

*Michał Przychodzki*

Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń

m\_przychodzki@wp.pl

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2217-3346>

Właściwość organu do przyjęcia  
zawiadomienia o zbyciu pojazdu.  
Glosa do postanowienia  
Naczelnego Sądu Administracyjnego  
z dnia 1 grudnia 2020 r., I OW 97/20

<http://dx.doi.org/10.12775/SIT.2024.015>

**Teza:**

Ze względu na konieczność zapewnienia ciągłości wpisów dokonywanych w stosownych rejestrach zawiadomienie o zbyciu pojazdów powinno być dokonane wobec tego organu, przed którym zostały one zarejestrowane\*.

Głosowane orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego jest jednym z tych judykatów, który wyznaczył obowiązującą obecnie linię orzecznictwą w przedmiocie właściwości organu, przed którym należy zgłaszać informacje o zbyciu pojazdu.

Orzeczenie zapadło w związku z pojawieniem się sporu o właściwość między Prezydentem Miasta B. a Prezydentem M.W. w przedmiocie przyjęcia zawiadomienia o zbyciu pojazdu od Spółki V sp. z o.o. oddział w Polsce z siedzibą w W. Prezydent Mia-

---

\* Teza pochodzi z systemu Lex.

sta B. otrzymał od wskazanej Spółki zawiadomienie o zbyciu pojazdu. Uznał się on jednak za niewłaściwy organ w tej sprawie z uwagi na to, że siedziba Spółki mieści się w Warszawie, i przekazał sprawę do Prezydenta M.W. Prezydent M.W. również uznał się za organ niewłaściwy i przekazał sprawę do Prezydenta Miasta B., argumentując, że to ten organ dokonał rejestracji przedmiotowego pojazdu, zatem to on jest właściwy do przyjęcia zawiadomienia o jego zbyciu.

Naczelny Sąd Administracyjny (NSA), rozważając powyższy spór o właściwość między jednostkami samorządu terytorialnego, wskazał przede wszystkim, że przyjęcie zawiadomienia przez starostę w niniejszej sprawie jest czynnością w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 4 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi<sup>1</sup>, a nie sprawą z zakresu administracji publicznej w rozumieniu art. 1 pkt 1 i 2 Kodeksu postępowania administracyjnego<sup>2</sup>. Ponadto NSA wskazał, że z uwagi na zastosowanie art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. przepisy k.p.a. określające właściwość miejscową organu (art. 21) nie mają zastosowania, mogą być jedynie wskazówką interpretacyjną w procesie wykładni<sup>3</sup>. Zdaniem NSA właściwość miejscową w przedmiotowej sprawie określa art. 73 ust. 1–5 ustawy prawo o ruchu drogowym<sup>4</sup>, stanowiąc modyfikację dla art. 21 § 1 pkt 2 i 3 k.p.a. W podsumowaniu postanowienia NSA stwierdził, że organem właściwym do przyjęcia zawiadomienia o zbyciu

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r. poz. 259, dalej: p.p.s.a.).

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r. poz. 775, dalej: k.p.a.).

<sup>3</sup> Na marginesie opisanego stanu faktycznego należy podzielić pogląd orzekającego Sądu co do przyjęcia, że zawiadomienie starosty o zbyciu pojazdu jest czynnością w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. Uzupełniająco poza rozważaniami Sądu należy wskazać, że opisane zgłoszenie jest również działaniem materialno-technicznym wywołującym określone skutki prawne. Takie stanowisko jest zgodne z uchwałą NSA z dnia 8 września 2003 r., OPS 2/03, „Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego” 2004, nr 1, poz. 5 wydaną w okresie obowiązywania art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. z 1995 r. Nr 74, poz. 368). Podobnie wskazuje doktryna, tak m.in. B. Dauter, A. Kabat, M. Niezgodka-Medek (red.), *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, wyd. 8, Warszawa 2020, s. 52–60.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r. poz. 988, dalej: p.r.d.).

pojazdu jest organ rejestracji pojazdu z uwagi na to, że organ ten, rejestrując pojazd, tworzy indywidualne teczki pojazdu, tzw. akta pojazdu, które przechowuje się według numerów rejestracyjnych pojazdów. W celu zachowania ciągłości prowadzenia akt zawiadomienie należy zatem złożyć do organu rejestrującego pojazd.

Z przytoczoną tezą głosowanego orzeczenia nie sposób się zgodzić. W pierwszej kolejności należy odnieść się do art. 78 ust. 2 pkt 1 p.r.d., zgodnie z którym właściciel pojazdu zarejestrowanego jest obowiązany zawiadomić w terminie nieprzekraczającym 30 dni starostę o nabyciu lub zbyciu pojazdu. Ustawodawca nie wskazał zatem w treści przytoczonego przepisu, który dokładnie starosta jest właściwy dla złożenia stosownego zawiadomienia o zbyciu pojazdu. Nie można zgodzić się w tym zakresie z argumentacją przedstawioną przez Prezydenta M.W., który wskazywał na racjonalność prawodawcy i konieczność zastosowania analogii z art. 79 p.r.d., gdzie wskazano, że pojazd podlega wyrejestrowaniu przez organ właściwy ze względu na miejsce ostatniej rejestracji pojazdu, na wniosek jego właściciela. Jednakże zgodnie z koncepcją racjonalnego prawodawcy należy przyjąć, iż tworząc art. 78 ust. 2 p.r.d., prawodawca nie ograniczał się jedynie do starosty właściwego ze względu na ostatnie miejsce rejestracji pojazdu. Gdyby faktycznie miało tak być, zostałoby to wyrażone wprost w treści przepisu<sup>5</sup>. Zatem art. 78 ust. 2 p.r.d. należy rozpatrywać w związku z art. 73 p.r.d., stanowiącym o właściwości miejscowej, będącym *lex specialis* do zasady wyrażonej w art. 21 k.p.a., a nie – jak wnioskował o to Prezydent M.W. – poprzez analogię do art. 79 p.r.d.

W tym miejscu należy podkreślić, że przedmiotowa sprawa powstała na kanwie zgłoszenia wniosku przez oddział spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, której siedziba jest inna od miejsca ulokowania oddziału. Należy zatem domniemywać, że chodzi o przypadek spółki będącej dealerem samochodowym, która z uwagi na profil działalności gospodarczej zdecydowanie częściej podejmuje czynności będące przedmiotem niniejszej glosy niż inne spółki. W takim przypadku zastosowanie będzie miał art. 73 ust. 2 p.r.d.,

---

<sup>5</sup> S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001, s. 133–138, 162–164.

zgodnie z którym: „Rejestracji pojazdu, którego właścicielem jest przedsiębiorstwo wielozakładowe lub inny podmiot, w skład którego wchodzi wydzielone jednostki organizacyjne, może dokonać starosta właściwy ze względu na siedzibę zakładu lub jednostki, na wniosek kierownika zakładu lub wydzielonej jednostki organizacyjnej upoważnionego przez właściciela”. Zgodnie natomiast z ust. 1: „Rejestracji pojazdu dokonuje, na wniosek właściciela pojazdu, starosta właściwy ze względu na miejsce jego stałego zamieszkania (siedzibę) lub czasowego zamieszkania”. Zatem zarówno spółka (właściciel pojazdu), jak i wydzielona jednostka organizacyjna (oddział) może dokonać rejestracji pojazdu. Tym samym należy uznać, że czynności zawiadomienia o zbyciu pojazdu można dokonać zarówno przed starostą właściwym ze względu na siedzibę spółki, jak i na siedzibę wydzielonej jednostki organizacyjnej (oddziału).

Warto dodać, że powyżej opisana sytuacja nie ma zastosowania do osób fizycznych. W tym przypadku organem właściwym, zgodnie z art. 73 ust. 1 p.r.d., będzie starosta właściwy ze względu na miejsce stałego zamieszkania lub czasowego zamieszkania właściciela pojazdu. Co więcej, w przypadku zmiany miejsca zamieszkania obywatel zobowiązany jest do wymiany dowodu rejestracyjnego pojazdu i zgłoszenia tego faktu do starosty (art. 78 ust. 2 pkt 2 p.r.d.).

Zgodnie z poglądami prezentowanymi w doktrynie obowiązków, o którym mowa w art. 78 ust. 2 pkt 1 p.r.d., ma charakter jedynie porządkowy i nie wywiera wpływu np. na skuteczność zawartej umowy przenoszącej prawo własności pojazdu<sup>6</sup>. Jednakże niedokonanie stosownego zawiadomienia o zbyciu pojazdu albo jego dokonanie z przekroczeniem ustawowego terminu wiąże się z konsekwencjami finansowymi. Zgodnie bowiem z art. 140mb pkt 2 p.r.d. w zw. z art. 140n p.r.d. starosta nakłada na taki podmiot karę pieniężną w wysokości od 200 do 1000 zł<sup>7</sup>. Z tym jednak za-

---

<sup>6</sup> A. Mezglewski, M. Nowikowska, J. Kurek, *Prawo o ruchu drogowym. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa 2022, s. 348.

<sup>7</sup> Szerzej o karze pieniężnej za niezawiadomienie organu o zbyciu pojazdu: P. Sadowski, M. Gapski, *Standardy konstytucyjne a kara pieniężna za naruszenie obowiązku zawiadomienia starosty o nabyciu lub zbyciu pojazdu*, „Przeгляд Prawa Konstytucyjnego” 2022, nr 6(70), s. 225–236.

strzeżeniem, że: „gdy idzie o orzekanie o karze pieniężnej [w sprawach zawiadomienia o zbyciu pojazdów – dopisek autora], właściwość organu powinna być ustalana wedle ogólnego kryterium obowiązującego w administracyjnym postępowaniu jurysdykcyjnym, tj. wedle miejsca zamieszkania strony”<sup>8</sup>. Zatem w praktyce, jeżeli dochodzi do sytuacji, w której to dealer samochodowy na mocy art. 73 ust. 2 p.r.d. zarejestrował dany samochód poprzez jeden ze swoich oddziałów i zbył ten pojazd, musi on złożyć stosowne zawiadomienie do organu rejestracji pojazdu. Jednak gdy dokona tego z przekroczeniem ustawowego terminu, stosowną karę pieniężną nałoży na niego organ właściwy ze względu na miejsce jego siedziby. Taka sytuacja rodzi jedynie problemy organizacyjne po stronie przedsiębiorcy, który dodatkowo musi monitorować swoje oddziały pod kątem tego, który będzie właściwy do złożenia stosownego zawiadomienia o zbyciu pojazdu. O skali problemu może świadczyć również to, że sam tylko Związek Dealerów Samochodowych zrzesza jako swoich członków 124 dealerów samochodowych<sup>9</sup>, w większości funkcjonujących jako spółki z ograniczoną odpowiedzialnością i posiadających po kilka lub kilkanaście oddziałów w całej Polsce. Ponadto tylko w 2022 r. sprzedano prawie 482 tysiące nowych samochodów<sup>10</sup>, co obrazuje skalę potencjalnych kar, które mogą być nałożone na dealerów w przypadku, gdy dokonają zgłoszenia zbycia pojazdu przed niewłaściwym organem.

Uznając za doktrynę, że zawiadomienie o zbyciu pojazdu jest czynnością o charakterze jedynie porządkowym, nie sposób zgodzić się z argumentacją NSA o konieczności zachowania ciągłości wpisów w stosownych rejestrach czy aktach pojazdu. Na mocy bowiem art. 80a p.r.d. ewidencję pojazdów prowadzi się w Centralnej Ewidencji Pojazdów (dalej: CEP), gdzie gromadzi się dane o pojazdach, m.in. dane o zbyciu pojazdu obejmujące datę zgłoszenia zbycia pojazdu oraz datę zbycia pojazdu<sup>11</sup>. Dane do CEP wprowadzają

---

<sup>8</sup> Wyrok WSA w Krakowie z dnia 8 listopada 2021 r., III SA/Kr 692/21, Lex nr 3260649.

<sup>9</sup> <https://zds.org.pl/o-zwiazku/czlonkowie/> (dostęp: 25.03.2023 r.).

<sup>10</sup> <https://top-oze.pl/raport-motoryzacyjny-za-2022-rok-w-polsce-sprzedaz-aut-z-napedem-spalinowym-elektrycznym-i-hybrydowym/> (dostęp: 4.05.2023 r.).

<sup>11</sup> Zob. art. 80b ust. 1 pkt 5 lit. a–b p.r.d.

m.in. stacje kontroli pojazdów, zakłady ubezpieczeń, jak również organ właściwy w sprawach rejestracji pojazdów<sup>12</sup>. Jak już to zostało wykazane powyżej, organem rejestracji pojazdu może być zarówno organ właściwy ze względu na miejsce siedziby właściciela pojazdu, jak i organ właściwy ze względu na siedzibę wydzielonej jednostki organizacyjnej (np. oddziału spółki z o.o.). Każdy z tych organów może zatem dokonać stosownej aktualizacji danych pojazdu w systemie CEP i wprowadzić dane o zbyciu pojazdu. Nawet w sytuacji pojawienia się po stronie właściwego organu wątpliwości, czy dokonano zbycia danego pojazdu i czy dokonano tego w stosownym terminie, może on zweryfikować te informacje w CEP.

Podsumowując, powyższą argumentację NSA należy uznać za błędną, gdyż w przedmiotowej sytuacji można przyjąć, że właściwym organem był zarówno Prezydent Miasta B. z uwagi na zarejestrowanie u niego przedmiotowego pojazdu, jak i Prezydent M.W., gdyż właściciel pojazdu posiada siedzibę w mieście W. Ponadto dokonana przez NSA wykładnia przepisu art. 78 ust. 2 pkt 1 p.r.d. rodzi problemy zarówno po stronie zgłaszających (np. dealerów samochodowych), jak i po stronie samych organów, na co uwagę zwraca Unia Metropolii Polskich, zrzeszająca 12 największych miast w Polsce, w swoim piśmie z 19 lipca 2021 r. do Ministra Infrastruktury<sup>13</sup>. Dodatkowo w tej sprawie 12 sierpnia 2021 r. odbyło się również posiedzenie Zespołu ds. Infrastruktury, Rozwoju Lokalnego, Polityki Regionalnej oraz Środowiska, na którym przedstawiciel Ministerstwa Infrastruktury poinformował, że widzi potrzebę konkretyzacji art. 78 ust. 2 pkt 1 p.r.d.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Zob. art. 80ba p.r.d.

<sup>13</sup> <https://www.prawodrogowe.pl/informacje/kronika-legislacyjna/bedzie-doprecyzowanie-przepisow-dot-kupna-sprzedazy-pojazdu> (dostęp: 25.03.2023 r.).

<sup>14</sup> <https://metropolie.pl/arttykul/przepisy-dotyczace-zgloszenia-kupna-sprzedazy-auta-zostana-doprecyzowane> (dostęp: 25.03.2023 r.).

## STRESZCZENIE

Właściwość organu do przyjęcia zawiadomienia o zbyciu pojazdu.

Glosa do postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego  
z dnia 1 grudnia 2020 r., I OW 97/20

Celem artykułu jest analiza zagadnienia związanego z właściwością organu do przyjęcia zawiadomienia o zbyciu pojazdu. Obowiązek każdorazowego zgłaszania zbycia pojazdu wynika z art. 78 ust. 2 ustawy prawo o ruchu drogowym. Rozważania prowadzone w artykule dotyczą również administracyjnej kary pieniężnej związanej z niezgłoszeniem przez obowiązany podmiot zbycia pojazdu, w ustawowym terminie 30 dni. Szczególną uwagę poświęcono praktyce stosowania omawianych przepisów, które dla sporej grupy podmiotów, związanych z branżą motoryzacyjną, rodzą problemy natury organizacyjnej, wynikającej z dużej skali prowadzenia działalności gospodarczej. W artykule krytycznie oceniono rozstrzygnięcie Naczelnego Sądu Administracyjnego, które spowodowało problemy zarówno po stronie podmiotów zgłaszających zbycie pojazdu, jak i po stronie organów, które takie zgłoszenia przyjmują. W podsumowaniu autor przedstawił odmienne rozwiązanie problemu zawisłego przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, opierające się na gruncie obowiązujących przepisów ustawy.

**Słowa kluczowe:** właściwość organu; zbycie pojazdu; centralna ewidencja pojazdów; administracyjna kara pieniężna

## SUMMARY

Competence of the authority to accept a notification of disposal of a vehicle. Commentary on the Supreme Administrative Court Decision of 1 December 2020, I OW 97/20

The purpose of the article is to analyse the issue of the authority's competence to accept a notification of the disposal of a vehicle. The obligation to report the disposal of a vehicle each time results from Article 78 Sec. 2 of the Road Traffic Act. The considerations in the article also concern the administrative fine related to the failure by the obligated entity to report the disposal of the vehicle within the statutory period of 30 days. Particular attention was paid to the practice of applying the provisions in question, which for a large group of entities related to the automotive industry gives rise to organizational problems resulting from the large scale of business activity. The article critically assessed the decision of

the Supreme Administrative Court, which caused problems both on the side of the entities reporting the disposal of the vehicle and on the side of the authorities that accept such notifications. In conclusion, the author presented a different solution to the problem pending before the Supreme Administrative Court, based on the applicable provisions of the Act.

**Keywords:** jurisdiction of the authority; disposal of the vehicle; central vehicle register; administrative fine

## BIBLIOGRAFIA

- Dauter B., Kabat A., Niezgódka-Medek M. (red.), *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, wyd. 8, Warszawa 2020.
- Mezglewski A., Nowikowska M., Kurek J., *Prawo o ruchu drogowym. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa 2022.
- Sadowski P., Gapski M., *Standardy konstytucyjne a kara pieniężna za naruszenie obowiązku zawiadomienia starosty o nabyciu lub zbyciu pojazdu*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2022, nr 6(70).
- Wronkowska S., Ziemiński Z., *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001.