

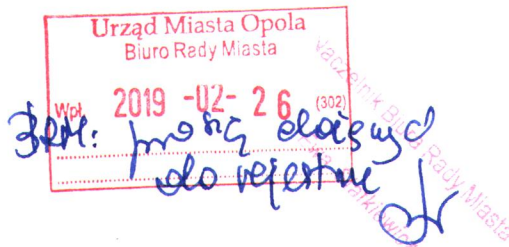


OPOLE

Prezydent Miasta Opola

Opole, dnia 26 lutego 2019 r.

BRM.3.34.2019



Pan
Przemysław Pospieszyński
Radny Miasta Opola

Dotyczy: Interpelacji z dnia 07.02.2019 r.

W odpowiedzi na Pana interpelację w sprawie nieuregulowanych płatności wobec firmy Auto-Czok Bernard Czok za usługi w zakresie usuwania i przechowywania pojazdów, uprzejmie informuję co następuje.

Na wstępie należy wskazać, że stan faktyczny i prawny spraw związanych z usuwaniem i przechowywaniem samochodów na podstawie artykułu 130 a ustawy Prawo o ruchu drogowego, z uwagi na wielokrotne i znaczące zmiany przedmiotowego przepisu na przestrzeni lat i niejasny stan prawny uniemożliwiający jednoznaczną interpretację jego zapisów, świadczy o ich bardzo wysokim stopniu skomplikowania i złożoności.

Celem uporządkowania i usystematyzowania niniejszej odpowiedzi konieczne jest podzielenie czasookresu współpracy z firmą Auto-Czok Bernard Czok (zwaną dalej Wykonawcą) wedle kryterium podstawy prawnej i charakteru roszczeń oraz okresu ich powstania.

I.

Warto podkreślić, że przypadku pojazdów odholowanych i przechowywanych przez Wykonawcę latach 2002-2011 podmiotem pierwotnie odpowiedzialnym za nawiązanie współpracy, jak i wynikające z niej rozliczenia był, zgodnie z ówczesnie obowiązującymi przepisami, właściwy Urząd Skarbowy. W trakcie powyższego okresu ustawodawca dokonał zmian w prawie, które nałożyły na powiat (w przypadku Opola - gminę na prawach powiatu) obowiązki związane z wykonaniem zadań określonych w art. 130a Prawa o ruchu drogowym. W konsekwencji doprowadziło to do sytuacji, w której Gmina stała się również zobowiązana finansowo wobec Wykonawcy za świadczone przez niego usługi w zakresie usuwania i przechowywania pojazdów, pomimo że formalnie brak było pomiędzy ww. podmiotami jakichkolwiek umów lub porozumień. Nawiązanie więc węzła zobowiązaniowego pomiędzy powyższymi stronami dokonało się zatem z mocy prawa i doprowadziło do powstania między nimi stosunku administracyjno-prawnego.

Powyższy stan prawny budził wiele wątpliwości interpretacyjnych, a jego ugruntowanie nastąpiło dopiero z upływem czasu i wydaniem wielu orzeczeń sądów, w tym administracyjnych rozstrzygających w tym przedmiocie. Początkowo również Gmina Opole nie uznawała swojej odpowiedzialności za ww. zobowiązania wobec Wykonawcy, wskazując, że powinny obciążać one podmiot nawiązujący współpracę z Wykonawcą, tj. właściwy Urząd Skarbowy. Celem rozstrzygnięcia ww. wątpliwości prawnych oraz mając na uwadze istotny wpływ ww. zobowiązań na stan i dobro finansów jednostki samorządu terytorialnego, Gmina zdecydowała wdać się w spór kompetencyjny przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w Warszawie. W wyniku powyższych okoliczności NSA ostatecznie stwierdził jednak, że to na Gminie Opole spoczywa zobowiązanie do zapłaty wynagrodzenia Wykonawcy, która usuwał i przechowywał w ww. okresie pojazdy z dróg miasta Opola po myśli art. 130a Prawa o ruchu drogowym.

Należy w tym miejscu podkreślić, że nieuregulowanie odpłatności w zakresie usług świadczonych przez Wykonawcę w ww. czasookresie wynika również z rozbieżności istniejących pomiędzy stronami w zakresie przyjęcia odpowiedniej metodyki szacowania kosztów ww. usług, jak również sporu w przedmiocie ustalenia wartości stawek będących podstawą wyliczenia powyższej wartości.

Zdaniem Gminy żądania Wykonawcy są w sposób oczywisty znacznie zawyżone. Zdecydowanie przewyższają one wartość rynkową podobnych usług, obowiązującą w poszczególnych latach na parkingach osiedlowych, miejskich lub podobnych. Z zebranych przez Gminę informacji oraz raportu powołanego biegłego wynika, że stawka za dzień parkowania powinna oscylować wokół kwoty 3,5 - 4,5 zł. Żądania Wykonawcy w tym zakresie zostały sprecyzowane natomiast na kwotę 12,30 zł za dobę, a zatem kilkukrotnie przewyższającą wartość rynkową tych usług. Należy również wskazać, że Wykonawca dokonując wyceny ww. stawki powołał się na treść uchwał Rady Miasta Opola, których przedmiotem było ustalenie wysokości stawek mających sankcjonować kierowców łamiących prawo. Istotnym z przedmiotowego punktu widzenia jest fakt, że adresatem norm ustalonych w ww. uchwałach Rady Miasta Opola są właściciele lub posiadacze pojazdów, które zostały odholowane z terenu miasta Opola oraz przechowywane były przez podmiot wyznaczony do realizacji ww. usług, którym w tym czasie był Wykonawca. Zapisy powyższych uchwał Rady Miasta Opola ustalające wysokość przedmiotowych stawek nie mogą być jednak wprost uznane za regulujące wysokość wynagrodzenia Wykonawcy z tytułu świadczonych przez niego usług. Brak jest bowiem jakiegokolwiek podstawy prawnej aby uznać stawki ustalone w ww. uchwałach jako wartość wynagrodzenia Wykonawcy przedmiotowych usług.

W powyższym kontekście należy podkreślić, że Wykonawca do chwili obecnej nie zaakceptował stawek zaproponowanych mu przez Gminę, co mając na uwadze charakter spraw i obowiązujący ówczesnie stan prawny regulujący ww. zobowiązania, skutecznie uniemożliwia zakończenie postępowań administracyjnych wszczętych w tym zakresie. Podjęte natomiast przez Gminę działania negocjacyjne nie doprowadziły jednak do kompromisu. Co więcej, zdaniem Gminy Wykonawca wykorzystując okres negocjacji, którego nie można było uznać zgodnie z Kodeksem Postępowania Administracyjnego, jako działania w trakcie postępowania administracyjnego, przedłożył przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Opolu skargi na bezczynności organu. Sąd rozpoznający ww. sprawy uznał działania organu za przewlekłe, a w konsekwencji obciążył go obowiązkiem zapłaty grzywny i kosztów sądowych na rzecz Wykonawcy – na łączną sumę 72.447,00 zł. Powyższe rozstrzygnięcia WSA w Opolu stały się podstawą skierowanych do Naczelnego Sądu Administracyjnego skarg kasacyjnych. Postępowanie odwoławcze nie doprowadziło jednak do zmiany przedmiotowych orzeczeń, w związku z czym stały się one prawomocne.

Sporządzona przez Gminę i przedstawiona Wykonawcy wycena kosztów przedmiotowych usług została oparta o treść art. 102 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, przyjmując wskazane powyżej stawki rynkowe, co w kontekście zapisów ustawy o finansach publicznych stanowiłoby podstawę do zakończenia postępowań i zapłaty wynagrodzenia Wykonawcy. Postanowienia wydane w ww. zakresie przez Gminę, zawierające określenie wysokości kosztów usług świadczonych przez Wykonawcę zostały przez niego zaskarżone do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu. Aktualnie w ww. przedmiocie toczy się 74 postępowań, które oczekują na rozstrzygnięcie przez organ II instancji.

II.

Następne spory dotyczące zobowiązań Gminy wobec Wykonawcy obejmują pojazdy usunięte z terenu Miasta Opola i przechowywane przez Wykonawcę w czasie obowiązywania umów zawartych pomiędzy stronami w 2011 i 2013 roku. Usługi te zostały powierzone Wykonawcy po przeprowadzeniu postępowań przetargowych w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych.

Należy podkreślić, że pojazdy nieodebrane przez właścicieli lub posiadaczy stanowiły jedynie nieznaczny ułamek (na poziomie 2-3%) wszystkich pojazdów odholowanych z terenu miasta Opola i przechowywanych przez Wykonawcę na podstawie art. 130a Prawa o ruchu drogowym. Bezspornym jest fakt, że za pozostałą część usług Wykonawca otrzymał ustalone na podstawie ww. umów wynagrodzenie. Jego wysokość, w zależności od umowy, powiązana była bądź to ze stawkami uchwalonymi przez Radę Miasta Opola, bądź to ustalona była w oparciu o ryczałt.

Powyższe okoliczności, wraz z doświadczeniem zebrany przez Wykonawcę w trakcie świadczenia przedmiotowych usług we wcześniejszych okresach, miały rekompensować ryzyko wykonywania działalności gospodarczej Wykonawcy wynikające z faktu istnienia statystycznego poziomu 2-3% spraw pojazdów, w stosunku do których egzekucja była utrudniona lub nieskuteczna. Wykonawca niewątpliwie znał i akceptował ww. poziom ryzyka i liczył się faktem istnienia pewnego niewielkiego odsetka spraw, w stosunku do których ustalenie personaliów właścicieli lub posiadaczy oraz wyegzekwowanie należności przewidzianych w art. 130a Prawa o ruchu drogowym będzie utrudnione, rozciągnięte w czasie lub nawet niemożliwe. Powyższe warunki zostały określone w przedmiotowych umowach, zawartych w trybie Prawa zamówień publicznych, a których ewentualne zmiany, bez odpowiedniej decyzji sądu skutkowałyby naruszeniem prawa zamówień publicznych oraz ustawy o finansach publicznych.

Końcowo należy podkreślić, że proces przewłaszczenia pojazdu ma charakter długotrwały, często oscylujący wokół ok. 1 – 1,5 roku. Okres ten dodatkowo wydłuża się w przypadku pojazdów, w których utrudnione jest ustalenie właściciela lub posiadacza pojazdu, bądź też w przypadku pojazdów zarejestrowanych za granicą. Wpływa to bezpośrednio na zwiększenie kosztów przechowywania ww. pojazdów.

III.

Koszty usuwania pojazdów z dróg a następnie ich przechowywania obciążają po myśli art. 130a ustawy Prawo o ruchu drogowym właścicieli lub użytkowników pojazdów. W sytuacji usunięcia pojazdu z terenu miasta Opola zmuszeni są oni przed odbiorem pojazdu uiścić opłaty ustalone przez uchwały Rady Miasta Opola. Oczywiście występują również przypadki, w których egzekwowanie przedmiotowych należności od niektórych właścicieli jest bardzo utrudnione lub wręcz niemożliwe. Przedmiotem powyższych usług są również pojazdy zagraniczne, znacznie zniszczone w wypadku, pojazdy będące przedmiotem wielokrotnej sprzedaży tzw. łańcuszek umów, w którym trudno ustalić ostatecznego, zobowiązanego do zapłaty właściciela. W takich okolicznościach koszty usuwania i przechowywania stanowią obciążenie finansowe (stratę) Miasta Opola. Obowiązek wykonywania przez Gminę zadań związanych z usuwaniem pojazdów wynika jednak wprost z przepisów prawa, a mianowicie z art. 130 a Prawa o ruchu drogowym i jest zadaniem powiatu, z którego miasto Opole musi się wywiązać.

IV.

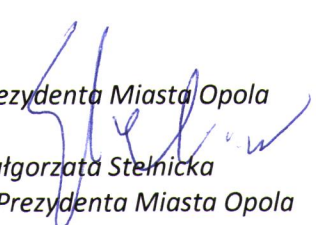
Należy podkreślić, że powyższe sprawy wszczęte były w 2011 r. w ówczesnym Wydziale Komunikacji i prowadzone dalej w kolejnych latach przez Wydział Komunikacji i Transportu Zbiorowego, a następnie, w kontynuacji przez Wydział Transportu Urzędu Miasta Opola.

V.

Informuję, że aktualnie zadania wynikające z art. 130a Prawa o ruchu drogowym na rzecz Gminy Opole wykonuje Zakład Komunalny Sp. z o.o. Gmina w tym zakresie w bieżącym roku ponosi koszt w wysokości 438 077,23 zł.

VI.

Podsumowując należy wskazać, że wysokość zobowiązań i spory w zakresie wynagrodzenia Wykonawcy za świadczone usługi usuwania i przechowywania pojazdów wynikają przede wszystkim z niejasnego stanu prawnego zaistniałego wokół treści artykułu 130a Prawa o ruchu drogowym oraz rozbieżności w zakresie wyceny wartości przedmiotowych usług pomiędzy stronami.



z up. Prezydenta Miasta Opola

Małgorzata Steinicka
Zastępca Prezydenta Miasta Opola

Otrzymują:

1. Adresat / Biuro Rady Miasta
2. Wydział Transportu - a/a