

**UCHWAŁA NR  
RADY MIEJSKIEJ W ŁODZI**

**z dnia ..... 2024 r.**

**w sprawie ustalenia wysokości opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów  
usuniętych z dróg na terenie miasta Łodzi w 2025 roku.**

Na podstawie art. 12 pkt 7 i art. 40 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107) i art. 130a ust. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1251) Rada Miejska w Łodzi

**uchwała, co następuje:**

§ 1.1. Za usunięcie pojazdu z drogi na terenie miasta Łodzi w 2025 roku, w przypadkach określonych w art. 130a ust. 1-2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, ustala się opłaty w wysokości:

- 1) rower lub motorower – 171,00 zł;
- 2) motocykl – 333,00 zł;
- 3) pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 t – 716,00 zł;
- 4) pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 t do 7,5 t – 895,00 zł;
- 5) pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 7,5 t do 16 t – 1264,00 zł;
- 6) pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 16 t – 1862,00 zł;
- 7) pojazd przewożący materiały niebezpieczne – 2265,00 zł;
- 8) hulajnoga elektryczna lub urządzenie transportu osobistego – 171,00 zł.

2. Za każdą dobę przechowywania na parkingu strzeżonym pojazdu, o którym mowa w ust. 1, ustala się opłaty w wysokości:

- 1) rower lub motorower – 33,00 zł;
- 2) motocykl – 45,00 zł;
- 3) pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 t – 62,00 zł;
- 4) pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 t do 7,5 t – 82,00 zł;
- 5) pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 7,5 t do 16 t – 116,00 zł;
- 6) pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 16 t – 205,00 zł;
- 7) pojazd przewożący materiały niebezpieczne – 298,00 zł;
- 8) hulajnoga elektryczna lub urządzenie transportu osobistego – 33,00 zł.

3. W przypadku odstąpienia od usunięcia pojazdu, o którym mowa w ust. 1, jeżeli wydanie dyspozycji usunięcia spowodowało powstanie kosztów, wysokość kosztów wynosi 50 % opłaty określonej w ust. 1.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Łodzi.

§ 3. W sprawach pojazdów, które zostały usunięte lub została wydana dyspozycja ich usunięcia przed dniem wejścia w życie niniejszej uchwały stosuje się przepisy dotychczasowe.

§ 4. Traci moc uchwała LXXXII/2490/23 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 8 listopada 2023 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów usuniętych z dróg na terenie miasta Łodzi w 2024 roku (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego poz. 9700).

§ 5. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego, jednak nie wcześniej niż z dniem 1 stycznia 2025 r.

**Przewodniczący  
Rady Miejskiej w Łodzi**

**Bartosz DOMASZEWICZ**

Projektodawcą jest  
Prezydent Miasta Łodzi

V2. Dyr. Departamentu

p.o. DYREKTORA  
Biura Inżyniera Miasta

*[Signature]*  
Michał Gogolewski

WICEPREZYDENT MIASTA ŁODZI

*[Signature]*  
Tomasz Piotrowski

ZARZĄD DRÓG I TRANSPORTU  
DYREKTOR

*[Signature]*  
Ewa Katarzyna Puczyńska

ZARZĄD DRÓG I TRANSPORTU

ZASTĘPCA DYREKTORA  
ds. Inżynierii Miasta

*[Signature]*  
Tomasz Grzegorzczak

Projekt zgodny z przepisami prawa,  
opiniuję pozytywnie  
pod względem formalno-prawnym

ZARZĄD DRÓG I TRANSPORTU

Wydział Legislacji  
p.o. WICEPREZYDENTA

*[Signature]*  
Justyna Kanigowska

GŁÓWNY SPECJALISTA

21.10.2024

*[Signature]*  
Marzena Józwiak

RADCA PRAWNY

Łd-M-1638

*[Signature]*  
Łukasz Gałewski

ZARZĄD DRÓG I TRANSPORTU  
Wydział Prawny  
RADCA PRAWNY  
Łd-M-1638

## Uzasadnienie

### do projektu uchwały Rady Miejskiej w Łodzi w sprawie ustalenia wysokości opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów usuniętych z dróg na terenie miasta Łodzi w 2025 roku.

Usuwanie pojazdów oraz prowadzenie parkingu strzeżonego jest zadaniem własnym powiatu. Starosta realizuje te zadania przy pomocy powiatowych jednostek organizacyjnych lub powierza ich wykonywanie zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych.

Zgodnie z przepisem art. 130a ust. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – *Prawo o ruchu drogowym*, dalej zwaną PRD, rada powiatu, biorąc pod uwagę konieczność sprawnej realizacji zadań polegających na usuwaniu pojazdów z drogi w przypadkach wskazanych w tej ustawie oraz koszty usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze powiatu, ustala corocznie, w drodze uchwały, wysokość opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdów na parkingu strzeżonym oraz wysokość kosztów w razie odstąpienia od usunięcia pojazdu, jeżeli wydanie dyspozycji usunięcia pojazdu spowodowało powstanie tych kosztów. Opłaty te stanowią dochód własny powiatu.

Maksymalna wysokość stawek kwotowych tych opłat oraz kosztów określona została w art. 130a ust. 6a PRD. Ich wysokość ulega corocznie zmianie 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 i jest ogłaszana na każdy rok kalendarzowy przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych, w drodze obwieszczenia, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”. Na tej podstawie Minister Finansów wydał obwieszczenie z dnia 2 sierpnia 2024 r. w sprawie ogłoszenia obowiązujących w 2025 r. maksymalnych stawek opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego parkowanie na parkingu strzeżonym (M.P. poz. 718), dalej zwane Obwieszczeniem, jednocześnie podwyższając maksymalną wartość stawek w stosunku do roku ubiegłego w sposób określony w **tabeli nr 1** poniżej.

**Tabela nr 1**

Lp.	Rodzaj pojazdu	Maksymalne stawki opłat za usunięcie pojazdu z drogi			Maksymalne stawki opłat za każdą dobę parkowania pojazdu na parkingu strzeżonym		
		2024 r.	2025 r.	wzrost w %	2024 r.	2025 r.	wzrost w %
1	rower lub motorower	166,00 zł	171,00 zł	3,01	32,00 zł	33,00 zł	3,13
2	motocykl	324,00 zł	333,00 zł	2,78	43,00 zł	45,00 zł	4,65
3	pojazd o DMC <sup>1)</sup> do 3,5 t	697,00 zł	716,00 zł	2,73	60,00 zł	62,00 zł	3,33
4	pojazd o DMC powyżej 3,5 t do 7,5 t	871,00 zł	895,00 zł	2,76	79,00 zł	82,00 zł	3,80
5	pojazd o DMC powyżej 7,5 t do 16 t	1 230,00 zł	1 264,00 zł	2,76	112,00 zł	116,00 zł	3,57
6	pojazd o DMC powyżej 16 t	1 813,00 zł	1 862,00 zł	2,70	199,00 zł	205,00 zł	3,02
7	pojazd przewożący materiały niebezpieczne	2 205,00 zł	2 265,00 zł	2,72	290,00 zł	298,00 zł	2,76

<sup>1)</sup> DMC - dopuszczalna masa całkowita

8	hulajnoga elektryczna lub urządzenie transportu osobistego	166,00 zł	171,00 zł	3,01	32,00 zł	33,00 zł	3,13
---	--	-----------	-----------	------	----------	----------	------

W celu zminimalizowania w 2025 r. strat wynikających z realizacji zadania polegającego na usuwaniu pojazdów z dróg i ich przechowywaniu na parkingu strzeżonym stawki opłat przewidziane w niniejszej uchwale zostały ustalone na poziomie maksymalnych stawek opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego parkowanie na parkingu strzeżonym przewidzianych w Obwieszczeniu. Podkreślić należy jednak, że nawet ustalenie stawek opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów w wysokości stawek maksymalnych nie zapewni Miastu Łódź dochodów pozwalających na pokrycie kosztów realizacji tych zadań.

W celu ustalenia kosztów rzeczywistych usunięcia pojazdu z drogi na terenie Powiatu Miasta Łodzi dokonano analizy rynku. **Tabela nr 2** poniżej zawiera dane dotyczące kosztów usunięcia pojazdów z dróg znajdujących się na terenie Powiatu Miasta Łodzi (ceny brutto), które pozyskano telefonicznie od firm zajmujących się holowaniem pojazdów na terenie Powiatu Miasta Łodzi oraz z umowy na usuwanie (holowanie) pojazdów z dróg znajdujących się na terenie Miasta Łodzi, zawartej pomiędzy Miastem Łódź – Zarządem Dróg i Transportu a firmą Landcar Sp. z o.o. Sp. K. z siedzibą w Starowej Górze (umowa została zawarta na okres od dnia 1 października 2023 r. do dnia 31 grudnia 2025 r.). Z uzyskanych informacji wynika, że koszt usunięcia jednego pojazdu o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 t, czyli najczęściej usuwanego (stanowią ok. 95% wszystkich pojazdów usuwanych z dróg), kształtuje się w granicach od 250,00 zł brutto do 615,00 zł brutto. Jednocześnie z informacji uzyskanych od firm wynika, że nie ma stałych cenników dla tego typu usług, bowiem ceny zależą od wielu czynników, takich jak: pora dnia, dzień tygodnia, stan techniczny i gabaryty pojazdu czy odległość holowania. W związku z powyższym oraz zbyt małym zakresem dostępnych danych (skąpe informacje o kosztach usuwania pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 t, hulajnóg czy urządzeń transportu osobistego) pozyskane informacje nie mogą stanowić rzetelnej podstawy do ustalenia wysokości opłat za usuwanie pojazdów na terenie Powiatu Miasta Łodzi. Usuwanie pojazdów z dróg i ich przechowywanie nie jest zadaniem komercyjnym, lecz obowiązkiem Powiatu w myśl PRD. Pojazdy usuwa się niezwłocznie na zlecenie uprawnionych do tego podmiotów tj. Policji, Straży Granicznej, Inspekcji Transportu Drogowego czy też Straży Miejskiej, bez zgody właściciela, bez gwarancji uzyskania zapłaty za jego usunięcie i przechowanie. Stąd też przy określaniu wysokości opłat, z uwagi na odmienny charakter działań, stawki komercyjne obowiązujące na terenie danego powiatu nie są w pełnym zakresie miarodajne dla ustalenia jednostkowych kosztów odholowania pojazdu w trybie PRD. Wykonawca realizując zadanie zobowiązany jest posiadać w stałej gotowości park maszynowy zapewniający całodobową realizację zadania i sprawne odholowanie pojazdów. Specyfika tego zadania wymusza więc posiadanie wysokospecjalistycznych pojazdów, a także przeszkoloną załogę o dużym doświadczeniu (np. w przypadku pojazdu wyposażonego w automatyczną skrzynię biegów czy stały napęd na cztery koła). Wybrana do realizacji zadania dla Powiatu Miasta Łodzi w przetargu publicznym firma holująca pojazdy jest zobowiązana posiadać pełen zasób specjalistycznego sprzętu do usuwania pojazdów, zarówno z uwagi na zakres tonażu, od hulajnóg elektrycznych czy motocykli aż do zestawu pojazdów o DMC powyżej 16 ton, jak również posiadać narzędzia niezbędne do załadunku pojazdu bez obecności właściciela. Usługa ta jest na tyle specjalistyczna, że firmy niejednokrotnie samodzielnie nie posiadają pełnego zakresu wymaganej floty oraz niezbędnych narzędzi i aby sprostać wymogom zamawiającego zawierają umowy z innymi podmiotami na wynajem brakujących elementów floty np. naczepy niskopodłogowej, co dodatkowo wpływa na wysokość ponoszonych kosztów.



**Tabela nr 2**

nazwa firmy / rodzaj pojazdu	Pomoc Drogowa „Turbo”; Łódź, Juliana-wska 9 (kwoty w PLN)	Lawex; Łódź, Służbowa 36 (kwoty w PLN)	Turbolaweta; Łódź, Pabianicka 112 (kwoty w PLN)	Łódzkie Ratownictwo Drogowe; Łódź, Podgórna 60 (kwoty w PLN)	Pomoc Drogowa Laweta Radan Auto; Łódź, Karpia 70 (kwoty w PLN)	Landcar Sp. z o.o. Sp. K. (kwoty w PLN)
rower lub motorower	307,50	150,00-200,00	Brak danych	369,00	Brak danych	319,68
motocykl	307,50	250,00-300,00	200,00-250,00	369,00	300,00	319,68
pojazd o DMC do 3,5 t	307,50	250,00-500,00	250,00-450,00	369,00-615,00	250,00-600,00	319,68
pojazd o DMC powyżej 3,5 t do 7,5 t	492,00	Brak danych	350,00-400,00	615,00-738,00	Brak danych	1537,50
pojazd o DMC powyżej 7,5 t do 16 t	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych	1537,50
pojazd o DMC powyżej 16 t	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych	2460,00
pojazd przewożący materiały niebezpieczne	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych
hulajnoga elektryczna lub urządzenie transportu osobistego	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych	143,91
źródło pozyskania danych	Telefonicznie	Telefonicznie	Telefonicznie	Telefonicznie	Telefonicznie	z zawartej umowy na usuwanie pojazdów

W celu ustalenia opłat za parkowanie pojazdów na parkingach strzeżonych na obszarze Powiatu Miasta Łodzi dokonano analizy rynku. **Tabela nr 3** poniżej zawiera dane dotyczące kosztów przechowywania pojazdów na parkingach strzeżonych na obszarze Powiatu Miasta Łodzi, które pozyskano z dedykowanych stron internetowych firm zajmujących się prowadzeniem i ochroną parkingów strzeżonych (ceny brutto). Analiza rynku wykazała, że ceny za jedną dobę parkowania pojazdu o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 t na parkingu strzeżonym, czyli najczęściej usuwanego (stanowią ok. 95% wszystkich pojazdów usuwanych z dróg), wahają się od 25,00 zł brutto do 70,00 zł brutto. Brak jest wystarczających informacji dotyczących przechowywania rowerów/motorów, motocykli,

hulajnog elektrycznych, urządzeń transportu osobistego oraz pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 t.

**Tabela nr 3**

nazwa firmy (parking) / rodzaj pojazdu	P.H.U. Ciechomex: Łódź, Przybyszewskiego 28 (www.parkingiwlodzi.pl) (kwoty w PLN)	Parking: Łódź, Pienista 32 (www.parking-lotnisko-lodz.pl) (kwoty w PLN)	Parking strzeżony 24h w centrum Łodzi przy Narutowicza 26 (https://parking.lodz.pl) (kwoty w PLN)	Parking strzeżony: Łódź, Sienkiewicza 81 (www.offparking.pl) (kwoty w PLN)
rower lub motorower	brak danych	brak danych	60,00	brak danych
motocykl	20,00	brak danych	60,00	brak danych
pojazd o DMC do 3,5 t	25,00	69,00	60,00	70,00
pojazd o DMC powyżej 3,5 t do 7,5 t	60,00	brak danych	80,00	brak danych
pojazd o DMC powyżej 7,5 t do 16 t	60,00	brak danych	brak danych	brak danych
pojazd o DMC powyżej 16 t	60,00	brak danych	brak danych	brak danych
pojazd przewożący materiały niebezpieczne	brak danych	brak danych	brak danych	brak danych
hulajnoga elektryczna lub urządzenie transportu osobistego	brak danych	brak danych	60,00	brak danych
źródło pozyskania danych	strona internetowa	strona internetowa	strona internetowa	strona internetowa

Zarząd Dróg i Transportu administruje parkingiem strzeżonym, na który usuwane są pojazdy z dróg znajdujących się na terenie Miasta Łodzi. Koszty dzierżawy terenu w Łodzi przy ul. Piłskiej 2-4, na którym znajduje się ww. całodobowy parking strzeżony, wynoszą 33 420,00 zł brutto miesięcznie, natomiast koszty związane z jego prowadzeniem i ochroną wynoszą 35 805,55 zł brutto miesięcznie. Przeprowadzona analiza wykazała, że na terenie miasta nie ma firmy dysponującej parkingiem na ok. 500 pojazdów. W przypadku Powiatu Miasta Łodzi, Zarząd Dróg i Transportu administruje parkingiem dla pojazdów odholowanych z drogi, dlatego też ponosi koszty niezbędne do realizacji zadania i zapewnienia standardów wymaganych dla parkingu strzeżonego. Istotne jest zapewnienie profesjonalnej całodobowej ochrony parkingu i utrzymanie odpowiednich parametrów technicznych całodobowego parkingu strzeżonego wraz z gwarancją przyjęcia oraz wydania pojazdu o każdej porze. Nowelizacja ustawy Prawo zamówień publicznych od 2016 r.

nakłada na Zamawiającego obowiązek dopilnowania, aby pracownicy Wykonawcy zostali zatrudnieni na umowę o pracę, w efekcie czego nastąpił wzrost kosztów związanych z utrzymaniem pracowników. Firmy ochroniarskie to branża, która w znacznym stopniu odczuła skutki wprowadzenia nowych przepisów, w następstwie których wzrosły koszty ponoszone przez pracodawców, co przekłada się bezpośrednio na wzrost kosztów utrzymania ochrony parkingu strzeżonego, a tym samym na wzrost kosztów obsługi zadania. Z uwagi na planowany dalszy wzrost płacy minimalnej w 2025 roku, inflację, jak również wzrost cen nośników energii, należy przyjąć wzrost kosztów związanych z ochroną parkingu. Liczba pojazdów przechowywanych na parkingu strzeżonym oscyluje w granicach 450 sztuk.

**Tabela nr 4** poniżej przedstawia liczbę pojazdów usuniętych na podstawie art. 50a PRD oraz art. 130a PRD w okresie od 1 stycznia 2020 do 31 lipca 2024 r. Prognozuje się, że liczba pojazdów usuniętych z dróg znajdujących się na terenie Miasta Łodzi będzie kształtowała się na podobnym poziomie jak w roku 2023 r.

**Tabela nr 4**

liczba pojazdów usuniętych	w 2020 r.	w 2021 r.	w 2022 r.	w 2023 r.	w okresie od 1 stycznia do 31 lipca 2024 r.
na podstawie art. 130a PRD	876	1018	936	842	528
na podstawie art. 50a PRD	134	224	222	189	167
razem	1010	1242	1158	1031	695

**Tabela nr 5** poniżej przedstawia zestawienie dochodów i poniesionych kosztów z tytułu realizacji zadania polegającego na usuwaniu pojazdów z dróg i ich przechowywaniu na parkingu strzeżonym w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 lipca 2024 r., brane pod uwagę przez Radę Miejską w Łodzi przy ustaleniu wysokości opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów na parkingu strzeżonym w roku 2024 na obszarze Powiatu Miasta Łodzi.

Z zestawienia tego wynika m.in., że w każdym roku badanego okresu koszty związane z usuwaniem pojazdów z dróg i ich przechowywaniem na parkingu strzeżonym przewyższają dochody uzyskiwane z tego tytułu. Analiza finansowa opierała się na zestawieniu dochodów i rzeczywistych kosztów jakie poniósł Powiat Miasto Łódź w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 lipca 2024 r. realizując przedmiotowe zadanie, w tym uwzględniając:

- dochody z tytułu opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów, z tytułu przekazania pojazdów do demontażu, z tytułu sprzedaży pojazdów - określone na podstawie wpłat dokonanych z tytułu usunięcia i przechowywania pojazdu, skutecznej egzekucji należności na podstawie wystawionych decyzji lub prawomocnych nakazów zapłaty/wyroków, wpłat za pojazdy przekazane do demontażu, wpłat z tytułu sprzedaży pojazdów,

- koszty związane z usuwaniem i przechowywaniem pojazdów (z wyłączeniem kosztów organizacyjnych, pracowniczych, obsługi prawnej i księgowej), do których należą m.in.: wydatki na usuwanie pojazdów, wydatki na prowadzenie i ochronę parkingu strzeżonego, wydatki z tytułu najmu gruntu pod parking strzeżony, wydatki z tytułu przygotowania terenu pod parking strzeżony, wydatki z tytułu spraw sądowych, wydatki z tytułu wyceny pojazdów.

**Tabela nr 5**

Lp.	Rok	Dochody (kwoty w PLN)	Koszty z wyłączeniem kosztów organizacyjnych, pracowniczych, obsługi prawnej i księgowej (kwoty w PLN)	Różnica pomiędzy osiągniętymi dochodami a poniesionymi kosztami (kwoty w PLN)
1	2019	547 443,71	653 599,59	-106 155,88
2	2020	470 972,68	646 625,63	-175 652,95
3	2021	570 788,39	803 093,22	-232 304,83
4	2022	682 755,37	813 122,28	-130 366,91

5	2023	691 307,28	1 105 282,92	-413 975,64
6	2024 (od 1 stycznia do 31 lipca 2024 r.)	625 861,52	736 635,53	-110 774,01

Niniejsza uchwała, stanowiąca akt prawa miejscowego jest podejmowana na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, określonego w art.130a ust.6 PRD, który to przepis zawiera dwie przesłanki materialnoprawne kształtujące treść uchwały:

- 1) konieczność sprawnej realizacji zadań związanych z usuwaniem pojazdów,
- 2) koszty usuwania i przechowywania pojazdów na terenie powiatu.

Sposób realizacji ww. upoważnienia ustawowego przez organ zdeterminowany jest wyłącznie obowiązkiem wzięcia pod uwagę powyższych przesłanek. Tym samym warunkiem prawidłowego procesu legislacyjnego powinno być rozważenie przez organ obu ww. dyrektyw. Jednocześnie żadne inne przesłanki nie mogą determinować sposobu zrealizowania owego upoważnienia ustawowego, a z drugiej strony wpływ tych przesłanek na ostateczne rozstrzygnięcie wyznaczony jest obowiązkiem wzięcia ich „pod uwagę”, co daje organowi pewną elastyczność w kształtowaniu treści uchwały (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 stycznia 2017 r., sygn. akt I OSK 1916/16).

Upoważnienie ustawowe zawarte w art.130a ust. 6 PRD nie zawierają dostatecznie jednoznacznych wytycznych, które wyznaczałyby treść uchwały rady powiatu, w sposób niebudzący wątpliwości (z czym zgodził się np. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 6 lutego 2018 r., sygn. akt VII Sa/Wa 2321/17 i Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 21 stycznia 2020 r., sygn. akt I OSK 1826/18).

**Pierwsza z ww. przesłanek** – sprawna realizacja zadań – nie jest wyznaczona przez ustawodawcę żadnymi miernikami wysokości opłat, wskazany jest jedynie cel, jaki ma być osiągnięty ich ustanowieniem. Pozwala to na takie ukształtowanie wysokości opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdu na parkingu strzeżonym, by czynności te były wykonywane profesjonalnie, w sposób prawidłowy i skuteczny. Za element skuteczności należy uznać ustalenie opłaty w takiej wysokości, aby niezależnie od liczby usuwanych pojazdów oraz faktycznej wysokości kosztów z tym związanych, powiat nie musiał angażować w realizację zadania swoich własnych środków, pochodzących z jego budżetu.

Jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy z dnia 22 lipca 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2010 r. Nr 152, poz. 1018, ze zm.) – nałożone na powiaty zadania, o których mowa w art.130a PRD, mają być finansowane z opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdów, stanowiących dochód własny powiatu. Na pokrycie tych kosztów, w związku z treścią art. 167 Konstytucji RP i art. 56 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107), powiaty nie otrzymały bowiem innych środków, co oznacza, że przy ustalaniu ich wysokości należy brać pod uwagę wszystkie prawidłowo wykazane i zasadnie ponoszone koszty, jakie powiaty w związku z przejęciem tych zadań muszą ponieść. Należy jednak przyjąć, że ustalona wysokość opłat ma zapewnić powiatowi dochód odpowiedniej wysokości, aby nie cierpiały na tym inne zadania, a realizacja tych zadań nie może być nastawiona na komercyjny zysk (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 4 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/GI 826/18).

W przypadku Powiatu Miasta Łodzi, gdzie rocznie wydaje się ok. 1000 dyspozycji usunięcia pojazdów, sprawna realizacja procesu usuwania pojazdów wymaga zaangażowania znacznych środków osobowych i finansowych wielu podmiotów (m.in. Zarządu Dróg i Transportu, Straży Miejskiej w Łodzi) zobowiązanych do współpracy na podstawie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 czerwca 2011 r. w sprawie usuwania pojazdów, których używanie może zagrażać bezpieczeństwu lub porządkowi ruchu drogowego albo utrudniających prowadzenie akcji ratowniczej (Dz. U. z 2018 r. poz. 2285).



Od 13 września 2019 r. na mocy wyroku Trybunału Konstytucyjnego sygn. akt K 6/17 z dnia 5 grudnia 2018 r. utraciły moc obowiązującą przepisy art. 130a ust. 5c PRD w zakresie, w jakim przewiduje on, że pojazd usunięty z drogi, w przypadkach określonych w art. 130a ust. 1 i 2 PRD, pozostaje na parkingu strzeżonym, wyznaczonym przez starostę, do czasu uiszczenia opłaty za jego usunięcie i parkowanie oraz art. 130a ust. 7 pkt 1 PRD, stanowiący o konieczności uiszczenia opłaty za usunięcie i przechowywanie pojazdu przed jego odbiorem z parkingu strzeżonego. Tym samym, od tego dnia właściciele pojazdów mogą odbierać pojazdy bez uiszczenia należności za ich usunięcie i przechowywanie na parkingu strzeżonym. Równocześnie brak przepisów art. 130a ust. 5c i ust. 7 pkt 1 PRD spowodował, że w celu ustalenia wysokości należności oraz określenia obowiązku jej zapłaty starosta zobowiązany jest wydać decyzję administracyjną. Powyższe spowodowało znaczący wzrost nakładu pracy koniecznej do zakończenia i rozliczenia jednej sprawy dotyczącej usuniętego i odebranego pojazdu – należy ustalić właściciela/właścicieli oraz ewentualnie osobę zobowiązaną solidarnie do poniesienia opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdu na parkingu strzeżonym (np. kierującego pojazdem), ich aktualne adresy, przeprowadzić postępowanie administracyjne ustalające należności, a później w przypadku braku zapłaty należności, konieczne jest przeprowadzenie dodatkowego postępowania egzekucyjnego, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2023 r. poz. 2505, ze zm.).

**Druga z przesłanek** – koszty usuwania i przechowywania pojazdów na terenie powiatu – stwarza wprawdzie implikację wysokości kosztów usunięcia i przechowywania pojazdów w postaci relatywizacji do takich kosztów na obszarze powiatu, ale też nie wskazuje kryteriów oceny takich kosztów na obszarze powiatu. Nie jest konkretnie wiadome, jakie parametry i jakie podmioty należy uwzględnić przy przeprowadzaniu takiej analizy (tym bardziej, że zakres usług komercyjnych oferowanych przez podmioty na terenie powiatu będzie się różnił od zakresu usług związanych z całym procesem usuwania i przechowywania pojazdów – chociażby o inne dodatkowe obowiązki wykonawcy realizującego zadania dla powiatu, jak np. obowiązek zatrudniania pracowników na podstawie umowy o pracę, obowiązek prowadzenia różnego rodzaju ewidencji, przekazywanie raportów, dbałość o prawidłowość wydawania pojazdów osobom upoważnionym, itp.).

Biorąc pod uwagę fakt, że zgodnie z PRD opłaty za usuwanie i przechowywanie pojazdów stanowią dochód własny powiatu, ustalając stawki należy również uwzględnić koszty, jakie powiat będzie ponosił w związku z wykonywaniem tego zadania w 2025 r. Należy w tym miejscu zauważyć, że wysokość kosztów poniesionych przez powiat zależy nie tylko od liczby i rodzaju usuniętych pojazdów, w tym okresu ich przechowywania na parkingu strzeżonym, ale przede wszystkim od faktu czy zostaną one odebrane przez właścicieli/osoby uprawnione w określonym terminie oraz czy zajdzie konieczność wdrożenia przedłużającego się postępowania o orzeczenie przez Sąd przepadku pojazdu na rzecz powiatu. W takich przypadkach wartość przejmowanego pojazdu jest najczęściej znikoma (bardzo często są to pojazdy powypadkowe) i zdecydowana większość pojazdów, które stały się własnością Miasta Łodzi jest przekazywana do demontażu. Egzekucja kosztów od właścicieli pojazdów w takich przypadkach okazuje się z różnych powodów nieskuteczna. Dodatkowymi kosztami ponoszonymi przez powiat, związanymi z usuwaniem i przechowywaniem pojazdów są również: koszty postępowania sądowego oraz konieczność zapewnienia osobowej i sprzętowej obsługi tego zadania przez pracowników urzędu. To również jest koszt, który należy uwzględnić jako jeden z istotnych elementów wpływających na określenie kwot na dany rok w zakresie realizacji przedmiotowego zadania.

Przy określeniu kosztów w przypadku odstąpienia od usunięcia pojazdu wzięto pod uwagę koszt dojazdu do miejsca zdarzenia oraz podejmowane czynności: załadunek

i wyładunek pojazdu. Na wysokość kosztów wpływ ma również czas pracy kierowcy, zużycie paliwa oraz zaangażowanie specjalistycznego sprzętu.

Ustalone opłaty są wynikiem analizy opartej tylko na przesłankach ustawowych, tj. potrzebie sprawnej realizacji zadań w zakresie usuwania pojazdów z drogi oraz kosztach usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze Powiatu Miasta Łodzi.

Przy kalkulacji opłat oraz kosztów, o których mowa w uchwale, należy uwzględnić z jednej strony konieczność zapewnienia sprawnej realizacji zadań, z drugiej zaś wysokość kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze Powiatu Miasta Łodzi. Koszty związane z usuwaniem pojazdów z drogi i ich parkowaniem na parkingu strzeżonym oraz wysokość kosztów powstałych w razie odstąpienia od usunięcia pojazdu przewyższają dochody uzyskiwane z tego tytułu, a zatem konieczne jest podwyższenie wysokości tych opłat na rok 2025, aby zapewnić środki niezbędne dla pokrycia kosztów ponoszonych przez Powiat Miasto Łódź w związku z realizacją zadania nałożonego przez PRD.

Ustawodawca przekazując powiatom jako zadanie własne, zadanie usuwania pojazdów oraz prowadzenia parkingu strzeżonego dla pojazdów usuniętych w przypadkach, o których mowa w art. 130a ust. 1-2 PRD, nie zapewnił na ten cel żadnych środków, poza wpływami z opłat ustalonych przez radę powiatu w uchwale podjętej na podstawie art. 130a ust. 6 PRD. Powiat nie tylko nie zarabia na realizacji przedmiotowego zadania, lecz ponosi w związku z jego realizacją straty.

Celem zadania publicznego polegającego na usuwaniu pojazdów z dróg w trybie art. 130a PRD jest zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Jeżeli chodzi o podstawy usuwania pojazdów na terenie Powiatu Miasta Łodzi, to dominują wśród nich: pozostawienie pojazdu w miejscu, gdzie jest to zabronione i utrudnia ruch lub zagraża bezpieczeństwu, bądź też zatrzymanie pojazdu, który z różnych względów - związanych zarówno z pojazdem, tzn. jego stan techniczny zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego, jak i z osobą nim kierującą (osoba znajdująca się w stanie nietrzeźwości lub w stanie po użyciu alkoholu albo środka działającego podobnie do alkoholu, nieposiadająca uprawnień do kierowania pojazdem), która nie powinna poruszać się tym pojazdem. Zabudowa Miasta Łodzi charakteryzuje się wąskimi ulicami, często w jezdni znajduje się torowisko tramwajowe. Pozostawienie pojazdu w miejscu niedozwolonym powoduje paraliż komunikacyjny danego odcinka drogi, ponieważ brak przejazdu dla tramwaju jest przyczyną blokowania całego odcinka drogi. Łódź jest miastem nastawionym na priorytet dla transportu zbiorowego, gdzie kluczowym czynnikiem dla prawidłowego funkcjonowania komunikacji miejskiej jest punktualność środków transportu zbiorowego, dlatego też wprowadza element przewencyjny.

W wyroku z 23 czerwca 2021 r. sygn. akt III OSK 3740/21 Naczelny Sąd Administracyjny dokonując oceny spełnienia kryterium „konieczności sprawnej realizacji zadań” uznał, że do kosztów wykonania tych zadań należą również koszty postępowania sądowego oraz koszty związane z obsługą etatu wykonawczego, obsługi prawnej i księgowej w urzędzie. Dalej Naczelny Sąd Administracyjny w ww. orzeczeniu zauważył, że „(...) ustalenie przedmiotowych opłat w wysokości odpowiadającej jedynie cenom usług odholowania i parkowania pojazdów świadczonych przez inne podmioty na terenie powiatu, mogłoby uniemożliwić powiatowi skuteczną realizację całego zadania. Ceny te bowiem nie uwzględniają konieczności sprawnego wykonywania zadania w rozumieniu ustawy, gdyż innymi kryteriami kierują się często podmioty prywatne, a innymi musi kierować się powiat realizując to zadanie publiczne. Podkreślenia wymaga, że uchwała w przedmiocie ustalenia opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów jest podejmowana na kolejny rok kalendarzowy. Zatem jedynym wyznacznikiem mogą być tu dane z lat ubiegłych, przy czym nie muszą one wcale być adekwatne do roku kolejnego. Realizacja tego zadania to również inne koszty, które ponosi podczas jego realizacji powiat”.



Z kolei zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjętym w wyroku z 21 stycznia 2020 r. sygn. akt I OSK 1585/18: „Jedną z tych przesłanek są koszty realizacji zadań powiatu w zakresie usuwania, przechowywania i dalszego postępowania z pojazdami. Z treści tego przepisu nie sposób jednak odczytać, że nie chodzi przy tym o wszystkie rodzajowo koszty, jakie w związku z usunięciem i przechowywaniem pojazdu powstają po stronie powiatu. Drugą przesłanką to skuteczność podejmowanych działań. Pozyskane przez powiat środki muszą pozwolić realizować zadanie *skutecznie*. Skuteczność wiąże się tu w sposób bezpośredni z wysokością opłaty. Doświadczenie życiowe wskazuje, że skuteczne działanie wymaga zapewnienia odpowiednio wysokiego finansowania. Można również wysunąć tezę, iż przedmiotowe opłaty pełnią funkcję prewencyjną. Mają zniechęcać właścicieli pojazdów do działań, które będą skutkować usunięciem pojazdów z drogi publicznej. Zatem wysokie opłaty, poprzez swoją funkcję prewencyjną, mogą przyczyniać się do skutecznej realizacji zadań powiatu we wskazanym zakresie”.

Zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjętym w wyroku z 8 lutego 2023 r. sygn. akt I OSK 939/19: „(...) nie można utożsamiać obowiązku wzięcia pod uwagę kosztów usług na terenie powiatu z koniecznością dostosowania do nich wysokości ustalanych stawek za usunięcie i przechowywanie pojazdu. Koszty te stanowią tylko element opłaty, która przy zachowaniu obu kryteriów może zostać ustalona ponad tę wysokość osiągając nawet poziom maksymalnych stawek określonych w obwieszczeniu, o ile organ wykaże zasadność takiego działania. Jak wskazuje się w orzecznictwie sądów administracyjnych oprócz wynagrodzeń płaconych firmom zewnętrznym za przechowywanie pojazdów, rzeczywistymi kosztami powiatu są także koszty organizacyjne, pracownicze, obsługi prawnej czy księgowej”.

W wyroku z 11 stycznia 2022 r. sygn. akt I OSK 658/19 Naczelny Sąd Administracyjny zauważył, że: „(...) dokonując wykładni art. 130a ust. 6 ustawy należy brać pod uwagę oba kryteria wskazane w tym przepisie, a sam fakt, że ustalone w uchwale rady powiatu stawki opłat i kosztów nie są tożsame ze stawkami wynikającymi z zawartych przez powiat z podmiotami zewnętrznymi umów nie oznacza, że taka uchwała jest sprzeczna z prawem. Zatem jednym z warunków prawidłowego procesu legislacyjnego jest rozważanie przez radę powiatu obu kryteriów. Oznacza to, że z materiałów procesu legislacyjnego dotyczących podjęcia uchwały na podstawie art. 130a ust. 6 ustawy Prawo drogowe powinno wynikać, że organ stanowiący powiatu brał pod uwagę oba te kryteria w procesie stanowienia prawa”.

Zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjętym w wyroku z 27 kwietnia 2020 r. sygn. akt I OSK 973/19: „Jak już wcześniej wskazano, stwierdzenie nieważności uchwały, o której mowa w art. 130a ust. 6 p.r.d. może nastąpić, jeśli istotnie narusza ona prawo. Takim istotnym naruszeniem prawa może być brak uwzględnienia skuteczności realizacji zadań. Wskazywałaby na to zbyt niska stawka opłat, gdyż nie ulega wątpliwości, iż niedofinansowanie realizacji zadania na skuteczność taką może wpłynąć”.

Biorąc powyższe pod uwagę, stwierdzić należy, że opłaty przewidziane w niniejszej uchwale nie mają charakteru sankcji, lecz mają na celu zapewnienie sprawnej realizacji przez Powiat Miasto Łódź zadania określonego w art. 130a PRD bez ponoszenia nadmiernych strat finansowych.

Reasumując, zasada kalkulacji stawki z uwzględnieniem przesłanki sprawnej realizacji zadania, została przez Ustawodawcę pozostawiona swobodnemu uznaniu rady, która działa w warunkach znajomości specyfiki miasta, warunków technicznych możliwości realizacji zadania oraz zna przychody i koszty realizacji zadania.

Mając na uwadze przedstawioną argumentację wzrost wysokości stawek za usunięcie pojazdu z drogi i jego parkowanie na parkingu strzeżonym na 2025 r. jest w pełni uzasadniony.

ZARZĄD DRÓG I TRANSPORTU  
DYREKTOR

Ewa Katarzyna Puczyńska