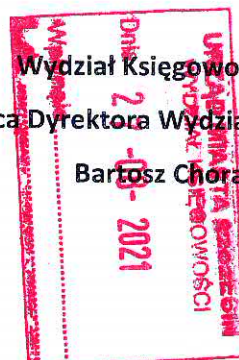


Wydział Księgowości  
Zastępca Dyrektora Wydziału  
Bartosz Choraży



Dotyczy: wniosku z dnia 16.08.2021 r., WKs – I.3160.1.278.2021.MKi

#### Stan faktyczny

We wniosku o opinię prawną Wydział Księgowości UM Referat Windykacji Podatków i Opłat Budżetowych zadał pytanie, czy jest możliwość egzekwowania opłaty dodatkowej, o której mowa w art. 13 f ust. 1 ustawy o drogach publicznych, na podstawie ustawy z dnia 11.10.2013 r. o wzajemnej pomocy przy dochodzeniu podatków, należności celnych i innych należności pieniężnych.

#### Stan prawny

1. Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz.U.2021, poz. 1376 z późn. zm.)
2. Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (t.j. Dz.U. 2020, poz. 1427 z późn. zm.)
3. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. 2021, poz. 305 z późn. zm.)
4. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. 2021, poz. 1540 z późn.)
5. Ustawa z dnia 11 października 2013 r. o wzajemnej pomocy przy dochodzeniu podatków, należności celnych i innych należności pieniężnych (t.j. Dz.U. 2020, poz. 765 z późn. zm.).

#### Analiza

W myśl art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy o drogach publicznych, korzystający z dróg publicznych są obowiązani do ponoszenia opłat za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania. Natomiast art. 13 f ust. 1 przywołanej regulacji stanowi, że za nieuiszczenie opłat postojowych pobiera się opłatę dodatkową. Rada gminy albo rada miasta określa wysokość takiej opłaty dodatkowej oraz sposób jej pobierania. Opłatę dodatkową pobiera zarząd drogi, a w przypadku jego braku zarządca drogi (art. art. 13f ust. 3 ww. ustawy).

Opłata dodatkowa nie jest karą (mandatem), lecz ekwiwalentem za parkowanie pojazdu na drodze publicznej (korzystanie z drogi w sposób określony w ustawie), w miejscu w którym za takie

parkowanie pobierane są opłaty ( WSA w Szczecinie z dnia 23 lutego 2011 r., I SA/Sz 952/11, WSA w Warszawie z dnia 28 września 2012 r., VII SA/Wa 1186/12).

Procedura ściągania kar finansowych za nieopłacone parkowanie różni się od egzekucji mandatów. Podkreślić należy, że zawiadomienie o konieczności wniesienia opłaty dodatkowej (potocznie nazywane „mandatem”) nie musi być doręczone do rąk kierowcy. Doręczenie jest bowiem skuteczne, gdy znajdzie się za wycieraczką samochodu. Orzecznictwo sądowe w tej kwestii jest ugruntowane linii i można na jego podstawie stwierdzić, iż ww. sposób jest skuteczną i zgodną z prawem formą doręczenia (np. wyrok WSA w Szczecinie, z dnia 1 sierpnia 2008 r., sygn. II SA/Sz 1206/07). Takie zawiadomienie pozostaje bez znaczenia dla istnienia obowiązku zapłaty opłaty dodatkowej. (zob. wyrok WSA w Gliwicach, z dnia 3 listopada 2015 r., sygn. I SA/GI 664/15). Także NSA orzekł o legalności opłat nałożonych w wyniku doręczenia za wycieraczkę (wyrok NSA z dnia 07 grudnia 2005 r., sygn. akt FSK 2580/04). Takie doręczenie dokumentuje obowiązek dokonania zapłaty, ale go nie nakłada. Ten bowiem powstaje z mocy prawa. Druk za wycieraczką jest więc jedynie informacją o opłacie dodatkowej.

Opłata dodatkowa, o której mowa w art. 13f ust. 1 ustawy o drogach publicznych, jest bowiem funkcjonalnie związana z opłatą za parkowanie pojazdu w strefie płatnego parkowania uregulowaną w art. 13 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, a ustawowe określenie: "Za nieuiszczenie opłat, o których mowa w art. 13 ust.1 pkt 1, pobiera się opłatę dodatkową", wskazuje na to, że obowiązek jej uiszczenia wynika z mocy prawa, zwłaszcza że ustawodawca nie przewidział konieczności wydawania w tym przedmiocie decyzji lub innego aktu administracyjnego (potwierdza to już przytaczany wyrok NSA z dnia 07 grudnia 2005 r., sygn. akt FSK 2580/04 oraz wyrok WSA w Szczecinie z dnia 26 lipca 2006 r., sygn. II SA/Sz 534/06).

W razie nieuiszczenia opłaty za parkowanie, obowiązek jej uiszczenia obciąża - co do zasady - właściciela pojazdu. Właściciel jest bowiem na ogół korzystającym z drogi, chyba że udowodni, że pojazd użyczył innej osobie.

Skuteczna windykacja należności z tytułu nie uiszczonych opłat parkingowych jest wymaganym przez prawo obowiązkiem zarządców dróg. Egzekucja opłat dodatkowych nakładanych na kierowców, którzy nie uiszcili opłaty za parkowanie, to jeden z ważniejszych elementów zarządzania strefą płatnego parkowania. Zdaniem NSA dodatkowa opłata za parkowanie w strefie płatnego parkowania stanowi należność publicznoprawną, o której mowa w art. 60 pkt 7 ustawie o finansach publicznych

(dalej: u.f.p.), a do której z mocy art. 67 ust. 1 u.f.p. ma zastosowanie dział III Ordynacji podatkowej (wyrok NSA z dnia 17 października 2019 r., sygn. akt I GSK 687/19).

O ile prowadzenie egzekucji administracyjnej wobec właściciela pojazdu zarejestrowanego na terytorium RP nie powinno – co do zasady – nastroczać trudności, o tyle skuteczne egzekwowanie opłaty wobec właścicieli pojazdów zarejestrowanych za granicą, jest utrudnione. Przede wszystkim wobec faktu niemożności pobrania danych adresowych właścicieli pojazdów zagranicznych (CEPIK to rejestr krajowy), nie można wystawić i doręczyć takiej osobie upomnienia. Ponadto, nawet, gdyby takowe dane były w posiadaniu organu, nie można prowadzić skutecznej egzekucji, gdyż zgodnie z art. 40 d ust. 2 ustawy o drogach publicznych, opłata dodatkowa podlega przymusowemu ściągnięciu w trybie określonym w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (dalej U.p.e.a). U.p.e.a. ma swoje zastosowanie do egzekucji prowadzonej przez polski organ egzekucyjny na terenie naszego kraju. Gdy zachodzi konieczność prowadzenia egzekucji skierowanej do składników majątku poza Polską lub gdy dłużnikiem okazuje się mieszkaniec innego kraju, jurysdykcja naczelnika urzędu skarbowego się kończy.

W takiej sytuacji zastosowanie mogłyby mieć przepisy ustawy o wzajemnej pomocy przy dochodzeniu podatków, należności celnych i innych należności pieniężnych. Zagraniczny tytuł wykonawczy może wystawić tylko centralne biuro łącznikowe zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 6 ustawy o wzajemnej pomocy przy dochodzeniu podatków, należności celnych i innych należności pieniężnych.

Ustawa ta (art. 2) znajduje zastosowanie jedynie do następujących należności pieniężnych:

- 1) podatków i należności celnych pobieranych przez Rzeczpospolitą Polską, państwo członkowskie lub w ich imieniu, przez ich jednostki podziału terytorialnego lub administracyjnego, w tym organy lokalne, lub w imieniu tych jednostek lub organów, a także w imieniu Unii Europejskiej;
- 2) refundacji, interwencji i innych środków stanowiących część całkowitego lub częściowego systemu finansowania Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) oraz Europejskiego Funduszu Rolniczego Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), w tym kwot należnych w związku z tymi działaniami;
- 3) opłat i innych należności pieniężnych przewidzianych w ramach wspólnej organizacji rynku Unii Europejskiej dla sektora cukru;
- 4) kar, grzywien, opłat i dopłat administracyjnych związanych z należnościami pieniężnymi, o których mowa w pkt 1-3, nałożonych przez organy właściwe do pobierania podatków i należności celnych lub właściwe do prowadzenia postępowań administracyjnych dotyczących podatków i

należności celnych lub potwierdzonych przez organy administracyjne lub sądowe na wniosek organów właściwych w sprawie podatków i należności celnych;

- 5) opłat za zaświadczenia i podobne do zaświadczeń dokumenty wydane w postępowaniach administracyjnych w sprawie należności pieniężnych, o których mowa w pkt 1;
- 6) odsetek i kosztów związanych z należnościami pieniężnymi, o których mowa w pkt 1-5, w związku z którymi możliwe jest zwrócenie się o wzajemną pomoc;
- 7) przekazanych do egzekucji administracyjnej na podstawie ratyfikowanych umów międzynarodowych, których stroną jest Rzeczpospolita Polska.

Niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym nie mieszczą się w zamkniętym katalogu wierzytelności ujętych w ww. ustawie. W związku z powyższym – według opiniującego - nie ma możliwości wszczęcia i prowadzenia postępowania egzekucyjnego z tytułu opłaty dodatkowej wobec obcokrajowców oraz Polaków mieszkających na stałe poza granicami kraju i niemających zameldowania na terenie RP na podstawie ww. ustawy.

#### **Wniosek**

W ocenie Opiniującego, przepisy ustawy o wzajemnej pomocy przy dochodzeniu podatków, należności celnych i innych należności pieniężnych, nie dają możliwości egzekwowania należności z tytułu opłaty dodatkowej z uwagi na zamknięty katalog wierzytelności określony w art. 2 ww. ustawy.

  
RADCA PRAWNY  
Magdalena Sapińska  
Sz. 066