

Sygn. akt: II SA/Ke 259/08

Sygn. akt II SA/Ke 259/08

## W Y R O K

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

**Dnia 4 lipca 2008r.**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach

w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia NSA Anna Żak
Sędziowie	Sędzia WSA Dorota Chobian Sędzia WSA Dorota Pędziwilk-Moskal (spr.)
Protokolant	Asystent sędziego Sergiusz Leydo

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 26 czerwca 2008r.

sprawy ze skargi A – Zakład w K.

na decyzję Okręgowego Inspektora Pracy

z dnia [...] nr [...]

w przedmiocie nakazania usunięcia stwierdzonych uchybień

- I. uchyla decyzję organu II instancji w zaskarżonej części to jest w pkt II oraz poprzedzającą ją decyzję organu I instancji z dnia [...] w pkt 2;
- II. stwierdza, że zaskarżona decyzja, opisana w pkt I wyroku, nie podlega wykonaniu do chwili uprawomocnienia się wyroku.

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia [...] nr [...] Inspektor Pracy Państwowej Inspekcji Pracy, na podstawie art. 33 ust. 1 pkt 1 oraz art. 11 pkt 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. nr 89, poz. 589 ze zm.), po przeprowadzeniu kontroli w dniach 30 stycznia – 6 lutego 2008r., nakazał A sp. z o.o. – Zakład w K:

1. zapewnienie właściwego obarierowania pomostów roboczych oraz właściwej drabiny na pomoście przejezdny, służącym do konserwacji wyłączników szybkich PT-yh Sekcji w S. – w terminie do dnia 15 kwietnia 2008r.,
2. określenie w instrukcji o bezpiecznej eksploatacji urządzeń elektroenergetyki kolejowej (sieć trakcyjna i sieć potrzeb nietrakcyjnych) warunków atmosferycznych (temperatura, prędkość wiatru, widoczność, opady), przy których dopuszczalne jest prowadzenie prac eksploatacyjnych – w terminie do dnia 31 marca 2008r. W podstawie prawnej powyższego nakazu powołano również art. 207 i 214 § 2 Kodeksu pracy, § 41 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy (Dz. U. z 2003r., nr 169, poz. 1650 ze zm.), § 18 pkt 2 w zw. z § 2 pkt 7 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 17 września 1999r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy urządzeniach i instalacjach energetycznych (Dz. U. nr 80, poz. 912 ),
3. wydanie wszystkim pracownikom, którzy tego wymagają, należynej odzieży termoaktywnej, opatrując ten nakaz w rygor natychmiastowej wykonalności .

W odwołaniu od w/w decyzji A sp. z o.o. – Zakład w K. wniosła o uchylenie rygoru natychmiastowej wykonalności nadanego w pkt 3 nakazu, jak również zmianę jego adresata. Kolejnym pismem z dnia 29.02.2008r.( data wpływu do organu) rozszerzono treść odwołania domagając się uchylenia części decyzji zawartej w pkt 1 nakazu, dotyczącej wymogu stosowania drabiny przystawnej do pomostu jezdny, oraz zmiany terminu realizacji pkt 2 nakazu, wskazując, że władnym do wprowadzenia zmian do instrukcji bezpieczeństwa i higieny pracy przy urządzeniach elektroenergetyki kolejowej jest Zarząd A sp. z o.o.

Decyzją z dnia [...] nr [...] Okręgowy Inspektor Pracy, po rozpoznaniu w/w odwołania, na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 i 2 k.p.a.:

- I. utrzymał w mocy decyzję nr [...];

II. zmienił decyzję nr [...]w ten sposób, że ustalił nowy termin jej realizacji na dzień 31 grudnia 2008r.;

III. utrzymał w mocy decyzję nr [...].

W uzasadnieniu rozstrzygnięcia podniósł, że znajomość przepisów zawierających minimalne wymagania, jakie musi spełniać sprzęt do pracy na wysokości oraz zasady przygotowania pracowników do takiej pracy, stanowi podstawę działań każdego pracodawcy. Pracownicy pracujący na wysokości, w tym na drabinach należą do grupy zwiększonego ryzyka, co nakłada na pracodawcę szczególny obowiązek zapewnienia im bezpieczeństwa. Materię tę reguluje rozporządzenie Ministra Gospodarki z 30.10.2002r. w sprawie minimalnych wymagań dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy w zakresie użytkowania maszyn przez pracowników podczas pracy (Dz. U. nr 191, poz. 1596). Zgodnie z przepisami § 8b powołanego wyżej rozporządzenia drabiny, m.in. muszą być:

1. ustawione na stabilnym, trwałym podłożu, aby zapewnić ich stateczność w trakcie użytkowania;
2. zaczepione w bezpieczny sposób, tak aby zapobiec, ich przemieszczaniu lub bujaniu;
3. używane w taki sposób, aby przez cały czas była zapewniona możliwość bezpiecznego uchwycenia poręczy i wsparcia pracowników;
4. dostatecznie długie - gdy są używane jako środki dostępu - tak aby wystarczająco wystawały ponad platformę dostępu, chyba że zostały zastosowane inne środki zapewniające pewne uchwycenie poręczy.

Analizując sposób wykonywania prac z użyciem pomostów roboczych, w ocenie kontrolującego nie zostały m.in. spełnione wymagania wymienione w pkt 4. Z treści przedstawionego przepisu wynika, iż sposób zapewnienia właściwego dojścia do stanowiska na pomoście roboczym leży w gestii pracodawcy, który podczas wykonywania tego typu prac, powinien użyć odpowiednio długiej drabiny przystawnej lub zastosować inne środki zapewniające pewne uchwycenie poręczy pomostu.

Sformułowanie użyte przez inspektora pracy w przedmiotowej decyzji - „zapewnienie właściwej drabiny” oznacza zastosowanie takich środków lub metod wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, aby spełnić wymagania powołanych przepisów i

zapewnić bezpieczne dojście do stanowiska pracy na wysokości. Stąd też sposób realizacji obowiązku nałożonego w decyzji pozostawiono pracodawcy.

W odniesieniu do decyzji nr [...] organu I instancji organ odwoławczy podniósł, że kontrolując wykonywanie prac na sieci trakcyjnej na terenie Sekcji w S. inspektor pracy stwierdził, iż w instrukcji bhp przy urządzeniach elektroenergetyki kolejowej nie określono szczegółowo warunków atmosferycznych przy których pracę z pomostów pociągów sieciowych można prowadzić w sposób bezpieczny. Użyte w instrukcji sformułowania nie określają precyzyjnie warunków atmosferycznych (prędkość wiatru, widoczność, temperatura powietrza, opady) pozostawiając dowolność interpretacyjną, co może powodować aktywizację dodatkowych zagrożeń podczas wykonywania tego typu prac.

Ze względu na fakt, iż przedmiotowa instrukcja została wprowadzona w życie uchwałą zarządu A kierownictwo Zakładu poinformowało ten organ spółki o wydanym nakazie. Z uwagi na obowiązującą w przedsiębiorstwie procedurę dotyczącą zmiany instrukcji, strona wniosła o zmianę terminu realizacji decyzji na dzień 31.12.2008r.

W ocenie inspektora pracy podstawowe wymagania bhp dotyczące organizacji i prowadzenia prac przy urządzeniach elektroenergetyki kolejowej w przedmiotowej instrukcji zostały spełnione, stąd też jest podstawa do uwzględnienia wniosku strony.

W odniesieniu do decyzji nr [...] organu I instancji organ stwierdził, że zgodnie z przepisami art. 237<sup>6</sup> - 237<sup>9</sup> Kodeksu pracy pracodawca jest obowiązany dostarczyć pracownikowi nieodpłatnie środki ochrony indywidualnej oraz odzież i obuwie robocze przewidziane do stosowania na danym stanowisku pracy. Ponadto, pracodawca nie może dopuścić pracownika do pracy bez środków ochrony indywidualnej oraz odzieży i obuwia roboczego przewidzianych do stosowania na danym stanowisku pracy. W rozpatrywanym przypadku bez żadnych wątpliwości można ustalić, kto - w zakresie poziomu decyzyjnego - dopuszcza pracowników do pracy i na kim spoczywa odpowiedzialność za naruszenie przepisów art. 237<sup>9</sup> § 1 K.p. Sprawą drugorzędną jest natomiast funkcjonujący system zamawiania i dokonywania zakupów określony procedurami obowiązującymi w spółce. Starania te należy podjąć odpowiednio wcześniej i w taki sposób, aby pracownik dopuszczany do pracy był wyposażony zgodnie z ustalonymi w przedsiębiorstwie regułami.

Odnosząc się do wniosku o uchylenie rygoru natychmiastowej wykonalności w decyzji nr 3, organ podniósł, iż nadanie decyzji rygoru na podstawie art. 108 § 1

k.p.a., nie musi oznaczać natychmiastowego wszczęcia egzekucji wobec adresata decyzji - stwarza jedynie taką możliwość. Ponadto, zgodnie z treścią art. 6 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji wierzyciel (właściwy organ) powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych jedynie w przypadku uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku, nałożonego decyzją administracyjną, co nie ma zastosowania w rozpatrywanym przypadku, gdyż strona podjęła się realizacji decyzji z chwilą otrzymania przedmiotowego nakazu.

Przyjmując taki sposób rozstrzygnięcia uwzględniono również, że:

- przedmiotowe decyzje zostały wydane w oparciu o powszechnie obowiązujące przepisy z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy oraz stan faktyczny przedstawiony w protokole z kontroli, który pracodawca podpisał nie wnosząc zastrzeżeń do zawartych w nim ustaleń;
- inspektor pracy spełnił swoją ustawową powinność podejmowania działań kontrolnych i stosowania środków prawnych, w celu realizacji podstawowego prawa pracowniczego, jakim jest uprawnienie do wykonywania pracy w bezpiecznych i higienicznych warunkach;
- analizując zebrane w postępowaniu materiały nie stwierdzono błędów w postępowaniu prowadzonym przez inspektora pracy.

Skargę na decyzję organu odwoławczego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego wniosła A sp. z o.o. – Zakład w K., domagając się uchylenia pkt II tego rozstrzygnięcia w zakresie zmiany decyzji nr [...] z dnia [...]. poprzez ustalenie nowego terminu jej realizacji na dzień 31 grudnia 2008r. Skarżąca zarzuciła przedmiotowej decyzji niezgodność z prawem poprzez powołanie art. 207 Kodeksu pracy oraz § 27 i 28 instrukcji EBH-1 jako podstawy do wydania przedmiotowego nakazu. Zakwestionowano także ustalenia organu o lakonicznym i nieprecyzyjnym określeniu w instrukcji EBH-1 warunków atmosferycznych, w których nie powinno się prowadzić prac eksploatacyjnych na sieci górnej. W ocenie skarżącej obecne zapisy tej instrukcji są zgodne z istniejącym stanem prawnym. Żadna instrukcja w energetyce kolejowej i zawodowej nie podaje bowiem, w jaki sposób można określać warunki atmosferyczne. Z kolei o przerwaniu prac w każdej chwili może decydować kierujący zespołem lub sam pracownik – na podstawie art. 210 Kodeksu pracy. Skarżąca podniosła także, iż opis warunków środowiskowych w jakich nie należy

rozpocząć, prowadzić lub należy przerwać przedmiotowe prace określa PN-EN-50110. W załączniku B do w/w normy opisane są przypadki warunków środowiskowych, które podlegają ocenie. Odpowiednie zapisy tego załącznika są zamieszczone w instrukcji EBH-1. Z kolei prowadzenie prac eksploatacyjnych przy w niskich temperaturach reguluje § 2 ust. 4 Decyzji Prezesa Zarządu A sp. z o.o. z dnia [...]

W odpowiedzi na skargę organ II instancji wniósł o jej oddalenie, podtrzymując argumenty zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

### **Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:**

Zgodnie z art. 1 § 1 ustawy z dnia 25.07.2002r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej. Kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej (art.1 § 2 cyt. ustawy). Oznacza to, że w postępowaniu sądownoadministracyjnym badaniu podlega, po pierwsze – prawidłowość zastosowania przepisów prawa w odniesieniu do stanu faktycznego sprawy, a po drugie – trafność wykładni tych przepisów. Sądowa kontrola legalności orzeczeń administracyjnych sprawowana jest przy tym w granicach sprawy, a Sąd nie jest związany zarzutami, wnioskami skargi, czy też powołaną w niej podstawą prawną (art. 134 § 1 ustawy z dnia 30.08.2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm., zwanej dalej ustawą p.p.s.a.).

Dokonując tak rozumianej kontroli zaskarżonej decyzji należy stwierdzić, że organy obu instancji dopuściły się naruszenia prawa procesowego tj. art.107 § 1 k.p.a., a organ odwoławczy także art. 138 § 1 pkt 1 i 2 k.p.a., które miało istotny wpływ na wynik sprawy oraz naruszenia prawa materialnego, a to art. 207 i 214 § 2 Kodeksu pracy, art. 11 pkt 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. nr 89, poz, 589 ze zm.), § 18 pkt 2 w związku z § 2 pkt 7 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 17 września 1999r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy urządzeniach i instalacjach energetycznych (Dz. U. nr 80, poz. 912 ), § 41 rozporządzenia

Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy (Dz. U. z 2003r., nr 169. poz. 1650 ze zm.) - które miało wpływ na wynik sprawy.

Decyzją z dnia [...] Inspektor Pracy Państwowej Inspekcji Pracy - w jej pkt 2 - nakazał A sp. z o.o. – Zakład w K. określenie w instrukcji o bezpiecznej eksploatacji urządzeń elektroenergetyki kolejowej (sieć trakcyjna i sieć potrzeb nietrakcyjnych) warunków atmosferycznych (temperatura, prędkość wiatru, widoczność, opady), przy których dopuszczalne jest prowadzenie prac eksploatacyjnych – w terminie do dnia 31 marca 2008r. W podstawie prawnej powyższego nakazu powołano art. 207 i 214 § 2 Kodeksu pracy, § 41 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy (Dz. U. z 2003r., nr 169, poz. 1650 ze zm.), § 18 pkt 2 w zw. z § 2 pkt 7 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 17 września 1999r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy urządzeniach i instalacjach energetycznych (Dz. U. nr 80, poz. 912 ).

Organ odwoławczy w oparciu o art. art. 138 § 1 pkt 1 i 2 k.p.a. decyzją z dnia [...] w pkt. II. zmienił decyzję nr [...] w ten sposób, że ustalił nowy termin jej realizacji na dzień 31 grudnia 2008r.

Zgodnie z art. 138 § 1 k.p.a. organ odwoławczy wydaje decyzję, w której:

- 1) utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję albo
- 2) uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy bądź uchylając tę decyzję - umarza postępowanie pierwszej instancji, albo
- 3) umarza postępowanie odwoławcze.

Stosownie do pkt 2 tego przepisu organ odwoławczy uchyla zaskarżoną decyzję w całości lub części i rozstrzyga sprawę co do istoty, jeżeli dojdzie do przekonania, iż zaskarżona decyzja organu I instancji jest nieprawidłowa. Jak powszechnie przyjmuje się w doktrynie i orzecznictwie, jeżeli organ administracji działający w trybie odwoławczym nie ma wątpliwości co do stanu faktycznego w sprawie i nie stwierdził potrzeby przeprowadzenia dodatkowego postępowania w celu uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie, ma obowiązek zastosowania instytucji reformacji i orzec co do istoty sprawy zamiast uchylać decyzję organu I instancji i przekazywać sprawę do ponownego rozpoznania (por. wyrok

Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 września 1981 r., sygn. akt II SA 400/81, ONSA 1981, Nr 2 poz. 88).

W tej konkretnej sprawie, stwierdzić należy, że treść pkt II decyzji organu odwoławczego wymogów tych nie spełnia, ponieważ wbrew postanowieniom art. 138 k.p.a. orzeka o *zmianie* decyzji nr [...] organu I instancji. Takiej treści rozstrzygnięcia przepis ten nie przewiduje. Przypomnieć wypada organowi odwoławczemu, że osnowa decyzji wydanej na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. składa się z dwóch części: w pierwszej organ odwoławczy uchyla oznaczone rozstrzygnięcie organu I instancji i określa zakres tego uchylecia (w całości lub w części), natomiast w drugiej organ odwoławczy rozstrzyga sprawę co do istoty. Powyższe elementy mają charakter obligatoryjny.

Przepis art. 138 k.p.a. zawiera zamknięty katalog sposobów rozstrzygnięć podejmowanych przez organ odwoławczy. O tym, iż jest to katalog zamknięty świadczy kategoriyczne, enumeratywne wyliczenie zachowań organu drugiej instancji. Każde inne rozstrzygnięcie jako nieprzewidziane w omawianym przepisie jest niedopuszczalne. Cytowany art. 138 k.p.a. jest jasny w swej treści co do sposobów ostatecznego zakończenia postępowania administracyjnego. Przepis ten w omawianym zakresie nie budzi również wątpliwości interpretacyjnych. Wobec powyższego, rozstrzygnięcie podjęte przez organ drugiej instancji, nieprzewidziane w katalogu zawartym w art. 138 k.p.a. narusza prawo procesowe, które to naruszenie miało istotny wpływ na wynik sprawy. Podkreślić także trzeba, że elementem konstytutywnym dla bytu decyzji administracyjnej jest zawarte w niej rozstrzygnięcie (zwane także osnową decyzji) - art.107 § 1k.p.a. Rozstrzygnięcie jest wiążącą wypowiedzią organu co do istoty sprawy. W rozstrzygnięciu tym organ dokonuje konkretyzacji uprawnień i obowiązków w odniesieniu do adresata oznaczonego w decyzji jako strona postępowania. Z uwagi na centralne miejsce, jakie rozstrzygnięcie zajmuje w strukturze decyzji, organ orzekający powinien je sformułować ze szczególną dbałością o jasność i precyzję wypowiedzi (por. R. Kędziora. Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Wyd. C.H. Beck. Warszawa 2005r. str. 286 i nast.). Chodzi w szczególności o to by obowiązki nałożone decyzją na stronę postępowania nie budziły wątpliwości interpretacyjnych i by możliwe były do spełnienia. Innymi słowy, rozstrzygnięcie zawarte w decyzji winno być tak



sformułowane by decyzja była wykonalna. Warunku tego zaskarżona decyzja nie spełnia.

Podstawę prawną decyzji nr [...] Inspektora Pracy z dnia [...] stanowi m. in. art. 11 pkt 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. nr 89, poz. 589 ze zm.), zgodnie z którym razie stwierdzenia naruszenia przepisów prawa pracy właściwe organy Państwowej Inspekcji Pracy są uprawnione do nakazania usunięcia stwierdzonych uchybień w ustalonym terminie w przypadku, gdy naruszenie dotyczy przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny pracy.

Przez przepisy bezpieczeństwa i higieny pracy należy rozumieć ratyfikowane przez Polskę umowy międzynarodowe, Kodeks pracy oraz przepisy szczególne, zaś przez zasady bezpieczeństwa i higieny pracy należy rozumieć zasady pozaprawne, wynikające z nauki, techniki i doświadczenia życiowego, których przestrzeganie zapewni rzeczywiste bezpieczeństwo i higienę pracy (por. Komentarz do art. 207 kodeksu pracy (Dz.U.98.21.94), [w:] K. Jaśkowski, E. Maniewska, Kodeks pracy. Komentarz, Zakamycze, 2002, wyd. II).

Organ I instancji, nakładając na skarżącą obowiązek szczegółowego określenia w instrukcji o bezpiecznej eksploatacji urządzeń elektroenergetyki kolejowej warunków atmosferycznych, przy których dopuszczalne jest prowadzenie prac eksploatacyjnych – tj. prędkości wiatru oraz widoczności i opadów wskazał jedynie ogólne przepisy art. 207 i 214 § 2 Kodeksu pracy. Jak wynika z pierwszego z powołanych przepisów pracodawca jest obowiązany chronić zdrowie i życie pracowników poprzez zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy przy odpowiednim wykorzystaniu osiągnięć nauki i techniki, w szczególności poprzez zapewnianie przestrzegania w zakładzie pracy przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy oraz organizowanie pracy w sposób zapewniający bezpieczne i higieniczne warunki pracy (art. 207 § 2 pkt 2 i 1 k.p.). Wskazane przez organ przepisy jak również inne powszechnie obowiązujące przepisy prawa dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy nie zawierają regulacji prawnych szczegółowo określających warunki atmosferyczne, przy których dopuszczalne jest prowadzenie prac eksploatacyjnych przy urządzeniach elektroenergetyki kolejowej, jak też obligujących pracodawców do kazuistycznego ich określenia w instrukcjach bhp. Odnosząc się do powołanej przez skarżącą Polskiej Normy PN-EN 50110-1

wskazać trzeba, iż zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 12 września 2002r. o normalizacji (Dz. U. z 2002r. nr 169, poz. 1386 ze zm.) stosowanie Polskich Norm jest dobrowolne. W związku z powyższym nie mogą one stanowić podstawy do określania praw i obowiązków podmiotów stosunku administracyjnego. Taka sytuacja może mieć miejsce jedynie w sytuacji, gdy Polskie Normy są powoływane w przepisach prawnych po ich opublikowaniu w języku polskim (art. 5 ust. 4). Taka sytuacja nie zachodzi na gruncie rozpatrywanej sprawy. Wskazać bowiem trzeba, że przepisy rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 17 września 1999r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy urządzeniach i instalacjach energetycznych (Dz. U. nr 80, poz. 912) postanowień w odniesieniu do warunków atmosferycznych, przy których dopuszczalne jest prowadzenie prac eksploatacyjnych przy urządzeniach elektroenergetyki kolejowej, nie zawierają. W § 2 pkt 7 cyt. rozporządzenia przewidziano jedynie, iż przez instrukcję eksploatacji należy rozumieć zatwierdzoną przez pracodawcę instrukcję określającą procedury i zasady wykonywania czynności niezbędnych przy eksploatacji urządzeń i instalacji energetycznych, opracowaną na podstawie odrębnych przepisów oraz dokumentacji producenta. Z kolei zgodnie z § 41 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26.09.1997r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2003r. nr 169, poz. 1650 ze zm.) instrukcje te powinny w sposób zrozumiały dla pracowników wskazywać czynności, które należy wykonać przed rozpoczęciem danej pracy, zasady i sposoby bezpiecznego wykonywania pracy, czynności do wykonania po jej zakończeniu oraz zasady postępowania w sytuacjach awaryjnych, stwarzających zagrożenia dla życia lub zdrowia pracowników.

Wbrew stanowisku organów w instrukcji bezpieczeństwa i higieny pracy przy urządzeniach elektroenergetyki kolejowej, podjętej na mocy uchwały nr 170 Zarządu A sp. z o.o. z dnia 16 czerwca 2004r. odniesiono się do warunków atmosferycznych, przy których dopuszczalne jest prowadzenie prac eksploatacyjnych w zakresie prędkości wiatru, widoczności oraz opadów.

Zgodnie bowiem z § 27 instrukcji:

1. Podczas obfitego opadu śniegu lub marznącego deszczu dopuszcza się wykonywanie prac ratunkowych i awaryjnych w zakresie niezbędnym dla zabezpieczenia urządzeń przed dalszą degradacją. Pomosty robocze, z których

będą wykonywane czynności przy urządzeniach elektroenergetycznych, należy utrzymywać w stanie zapobiegającym przypadkowemu poślizgnięciu się zatrudnionych na nich pracowników. Zabrania się w tych warunkach wykonywania pracy na konstrukcjach wsporczych.

2. Zabrania się prowadzenia pracy przy konstrukcjach wsporczych linii elektroenergetycznych podczas ulewnego deszczu lub obfitego opadu (mokrego) śniegu, jeżeli linia podwieszona na tych konstrukcjach nie została wyłączona spod napięcia.

3. W przypadku prac przy sieci trakcyjnej zabrania się prowadzenia pracy w sieci uszyniającej oraz przy konstrukcjach wsporczych podczas ulewnego deszczu lub obfitego opadu (mokrego) śniegu, jeżeli sieć górna podwieszona na tych konstrukcjach nie została wyłączona spod napięcia.

4. W przypadku utrzymywania się grubej warstwy śniegu utrudniającego dostęp do elementów sieci powrotnej i uszyniającej należy pracę w tych obwodach ograniczyć tylko do zakresu eliminującego zagrożenie bezpieczeństwa ludzi i urządzeń oraz ruchu pociągów.

Z kolei stosownie do § 29 instrukcji:

1. Podczas prac prowadzonych w porze nocnej lub w warunkach ograniczonej widoczności należy zapewnić w miejscu wykonywania czynności oświetlenie sztuczne. Jeżeli podczas pracy przy oświetleniu sztucznym wystąpi nagle pogorszenie natężenia oświetlenia w stopniu uniemożliwiającym bezpieczne wykonywanie pracy, kierujący zespołem zobowiązany jest przerwać pracę i podjąć środki zaradcze umożliwiające kontynuację robót w bezpieczny sposób.

2. Podczas gęstej mgły prace należy ograniczyć do napraw awaryjnych, wykonywanych na zamkniętym torze, przy czym kierujący zespołem powinien mieć możliwość sprawowania ciągłego nadzoru nad pracownikami, a zakres wykonywanej pracy należy ograniczyć do niezbędnego minimum.

3. Gdy kierujący zespołem nie może dostrzec miejsc niebezpiecznych w bezpośrednim sąsiedztwie wykonywanych prac lub nie widzi członków pracującego zespołu, pracę należy przerwać.

Natomiast zgodnie z § 26 instrukcji:

1. W przypadku wystąpienia burzy z wyładowaniami atmosferycznymi kierujący zespołem obowiązany jest przerwać prace prowadzone przy urządzeniach sieci trakcyjnej, nieosłoniętych przewodach, liniach napowietrznych, liniach kablowych

zasilanych z linii napowietrznych lub zasilających linie napowietrzne oraz urządzeniach stacyjnych połączonych z takimi liniami.

2. Podczas burzy pracownicy wykonujący prace, o których mowa w ust. 1, powinni znajdować się poza granicą strefy prac w pobliżu napięcia. W przypadkach pracy przy sieci trakcyjnej pracownicy mogą znajdować się wewnątrz pojazdu.

3. W czasie trwania burzy, w przypadkach prac przy sieci trakcyjnej, pomimo wyłączenia napięcia, nie wolno wykonywać prac bezpośrednio na sieci górnej ani w jej pobliżu oraz w sieci powrotnej i uszyniającej.

Zgodnie zaś z § 28:

1. Prace przy liniach elektroenergetycznych lub sieci trakcyjnej podczas silnego lub porywistego wiatru należy ograniczyć do napraw awaryjnych, stosując środki ochrony osobistej przed upadkiem z wysokości mocowane do stałych elementów konstrukcji pojazdu lub linii w taki sposób, aby w najbardziej niekorzystnych warunkach nie mogła być przekroczona zewnętrzna granica strefy prac w pobliżu napięcia do nieosłoniętych czynnych elementów sąsiednich linii elektroenergetycznych (w tym sieci górnej sąsiednich torów).

2. Praca powinna być przerwana w przypadku, gdy silny wiatr uniemożliwia pracownikom skuteczne posługiwanie się narzędziami.

**Skoro zatem instrukcja określa warunki atmosferyczne, przy których dopuszczalne jest prowadzenie prac eksploatacyjnych w zakresie prędkości wiatru, widoczności oraz opadów, a jednocześnie obowiązujące przepisy nie określają szczegółowych wymogów co do kazuistycznego ich określenia - to zarzut skargi, iż instrukcja w w/w zakresie spełnia wymogi ustawowe jest zasadny.** Podkreślenia wymaga, że takie **pojęcia jak „obfity opad śniegu lub marznącego deszczu”, „ulewny deszcz”, „gęsta mgła”, „burza z wyładowaniami atmosferycznymi”, „gwałtowne wiatry” dotyczą zjawisk atmosferycznych, których skalę i natężenie jest w stanie odróżnić przeciętny dorosły człowiek i w związku z tym nie zachodzi potrzeba kazuistycznego ich określenia.** Takie więc określenie warunków atmosferycznych jak podane w instrukcji odpowiada wymogom prawa. Zwrócić także należy uwagę na dynamikę oraz umiejscowienie powyższych zjawisk na nierzadko niewielkim obszarze, co skutecznie uniemożliwiałoby dokonywanie precyzyjnych pomiarów za pomocą stosownych urządzeń. Jak to już na wstępie

rozważań podniesiono **organy administracji publicznej winny tak skonkretyzować obowiązki nakładane na stronę postępowania, by obowiązek wynikający z decyzji był faktycznie wykonalny, zrozumiały i technicznie możliwy do spełnienia.** Warunków tych zaskarżona decyzja w w/w zakresie nie spełnia.

Nie można natomiast zgodzić się ze skarżącą, iż nieuzasadnione było nałożenie obowiązku skonkretyzowania postanowień instrukcji w zakresie określenia temperatury, przy jakiej dopuszczalne jest prowadzenie prac eksploatacyjnych. W tym zakresie należy zgodzić się z organami, iż przedmiotowa instrukcja postanowienia w tym zakresie powinna zawierać. W odniesieniu bowiem do określenia temperatury, przy jakiej dopuszczalne jest prowadzenie prac eksploatacyjnych, istnieje techniczna możliwość takiego jej określenia w instrukcji, która odpowiadać będzie wymogom bezpiecznego wykonywania pracy oraz zasadom postępowania w sytuacjach awaryjnych. Za niewystarczające uznać należy rozwiązanie polegające na umiejscowieniu regulacji tego zagadnienia w decyzji Prezesa Zarządu A sp. z o.o. z dnia [...] Postanowienia w tym zakresie winny być transponowane do instrukcji bezpieczeństwa i higieny pracy przy urządzeniach elektroenergetyki. Powyższa decyzja nie może bowiem zastępować unormowań instrukcji.

Reasumując, zarzuty skargi w tym zakresie są bezzasadne. Ponieważ jednak treść rozstrzygnięcia organu odwoławczego zawarta w pkt II decyzji nie odpowiada wymogom określonym w art. 138 k.p.a., z powodów wskazanych na wstępie rozważań, dlatego koniecznym było uchylenie całego rozstrzygnięcia zawartego w pkt II zaskarżonej decyzji.

Orzekając ponownie, organ mając na względzie poczynione wyżej uwagi wyda rozstrzygnięcie eliminując dotychczasowe naruszenie prawa.

W tym stanie rzeczy Wojewódzki Sąd Administracyjny na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a, oraz lit.c, art. 135 ustawy p.p.s.a. orzekł jak w pkt I wyroku.

Orzeczenie zawarte w pkt II wyroku uzasadnia art. 152 ustawy p.p.s.a.

