



**MINISTER
SPRAW WEWNĘTRZNYCH**

SEKRETARIAT
Biura Prac Senat RP
Wpłynęło dn. 25.04.13
nr 3510 podpis

Warszawa, dnia 22 kwietnia 2013 r.

GABINET MARSZAŁKA SENATU
wpłynęło dn. 24.04.2013 r.
nr 1832 podpis M. Połciej

BMP-0724-1-1/2013/MKa



**Pan Bogdan Borusewicz
Marszałek Senatu RP**

Janoway Paweł Maciejewski

W nawiązaniu do pisma z dnia 20 grudnia 2012 roku (sygn. BPS/043-24-939/12), przekazującego tekst oświadczenia złożonego przez Senatora RP Ryszarda Knosalę podczas 24. posiedzenia Senatu RP w dniu 20 grudnia 2012 roku w sprawie *ponoszenia kosztów za odholowywanie pojazdów* – przekazanego zgodnie z właściwością przy piśmie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 28 grudnia 2012 roku (sygn. TD-1mk-073-7/12) – uprzejmie przedstawiam następujące informacje.

Na wstępie wskazać należy, że problematyka usuwania pojazdów z drogi uregulowana została w przepisach art. 50a oraz art. 130a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 roku – *Prawo o ruchu drogowym* (t.j.: Dz. U. z 2012 roku, poz. 1137 z późn. zm.). W art. 130a ust. 1 *Prawa o ruchu drogowym* uregulowano przypadki obligatoryjnego usuwania pojazdów z drogi na koszt ich właścicieli, natomiast art. 130a ust. 2 *Prawa o ruchu drogowym* reguluje przypadki fakultatywnego usuwania pojazdów z drogi na koszt właścicieli, jeżeli nie ma możliwości zabezpieczenia pojazdu w inny sposób.

Art. 130a ust. 10 *Prawa o ruchu drogowym* przed zmianą stanowił, że pojazd usunięty i nieodebrany przez uprawnioną osobę w terminie 6 miesięcy od dnia usunięcia przechodzi na rzecz Skarbu Państwa z mocy ustawy, gdyż uznaje się go za porzucony z zamiarem wyzbycia się.

Wyrokiem z dnia 3 czerwca 2008 roku (sygn. akt P 4/06), wydanym po rozpoznaniu pytania prawnego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku, Trybunał Konstytucyjny orzekł jednak o niezgodności art. 130a ust. 10 *Prawa o ruchu drogowym* (w zakresie, w jakim przepis ten dopuszczał odjęcie prawa własności pojazdu bez prawomocnego orzeczenia sądu) z art. 46, art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 oraz z art. 64 ust. 3 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*.

W następstwie powyższego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, na mocy którego przepisy prawa uznane za niekonstytucyjne utraciły moc obowiązującą z upływem 12 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw, tj. z dniem 12 czerwca 2009 roku, uchwalona została ustawa z dnia 22 lipca 2010 roku *o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. Nr 152, poz. 1018 z późn. zm.), zwana dalej „ustawą nowelizującą”, na mocy której dokonano nowelizacji przepisów m.in. art. 130a *Prawa o ruchu drogowym*. Ustawa nowelizująca weszła w życie

w dniu 4 września 2010 roku (przy czym część przepisów weszła w życie w dniu 21 sierpnia 2011 roku).

Ustawą nowelizującą dokonano w szczególności zmiany treści art. 130a ust. 10 *Prawa o ruchu drogowym*. Zgodnie z nowym brzmieniem tego przepisu w razie usunięcia pojazdu z drogi w przypadkach określonych w art. 130a ust. 1 lub 2 *Prawa o ruchu drogowym* starosta występuje do sądu z wnioskiem o orzeczenie jego przepadku na rzecz powiatu, jeżeli prawidłowo powiadomiony właściciel lub osoba uprawniona nie odbierze pojazdu w terminie 3 miesięcy od dnia jego usunięcia.

W kwestii kosztów przechowywania pojazdów ma zaś obecnie zastosowanie art. 130a ust. 10h *Prawa o ruchu drogowym*, zgodnie z którym koszty związane z usuwaniem, przechowywaniem, oszacowaniem, sprzedażą lub zniszczeniem pojazdu powstałe od momentu wydania dyspozycji jego usunięcia do zakończenia postępowania ponosi osoba będąca właścicielem tego pojazdu w dniu wydania dyspozycji usunięcia pojazdu.

Zarazem w przepisach przejściowych ustawy nowelizującej uregulowano kwestię ponoszenia kosztów związanych z przechowywaniem niektórych pojazdów, w stosunku do których termin 6 miesięcy od dnia ich usunięcia z drogi upłynął przed wejściem w życie ustawy nowelizującej. Art. 13 ustawy nowelizującej stanowi bowiem, że koszty przechowywania pojazdów, jakie powstały po upływie terminu 6 miesięcy od dnia usunięcia pojazdu z drogi aż do dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej, wobec wszystkich tych pojazdów, których 6-miesięczny termin od dnia ich usunięcia z drogi upłynął w okresie pomiędzy 11 czerwca 2009 roku a dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej, ponosi Skarb Państwa.

Zaznaczyć przy tym należy, że art. 13 ustawy nowelizującej nie wskazuje podmiotu (organu), który w imieniu Skarbu Państwa obowiązany byłby do ponoszenia wymienionych w tym przepisie kosztów przechowywania pojazdów, nie wskazuje także trybu dokonywania zwrotu tych kosztów jednostkom usuwającym pojazdy oraz prowadzącym parkingi strzeżone. Brak jest zarazem podstaw do wywodzenia kompetencji w tym zakresie także z innych przepisów ustawy nowelizującej oraz z przepisów *Prawa o ruchu drogowym*.

Należy jednakże podkreślić, że także przepisy art. 130a *Prawa o ruchu drogowym* w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ustawy nowelizującej (tj. przed dniem 4 września 2010 roku) nie regulowały trybu ani reprezentującego Skarb Państwa podmiotu właściwego w zakresie dokonywania zwrotu jednostkom prowadzącym parkingi strzeżone wydatków związanych z przechowywaniem pojazdów. Mimo to na podstawie obowiązującego wówczas, wydanego w oparciu o art. 174 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku *o postępowaniu egzekucyjnym w administracji* (Dz. U. z 2012 roku, poz. 1015 z późn. zm.), zwanej dalej: „ustawą”, rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 kwietnia 2002 roku *w sprawie rozciągnięcia stosowania przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji* (Dz. U. Nr 50, poz. 449), zwanego dalej „rozporządzeniem”, które obowiązywało do dnia 2 marca 2011 roku, wywodzono, że do kwestii m.in. zwrotu kosztów przechowywania pojazdów miały zastosowanie przepisy ustawy, dotyczące egzekucji z ruchomości, w tym art. 102 § 2 ustawy, w myśl którego organ egzekucyjny (tj. zgodnie z art. 19 § 1 ustawy – naczelnik urzędu skarbowego) obowiązany jest przyznać, na żądanie dozorczy

przechowującego zajętą rzecz, zwrot koniecznych wydatków związanych z wykonywaniem dozoru oraz wynagrodzenie za dozór, chyba że dozorcą jest zobowiązany albo mieszkający razem z nim domownik bądź osoba uprawniona do używania ruchomości. Jako podstawę stosowania przepisów ustawy do kwestii zwrotu kosztów przechowywania pojazdów wskazywano § 3 pkt 1 lit. c rozporządzenia, w myśl którego przepisy działu II rozdziału 6 *ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji* (regulujące egzekucję należności pieniężnych z ruchomości) dotyczące przechowywania, oszacowania i sprzedaży ruchomości miały zastosowanie m.in. do tych ruchomości, które stały się własnością Skarbu Państwa na podstawie objęcia w posiadanie rzeczy niczyjej.

Stanowisko to znalazło potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. Przykładowo, w wyroku z dnia 10 marca 2009 roku (sygn. akt I OSK 1399/08) Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że „do przechowywania na parkingu pojazdów, które przeszły na własność Skarbu Państwa w trybie art. 130a ust. 10 *Prawa o ruchu drogowym* i związanych z tym należności powinny, zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 kwietnia 2002 roku w *sprawie rozciągnięcia stosowania przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (...)*, mieć zastosowanie przepisy działu II rozdziału 6 ustawy, a w szczególności art. 102 tej ustawy, określający obowiązki dozorczy oraz wydatki i wynagrodzenie związane z wykonywaniem dozoru nad ruchomością, która przeszła na własność Skarbu Państwa”. Analogiczne stanowisko wyrażono w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 22 stycznia 2009 roku (sygn. akt III SA/Gd 427/08). Pogląd ten podzielał także Sąd Najwyższy, wskazując, że „wyznaczony przez starostę podmiot do przechowywania pojazdów na parkingu strzeżonym w razie sporu o wynagrodzenie za przechowanie może wystąpić na podstawie art. 102 § 2 ustawy *o postępowaniu egzekucyjnym w administracji* do naczelnika właściwego urzędu skarbowego o przyznanie wynagrodzenia” (postanowienie SN z 18 listopada 2008 roku, sygn. akt II CSK 284/08).

Także w przypadku kosztów przechowywania pojazdów, o których jest mowa w art. 13 ustawy nowelizującej, możliwym wydaje się stosowanie przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, regulujących egzekucję należności pieniężnych z ruchomości. Wynika to obecnie z przepisów wydanego na podstawie art. 174 ustawy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 lutego 2011 roku w *sprawie rozciągnięcia stosowania przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji* (Dz. U. Nr 46, poz. 237), zwanego dalej „rozporządzeniem z dnia 28 lutego 2011 roku”, które weszło w życie w dniu 3 marca 2011 roku. Zgodnie bowiem z § 3 pkt 1 lit. a rozporządzenia z dnia 28 lutego 2011 roku przepisy działu II rozdziału 6 ustawy (regulujące egzekucję należności pieniężnych z ruchomości) dotyczące przechowywania, oszacowania i sprzedaży ruchomości stosuje się m.in. do tych ruchomości, które stały się własnością powiatu na podstawie prawomocnego orzeczenia przypadku przedmiotów, wydanego w postępowaniu cywilnym. Ponieważ zaś od dnia 4 września 2010 roku o przypadku na rzecz powiatu pojazdów wskazanych w art. 13 ustawy nowelizującej orzeka sąd w cywilnym postępowaniu nieprocesowym, na podstawie § 3 pkt 1 lit. a rozporządzenia z dnia 28 lutego 2011 roku możliwe jest zastosowanie przepisów ustawy *o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*, regulujących egzekucję należności pieniężnych z ruchomości. Dotyczy to zwłaszcza art. 102 § 2 ustawy, który, jak wskazano wyżej, nakłada na organ

egzekucyjny obowiązek przyznania, na żądanie dozorca przechowującego zajętą rzecz, zwrotu koniecznych wydatków związanych z wykonywaniem dozoru oraz wynagrodzenia za dozór. Ponieważ zgodnie z art. 19 § 1 ustawy w przypadku egzekucji administracyjnej należności pieniężnych organem egzekucyjnym jest co do zasady naczelnik urzędu skarbowego, przyjąć można, że działającymi w imieniu Skarbu Państwa podmiotami właściwymi w zakresie zwrotu kosztów wskazanych w art. 13 ustawy nowelizującej są właściwi miejscowo naczelnicy urzędów skarbowych.

Zauważyć jednakże należy, że w szeregu postanowień, rozstrzygających spory kompetencyjne pomiędzy starostami a naczelnikami urzędów skarbowych w przedmiocie wskazania organu właściwego do rozpoznania wniosku jednostki prowadzącej parking strzeżony o zwrot wydatków związanych z przechowywaniem pojazdów na parkingu, Naczelny Sąd Administracyjny przyjął, że właściwym w tym zakresie organem jest starosta (porównaj np. postanowienia NSA z dnia 4 sierpnia 2011 roku, sygn. akt I OW 73/11; z dnia 25 sierpnia 2011 roku, sygn. akt I OW 96/11 oraz I OW 100/11; z dnia 11 stycznia 2012 roku, sygn. akt I OW 152/11 oraz z dnia 3 lutego 2012 roku, sygn. akt I OW 177/11). Naczelny Sąd Administracyjny przyjął bowiem, że skoro zgodnie z art. 130a ust. 10h *Prawa o ruchu drogowym* decyzję o zapłacie kosztów związanych z usuwaniem, przechowywaniem, oszacowaniem, sprzedażą lub zniszczeniem pojazdu wydaje starosta, natomiast w art. 13 ustawy nowelizującej, rozstrzygając o kosztach, ustawodawca nie określił w sposób odmienny organu orzekającego w przedmiocie zwrotu kosztów przechowywania pojazdów, organem właściwym do rozpoznania wniosku o zwrot wydatków za przechowywanie pojazdu na parkingu strzeżonym jest starosta. Dodać przy tym należy, że NSA nie rozróżnił przypadków pojazdów, których 6-miesięczny termin od dnia ich usunięcia z drogi upłynął w okresie pomiędzy 11 czerwca 2009 roku a dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej oraz pojazdów, w przypadku których termin ten upłynął przed 11 czerwca 2009 roku.

Stanowisko zaprezentowane w powyższych orzeczeniach NSA jest wiążące w sprawach, w których postanowienia te zostały wydane. Jednakże, jak wynika z przeprowadzonej powyżej analizy przepisów prawa, w określonych w art. 13 ustawy nowelizującej przypadkach, w których 6-miesięczny termin od dnia usunięcia pojazdu z drogi upłynął pomiędzy 11 czerwca 2009 roku, a dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej, koszty przechowywania pojazdów, jakie powstały po upływie wskazanego terminu 6 miesięcy aż do dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej, ponosi Skarb Państwa, nie zaś powiat. W związku z powyższym podmiot właściwy w zakresie zwrotu jednostkom prowadzącym parkingi strzeżone wydatków związanych z przechowywaniem takich pojazdów oraz przyznania wynagrodzenia należnego z tego tytułu winien działać zatem w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa, nie zaś w imieniu i na rzecz powiatu. Starosta może wprawdzie działać jako podmiot reprezentujący Skarb Państwa, jednakże ani z przepisów art. 130a *Prawa o ruchu drogowym* ani z przepisów ustawy nowelizującej nie wynika kompetencja starosty do działania w imieniu Skarbu Państwa w zakresie ponoszenia kosztów przechowywania pojazdów, o których jest mowa w art. 13 ustawy nowelizującej.

Ponadto należy zauważyć, że art. 130a ust. 10h *Prawa o ruchu drogowym* nie określa trybu zwrotu kosztów przechowywania i usuwania pojazdów jednostkom usuwającym pojazdy

i prowadzącym parkingi strzeżone. Tym samym wątpliwym wydaje się wywodzenie z powyższego przepisu prawa kompetencji starosty do orzekania w przedmiocie zwrotu kosztów przechowywania i usuwania pojazdów jednostkom usuwającym pojazdy i prowadzącym parkingi strzeżone. Jednakże, jako podstawę dochodzenia zwrotu powyższych kosztów, zasadnym wydaje się przyjęcie art. 102 § 2 ustawy (w oparciu o regulację § 3 pkt 1 lit. a rozporządzenia z dnia 28 lutego 2011 roku).

Jednocześnie uprzejmie informuję, że w dniu 11 marca 2013 roku na posiedzeniu Zespołu do spraw Infrastruktury, Rozwoju Lokalnego, Polityki Regionalnej i Środowiska działającego przy Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego podjęto decyzję o próbie wypracowania rozwiązania w zakresie problemów dotyczących pojazdów usuwanych z dróg. W tym celu, Związek Powiatów Polskich wraz z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Komendą Główną Policji prowadzi w trybie roboczym prace zmierzające do ustalenia zakresu ewentualnej zmiany art. 130a *Prawa o ruchu drogowym*.

z poważaniem

MINISTER
SPRAW WEWNĘTRZNYCH
z up. Piotr STACHAŃCZYK
Sekretarz Stanu

Otrzymują:
Departament Spraw Parlamentarnych
w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów