

**VI SA/Wa 2056/08 - Wyrok WSA w Warszawie**

<b>Data orzeczenia</b>	2009-01-28	<i>orzeczenie prawomocne</i>
<b>Data wpływu</b>	2008-09-23	
<b>Sąd</b>	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie	
<b>Sędziowie</b>	Magdalena Maliszewska Pamela Kuraś-Dębecka /sprawozdawca/ Piotr Borowiecki /przewodniczący/	
<b>Symbol z opisem</b>	6037 Transport drogowy i przewozy	
<b>Hasła tematyczne</b>	Transport	
<b>Skarżony organ</b>	Komendant Policji	
<b>Treść wyniku</b>	Oddalono skargę	
<b>Powołane przepisy</b>	<a href="#">Dz.U. 2004 nr 204 poz 2088</a> art. 4 pkt 1-4 i pkt 11; art. 5 ust. 1; art. 6 ust. 1 i ust. 4; art. 12 ust. 1b; art. 18 ust. 5 lit. a i c; art. 92 ust. 1 i ust. 2; <i>Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym - tekst jednolity.</i> <a href="#">Dz.U. 2000 nr 98 poz 1071</a> art. 7; art. 77; <i>Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r.- Kodeks postępowania administracyjnego - tekst jednolity</i> <a href="#">Dz.U. 1997 nr 78 poz 483</a> art. 20; art. 22; art. 32; <i>Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r.</i>	

**SENTENCJA**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA Piotr Borowiecki Sędziowie Sędzia WSA Pamela Kuraś - Dębecka (spr.) Sędzia WSA Magdalena Maliszewska Protokolant Agnieszka Gajewiak po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 28 stycznia 2009 r. sprawy ze skargi M. Sp. z o.o. z siedzibą w Z. na decyzję Komendanta Policji z dnia [...] lipca 2008 r. nr [...] w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej oddała skargę

**UZASADNIENIE**

Decyzją z dnia [...] marca 2008 r. Komendant Rejonowy Policji W. nałożył na spółkę M. S. z o.o. (dalej skarżąca spółka) karę pieniężną w kwocie 15 000 złotych. W uzasadnieniu organ podał, że w dniu [...] września 2007 r. w W. na ul. G. funkcjonariusze Policji, przeprowadzili kontrolę drogową samochodu marki S. nr rej [...], kierowanego przez A. R. i należącego do V. Sp. z o.o. Na podstawie dowodu rejestracyjnego ustalono, że pojazd przeznaczony jest konstrukcyjnie do **przewozu** nie więcej niż 9 osób łącznie z kierowcą. Ww. samochód wyposażony był w taksometr fiskalny "[...]", na jego drzwiach umieszczone były napisy "[...]" i "[...]", a na jego dachu znajdowało się urządzenie techniczne z napisami "[...]", "[...]", "[...]". Kierujący pojazdem przedstawił w trakcie kontroli: wypis nr [...] z licencji nr [...] na wykonywanie przez skarżącą spółkę krajowego transportu drogowego osób, świadectwo legalizacji ponownej taksometru elektronicznego a także wydruk z kasy fiskalnej z nazwą skarżącą spółki. W wyniku kontroli stwierdzono trzy naruszenia ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (t.j. Dz. U. 2004, Nr 204, poz. 2088), dalej u.t.d., określone w art. 18 ust 5 pkt a, b, c tj: umieszczenia i używania w pojeździe taksometru, umieszczania na pojeździe oznaczeń z nazwą, adresem oraz telefonem przedsiębiorcy, umieszczania na dachu pojazdu lamp lub innych urządzeń technicznych. W toku postępowania administracyjnego przesłuchany w charakterze świadka ww. kierowca zeznał, że posiada umowę o współpracy ze skarżącą spółką a jego działalność polega na świadczeniu usług w postaci **przewozu** osób na jej rzecz. Jednocześnie stwierdził, że pojazd, oznaczenia, taksometr, a także radio są własnością skarżącą spółki. W piśmie skierowanym do organu skarżąca spółka podniosła między innymi, że została złożona do Trybunału Konstytucyjnego skarga na zgodność z Konstytucją RP przepisów u.t.d. Ponadto, powołując się na przepisy ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. - Prawo Przewozowe (t.j. Dz. U. 2000, Nr 50, poz. 601) wskazała na ich sprzeczność i nielogiczność z przepisami u.t.d. W jej ocenie zakazy określone w art. 18 ust 5 u.t.d. nie powinny być odnoszone do przedsiębiorcy, prowadzącego działalność w zakresie **przewozu** drogowego

osób, profesjonalnie, na podstawie licencji. Nadto wyjaśniła, że umieszczony na pojeździe numer telefonu i nazwa, dotyczą podmiotu, który pośredniczy w zawieraniu umów między pasażerami a przewoźnikiem i kojarzenie ich z przesłankami z art. 18 ust 5 u.t.d. jest bezzasadne. Wyposażenie samochodu w taksometr miało na celu, umożliwienie wzajemnych rozliczeń pomiędzy właścicielem licencji czyli skarżącą spółką a świadczącym usługi na podstawie zawartej z nim umowy określonej w art. 353<sup>1</sup> k.c. Z kolei zakaz "umieszczania na dachu lamp lub innych urządzeń technicznych" według skarżącej jest bezprzedmiotowy z uwagi na użycie w niedookreślonego zwrotu "urządzenie techniczne". W podsumowaniu pisma stwierdzono, że zakazy wprowadzone przepisami art. 18 ust 5 u.t.d.: nie dotyczą przewoźników - przedsiębiorców, wykonujących **przewozy okazjonalne** w krajowym transporcie drogowym profesjonalnie, jako działalność podstawową zgodnie z uzyskaną licencją; nie naruszają licencji wydawanych przed datą ich wprowadzenia, a tym samym nie zmieniają warunków wykonywania **przewozów okazjonalnych** przez licencjonowanych przewoźników a ponadto ww. przepisy mogą zostać uznane za sprzeczne z Konstytucją RP, pozostają one w kolizji z zasadami wynikającymi z ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz. U. 2007, Nr 155, poz. 1095) i kolidują z przyjętymi w prawie Unii Europejskiej zakazami podejmowania działań ograniczających podaż usług transportowych oraz różnicowania warunków działania przewoźników świadczących usługi równoważne.

Komendant po przeanalizowaniu całości zebranego w sprawie materiału dowodowego stwierdził, że samo złożenie skargi konstytucyjnej nie jest okolicznością przemawiającą za umorzeniem postępowania z uwagi na brak jej rozstrzygnięcia. Dopiero, ewentualne uznanie przez Trybunał Konstytucyjny RP przepisów u.t.d. za niezgodne z Konstytucją RP stałoby się bezwzględna przesłanką nakazującą umorzenie postępowania. Komendant odnosząc się do sformułowanego przez skarżącą wniosku, o prawdopodobnym celu wprowadzenia zakazów z art. 18 ust 5 u.t.d. jako nie dotyczących przedsiębiorcy, który profesjonalnie, na podstawie licencji prowadzi działalność gospodarczą w zakresie **przewozu** drogowego osób uznał go za chybiony. W jego ocenie wskazane uregulowania mają na celu ograniczenie możliwości wykonywania przez przedsiębiorców posiadających licencje na **okazjonalny przewóz** osób, świadczenia usług taksówkowych. Pomimo, że w u.t.d. nie sprecyzowano pojęcia transportu drogowego taksówką to w orzecznictwie wielokrotnie definiowano ten rodzaj działalności. Organ przywołał na poparcie powyższego wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 grudnia 2006 r. sygn. akt II FSK 1478/05 i wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 czerwca 2005 r. sygn. akt VI SA/Wa 204/05 i uznał, że rodzaj prowadzonej przez skarżącą spółkę działalności nie odbiega od definicji zawartych w tych orzeczeniach. Zatem w jego przekonaniu tolerowanie stanu rzeczy, wnioskowanego na podstawie błędnej interpretacji przepisu art. 18 ust 5 u.t.d., mogłoby doprowadzić do sytuacji powstania wrażenia braku spójności w omawianych przepisach. Za niesłuszny organ uznał także pogląd skarżącej, mówiący o tym, że na podstawie definicji **przewozów okazjonalnych**, **przewozy** taksówkowe również do takich należą. O błędności takiej teorii świadczy fakt wynikający z przepisu art. 6 u.t.d., gdzie są określone warunki, które musi spełniać osoba ubiegająca się o uzyskanie licencji na wykonywanie transportu drogowego taksówką. Skarżąca spółka poprzez umieszczenie na drzwiach pojazdu, napisu "[...]", numerów telefonów "[...] i [...]" a także zamontowanie taksometru, w przekonaniu Komendanta podjęła działania, mające na celu wzbudzenie u klientów, błędnego poczucia korzystania z licencjonowanego podmiotu świadczącego usługi transportowe taxi. Z treści nadesłanych przez skarżącą wyjaśnień wynika bowiem, że wskazany numery "[...] i [...]" są numerami telefonów pośrednika, radia taxi, który pośredniczy w zawieraniu umów między pasażerem a przewoźnikiem. Tego rodzaju tłumaczenie, w ocenie organu, potwierdza fakt realizacji przez przedsiębiorcę, usług identycznych w swoim zakresie, jak przy **przewozie** osób przez licencjonowane taxi a taka praktyka ma na celu omijanie przepisów u.t.d. co świadczy o ww. naruszeniach.

W odwołaniu od powyższej decyzji skarżąca spółka wniosła o jej uchylenie i zawieszenie postępowania administracyjnego w sprawie. Jej zdaniem decyzja została wydana z naruszeniem przepisów k.p.a. oraz w

oparciu o przepisy, wobec których istnieje uzasadniona obawa, iż są niekonstytucyjne. W przekonaniu skarżącej w niniejszym przypadku, na podstawie art. 97 § 1 pkt. 4 k.p.a. organ zobligowany był do zawieszenia postępowania tym bardziej, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, rozpatrując sprawę na gruncie tego samego stanu prawnego tj. naruszenia art. 18 ust. 5 u.t.d., zawieszał postępowania do czasu rozstrzygnięcia zagadnienia prejudycjalnego przez Trybunał Konstytucyjny RP. Nie zawieszenie postępowania w sprawie i wydanie ww. rozstrzygnięcia stanowi w jej ocenie rażące naruszenie prawa, co skutkować winno nawet stwierdzeniem nieważności decyzji. Skarżąca obszernie odniosła się w uzasadnieniu odwołania do kwestii obowiązywania art. 18 ust. 5 u.t.d. dowodząc, że nie ma on zastosowania w niniejszej sprawie i wywodząc, że decyzja została wydana z naruszeniem art. 7, 10 § 1 i 77 § 1 k.p.a. bowiem organ nienależycie zebrał i ocenił materiał dowodowy zgromadzony w toku postępowania administracyjnego. Skarżąca podkreśliła, że wykładnia systemowa, jak również wykładnia celowościowa (tj. biorąca pod uwagę zamierzone przez ustawodawcę prawdopodobne cele wprowadzenia zakazów z art. 18 ust. 5 u.t.d.) pozwala na sformułowanie wniosku, że przepis art. 18 ust. 5 u.t.d. nie powinien być odnoszony do przedsiębiorcy, który profesjonalnie, na podstawie licencji, prowadzi działalność gospodarczą w zakresie **przewozu** drogowego osób jako działalność podstawową. Według skarżącej, przepis ten nasuwa także wątpliwości innego rodzaju, a mianowicie dotyczące konstytucyjności zakazów wymienionych w jego ust. 5 lit. a-c. Skarżąca uznała także, iż niezależnie od powyższego przepisy art. 18 ust. 5 u.t.d. zostały sformułowane niezgodnie z zasadami rzetelnej legislacji oraz zasadami techniki legislacyjnej.

W wyniku przeprowadzonego postępowania odwoławczego ww. rozstrzygnięcie zostało uchylone decyzją Komendanta Policji z dnia [...] lipca 2008 r. w części dotyczącej wykonywania przez skarżącą spółkę **przewozów okazjonalnych** w krajowym transporcie drogowym z naruszeniem zakazu umieszczania na pojeździe oznaczeń z nazwą, adresem lub telefonem przedsiębiorcy i w tym zakresie postępowanie zostało umorzone, w pozostałym zakresie utrzymano zaskarżoną decyzję w mocy. Organ odwoławczy dowodząc prawidłowości swojej decyzji podniósł, że organ I instancji prawidłowo oznaczył stronę postępowania, jako skarżącą spółkę. Analizując zebrany materiał dowodowy organ II instancji uznał, iż niewątpliwie doszło do naruszenia zakazu, o którym mowa w art. 18 ust. 5 lit. a u.t.d. W pojeździe umieszczony był taksometr, co potwierdza dokumentacja fotograficzna, znajdująca się w aktach sprawy, paragon z kasy fiskalnej, zintegrowanej z taksometrem oraz świadectwo legalizacji taksometru. Bez wątpienia doszło także do naruszenia zakazu o którym mowa w art. 18 ust. 5 lit. c u.t.d. Na dachu pojazdu nie będącego taksówką osobową, znajdował się podświetlany baner reklamowy z napisem "[...]". Natomiast w zakresie naruszenia (art. 18 ust. 5 lit. b u.t.d.) zakazu umieszczania na pojeździe oznaczeń z nazwą, adresem lub telefonem przedsiębiorcy, organ odwoławczy nie znalazł w aktach sprawy dowodów potwierdzających powyższe naruszenie. Dowody zgromadzone na okoliczność tego naruszenia (dokumentacja fotograficzna) w żaden sposób nie wskazują na fakt umieszczenia nazwy, adresu lub numeru telefonu skarżącej spółki. Wobec powyższego, że oznaczenia umieszczone na pojeździe nie są oznaczeniami skarżącej spółki, nie doszło do naruszenia zakazu, o którym mowa w art. 18 ust. 5 lit. b u.t.d., przez co postępowanie w tej części stało się bezprzedmiotowe i należało je umorzyć. W związku z powyższym skarżąca spółka wykonywała krajowy transport drogowy osób z naruszeniem przepisów art. 18 ust. 5 lit. a i c u.t.d., co skutkowało nałożeniem kary pieniężnej w wysokości 10 000 złotych. Nadto Komendant odnosząc się do wniosku o zawieszenie postępowania w trybie art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a., stwierdził, że oczekiwanie na ewentualną zmianę stanu prawnego w zakresie u.t.d. nie było zagadnieniem wstępnym, które uzasadniałoby zawieszenie postępowania w sprawie, bowiem w chwili orzekania możliwe było rozpatrzenie niniejszej sprawy przez organ administracyjny i wydanie decyzji.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skarżąca spółka wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości w części, którą utrzymano w mocy rozstrzygnięcie organu I instancji, z powodu naruszenia prawa materialnego oraz przepisów postępowania, które miały wpływ na wynik sprawy

i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia. W uzasadnieniu skarżąca spółka wskazała, że organ odwoławczy dokonał błędnej wykładni przez co niewłaściwie zastosował art. 18 ust. 5 i art. 4 pkt 11 u.t.d., w toku postępowania administracyjnego naruszył przepisy art. 7, 10 i 77 k.p.a., bowiem niedokładnie wyjaśnił stan faktyczny sprawy, nie zapewnił skarżącej spółce czynnego udziału w każdym stadium postępowania oraz nie wyczerpująco zebrał i rozpatrzył cały materiał dowodowy, a także naruszył przepis art. 101 k.p.a. obligującego go do wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie zawieszenia postępowania.

W odpowiedzi na powyższe zarzuty organ uznał je za nieuzasadnione bowiem zgodnie z przepisami u.t.d., transport drogowy osób może odbywać się w następujących formach: **przewóz** regularny, **przewóz** regularny specjalny, **przewóz** wahadłowy oraz **przewóz okazjonalny**. Jeżeli chodzi o **przewóz** taksówkowy to na jego wykonywanie wymagana jest odrębna licencja. Zatem **przewóz** osób wykonywany przez skarżącą i stanowiący przedmiot niniejszego postępowania nie mieści się w żadnej z kategorii **przewozów** regularnych, **przewozów** regularnych specjalnych ani **przewozów** wahadłowych, stanowi więc **przewóz okazjonalny**, ponieważ nie był to też **przewóz** taksówkowy, gdyż skarżąca nie posiadała odpowiedniej licencji na ten rodzaj **przewozu**. Z przepisów powołanej u.t.d. wynika bowiem, iż profesjonalny **przewóz** drogowy osób może być wykonywany tylko w formach zdefiniowanych w ustawie. Dlatego w ocenie organu cała argumentacja skarżącej spółki, że przepis art. 18 ust. 5 u.t.d. nie powinien być odnoszony do przedsiębiorcy, który profesjonalnie, na podstawie licencji, prowadzi działalność gospodarczą w zakresie **przewozu** drogowego osób jest chybiona. Wobec tego skarżąca wykonując **przewóz okazjonalny**, dopuściła się naruszenia ww. art. 18 ust. 5 u.t.d. W odniesieniu do zarzutu niezastosowania przepisów obligującego organ do zawieszenia postępowania organ podniósł, iż zawisłość przed Trybunałem Konstytucyjnym sprawy zgodności u.t.d. z Konstytucją RP nie powoduje obowiązku zawieszenia postępowania administracyjnego prowadzonego przez organ. Przywołano na tą okoliczność stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażone w wyroku z dnia 14 października 1998 r. sygn. akt I S.A./Łd/2042/98. Organu uznał, że uchybienia proceduralne w postępowaniu administracyjnym, jeśli miały miejsce to nie były one na tyle istotne żeby wpłynąć na wynik sprawy tym bardziej, że skarżąca nie wykazała na czym miałyby one polegać, podniosła jedynie, że uchybienia dotyczą naruszenia przepisów art. 7, 10 i 77 k.p.a. W przekonaniu organu w sprawie zostały wyjaśnione wszystkie istotne okoliczności a także prawidłowo zawiadomiono stronę o wszczęciu postępowania i o prawach jej przysługujących. Skarżąca skorzystała z tej możliwości składając wyjaśnienia, co do których organ II instancji odniósł się, w wyniku czego uwzględnił w części zarzuty odnośnie decyzji I instancji. Nadto Komendant podniósł, że skarżąca spółka nie wskazała dowodów, które mogłyby w sposób radykalny zmienić ustalenia faktyczne poczynione przez organ, co w jego odczuciu pozwala uznać, że ustalony przez organ stań faktyczny odpowiada stanowi rzeczywistości. Zatem zdaniem organu w przedmiotowej sprawie nie doszło do rażącego naruszenia przepisu prawa, które mogłoby skutkować uchynieniem zaskarżonego rozstrzygnięcia.

W piśmie procesowym złożonym na rozprawie skarżąca spółka postawiła zaskarżonej decyzji zarzut nieważności, bowiem utrzymano ją w mocy rozstrzygnięcie organu I instancji nieznanie ustawie, nałożono nią karę pieniężną nieznaną ustawie, utrzymano ją w mocy decyzję wydaną bez podstawy prawnej, utrzymano ją w mocy decyzję skierowaną do podmiotu nie będącego stroną.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Zgodnie z przepisem art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej, przy czym kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej.

W świetle powołanego przepisu ustawy, Wojewódzki Sąd Administracyjny w zakresie swojej właściwości

ocenia zaskarżoną decyzję administracyjną, postanowienie czy też inny akt lub czynność z zakresu administracji publicznej z punktu widzenia ich zgodności z prawem materialnym i przepisami postępowania administracyjnego, według stanu faktycznego i prawnego obowiązującego w dacie wydania tego aktu.

Ponadto, co wymaga podkreślenia, Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną (vide: art. 134 § 1 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm., zwanej dalej p.p.s.a.).

Rozpoznając skargę w świetle powołanych wyżej kryteriów należy uznać, że nie zasługuje ona na uwzględnienie, albowiem zaskarżona decyzja, jak i poprzedzająca ją decyzja odpowiadają prawu. Według Sądu, zasądzając karę pieniężną w łącznej wysokości 10 000 zł organy Policji obu instancji, powołując się na zebrane w toku postępowania dowody, prawidłowo uznały, że w dniu kontroli skarżąca spółka wykonywała **przewóz okazjonalny** w krajowym transporcie drogowym osób z naruszeniem zakazu umieszczania lub używania w pojeździe taksometru oraz umieszczania na dachu pojazdu lamp lub innych urządzeń, co wyczerpało znamiona naruszeń określonych w art. 18 ust. 5 lit. a) i c) u.t.d.

Stosownie do art. 4 pkt 1 u.t.d. - obowiązujący w dniu kontroli - krajowy transport drogowy oznacza podejmowanie i wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie **przewozu** osób lub rzeczy pojazdami samochodowymi zarejestrowanymi w kraju, za które uważa się również zespoły pojazdów składające się z pojazdu samochodowego i przyczepy lub naczepy, na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, przy czym jazda pojazdu, miejsce rozpoczęcia lub zakończenia podróży i przejazdu oraz droga znajdują się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 tej u.t.d. podjęcie i wykonywanie transportu drogowego wymaga uzyskania odpowiedniej licencji na wykonywanie transportu drogowego.

Jak stanowi art. 6 ust. 1 u.t.d. odpowiedniej licencji na wykonywanie transportu drogowego taksówką udziela się przedsiębiorcy, po spełnieniu warunków podanych w tym przepisie. Licencja ta udzielana jest na określony pojazd i obszar obejmujący: gminę, gminy sąsiadujące - po uprzednim zawarciu przez nie porozumienia, miasto W. - związek komunalny (art. 6 ust. 4 u.d.p.).

Według ustaleń organu administracji, skarżąca spółka posiadała licencję nr [...], której wypisem nr [...] legitymował się kierujący pojazdem podczas kontroli, uprawniającą do wykonywania krajowego transportu drogowego osób. Licencja ta nie spełnia warunków określonych w art. 6 ust. 4 u.t.d. dla licencji na wykonywanie transportu drogowego taksówką a uprawniała wyłącznie do wykonywania **przewozów okazjonalnych** zdefiniowanych w art. 4 pkt 11 u.t.d. jako **przewóz** osób, który nie stanowi **przewozu** regularnego, **przewozu** regularnego specjalnego albo **przewozu** wahadłowego, gdyż nie odpowiada warunkom licencji "taksówkowej".

Ustawodawca wyraźnie wskazał w art. 5 ust. 1 u.t.d., iż na wykonywanie transportu drogowego wymagana jest odpowiednia licencja, do otrzymania której przedsiębiorca musi spełniać konkretne warunki, inne dla licencji na **przewozy okazjonalne** a inne dla licencji taksówkowej (art. 6 u.t.d.). W wyniku tej regulacji zostały ograniczone uprawnienia dla przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą na podstawie licencji taksówkowej, co znalazło wyraz w art. 12 ust. 1b u.t.d. - licencja na krajowy transport drogowy osób nie uprawnia do wykonywania transportu drogowego taksówką. Konsekwencją zróżnicowania **przewozów okazjonalnych** i **przewozów** wykonywanych na podstawie licencji na wykonywanie transportu drogowego taksówką było wprowadzenie w u.t.d. art. 18 ust. 5 lit. a, zgodnie z którym przy wykonywaniu **przewozów okazjonalnych** w krajowym transporcie drogowym pojazdem przeznaczonym konstrukcyjnie do **przewozu** nie więcej niż 9 osób łącznie z kierowcą zabrania się umieszczania i używania w pojeździe taksometru.

W rozpoznawanej sprawie organ Policji ustalił, iż w kontrolowanym pojeździe był zainstalowany i używany taksometr, a także znajdowało się urządzenie techniczne w postaci podświetlonego transparentu (lampy) zainstalowanego na dachu pojazdu. W związku z tym doszło do naruszenia art. 18 ust. 5 a i c u.t.d., dlatego też na skarżącą została nałożona kara pieniężna w łącznej kwocie 10 000 złotych, na mocy art. 92 ust. 1, 4 oraz lp. 2.9 pkt 1 i 3 załącznika do u.t.d.

Trudno przyjąć za zasadną tezę skarżącej, jakoby unormowania przepisu art. 18 ust. 5 u.t.d. naruszały w jakimkolwiek zakresie konstytucyjną zasadę wolności gospodarczej (vide: art. 20 i art. 22 Konstytucji RP), albowiem wprowadzone przez ustawodawcę zakazy dotyczące sposobu wykonywania **przewozów okazjonalnych** po pierwsze - nie dotyczą istoty tej konstytucyjnej swobody, a ponadto - są zgodne z zasadą proporcjonalności. Ponadto należy zauważyć, iż sama wolność działalności gospodarczej nie ma również charakteru absolutnego, co wielokrotnie podkreślał Trybunał Konstytucyjny w swym orzecznictwie (vide wyrok z dnia 21 kwietnia 2004 r., sygn. akt K 33/03, OTK-A 2004/4/31).

Trudno również uznać, aby postanowienia przepisu art. 18 ust. 5 cyt. u.t.d. prowadziły do naruszenia konstytucyjnej zasady równości wobec prawa. Jeśli chodzi o zasadę równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP, należy zauważyć, iż przyjęta przez Konstytucję RP formuła równości wobec prawa mieści się w ogólnym, opisowym pojęciu równości jako przynależności danych podmiotów do tej samej klasy, którą wyróżniamy z punktu widzenia cechy uznanej za istotną i nie jest tożsama z pojęciem identyczności. Zdaniem Sądu równość wobec prawa należy rozumieć tak, iż wszystkie podmioty charakteryzujące się daną cechą istotną w stopniu równym mają być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań dyskryminujących, czy też faworyzujących (tak również: B. Banaszak, Prawo konstytucyjne, s. 456-457, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2001, s. 221 i nast.; podobnie /w:/ L. Garlicki, Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu, wydanie 2, LIBER, Warszawa 1998, s. 94 i nast.). Zdaniem Sądu jeśli określona norma prawna traktuje odmiennie adresatów, którzy odznaczają się określoną cechą wspólną, wówczas mamy do czynienia z odstępstwem od zasady równości. Odstępstwo takie nie jest tożsame z naruszeniem art. 32 Konstytucji RP. Niezbędna staje się wówczas ocena przyjętego kryterium różnicowania. Równość wobec prawa to także zasadność wybrania takiego, a nie innego kryterium różnicowania podmiotów prawa (vide wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 1998 r., sygn. akt U 17/97, OTK 1998 nr 3, poz. 34; podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 21 stycznia 2004 r., sygn. akt I SA/Łd 128/03, ONSAiWSA 2004/2/40).

Mając na względzie przedstawione poglądy doktryny, jak również orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego należy stwierdzić jednoznacznie, iż podważane przez skarżącą spółkę unormowania art. 18 ust. 5 u.t.d. nie naruszają konstytucyjnej zasady równości wyrażonej w przepisie art. 32 Konstytucji RP. W ocenie Sądu negowane przez skarżącą zakazy ustawowe nie łamią zasady równości, albowiem nie różnicują w prawach przedsiębiorców transportowych, odwołując się jedynie do kryterium sposobu świadczenia usług przewozowych. Niewątpliwie regulacja przyjęta w 2005 r. przez ustawodawcę traktuje jednakowo wszystkich przedsiębiorców wykonujących swoją działalność na podstawie ogólnej licencji transportowej, wydanej w oparciu o przepis art. 5 ust. 1 u.t.d., zmierzając jedynie do wyraźnego odróżnienia tych przedsiębiorców od podmiotów świadczących specyficzne usługi transportu drogowego osób taksówką (na podstawie art. 6 ust. 1 u.t.d.), które w świetle tej ustawy zobowiązane są do spełnienia wielu innych, surowszych wymogów w zakresie prowadzonych usług przewozowych.

W tym stanie rzeczy należy - zdaniem Sądu - przyjąć, iż całkowicie bezzasadny jest zarzut strony, iż w wyniku zastosowania przez organy Policji uregulowań prawnych przyjętych w drodze nowelizacji art. 18 u.t.d., naruszone zostały jakiegokolwiek konstytucyjne uprawnienia skarżącej spółki.

Nie sposób zgodzić się ze stroną skarżącą, iż stroną postępowania (adresatem decyzji) winna być osoba

kierująca pojazdem. Z akt sprawy wynika, że spółka zawarła stosowną cywilnoprawną umowę o współpracy z kierowcą, na mocy której kierujący pojazdem wykonywał **przewozy** na rzecz skarżącej, ale we własnym imieniu. Potwierdza to raport taksometru, będący dowodem wykonywanych usług **przewozu** osób. Licencja opiewa na spółkę, a nie na kierowcę, a poza tym kierowca dysponował tylko upoważnieniem od skarżącej do korzystania z pojazdu. Sąd podkreśla, że w orzecznictwie sądów administracyjnych (zob. uzasadnienie wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie: z dnia 19 kwietnia 2006 r., sygn. akt VI SA/Wa 341/06, Lex nr 221761; z dnia 25 listopada 2005 r., sygn. akt VI SA/Wa 1435/05, Lex nr 192586 oraz z dnia 12 lipca 2005 r., sygn. akt VI SA/Wa 2077/04, Lex nr 190699) panuje zgodny pogląd, w świetle którego sankcje zawarte w przepisie art. 92 ust. 1 u.t.d. odnoszą się do podmiotów wykonujących transport drogowy lub **przewozy** na potrzeby własne. Osobami takimi nie są kierowcy przedsiębiorcy - przewoźnika, lecz sam przedsiębiorca, co wynika z definicji transportu drogowego i **przewozów** na potrzeby własne zawartych w art. 4 pkt 1-4 u.t.d. Stroną umowy **przewozu** zawsze jest przedsiębiorca, będący jednocześnie przewoźnikiem w rozumieniu prawa cywilnego. Wszystkie powyższe okoliczności przemawiają za tym, że to strona skarżąca, a nie kierowca wykonywała sporny **przewóz okazjonalny**.

Kolejny zarzut skargi jest także nieuzasadniony. Nałożona kara w wysokości 10 000 złotych stanowi sumę kar wymierzonych skarżącej. Takie sformułowanie sentencji decyzji odpowiada treści art. 92 ust. 2 u.t.d. Uzasadnienie decyzji wskazuje naruszenie oraz wysokość nałożonej za każde z nich kary. Suma kar pieniężnych nie przekracza kwoty określonej w powyższym przepisie.

W ocenie Sądu zupełnie niezrozumiałą jest zarzut skarżącej (zawarty w piśmie procesowym), iż decyzje organów obu instancji dotknięte są wadą nieważności. Decyzja, wydana w I instancji została podpisana przez Komendanta Rejonowego Policji W., a więc przez organ właściwy w niniejszej sprawie. Tym samym wbrew twierdzeniom strony nie było podstaw do jej uchylecia przez Komendanta Policji. Zdaniem Sądu, spółka błędnie interpretuje przepis art. 92 ust. 2 u.t.d. twierdząc, że w myśl tego przepisu kara pieniężna może być tylko nałożona podczas kontroli drogowej. Ustalenia poczynione w czasie kontroli i stwierdzone protokołem, podpisanym przez kontrolującego i kontrolowanego stanowią podstawę do ewentualnego wszczęcia postępowania administracyjnego, po przeprowadzeniu którego z zachowaniem reguł zawartych w k.p.a. wydana zostaje decyzja administracyjna o nałożeniu kary pieniężnej.

Zdaniem Sądu, organy transportu drogowego wyczerpująco zbadały wszystkie istotne okoliczności faktyczne związane z niniejszą sprawą oraz przeprowadziły dowody służące ustaleniu stanu faktycznego zgodnie z rzeczywistością i zasadami prawdy obiektywnej (art. 7 i 77 § 1 k.p.a.).

Kolejny zarzut skargi dotyczący naruszenia przepisów postępowania poprzez uniemożliwienie stronie czynnego udziału w postępowaniu również nie zasługuje na uwzględnienie. Organ administracji nie tylko powiadomił skarżącą o możliwości zapoznania się z aktami administracyjnymi lecz również wezwał ją do złożenia wyjaśnień i zajęcia stanowiska w sprawie. Skarżąca z możliwości tej skorzystała, nie kwestionując przy tym, aby organ przeprowadzał jakieś istotne dla rozstrzygnięcia czynności procesowe poza jej wiedzą. Jedynie wyrażała sprzeciw co do trybu tego powiadomienia, co w ocenie Sądu nie mogło mieć wpływu na wynik sprawy.

W tych warunkach Wojewódzki Sąd Administracyjny, nie stwierdzając by doszło do naruszenia prawa materialnego lub przepisów postępowania, na podstawie art. 151 p.p.s.a. orzekł jak w sentencji