



# ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH

ASSOCIATION OF POLISH COUNTIES  
(member of Council of European Municipalities and Regions)

Pałac Kultury i Nauki, XXVII piętro, 00-901 Warszawa 134,  
Plac Defilad 1, skr. pocztowa 7, tel. (22) 656 63 34, fax. (22) 656 63 33

Adres do korespondencji: 33-300 Nowy Sącz 1, skr. pocztowa 119, tel. (18) 477 86 00,  
fax. (18) 477 86 11, e-mail: biuro@powiatypolskie.pl, www.zpp.pl

## PREZES ZARZĄDU

Ludwik Węgrzyn  
POWIAT BOCHENSKI

## WICEPREZESI ZARZĄDU

Robert Godek  
POWIAT STRZYŻOWSKI

Janina Kwiecień  
POWIAT KARTUSKI

Ewa Masny-Askanas  
MIASTO NA PRAWACH POWIATU  
m.st. WARSZAWA

Krzysztof Nosal  
POWIAT KALISKI

Andrzej Płonka  
POWIAT BIELSKI /woj. ŚLĄSKIE/

Zenon Rodzik  
POWIAT OPOLSKI /woj. LUBELSKIE/

Sławomir Snarski  
POWIAT BIELSKI /woj. PODLASKIE/

Zbigniew Szumski  
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

Marek Trams  
POWIAT POLKOWICKI

## CZŁONKOWIE ZARZĄDU

Sebastian Burdzy  
POWIAT ŚREDZKI

Zbigniew Deptuła  
POWIAT MAKOWSKI

Edmund Kaczmarek  
POWIAT JĘDRZEJOWSKI

Franciszek Koszowski  
POWIAT ŚWIECKI

Edmund Kotecki  
POWIAT BRZEZIŃSKI

Józef Kozina  
POWIAT GŁUBCZYCKI

Adam Krzysztoń  
POWIAT ŁANCUCKI

Tadeusz Kwiatkowski  
POWIAT DĄBROWSKI

Krzysztof Lis  
POWIAT SZCZECINECKI

Andrzej Nowicki  
POWIAT PISKI

Marek Pławiak  
POWIAT NOWOSĄDECKI

## KOMISJA REWIZYJNA

**PRZEWODNICZĄCY**  
Józef Swaczyna

POWIAT STRZELECKI

## Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO

Andrzej Szymanek  
POWIAT WIERUSZOWSKI

## CZŁONKOWIE

Marek Chciałowski  
POWIAT GARWOLIŃSKI

Andrzej Ciołek  
POWIAT GOŁDAPSKI

Janusz Guzdek  
POWIAT DZIERŻONIOWSKI

Józef Jodłowski  
POWIAT RZESZOWSKI

Krzysztof Maćkiewicz  
POWIAT WĄBRZESKI

Szczepan Ołdakowski  
POWIAT SUWALSKI

Andrzej Opala  
POWIAT ŁÓDZKI WSCHODNI

## DYREKTOR BIURA

Rudolf Borusiewicz

Or. A 0715/156/16

Warszawa, 16 grudnia 2016 r.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych  
i Administracji  
Departament Porządku Publicznego

W odpowiedzi na pismo z dnia 25 listopada 2016 r., znak DPP-PP-0750-124/2016, doręczone w dniu 6 grudnia 2016 r., Związek Powiatów Polskich wskazuje, że zarówno obecna konstrukcja art. 130a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 roku – Prawo o ruchu drogowym, jak i narosła na jej podstawie praktyka stosowania tego przepisu ma wiele wad. Do najważniejszych należy zaliczyć:

### 1. Wydawanie na podstawie art. 130a Prawa o ruchu drogowym dyspozycji usunięcia pojazdu w okolicznościach sprzecznych z celem istnienia przywołanego przepisu.

Cała konstrukcja art. 130a Prawa o ruchu drogowym została oparta na założeniu, że na jego podstawie usuwane są z drogi pojazdy sprawne stanowiące w danym momencie zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego (również ze względu na osobę kierującą tym pojazdem) lub szeroko rozumianego porządku publicznego. Obok przywołanego artykułu w polskim porządku prawnym istnieją przepisy odnoszące się do usuwania pojazdów w innych okolicznościach, np.:

- 1) pojazdów, co do których można zasadnie założyć, że nie są używane (art. 50a Prawa o ruchu drogowym) – podmiotem zobowiązanym do usunięcia pojazdu jest w tym przypadku gmina;
- 2) pojazdów powypadkowych nie wymagających zabezpieczenia na potrzeby postępowania karnego (art. 415 Kodeksu cywilnego, art. 20 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych, art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach) – podmiotem zobowiązanym do usunięcia pojazdu jest w pierwszej kolejności sprawca zdarzenia drogowego, a w drugiej – zarządca drogi;
- 3) pojazdów wymagających zabezpieczenia na potrzeby postępowania karnego (art. 297 §1 pkt 5 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego).

Praktyka pokazuje, że w wielu wymienionych przypadkach dyspozycja jest wydawana nie na podstawie właściwych przepisów, lecz właśnie art. 130a. Znane są zatem przypadki, np. usuwania pod pozorem zagrożenia bezpieczeństwu ruchu drogowego pojazdu bez tablic rejestracyjnych, usuwania pojazdu z kanału (do którego wpadł w wyniku wypadku), czy zbierania części rozbitego pojazdu.

Przyjęta praktyka jest zapewne związana z tym, że odwołanie się do art. 130a jest najłatwiejsze do wykonania – w tym bowiem przypadku jest wyznaczony zarówno podmiot bezpośrednio dokonujący usunięcia pojazdu, jak również podmiot przechowujący pojazd na parking. Praktyka taka prowadzi jednak zarówno do nieuzasadnionych kosztów ponoszonych przez powiaty, jak i licznych problemów praktycznych,

np. trudności w ustaleniu właściciela pojazdu wobec braku tablic rejestracyjnych.

Wnioski: należy w sposób jednoznaczny wskazać, że:

- w trybie art. 130a Prawa o ruchu drogowym nie są usuwane pojazdy powypadkowe;
- pojazdy bez tablic rejestracyjnych, jak również pojazdy których stan wskazuje na to, że nie są używane są usuwane na podstawie art. 50a Prawa o ruchu drogowym, a nie jego art. 130a.

## **2. Brak odpowiedzialności podmiotu wydającego dyspozycję usunięcia pojazdu za dyspozycję nieuzasadnioną.**

Z kwestią wskazaną w poprzednim punkcie bezpośrednio wiąże się problematyka odpowiedzialności za wydane dyspozycje. Zgodnie z art. 130a ust. 10e sąd w sprawie o przepadek pojazdu ustala w szczególności, czy usunięcie pojazdu było zasadne. W przypadku, gdy sąd uzna bezzasadność usunięcia (np. ze względu na fakt, że pojazd nie został usunięty z drogi, lecz z innego miejsca) pojazd powinien być wydany właścicielowi. Wiąże się z tym jednak szkoda poniesiona przez powiat – koszty usunięcia i przechowywania pojazdu. Odszkodowanie wobec podmiotu, który wydał dyspozycję usunięcia może być jednak dochodzone jedynie na zasadach ogólnych, co stanowi istotne utrudnienie.

Wniosek: Należy wprowadzić do ustawy przepis ustalający odpowiedzialność odszkodowawczą podmiotów, które wydały wadliwą dyspozycję usunięcia pojazdu.

## **3. Nieprecyzyjnie uregulowany tryb poszukiwania właściciela usuniętego pojazdu.**

Sposób postępowania z pojazdem usuniętym z drogi jest uzależniony od ustalenia właściciela (por. art. 130a ust. 10 i 10d Prawa o ruchu drogowym). Tymczasem przepisy ustawy nakładają w sposób jednoznaczny na podmiot wydający dyspozycję usunięcia obowiązek poszukiwania właściciela z należytą starannością. Jedynie na podstawie aktu wykonawczego – 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 można domniemywać, że obowiązek ten spoczywa na podmiocie, który wydał dyspozycję usunięcia pojazdu. Skoro bowiem ten właśnie podmiot jest zobowiązany do poinformowania właściciela pojazdu (§3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia), to w sposób oczywisty musi najpierw ustalić właściciela. Praktyka w tym zakresie jest jednak różna – co ostatecznie dotyczy powiaty. Brak należytej staranności w poszukiwaniu właściciela jest bowiem przesłanką negatywną, uniemożliwiającą stwierdzenie przypadku pojazdu na rzecz powiatu (por. art. 130a ust. 10e Prawa o ruchu drogowym). Oznacza to, że konsekwencje zaniedbań ze strony policji lub straży miejskiej dotyczą powiat, a nieraz również właściciela – który po ustaleniu będzie obciążony wyższymi kosztami przechowywania pojazdu.

Wnioski: na poziomie ustawy należy nałożyć na podmiot wydający dyspozycję usunięcia pojazdu obowiązek poszukiwania właściciela. W przypadku, gdy sąd uzna, że nie dołożono w tym zakresie należytej staranności podmiot, który wydał dyspozycję usunięcia pojazdu ponosiłby koszty przechowywania pojazdu od chwili jego usunięcia do chwili ustalenia właściciela pojazdu albo uprawomocnienia się orzeczenia sądu o przypadku pojazdu na rzecz powiatu w związku z nieustaleniem właściciela.

## **4. Irracjonalny tryb wykonania orzeczenia sądu o przypadku pojazdu.**

Zgodnie z art. 130a ust. 10 Prawa o ruchu drogowym pojazd nieodebrany w ustawowym terminie ulega przypadkowi na rzecz właściwego powiatu, przy czym przepadek jest orzekany przez sąd. Zgodnie z art. 130a ust. 10f wykonania orzeczenia sądu o przypadku pojazdu dokonuje starosta w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Ustawa ta jednak nie określa wskazanego trybu – czyni to dopiero wydane na podstawie delegacji ustawowej z art. 174 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 lutego 2011 roku w sprawie rozciągnięcia stosowania przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Zgodnie z tym rozporządzeniem do wykonania orzeczenia o przypadku pojazdu stosuje się przepisy dotyczące... egzekucji należności pieniężnych z ruchomości (dział II rozdział 6 ustawy).

Przedstawiony stan prawny budzi liczne wątpliwości:

- stan ten jest niekonstytucyjny. Ministerstwo Finansów już wiele lat temu przy pracach nad nowelizacją ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji wyraźnie wskazało, że art. 174 ustawy upoważnia do wydania rozporządzenia w celu innym niż wykonanie ustawy – to zaś jest sprzeczne z art. 92 ust. 1 zd. 1 Konstytucji. W konsekwencji również samo rozporządzenie należy uznać za sprzeczne z Konstytucją;
- choć wykonanie orzeczenia o przypadku pojazdu ogranicza się do objęcia pojazdu we władanie, to jednak przyjęte przepisy regulują sposób postępowania już po wykonaniu orzeczenia – co jest sprzeczne z brzmieniem art. 130a ust. 10f zd. 2 Prawa o ruchu drogowym;
- przepisy wskazane do stosowania są nieadekwatne do sytuacji. Przepisy działu II rozdziału 6 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji są dostosowane do sytuacji, w której następuje zbycie rzeczy ruchomej cudzej w celu zaspokojenia własnych roszczeń pieniężnych. Niewiele poprawia sytuację wprowadzenie w powołanym rozporządzeniu odstępstw od przepisów rangi ustawowej (sic!). W konsekwencji np. nie ma przepisów, które wyraźnie pozwalałyby na zatrzymanie przez powiat dla własnych celów przejętego pojazdu. Z kolei w przypadku pojazdów stanowiących w praktyce wrak nie ma możliwości jego natychmiastowego oddania do jednostki zajmującej się recyklingiem pojazdów;
- oparcie się na przepisach dotyczących egzekucji świadczeń pieniężnych z rzeczy cudzej sprawiło, że przepisy nie regulują konsekwencji przypadku pojazdu. Tymczasem na powiecie, jako właścicielu pojazdu, ciążyą wszystkie obowiązki – włącznie z obowiązkiem przerejestrowania pojazdu (i wyrobieniem nowych tablic rejestracyjnych, jeśli pojazd, którego przypadek został orzeczony, był zarejestrowany w innym powiecie), obowiązkiem uiszczenia podatku od środków transportu (jeśli pojazd pod taki podatek podlega) oraz obowiązkiem zawarcia umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych i to całorocznej (art. 27 ustawy z dnia 22 maja 2003 roku o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych nie wymienia powiatów jako podmiotów uprawnionych do zawarcia umowy krótkoterminowej). Sytuacja ta przyczynia się do poważnego wzrostu kosztów wykonywania przekazanego powiatom zadania.

#### Wnioski:

- Należy znieść obowiązek stosowania wobec pojazdów, które przypadły na rzecz powiatu ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.
- Należy wprowadzić dla powiatów czas na podjęcie decyzji, co do dalszych losów pojazdu. W tym okresie powiaty muszą być zwolnione z obowiązku rejestracji, obowiązku opłaty podatku od środków transportu oraz obowiązku zawarcia umowy OC posiadaczy pojazdów mechanicznych.

### **5. Obowiązek corocznego podejmowania uchwały w sprawie wysokości opłat i kosztów związanych z usuwaniem pojazdów z dróg.**

Zgodnie z art. 130a ust. 6 Prawa o ruchu drogowym rada powiatu ma obowiązek corocznego ustalania wysokości opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdu oraz wysokości kosztów powstałych w związku z zaniechaną dyspozycją usunięcia pojazdu. Trudno jest znaleźć uzasadnienie dla obowiązku corocznego podejmowania takiej uchwały – zwłaszcza, że stawki uchwalone w jednym roku często w następnym i tak mieszczą się w maksymalnej dopuszczalnej wysokości (art. 130a ust. 6a Prawa o ruchu drogowym).

Wniosek: Znieść obowiązek corocznego podejmowania uchwały.

### **6. Niespójna konstrukcja kosztów dyspozycji usunięcia pojazdu, od której odstąpiono.**

Zgodnie z art. 130a ust. 2a zd. 1 Prawa o ruchu drogowym od usunięcia pojazdu odstępuje się, jeśli przed wydaniem dyspozycji usunięcia pojazdu lub w trakcie usuwania pojazdu ustaną przyczyny jego usunięcia. W tym miejscu warto wskazać, że przesłanka odstąpienia od usunięcia jest źle sformułowana, a jej obecne sprawne stosowanie jest konsekwencją racjonalności, a nie wykładni przepisu. Zdanie drugie przywołanego ustępu wskazuje, że jeśli wydanie dyspozycji spowodowało powstanie kosztów, do ich pokrycia jest obowiązany właściciel pojazdu. Wbrew literalnemu brzmieniu nie są to jednak poniesione koszty, lecz zryczałtowana opłata o wysokości ustalonej przez radę powiatu (por. art. 130a ust. 6 Prawa

o ruchu drogowym). Już na tym tle pojawiają się spory między właścicielem pojazdu, a powiatem. Istotniejszy problem leży jednak w fakcie, że przepisy w żaden sposób nie przesądzają w jakim trybie należy owe koszty wymierzać. Zwykle stosowany jest art. 130a ust. 10h Prawa o ruchu drogowym – jest to jednak stosowanie subsydiarne, gdyż wyraźnej podstawy prawnej po prostu nie ma.


Wniosek: Dokonać zmian w przepisach dotyczących zasygnalizowanego zagadnienia w ten sposób, aby stały się one kompletne i spójne.

Powyższe zestawienie ogranicza się do kluczowych problemów – pomijając wiele drobnych, ale dotkliwych w codziennym stosowaniu rozwiązań. Wydaje się jednak, że ze względu na ich szczegółowość warto byłoby omówić je w trybie roboczym – przy konstrukcji ewentualnego nowego brzmienia poszczególnych przepisów. Związek Powiatów Polskich deklaruje wolę współpracy w tym zakresie.

Niezależnie od powyższych problemów wynikających z bieżącego stosowania przepisu Związek Powiatów Polskich niezmiennie podkreśla konieczność zrekompensowania powiatom kosztów, które te poniosły w wyniku opieszałości naczelników urzędów skarbowych i przyjętej przez nich specyficznej interpretacji przepisów przejściowych. Doprowadziło to do konieczności regulowania przez powiaty sytuacji prawnej pojazdów usuniętych z dróg wiele lat przed 2010 rokiem i – co więcej – niejednokrotnie ponoszenia związanych z tym kosztów przechowywania, pomimo faktu, że pojazdy te z mocy prawa stały się własnością Skarbu Państwa i to Skarb Państwa powinien ponieść wszystkie konsekwencje finansowe zaniedbań osób działających w jego imieniu.

Z poważaniem

Prezes Zarządu  
Związku Powiatów Polskich

  
Ludwik Węgrzyn