

III SA/Łd 502/12 - Wyrok

Data orzeczenia	2012-11-29
Data wpływu	2012-06-15
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi
Sędziowie	Ewa Alberciak Małgorzata Łuczyńska /przewodniczący sprawozdawca/ Teresa Rutkowska
Symbol z opisem	6038 Inne uprawnienia do wykonywania czynności i zajęć w sprawach objętych symbolem 603
Hasła tematyczne	Ruch drogowy
Skarżony organ	Samorządowe Kolegium Odwoławcze
Treść wyniku	Uchyłono decyzję I i II instancji
Powołane przepisy	Dz.U. 2005 nr 108 poz 908; art. 84 ust. 3 pkt 2; Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym - tekst jednolity Dz.U. 2012 nr 0 poz 270; art. 145 par 1 pkt 1 li. a i c, art. 152; Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - tekst jednolity.

Sentencja

Dnia 29 listopada 2012 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi – Wydział III w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA Małgorzata Łuczyńska (spr.), Sędziowie Sędzia WSA Ewa Alberciak, Sędzia NSA Teresa Rutkowska, , Protokolant ref. staż. Przemysław Mazur, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 29 listopada 2012 roku sprawy ze skargi E. K. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ł. z dnia [...] nr [...] w przedmiocie cofnięcie uprawnień do dokonywania badań technicznych pojazdów. 1. uchyła zaskarżoną decyzję i poprzedzającą ją decyzję Prezydenta Miasta Ł. z dnia [...] r. nr [...]. 2. orzeka, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu do dnia uprawomocnienia się wyroku.

Uzasadnienie

Decyzją z dnia [...]. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Ł., na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000r., Nr 98, poz.1071 ze zm., w skrócie K.p.a.) oraz art. 84 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2005r., Nr 108, poz. 908, ze zm.), utrzymało w mocy decyzję Prezydenta Miasta Ł. z dnia [...], znak [...], o cofnięciu E. K. uprawnień do dokonywania badań technicznych pojazdów i zobowiązaniu strony do zwrotu w oznaczonym terminie "Imiennego uprawnienia diagnosty nr [...]" , wydanego przez Prezydenta Miasta Ł.

W toku postępowania organ odwoławczy ustalił, że powodem cofnięcia E. K. uprawnień do dokonywania badań technicznych pojazdów było wydania przez diagnostę zaświadczenia niezgodnie z przepisami. W związku z powyższym organ I instancji, na podstawie art. art. 84 ust. 3 pkt 2 Prawa o ruchu drogowym oraz § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 września 2009r. w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach (Dz.U. Nr 155, poz. 1232), cofnął E. K. uprawnienia do dokonywania badań technicznych pojazdów, jednocześnie zobowiązując stronę do zwrotu w oznaczonym terminie "Imiennego uprawnienia diagnosty nr [...]" , wydanego przez Prezydenta Miasta Ł.

Od decyzji organu I instancji odwołanie złożył pełnomocnik E. K. zarzucając zaskarżonemu rozstrzygnięciu naruszenie prawa materialnego tj:

art. 84 ust. 3 pkt 2 Prawa o ruchu drogowym oraz § 6 ust. 2 w zw. Z § 6 ust. 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 września 2009 r. w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach,

oraz naruszenie przepisów postępowania tj:

art.10 § 1 w zw. z art. 81, art. 7 i art. 77 K.p.a.

W uzasadnieniu złożonego odwołania pełnomocnik skarżącego podniósł, iż spór w niniejszej sprawie sprowadza się do miejsca wskazania w zaświadczeniu o przeprowadzonym badaniu technicznym okresu 14 dni na usunięcie usterek stwierdzonych w toku badania technicznego. Organ dokonał w tym zakresie całkowicie samowolnej wykładni, iż okresu tego nie należy wpisywać w rubryce oznaczonej "następny termin badania technicznego". Organ nie przedstawił żadnej argumentacji, która pozwalałaby na ustalenie źródła tezy stawianej przez organ. Z niezrozumiałych względów organ przyjmuje, że w zaświadczeniu o przeprowadzonym badaniu technicznym możliwe jest wyłącznie określenie daty kolejnego badania okresowego, pomimo, że nie wskazuje na to żaden przepis ani treść samego zaświadczenia. Powyższe w ocenie pełnomocnika wskazuje na to, że nie sposób zarzucić stronie, iż wydała zaświadczenie w sposób niezgodny z przepisami prawa. Wobec powyższego zastosowanie sankcji z art. 84 ust. 3 pkt 2 jest bezpodstawne. Pełnomocnik wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji i umorzenie postępowania, ewentualnie o uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazaniu sprawy organowi I instancji do ponownego rozpoznania.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Ł. rozpatrując powyższe odwołanie, nie podzieliło zasadności przytoczonych przez stronę w treści uzasadnienia argumentów i uznało, że odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

W uzasadnieniu decyzji organ odwoławczy przytoczył treść art. 84 ust. 3 Prawa o ruchu drogowym i podniósł, że w doktrynie i orzecznictwie podkreśla się, że wyżej zacytowana norma daje staroście prawo do orzeczenia w drodze decyzji administracyjnej zakazu, który w swojej treści odpowiada orzeczeniu przez sąd powszechny środka karnego w postaci zakazu wykonywania określonego zawodu lub pełnienia funkcji. Tym samym na organie administracji spoczywa obowiązek zachowania wyjątkowej staranności w dokonywaniu oceny zebranego materiału dowodowego i wydawaniu decyzji o cofnięciu uprawnień.

Organ II instancji powołując się na orzecznictwo sądów administracyjnych wskazał, że co prawda powyższa norma odwołuje się do nieistniejącego już ust. 6 art. 83 ustawy, to faktycznie zastosowanie ma art. 83b, który w istocie zastąpił normę prawną wynikającą z ust. 6 art. 83, podtrzymując m. in. zasadę zgodnie, z którą nadzór nad stacjami kontroli pojazdów sprawuje starosta. Stąd też organ administracji, stosując art. 84 ust. 3 powyższej ustawy zobowiązany jest zastosować ust. 2 art. 83b tejże ustawy.

Następnie Kolegium wyjaśniło, że organ I instancji w ramach wykonywanego nadzoru w dniu 23 listopada 2011r. przeprowadził kontrolę stacji kontroli pojazdów [...], której wyniki zostały opisane w protokole Nr [...]. W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, m.in. że w dniu 27 maja 2010r. diagnosta E. K. wykonał badanie okresowe pojazdu marki [...] z wynikiem negatywnym, wyznaczył następny termin badania do dnia 9 czerwca 2010r. W dniu 30 czerwca 2010r. przeprowadził okresowe badania techniczne pojazdu marki [...] z wynikiem negatywnym, wyznaczył następny termin badania do dnia 13 lipca 2010r. Diagnosta nieprawidłowo wyznaczył terminy następnych badań odpowiednio do dnia 9 czerwca 2010r. i do dnia 13 lipca 2010r. Odnosząc się do wyników przeprowadzonego okresowego badania technicznego oraz terminów wyznaczania następnych badań, organ odwoławczy przywołał treść art. 81 ust. 6 Prawa o ruchu drogowym oraz treść § 6 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 września 2009r.,

w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów

dokumentów stosowanych przy tych badaniach, a następnie stwierdził, że diagnosta przeprowadzający okresowe badanie techniczne wyznacza kolejny termin badania jedynie w wypadku jego pozytywnego wyniku. Natomiast 14 dniowy termin o którym mowa w ww. § 6 ust. 5 rozporządzenia dotyczy wyłącznie zakresu ponownego badania technicznego zespołów i układów pojazdu, w których stwierdzono usterki, ale w żadnym przypadku nie może być podstawą dopuszczenia tego pojazdu do ruchu (nawet na 14 dni), które przecież oznaczają, iż pojazd spełnia wymagania techniczne art. 66 ww. ustawy. Powyższa interpretacja znajduje potwierdzenie w wyroku WSA w Łodzi z dnia 14 września 2011r. sygn.. alt III SA/Łd 413/11.

W związku z powyższym organ odwoławczy uznał, że E. K. wydając zaświadczenia nr [...] i [...] o przeprowadzonym badaniu technicznym z wynikiem negatywnym i wyznaczając jednocześnie następny termin badania technicznego (niezależnie od tego w jakim wymiarze), postąpił niezgodnie z obowiązującymi przepisami.

W ocenie organu odwoławczego podniesione w odwołaniu zarzuty są chybione i w konsekwencji nie mają wpływu na rozstrzygnięcie.

E. K. wniósł skargę na ostateczną decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ł. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Zarzucając zaskarżonej decyzji naruszenie przepisów postępowania w stopniu mającym istotny wpływ na wynik sprawy tj. art. 7, art. 10 § 1, art. 77 § 1 i art. 24 § 3 K.p.a. oraz naruszenie przepisów prawa materialnego tj. art. 84 ust. 3 pkt 2 Prawa o ruchu drogowym oraz § 6 ust. 2 i 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 września 2009 roku w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach i art. 32 Konstytucji RP, wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji oraz decyzji organu I instancji w całości, stwierdzenie nieważności przedmiotowej decyzji jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa oraz o zasądzenie kosztów postępowania.

W ocenie skarżącego organy dokonały błędnej wykładni art. 84 ust. 3 pkt 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym poprzez uznanie, że w wystawionym zaświadczeniu z wynikiem negatywnym udzielenie 14 dniowego terminu na ponowne badanie techniczne z wpisaniem ww. terminu do zaświadczenia mieści się w hipotezie wskazanego przepisu. Również organ I instancji dokonał błędnej wykładni przepisu § 6 ust. 2 pkt 1 i § 6 ust. 5 rozporządzenia przyjmując, że wskazany przez skarżącego 14 dniowy termin jest terminem następnego badania okresowego. Organ II instancji zaniechał w swojej decyzji ustalenia podstawy prawnej. Przed wydaniem decyzji organy nie zastosowały instytucji wynikającej z art. 10 § 1 K.p.a., co w ocenie skarżącego stanowi kwalifikowaną wadę postępowania. Organy z naruszeniem art. 7 i 77 k.p.a. oparły się wyłącznie na wydrukach komputerowych zaświadczeń, które pozbawione są imiennych pieczętek oraz podpisu skarżącego, nie wykonując żadnej innej czynności mogącej ustalić stan faktyczny. Skarżący podniósł, że biorący udział w postępowaniu odwoławczym pan J. J., oraz wydający z upoważnieniem Prezydenta Miasta Ł. decyzje w I instancji pan R. K. winni być wyłączeni z postępowania, na zasadzie art. 24 § 3 Kpa, bowiem wymienieni urzędnicy pozostają ze skarżącym w takim stosunku prawnym, że może mieć to wpływ na prawa oraz w szczególności na obowiązek tych pracowników. W opinii skarżącego istnieją bardzo poważne wątpliwości co do bezstronnego rozstrzygnięcia jego sprawy.

W bardzo obszernych pismach procesowych z dnia 15 października 2012 r., i z dnia 16 listopada 2012r. skarżący uzupełnił argumentację skargi. Załączył dokumenty potwierdzające w jego ocenie prawidłowość dokonanej przez niego interpretacji spornych przepisów Prawa o ruchu drogowym i rozporządzenia z dnia 18 września 2009r. Przedstawił uzasadnienie wniosku o wyłączenie pracowników organów orzekających w przedmiotowej sprawie. Zdaniem skarżącego przedstawiona argumentacja i załączone dowody uzasadniają stanowisko, że zaskarżona decyzja nie znajduje oparcia w treści art. 84 ust. 3 pkt 2 Prawa o ruchu drogowym.

W piśmie procesowym z dnia 15 października 2012r, skarżący wycofał wniosek o stwierdzenie nieważności przedmiotowej decyzji jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa.

W odpowiedzi na skargę Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Ł. podtrzymało dotychczasowe stanowisko wyrażone w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji oraz wniosło o oddalenie skargi. Wyjaśniło, że w odwołaniu od decyzji skarżący nie kwestionował osoby dyrektora R. K. wydającego decyzję w imieniu Prezydenta Miasta Ł. Również zarzut istnienia podstaw do wyłączenia przewodniczącego składu orzekającego SKO w Ł. w przedmiotowej sprawie jest ogólnikowy i bezzasadny.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Uprawnienia wojewódzkich sądów administracyjnych, określone przepisami m.in. art. 1 § 1 i § 2 ustawy z 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) oraz art. 3 § 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2012r. poz. 270 ze zm., dalej: p.p.s.a.), sprowadzają się do kontroli działalności administracji publicznej pod względem jej zgodności z prawem, tj. kontroli zgodności zaskarżonego aktu z przepisami postępowania administracyjnego, a także prawidłowości zastosowania i wykładni norm prawa materialnego. Aby wyeliminować z obrotu prawnego akt wydany przez organ administracyjny konieczne jest stwierdzenie, że doszło w nim do naruszenia bądź przepisu prawa materialnego w stopniu mającym wpływ na wynik sprawy, bądź przepisu prawa dającego podstawę do wznowienia postępowania, albo też przepisu postępowania w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na rozstrzygnięcie (art. 145 § 1 pkt 1 lit. a-c p.p.s.a.). Uwzględnienie skargi następuje również w przypadku stwierdzenia, że zaskarżony akt jest dotknięty jedną z wad wymienionych w art. 156 k.p.a. (art. 145 § 1 pkt 2 p.p.s.a.). W razie zaś nieuwzględnienia skargi, sąd skargę oddala (art. 151 p.p.s.a.). Zgodnie natomiast z unormowaniem art. 134 p.p.s.a. sąd dokonując oceny zaskarżonego aktu rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Wychodząc z powyższych przesłanek Sąd doszedł do przekonania, że skarga jest uzasadniona, bowiem zarówno zaskarżona decyzja jak i poprzedzająca ją decyzja organu I instancji zostały wydane z naruszeniem przepisów prawa materialnego i procesowego.

Na wstępie należy wskazać, że spór w niniejszej sprawie sprowadza się do miejsca wskazania w zaświadczeniu o przeprowadzonym badaniu technicznym okresu 14 dni na usunięcie usterek stwierdzonych w toku badania technicznego.

Materialnoprawną podstawą decyzji podjętych przez organy obu instancji w rozpoznawanej sprawie był art. 84 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 ze zm., dalej u.p.r.d.), uzależniający cofnięcie diagnoście uprawnień do wykonywania badań technicznych od rezultatu kontroli przeprowadzonej przez Starostę, której efektem końcowym było stwierdzenie, że diagnosta wydawał zaświadczenia albo dokonywał wpisu do rejestru pojazdu danych niezgodnych ze stanem faktycznym lub przepisami. Sąd w składzie rozpoznającym sprawę podziela stanowisko, że art. 84 ust. 3 u.p.r.d. jako przepis o charakterze sankcyjnym powinien być stosowany w sposób ścisły (por. powoływany przez skarżącego wyrok NSA z dnia 20 października 2009 r., sygn. akt II GSK 87/09, lex nr 573546). Orzeczenie to należy rozumieć w ten sposób, że cofnięcie diagnoście uprawnień do dokonywania badań technicznych pojazdów powinno mieć miejsce w sytuacji nie budzącej wątpliwości zaistnienia jednej z przesłanek ustawowych. Zgodnie z art. 84 ust. 1 u.p.r.d., badania techniczne pojazdów wykonuje zatrudniony w stacji kontroli pojazdów uprawniony diagnosta. Nadanie uprawnień do wykonywania zawodu diagnosty następuje po

spełnieniu szeregu warunków wymienionych w szczególności w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 4 listopada 2004 r. w sprawie szczególnych wymagań w stosunku do diagnostów (Dz U. Nr 246, poz. 2469 ze zm.).

Cofnięcie uprawnień do wykonywania badań technicznych reguluje art. 84 ust. 3 Prawa o ruchu drogowym. Zgodnie z treścią tego artykułu, starosta cofa diagnoście uprawnienie do wykonywania badań technicznych, jeżeli w wyniku przeprowadzonej kontroli, o której mowa w art. 83 ust. 6 stwierdzono:

1/ przeprowadzenie przez diagnostę badania technicznego niezgodnie z określonym zakresem i sposobem wykonania,

2/ wydanie przez diagnostę zaświadczenia albo dokonanie wpisu do dowodu rejestracyjnego pojazdu niezgodnie ze stanem faktycznym lub przepisami.

W tym miejscu zaznaczyć należy, że cytowany przepis odwołuje się do kontroli, o której mowa w art. 83 ust. 6, gdy tymczasem w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania decyzji, art. 83 nie zawierał już ust. 6. Normę tę zastąpił nowo dodany art. 83b, który stanowi, że nadzór nad stacjami kontroli pojazdów sprawuje starosta (ust. 1). W ramach wykonywanego nadzoru starosta co najmniej raz w roku przeprowadza kontrolę stacji kontroli pojazdów w zakresie: a) zgodności stacji z wymaganiami, o których mowa w art. 83 ust.3; b) prawidłowości wykonywania badań technicznych pojazdów; c) prawidłowości prowadzenia wymaganej dokumentacji (art. 83b ust. 2 pkt 1 ustawy). Należy uznać to za oczywiste niedopatrzenie ustawodawcy, który nowelizując treść art. 83, mocą art. 22 pkt 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004r. – Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 173, poz. 1808) wchodzącą w życie z dniem 21 sierpnia 2004r., nie dokonał zmian w art. 84 ust. 3 ustawy. W ocenie Sądu nie ulega jednak wątpliwości, że stosując art. 84 ust. 3 ustawy Prawo o ruchu drogowym organ administracji zobowiązany był zastosować art. 83b ust. 2 ustawy (por. wyrok NSA w z dnia 1 października 2008r., sygn. akt I OSK 1450/07, LEX nr 529181).

Przechodząc do oceny merytorycznej należy stwierdzić, że uprawnienie nadane diagnoście jest porównywalne z innymi uprawnieniami zawodowymi.

W wyroku z dnia 29 marca 2011r., w sprawie II SA/Bd 1408/10 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy podniósł, że "Wykonywanie szeregu zawodów, zaliczonych do tzw. zawodów regulowanych, wymaga nadania uprawnień. W tym miejscu można wspomnieć przykładowo o takich zawodach jak zawód lekarza, pielęgniarki i położnej, weterynarza, diagnosty laboratoryjnego i szereg innych.

Pozbawienie uprawnień wymaganych w wielu zawodach jest poprzedzone postępowaniem dyscyplinarnym prowadzonym przy zastosowaniu procedur karnych, postępowania cywilnego czy administracyjnego. Postępowania dyscyplinarne przewidują:

- ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty (Dz. U. z 2008 r., Nr 136, poz. 857 ze zm.),

- ustawa z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko – weterynaryjnych (Dz. U. z 2009 r., Nr 93, poz. 767 ze zm.),

- ustawa z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich (Dz. U. Nr 219, poz. 1708 ze zm.),

- ustawa z 19 kwietnia 1991 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych (Dz. U. Nr 41, poz. 178 ze zm.),

- ustawa z 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów (Dz. U. Nr 5, poz. 42 ze zm.),
- ustawa z 7 maja 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym (Dz. U. Nr 77, poz. 649 ze zm.),
- ustawa z 5 lipca 1996 r. o doradztwie podatkowym (Dz. U. Nr 73, poz. 443 ze zm.),
- ustawa z 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2006 r. Nr 167, poz. 1191 ze zm.),
- ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych (Dz. U. Nr 98, poz. 1071),
- ustawa z 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów (Dz. U. Nr 73, poz. 763 ze zm.) ,
- ustawa z 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych (Dz. U. Nr 49, poz. 509 ze zm.),
- ustawa z 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie (Dz. U. z 2008 r., Nr 189, poz. 1158 ze zm.) oraz inne ustawy regulujące zawody prawnicze.

Wszystkie te regulacje przewidują pozbawienie uprawnień do wykonywania określonych czynności lub zawodu, po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego i zagwarantowaniu obwinionemu określonych gwarancji procesowych. We wszystkich wskazanych uregulowaniach, które mówią o karach w postępowaniu dyscyplinarnym, przewidziana jest gradacja kar.

Wszystkie wskazane ustawy jako kary wymieniają w kolejności upomnienie i naganę. W dalszej kolejności przewidziane są kary pieniężne (np. art. 83 ustawy o izbach lekarskich, art. 31 ust. 2 ustawy o biegłych rewidentach..., art. 72 ust. 1 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, art. 51 § 1 Prawa o notariacie), zakazy pełnienia określonych funkcji lub zawieszenie w prawie wykonywania zawodu (ustawa o samorządzie pielęgniarek i położnych, ustawa o izbach lekarskich, ustawa o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów, ustawa o rzecznikach patentowych).

Pozbawienie prawa wykonywania zawodu, wydalenie ze służby (kuratorowskiej), skreślenie z listy psychologów, wydalenie z samorządu biegłych rewidentów – są to kary, które wymierzone są w ostateczności. Są one wymienione na ostatnim miejscu w katalogu kar dyscyplinarnych. Zróżnicowanie wymierzonych kar dyscyplinarnych uzasadnione jest zróżnicowanym stopniem naruszenia obowiązków służbowych, rodzajem winy i stopniem nasilenia złej woli oraz innymi okolicznościami obciążającymi i usprawiedliwiającymi.

Przytoczenie tych wszystkich uregulowań ma na celu wykazanie, że uregulowanie u.p.r.d., mówiące o pozbawieniu uprawnień diagnosty jest ewenementem na tle systemu prawa. Przepis nie wprowadza bowiem żadnych rozróżnień mających na celu zróżnicowanie stopnia winy i tym samym zróżnicowania sankcji. W myśl art. 84 ust. 3 ustawy – Prawo o ruchu drogowym cofnięcie uprawnień diagnosty jest obligatoryjne, niezależnie od stopnia przewinienia i jego rodzaju. Przepis ten nie daje żadnych uprawnień do miarkowania konsekwencji. Należy podzielić wypowiedziany w literaturze przedmiotu pogląd, że "bez istnienia dostatecznie zróżnicowanego zespołu sankcji trudno byłoby przecież wyobrazić sobie normalne funkcjonowanie regulacji administracyjnoprawnej" (Z. Kmiecik: ogólne zasady

prawa i postępowania administracyjnego, Warszawa 2000 str. 122)

Warto wskazać, iż skutek wydania decyzji o cofnięciu uprawnień pociąga za sobą niemożność wydania przez organ osobie zainteresowanej ponownego uprawnienia wcześniej niż po upływie 5 lat od dnia, w którym decyzja o cofnięciu uprawnień stała się ostateczna (art. 84 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym). Oznacza to, że decyzja starosty w tym zakresie jest w skutkach równoważna orzeczeniu przez sąd powszechny środka karnego w postaci zakazu wykonywania określonego zawodu lub pełnienia funkcji (wyrok NSA z 31 sierpnia 2006 r. sygn. I OSK 1151/05 Lex nr 275441). Ten rodzaj sankcji nie różni się zbytnio od sankcji kryminalnych. Implikuje to stosowanie zasady, że wątpliwości winny być rozstrzygnięte na korzyść obwinionego.

Tego rodzaju sankcja jest niewątpliwie bardzo dotkliwa i winna być zarezerwowana dla drastycznych naruszeń przez diagnostę prawa.

Nie oznacza jednak, że przy orzekaniu tego rodzaju sankcji administracyjnej nie należy przestrzegać zasad sprawiedliwości a pozbawienie prawa wykonywania zawodu – tak jak to jest w innych uregulowaniach – pozostawić dla sytuacji drastycznych naruszeń prawa".

Sąd w składzie orzekającym w przedmiotowej sprawie w pełni akceptuje powyższe rozważania, które mają znaczenie również w przedmiotowej sprawie. Przenosząc więc powyższe rozważania natury ogólnej na grunt rozpoznawanej sprawy należy przypomnieć, że w przedmiotowej sprawie w obydwu zakwestionowanych przez organy przypadkach diagnosta po przeprowadzeniu badania technicznego stwierdził negatywny wynik badania technicznego, wskazał przyczyny tego stanu rzeczy, nie zatrzymał dowodu rejestracyjnego, a w wydanym zaświadczeniu w rubryce "następny termin badania do" wskazał termin upływający w ciągu 14 dni. W takim stanie faktycznym zarzut organów administracji sprowadza się do wykazania, że diagnosta nieprawidłowo – niezgodnie z przepisami - wypełnił zaświadczenie z przeprowadzonego badania technicznego pojazdu, poprzez wyznaczenie kolejnego terminu badania w ciągu 14 dni. Organy administracji stoją bowiem na stanowisku, że powyższa rubryka jest zastrzeżona do wskazania kolejnego badania technicznego - okresowego pojazdu w przypadku pozytywnego wyniku przeprowadzonego badania technicznego, a nie jak w analizowanym wypadku na wskazanie terminu ponownego badania po usunięciu ujawnionych w trakcie badania technicznego usterek. W ocenie organów jest to równoznaczne z dopuszczeniem do ruchu na okres 14 dni samochodu z negatywnym wynikiem badania technicznego, co w ocenie organów wypełnia przesłankę wydania zaświadczenia niezgodnie z przepisami prawa, uzasadniającą pozbawienie diagnosty uprawnień do wykonywania badań technicznych na podstawie art. 84 ust. 3 pkt 2 u.p.r.d.

Sąd nie podziela zaprezentowanego stanowiska.

W przedmiotowej sprawie skarżący wyjaśnił, jak rozumiał przepisy dotyczące wydawania zaświadczeń w przypadku, gdy w trakcie badania technicznego diagnosta stwierdza usterki, które z jednej strony nie pozwalają na zakończenie badania technicznego wynikiem pozytywnym, z drugiej zaś strony nie stwarzają bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego lub środowiska, co skutkowałoby zatrzymaniem dowodu rejestracyjnego pojazdu. W tym miejscu należy przypomnieć treść § 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 września 2009r. w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy badaniach technicznych (Dz.U. nr 155 poz. 1232 ze zm.) Zgodnie z § 6 ust. 2 w przypadku gdy wynik badania technicznego jest negatywny, uprawniony diagnosta wystawia zaświadczenie o negatywnym wyniku badania technicznego i jeżeli:

1) stwierdzone usterki nie stwarzają bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego lub środowiska, zamieszcza je w zaświadczeniu z badania technicznego i informuje właściciela pojazdu o konieczności wykonania badania technicznego pojazdu po usunięciu usterek;

2) stwierdzone usterki stwarzają bezpośrednie zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego lub środowiska lub gdy cechy identyfikacyjne pojazdu są niezgodne z danymi w dowodzie rejestracyjnym lub odpowiadającym mu dokumencie, zatrzymuje dowód rejestracyjny i w zaświadczeniu z badania technicznego dokonuje wpisu "zatrzymano dowód rejestracyjny nr ...", z zastrzeżeniem ust. 3. Przepis § 5 ust. 7 stosuje się odpowiednio.

W świetle zaś § 6 ust. 5 ww rozporządzenia "badanie techniczne polegające na ponownym sprawdzeniu zespołów i układów pojazdu, w których stwierdzono usterki, przeprowadza się w zakresie ich usunięcia wyłącznie w stacji kontroli pojazdów, w której te usterki stwierdzono, w okresie nie dłuższym niż 14 dni od dnia poprzedniego badania technicznego. W innej stacji kontroli pojazdów albo po upływie tego terminu przeprowadza się badanie okresowe i dodatkowe, jeżeli są one wymagane.

Skarżący tłumaczył, że wobec treści § 6 ust. 2 pkt 1 w związku z § 6 ust. 5 rozporządzenia jedynym miejscem, w którym możliwe jest odnotowanie informacji o terminie na wykonanie ponownego badania technicznego przez stację kontroli, w której te usterki stwierdzono, po ich usunięciu, jest w zaświadczeniu o którym mowa w § 6 rozporządzenia - rubryka "następny termin badania do". W jego ocenie nie jest to równoznaczne z dopuszczeniem do ruchu samochodu z negatywnym wynikiem badania technicznego, tym bardziej w sytuacji, gdy waga stwierdzonych usterek nie uzasadniała zatrzymania dowodu rejestracyjnego. Skarżący wyjaśniał, że taka jest w jego ocenie interpretacja przepisów zobowiązujących go do poinformowania kierowcy o konieczności usunięcia usterek co wynika z § 6 ust. 2 pkt 1 i wskazania 14 dniowego terminu wynikającego z § 6 ust. 5 rozporządzenia. Takie rozumienie tych przepisów było podstawą do wypełnienia rubryki "następny termin badania do" w kwestionowanych zaświadczeniach. Skarżący podkreślił, że po otrzymaniu pisma Urzędu Miasta Ł., Wydziału Praw Jazdy i Rejestracji Pojazdów z dnia 30 grudnia 2010r., kierowanego do wszystkich Stacji Kontroli Pojazdów w Ł., od 2011 roku wypełniał wystawiane zaświadczenia zgodnie z zaleceniami wynikającymi z tego pisma, a więc nie wskazywał już w rubryce "następny termin badania do" 14-dniowego terminu na usunięcie usterek. Potwierdziła to przeprowadzona w jego zakładzie kontrola. Na potwierdzenie swojego stanowiska skarżący załączył do pisma procesowego z dnia 15 października 2012r. skierowanego do Sądu, pismo Prezydenta Miasta Ł. z dnia 11 października 2012r. uzyskane w trybie dostępu do informacji publicznej. Dotyczyło ono wyników postępowania kontrolnego w innych stacjach diagnostycznych, w których identyczne uchybienia diagnostów zostały wykazane w zaleceniach pokontrolnych, bez cofnięcia im uprawnień. Konsekwencją zaś stwierdzonych uchybień było rozesłanie do wszystkich stacji diagnostycznych w Ł. właśnie pisma z dnia 30 grudnia 2010r. (str 64 akt sądowych odpowiedź Ad. 4).

Z wykładni językowej art. 84 ust. 3 p.r.d. wynika, że cofnięcie diagnoście uprawnień do wykonywania badań technicznych może nastąpić na skutek stwierdzenia jednej ze wskazanych w tym artykule przesłanek, w wyniku przeprowadzonej kontroli, o której stanowi obecnie art. 83b ust. 2 pkt 1 p.r.d., dodany do p.r.d. mocą art. 22 pkt 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. 2004 r., nr 173, poz. 1808 ze zm.).

W przedmiotowej sprawie organy wskazały na wystąpienie przesłanki wydania zaświadczenia niezgodnego z przepisami prawa tj. § 6 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia z dnia 18 września 2009r.

Przepis ten nie reguluje w ogóle sposobu wypełniania zaświadczenia, mówi natomiast o tym, że w przypadku gdy wynik badania technicznego jest negatywny, uprawniony diagnosta wystawia zaświadczenie o negatywnym badaniu technicznym i jeżeli stwierdzone usterki nie stwarzają bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego lub środowiska, zamieszcza je w zaświadczeniu z badania technicznego i informuje właściciela pojazdu o konieczności wykonania badania technicznego pojazdu po usunięciu usterek. Wzór zaświadczenia wystawianego przez diagnostę po przeprowadzeniu badania technicznego zawiera natomiast rubrykę o treści "następny termin badania do". Skarżący w wyniku przeprowadzonego badania technicznego stwierdził usterki niestwarzające bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego lub środowiska (co nie jest kwestionowane przez organy), w związku z czym wystawił zaświadczenie z wynikiem negatywnym, o przyczynach poinformował w rubryce "uwagi" a w rubryce "następny termin badania do" wskazał termin z § 6 ust. 5 rozporządzenia. Zachowanie diagnosty w kontekście treści wskazanego przepisu rozporządzenia i wzoru zaświadczenia będącego załącznikiem ww rozporządzenia nie wskazuje zdaniem Sądu na ewidentne jego naruszenia, a co najwyżej na odmienną od organu jego interpretację, nie uzasadnia więc postawienia skarżącemu zarzutu wydania zaświadczenia z naruszeniem wskazanego przepisu i w konsekwencji cofnięcia uprawnień. Nawet gdyby przyjąć stanowisko organów, że 14 dniowy termin o którym mowa w ww. § 6 ust. 5 rozporządzenia dotyczy wyłącznie zakresu ponownego badania technicznego zespołów i układów pojazdu, w których stwierdzono usterki, to nie zmienia to oceny, że diagnosta ma właśnie obowiązek, w świetle § 6 ust. 2 pkt 1 poinformować właściciela pojazdu o konieczności wykonania badania technicznego pojazdu po usunięciu usterek w zakresie stwierdzonym podczas badania technicznego. Za wiarygodne więc w okolicznościach przedmiotowej sprawy należy uznać tłumaczenie skarżącego, że wobec takiego brzmienia przepisów § 6 ust. 2 pkt 1 i ust. 5 oraz treści wzoru zaświadczenia o przeprowadzonym badaniu technicznym, które co wymaga podkreślenia, w rubryce "następny termin badania do" wcale nie mówi o następnym terminie badania okresowego, jego zachowanie nie wypełnia przesłanki wydania zaświadczenia z naruszeniem wskazanego przez organ przepisu prawa, a więc nie może skutkować cofnięciem mu uprawnień do wykonywania badań technicznych. Jeszcze raz należy podkreślić, że art. 84 ust. 3 u.p.r.d. jako przepis o charakterze sankcyjnym powinien być stosowany w sposób ścisły. Orzeczenie to należy rozumieć w ten sposób, że cofnięcie diagnosty uprawnień do dokonywania badań technicznych pojazdów powinno mieć miejsce w sytuacji nie budzącej wątpliwości zaistnienia jednej z przesłanek ustawowych. Jeżeli więc zachowanie skarżącego nie było ewidentnym naruszeniem przepisów, a wynikało z możliwej jego interpretacji, to wszelkie wątpliwości należało tłumaczyć na korzyść skarżącego.

W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że nie ulega wątpliwości, że celem interpretowanego przepisu art. 84 ust. 3 jest odsunięcie od czynności diagnostycznych nierzetelnych diagnostów. Konsekwencje naruszania podstawowych zasad wykonywania zawodu diagnosty i dopuszczenie do ruchu pojazdów o niesprawdzonym stanie technicznym doprowadziłyby do zagrożenia najistotniejszych dóbr chronionych prawem, jakimi są życie i zdrowie ludzkie. Należy podkreślić, iż biorąc pod uwagę bardzo dotkliwe sankcje przewidziane przez ustawodawcę wobec diagnosty, któremu wykazane zostanie naruszenie przepisów, lub prowadzenie czynności kontrolnych z rażącym naruszeniem przyjętych zasad, konieczne staje się niezwykle wnikliwe i staranne badanie każdej tego rodzaju sprawy, zarówno przez organy administracji publicznej, jak i sąd administracyjny. Nie może być bowiem tak, iż pochopne działanie organu i subiektywna ocena urzędników zdecyduje o tym, że w gruncie rzeczy z błahych powodów pozbawiać się będzie obywatela uprawnień, które decydują nie tylko o jego statusie zawodowym, ale także o statusie materialnym jego rodziny (por. wyrok NSA z dnia 31 sierpnia 2006r., w sprawie I OSK 1151/05). Sąd stwierdził, że argumentacja skarżącego zasługuje na uwzględnienie. Sposób wypełnienia zaświadczenia przez skarżącego, który nie jest prawnikiem, był wynikiem takiego rozumienia przez niego przepisów, a nie ewidentnym jego naruszeniem co uzasadniałoby postawienie skarżącemu zarzutu niebudzącego

wątpliwości wydania zaświadczenia niezgodnie z przepisami. Zachowania skarżącego nie można zakwalifikować jako umyślnego naruszenia przepisów, nierzetelnego postępowania, którego skutkiem było dopuszczenie do ruchu pojazdu stwarzającego bezpośrednio zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego. Tym bardziej, gdy z załączonej dokumentacji wynika, że same organy kontrolne miały wątpliwości co do legalności takiego działania diagnostów jak w rozpoznawanej sprawie, tj. zamieszczania 14 dniowego terminu w rubryce "następny termin badania do" - jak to stwierdziły "wobec braku orzecznictwa organu II instancji (SKO w Ł.) oraz sądów administracyjnych w tym zakresie"(vide stanowisko zawarte w punkcie "D" pisma Prezydenta Miasta Ł. z dnia 18 kwietnia 2012r., załączone do pisma procesowego skarżącego z dnia 15 października 2012r, karta 61 akt sądowych). Po otrzymaniu od organu interpretacji spornych przepisów wraz z zaleceniami dotyczącymi prawidłowego sposobu wypełniania zaświadczeń, w sytuacji jaka była przedmiotem niniejszej sprawy, skarżący natychmiast się do tego zastosował. Kontrola przeprowadzonych w 2011 roku badań technicznych i wydanych przez diagnostę zaświadczeń nie wykazała już tego typu nieprawidłowości. Z niezwykle formalistycznego i pomijającego cel przepisu art. 84 ust. 3 u.p.r.d., wynika niemożliwa do zaakceptowania konstatacja, iż w okolicznościach przedmiotowej sprawy uzasadnione jest cofnięcie skarżącemu uprawnień z powodu wydania zaświadczenia niezgodnego z przepisami prawa. Zdaniem Sądu wszelkie wątpliwości faktyczne i prawne powinny być tłumaczone przez organy zawsze na korzyść osoby, której postępowanie administracyjne w przedmiocie cofnięcia uprawnień diagnosty dotyczy. Taka postawa organów administracji, z jaką mamy do czynienia w niniejszej sprawie zdaje się być nie do pogodzenia również z konstytucyjną zasadą proporcjonalności.

Na marginesie sprawy należy podnieść, że powoływany przez Kolegium wyrok WSA w Łodzi z dnia 14 września 2011r. w sprawie III SA/Łd 413/11 dotyczył innego stanu faktycznego i jest nieprawomocny.

Reasumując w kontekście art. 84 ust. 3 pkt 2 u.p.r.d., możliwość nałożenia sankcji w postaci cofnięcia uprawnień do wykonywania badań technicznych wymaga stwierdzenia ewidentnego naruszenia przepisu prawa, który reguluje czynności diagnosty podlegające ocenie w trakcie prowadzonej przez starostę kontroli.

Z przyczyn wskazanych wyżej Sąd stwierdził, że w sprawie doszło do naruszenia wskazanego przepisów prawa materialnego art. 84 ust. 3 pkt 2 u.p.r.d., poprzez niewłaściwe zastosowanie tej normy do ustalonego w sprawie stanu faktycznego.

Uzasadniony jest również zarzut naruszenia art. 10 § 1 Kpa w kontekście podnoszonego przez skarżącego, w piśmie z dnia 15 października 2012r uzupełniającej skargę, stanowiska, że uniemożliwiono mu przedłożenie dokumentów (protokołów pokontrolnych z innych stacji kontroli pojazdów oraz wniosku o sprawdzenie stacji kontroli w Ł. posługujących się programem firmy A.), które chciał przedstawić, a które w jego ocenie mogły doprowadzić do zmiany ustaleń i ocen organu. Dokumentację skarżący załączył do wskazanego pisma procesowego. W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się bowiem, że zarzut naruszenia przepisu art. 10 § 1 Kpa., może odnieść skutek wówczas, gdy strona wykaże, iż zarzucane uchybienie uniemożliwiło jej dokonanie konkretnych czynności procesowych.

Natomiast zarzut naruszenia art. 24 § 3 Kpa., w świetle akt sprawy nie jest uzasadniony. Żaden z przedstawionych dowodów nie dotyczył bowiem bezpośrednio osoby skarżącego, co uzasadniałoby tezę o występowaniu wątpliwości co do bezstronności osób prowadzących postępowanie w niniejszej sprawie.

Mając powyższe na uwadze Sąd na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit a i c p.p.s.a. orzekł jak w punkcie 1 wyroku. O wstrzymaniu wykonania zaskarżonej decyzji orzeczono stosownie do art.

152 p.p.s.a.

a.ł.