

III SA/Łd 825/16 - Wyrok

Data orzeczenia	2016-12-28
Data wpływu	2016-10-04
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi
Sędziowie	Monika Krzyżaniak /przewodniczący sprawozdawca/
Symbol z opisem	6037 Transport drogowy i przewozy
Hasła tematyczne	Transport
Skarżony organ	Inspektor Transportu Drogowego
Treść wyniku	Uchyłono decyzję I i II instancji
Powołane przepisy	Dz.U. 2012 nr 0 poz 270; art. 145 par. 1 pkt 1 lit., a, c ,a rt. 135; Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - tekst jednolity. Dz.U. 2013 nr 0 poz 1414; art. 92a ust. 1; Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym - tekst jednolity. Dz.U. 2013 nr 0 poz 267; art. 7, art. 77 par. 1, art. 80, art. 107 par. 3; Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego - tekst jednolity

Sentencja

Dnia 28 grudnia 2016 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi – Wydział III w składzie następującym: , Przewodnicząca Sędzia NSA Irena Krzemieniewska, Sędziowie Sędzia NSA Teresa Rutkowska, Sędzia WSA Monika Krzyżaniak (spr.), , , Protokolant specjalista Dominika Janicka, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 14 grudnia 2016 roku sprawy ze skargi A. C. na decyzję Głównego Inspektora Transportu Drogowego z dnia [...] nr [...] w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej za naruszenie przepisów transportu drogowego 1) uchyła zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję [...] Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego w K. z dnia [...] nr [...]; 2) zasądza od Głównego Inspektora Transportu Drogowego na rzecz A. C. kwotę 1317 (tysiąc trzysta siedemnaście) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Uzasadnienie

III SA/Łd 825/16

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia (...), nr (...) Główny Inspektor Transportu Drogowego utrzymał w mocy decyzję (...) Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego nr (...) z (...), o nałożeniu na A. C. - prowadzącą działalność gospodarczą pod nazwą A Transport Spedycja Handel A. C. W. 114 B., kary pieniężnej w wysokości 2 000 zł, za stwierdzone naruszenie przepisów transportu drogowego.

W sprawie ustalono następujący stan faktyczny:

W dniu 17 grudnia 2015 r. funkcjonariusze (...) Wojewódzkiej Inspekcji Transportu Drogowego zatrzymali do kontroli drogowej należący do skarżącej pojazd marki Renault nr rej. (...) wraz z przyczepą marki Schmitz nr rej. (...). Kierujący pojazdem oświadczył, iż wykonuje przewóz w imieniu i na rzecz skarżącej. W toku czynności kontrolnych ustalono, że kontrolowany pojazd wyposażony jest w przyrząd rejestrujący Continental Automotive GmbH typ 1381.1052300013, wersja oprogramowania 13.43, który został aktywowany w tym pojeździe w dniu 15 stycznia 2013 r. Natomiast zainstalowany w pojeździe czujnik ruchu to model Kitas 2 - sparowany po raz pierwszy z przyrządem rejestrującym w dniu 8 lipca 2010 r. Kontrolujący stwierdzili, iż zainstalowany w kontrolowanym pojeździe przyrząd rejestrujący nie miał technicznej możliwości rejestracji drugiego sygnału prędkości, a tym samym nie mógł zostać zainstalowany w pojeździe po 1 października 2012 r., stosownie do treści rozporządzenia Komisji (UE) nr 1266/2009 z dnia 16 grudnia 2009 r. dostosowującego po raz dziesiąty do

postępu technicznego rozporządzenie Rady (EWG) nr 3821/85 w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym (Dz.U. UE L 339/3 z 22 grudnia 2009 r.). Stwierdzono także, że zainstalowany w pojeździe czujnik ruchu został po raz pierwszy sparowany z przyrządem rejestrującym przed datą pierwszej rejestracji kontrolowanego pojazdu. Powyższe stanowiło naruszenie określone w lp. 6.1.2. załącznika nr 3 do ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym, (tekst jedn.: Dz.U. z 2013 r. poz. 1414 ze zm.) - dalej u.t.d., tj. wykonywanie przewozu drogowego pojazdem wyposażonym w urządzenie rejestrujące lub cyfrowe urządzenie rejestrujące, które nie rejestruje wszystkich wymaganych elementów. Z przeprowadzonych czynności kontrolnych sporządzono protokół kontroli nr WITD.DI.P.XII0442/558/15 z dnia 17 grudnia 2015 r.

Zawiadomieniem z dnia 28 grudnia 2015 r. (...) Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego poinformował skarżącą o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej za stwierdzone naruszenie przepisów transportu drogowego.

Pismem z dnia 7 stycznia 2016 r. skarżąca wyjaśniła, że 15 stycznia 2013 r. w niemieckim warsztacie (B 11 60518 A.) w pojeździe marki Renault nr rej. (...) dokonano wymiany wadliwego przyrządu rejestrującego DTCO na przyrząd rejestrujący DTCO 1381.1052300013 tej samej generacji. Wskazała również, że pojazd ten został zarejestrowany w dniu 1 kwietnia 2011 r., co oznacza, iż nie ma do niego zastosowanie rozporządzenie Komisji (UE) nr 1266/2009. Tym samym w ocenie strony brak jest podstaw do kwestionowania zainstalowanego w pojeździe przyrządu rejestrującego.

Decyzją z dnia (...) (...) Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego orzekł o nałożeniu na A. C. kary pieniężnej w wysokości 2 000 zł, za stwierdzone naruszenie, o którym mowa w lp. 6.1.2. załącznika nr 3 do u.t.d.

Kwestionując zasadność wydanego rozstrzygnięcia skarżąca wniosła odwołanie, w którym wskazała, iż zgodnie ze stanowiskiem Komisji Europejskiej Dyrekcji Generalnej ds. Mobilności i Transportu, zawartym w załączonym do odwołania piśmie z 29 września 2015 r., uszkodzenie jednego z elementów tachografu I lub II generacji skutkuje koniecznością wymiany uszkodzonego elementu na taki sam lub nowszy. Natomiast w przypadku uszkodzenia większej liczby elementów konieczna jest wymiana całego urządzenia rejestrującego na urządzenie III generacji łącznie z uruchomieniem drugiego niezależnego czujnika ruchu. Mając powyższe na uwadze skarżąca wniosła o przeprowadzenie dowodu z: opinii biegłego w zakresie tachografów cyfrowych na okoliczność naprawy tachografu w przedmiotowym pojeździe i zgodności wykonanej naprawy z przepisami wspólnotowymi jak również z załączonego do odwołania w/w pisma z dnia 29 września 2015 r. oraz o wystąpienie do Komisji Europejskiej Dyrekcji Generalnej ds. Mobilności i Transportu o interpretację przypadku opisanego w protokole kontroli z dnia 17 grudnia 2015 r.

W dniu 12 lipca 2016 r. ustanowiony przez skarżącą profesjonalny pełnomocnik załączył do akt sprawy kserokopie decyzji Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 7 kwietnia 2016 r. o umorzeniu postępowania w sprawie o analogicznym stanie faktycznym.

Zaskarżoną decyzją z dnia (...) Generalny Inspektor Transportu Drogowego utrzymał w mocy rozstrzygnięcie organu I instancji. Uzasadniając organ odwoławczy powołał przepisy prawa krajowego (w tym art. 4 pkt 22 lit. a, art. 92a ust. 1, ust. 2, ust. 6, art. 92c u.t.d.), jak i prawa wspólnotowego regulujące zasady i warunki wykonywania transportu drogowego oraz nakładania kar za stwierdzone naruszenia tych przepisów. W szczególności wskazał na obowiązujące w chwili stwierdzenia naruszenia rozporządzenie Rady (EWG) nr 3821/85 z dnia 1985 r. w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym (Dz.U. UE L

370 z 31 grudnia 1985 r.), zastąpione w dacie orzekania przez organ odwoławczy, rozporządzeniem Rady (UE) nr 165/2014 z dnia 4 lutego 2014 r. w sprawie tachografów stosowanych w transporcie drogowym i uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 3821/85 w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego (Dz.U. UE L Nr 60 str. 1), jak również na przepisy załącznika IB do powołanego wcześniej rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85, które to przepisy określają funkcje urządzeń rejestrujących (tachografów) stosowanych w transporcie drogowym, ich budowę, oraz zasady działania i funkcje poszczególnych elementów składowych tachografu.

Organ odwoławczy wskazał, iż w niniejszym stanie faktycznym, w oparciu o ustalenia dokonane w toku przeprowadzonej w dniu 17 grudnia 2015 r. kontroli drogowej pojazdu skarżącej, jak i wyjaśnienia skarżącej złożone w toku prowadzonego postępowania, w sposób bezsporny ustalono, że w kontrolowanym pojeździe dokonano w dniu 15 stycznia 2013 r. wymiany wadliwego przyrządu rejestrującego DTCO na przyrząd rejestrujący DTCO 1381.1052300013 tej samej generacji. Nie dokonano wymiany czujnika ruchu. Czujnik ten został po raz pierwszy sparowany z przyrządem rejestrującym 8 lipca 2010 r., natomiast pierwsza aktywacja przyrządu rejestrującego nastąpiła w dniu jego wymiany, tj. 15 stycznia 2013 r. Mając powyższe na uwadze, jak również treść powołanego wcześniej rozporządzenia Komisji (UE) nr 1266/2009 z dnia 16 grudnia 2009 r. (obowiązującego od dnia 1 października 2012 r.), organ odwoławczy uznał, iż w ramach naprawy dokonanej w dniu 15 stycznia 2013 r. w pojeździe skarżącej zostało zainstalowane urządzenie niespełniające wymogów określonych obowiązującym prawem. Na zasadność powyższego twierdzenia wskazuje, zdaniem organu, stanowisko Głównego Urzędu Miar z dnia 11 września 2015 r., nr BMP.0662.132.2015.JZ.394, zgodnie z którym, datą oceny zgodności tachografu z przepisami rozporządzenia nr 1266/2009 jest data aktywacji tachografu, a nie data pierwszej rejestracji pojazdu. Ponadto w przypadku naprawy polegającej na wymianie całego przyrządu rejestrującego konieczna jest również wymiana czujnika ruchu na taki, który spełnia wymagania w chwili jego rejestracji. Powyższe oznacza, iż skarżąca aktywując w kontrolowanym pojeździe w dniu 15 stycznia 2013 r. (po dacie rozpoczęcia obowiązywania rozporządzenia 1266/2009) cały przyrząd rejestrujący była zobowiązana do zainstalowania w nim czujnika ruchu trzeciej generacji. Przeprowadzona kontrola wykazała natomiast, że pojazd jest wyposażony w czujnik ruchu drugiej generacji, co stanowi naruszenie, o którym mowa w lp. 6.1.2. załącznika nr 3 do u.t.d., usankcjonowane karą pieniężną w wysokości 2 000 zł.

Odnosząc się natomiast do zarzutów odwołania organ odwoławczy wskazał, iż przedłożona przez skarżącą kserokopia decyzji Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego pozostaje bez wpływu na wynik sprawy, gdyż decyzje wydane w toku postępowania administracyjnego mają charakter decyzji indywidualnej. W sprawie nie wystąpiła także konieczność przeprowadzenia postępowania dowodowego w zakresie wnioskowanym przez skarżącą, gdyż podniesione kwestie zostały wystarczająco wyjaśnione w oparciu o zebrany w sprawie materiał dowodowy.

Organ odwoławczy wskazał również, iż w sprawie nie wystąpiły przesłanki zastosowania art. 92c ust. 1 pkt 1 u.t.d. bowiem do stwierdzonych naruszeń doszło w okolicznościach, które przedsiębiorca powinien przewidzieć i nie dopuścić do ich zaistnienia. Skarżąca natomiast nie przedstawiła żadnych okoliczności mogących obalić ustalenia organu w powyższym zakresie. Ponadto decyzja organu I instancji wydana została na podstawie stanu faktycznego ustalonego w oparciu o prawidłowo zebrany i oceniony materiał dowodowy.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi A. C. reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika zarzuciła: naruszenie przepisów postępowania, a w

szczególności art. 6, art. 7, art. 8, art. 77 § 1, art. 78, art. art. 107 § 3 k.p.a. poprzez nieprawidłowe ustalenie stanu faktycznego, pominięcie wniosków dowodowych skarżące, prowadzenie postępowania w sposób niebudzący zaufania do organów administracji publicznej, lakoniczne uzasadnienie zaskarżonej decyzji; naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 92a u.t.d. poprzez jego zastosowanie, w sytuacji gdy zebrany materiał dowodowy nie uzasadniał jego zastosowania oraz art. 92c u.t.d. poprzez jego niezastosowanie.

Wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji, jak również poprzedzającej ją decyzji organu I instancji oraz o zasądzenie kosztów postępowania. Uzasadniając skargę strona ponowiła argumentację przedstawioną w toku postępowania odwoławczego.

W odpowiedzi na skargę Główny inspektor Transportu Drogowego wniósł o jej oddalenie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1066), sądy administracyjne kontrolują działalność administracji publicznej pod względem zgodności z prawem. Badana jest zatem wyłącznie legalność aktu administracyjnego, czyli prawidłowość zastosowania przepisów prawa do zaistniałego stanu faktycznego, trafność wykładni tych przepisów oraz prawidłowość zastosowania przyjętej procedury.

Stosownie do art. 134 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718 ze zm.), zwanej dalej: p.p.s.a., sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc związany zarzutami i wnioskami skargi oraz wskazaną podstawą prawną.

Na zasadzie art. 145 § 1 pkt 1 p.p.s.a., uwzględnienie skargi na decyzję administracyjną następuje w przypadku naruszenia prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy (lit. a), naruszenia prawa dającego podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego (lit. b) lub innego naruszenia przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy (lit. c). W przypadku braku wskazanych uchybień, jak również braku przyczyn uzasadniających stwierdzenie nieważności aktu, bądź stwierdzenia wydania go z naruszeniem prawa (art. 145 § 1 pkt 2 i pkt 3 p.p.s.a.).

Skarga zasługuje na uwzględnienie, bowiem zaskarżona decyzja jak i decyzja ją poprzedzająca wydane zostały z naruszeniem przepisów prawa, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, a zatem nie mogą pozostać w obrocie prawnym.

Przedmiotem kontroli Sądu w niniejszej sprawie jest decyzja Głównego Inspektora Transportu Drogowego, którą utrzymano w mocy rozstrzygnięcie organu I instancji o nałożeniu na skarżącą kary pieniężnej w kwocie 2.000 zł za naruszenie polegające na wykonywaniu przewozu drogowego pojazdem wyposażonym w urządzenie rejestrujące lub cyfrowe urządzenie rejestrujące, które nie rejestruje wszystkich wymaganych elementów.

Kwestią do rozstrzygnięcia w sprawie jest dokonanie oceny, czy stanowisko organów zaprezentowane w decyzjach, że w przypadku naprawy tachografu cyfrowego zainstalowanego w pojeździe, polegającej na wymianie przyrządu rejestrującego, urządzenie rejestrujące (tachograf) w tym pojeździe powinno spełniać wymagania techniczne obowiązujące w dniu dokonania czynności naprawy i czy skarżąca wymieniając przyrząd rejestrujący po dacie 1 października 2012 r. (wejście w życie rozporządzenia Komisji (UE) nr 1266/2009 z dnia 16 grudnia 2009 r. dostosowującego po raz dziesiąty do postępu

technicznego rozporządzenie Rady (EWG) nr 3821/85 w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym) powinna była zainstalować w tachografie czujnik ruchu trzeciej generacji, tzn. posiadający techniczną możliwość rejestracji drugiego sygnału prędkości.

Według organów inspekcji drogowej, stwierdzony podczas kontroli fakt, iż tachograf zainstalowany w pojeździe skarżącej nie rejestruje wszystkich wymaganych elementów, stanowi podstawę do nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 92a ust. 1 oraz lp. 6.1.2. załącznika nr 3 do ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1414 ze zm.) - dalej u.t.d., tj. za wykonywanie przewozu drogowego pojazdem wyposażonym w urządzenie rejestrujące lub cyfrowe urządzenie rejestrujące, które nie rejestruje wszystkich wymaganych elementów.

Zaznaczyć trzeba, że w sprawie bezsporne jest, że skarżąca w dniu 15 stycznia 2013 r. dokonała wymiany uszkodzonego przyrządu rejestrującego w pojeździe marki Renault nr rej. (...) oraz w tym dniu aktywowała przyrząd, przy czym nie dokonała jednoczesnej wymiany czujnika ruchu (czujnik ruchu został sparowany z przyrządem rejestrującym w dniu 8 lipca 2010 r.). Urządzenie rejestrujące zarówno przed datą naprawy, jak i po niej, nie rejestrowało informacji dotyczących ruchu pojazdu, pochodzących co najmniej z jednego źródła, niezależnego od czujnika ruchu - wymaganych przez rozporządzenie Komisji (UE) nr 1266/2009.

W ocenie Sądu, za zasadną należy uznać skargę, w której strona neguje rozstrzygnięcie, co do przypisanego naruszenia i wymierzenia kary w przypadkach określonych w załączniku nr 3 do ustawy w lp. 6.1.2. Rację ma bowiem skarżąca wskazując, że organy obu instancji orzekające w sprawie, co do objętych decyzją ustaleń prowadzących do przypisania omówionego naruszenia i wymierzenia za nie kary, dokonały błędnej wykładni przepisów prawa materialnego, jak również uchybiły przepisom prawa procesowego.

Należy wskazać, iż organy inspekcji drogowej odnosząc się w swoich decyzjach do naruszenia lp. 6.1.2. załącznika nr 3 do u.t.d. wyjaśniły, iż zgodnie z rozporządzeniem Komisji (UE) nr 1266/2009 z dnia 16 grudnia 2009 r., dostosowującym rozporządzenie Rady (EWG) nr 3821/85 w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym, wprowadzony został m.in. wymóg 019a w załączniku IB do rozporządzenia nr 3821/85 stanowiący, że w celu wykrycia manipulowania danymi dotyczącymi ruchu informacje z czujnika ruchu są potwierdzane przez informacje dotyczące ruchu pojazdu pochodzące co najmniej z jednego źródła niezależnego od czujnika ruchu. Nadto powołały się na stanowisko wyrażone przez Główny Urząd Miar w piśmie z 11 września 2015 r., iż w przypadku "naprawy" tachografu cyfrowego zainstalowanego w pojeździe, polegającej na wymianie przyrządu rejestrującego instalowany przyrząd rejestrujący powinien spełniać wymagania obowiązujące w dniu dokonania tej czynności, określone dla tego przyrządu.

Według organów inspekcji, z omówionych regulacji rozporządzenia oraz stanowiska GUM wynika, że w przypadku naprawy tachografu cyfrowego zainstalowanego w pojeździe, polegającej na wymianie przyrządu rejestrującego, zainstalowane urządzenie rejestrujące powinno spełniać wymagania obowiązujące w dniu wykonania tej czynności, wobec tego dokonując wymiany przyrządu rejestrującego po dacie 1 października 2012 r. skarżąca powinna zainstalować w tachografie czujnik ruchu trzeciej generacji, tzn. posiadający techniczną możliwość rejestracji drugiego sygnału prędkości, ponieważ aktywowany może być wyłącznie tachograf cyfrowy spełniający obowiązujące wymagania w tym zakresie.

Podkreślić należy, że organy całkowicie pominęły w swoich rozstrzygnięciach brzmienie punktu 7 preambuły rozporządzenia Komisji (UE) nr 1266/2009 z dnia 16 grudnia 2009 r. o

treści: "niniejsze rozporządzenie nie wymaga zastąpienia funkcjonujących tachografów cyfrowych zainstalowanych przed datą rozpoczęcia jego stosowania". Ustawodawca europejski wskazał zatem w treści powoływanego przez organy rozporządzenia, iż wymagania określone w tym akcie prawnym odnoszą się do nowych tachografów montowanych w pojazdach po raz pierwszy po dniu 1 października 2012 r.

Warto również dostrzec, że w wydanych decyzjach organy, opisując stwierdzone naruszenie zamiennie przyjmują, że skarżąca dokonała: instalacji, naprawy lub wymiany przyrządu/urządzenia rejestrującego w pojeździe. Tymczasem w Rozdziale I załącznika IB do rozporządzenia Rady nr 3821/85 z dnia 20 grudnia 1985 r. w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym, zatytułowanym: "WYMAGANIA DOTYCZĄCE BUDOWY, BADAŃ, INSTALACJI I KONTROLI" w podtytule I. "DEFINICJE" wskazano, że zgodnie z literą:

a) "aktywacja" oznacza: montaż urządzenia rejestrującego w pojeździe;

x) "instalacja" oznacza: montaż urządzenia rejestrującego w pojeździe;

y) "czujnik ruchu" oznacza: część urządzenia rejestrującego dostarczającą sygnał przedstawiający prędkość pojazdu i/lub przebytą drogę;

ee) "urządzenie rejestrujące" oznacza: całość urządzeń zamierzonych do instalowania w pojazdach drogowych w celu automatycznego lub półautomatycznego pokazywania, rejestrowania i zapamiętywania szczegółowych danych o ruchu takich pojazdów i o pewnych okresach pracy osób kierujących tymi pojazdami;

gg) "naprawa" oznacza: wszelką naprawę czujnika ruchu lub przyrządu rejestrującego wymagającą odłączenia ich zasilania lub odłączenia od innych elementów urządzenia rejestrującego lub otwarcia go.

Stosownie do Rozdziału II ust. 1 cyt. załącznika zdanie pierwsze, drugie i trzecie celem urządzenia rejestrującego jest rejestrowanie, przechowywanie, wyświetlanie, drukowanie i wyprowadzanie danych związanych z czynnościami wykonywanymi przez kierowcę. Urządzenie rejestrujące składa się z przewodów, czujnika ruchu i przyrządu rejestrującego. Przyrząd rejestrujący składa się z jednostki przetwarzającej, pamięci danych, zegara czasu rzeczywistego, dwóch czytników kart inteligentnych (dla kierowcy i współkierowcy), drukarki, wyświetlacza, ostrzeżenia wizualnego, gniazda do kalibracji/wczytywania danych i urządzeń do wprowadzania danych przez użytkownika. Przy czym określenie "urządzenie rejestrujące" jest równoznaczne pojęciu "tachograf".

Z przywołanych przepisów wynika, że ustawodawca europejski szczegółowo zdefiniował wyrażenia, które mają istotne znaczenie w regulowanej materii. Niewątpliwie niezdefiniowano słowa "wymiana". Wobec tego organ powinien w precyzyjny sposób zakwalifikować stwierdzoną podczas kontroli okoliczność, jako naprawę bądź instalację (aktywacja) zważywszy, że użyte przez organy wyrazy nie są synonimami, co wprost wynika z przytoczonych definicji rozporządzenia.

W tym względzie przypomnieć trzeba, że według rozporządzenia nr 3821/85 tachograf jest urządzeniem rejestrującym, które składa się z przewodów, czujnika ruchu i przyrządu rejestrującego, czyli jest to zespół składający się z trzech elementów. Niewątpliwie każdy wymieniony element może się zepsuć, uszkodzić, jak też zużyć. Po myśli cytowanego rozporządzenia "naprawa" jest wszelką naprawą czujnika ruchu lub przyrządu rejestrującego wymagającą odłączenia ich zasilania lub odłączenia od innych elementów urządzenia

rejestrującego lub otwarcia go. Według Uniwersalnego Słownika Języka Polskiego pod redakcją prof. Stanisława Dubisza Wydawnictwo Naukowe PWN Warszawa 2003, słowo: "naprawa" należy rozumieć jako "doprowadzenie czegoś do stanu używalności, do porządku, usunięcie, usuwanie w czymś usterek, uszkodzeń, naprawienie, reperacja, remont (...), zaś "wymiana" to "zastąpienie jakiejś rzeczy, zwłaszcza zużytej lub zepsutej, inną (zob. tom 2 str. 827 oraz tom 4 str. 629). W rezultacie naprawić, czyli doprowadzić do stanu używalności, można rzecz (urządzenie) lub jej część składową w różny sposób, np. wykonując reperację zepsutej części lub też wymienić tę część na sprawną. Zdaniem Sądu, tylko zatem w sytuacji, gdy wyniknie potrzeba wymiany obu elementów tachografu (przyrządu rejestrującego i czujnika ruchu) można mówić o wymianie urządzenia rejestrującego w pojeździe, czyli instalacji urządzenia. Jeżeli natomiast w wyniku kontroli ustalono, że przedsiębiorca po dniu 1 października 2012 r. dokonał naprawy tachografu (urządzenia rejestrującego) poprzez wymianę uszkodzonego przyrządu rejestrującego na identyczny rodzaj oraz model, to w takim przypadku nie mamy do czynienia z instalacją urządzenia rejestrującego lecz wyłącznie wymianą przyrządu rejestrującego, czyli jednego z elementów urządzenia rejestrującego (tachografu). Zatem argumentację organów, że w przypadku wymiany urządzenia rejestrującego, na nowe urządzenie rejestrujące należy spełnić wszystkie wymagania obowiązujące w dniu wymiany w kontekście niniejszej sprawy, uznać należy za chybioną.

Organy obu instancji nie wykazały bowiem, aby skarżąca dokonała również wymiany czujnika ruchu w urządzeniu rejestrującym, zamontowanym w kontrolowanym pojeździe. Co prawda na str. 2 decyzji organu I instancji, znalazło się sformułowanie, iż "Ponadto stwierdzono, czujnik ruchu o nr ser. 3515918/0410/07A1 również został po raz pierwszy parowany z przyrządem rejestrującym w dniu 08-07-2010 tj. przed datą pierwszej rejestracji kontrolowanego pojazdu. Powyższe oznacza, że ww. czujnik ruchu został wymieniony w kontrolowanym pojeździe w dniu 04.07.2014 roku tj. w trakcie następnego, po instalacji przyrządu rejestrującego, kalibracji, co jest formalnym wymogiem przy wymianie czujnika ruchu." Jednak z uzasadnienia decyzji organu II instancji oraz z opisu stwierdzonych naruszeń zawartych w protokole kontroli z dnia 17 grudnia 2015 r. takie ustalenia nie wynikają. Także skarżąca w pisemnych wyjaśnieniach z dnia 7 stycznia 2016 r. podnosiła, iż w dniu 15 stycznia 2013 r. w niemieckim warsztacie został zastąpiony wyłącznie wadliwy przyrząd rejestrujący DTCO na przyrząd rejestrujący DTCO 1381.1052300013 tej samej generacji.

Dodać również należy, że w myśl art. 16 ust. 1 rozporządzenia nr 3821/85 w razie uszkodzenia lub wadliwego działania urządzenia pracodawca zobowiązany jest do jego naprawy przez uprawnionego instalatora lub warsztat, jak tylko okoliczności na to pozwolą. Niewątpliwie taka sytuacja wystąpiła w niniejszej sprawie.

Organy obu instancji całkowicie pominęły przy tym w swoich rozważaniach przedłożony przez skarżącą w trakcie postępowania dowód w postaci opinii Komisji Europejskiej Dyrekcji Generalnej ds. Mobilności i Transportu Komisji Europejskiej z dnia 29 sierpnia 2015 r. (k. 33 - 35 akt admin), wypowiadającej się w zakresie "wymiany" tachografów I, II oraz III generacji w sytuacji uszkodzenia urządzenia rejestrującego lub czujnika ruchu. Wprawdzie, jak słusznie zauważył organ odwoławczy, stosownie do treści art. 78 § 1 K.p.a. żądanie strony dotyczące przeprowadzenia dowodu trzeba uwzględnić, jeżeli przedmiotem dowodu jest okoliczność mająca znaczenie dla sprawy, a ocena czy przedmiotem dowodu jest okoliczność mająca znaczenie dla sprawy należy do uznania organu, jednakże w kontrolowanej sprawie takiej rzetelnej oceny zabrakło. W spornej kwestii organ powołał się jedynie na wyjaśnienia Głównego Urzędu Miar. Tymczasem z wyjaśnień Komisji Europejskiej Dyrekcji Generalnej ds. Mobilności i Transportu Komisji Europejskiej wprost wynika, iż: "W przypadkach kiedy tachograf I lub II generacji jest zainstalowany w ciężarówce, a jeden z elementów wyżej wymienionego tachografu zostanie uszkodzony, np. urządzenie rejestrujące lub czujnik ruchu, należałoby wtedy wymienić ów element na element tej samej lub nowszej generacji. W

przypadku ciężarówki zarejestrowanej w 2008 roku, jeżeli uszkodzenia dozna urządzenie rejestrujące I generacji po 30 września 2012, możliwa jest również wymiana na urządzenie rejestrujące I generacji, ale nie tachograf analogowy. Ostatecznie, istnieje również możliwość montażu urządzenia rejestrującego III generacji, o ile jest ono kompatybilne z istniejącym czujnikiem ruchu I generacji. Tylko w mało prawdopodobnym przypadku, tj. gdy dwa główne składniki tachografu zawiodą w tym samym czasie, wymagana była by wymiana na tachograf III generacji, łącznie z uruchomieniem niezależnego sygnału ruchu".

Wyjaśnić trzeba, że istota zasady swobodnej oceny dowodów (art. 80 K.p.a.) polega na tym, iż organ nie jest skrzepowany żadnymi przepisami co do rodzaju poszczególnych dowodów i może zgodnie z własną oceną wyników postępowania dowodowego w danej sprawie ustalić stan faktyczny, lecz niewątpliwie swobodna ocena nie oznacza oceny dowolnej, gdyż organ w uzasadnieniu decyzji musi wykazać dlaczego przyjął taki, a nie inny stan jako podstawę swego rozstrzygnięcia. Prowadząc postępowanie organ powinien zatem realizować zasadę czynnego udziału strony w postępowaniu (art. 10 § 1 K.p.a.) oraz zasadę dochodzenia do prawdy obiektywnej (art. 7 K.p.a.), a związku z tym winien wyczerpująco zebrać, rozpatrzyć i ocenić cały zgromadzony w sprawie materiał dowodowy (art. 77 § 1 K.p.a. i art. 80 K.p.a.) oraz starannie uzasadnić podjęte rozstrzygnięcie zgodnie z wymaganiami określonymi w art. 107 § 3 K.p.a. Uzasadnienie decyzji administracyjnej, co należy podkreślić, ma istotne znaczenie z punktu widzenia zasady przekonywania wyrażonej w art. 11 K.p.a. Zasada ta stanowi, iż organy administracji publicznej powinny wyjaśnić stronom zasadność przesłanek, jakimi kierują się przy załatwianiu sprawy. Zasada ta powinna być realizowana we wszystkich stadiach postępowania tak, aby strona rozumiała przesłanki faktyczne i prawne, jakimi kieruje się organ nakładając lub odmawiając wykonania określonych obowiązków.

W ocenie Sądu, w przypadku zatem, gdy organ dysponuje dwoma stanowiskami (wyjaśnieniami) wykluczającymi się, to powinien ocenić te środki dowodowe i stosownie do wymogów art. 107 § 1 K.p.a. podać dowody, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. Trzeba także stwierdzić, że wyjaśnienia poszczególnych organów (instytucji) w zakresie wątpliwości prawnych powstałych na tle interpretacji przepisów mogą mieć jedynie charakter pomocniczy, nie mają one mocy wiążącej. Rolą organów jest ustalić sens norm prawnych, a następnie w sposób logiczny i zrozumiały przedstawić skutki prawne wynikające z danego stanu prawnego w powiązaniu ze stanem faktycznym. Poza tym należy zauważyć, że do akt sprawy nie został włączony dowód w postaci pisma Głównego Urzędu Miar, na który powołują się oba organy inspekcji drogowej, dlatego Sąd nie ma możliwości odniesienia się do tych wyjaśnień.

Podsumowując, wbrew twierdzeniu organu odwoławczego postępowanie w pierwszej instancji nie zostało przeprowadzone z poszanowaniem przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Jednocześnie organy inspekcji drogowej na poparcie swych twierdzeń wskazujących na wykonywanie przewozu drogowego pojazdem wyposażonym w urządzenie rejestrujące lub cyfrowe urządzenie rejestrujące, które nie rejestruje wszystkich wymaganych elementów nie powołały się na jakiegokolwiek przepisy, które uzasadniałyby zajęte stanowisko w sprawie, iż w przypadku wymiany po dniu 1 października 2012 r. wyłącznie przyrządu rejestrującego, skarżąca dokonała wymiany urządzenia rejestrującego zainstalowanego w kontrolowanym pojeździe, a zatem tachograf powinien odpowiadać wymogom określonym w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 1266/2009. Stąd, w oparciu o dokonane w niniejszej sprawie przez organy inspekcji drogowej ustalenia, nie ma podstaw do uznania za prawidłową kwalifikację prawną opisanego naruszenia. W ocenie Sądu, organy obu instancji nie podjęły wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli, a także nie uczyniły zadość obowiązkowi zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego w sposób wyczerpujący. W świetle stanowiska skarżącej zawartego w odwołaniu i skardze oraz

dokumentów zgromadzonych w niniejszej sprawie przez organy, potwierdzających, że strona dokonała naprawy tachografu w uprawnionym warsztacie, nie można również przyjąć, że w sprawie przeprowadzono dokładną analizę przesłanek do zastosowania przepisu art. 92c ustawy.

Wobec tego stwierdzić należy, że zaskarżone decyzje są niezgodne z prawem, gdyż naruszają w sposób oczywisty zarówno przepisy postępowania, w szczególności art. 7, art. 77 § 1, art. 80 i 107 § 3 K.p.a., jak i wskazane wyżej przepisy prawa materialnego, tj. art. 92a ust. 1 ustawy i lp. 6.1.2 załącznika nr 3 ustawy.

Uznając, że opisane naruszenia przepisów K.p.a. mogły mieć wpływ na wynik sprawy, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a i c w związku z art. 135 p.p.s.a., Sąd uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję organu I instancji. O kosztach postępowania Sąd orzekł, stosując art. 200 i 205 § 2 p.p.s.a.

Ponownie rozpoznając sprawę, organ inspekcji drogowej uwzględni powyższe rozważania i dokona w zgodzie z nimi wykładni przepisów prawa, z jednoczesnym odniesieniem się do argumentacji strony. Organ winien przy tym uwzględnić, iż powołane przez niego w niniejszej sprawie przepisy - stanowiące podstawę do nałożenia na skarżącą kary pieniężnej z tytułu wykonywania przewozu drogowego pojazdem wyposażonym w urządzenie rejestrujące lub cyfrowe urządzenie rejestrujące, które nie rejestruje wszystkich wymaganych elementów, znajdują zastosowanie wyłącznie wówczas, gdy w ramach ponownie prowadzonego postępowania wykaże, iż po dniu 1 października 2012 r. strona dokonała w kontrolowanym pojeździe wymiany tachografu. Ponownie bowiem podkreślić należy, iż zgodnie z punktem 7 preambuły rozporządzenia Komisji (UE) nr 1266/2009, rozporządzenie nie wymaga zastąpienia funkcjonujących tachografów cyfrowych zainstalowanych przed datą rozpoczęcia jego stosowania.

B.K.