



Warszawa, *19*.....grudnia 2008 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

dr Janusz KOCHANOWSKI

RPO-529772-VI/06/KP

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Pan

Jan Vincent-Rostowski

Minister Finansów

W związku z licznie wpływającymi skargami jestem zaniepokojony sytuacją w jakiej znalazły się przedsiębiorstwa wykonujące usługi holowania i parkowania pojazdów, działające na zlecenie starosty. Mając na względzie ochronę praw tych przedsiębiorców zwracam się do Pana Ministra o zapoznanie się z problemem i rozważenie możliwości przygotowania odpowiedniej nowelizacji obowiązujących przepisów.

Pragnę przypomnieć, iż problemami związanymi z holowaniem i parkowaniem pojazdów, a w szczególności z rozliczaniem kosztów ich przechowywania, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich zajmuje się już od kilku lat. Kilka zagadnień z tego zakresu zostało uregulowanych, inne nadal oczekują na regulację.

Skarżący w listach do Rzecznika nadal podnoszą iż pojazdy wypadkowe, skradzione czy znalezione przez pomoc drogową, w tym pojazdy holowane na zlecenie policji, masowo są przetrzymywane na prywatnych parkingach, natomiast organy władzy publicznej nie interesują się ich odebraniem, oraz zwrotem kosztów za holowanie i przechowanie pojazdu.

Problemy w uzyskaniu zwrotu poniesionych przez przedsiębiorców kosztów parkowania dotyczą wszystkich trzech, dających się wyodrębnić okresów: 1) należności za okres 6 miesięcy od dnia holowania pojazdu do czasu nieodebrania z parkingu przez właścicieli i przejścia na rzecz Skarbu Państwa z mocy prawa, 2) należności za okres

przechowywania po upływie 6 miesięcy od dnia, w którym pojazd powinien być odebrany przez właściciela i z mocy ustawy przeszedł na własność Skarbu Państwa do dnia wydania przez Naczelnika Urzędu Skarbowego decyzji o przejęciu na rzecz Skarbu Państwa, 3) należności za pojazdy holowane i przechowywane na parkingach przed nowelizacją na podstawie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2001 r. Nr 129, poz. 1444) i nie odebranie z parkingu przed dniem 21 lipca 2002 r.

W mojej ocenie podstawowym problemem jest niespójne określenie powinności poszczególnych podmiotów biorących udział w postępowaniu dotyczącym usunięcia pojazdu z drogi, odholowania i przechowywania go na parkingu strzeżonym. Obowiązujące przepisy przesuwają ciężar wykonania zlecenia przechowywania pojazdu na parkingu prowadzonym przez prywatne podmioty, wybrane w przetargu przez starostę na przedsiębiorców prowadzących parkingi. Przedsiębiorcy podnoszą iż w istocie przyjmują i przechowują samochody skierowane na parking na podstawie zleceń wydawanych przez organy administracji publicznej (policję, straż miejską a w wyjątkowych okolicznościach przez Straż Graniczną). Zlecenia zazwyczaj nie zawierają wystarczających danych dotyczących właściciela pojazdu skierowanego na parking, na podstawie których mogliby ustalić jego dane osobowe i adres zamieszkania i choćby wezwać do odebrania pojazdu z parkingu lub skierować ponaglenie w tej sprawie. Obowiązujące przepisy nie przewidują jednoznacznie sprecyzowanego, obligatoryjnego obowiązku ustalenia tych danych przez podmioty zlecające odholowanie pojazdu i przechowywanie go na wskazanym parkingu. W konsekwencji wynagrodzenie za wykonywanie tych usług jest uzależnione od dobrowolnego zgłoszenia się właściciela pojazdu po jego odbiór i zapłacenia za okres przechowywania pojazdu na parkingu.

Pragnę przypomnieć, iż mając na względzie sygnalizowane przez obywateli trudności związane z ustalaniem zasad współpracy pomiędzy firmami świadczącymi usługi usuwania i holowania pojazdów, a podmiotami uprawnionymi do wydawania dyspozycji w tym zakresie, a w szczególności dążąc do zapewnienia ochrony praw obywatelskich, Rzecznik złożył do Trybunału Konstytucyjnego wnioski o zbadanie zgodności z Konstytucją RP art. 130a ust. 5 i 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym

Wyrokiem z dnia 7 czerwca 2005 r. (sygn. akt: K 23/04), Trybunał Konstytucyjny, po rozpoznaniu wniosku Rzecznika z dnia 14 maja 2004 r., orzekł, że zaskarżony art. 130a ust. 5 i 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz.U. z 2003 r., Nr 58, poz. 515 ze zm.) jest niezgodny z art. 2 i art. 22 Konstytucji RP. Przepisy te utraciły moc obowiązującą z dniem 30 czerwca 2006 r., gdyż Trybunał odroczył wejście w życie

wyroku, dając organom stanowiącym prawo czas na dokonanie koniecznych zmian legislacyjnych.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego dotyczył jedynie sposobu wyłaniania firm przechowujących pojazdy odholowane na wniosek straży miejskiej lub policji. Wskutek wyroku zostały zmienione zasady wyłaniania firm prowadzących parkingi, na które odholowywane są pojazdy w trybie art. 50a oraz art. 130a ustawy-Prawo o ruchu drogowym. Nadal jednak nie są uregulowane zasady rozliczeń pojazdów odholowywanych i przechowywanych na parkingach, a następnie przejmowanych przez Skarb Państwa.

Dotychczasowe nowelizacje przepisów ustawy z dnia 22 września 2006r. o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2006r., Nr 190, poz. 1400) nie przyniosły oczekiwanych rezultatów.

Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 22 września 2006r. o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2006r., Nr 190, poz. 1400) dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 130a ust. 11 ustawy - Prawo o ruchu drogowym zachowały moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 130a ust. 11 ustawy - Prawo o ruchu drogowym w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nie dłużej jednak niż przez okres 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, tj. nie dłużej niż do 19 października 2007 r.

Z dniem 20 października 2007 r. rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 2 sierpnia 2002 r. w sprawie usuwania pojazdów (Dz.U. z 2002 r., Nr 134, poz. 1133 ze zm.) straciło moc w części wydanej na podstawie art. 130a ust. 11 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 1997, Nr 98, poz. 602), zgodnie z art. 1 pkt 3 i art. 2 ustawy z dnia 22 września 2006 r. o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2006, nr. 190, poz. 1400) i zostało zastąpione rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 16 października 2007 r. w sprawie usuwania pojazdów (Dz. U z 2007 r., Nr 191, poz. 1377). Zmiana ta nie wpłynęła na rozwiązanie problemu rozliczeń kosztów holowania i parkowania pojazdów.

I.

Już w marcu 2005r. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Finansów sygnalizując, iż w listach kierowanych do Rzecznika skarżący podnoszą, że pojazdy przekazywane przez pomoc drogową czy policję masowo zalegają na prywatnych parkingach. Opisane okoliczności faktyczne w opinii Rzecznika wskazywały, iż regulacje ustawy-Prawo o ruchu drogowym, rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 sierpnia 2003 r. w sprawie usuwania pojazdów (Dz.U. Nr 134, poz. 1133 ze zm.) oraz różne pisma wyjaśniające resortu finansów, były niedostateczne dla

zapewnienia prawidłowej realizacji praw skarżących się przedsiębiorców z tytułu umów zawartych z organami administracji publicznej.

Sygnalizując problem Rzecznik prosił o jego jednoznaczne uregulowanie w trybie pilnym, a także skoordynowanie i zintegrowanie działań organów administracji publicznej, w tym organów skarbowych.

W odpowiedzi z dnia 30 marca 2005r. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów podzielił stanowisko Rzecznika o niezasadności obciążania budżetu państwa wydatkami związanymi z usuwaniem pojazdów z drogi i ich parkowaniem. Jednocześnie wyjaśnił, iż zmiana tej sytuacji nie jest możliwa bez zmiany art. 130a ustawy - Prawo o ruchu drogowym. Niezbędne jest wprowadzenie do tej ustawy regulacji uprawniających do obciążania pierwotnych właścicieli aut pełnymi kosztami usunięcia pojazdu z drogi czyjego parkowania. Rzecznik domniemywał, że wraz z regulacją obowiązków właścicieli pojazdów odholowanych na parking uregulowane zostaną uprawnienia innych podmiotów, w tym przedsiębiorców, którym organy administracji publicznej zlecają przechowywanie pojazdów na parkingach prywatnych.

Aktualnie powstała sytuacja, w której brak jest przepisów, na podstawie których możliwe byłoby rozliczanie należności przedsiębiorców wykonujących usługi holowania i przechowywania pojazdów na zlecenie starosty lub Policji. Z zapisów ustawowych wynika jedynie, iż w każdej sytuacji kosztami holowania i parkowania pojazdów na parkingach firm wyłanianych przez starostów należy obciążać właścicieli tych aut. Przepisy nie regulują trybu w jakim podmioty prowadzące parking mogłyby choćby odzyskać środki wydane na wykonanie usługi przechowywania pojazdów, czemu sprzyja przekazywanie pojazdów na parking bez jednoczesnego lub późniejszego przekazywania przez Policję wystarczających danych o właścicielu takiego pojazdu. Ponadto - co wydaje się być istotnie - przedsiębiorcy prowadzący parkingi przechowują na nich pojazdy na zlecenie organów administracji. W treści tych zleceń powołuje się podstawę prawną skierowania na parking (odpowiednio art. 50a lub art. 130a ustawy Prawo o ruchu drogowym), lecz nie określa się precyzyjnie obowiązków i zasad odpowiedzialności organu zlecającego.

Do Policji należy ustalenie właściciela i jego wezwanie do odbioru pojazdu. Przepisy nie przewidują sankcji za nieustalenie właściciela pojazdu, ani nie wskazują szczególnych zasad działania w takich przypadkach. W praktyce nieustalenie właściciela przez Policję po upływie 6 miesięcy od dnia przekazania pojazdu na parking pozwala na przyjęcie, iż pojazd został porzucony w celu wyzbycia się go, i powoduje przejęcie pojazdu przez Skarb Państwa z mocy ustawy. Jednocześnie nieustalenie właściciela pojazdu uniemożliwia przedsiębiorcy dochodzenie kosztów holowania i parkowania pojazdu w okresie od dnia zdarzenia do dnia upływu terminu 6

miesięcznego. Ponadto niedotrzymanie przez Policję terminu wezwania właściciela do odbioru pojazdu uniemożliwia wydanie decyzji lub postanowienia sądu o jego przejęciu na Skarb Państwa. W takich sytuacjach zainteresowani przedsiębiorcy są informowani przez Urzędy Skarbowe, iż „Urząd Skarbowy jako organ likwidujący jest zobowiązany do pokrywania wydatków związanych z parkowaniem pojazdów, które przeszły na rzecz Skarbu Państwa na podstawie ustawy - Prawo o ruchu drogowym wyłącznie od dnia, w którym jednostka prowadząca parking powiadomiła go o nieodebraniu w wyznaczonym terminie pojazdu z parkingu lub od dnia otrzymania dokumentów pozwalających na prowadzenie postępowania likwidacyjnego (pismo Naczelnika Urzędu Skarbowego w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 11 lutego 2004 r., sygn. EG /07-71/04). Policja natomiast często - z różnych przyczyn - zwleka z przekazaniem informacji niezbędnych do prowadzenia postępowania likwidacyjnego.

Zgodnie z orzecznictwem (wyrok NSA w Warszawie z dnia 15 maja 2007 r., sygn.akt I OSK 1768/06) Skarb Państwa staje się właścicielem nieodebranego pojazdu, z mocy prawa, z chwilą upływu sześciomiesięcznego terminu liczonego od dnia usunięcia pojazdu. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 sierpnia 2002 r. w sprawie usuwania pojazdów w § 7 ust. 2 nałożyło na jednostkę prowadzącą parking obowiązek powiadomienia, o nieodebraniu pojazdu przez jego dotychczasowego właściciela, właściwy miejscowo urząd skarbowy oraz podmiot, który wydał dyspozycje usunięcia pojazdu. Podmiot parkujący pojazd nie jest zatem zobowiązany do przesyłania żadnych innych dokumentów niezbędnych do wydania orzeczenia o przejęciu pojazdu na rzecz Skarbu Państwa. Podmiot parkujący pojazd, który zawiadomił w terminie (bez zbędnej zwłoki) właściwego naczelnika urzędu skarbowego oraz organ, który wydał dyspozycję usunięcia pojazdu, nie może być obciążany kosztami za uchybienia w działaniu innych organów (w tym przypadku podmiotu, który wydał dyspozycje usunięcia pojazdu). Zgodnie z § 7 ust. 3 rozporządzenia w sprawie usuwania pojazdów to na podmiocie, który wydał dyspozycję usunięcia pojazdu ciąży obowiązek przesłania do urzędu skarbowego kopii powiadomienia właściciela pojazdu wraz z potwierdzeniem jego doręczenia.

W badanych sprawach Urzędy Skarbowe kwestionowały linię przyjętą w orzecznictwie, powołując się na § 6 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie rozciągnięcia stosowania przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2002 r., Nr 50, poz. 449). Konsekwencją takiego stanowiska jest konieczność dochodzenia tych należności na drodze sądowej.

II. Analizując przedstawiony problem Rzecznik zauważył, iż obowiązujące przepisy nie zawierają regulacji wskazującej podmiot właściwy do zwrotu kosztów związanych z usunięciem pojazdu z drogi, a następnie z jego przechowywaniem na

parkingu. Przepisy określają jedynie podmiot właściwy do podjęcia rozstrzygnięcia o przejęciu pojazdu na rzecz Skarbu Państwa. Stanowisko powyższe znajduje potwierdzenie w orzecznictwie (np. postanowienie NSA w Warszawie z 23 maja 2006r sygn. akt II Fw 2/06, OSP 2007/3/27). Jeżeli pojazd został usunięty na podstawie art.50a ust.1 ustawy - Prawo o ruchu drogowym, wówczas organem właściwym do podjęcia rozstrzygnięcia jest rada gminy. Jeżeli zaś pojazd usunięty został na podstawie art. 130a, wówczas właściwy jest naczelnik urzędu skarbowego. Orzeczenie to ma charakter deklaratoryjny, gdyż nabycie własności przez Skarb Państwa następuje z mocy ustawy (art.130a ust. 10 zd.2 ustawy - Prawo o ruchu drogowym).

Z obowiązujących przepisów wynika, iż pojazdy są przejmowane przez gminę, jeśli są odholowywane w trybie art. 50a, (tj. wtedy gdy pozostawiony na drodze pojazd jest pozostawiony bez tablic rejestracyjnych, jeśli jego stan techniczny lub sposób porzucenia zagraża bezpieczeństwu na drodze). Jeśli w ciągu 60 dni od dnia odholowania pojazdu na parking i zawiadomieniu właściciela, nie zgłosi się on po odbiór pojazdu, wówczas pojazd jest przejmowany przez gminę, a rozstrzygnięcie w tej sprawie wydaje rada gminy.

Jeśli podstawą odholowania pojazdu na parking były przesłanki wymienione w art. 130a, po 60 dniach od odholowania, jeżeli się nie zgłosi właściciel, pojazd staje się własnością Skarbu Państwa z mocy prawa, a orzeka o tym właściwy naczelnik Urzędu Skarbowego. Orzeczenie naczelnika ma charakter deklaratoryjny, gdyż przejęcie pojazdu przez Skarb Państwa następuje ex lege (do czasu wejścia w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 3 czerwca 2008 r., opublikowanego w Dzienniku Ustaw z dnia 12 czerwca 2008 r.; w tej sprawie wejście w życie wyroku Trybunału zostało odroczone na okres 12 miesięcy).

Badając sygnalizowany problem Rzecznik zapoznał się z „Zasadami ponoszenia kosztów przechowywania pojazdów usuniętych z drogi w trybie art. 130a ustawy z dnia 20 czerwca 1997r. - Prawo o ruchu drogowym” opublikowanymi w Biuletynie Prawnym Komendy Głównej Policji Nr 26 z 2005 r. Sugestie zamieszczone w tym Biuletynie, będące w istocie wytycznymi do załatwiania tego typu spraw w opinii Rzecznika mogą świadczyć o „przerzucaniu” tego nieuregulowanego problemu z organów administracji publicznej na przedsiębiorców i kwalifikowaniu takiego rozwiązania jako właściwego. Z wyjaśnień zawartych w „Zasadach...” wynika, iż przedsiębiorca powinien dochodzić kosztów holowania i parkowania na drodze cywilnej, a domaganie się ich zwrotu od Policji (jako podmiotu zlecającego wykonanie tej usługi) jest „przerzucaniem kosztów usunięcia i parkowania na jednostki Policji”. Uzasadnieniem ponoszenia przez przedsiębiorców kosztów holowania i parkowania pojazdów w okresie od dnia zlecenia przez Policję do czasu upływu 6 miesięcznego, w którym właściciel nie odebrał pojazdu i z mocy ustawy przeszedł on na własność

Skarbu Państwa, w przekonaniu autorów wskazanych „Zasad...”, jest konieczność ponoszenia odpowiedzialności z tytułu „ryzyka związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej”.

Jak wynika z informacji przekazanych przez jednego ze skarżących Policja zwraca faktury wraz z pismem wyjaśniającym, iż zainteresowany powinien w tej sprawie zwrócić się o zapłatę do właścicieli (nieustalonych z imienia, nazwiska i miejsca pobytu). Natomiast Urzędy Skarbowe - wskazując § 6 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie rozciągnięcia stosowania przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2002 r., Nr 50, poz. 449) - polecają wnioskodawcom wystawianie faktur na Policję. W efekcie końcowym często pomimo upływu kilku lat od chwili, gdy przedsiębiorca usunął pojazdy na zlecenie Policji jego należności za wykonane usługi nie są uregulowane. Jednocześnie Skarżący przedsiębiorcy są zobowiązani do zapłacenia podatku dochodowego i VAT od tych niezapłaconych faktur.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami przedsiębiorca sam powinien dochodzić od właściciela zapłaty kosztów holowania i parkowania pojazdu nawet w przypadku, gdy podmiotem zlecającym przyjęcie pojazdu na parking była Policja, a w zleceniu, jak również w okresie późniejszym, Policja nie ustaliła danych personalnych i miejsca pobytu właściciela tego pojazdu. Oznacza to zatem, iż w obowiązujących przepisach nie rozróżnia się w istocie dwóch trybów postępowania - w przypadku, gdy jest możliwe ustalenie danych personalnych właściciela pojazdu usuwanego z drogi i przekazywanego na parking na zlecenie Policji od przypadku, w którym nie jest i prawdopodobnie nie będzie możliwe ustalenie właściciela pojazdu, który był holowany i został przekazywany na parking na zlecenie Policji.

W badanej sprawie można byłoby przyjąć, iż koszty holowania i przechowywania powinny być ponoszone przez podmiot właściwy do podjęcia rozstrzygnięcia o przejęciu pojazdu na rzecz Skarbu Państwa. Takiego lub podobnego zapisu brak jednak w ustawie - Prawo o ruchu drogowym oraz w rozporządzeniach wykonawczych wydanych na podstawie upoważnienia zawartego w art. 130a ust. 11 ustawy Prawo o ruchu drogowym.

W praktyce wysokość środków finansowych przekazywanych przedsiębiorcom za holowanie i parkowanie pojazdów nie obejmuje okresu liczonego od dnia wydania zlecenia holowania i skierowania pojazdu na parking wyłoniony w przetargu przez starostę do dnia przejścia pojazdu ex lege na Skarb Państwa.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami Skarb Państwa odpowiada jedynie za koszty powstałe z tytułu parkowania od dnia wydania przez Naczelnika Urzędu Skarbowego decyzji o przejściu pojazdu na rzecz Skarbu Państwa. Zapis ustawowy, który dopuszcza wydanie takiej decyzji przez Naczelnika Urzędu Skarbowego z chwilą otrzymania wszystkich niezbędnych dokumentów prowadzi w praktyce do sytuacji, w których Urzędy Skarbowe nie orzekają o przejęciu pojazdów na rzecz Skarbu Państwa nawet przez kilka lat. Tym samym ustawodawca przesuwając ciężar zebrania takich dokumentów (w tym ustalenia właściciela pojazdu, wobec konieczności jego zawiadomienia o rozpoczęciu postępowania mającego na celu przejęcie pojazdu przez Skarb Państwa) na przedsiębiorcę. Stąd w sprawach badanych przez Rzecznika Naczelniczy Urzędów Skarbowych wyjaśniają iż przejęcie pojazdów nie było możliwe z uwagi na fakt, iż przedsiębiorcy nie dochowali ustawowego terminu zawiadomienia Urzędu Skarbowego o upływie 6-cio miesięcznego terminu w którym pojazd powinien być odebrany przez właściciela i może być przejęty na rzecz Skarbu Państwa. Tymczasem przedsiębiorcy niejednokrotnie otrzymują zlecenia usunięcia pojazdów na lakonicznie lub nieczytelnie wypełnionych drukach zleceń z Policji. Ustalenie jakichkolwiek danych osobowych już w dniu wydania zlecenia, a tym bardziej po latach przechowywania pojazdów na parkingu zazwyczaj nie jest możliwe z powodu braku szczególnych zasad przechowywania tych danych przez Policję. Natomiast Urząd Skarbowy informację o holowaniu i przekazaniu pojazdu na parking otrzymuje od Policji, najczęściej z dużym opóźnieniem (już po upływie terminu 6 miesięcy, w których pojazd powinien być odebrany z parkingu przez właściciela).

Ten problem rozstrzygnięto wprawdzie w orzecznictwie wskazując, iż terminem początkowym ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów parkowania jest moment, w którym upłynął 6-miesięczny okres liczony od dnia usunięcia pojazdu. Natomiast dla ustalenia początkowego terminu, od jakiego Skarb Państwa winien ponosić opłaty za parkowanie pojazdu nie ma, zatem znaczenia, kiedy organ skarbowy otrzymał dokumenty niezbędne do wszczęcia procedury dotyczącej wydania decyzji o przejściu pojazdu na rzecz Skarbu Państwa (wyrok NSA w Warszawie z 21 lutego 2007 r. , sygn. akt I OSK 1765/06, LEX nr 344067). Jednak brak właściwych regulacji ustawowych powoduje, iż przedsiębiorcy są zmuszeni do każdorazowego dochodzenia spornych należności na drodze postępowań przed sądem administracyjnym.

Nowelizacja art. 50a i 130a ustawy - Prawo o ruchu drogowym nie doprowadziła do uporządkowania stanu prawnego, a w szczególności rozstrzygnięcia korzystnego dla firm prowadzących parkingi. Stan nieściągalności zobowiązań z tytułu parkowania i holowania został pogłębiony wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 3 czerwca 2008 r. (sygn. P 4/06), zgodnie, z którym art. 130a ust. 11 pkt 3 ustawy Prawo o ruchu drogowym

jest niezgodny z art. 64 ust. 3 Konstytucji, natomiast § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 sierpnia 2002 r. w sprawie usuwania pojazdów (Dz. U. Nr 134, poz. 1133 i Nr 176, poz. 1451 oraz z 2004 r. Nr 32, poz. 283) jest niezgodny z art. 130a ust. 11 pkt 3 ustawy powołanej w punkcie 1 oraz z art. 92 ust. 1 i art. 46 Konstytucji. Trybunał orzekł, iż wskazane przepisy tracą moc obowiązującą z upływem 12 (dwunastu) miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, tj. dnia 12 czerwca 2009 r. (Dz.U. z 2008 r., Nr 100, poz. 649).

Trybunał Konstytucyjny podważył też rozwiązanie prawne określające zasady przechodzenia pojazdów na Skarb Państwa, w tym sposób przejmowania pojazdów przez Skarb Państwa ex lege po upływie 6 miesięcy od dnia, w którym pojazd został odholowany na parking strzeżony i powinien być odebrany przez właściciela. Trybunał stwierdził, iż art. 130a ust. 10 Prawo o ruchu drogowym w zakresie, w jakim dopuszcza odjęcie prawa własności pojazdu bez prawomocnego orzeczenia sądu, jest niezgodny 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.

Nie ulega wątpliwości w związku z powyższym, że choćby ze względu na potrzebę wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego, niezbędna jest interwencja ustawodawcza w omawianym zakresie.

III.

Kolejnym problemem wymagającym rozwiązania jest uregulowanie kosztów parkowania pojazdów usuniętych z drogi na zlecenie Policji na parkingi prowadzone przez prywatne podmioty przed 2002 r., w okresie gdy nie było przepisów jednoznacznie określających procedury postępowania z pojazdami nieodebranymi z parkingu. W tej sprawie, badając skargę Firmy Holowanie Parking Przewóz Pojazdów Osobowych, Ciężarowych - J. Pokrzywka i L. Pospieszyński Rzecznik prowadził także postępowania wyjaśniające, aby choć w przybliżeniu ustalić wartość nieuregulowanych należności na terenie objętym działaniem jednej komendy miejskiej Policji. Z wyjaśnień otrzymanych z Komendy Miejskiej Policji w Koninie wynika, iż ustalenie aktualnego stanu zobowiązań jest bardzo trudne lub nawet niemożliwe. Rocznie w Komendzie Miejskiej Policji w Koninie wystawianych jest około 600 zleceń na usunięcie pojazdów z drogi lub zabezpieczenie pojazdów do celów procesowych, których wykonawcą w znacznej części jest firma Skarżącego.

Pojazdy pozostające na parkingu Skarżących, co do których zlecenie zostało wydane przed 2002 r. usunięto z drogi w latach od 1998 r. do 2001 r., gdy nie było przepisów jednoznacznie określających procedurę postępowania z pojazdami nieodebranymi z parkingu. Nowe zasady postępowania z bieżąco usuwanymi i nieodebranymi z parkingu

pojazdami uregulowała ustawa z dnia 6 września 2001 r. o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2001 r. Nr 129, poz. 1444) oraz rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 sierpnia 2002 r. w sprawie usuwania pojazdów (Dz.U. z 2002 r. Nr 134, poz. 1133) zastąpione następnie rozporządzeniem z dnia 16 października 2007 r. (Dz.U. Nr 191, poz. 1377). W art. 4 ust. 8 tej ustawy znalazł się zapis, iż „pojazdy usunięte z drogi przed dniem wejścia w życie ustawy i nieodebrane przez uprawnioną osobę, z dniem 1 lipca 2002 r. uznaje się za porzucone z zamiarem wyzbycia się”. Nie wskazano natomiast organu orzekającego o przejęciu porzuconego pojazdu. Brak jednoznacznego uregulowania ustawowego i upływ czasu spowodował, że dokumentacja w sprawie przedmiotowych pojazdów została w znacznej części przekazana do archiwum i po upływie okresu przechowywania zniszczona zgodnie z przepisami o archiwizacji.

Z wyjaśnień udzielonych Rzecznikowi przez Komendanta Miejskiej Policji w Koninie wynika, iż „od 2007 roku w Komendzie Miejskiej Policji w Koninie trwają działania zmierzające do odtworzenia zarchiwizowanej dokumentacji, ustalenia statusu tych pojazdów i możliwie jak najszybszego, przekazania tych pojazdów osobom lub organom uprawnionym”.

Z tej przyczyny, iż brak jest przepisów regulujących zasady zwrotu kosztów holowania i parkowania tych pojazdów, a także brak zasad usuwania tych pojazdów z parkingów należy sądzić, iż wiele firm prywatnych w kraju ma poważne problemy finansowe. Rzecznik nie mógł jednak ustalić jakiej liczby firm ten problem dotyczy, gdyż tylko kilkanaście z nich wystąpiło ze skargami do Rzecznika. Każda z nich ma problem z nieuregulowaniem płatności za pojazdy holowane i przechowywane przed 2002 r. Jak wynika z treści udzielonych wyjaśnień, niektóre nie wystawiły Policji faktur za zleczone usługi holowania lub parkowania lub wystąpiły z propozycją nieodpłatnego przejęcia tych pojazdów przez Skarb Państwa, w celu odzyskania powierzchni parkingowej i nie ponoszenia z tego tytułu kolejnych kosztów (np. Firma Holowanie Parking Przewóz Pojazdów Osobowych, Ciężarowych - J. Pokrzywka i L. Pospieszyński z Konina; w latach 2002 - 2007 łącznie nie uregulowano należności za holowanie i parkowanie aż 41 przechowywanych pojazdów), inne były zmuszone zakończyć działalność lub nawet podjąć nową działalność gospodarczą w celu spłacenia kosztów funkcjonowania parkingu, na którym nadal przechowywane są nieodebrane pojazdy.

IV.

Określając zasady odholowywania pojazdów porzuconych na drodze, zarówno w trybie art. 50a, jak i w trybie art. 130a ustawy - Prawo o ruchu drogowym ustawodawca nie określił w jaki sposób Skarb Państwa reguluje należności względem firm, które przechowują pojazdy na prowadzonych przez siebie parkingach.

Może to świadczyć o próbie przerzucenia przez państwo kosztów działalności administracyjnej państwa na prywatnych przedsiębiorców. Trudno w takim przypadku mówić o tym, iż przedsiębiorcy powinni finansować koszty usuwania i przechowywania pojazdów na zlecenie Policji w sytuacji, w której nie jest możliwe ustalenie właściciela w ramach ryzyka prowadzenia działalności gospodarczej. Firmy wykonujące na zlecenie Policji i Straży Miejskiej usługi holowania i parkowania pojazdów powypadkowych są wybierane przez starostę. Usługi te mają zatem charakter zadań zleconych przez organy administracji publicznej.

W skargach kierowanych do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich zarówno organy administracji publicznej, jak i przedsiębiorcy wskazują jedynie przesłanki z powodu których koszty wykonywania usług usuwania pojazdów z dróg i ich przechowywania na parkingach nie powinny być ponoszone, ani przez te organy, ani przez przedsiębiorców. W opinii organów administracji publicznej właściciele parkingów powinni osobiście dochodzić należności z tytułu parkowania, gdyż Skarb Państwa nie powinien być obciążany tymi kosztami. Natomiast w opinii przedsiębiorców wykonują oni usługi przechowywania pojazdów na zlecenie organów administracji publicznej i z tej przyczyny oczekują od organów administracji uregulowania tych kosztów uznając je za należności nieuiszczone przez Skarb Państwa z tytułu wydanych zleceń.

Z opisanych przyczyn właściciele firm, pozbawieni w praktyce jakichkolwiek możliwości skutecznego dochodzenia kosztów przechowywania pojazdów na zlecenie organów administracji publicznej, podejmowali starania odzyskania należności na drodze postępowania administracyjnego lub cywilnego.

W dniu 19 czerwca 2007r. (sygn. akt III CZP 47/07, OSNC z 2008 r. Nr 7-8, poz. 80) Sąd Najwyższy podjął uchwałę, w myśl której niedopuszczalna jest droga sądowa w sprawie z powództwa jednostki prowadzącej parking przeciwko Skarbowi Państwa o zapłatę należności za parkowanie pojazdu, którego własność przeszła na rzecz Skarbu Państwa z mocy prawa.

Stanowisko SN zawarte w tej uchwale jak również orzecznictwo sądów administracyjnych wskazuje, iż należności w tym zakresie powinny być dochodzone w trybie administracyjnym. Jednocześnie w obowiązujących przepisach brak wyraźnego określenia trybu rozliczania tych należności, w tym nie wiadomo jaki podmiot administracji publicznej powinien być płatnikiem kosztów poniesionych przez jednostki prowadzące parkingi, ani także w jaki sposób powinny być te koszty naliczane - za usługi holowania i parkowania od chwili zdarzenia do dnia przepadku pojazdu na rzecz Skarbu Państwa oraz od dnia przepadku na rzecz Skarbu Państwa do czasu jego likwidacji lub usunięcia z tego parkingu przez Skarb Państwa.

Uważam, że przepisy powinny wyraźnie wskazywać podmiot właściwy do pokrycia kosztów związanych z usunięciem pojazdu z drogi, a następnie z jego przechowywaniem na parkingu. Kierowanie pojazdów na parkingi przez uprawnione podmioty powinno się wiązać z jednoczesnym zawiadomieniem Urzędu Skarbowego o skierowaniu pojazdu na dany parking oraz poinformowaniem o terminie, w jakim pojazd powinien być z parkingu odebrany. W takiej sytuacji właściwy Urząd Skarbowy znacznie szybciej otrzymywałby informację sygnalizującą termin, w którym pojazd może przejść na własność Skarbu Państwa. Konsekwencją tej regulacji i jej uzupełnieniem powinno stać się wyraźne uregulowanie przez ustawodawcę zasad pokrywania kosztów parkowania pojazdów, które nie zostały z parkingu odebrane w terminie 6 miesięcy od dnia zdarzenia i wyodrębnieniem regulacji dotyczącej rozliczania kosztów postępowania w przypadkach, w których stan techniczny pojazdów umożliwia jedynie ich złomowanie.

Biorąc pod uwagę sygnalizowane w skargach obywateli trudności przedsiębiorców w egzekwowaniu należności z tytułu holowania i parkowania pojazdów, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001 r., Nr 14, poz. 147) zwracam do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o zajęcie stanowiska w zakresie objętym wystąpieniem.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że z uwagi na charakter i złożoność przedstawionego problemu skierowałem wystąpienie w tej sprawie także do Ministra Infrastruktury.

*Łeuis Gray Namur
panu koherens.*