

Sygn. akt

POSTANOWIENIE

Dnia 2 sierpnia 2013 r.

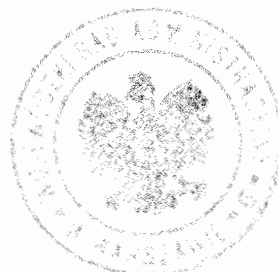
Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

| | |
|-----------------------|--|
| Przewodniczący | Sędzia WSA Andrzej Wieczorek (spr.) |
| Sędziowie | Sędzia WSA Grażyna Śliwińska Sędzia WSA Magdalena Maliszewska |

po rozpoznaniu w dniu 2 sierpnia 2013 r.
na posiedzeniu niejawnym
sprawy ze skargi M J
na decyzję Głównego Inspektora Transportu Drogowego
z dnia listopada 2012 r., Nr
w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej za wykonywanie przejazdu bez uiszczenia
opłaty elektronicznej

postanawia

**uzupełnić uzasadnienie postanowienia Wojewódzkiego Sądu
Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 maja 2013 r.,
sygn. akt poprzez wskazanie stanu faktycznego sprawy,
w związku z którym przedstawiono Trybunałowi Konstytucyjnemu RP pytanie
prawne: „Czy art. 13k ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach
publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 260) jest zgodny z art. 2
Konstytucji RP”.**



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem świadczy

A handwritten signature in blue ink, likely belonging to the judge mentioned in the text.

Sygn. akt

UZASADNIENIE

Zarządzeniem z dnia 3 lipca 2013 r.- sygn. Tp 11/13, działając w oparciu o § 24 ust. 2 załącznika do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (MP 72/06/720) w zw. z art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) oraz art. 126 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.) w zw. z art. 20 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, Prezes Trybunału Konstytucyjnego zwrócił się o usunięcie w terminie 14 dni braków formalnych pytania prawnego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 maja 2013 r., sygn. akt _____ poprzez wskazanie stanu faktycznego sprawy zawisłej przed tutejszym Sądem, w związku z którym postawiono pytanie prawne: „Czy art. 13k ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 260) jest zgodny z art. 2 Konstytucji RP”.

Zgodnie z treścią art. 158 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. Nr 270) Sąd, który wydał wyrok, rozstrzyga postanowieniem wątpliwości co do jego treści. Postanowienie w tym przedmiocie sąd może wydać na posiedzeniu niejawnym.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uwzględniając powyższe wskazuje: decyzją z dnia _____ listopada 2012 r. Nr _____ Główny Inspektor Transportu Drogowego utrzymał w mocy decyzję z dnia _____ października 2011 r. Nr _____ nakładającą na skarżącego, M _____ J _____ karę pieniężną w wysokości 3 000 złotych za wykonywanie przejazdu po płatnym odcinku drogi krajowej bez uiszczenia opłaty elektronicznej.

Do wydania zaskarżonych decyzji doszło w następującym stanie faktycznym i prawnym:

W dniu _____ października 2011 r., o godzinie _____, na autostradzie _____ (_____ km), inspektor Inspekcji Transportu Drogowego, używając urządzenia DSRC, zatrzymał

do kontroli mobilnej zespół pojazdów składający się z ciągnika siodłowego marki o nr rej. wraz z naczepą marki o nr rej. Pojazdem kierował M J Dopuszczalna masa całkowita kontrolowanego zespołu pojazdów przekraczała 3,5 t.

W wyniku kontroli ustalono, iż kierujący pojazdem w dniach października 2011 r., września 2011 r. oraz , , i października 2011 r. poruszał się po płatnych odcinkach drogi krajowej - wskazanych w załączniku nr 1 pkt 3 lit a – d oraz załączniku nr 2 pkt 5 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 marca 2011 r. w sprawie dróg krajowych lub ich odcinków, na których pobiera się opłatę elektroniczną oraz wysokości stawek opłaty elektronicznej (Dz. U. z 2011 r. Nr 80, poz. 433) - bez uiszczenia wymaganej opłaty elektronicznej. Po sprawdzeniu powyższych incydentów przy użyciu mobilnej jednostki kontrolnej stwierdzono brak komunikacji z urządzeniem viaBOX. Kierujący oświadczył, że jest właścicielem firmy przewozowej i to on prowadził kontrolowany pojazd we wskazanych przez stacje kontrolne dniach oraz godzinach. Powyższe potwierdzały również tarcze tachografu okazane przez kontrolowanego kierowcę. Kierujący pojazdem nie wiedział z jakiego powodu zaistniał brak komunikacji z urządzeniem viaBOX nadmienił jednak, że urządzenie spadło z zaczepu na podszybiu. Powyższe utrwalono w protokole kontroli nr

Decyzją z dnia października 2011 r. Nr Główny Inspektor Transportu Drogowego, działając w oparciu o art. 13k ust. 4 oraz art. 13l ust. 1 pkt. 2 w zw. z art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2007 r. nr 19, poz. 115 ze zm.) oraz art. 104 w zw. z art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm. – dalej k.p.a.), nałożył na M J karę pieniężną w wysokości złotych, w tym:

- 3 000 złotych za przejazd ww. pojazdem w dniu października 2011 r. o godzinie , po autostradzie , co zostało zarejestrowane przez bramownicę ;
- **3 000 złotych za przejazd ww. pojazdem w dniu października 2011 r. o godzinie , po drodze krajowej nr , co zostało zarejestrowane przez bramownicę ;**

- 3 000 złotych za przejazd ww. pojazdem w dniu października 2011 r. o godzinie , po autostradzie , co zostało zarejestrowane przez bramownicę ;
- 3 000 złotych za przejazd ww. pojazdem w dniu października 2011 r. o godzinie , po autostradzie , co zostało zarejestrowane przez bramownicę ;
- 3 000 złotych za przejazd ww. pojazdem w dniu października 2011 r. o godzinie , po autostradzie , co zostało zarejestrowane przez bramownicę ;
- 3 000 złotych za przejazd ww. pojazdem w dniu października 2011 r. o godzinie , po drodze krajowej nr , co zostało zarejestrowane przez bramownicę ;
- 3 000 złotych za przejazd ww. pojazdem w dniu października 2011 r. o godzinie , po autostradzie , co zostało zarejestrowane przez bramownicę ;
- 3 000 złotych za przejazd ww. pojazdem w dniu października 2011 r. o godzinie , po autostradzie , co zostało zarejestrowane przez bramownicę ;
- 3 000 złotych za przejazd ww. pojazdem w dniu września 2011 r. o godzinie , po autostradzie , co zostało zarejestrowane przez bramownicę ;
- 3 000 złotych za przejazd ww. pojazdem w dniu września 2011 r. o godzinie , po autostradzie , co zostało zarejestrowane przez bramownicę ;
- 3 000 złotych za przejazd ww. pojazdem w dniu września 2011 r. o godzinie , po autostradzie , co zostało zarejestrowane przez bramownicę ;
- 3 000 złotych za przejazd ww. pojazdem w dniu września 2011 r. o godzinie , po autostradzie , co zostało zarejestrowane przez bramownicę ;

- 3 000 złotych za przejazd ww. pojazdem w dniu września 2011 r. o godzinie , po autostradzie , co zostało zarejestrowane przez bramownicę ;
- 3 000 złotych za przejazd ww. pojazdem w dniu września 2011 r. o godzinie , po autostradzie , co zostało zarejestrowane przez bramownicę ;
- 3 000 złotych za przejazd ww. pojazdem w dniu września 2011 r. o godzinie , po autostradzie , co zostało zarejestrowane przez bramownicę ;
- 3 000 złotych za przejazd ww. pojazdem w dniu września 2011 r. o godzinie , po autostradzie , co zostało zarejestrowane przez bramownicę ;
- 3 000 złotych za przejazd ww. pojazdem w dniu września 2011 r. o godzinie , po drodze krajowej na , co zostało zarejestrowane przez bramownicę ;
- 3 000 zł (słownie: trzy tysiące) za przejazd ww. pojazdem w dniu września 2011 r. o godzinie , po autostradzie , co zostało zarejestrowane przez bramownicę .

Pismem z dnia października 2011 r. skarżący, reprezentowany przez pełnomocnika, złożył wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. W treści wniosku podniósł, iż dopełnił obowiązków ustawowych mających na celu uiszczenie opłaty elektronicznej za przejazd płatnymi odcinkami dróg krajowych. Posiadał odpowiednio zainstalowane urządzenie viaBOX, przypisane do kontrolowanego pojazdu. Na koncie przedpłaconym powiązany z konkretnym urządzeniem znajdowała się wystarczająca ilość środków pieniężnych. Do wniosku dołączył wydruk z konta viaTOLL nr , potwierdzający iż w trakcie okresu objętego kontrolą miał opłaconą zaliczkę na poczet opłat drogowych. We wniosku wskazano ponadto, iż nie jest zasadnym obciążanie kierującego karą za techniczne wady urządzeń i systemu poboru opłat, ponieważ przepisy ustawy o drogach publicznych nie przewidują penalizacji kierowcy za błędne funkcjonowanie urządzeń i systemu poboru opłat. Dodatkowo nałożenie kary pieniężnej za każdą bramownicę z osobna nie wynika z przepisów prawa. System naliczania kar jest niekonstytucyjny, bowiem o ile obowiązkiem uiszczania opłat elektronicznych i wyposażenia pojazdu w odpowiednie urządzenie obciążeni zostali przewoźnicy, o tyle kara pieniężna nakładana jest na

kierowców, którzy nie mają żadnego wpływu na uiszczenie odpowiednich zaliczek przez ich pracodawców. W ocenie strony kara pieniężna nałożona na kierującego jest nieadekwatna do naruszenia.

Ponownie rozpoznając sprawę, pismem z dnia listopada 2011 r. nr , Główny Inspektor Transportu Drogowego wezwał podmiot odpowiedzialny za obsługę krajowego systemu poboru opłat, działający w imieniu i na rzecz Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad - Kapsch Telematic Services Sp. z o.o., do udzielenia informacji związanych z kontrolowanym przejazdem, w szczególności do wskazania, czy opłata za kontrolowany przejazd została uiszczona. Pismem z dnia grudnia 2011 r. nr ref.

Kapsch Telematic Services Sp. z o.o. wskazała, iż użytkownik pojazdu o nr rej. :

- nie został odnotowany na bramownicach w czasie przejazdu,
- posiadał na koncie środki pieniężne,
- nie składał reklamacji w związku z niesprawnym działaniem urządzenia viaBOX,
- umowa przedpłaconego trybu płatności zawarta z klientem nie przewidywała możliwości uiszczenia opłaty elektronicznej po dokonaniu przejazdu.

W związku z nieudzieleniem jednoznacznej odpowiedzi pismem z dnia grudnia 2011 r. nr oraz z dnia lutego 2012 r. nr organ ponownie wezwał operatora systemu do złożenia dodatkowych wyjaśnień, w szczególności zdefiniowania pojęcia „nieodnotowania przejazdu” oraz wskazania przyczyn zaistniałego stanu rzeczy. W związku z nieudzieleniem odpowiedzi na powyższe wezwanie postanowieniem z dnia kwietnia 2012 r. Główny Inspektor Transportu Drogowego nałożył na Kapsch Telematic Services Sp. z o.o. karę grzywny w wysokości złotych oraz ponownie wezwał do udzielenia żądanych informacji.

Pismem z dnia maja 2012 r. nr ref. Kapsch Telematic Services Sp. z o.o. wskazała, iż opłata elektroniczna za kontrolowany przejazd nie została uiszczona. Przejazd nie został zarejestrowany w systemie jako transakcja poboru opłat. Urządzenie pokładowe viaBOX nie nawiązało komunikacji z bramownicami. Użytkownik nie składał reklamacji w związku z niesprawnym działaniem urządzenia viaBOX, a umowa zawarta z klientem nie przewidywała możliwości uiszczenia opłaty elektronicznej po dokonaniu przejazdu (umowa

Kapsch Telematic Services Sp. z o.o. o nadesłanie dokumentacji fotograficznej potwierdzającej przejazd pojazdem o nr rej

Postanowieniem z dnia listopada 2012 r. Nr Główny Inspektor Transportu Drogowego, działając na podstawie art. 123 k.p.a., wyłączył do odrębnego postępowania nr sprawę w zakresie nałożenia kary pieniężnej w wysokości 3 000 złotych za przejazd pojazdu o nr rej. w dniu października 2011 r. o godzinie , po drodze krajowej nr , co zarejestrowała bramownica nr

Decyzją z dnia listopada 2012 r. Nr Główny Inspektor Transportu Drogowego, działając w oparciu o art. 127 § 3 w zw. z art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a., art. 13 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 13k ust. 1 pkt 1, art. 13k ust. 4 ustawy o drogach publicznych oraz załącznika nr 2 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 marca 2011 r., art. 50 pkt 1 lit. j, art. 51 ust. 6 pkt 1 lit b, art. 51 ust. 7 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r., poz. 1265) po rozpoznaniu wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy utrzymał w mocy decyzję Głównego Inspektora Transportu Drogowego z dnia października 2011 r. nr o nałożeniu na M J kary pieniężnej w wysokości 3 000 złotych za przejazd pojazdem o nr rej. w dniu października 2011 r. o godzinie po drodze krajowej nr bez uiszczenia opłaty elektronicznej.

Uzasadniając swoje stanowisko w sprawie organ podkreślił, iż elektroniczny system poboru opłat z dniem 1 lipca 2011 r. zastąpił system „winiętowy”. Obowiązek ponoszenia opłaty spoczywa na korzystającym z dróg krajowych lub ich odcinków, natomiast sankcja za naruszenie tego obowiązku nakładana jest na kierującego pojazdem (art. 13k ustawy o drogach publicznych). Stosownie do treści art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy o drogach publicznych, korzystający z dróg publicznych są obowiązani do ponoszenia opłat za przejazdy po drogach krajowych pojazdów samochodowych, w rozumieniu art. 2 pkt 33 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (tekst jednolity Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 ze zm.), za które uważa się także zespół pojazdów składający się z pojazdu samochodowego oraz przyczepy lub naczepy o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony, w tym autobusów niezależnie od ich dopuszczalnej masy całkowitej. Za przejazd po drodze krajowej kierującemu pojazdem samochodowym, o którym mowa w art. 13 ust. 1 pkt 3, za

który pobiera się opłatę elektroniczną: bez uiszczenia tej opłaty – wymierza się karę pieniężną w wysokości 3 000 złotych (art. 13k ust. 1 pkt 1 ustawy o drogach publicznych).

W ocenie organu zgromadzony w sprawie materiał dowodowy w sposób pełny odzwierciedla stan faktyczny sprawy. Z całokształtu materiału dowodowego w sposób niebudzący wątpliwości wynika, że kontrolowany pojazd samochodowy poruszał się po drodze wymienionej w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 22 marca 2011 r., o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy o drogach publicznych. Strona postępowania administracyjnego została ustalona prawidłowo, gdyż jest nią osoba która kierowała kontrolowanym pojazdem samochodowym, stosownie do treści art. 13k ust. 1 pkt 1 ww. ustawy.

Odnosząc się do okoliczności podniesionych przez skarżącego w treści wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy organ stwierdził, iż nie mogą one stanowić podstawy do umorzenia postępowania administracyjnego w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej za wykonywanie przewozu z naruszeniem obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej. Jak podkreślił organ, ustawodawca nie przewidział okoliczności pozwalających na odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej za naruszenie obowiązków określonych w art. 13k ust. 1 ustawy o drogach publicznych. Przepisy ww. ustawy nie przewidują wyłączenia odpowiedzialności administracyjnej a co za tym idzie fakty wskazujące na przyczyny nieuiszczenia opłaty elektronicznej nie mają wpływu na treść decyzji administracyjnej. Decyzje w przedmiocie wymierzenia kary pieniężnej za przejazd po drodze krajowej z naruszeniem obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej mają charakter decyzji związanych. Organ, rozstrzygając sprawę, nie ma możliwości wydania decyzji o innej treści niż ta, którą przewidują przepisy prawa, o ile zaistniał określony w tych przepisach stan faktyczny.

Odnosząc się do wskazanej we wniosku okoliczności wywiązania się przez skarżącego z obowiązków ustawowych mających na celu uiszczenie opłaty elektronicznej za przejazd płatnymi odcinkami dróg krajowych, tj. posiadania odpowiednio zainstalowanego urządzenia viaBOX, przypisanego do kontrolowanego pojazdu oraz posiadania na koncie przedpłaconym powiązanym z tym konkretnym urządzeniem wystarczającej ilości środków pieniężnych, organ stwierdził, iż powyższe zarzuty nie zasługują na uwzględnienie, ponieważ w zaskarżonej decyzji prawidłowo ustalono stan faktyczny. Z korespondencji prowadzonej z Kapsch Telematic Services Sp. z o.o. w sposób niebudzący wątpliwości wynika, że za

kontrolowany przejazd opłata elektroniczna nie została uiszczona. Przedmiotowy przejazd nie został zarejestrowany w systemie jako transakcja poboru opłat. Urządzenie pokładowe viaBOX nie nawiązało komunikacji z bramownicami. Użytkownik nie składał reklamacji w związku z niesprawnym działaniem urządzenia viaBOX, a umowa zawarta z klientem nie przewidywała możliwości uiszczenia opłaty elektronicznej po dokonaniu przejazdu (umowa przedpłaconego trybu płatności). Stan salda konta użytkownika w systemie w dniu października 2011 r. tuż przed incydemem wynosił złotych. Przyczyną niepobrania środków pieniężnych znajdujących się na koncie użytkownika był brak komunikacji z bramownicami. Organ podkreślił, iż Kapsch Telematic Services Sp. z o.o. jest podmiotem odpowiedzialnym za obsługę krajowego systemu poboru opłat. Skoro zatem podmiot odpowiedzialny za obsługę powyższego systemu ustalił, że opłata nie została uiszczona, a strona nie przedstawiła dowodów świadczących, iż opłatę uiszcza, należy dać wiarę tej informacji jako pochodzącej bezpośrednio od podmiotu obsługującego elektroniczny system poboru opłat.

Odnosząc się do okoliczności jaką był brak komunikacji między urządzeniem viaBOX znajdującym się w poddanym kontroli pojeździe, a bramownicą zbudowaną w pasie drogowym płatnego odcinka drogi krajowej organ podkreślił, że pobranie opłaty elektronicznej może nastąpić tylko w sytuacji pełnej komunikacji pomiędzy urządzeniem viaBOX a bramownicą. W Polsce w systemie elektronicznego poboru opłat wykorzystywana jest technologia mikrofalowa DSRC (Dedicated Short Range Communication - dedykowana komunikacja krótkiego zasięgu). Technologia DSRC działa w oparciu o dwa rodzaje współpracujących urządzeń: czujniki rejestrujące fale, umieszczone na bramownicach wzniesionych nad drogą objętą obowiązkiem uiszczenia opłaty elektronicznej oraz transponderu (tzw. viaBOX) wysyłającego dane o pojeździe do czujników. Wskazując na zapisy protokołu kontroli w tym oświadczenie kierującego pojazdem, tj: *„zdarzyło się że urządzenie spadło z zaczepu na podszybiu”* organ wskazał, iż w rozpatrywanej sprawie brak komunikacji urządzenia viaBOX z bramownicą, co jest równoznaczne z nieuiszczeniem wymaganej opłaty elektronicznej, był wynikiem nieprawidłowego zamieszczenia urządzenia viaBOX w kontrolowanym pojeździe.

Zdaniem organu w okolicznościach niniejszej sprawy strona nie dopełniła wszystkich ciążących na niej obowiązków związanych z prawidłowością uiszczenia opłaty elektronicznej. Obowiązujący system pozwala na naliczanie i pobieranie opłaty

elektronicznej wyłącznie za pośrednictwem zainstalowanego prawidłowo w pojeździe urządzenia - viaBOX. Brak ww. urządzenia, w toku wykonywania przejazdu po drogach wskazanych w załączniku nr 2 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 marca 2011 r., skutkuje brakiem opłaty, zaś organ administracji publicznej obowiązany jest do wymierzenia kierującemu pojazdem samochodowym kary administracyjnej, zgodnie z dyspozycją wyrażoną w art. 13k ust. 1 pkt 1 ustawy o drogach publicznych. Obowiązek posiadania urządzenia służącego do poboru opłaty elektronicznej zainstalowanego w odpowiedni sposób jest obowiązkiem o charakterze bezwzględny. W razie stwierdzenia braku łączności urządzenia viaBOX z bramownicą kontrolną - kierujący pojazdem nie powinien poruszać się po drogach krajowych, za które pobierana jest opłata elektroniczna, bowiem świadomie naraża się na odpowiedzialność administracyjnoprawną za naruszenie obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej. W ocenie organu, zgromadzony materiał dowodowy potwierdza, że strona miała wpływ na powstanie naruszenia, gdyż w przypadku stwierdzenia braku prawidłowej instalacji urządzenia viaBOX w pojeździe mogła powstrzymać się od dalszej jazdy celem zainstalowania urządzenia viaBOX w odpowiedni sposób, który to umożliwiłby kierowcy wniesienie prawidłowej opłaty za przejazd. Z przedłożonego przez stronę zestawienia transakcji dołączonego do wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy wynika, iż w okresie pomiędzy dniem września 2011 r. (godzina), a października 2011 r. (godzina) za przejazd pojazdu o nr rej. opłata elektroniczna nie była pobierana. Powyższe zostało potwierdzone w wykazie pobranych transakcji przedłożonych przez Kapsch Telematic Services Sp. z o.o. z dnia sierpnia 2012 r., a to potwierdza, że brak komunikacji urządzenia viaBOX przypisanego do ww. pojazdu z bramownicą zainstalowaną w pasie drogowym płatnego odcinka drogi krajowej miał charakter ciągły, permanentny, a nie incydentalny.

Odnosząc się do zarzutu, strony, iż nie jest zasadnym obciążanie kierującego karą za techniczne wady urządzeń i systemu poboru opłat, gdyż przepisy ustawy o drogach publicznych nie przewidują penalizacji kierowcy za błędne funkcjonowanie urządzeń i systemu poboru opłat, organ nadmieniał, iż użytkownik urządzenia viaBOX nie składał reklamacji w związku z jego niesprawnym działaniem. Mając na względzie treść art. 13i ust. 4b ustawy o drogach publicznych kierujący pojazdem samochodowym wyposażonym w urządzenie, o którym mowa w ust. 3, w przypadku stwierdzenia niesprawności tego urządzenia, jest obowiązany do niezwłocznego

zjechania z drogi objętej obowiązkiem uiszczenia opłaty elektronicznej. Tym samym, podniesiony przez stronę zarzut wadliwego działania urządzenia służącego do poboru opłaty jest bezzasadny. Bezzasadne jest również twierdzenie, iż system poboru opłat nie działa prawidłowo, ponieważ brak jest jakichkolwiek dowodów świadczących o wadliwości jego działania. Tym samym, nie można uznać powyższego argumentu za okoliczność wyłączającą odpowiedzialność strony za naruszenie.

Odnosząc się do zarzutu, braku podstawy do nałożenia kary pieniężnej za każdą bramownicę z osobna, organ wyjaśnił, iż z protokołu kontroli nr [redacted] z dnia [redacted] października 2011 r., na podstawie którego została wydana zaskarżona decyzja, w sposób jednoznaczny wynika, iż w dniu [redacted] października 2011 r. o godzinie [redacted] czasu CEST kontrolowany pojazd poruszał się płatnym odcinkiem drogi krajowej nr [redacted] i za ten przejazd nie została uiszczona opłata, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy o drogach publicznych. Powyższy incydent został zarejestrowany przez bramownicę o nr [redacted] jako naruszenie o numerze ewidencyjnym [redacted], oraz utrwalone w postaci dokumentacji fotograficznej przejazdu (VehID: [redacted]). Każdorazowy zapis ewidencyjny, o którym mowa powyżej, powinien skutkować wszczęciem postępowania administracyjnego wobec kierującego pojazdem, który naruszył obowiązek uiszczenia opłaty elektronicznej. Przepis art. 13k ust. 1 ustawy o drogach publicznych stanowi, iż karę pieniężną wymierza się „za przejazd po drodze krajowej kierującemu pojazdem samochodowym o którym mowa w art. 13 ust. 1 pkt 3, za który pobiera się opłatę elektroniczną, bez uiszczenia tej opłaty.” Każdy zarejestrowany przejazd pojazdu naruszającego obowiązek uiszczenia opłaty powinien stanowić odrębną podstawę do wszczęcia postępowania administracyjnego.

Odnosząc się do zarzutu, że nałożona na kierującego kara pieniężna jest nieadekwatna do popełnionego naruszenia, organ podkreślił, iż w jego ocenie nie jest ani za niska, ani za wysoka. Ma ona charakter represyjny, zniechęcając przed dalszym łamaniem prawa, co w konsekwencji przyczynia się do uszczelnienia systemu poboru opłat. Zdaniem organu jej wysokość nie przekracza możliwości finansowych osób fizycznych. Organ wskazał, iż ustawodawca nie przewidział możliwości miarkowania wysokości kary pieniężnej w zależności od możliwości finansowych, czy też sytuacji osobistej kierującego pojazdem samochodowym.

Organ nadmieniał również, iż zgodnie z art. 55 w zw. z art. 64 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) należności pieniężne stanowiące niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publiczno-prawnym, przypadające organom administracji rządowej, państwowym jednostkom budżetowym i państwowym funduszom celowym, mogą być umarzone w całości albo w części lub ich spłata może być odraczana lub rozkładana na raty. Na podstawie art. 57 ustawy o finansach publicznych strona może wystąpić do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, której przypadają wpływy z tytułu kar pieniężnych za nieuiszczenie opłaty elektronicznej, z wnioskiem o umorzenie należności w całości bądź części, odroczenie terminu spłat całości lub części należności lub rozłożenie całości lub części należności na raty. Jednakże jest to odrębne postępowanie administracyjne.

Odnosząc się do twierdzenia strony, iż nie wykonuje ona działalności gospodarczej związanej z transportem, organ zaznaczył, iż cel dokonywanego przejazdu nie ma wpływu na ustalenie odpowiedzialności kierującego. Stosownie do treści art. 13k ust. 1 pkt. 1 ustawy o drogach publicznych za przejazd po drodze krajowej kierującemu pojazdem samochodowym, o którym mowa w art. 13 ust. 1 pkt 3, za który pobiera się opłatę elektroniczną: bez uiszczenia tej opłaty - wymierza się karę pieniężną w wysokości 3 000 złotych. Zgodnie z definicją zawartą w § 2 pkt 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 30 kwietnia 2011 r. w sprawie sposobu wnoszenia opłat elektronicznych (...) przez użytkownika należy rozumieć podmiot zobowiązany do uiszczenia opłaty elektronicznej. W myśl przepisu art. ust. 1 ustawy o drogach publicznych podmiotem obowiązany do uiszczenia opłaty jest „korzystający z dróg publicznych”. Przepisy ustawy o drogach publicznych oraz ww. rozporządzenia nie określają podmiotu obowiązany do uiszczania opłaty przez wskazanie jego cechy szczególnej, jaką byłoby prowadzenie działalności gospodarczej. Zgodnie z art. 13 k ust. 1 ustawy o drogach publicznych odpowiedzialność administracyjną za nieuiszczenie opłaty elektronicznej zawsze będzie ponosił „kierujący pojazdem samochodowym”. Kierującym pojazdem może być jedynie osoba fizyczna. Rozwiązanie powyższe podyktowane zostało zmianą sposobu uiszczenia opłaty za przejazd po drogach krajowych. Obecnie jej wniesienie jest uzależnione od liczby faktycznie przejechanych kilometrów i właściwej obsługi urządzenia pokładowego (viaBOX) w trakcie wykonywania przejazdu przez osobę bezpośrednio prowadzącą pojazd samochodowy. Ustawodawca nie uzależnił

obowiązku pobierania opłaty elektronicznej od celu wykonywanego przejazdu. Zatem nie ma znaczenia w jakim celu był wykonywany kontrolowany przejazd, w szczególności - czy przejazd był wykonywany w celu prywatnym, czy w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji oraz utrzymanej nią w mocy decyzji z dnia października 2011 r. oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. Rozstrzygnięciu organu zarzucił:

1. naruszenie przepisów prawa materialnego:

- art. 13 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 13k ust. 1 pkt 1 ustawy o drogach publicznych w zw. z art. 2, art. 32, art. 45 Konstytucji RP poprzez zastosowanie przepisu prawnego niezgodnego z Konstytucją RP, pozwalającego na nałożenie na kierującego pojazdem samochodowym kary pieniężnej za przejazd po drodze krajowej bez uiszczenia opłaty elektronicznej pomimo, iż przyczyna nieuiszczenia opłaty była niezawiniona przez kierującego a wynikała z wadliwego działania urządzeń elektrycznych służących do poboru tej opłaty;
- art. 13k ust. 1 pkt 1 ustawy o drogach publicznych w związku z art. 2, art. 32 i art. 45 Konstytucji RP poprzez zastosowanie przepisu prawnego niezgodnego z Konstytucją RP, pozwalającego na nałożenie na kierującego pojazdem samochodowym kary pieniężnej w wysokości nieproporcjonalnie wysokiej w stosunku do stopnia naruszenia prawa oraz stopnia zawinienia;

2. naruszenie przepisów postępowania administracyjnego:

- art. 7, 77 i 80 k.p.a. poprzez poczynienie ustaleń faktycznych niezgodnych z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego, polegających na przyjęciu, iż brak komunikacji urządzenia viaBOX zainstalowanego w pojeździe skarżącego z bramownicą był wynikiem nieprawidłowego zamieszczenia tego urządzenia w pojeździe i miał charakter permanentny w dniach od września 2011 r. do października 2011 r. podczas, gdy z materiału dowodowego zebranego w sprawie wynika, że zainstalowane w pojeździe skarżącego urządzenie viaBOX nawiązało komunikację z innymi bramownicami w tym okresie, a zatem było sprawne;

- art. 7, 77 i 80 k.p.a., poprzez niewyjaśnienie stanu faktycznego sprawy, polegające na zaniechaniu dokonania ustaleń, czy urządzenie viaBOX w okresie od września 2011 r. do października 2011 r. informowało skarżącego za pomocą odpowiedniej ilości sygnałów dźwiękowych o pobraniu lub braku pobrania opłaty, i przyjęciu domniemania, nie popartego środkami dowodowymi, że urządzenie informowało skarżącego o wystąpieniu ww. okoliczności.

Dodatkowo, skarżący wniósł o skierowanie do Trybunału Konstytucyjnego RP pytania prawnego dotyczącego zgodności z Konstytucją RP przepisu art. 13 k ust. 1 ustawy o drogach publicznych - pozwalającego na nałożenie na kierującego pojazdem samochodowym kary pieniężnej za przejazd po drodze krajowej bez uiszczenia opłaty elektronicznej pomimo, iż przyczyna nieuiszczenia opłaty była niezawiniona przez kierującego a wynikała z wadliwego działania urządzeń elektronicznych służących do poboru tej opłaty, a nadto wprowadzającego karę pieniężną niewspółmiernie wysoką w stosunku do stopnia naruszenia prawa i stopnia zawinienia, bez możliwości miarkowania jej wysokości - z uwagi na jego sprzeczność z zasadą demokratycznego państwa prawnego wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP, zasadą równego traktowania obywateli wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP i prawem każdego obywatela do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia jego sprawy wyrażonym w art. 45 Konstytucji RP.

W uzasadnieniu skargi skarżący ponownie podniósł, iż w jego ocenie, kierujący pojazdem nie może być obciążany odpowiedzialnością za wadliwe działanie systemu służącego do elektronicznego poboru opłat. Norma prawna, pozwalająca na penalizowanie samego faktu nie pobrania opłaty przez elektroniczny system viaTOLL, jest sprzeczna z podstawowymi zasadami, na których oparta jest Konstytucja RP. Norma ta narusza równość obywateli wobec prawa, a także podważa zaufanie obywateli do działania organów administracji publicznej. Penalizacja wysoką karą pieniężną zdarzeń, na których zaistnienie ukarany nie ma żadnego wpływu; jest sprzeczna z podstawową ideą sprawiedliwości oraz aksjologią, o którą oparty jest system prawny demokratycznego państwa. Norma art. 13k ust. 1 ustawy o drogach publicznych przerzuca na kierujących pojazdami samochodowymi ciężar odpowiedzialności za prawidłowe działanie systemu viaTOLL, zarządzanego przez Kapsch Telematic Services sp. z o.o., na które nie mają oni żadnego wpływu. Pomimo tego, dyspozycja ww. artykułu ustawy przewiduje konieczność nałożenia na

kierującego kary pieniężnej w każdym wypadku, gdy opłata za przejazd po drodze krajowej nie zostanie uiszczona, tj. również wówczas, gdy jej nieuiszczenie wynika z faktu nie pobrania opłaty z konta użytkownika przez wadliwie działający system elektroniczny. Ustawa nie przewiduje jednocześnie możliwości uwolnienia się przez kierującego od odpowiedzialności za nieuiszczenie opłaty wówczas, gdy na brak jej pobrania nie miał on żadnego wpływu. Ukaranie kierującego jest zatem oderwane od stopnia jego zawinienia czy przyczynienia się do powstania naruszenia. Jednocześnie użytkownicy dróg publicznych stawiani są w sytuacji ciągłego zagrożenia możliwością nałożenia kary, skoro nie mogą pozostawać w zaufaniu do systemu, który opłaty pobiera.

Odnosząc się do stanowiska organu, zgodnie z którym na gruncie prawa administracyjnego nie dokonuje się oceny i nie czyni przedmiotem rozważań kwestii zawinionego działania strony lub braku winy, braku zachowania należytej staranności, podjęcia wystarczających środków ostrożności mających wyłączyć ponoszenie przez stronę odpowiedzialności administracyjnej czy też dopuszczenie się rażącego niedbalstwa, skarżący odwołał się do treści art. 140 aa ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. Z 2012 r. poz. 1137), który przewiduje obowiązek nałożenia, w drodze decyzji administracyjnej, kary pieniężnej za przejazd po drogach publicznych pojazdami nienormatywnymi bez stosownych zezwoleń lub niezgodnie z warunkami zezwolenia. Jak podkreślił skarżący, zgodnie z treścią ust. 3 pkt 2 ww. przepisu, karę pieniężną można nałożyć na podmiot inny aniżeli wykonujący przejazd, jeżeli okoliczności lub dowody wskazują, że podmiot ten miał wpływ lub godził się na powstanie naruszenia. Co więcej, zgodnie z treścią art. 140aa ust. 4 nie wszczyna się postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej wobec podmiotu wykonującego przejazd, a postępowanie wszczęte w tej sprawie umarza się, jeżeli okoliczności sprawy i dowody wskazują, że podmiot, o którym mowa w ust. 3 pkt 1 dochował należytej staranności w realizacji czynności związanych z przejazdem lub nie miał wpływu na powstanie naruszenia. Z treści przytoczonych regulacji wynika, iż w toku postępowania administracyjnego wszczętego w sprawie nałożenia kary pieniężnej za przejazd po drogach publicznych pojazdem nienormatywnym bez zezwolenia, organy administracji publicznej są obowiązane wziąć pod uwagę okoliczności faktyczne, które świadczą o tym, czy podmiot ukarany miał wpływ lub godził się na powstanie naruszenia. Organy administracji mają również obowiązek umorzyć wszczęte postępowanie, jeśli

w wyniku analizy zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego ustala, że podmiot ukarany dochował należytej staranności w realizacji czynności związanych z przejazdem lub nie miał wpływu na powstanie naruszenia. Wprowadzenie podobnych regulacji do obecnie obowiązującej ustawy o drogach publicznych pozwoliłoby na umorzenie postępowań wobec kierujących pojazdami, którzy karani są za nie pobranie opłaty elektronicznej przez system viaTOLL. Skarżący nadmieniał również, iż podobne uregulowania zostały wprowadzone od 1 stycznia 2012 r. do ustawy o transporcie drogowym.

Odnosząc się do kwestii braku możliwości miarkowania kary w zależności od stopnia zawinienia czy stopnia naruszenia prawa, skarżący zaznaczył, iż zrównanie odpowiedzialności kierujących znajdujących się w diametralnie różnych położeniach faktycznych jest sprzeczne z zasadą równości obywateli wobec prawa i podważa zaufanie obywateli do działania organów państwa.

Odporując twierdzenia organu, iż w niniejszym stanie faktycznym to na skarżącym spoczywa odpowiedzialność za brak komunikacji między urządzeniem viaBOX a bramownicą, ponieważ w trakcie kontroli przyznał, że urządzenie spadło z zaczepu na podszybie, skarżący zarzucił organowi, iż stwierdzenie to wykorzystał celem obciążenia go odpowiedzialnością za niesprawne działanie systemu viaTOLL. Z powyższego organ błędnie wysnuł wniosek, iż brak komunikacji urządzenia viaBOX przypisanego do kontrolowanego pojazdu z bramownicą zainstalowaną w pasie drogowym płatnego odcinka drogi krajowej miał charakter ciągły, permanentny, a nie incydentalny. Niniejsze stwierdzenie organu, w ocenie skarżącego, jest sprzeczne z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego, z którego wynika, iż w okresie od września 2011 r. do października 2011 r. niektóre opłaty za poruszanie się skarżącego po drogach krajowych zostały przez system viaTOLL pobrane. Urządzenie viaBOX w przypadku niektórych bramownic nawiązywał z nimi połączenie, które pozwalało na pobranie opłaty. W przypadku innych bramownic, jak wynika z wyjaśnień operatora systemu Kapsch Telematic Services sp. z o.o., nie nastąpiła pełna i kompletna komunikacja. Powyższe potwierdza, iż w toku prowadzonego postępowania dowodowego organ nie wyjaśnił, czy urządzenie viaBOX informowało użytkownika o pobraniu opłat za pomocą odpowiedniej liczby sygnałów dźwiękowych. Skarżący wskazał, iż przedmiotowe urządzenie we wskazanym okresie nie przesyłało sygnałów dźwiękowych informujących kierującego o ewentualnych nieprawidłowościach w procedurze

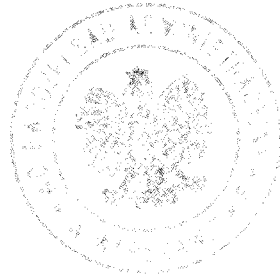
uiszczania opłat drogowych. Urządzenie emitowało jedynie pojedyncze sygnały dźwiękowe podczas mijania się z bramownicą, co powinno oznaczać, że opłata za przejazd została pobrana. Skarżący podniósł ponadto, iż urządzenie viaBOX wyglądem przypomina niewielkie plastikowe pudełeczko, które kierujący zobowiązany jest umieścić w taki sposób, aby było dostrzegalne przez przednią szybę pojazdu. Jest naturalne, że w trakcie poruszania się pojazdu może wystąpić taki incydent, że urządzenie viaBOX wypadnie z zaczepu. Sam taki upadek nie powinien jednak powodować uszkodzenia urządzenia, które uniemożliwiłoby jego normalne działanie.

Reasumując skarżący podkreślił, iż w niniejszej sprawie zachodzi konieczność zadania przez Sąd orzekający, pytania prawnego dotyczącego zgodności z Konstytucją RP przepisu art. 13k ust. 1 ustawy o drogach publicznych, pozwalającego na nałożenie na kierującego pojazdem samochodowym kary pieniężnej za przejazd po drodze krajowej bez uiszczenia opłaty elektronicznej pomimo, iż przyczyna nieuiszczenia opłaty była niezawiniona przez kierującego a wynikała z wadliwego działania urządzeń elektronicznych służących do poboru tej opłaty, a nadto wprowadzającego karę pieniężną niewspółmiernie wysoką w stosunku do stopnia naruszenia prawa i stopnia zawinienia, bez możliwości miarkowania jej wysokości, z uwagi na jego sprzeczność z zasadą demokratycznego państwa prawnego, wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP, zasadą równego traktowania obywateli, wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP i prawem każdego obywatela do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia jego sprawy, wyrażonym w art. 45 Konstytucji RP. Skarżący zaznaczył, iż jego sytuacja nie jest odosobnioną czy jednostkową, lecz dotyczy setek tysięcy kierowców, na których nakładane są kary pieniężne na podstawie przepisu art. 13k ust. 1 pkt 1 ustawy o drogach publicznych. Wadliwe działanie systemu viaTOLL powoduje obciążanie wielu użytkowników dróg krajowych ogromnymi karami, niewspółmiernymi do stopnia naruszenia prawa oraz możliwości płatniczych ukaranych. Praktyka organów kontrolnych, które nakładają wielokrotne kary za jedno naruszenie prawa (tj. za każdy wykryty przez bramownice przypadek nie pobrania opłaty elektronicznej, choćby miał on miejsce w ciągu jednego przejazdu drogą krajową) powoduje, że kary pieniężne nakładane na użytkowników dróg rosną do absurdalnych rozmiarów. Powszechną niezgodę budzi również obciążanie kierujących skutkami błędów systemu. Dalsze funkcjonowanie przepisów w obecnym kształcie oraz ich wadliwa interpretacja przez organy kontroli może

doprowadzić do upadłości wielu przedsiębiorców zajmujących się transportem drogowym a także do niewypłacalności wielu osób fizycznych. Kary pieniężne nakładane są na kierujących pojazdami, tj. na kierowców, zatrudnianych przez większe firmy transportowe, którzy niejednokrotnie ponoszą konsekwencje zarówno błędów systemu viaTOLL, jak i zaniedbań swoich pracodawców. Taka sytuacja w ocenie skarżącego budzi protest i uzasadnia skorzystanie przez Sąd z trybu przewidzianego art. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

W odpowiedzi na skargę organ podtrzymał stanowisko zaprezentowane w zaskarżonej decyzji i wniósł o oddalenie skargi.

Mając powyższe na uwadze, działając w oparciu o art. 158 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, należało orzec jak w sentencji postanowienia.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem świadczy

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'S. K.', is written over a faint, illegible stamp or text.