



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI  
PROKURATOR GENERALNY

**Do druku nr 2216**

DL-P-V-4261-58/09

**Pan  
Lech Czapla  
Zastępca Szefa  
Kancelarii Sejmu**

*Szanowny Panie Ministrze -*

W odpowiedzi na pismo z dnia 17 lipca 2009 r. (znak: PS-131/09), przy którym został przekazany do zaopiniowania w trybie art. 3 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2008 r. Nr 7, poz. 39, z późn. zm.), senacki projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym, uprzejmie przedstawiam następującą opinię.

Jak wynika z treści uzasadnienia, projektowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 2008 r. (sygn. akt P 4/06), stwierdzającego niezgodność art. 130a ust. 10 i ust. 11 pkt 3 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908, z późn. zm.) z Konstytucją RP.

Art. 130a ust. 1 i 2 ustawy – Prawo o ruchu drogowym określa sytuacje, w których funkcjonariusze Policji oraz straży gminnej (miejskiej) są uprawnieni do podjęcia decyzji o przymusowym usunięciu pojazdu z drogi publicznej na koszt właściciela. Pojazdy usunięte z drogi umieszcza się na wyznaczonym przez starostę parkingu strzeżonym do czasu uiszczenia opłaty za usunięcie i parkowanie pojazdu.

Poddany kontroli Trybunału Konstytucyjnego art. 130a ust. 10 przewidywał, że pojazd usunięty z drogi w określonym wyżej trybie przechodzi z mocy prawa na rzecz Skarbu Państwa, jeżeli uprawniona osoba nie odebrała pojazdu w terminie 6 miesięcy od dnia usunięcia pojazdu. Trybunał uznał, iż taka regulacja jest niezgodna z art. 46 Konstytucji, który stanowi, że przepadek rzeczy może nastąpić tylko w przypadkach określonych w ustawie i tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu.

Drugi z poddanych kontroli zgodności z Konstytucją przepis art. 130a ust. 11 pkt 3 ustawy – Prawo o ruchu drogowym, przekazując do uregulowania w drodze rozporządzenia tryb postępowania w zakresie przejęcia pojazdu na rzecz Skarbu Państwa, narusza tym samym wzorzec konstytucyjny zawarty w art. 64 ust. 3 Konstytucji RP, który stanowi, że własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie w jakim nie narusza ona istoty prawa własności. Trybunał w uzasadnieniu wyroku wskazał na konieczność rozstrzygnięcia przez sąd o całokształcie okoliczności uzasadniających przepadek rzeczy, w tym kwestii, czy pojazd został usunięty z drogi wskutek wystąpienia okoliczności wskazanych w ustawie.

Projektodawca w wykonaniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego odstępuje od instytucji przepadku pojazdów na rzecz Skarbu Państwa i w to miejsce proponuje instytucję polegającą na przymusowej sprzedaży pojazdów, w razie nieodebrania ich z parkingu w terminie 6 miesięcy od dnia ich usunięcia. Wprowadzenie tego rozwiązania spowoduje, że nie nastąpi automatyczne pozbawienie prawa własności dotychczasowego właściciela, natomiast zostanie uzyskany ekwiwalent pieniężny rzeczy (samochodu), który, po potrąceniu kosztów parkowania, będzie składany do depozytu sądowego w celu wypłacenia go właścicielowi sprzedanego pojazdu. Projektowane zmiany wprowadzają sądowy tryb rozstrzygnięcia w przedmiocie sprzedaży pojazdu usuniętego z drogi i nieodebranego w określonym terminie przez osobę uprawnioną.

Odnosząc się do przedstawionego do zaopiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym, wydaje się, że projektowana regulacja jest spójna z normami konstytucyjnymi, gdyż reguluje kwestię rozliczenia kosztów przechowywania pojazdów usuniętych na podstawie ustawy - Prawo o ruchu drogowym bez konieczności uciekania się do instytucji przepadku rzeczy, która powinna być stosowana w wyjątkowych sytuacjach.

Wskazać jednak należy, iż analiza przepisów projektu nasunęła następujące uwagi.

1. Projektowany art. 130a ust. 10a stanowi, że w przypadku nieodebrania pojazdu podmiot, który wydał dyspozycję usunięcia pojazdu, występuje do sądu rejonowego z wnioskiem o sprzedaż pojazdu. Przepis ten nie uwzględnia jednak treści art. 17 pkt 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.), zwanej dalej „k.p.c.”, który przewiduje właściwość sądu okręgowego w sprawach, w których wartość przedmiotu sporu przewyższa 75.000 złotych. W związku z tym należałoby rozważyć uzupełnienie projektu o przepisy regulujące tryb, w jakim następuje orzekanie o sprzedaży pojazdu. Mając na uwadze cywilny charakter tego postępowania wydaje się, że właściwy byłby

tryb nieprocesowy, którego regulacja zawarta jest w Księdze Drugiej k.p.c. (art. 506 i nast. k.p.c.). Zgodnie z art. 507 k.p.c., sprawy należące do postępowania nieprocesowego rozpoznają sądy rejonowe, z wyjątkiem spraw, dla których zastrzeżona jest właściwość sądów okręgowych.

2. Zgodnie z projektowanym art. 130a ust. 10c po upływie terminu 6 miesięcy od dnia usunięcia pojazdu, sąd niezwłocznie będzie wydawał postanowienie o jego sprzedaży. Wydaje się, iż przepis ten pozostaje w sprzeczności z argumentacją Trybunału Konstytucyjnego zawartą w uzasadnieniu powołanego wyroku. Trybunał bowiem wskazał, że „nie do przyjęcia jest sytuacja, w której pozbawienie własności rzeczy następuje poprzez spełnienie li tylko przesłanek formalnych, określonych ustawowo, a orzeczenie w tym przedmiocie przez sąd ma charakter jedynie deklaratoryjny. Udział sądu nie może sprowadzać się wyłącznie do niejako automatycznego orzekania o pozbawieniu własności. Jest to niezgodne z celem wprowadzonego wymogu, jakim było zapewnienie sprawiedliwego i wnikliwego rozpatrzenia sprawy, co jest możliwe tylko przy dokonaniu przez sąd merytorycznej oceny sprawy. Jest zatem rzeczą oczywistą, że sąd orzekając o przypadku rzeczy powinien zbadać wszystkie aspekty takiej sprawy”.

Ponadto należy zauważyć, iż z treści proponowanego art. 130a ust. 10c wynika, że sąd orzekający o sprzedaży pojazdu badałby jedyną przesłankę - upływ 6 miesięcy przechowywania pojazdu na parkingu, liczony od dnia usunięcia pojazdu do dnia orzekania. Wbrew twierdzeniom zawartym w uzasadnieniu projektu w przepisie tym nie wskazano na objęcie badaniem przez sąd okoliczności wymienionych w art. 130a ust. 10b, tj. czy nastąpiło bezskuteczne wezwanie właściciela pojazdu do uiszczenia opłaty za usunięcie i parkowanie pojazdu oraz do odbioru pojazdu w terminie 30 dni od dnia otrzymania wezwania.

3. Wątpliwości budzi proponowany w art. 130a ust. 10e tryb sprzedaży pojazdu, który w założeniu projektodawcy powinien przebiegać według przepisów k.p.c. o egzekucji z ruchomości. Wydaje się, że z uwagi na charakter świadczeń, które mają być zaspokajane poprzez sprzedaż pojazdu, a którymi są zobowiązania pieniężne organów administracji publicznej wobec właścicieli parkingów z tytułu opłat za przechowywanie pojazdów określone w art. 130a ust. 5c ustawy - Prawo o ruchu drogowym, ich realizacja powinna odbywać się na drodze egzekucji prowadzonej w trybie przepisów ustawy z 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954, z późn. zm.). Należy bowiem wskazać, że w trybie i na zasadach określonych w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji są prowadzone m. in. sprawy o wykonywanie orzeczeń sądowych o przypadku rzeczy wydawanych na podstawie prawa celnego (art. 610<sup>5</sup> k.p.c.). Ustawodawca wskazał zatem ten tryb jako najwłaściwszy do realizacji tego

rodzaju należności przysługujących organom władzy publicznej i nie ma podstaw, aby odstępować od tej zasady.

Dodać też trzeba, że przeniesienie sprzedaży pojazdów na drogę postępowania uregulowanego przepisami k.p.c. będzie generowało dla Skarbu Państwa obowiązek pokrycia kosztów związanych z prowadzeniem egzekucji przez komorników. O ile bowiem zgodnie z ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2006 r. Nr 167, poz. 1191, z późn. zm.) Skarb Państwa nie ponosi wydatków i opłat w związku z egzekucją roszczeń nie związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą (art. 40 ust. 2, art. 45 ust. 2 i art. 49 ust. 3), o tyle w przypadku gdy egzekucja okaże się bezskuteczna w całości lub części, wydatki poniesione przez komornika, które nie zostały pokryte z wyegzekwowanej części świadczeń, obciążają wierzyciela (art. 42 ust. 2 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji). Z uwagi na to, że znaczna część pojazdów może nie znaleźć nabywców lub też uzyskana ze sprzedaży wartość będzie niska, w wielu przypadkach może dojść do obowiązku pokrycia przez starostów wydatków poniesionych przez komorników, co nie ma miejsca w przypadku bezskutecznych egzekucji administracyjnych.

4. Niezależnie od przedstawionej wyżej uwagi, wątpliwości budzą proponowane w art. 130a ust. 10d zmienianej ustawy zasady podziału kwoty uzyskanej z egzekucji. Projektodawca przewiduje, że do postępowania w sprawie sprzedaży pojazdu stosuje się przepisy k.p.c. o egzekucji z ruchomości. Zgodnie zaś z art. 1025 § 1 pkt 1 k.p.c., z kwoty uzyskanej z egzekucji zaspokaja się w pierwszej kolejności koszty egzekucyjne. Tymczasem projektowany przepis wskazuje, iż suma uzyskana ze sprzedaży pojazdu służy w pierwszej kolejności zaspokajaniu opłat za usunięcie pojazdu i jego parkowanie. W związku z tym zasadne wydaje się prerעדagowanie projektowanej regulacji, w celu zachowania spójności z przepisem art. 1025 § 1 pkt 1 k.p.c.

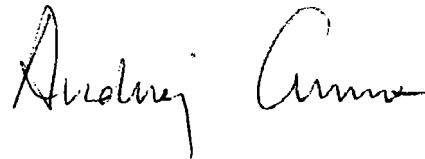
5. Nadto należy podnieść, iż wprowadzenie w życie proponowanych rozwiązań wpłynie na zwiększenie zakresu kognicji sądów powszechnych, wymagałoby zatem przeprowadzenia uprzednio szczegółowej analizy skutków w odniesieniu do sądownictwa powszechnego, w szczególności w zakresie dodatkowych potrzeb kadrowych oraz zwiększenia nakładów finansowych.

Projekt wymaga również zaopiniowania przez Krajową Radę Sądownictwa, gdyż zgodnie z art. 2 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 100, poz. 1082, z późn. zm.), do kompetencji Rady należy opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów.

6. Na marginesie należy dodać, iż obecnie trwają zaawansowane prace legislacyjne nad przygotowanym przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu

drogowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw, którego podstawowym celem jest także realizacja przedmiotowego wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Podkreślić należy, iż rządowy projekt ustawy ma szerszy zakres przedmiotowy od senackiego projektu, ponieważ reguluje on również kwestie związane z wprowadzeniem stosowania przepisów ruchu drogowego na ogólnodostępnych, oznakowanych drogach wewnętrznych, w zakresie, jaki będzie konieczny dla uniknięcia zagrożenia bezpieczeństwa uczestnika ruchu, a także doprecyzowuje przepisy dotyczące usuwania pojazdów na koszt właściciela.



*Andrzej Czuma*