



Warszawa, 24 stycznia 2005 r.

**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

**RPO-440538-X/03/TS**

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

**Pan**  
**Prof. Marek Belka**  
**Prezes Rady Ministrów**

Wielce Szanowny Panie Profesorze

Badając sprawę egzekwowania od obywateli opłat dodatkowych, stanowiących sankcję z tytułu nieuiszczenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych, Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdził, iż przepisy prawa nie określają terminu przedawnienia tych należności. Rzecznik spotkał się wprawdzie z przypadkiem, gdy organ pełniący funkcję zarządcy drogi przedstawił stanowisko, że do wspomnianych opłat zastosowanie ma art. 118 Kodeksu cywilnego i termin przedawnienia roszczeń o ich zapłatę wynosi 10 lat. Powołany przepis określa jednak termin przedawnienia wyłącznie cywilnoprawnych roszczeń majątkowych, a zatem nie ulega wątpliwości, że roszczenia o zapłatę należności publicznoprawnych, jakimi są opłaty za parkowanie, nie podlegają regulacji zawartej w art. 118 Kodeksu cywilnego.

Niektórzy przedstawiciele literatury prawniczej wyrażają natomiast pogląd, że istnieje domniemanie podlegania należności publiczno-prawnych przepisom ustawy - Ordynacja podatkowa, dlatego też do roszczeń o zapłatę opłat dodatkowych z tytułu nieuiszczenia opłat za parkowanie powinien mieć odpowiednie zastosowanie przepis art. 70 Ordynacji podatkowej, który ustanawia 5-letni termin przedawnienia. Poglądu tego nie podziela jednak Minister Finansów, twierdząc, że z uwagi na fakt, iż dochody uzyskane z opłat za parkowanie mają charakter celowy ( stanowią bowiem dochody środków specjalnych zarządów dróg, przeznaczonych na budowę, remont i utrzymanie dróg ), należności z opłat dodatkowych nakładanych za nieuiszczenie opłat za parkowanie, nie mieszczą się w zakresie przedmiotowym art. 2 § 1 pkt 1 oraz art. 2 § 2 Ordynacji podatkowej, w związku z czym do

należności tych nie mają zastosowania przepisy ustawy - Ordynacja podatkowa, w tym również art. 70 tej ustawy.

Mając zatem na uwadze, iż brak jest dostatecznych przesłanek pozwalających przyjąć domniemanie stosowania do opłat dodatkowych, o których mowa w art. 13f ustawy o drogach publicznych, przepisów Ordynacji podatkowej, a także stanowisko Ministra Finansów, Rzecznik Praw Obywatelskich utwierdził się w przekonaniu, że w sprawie przedawnienia wspomnianych należności istnieje luka prawna. W związku z powyższym, Rzecznik skierował wystąpienie do Ministra Infrastruktury, w którym zwrócił się z prośbą o podjęcie - w ramach posiadanych kompetencji - działań zmierzających do określenia w ustawie terminu przedawnienia opłat dodatkowych z tytułu nieuiszczenia opłat za parkowanie.

W odpowiedzi na wspomniane wystąpienie Minister Infrastruktury stwierdził, iż w jego ocenie do roszczeń o zapłatę wspomnianych opłat dodatkowych, jako należności publicznoprawnych, stosuje się odpowiednio przepisy działu III Ordynacji podatkowej, które wyznaczają 5-letni termin przedawnienia. Nie istnieje zatem potrzeba zamieszczenia w ustawie przepisu, który *expressis verbis* określałby termin przedawnienia przedmiotowych roszczeń.

Fakt, iż członkowie Rady Ministrów przedstawiają zupełnie odmienne stanowiska w sprawie terminu przedawnienia opłat dodatkowych, o których mowa w art. 13 ustawy o drogach publicznych, potwierdza zdaniem Rzecznika tezę, iż regulacje dotyczące przedmiotowej kwestii nie czynią zadość dyrektywie dostatecznej określoności przepisów prawa, która stanowi pochodną zasady demokratycznego państwa prawa. Wspomniane regulacje są bowiem na tyle niejednoznaczne i cechuje je tak znaczny stopień ogólności, iż uniemożliwia to zapewnienie ich jednolitej wykładni i stosowania, a po stronie obywateli rodzi niepewność co do ich praw i obowiązków. Kwestia jaką jest termin przedawnienia zobowiązania, jest na tyle istotna z punktu widzenia obywateli, że powinna być jasno i precyzyjnie określona przez ustawodawcę. Zgodnie bowiem z orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego, dziedziną, w której nakaz dostatecznej określoności przepisów prawa wymaga szczególnego zaakcentowania jest - obok prawa karnego - także dziedzina prawa daninowego ( por. wyrok TK z dnia 13 lutego 2001 r., sygn. akt K 19/99, wyrok TK z dnia 12 czerwca 2002 r., sygn. akt P 13/01 oraz wyrok TK z dnia 20 listopada 2002 r., sygn. akt K 41/02 ).

W związku z powyższym, zwracam się do Pana Premiera, na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich ( tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ), z uprzejmą prośbą o rozważanie możliwości zainicjowania działań

legislacyjnych na rzecz precyzyjnego określenia terminu przedawniania roszczeń o zapłatę opłat dodatkowych, nakładanych w przypadku nieuiszczenia opłat za parkowanie. Będę wdzięczny za poinformowanie Rzecznika Praw Obywatelskich o zajętych stanowisku.

Z wyrazami poważania

Z upoważnienia  
Rzecznika Praw Obywatelskich  
/-/ dr hab. Jerzy Świątkiewicz  
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich