

Kolejne orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawie uchwały podjętej na podstawie art. 130a ust. 6 ustawy – Prawo o ruchu drogowym pozwala na postawienie (na razie bardzo wstępnej) tezy, iż w zależności od składu orzekającego NSA wyprowadza różne wnioski. Mieliśmy już utrzymanie dotychczasowego trendu z orzecznictwa wojewódzkich sądów (np. wyrok NSA z dnia 21 maja 2020 r., I OSK 1612/19), mieliśmy zupełne odwrócenie myślenia, czyli uchylenie wyroku WSA i oddalenie skargi (np. wyrok NSA z dnia 27 kwietnia 2020 r., I OSK 813/19). Teraz czas na trzeci wariant – uchylenie wyroku WSA i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

W pierwszej kolejności trzeba zwrócić uwagę na to, że kwestia braku uzasadnienia uchwały nie jest zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego oczywistą przesłanką uznania uchwały za nieważną w związku ze sprzecznością z prawem – i zależy od okoliczności faktycznych sprawy, a przede wszystkim od przedmiotu regulowanego tym aktem. Biorąc pod uwagę zasadniczy cel jaki spełniać ma uzasadnienie uchwały, Naczelny Sąd Administracyjny zaprezentował stanowisko, zgodnie z którym wada w postaci braku pisemnego uzasadnienia uchwały nie może być uznana w każdym przypadku jako wada istotna. Jeżeli bowiem motywy działania uchwałodawcy są w pełni możliwe do odkodowania z treści uchwalonego aktu, a także dokumentacji towarzyszącej procesowi jego uchwalania, zasadniczy cel, dla których uchwała miałaby zostać zaopatrzona w pisemne uzasadnienie, zostaje spełniony.

Przed wszystkim Naczelny Sąd Administracyjny zauważył sprzeczność w argumentacji Sądu I instancji, przedstawionej w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku. Sąd ten, kontrolujący uchwałę Rady Powiatu zauważył, że pomiędzy wyznaczonymi w niej opłatami, a stawkami wynagrodzenia uzyskiwanego przez podmiot wykonujący usługę usuwania i przechowywania pojazdów, istnieje dysproporcja. Jednocześnie jednak, biorąc pod uwagę argumenty zawarte w odpowiedzi na skargę zauważył, że uchwałodawca, kształtując stawki opłat, miał na względzie wyłącznie wydatki związane ze sprawną realizacją przyznaných mu zadań.

Naczelny Sąd Administracyjny podzielił w tym kontekście pogląd prezentowany w orzecznictwie, zgodnie z którym również odpowiedź na skargę może stanowić ten rodzaj dokumentu, który pozwala na odkodowanie motywów uchwałodawcy. Analiza treści tej odpowiedzi wskazywała w ocenie NSA, że przedstawiono tam szereg argumentów pominiętych całkowicie przez Sąd I instancji w swoich rozważaniach. Przedstawiona była w niej np. kalkulacja wydatków poniesionych przez Powiat, związanych z realizacją zadania usuwania i przechowywania pojazdów i ich uzasadnienie, a Sąd I instancji nie zakwestionował prawdziwości tych danych.

Co więcej, w odpowiedzi na skargę podniesiono wyraźnie, że stawki opłat zawierają obok jednostkowych kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze Powiatu, także koszty zapewniające sprawną realizację zadania – tym samym w ocenie NSA pozwala to uznać, że opłaty wyznaczone w uchwale zawierają dwie wartości, stanowiąc *iunctim*, o których mowa w upoważnieniu ustawowym zawartym w art. 130a ust. 6 Prawa o ruchu drogowym.

Z uzasadnienia zaskarżonego wyroku wynikało natomiast, że mimo określonych przez ustawodawcę dwóch rodzajów czynników kształtujących wysokość opłaty za usuwanie i przechowywanie pojazdów Sąd I instancji przyznał zasadniczą rolę kosztom świadczenia usług usuwania i przechowywania pojazdów. Jednocześnie w związku z brakiem wyjaśnienia dysproporcji pomiędzy stawkami wynagrodzenia podmiotu wykonującego usługę usuwania i przechowywania pojazdów i stawkami opłat przyjętymi w uchwale Sąd I instancji uznał, że rozbieżności te uzasadniają wątpliwości co do rzetelnej analizy kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze Powiatu. Przy takiej konstrukcji uzasadnienia

zaskarżonego wyroku, Naczelny Sąd Administracyjny nie był w stanie odczytać, co przemawia w rzeczywistości za istotnością naruszenia przepisu art. 130a ust. 6 Prawa o ruchu drogowym. Nie było bowiem w ocenie NSA w sposób oczywisty w nim wyjaśnione, czy przyczyną tego jest brak należytego uzasadnienia uchwały, a w związku z tym, jak stwierdza Sąd I instancji „arbitralne” ustalenie kosztów i opłat, czy też brak uwzględnienia w kalkulacji wymaganej do ustalenia opłat, rzeczywistych kosztów świadczenia usług usuwania i przechowania pojazdów, przez które Sąd I instancji rozumie wynagrodzenie wynikające z umowy zawartej z usługodawcą.

Naczelny Sąd Administracyjny przypomniał o tym, że jedynym kryterium, jakie może być stosowane przy kontroli aktów miejscowych jest kryterium legalności, a zastosowanie sankcji nieważności na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy powiatowej wymaga szczególnie precyzyjnego określenia uchybienia, które stanowi tego przyczynę. W przeciwnym bowiem wypadku dochodzi do naruszenia samodzielności jednostki samorządu terytorialnego gwarantowanej zarówno w Konstytucji RP (artykuły 16, 164, 165 ), Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego (artykuły 4, 8 i 11), jak i w ustawie o samorządzie powiatowym, a samodzielność ta podlega ochronie sądowej (art. 165 ust. 2 Konstytucji RP) – orzekł NSA.

*Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 maja 2020 r., I OSK 1634/19*

*Źródło: [CBOSA](#)*