Nr XXIV/160/2021 z dnia 30 marca 2021 r.** | | | |
| **L.p.** | **Rodzaj i dopuszczalna masa całkowita pojazdu** | **Opłata (w zł)\*** | |
| **usunięcie pojazdu** | **przechowywanie pojazdu za każdą rozpoczętą dobę** |
| 1 | rower lub motorower | 100 | 23 |
| 2 | motocykl | 175 | 31 |
| 3 | pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 t | 450 | 44 |
| 4 | pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3.5 t do 7,5 t | 625 | 57 |
| 5 | pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 7,5t do 16 t | 887 | 83 |
| 6 | pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 16 t | 1308 | 148 |
| 7 | pojazd przewożący materiały niebezpieczne | 1591 | 217 |

Na usługę usuwania pojazdów z dróg położonych na terenie powiatu szczycieńskiego Zarząd Dróg Powiatowych podpisał umowę. W postępowaniu wyłoniono najniższą ofertę:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **L.p.** | **Rodzaj pojazdu** | **Cena jednostkowa brutto za usunięcie pojazdu** |
|  | rower lub motorower | 100 zł |
|  | hulajnoga elektryczna lub urządzenie transportu osobistego | - |
|  | motocykl | 160 zł |
|  | pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 t | 450 zł |
|  | pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3.5 t do 7,5 t | 450 zł |
|  | pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 7,5t do 16 t | 450 zł |
|  | pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 16 t | 1000 zł |
|  | pojazd przewożący materiały niebezpieczne | 1000 zł |

Za czynności dodatkowe (jeżeli są niezbędne) związane z usuwaniem pojazdów wymagające ładowarki lub dźwigu, a nie stanowi to wyposażenia pojazdu holowniczego lub przewożącego pojazd:

|  |  |
| --- | --- |
| **Praca sprzętu** | **Wartość brutto za roboczogodzinę** |
| ładowarka | 200 zł |
| dźwig | 100 zł |

Zaproponowana w treści uchwały wysokość opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego przechowywanie oraz wysokość kosztów, które musi pokryć właściciel w przypadku odstąpienia od usunięcia pojazdu są 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 ma obowiązek uwzględnienia kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu oraz konieczności sprawnej realizacji zadań związanych z usuwaniem pojazdów z dróg i ich przechowywaniem. 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. Przy tworzeniu przedłożonego projektu uchwały nie były brane pod uwagę inne przesłanki, uwzględnione zostały natomiast przesłanki wskazane w delegacji ustawowej:

* **koszty usuwania**

Usuwanie pojazdów zostało przekazane Zarządowi Dróg Powiatowych w Szczytnie, który w wyniku zapytania ofertowego wyłonił firmę zajmującą się usuwaniem pojazdów.

W wyniku przeprowadzonego postępowania ofertowego na rok 2022 Zarząd Dróg Powiatowych wyznaczył jednostkę do usuwania pojazdów z dróg położonych na terenie powiatu szczycieńskiego, podpisując umowę nr 40/2021 z dnia 16.12.2021 r. w Szczytnie z firmą Usługi Transportowo – Budowlane „DARO –TRANS” Barbara Iwona Smolińska z siedzibą: 12-130 Pasym, ul. Górna 7/2, na okres od 01.01.2022 r. do 31.12.2022 r. Zgodnie z umową świadczenie usług odbywać się będzie na poniższych warunkach:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **L.p.** | **Rodzaj pojazdu** | **Cena jednostkowa brutto za usunięcie pojazdu z  oferty na 2022 rok** | **Maksymalne stawki opłat obowiązujących w 2022 roku** |
|  | rower lub motorower | 100 zł | 128 zł |
|  | hulajnoga elektryczna lub urządzenie transportu osobistego | - | 128 zł |
|  | motocykl | 160 zł | 251 zł |
|  | pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 t | 450 zł | 542 zł |
|  | pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3.5 t do 7,5 t | 450 zł | 677 zł |
|  | pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 7,5t do 16 t | 450 zł | 956 zł |
|  | pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 16 t | 1000 zł | 1409 zł |
|  | pojazd przewożący materiały niebezpieczne | 1000 zł | 1714 zł |

Za czynności dodatkowe (jeżeli są niezbędne) związane z usuwaniem pojazdów wymagające ładowarki lub dźwigu, a nie stanowi to wyposażenia pojazdu holowniczego lub przewożącego pojazd:

|  |  |
| --- | --- |
| **Praca sprzętu** | **Wartość brutto za roboczogodzinę** |
| ładowarka | 200 zł |
| dźwig | 100 zł |

Koszt usunięcia pojazdu zaproponowany w uchwale jest równy cenie usunięcia pojazdu określonej przez podmiot, który będzie dokonywał usunięcia pojazdów, przy uwzględnieniu maksymalnych stawek określonych w obwieszczeniu Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” z dnia 5 sierpnia 2021 roku poz. 721.

Od 01.10.2020 r. do 30.09.2021 r. wydatki za usunięcie pojazdów wyniosły 23.525,00 zł, a wpływy z tytułu opłat za usunięcie pojazdów 30.823,00 zł. Planowana kwota wynikająca z przeprowadzonego postępowania za holowanie nie powinna przekroczyć 23.660,00 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 nieodebranych w terminie przez osoby uprawnione.

* **koszty przechowywania pojazdów**

Pojazdy są holowane i przechowywane na parkingu strzeżonym prowadzonym przez Zarząd Dróg Powiatowych w Szczytnie przy ul. Mrongowiusza 2.

Głównym elementem kosztów związanych z przechowywaniem pojazdów są koszty dozoru osobowego i konieczność zapewnienia całodobowej gotowości przyjęcia usuniętych pojazdów.

Zgodnie z informacją uzyskaną od ZDP w Szczytnie na wydatki w związku z przechowywaniem pojazdów składają się /załącznik nr 2 do uzasadnienia/:

1. Koszt dodatkowego wynagrodzenia dla pracowników (50% dodatku z tyt. obsługi parkingu) za okres od 01.10.2020 r. do 30.09.2021 r. wyniósł – 4.540,02 zł.
2. Szacunkowy koszt wynagrodzenia pracownika administracyjnego z tytułu prowadzenia dokumentacji parkingu w analogicznym okresie wyniósł – 4.540,02 zł.
3. Koszt oświetlenia terenu – 275,94 zł,
4. Podatek od nieruchomości – 366,51 zł,
5. Dozór terenu – 70,46 zł,
6. Koszt ogrodzenia – 1.295,64 zł.

Wymienione kwoty dają łączny koszt 11.088,59‬ zł w skali roku (dzieląc przez 365) to średni koszt przechowywania kowania pojazdu wynosi 30,38 zł za dobę. ‬‬‬‬‬‬‬‬‬‬‬

Najwięcej jest pojazdów w skali roku o masie do 3,5 t. – za ostatni okres to 51 sztuk.

Z w/w analizy wynika, że wpływy z opłat pokrywają jedynie koszty holowania, opłaty dla firmy holowniczej.

Gdyby nie obowiązek całodobowego przyjęcia usuniętego pojazdu to można byłoby zastosować inne metody zabezpieczenia obiektu ZDP, co obniżyłoby koszty dozoru, a zaoszczędzone środki przeznaczyć na inne cele.

W związku z powyższym przedstawione w projekcie stawki przyjęcie maksymalnych, dozwolonych stawek – obwieszczenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” z dnia 5 sierpnia 2021 roku poz. 721.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **L.p.** | **Rodzaj i dopuszczalna masa całkowita pojazdu** | **Przechowywanie pojazdu za każdą rozpoczętą dobę** |
| 1. | rower lub motorower | 24 zł |
| 2. | hulajnoga elektryczna lub urządzenie transportu osobistego | 24 zł |
| 3. | motocykl | 33 zł |
| 4. | pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 t | 46 zł |
| 5. | pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3.5 t do 7,5 t | 60 zł |
| 6. | pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 7,5t do 16 t | 86 zł |
| 7. | pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 16 t | 154 zł |
| 8. | pojazd przewożący materiały niebezpieczne | 225 zł |

* **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):

* + skuteczność wyrażająca zgodność wyniku z celem;
  + 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:

* pozostawienie pojazdu w miejscu, gdzie jest to zabronione i stanowi dolegliwość dla innych, w szczególności utrudnia ruch lub zagraża bezpieczeństwu;
* 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 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 na ostateczne rozstrzygnięcie podejmowane przez radę powiatu wyznaczony jest obowiązkiem ich wzięcia pod uwagę, co daje radzie powiatu pewną elastyczność w kształtowaniu treści uchwały.

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