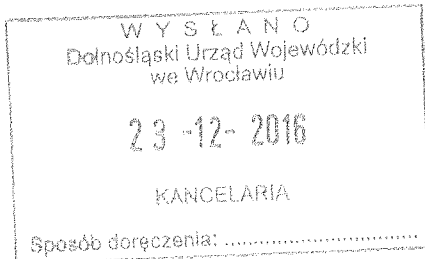




WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 23 grudnia 2016 r.

IF.IT.431.23.2016.MC



Pan  
**Maciej Nejman**  
Starosta Wołowski

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 17 i 26 sierpnia 2016 r. (czynności kontrolne w siedzibie kontrolowanego) na podstawie:

- 1) przepisów ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092),
- 2) przepisów Zarządzenia Nr 428 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 13 grudnia 2013 r. w sprawie kontroli realizowanych przez Wojewodę Dolnośląskiego, zespół kontrolny z Wydziału Infrastruktury Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, w składzie:

- 1) Michał Całuch – Przewodniczący zespołu kontrolnego, inspektor wojewódzki w Oddziale Infrastruktury Technicznej,
  - 2) Dariusz Kozłowski – zastępca kierownika Oddziału Infrastruktury Technicznej,
- przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Starostwie Powiatowym w Wołowie, z siedzibą 56-100 Wołów, pl. Piastowski 2, w zakresie:

- 1) kierowania kierowcy lub osoby posiadającej pozwolenie na kierowanie tramwajem na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji w formie egzaminu państwowego, badanie lekarskie lub badanie psychologiczne w zakresie psychologii transportu;
- 2) wydawania decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy lub pozwolenia na kierowanie tramwajem;
- 3) wydawania decyzji o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdami;
- 4) wydawania, przedłużania ważności i rozszerzania zakresu zezwolenia na kierowanie pojazdami uprzywilejowanymi;
- 5) realizowania obowiązku przekazywania wojewodzie rocznego sprawozdania z wykonywania zadań określonych w ustawie o kierujących pojazdami.

Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym w dniu 17 czerwca 2016 r. przez Wicewojewodę Dolnośląskiego planem kontroli zewnętrznych na II półrocze 2016 r.

Kontrolą objęto okres od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia kontroli.

Kierownikiem jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą był Maciej Nejman, wybrany na podstawie Uchwały Nr II/5/14 Rady Powiatu Wołowskiego z dnia 15 grudnia 2014 r. w sprawie wyboru Starosty Wołowskiego.

**Dowód: akta kontroli, str. 78.**

Zgodnie z treścią § 31 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Wołowie (stanowiącego załącznik do Uchwały Nr VII/48/07 Rady Wołowskiego z dnia 26 kwietnia 2007 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Wołowie, zmienionego: Uchwałą Nr XXXI/169/209 Rady Powiatu Wołowskiego z dnia 31 lipca 2009 r., Uchwałą Nr XXXVIII/225/10 Rady Powiatu Wołowskiego z dnia 25 marca 2010 r. oraz Uchwałą Nr XII/79/11 Rady Powiatu Wołowskiego z dnia 30 września 2011 r.) oraz § 36 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Wołowie (stanowiącego załącznik do Uchwały Nr 43/129/15 Zarządu Powiatu Wołowskiego z dnia 20 października 2015 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Wołowie), sprawy z zakresu wydawania dokumentu potwierdzającego posiadanie uprawnienia do kierowania pojazdami realizowane są przez Wydział Komunikacji, Transportu i Dróg Starostwa powiatowego w Wołowie.

*Dowód: akta kontroli, str. 35-73.*

Zadania realizowane przez Wydział Komunikacji, Transportu i Dróg w okresie kontroli były bezpośrednio nadzorowane przez Wicestarostę Powiatu Wołowskiego (zgodnie z treścią § 7 ust. 2 pkt 5 oraz § 7 ust. 2 pkt 3 wyżej powołanych Regulaminów Organizacyjnych).

*Dowód: akta kontroli, str. 38 i 69.*

#### **Stwierdzone uchybienia:**

W opisanych wyżej Regulaminach Organizacyjnych brak jest zapisów dotyczących realizowania przez Starostę Wołowskiego zadań będących przedmiotem kontroli, wynikających z 99 ust. 1 pkt 1-3, art. 102 ust. 1, art. 103 ust. 1 oraz art. 109 ust. 1 – 4 ustawy o kierujących pojazdami.

Osobami odpowiedzialnymi za wykonywanie zadań objętych kontrolą są:

- 1) Arkadiusz Muszyński – Kierownik Wydziału Komunikacji, Transportu i Dróg,
- 2) Dorota Fuks – Specjalista w Wydziale Komunikacji, Transportu i Dróg,
- 3) Lidia Maciąg – Inspektor w Wydziale Komunikacji, Transportu i Dróg,
- 4) Ewa Kisielowska – Podinspektor w Wydziale Komunikacji, Transportu i Dróg.

*Dowód: akta kontroli str. 80-92.*

#### **Zakres (temat) I: Kierowanie kierowcy lub osoby posiadającej pozwolenie na kierowanie tramwajem na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji w formie egzaminu państwowego**

W myśl art. 99 ust. 1 pkt 1 ustawy o kierujących pojazdami, starosta wydaje decyzję administracyjną o skierowaniu kierowcy lub osoby posiadającej pozwolenie na kierowanie tramwajem na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji w formie egzaminu państwowego, jeżeli istnieją uzasadnione zastrzeżenia co do ich kwalifikacji.

Jak wynika z treści pkt 1 wyjaśnień, udzielonych w dniu 4 listopada 2016 r. z upoważnienia Starosty przez Władysława Boczara – Wicestarostę Wołowskiego, „w okresie kontroli Starosta Wołowski nie wydawał skierowania na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji”.

*Dowód: akta kontroli str. 755.*

Mając na uwadze powyższe, odstąpiono od sformułowania oceny w ww. zakresie.

84

## **Zakres (temat) II: kierowanie kierowcy lub osoby posiadającej pozwolenie na kierowanie tramwajem na badanie lekarskie**

### **Ocena kontrolowanego zagadnienia:**

Prawidłowość realizacji przez Starostę Wołowskiego kontrolowanego zagadnienia oceniam **pozytywnie z nieprawidłowościami**.<sup>1</sup>

Kontrolę przeprowadzono na dobranej próbie, obejmującej losowo wybrane 31 spraw (z roku 2015 – 21 i z roku 2016 – 10).

Podstawą sformułowania oceny były następujące ustalenia:

Zgodnie z brzmieniem art. 99 ust. 1 pkt 2 ustawy o kierujących pojazdami, starosta wydaje decyzję administracyjną o skierowaniu kierowcy lub osoby posiadającej pozwolenie na kierowanie tramwajem na badanie lekarskie, jeżeli:

- a) kierowała pojazdem w stanie nietrzeźwości, w stanie po użyciu alkoholu lub środka działającego podobnie do alkoholu,
- b) istnieją uzasadnione zastrzeżenia co do stanu zdrowia.

Wzór skierowania na badanie lekarskie określa Załącznik nr 3 do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 18 grudnia 2012 r. w sprawie kursu reedukacyjnego w zakresie problematyki przeciwalkoholowej i przeciwdziałania narkomanii oraz szczegółowych warunków i trybu kierowania na badania lekarskie lub badania psychologiczne w zakresie psychologii transportu (Dz. U. z 2013 r., poz. 9).

Kontroli poddano 31 losowo wybranych spraw (decyzje nr: KT.5430.8.2015.3, KT.5430.26.2015.3, KT.5430.49.2015.3, KT.5430.96.2015.3, KT.5430.120.2015.3, KT.5430.173.2015.3, KT.5430.210.2015.3, KT.5430.216.2015.3, KT.5430.229.2015.3, KT.5430.238.2015.3, KT.5430.245.2015.3, KT.5430.287.2015.3, KT.5430.292.2015.3, KT.5430.333.2015.3, KT.5430.390.2015.3, KT.5430.481.2015.3, KT.5430.522.2015.3, KT.5430.524.2015.3, KT.5430.542.2015.3, KT.5430.566.2015.3, KT.5430.570.2015.4, KT.5430.4.2016.3, KT.5430.22.2016.3, KT.5430.38.2016.3, KT.5430.42.2016.3, KT.5430.48.2016.3, KT.5430.238.2016.3, KT.5430.257.2016.3, KT.5430.266.2016.3, KT.5430.297.2016.3, KT.5430.304.2016.3).

*Dowód: akta kontroli str. 114, 123, 135, 190, 196, 225, 249, 266, 279, 294, 310, 317, 332, 351, 362, 376, 396, 411, 429, 444, 459, 471, 486, 501, 516, 530, 540, 559, 569, 584.*

Wszystkie wydane decyzje zawierają elementy, o których mowa w art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (zwanego dalej Kpa) i są zgodne ze wzorem, określonym w Załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia.

### ***Stwierdzone nieprawidłowości:***

1. Wydawanie decyzji o skierowaniu na badanie lekarskie przed upływem wyznaczonego terminu do zapoznania się z aktami sprawy.

W 20 przypadkach (decyzje nr KT.5430.8.2015.3, KT.5430.26.2015.3, KT.5430.120.2015.3, KT.5430.173.2015.3, KT.5430.210.2015.3, KT.5430.216.2015.3, KT.5430.292.2015.3, KT.5430.333.2015.3, KT.5430.481.2015.3, KT.5430.522.2015.3, KT.5430.524.2015.3, KT.5430.542.2015.3, KT.5430.4.2016.3, KT.5430.38.2016.3, KT.5430.42.2016.3, KT.5430.48.2016.3, KT.5430.238.2016.3, KT.5430.257.2016.3, KT.5430.297.2016.3, KT.5430.304.2016.3) Starosta zawiadomił stronę o wszczęciu postępowania, wskazując

<sup>1</sup> Skala ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna

w treści zawiadomienia, że „w terminie 7 dni od daty otrzymania zawiadomienia strony mogą zapoznać się z aktami sprawy, uzyskać wyjaśnienia w sprawie, składać wnioski i zastrzeżenia” w siedzibie starostwa. Jednocześnie jednak decyzje w przedmiotowych sprawach zostały wydane przed upływem wskazanego terminu.

**Dowód: akta kontroli str. 114-117, 123-126, 190-192, 196-202, 249-255, 266-272, 317-323, 332-338, 361-368, 376-383, 411-417, 429-435, 444-450, 471-478, 501-507, 516-522, 530-534, 540-546, 559-565, 584-590.**

Zgodnie z art. 10 § 1 Kpa, organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Stosownie zaś do treści § 2 cyt. przepisu, organy administracji publicznej mogą odstąpić od zasady określonej w § 1 tylko w przypadkach, gdy załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na groźącą niepowetowaną szkodę materialną. Organ administracji publicznej obowiązany jest utrwalić w aktach sprawy, w drodze adnotacji, przyczyny odstąpienia od zasady określonej w § 1 (§ 3 cyt. przepisu).

Należy zauważyć, iż w wyżej wskazanych przypadkach Starosta – wbrew zawartemu w zawiadomieniu pouczeniu – nie dał stronie możliwości skorzystania z uprawnień, o których mowa w art. 10 Kpa w wyznaczonym przez siebie terminie. Skoro natomiast sam organ wyznaczył stronie 7-dniowy termin na realizację wynikających z ww. przepisów uprawnień, obowiązany był tego terminu dotrzymać. Na marginesie można nadmienić, że w przypadkach, w których organ uznaje, że wcześniejsze wydanie decyzji jest uzasadnione jedną z przesłanek, opisanych w art. 10 § 2 Kpa, nie powinien w ogóle wyznaczać stronie terminu na zapoznanie się z aktami sprawy.

2. W jednym przypadku (decyzja nr KT.5430.120.2015.3) organ na żądanie strony wydał duplikat decyzji o skierowaniu na badanie lekarskie.

**Dowód: akta kontroli str. 111.**

Wyjaśnić trzeba, iż przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego nie przewidują możliwości wydawania duplikatu decyzji. Przypomnieć jednak należy, że zgodnie z brzmieniem art. 73 § 1 i 2 Kpa strona ma prawo wglądu w akta sprawy, sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów, jak również do żądania uwierzytelnienia odpisów lub kopii akt sprawy lub wydania jej z akt sprawy uwierzytelnionych odpisów, o ile jest to uzasadnione ważnym interesem strony. W przypadku zagubienia decyzji przez stronę (jak miało to miejsce w wyżej opisanych sprawach) bądź jej utraty z innych przyczyn może ona zatem skorzystać ze wskazanych uprawnień, gdyż przysługują jej one również po zakończeniu postępowania w sprawie (art. 73 § 1 zdanie drugie).

3. W jednym przypadku (decyzja nr KT.5430.390.2015.3) Starosta dokonał korekty decyzji o skierowaniu na badanie lekarskie poprzez ponowne wydanie decyzji o zmienionej treści, opatrzonej adnotacją „korekta”.

**Dowód: akta kontroli str. 390**

W tym miejscu przypomnieć trzeba o zasadzie trwałości decyzji ostatecznych, stanowiącej jedną z zasad ogólnych postępowania administracyjnego i wyrażoną w art. 16 § 1 Kpa, zgodnie z którym decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy, są ostateczne. Uchylenie lub zmiana takich decyzji, stwierdzenie ich nieważności oraz wznowienie postępowania może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych w kodeksie lub ustawach szczególnych.

W opisywanej sprawie decyzja o skierowaniu na badanie lekarskie została skutecznie doręczona w dniu 29 lipca 2015 r. Ponieważ strona nie wniosła odwołania, w chwili dokonania przez organ „korekty” przedmiotowa decyzja była decyzją ostateczną. Zgodnie z brzmieniem wyżej powołanych przepisów, decyzja taka może być uchylona bądź zmieniona

813

w jednym z tzw. trybów nadzwyczajnych, uregulowanych w rozdziale 13 Kodeksu postępowania administracyjnego (art. 154 – 163). Jeśli zatem w opisywanej sprawie organ stwierdził, iż wydana decyzja wymaga zmiany, winien był dokonać tego w sposób i w trybie przewidzianym przepisami Kpa.

4. W dwóch przypadkach (decyzje nr KT.5430.229.2015.3, KT.5430.566.2015.3) organ wydał decyzję o skierowaniu na badania lekarskie z naruszeniem terminu, o którym mowa w art. 35 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Zgodnie z brzmieniem art. 35 § 3 Kpa, załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym – w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania. W wyżej wskazanych sprawach Starosta nie dotrzymał terminów, o których mowa w cyt. przepisie.

*Dowód: akta kontroli str. 135-136, 459-464.*

#### **Stwierdzone uchybienia:**

1. We wszystkich przypadkach jako organ wydający zarówno zawiadomienie o wszczęciu postępowania, jak i decyzję wskazano Starostwo Powiatowe w Wołowie.

*Dowód: akta kontroli str. 114, 117, 123, 126, 135, 136, 190, 192, 196, 202, 225, 227, 249, 255, 266, 272, 279, 285, 294, 300, 310, 313, 317, 323, 332, 338, 351, 357, 362, 368, 376, 382, 396, 400, 411, 417, 429, 435, 444, 450, 459, 464, 471, 478, 486, 492, 501, 507, 516, 522, 530, 534, 540, 546, 559, 565, 569, 575, 584, 590.*

Należy w tym miejscu podkreślić, iż „*istotę sprawy administracyjnej określa art. 1 pkt. 1 i 2 k.p.a., warunkując jej byt od działania właściwego organu uprawnionego do wydania decyzji, której adresatem jest konkretna strona, w oparciu o przepisy materialne, w sprawie indywidualnej*” (wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 grudnia 2012 r., sygn. VII SA/Wa 2134/12, LEX nr 1332218). Zgodnie zaś z powołanymi wyżej przepisami ustawy o kierujących pojazdami, organem właściwym m. in. w sprawach wydawania decyzji o skierowaniu kierowcy na badanie lekarskie jest starosta. Starosta jest zatem organem prowadzącym postępowanie i dokonuje w jego toku wszystkich czynności, koniecznych do załatwienia sprawy – w tym zawiadamia strony o jego wszczęciu i wydaje decyzję. Starostwo stanowi wyłącznie aparat pomocniczy starosty i nie posiada odrębnego bytu – nie występuje zatem w prowadzonych sprawach w charakterze organu i tym samym nie może podejmować żadnych czynności w toczącym się postępowaniu.

### **Zakres (temat) III: kierowanie kierowcy lub osoby posiadającej pozwolenie na kierowanie tramwajem na badanie psychologiczne**

#### **Ocena kontrolowanego zagadnienia:**

Prawidłowość realizacji przez Starostę Wołowskiego kontrolowanego zagadnienia oceniam **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Kontrolę przeprowadzono na dobranej próbie, obejmującej losowo wybrane 33 sprawy (z roku 2015 – 22 i z roku 2016 – 11).

Podstawą sformułowania oceny były następujące ustalenia:

W myśl art. 99 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami, starosta wydaje decyzję administracyjną o skierowaniu kierowcy lub osoby posiadającej pozwolenie na kierowanie tramwajem na badanie psychologiczne w zakresie psychologii transportu, jeżeli:

- a) kierowała pojazdem w stanie nietrzeźwości, w stanie po użyciu alkoholu lub środka działającego podobnie do alkoholu,

- b) przekroczyła liczbę 24 punktów otrzymanych za naruszenia przepisów ruchu drogowego,
- c) w okresie próbnym popełniła dwa wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji,
- d) kierując pojazdem spowodowała wypadek drogowy, w następstwie którego inna osoba poniosła śmierć lub doznała obrażeń, o których mowa w art. 156 § 1 lub art. 157 § 1 Kodeksu karnego.

Wzór skierowania na badanie psychologiczne określa Załącznik nr 4 do rozporządzenia w sprawie kursu reedukacyjnego w zakresie problematyki przeciwalkoholowej i przeciwdziałania narkomanii oraz szczegółowych warunków i trybu kierowania na badania lekarskie lub badania psychologiczne w zakresie psychologii transportu.

Kontroli poddano losowo 33 wybrane sprawy (decyzje nr: KT.5430.8.2015, KT.5430.12.2015.3, KT.5430.26.2015.3, KT.5430.49.2015.3, KT.5430.96.2015.3, KT.5430.173.2015.3, KT.5430.210.2015.3, KT.5430.216.2015.3, KT.5430.229.2015.3, KT.5430.245.2015.3, KT.5430.291.2015.3, KT.5430.328.2015.3, KT.5430.333.2015.3, KT.5430.381.2015.3, KT.5430.390.2015.3, KT.5430.481.2015.3, KT.5430.522.2015.3, KT.5430.524.2015.3, KT.5430.542.2015.3, KT.5430.556.2015.3, KT.5430.566.2015.3, KT.5430.570.2015.4, KT.5430.4.2016.3, KT.5430.22.2016.3, KT.5430.38.2016.3, KT.5430.42.2016.3, KT.5430.48.2016.3, KT.5430.238.2016.3, KT.5430.257.2016.3, KT.5430.266.2016.3, KT.5430.282.2016.3, KT.5430.297.2016.3, KT.5430.304.2016.3).

*Dowód: akta kontroli str. 103, 124, 134, 154, 170, 189, 197, 211, 235, 250, 267, 280, 295, 311, 318, 333, 352, 363, 378, 397, 412, 430, 445, 460, 472, 487, 502, 517, 531, 541, 560, 570, 585.*

Wszystkie wydane decyzje zawierają elementy, o których mowa w art. 107 § 1 Kpa i są zgodne ze wzorem, określonym w Załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia.

#### **Stwierdzone nieprawidłowości:**

1. Wydawanie decyzji o skierowaniu na badanie psychologiczne przed upływem wyznaczonego terminu do zapoznania się z aktami sprawy.

W 20 przypadkach (decyzje nr KT.5430.8.2015.3, KT.5430.26.2015.3, KT.5430.173.2015.3, KT.5430.210.2015.3, KT.5430.216.2015.3, KT.5430.291.2015.3, KT.5430.333.2015.3, KT.5430.481.2015.3, KT.5430.522.2015.3, KT.5430.524.2015.3, KT.5430.542.2015.3, KT.5430.556.2015.3, KT.5430.4.2016.3, KT.5430.38.2016.3, KT.5430.42.2016.3, KT.5430.48.2016.3, KT.5430.238.2016.3, KT.5430.257.2016.3, KT.5430.297.2016.3, KT.5430.304.2016.3) Starosta zawiadomił stronę o wszczęciu postępowania, wskazując w treści zawiadomienia, że „w terminie 7 dni od daty otrzymania zawiadomienia strony mogą zapoznać się z aktami sprawy, uzyskać wyjaśnienia w sprawie, składać wnioski i zastrzeżenia” w siedzibie starostwa. Jednocześnie jednak decyzje w przedmiotowych sprawach zostały wydane przed upływem wskazanego terminu.

*Dowód: akta kontroli str. 250-255, 267-272, 311-313, 318-322, 333-338, 363-368, 377-380, 412-417, 189-192, 430-435, 445-450, 211-215, 472-478, 517-522, 541-546, 531-534, 124-126, 560-565, 585-590, 197-202.*

Zgodnie z art. 10 § 1 Kpa, organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Stosownie zaś do treści § 2 cyt. przepisu, organy administracji publicznej mogą odstąpić od zasady określonej w § 1 tylko w przypadkach, gdy załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na groźącą niepewetowaną szkodę materialną. Organ administracji publicznej obowiązany jest utrwalić w aktach sprawy, w drodze adnotacji, przyczyny odstąpienia od zasady określonej w § 1 (§ 3 cyt. przepisu).

15

Należy zauważyć, iż w wyżej wskazanych przypadkach Starosta – wbrew zawartemu w zawiadomieniu pouczeniu – nie dał stronie możliwości skorzystania z uprawnień, o których mowa w art. 10 Kpa w wyznaczonym przez siebie terminie. Skoro natomiast sam organ wyznaczył stronie 7-dniowy termin na realizację wynikających z ww. przepisów uprawnień, obowiązany był tego terminu dotrzymać. Na marginesie można nadmienić, że w przypadkach, w których organ uznaje, że wcześniejsze wydanie decyzji jest uzasadnione jedną z przesłanek, opisanych w art. 10 § 2 Kpa, nie powinien w ogóle wyznaczać stronie terminu na zapoznanie się z aktami sprawy.

2. W jednym przypadku (decyzja nr KT.5430.390.2015.3) Starosta dokonał korekty decyzji o skierowaniu na badanie psychologiczne poprzez ponowne wydanie decyzji o zmienionej treści, opatrzonej adnotacją „korekta”.

**Dowód: akta kontroli str. 391.**

W tym miejscu przypomnieć trzeba o zasadzie trwałości decyzji ostatecznych, stanowiącej jedną z zasad ogólnych postępowania administracyjnego i wyrażoną w art. 16 § 1 Kpa, zgodnie z którym decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy, są ostateczne. Uchylenie lub zmiana takich decyzji, stwierdzenie ich nieważności oraz wznowienie postępowania może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych w kodeksie lub ustawach szczególnych.

W opisywanej sprawie decyzja o skierowaniu na badanie lekarskie została skutecznie doręczona w dniu 29 lipca 2015 r. Ponieważ strona nie wniosła odwołania, w chwili dokonania przez organ „korekty” przedmiotowa decyzja była decyzją ostateczną. Zgodnie z brzmieniem wyżej powołanych przepisów, decyzja taka może być uchylona bądź zmieniona w jednym z tzw. trybów nadzwyczajnych, uregulowanych w rozdziale 13 Kodeksu postępowania administracyjnego (art. 155 – 163). Jeśli zatem w opisywanej sprawie organ stwierdził, iż wydana decyzja wymaga zmiany, winien był dokonać tego w sposób i w trybie przewidzianym przepisami Kpa.

3. W dwóch przypadkach (decyzje nr KT.5430.229.2015.3, KT.5430.566.2015.3) organ wydał decyzję o skierowaniu na badanie psychologiczne z naruszeniem terminu, o którym mowa w art. 35 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Zgodnie z brzmieniem art. 35 § 3 Kpa, załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym – w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania. W wyżej wskazanych sprawach Starosta nie dotrzymał terminów, o których mowa w cyt. przepisie.

**Dowód: akta kontroli str. 134-136, 460-464.**

#### ***Stwierdzone uchybienia:***

1. We wszystkich przypadkach jako organ wydający zarówno zawiadomienie o wszczęciu postępowania, jak i decyzję wskazano Starostwo Powiatowe w Wołowie.

**Dowód: akta kontroli str. 103, 106, 124, 126, 134, 136, 154, 157, 170, 174, 189, 192, 197, 202, 235, 238, 250, 255, 267, 272, 280, 285, 295, 300, 311, 313, 318, 323, 333, 338, 352, 357, 363, 368, 377, 382, 397, 400, 412, 417, 430, 435, 445, 450, 460, 464, 472, 478, 487, 492, 502, 507, 517, 522, 531, 534, 541, 546, 560, 565, 570, 575, 585, 590.**

Należy w tym miejscu podkreślić, iż „*istotę sprawy administracyjnej określa art. 1 pkt. 1 i 2 k.p.a., warunkując jej byt od działania właściwego organu uprawnionego do wydania decyzji, której adresatem jest konkretna strona, w oparciu o przepisy materialne, w sprawie indywidualnej*” (wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 grudnia 2012 r., sygn. VII SA/Wa 2134/12, LEX nr 1332218). Zgodnie zaś z powołanymi wyżej przepisami ustawy o kierujących pojazdami, organem właściwym m. in. w sprawach wydawania decyzji

216

o skierowaniu kierowcy na badanie lekarskie jest starosta. Starosta jest zatem organem prowadzącym postępowanie i dokonuje w jego toku wszystkich czynności, koniecznych do załatwienia sprawy – w tym zawiadamia strony o jego wszczęciu i wydaje decyzję. Starostwo stanowi wyłącznie aparat pomocniczy starosty i nie posiada odrębnego bytu – nie występuje zatem w prowadzonych sprawach w charakterze organu i tym samym nie może podejmować żadnych czynności w toczącym się postępowaniu.

2. W jednym przypadku (sprawa nr KT.5430.12.2015.3) zawiadomienie o wszczęciu postępowania zostało podpisane przez Dorotę Fuks – Specjalistę w Wydziale Komunikacji, Transportu i Dróg. Z imiennej pieczęci pracownika nie wynika jednak, by ww. zawiadomienie zostało wydane z upoważnienia Starosty.

*Dowód: akta kontroli str. 106.*

Jak zostało to wyżej wskazane, organem podejmującym wszystkie czynności w toku postępowania jest właściwy starosta. Czynności te mogą być również dokonywane przez upoważnionych pracowników starostwa – w takim jednak wypadku należy wyraźnie wskazać, iż pracownik dokonuje tej czynności z upoważnienia starosty poprzez użycie właściwej pieczęci.

#### **Zakres (temat) IV: wydawanie decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy lub pozwolenia na kierowanie tramwajem**

##### **Ocena kontrolowanego zagadnienia:**

Prawidłowość realizacji przez Starostę Wołowskiego kontrolowanego zagadnienia oceniam **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Kontrolę przeprowadzono na dobranej próbie, obejmującej losowo wybrane 25 spraw (z roku 2015 – 6 i z roku 2016 – 19).

Podstawą sformułowania oceny były następujące ustalenia:

Stosownie do treści art. 102 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami, starosta wydaje decyzję administracyjną o zatrzymaniu prawa jazdy lub pozwolenia na kierowanie tramwajem, w przypadku gdy:

- 1) upłynął termin ważności prawa jazdy lub pozwolenia na kierowanie tramwajem - jeżeli dokument ten został przesłany przez organy kontroli ruchu drogowego;
- 2) osoba posiadająca prawo jazdy lub pozwolenie na kierowanie tramwajem nie przedstawiła w wymaganym terminie zaświadczenia o ukończeniu:
  - a) kursu dokształcającego w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego, o którym mowa w art. 91 ust. 2 pkt 1 lit. a,
  - b) praktycznego szkolenia w zakresie zagrożeń w ruchu drogowym, o którym mowa w art. 91 ust. 2 pkt 1 lit. b,
  - c) kursów reedukacyjnych, o których mowa w art. 99 ust. 1 pkt 4 lub 5;
- 3) osoba posiadająca prawo jazdy lub pozwolenie na kierowanie tramwajem nie przedstawiła w wymaganym terminie orzeczenia:
  - a) o istnieniu lub braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdem, o którym mowa w art. 79 ust. 2,
  - b) o istnieniu lub braku przeciwwskazań psychologicznych do kierowania pojazdem, o którym mowa w art. 84 ust. 1;
- 4) kierujący pojazdem przekroczył dopuszczalną prędkość o więcej niż 50 km/h na obszarze zabudowanym;
- 5) kierujący pojazdem silnikowym przewozi osoby w liczbie przekraczającej liczbę miejsc określoną w dowodzie rejestracyjnym (pozwoleniu czasowym) lub



817

wynikającą z konstrukcyjnego przeznaczenia pojazdu niepodlegającego rejestracji; przepis nie dotyczy przewożenia osób autobusem w publicznym transporcie zbiorowym w gminnych, powiatowych i wojewódzkich przewozach pasażerskich w rozumieniu ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 5, poz. 13, z późn. zm.), o ile w pojeździe przewidziane są miejsca stojące.

Kontroli poddano 25 losowo wybranych spraw (decyzje nr: KT.5430.287.2015.2, KT.5430.371.2015.3, KT.5430.470.2015.3, KT.5430.478.2015.3, KT.5430.514.2015.3, KT.5430.560.2015.3, KT.5430.5.2016.3, KT.5430.13.2016.3, KT.5430.52.2016.2, KT.5430.54.2016.2, KT.5430.55.2016.2, KT.5430.56.2016.2, KT.5430.62.2016.3, KT.5430.101.2016.3, KT.5430.113.2016.3, KT.5430.119.2016.4, KT.5430.151.2016.3, KT.5430.158.2016.2, KT.5430.244.2016.2, KT.5430.246.2016.2, KT.5430.260.2016.3, KT.5430.281.2016.3, KT.5430.343.2016.3, KT.5430.347.2016.3, KT.5430.350.2016.3).

**Dowód:** akta kontroli str. 185, 207, 221, 233-234, 407, 425, 482, 497, 512, 595, 600, 606, 611, 617, 622, 628, 636, 642, 647, 652, 660, 667, 676, 680, 686.

Wszystkie wydane decyzje zawierają elementy, o których mowa w art. 107 § 1 Kpa. Wszystkie decyzje zostały wydane w terminie, o którym mowa w art. 35 Kpa.

#### **Stwierdzone nieprawidłowości:**

1. W trzech przypadkach (sprawy nr: KT5430.52.2016.2, KT.5430.55.2016.2 oraz KT.5430.56.2016.2) Starosta wszczął postępowanie w sprawie wydania decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy na podstawie art. 102 ust. 1 pkt 3 lit. a i b ustawy, tj. z powodu nieprzedstawienia w wyznaczonym terminie orzeczenia lekarskiego i psychologicznego, przed upływem wyznaczonego terminu na dostarczenie tych orzeczeń.

Jak wynika z przekazanych kontrolującym dokumentów, Starosta:

– w sprawach nr KT.5430.52.2016.2 oraz KT.5430.56.2016.2, działając na podstawie art. 99 ust 1 pkt 3 ustawy, decyzjami z dnia 30 października 2015 r. (odpowiednio KT.5430.522.2015.3 oraz KT.5430.524.2015.3) skierował strony na badanie lekarskie i psychologiczne. Wskazane decyzje zostały skutecznie doręczone w dniu 4 listopada 2015 r. Tymczasem w dniu 29 stycznia 2016 r. Starosta wydał zawiadomienia o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie zatrzymania prawa jazdy „za niepoddanie się badaniom”, na które strony zostały skierowane decyzjami z dnia 30 października 2015 r. Przedmiotowe zawiadomienia doręczono w dniu 3 lutego 2016 r., natomiast w dniu 9 lutego 2016 r. starosta wydał decyzje o zatrzymaniu prawa jazdy z powodu nieprzedstawienia orzeczeń w wyznaczonym terminie;

– w sprawie nr KT.5430.55.2016.1, działając na podstawie ww. przepisów, decyzjami z dnia 29 stycznia 2016 r., KT.5430.38.2016.3, skierował stronę na badanie lekarskie i psychologiczne. Wskazane decyzje zostały skutecznie doręczone w dniu 3 lutego 2016 r. W tym samym dniu doręczono zostało zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie zatrzymania prawa jazdy za niepoddanie się badaniom. Z kolei w dniu 9 lutego 2016 r. starosta wydał decyzję o zatrzymaniu prawa jazdy z powodu nieprzedstawienia orzeczeń w wyznaczonym terminie.

**Dowód:** akta kontroli str. 185-190, 425-430, 512-517.

Podkreślić należy, że w wyżej opisanych decyzjach kierujących stronę na badania zawarte zostało pouczenie, iż orzeczenie lekarskie i psychologiczne „należy przedstawić organowi kierującemu na badanie w terminie 3 miesięcy od dnia doręczenia decyzji o skierowaniu”.

**Dowód:** akta kontroli str. 189-190, 429-430, 516-517.

Zgodnie z brzmieniem art. 102 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami starosta wydaje decyzję administracyjną o zatrzymaniu prawa jazdy w przypadku, gdy osoba posiadająca

148

prawo jazdy lub pozwolenie na kierowanie tramwajem nie przedstawiła w wymaganym terminie orzeczenia:

a) o istnieniu lub braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdem, o którym mowa w art. 79 ust. 2,

b) o istnieniu lub braku przeciwwskazań psychologicznych do kierowania pojazdem, o którym mowa w art. 84 ust. 1.

Brzmienie powyższego przepisu nie pozostawia wątpliwości, że w ww. przypadkach wydanie decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy może nastąpić dopiero po upływie terminu na dostarczenie orzeczeń. Tym samym w wyżej opisanej sprawie Starosta naruszył ww. przepisy. Dodatkowo, we wskazanych zawiadomieniach organ wzywał stronę w trybie art. 50 § 1 Kpa do osobistego stawienia „w celu dostarczenia badań”, w terminie 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia. Wydając zatem decyzję przed upływem wyznaczonego dla dostarczenia orzeczeń terminu organ naruszył również przepisy postępowania administracyjnego.

2. Wydanie decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy przed upływem terminu, wyznaczonego dla dostarczenia orzeczenia lekarskiego i psychologicznego.

W dwóch przypadkach (sprawy nr: KT.5430.52.2016.2, KT.5430.54.2016.2) organ wszczął postępowanie w sprawie zatrzymania prawa jazdy na podstawie art. 102 ust. 1 pkt 3 lit. a i b ustawy, wzywając jednocześnie stronę do „osobistego stawienia się w urzędzie w celu dostarczenia badań”, w terminie 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia. Przedmiotowe zawiadomienia zostały w obu przypadkach skutecznie doręczone w dniu 3 lutego 2016 r. Natomiast w dniach 5 lutego 2016 r. (sprawa nr KT.5430.54.2016.2) oraz 9 lutego 2016 r. (sprawa nr KT.5430.52.2016.2) Starosta wydał decyzje o zatrzymaniu prawa jazdy.

**Dowód: akta kontroli str. 185-187, 407-409.**

Należy w tym miejscu zauważyć, iż wśród obligatoryjnych elementów wezwania, określonych w art. 54 § 1 Kpa, znajduje się m. in. wskazanie terminu, do którego żądanie powinno być spełnione, albo dnia, godziny i miejsca stawienia się wezwanego lub jego pełnomocnika. Podkreślić trzeba, że – podobnie jak w przypadku wyznaczania stronie terminu na zapoznanie się z aktami sprawy – wskazany dla dokonania określonej czynności termin wiąże nie tylko osobę wezwaną, ale również sam organ. W powyższych sprawach Starosta, nie czekając na upływ wyznaczonego przez siebie terminu, naruszył przepisy postępowania administracyjnego.

3. Wszczęcie postępowania w sprawie zatrzymania prawa jazdy z powodu nieprzedłożenia orzeczenia lekarskiego 3 miesiące po upływie terminu, wyznaczonego na doręczenie orzeczenia.

W jednym przypadku (sprawa nr KT.5430.287.2015.3) Starosta decyzją z dnia 2 czerwca 2015 r. (doręczoną skutecznie w dniu 8 czerwca 2015 r.) skierował stronę na badanie lekarskie w trybie art. 99 ust. 1 pkt 2 ustawy, zobowiązując ją do przedłożenia orzeczenia lekarskiego w terminie 3 miesięcy od dnia jej doręczenia. Z uwagi na nieprzedłożenie przedmiotowego dokumentu Starosta wszczął postępowanie w sprawie zatrzymania prawa jazdy dopiero w dniu 4 grudnia 2015 r. (data wydania zawiadomienia o wszczęciu postępowania).

**Dowód: akta kontroli str. 223-225.**

Należy w tym miejscu zauważyć, iż przepisy art. 102 ust. 1 pkt 3 lit. a i b ustawy mają na celu uniemożliwienie korzystania z posiadanych uprawnień osobom, które nie dopełniły obowiązku poddania się badaniom lekarskim i psychologicznym w wyznaczonym przez starostę terminie do czasu ich przedłożenia – a tym samym potwierdzenia braku przeciwwskazań do dalszego korzystania z tych uprawnień. Z uwagi na znaczenie wskazanej regulacji dla bezpieczeństwa ruchu drogowego, postępowanie takie powinno być

podejmowane bez zbędnej zwłoki – co bez wątpienia nie miało miejsca w wyżej opisanej sytuacji.

4. Wydanie decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy na okres krótszy niż wynika to z obowiązujących przepisów prawa.

W jednym przypadku (decyzja nr KT.5430.101.2016.3) organ wydał decyzję o zatrzymaniu prawa jazdy na podstawie art. 102 ust. 1 pkt 4 ustawy w okresie „*od dnia 9.02.2016 do dnia 2.05.2016 r. włącznie*”

**Dowód: akta kontroli str. 647.**

Zgodnie z treścią art. 102 ust. 1c ustawy o kierujących pojazdami starosta wydaje decyzję, o której mowa w ust. 1 pkt 4 lub 5, na okres 3 miesięcy, nadając jej rygor natychmiastowej wykonalności oraz zobowiązując kierującego do zwrotu prawa jazdy, jeżeli dokument ten nie został zatrzymany w trybie art. 135 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym. W myśl ust. 1e cyt. przepisu, okres zatrzymania prawa jazdy w przypadku decyzji wydanych na podstawie art. 102 ust. 1 pkt 4 i 5 oblicza się na zasadach określonych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego. Stosownie zaś do brzmienia art. 57 § 3 Kpa, terminy określone w miesiącach kończą się z upływem tego dnia w ostatnim miesiącu, który odpowiada początkowemu dniowi terminu, a gdyby takiego dnia w ostatnim miesiącu nie było – w ostatnim dniu tego miesiąca. Tym samym w wyżej opisanej sprawie Starosta winien był określić termin zatrzymania prawa jazdy od dnia 9.02.2016 do dnia 9.05.2016 r.

5. We wszystkich kontrolowanych sprawach Starosta, wydając decyzję o zatrzymaniu prawa jazdy, nadawał jej rygor natychmiastowej wykonalności, jednak bez jakiegokolwiek uzasadnienia. Zaznaczyć należy, że – zgodnie z brzmieniem art. 102 ust. 1c ustawy – starosta zobligowany jest do nadania rygoru natychmiastowej wykonalności jedynie w przypadku decyzji, wydawanych na podstawie art. 102 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy. W pozostałych przypadkach organ, nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, zobligowany jest szczegółowo uzasadnić ten fakt. Zgodnie ze stanowiskiem WSA w Warszawie, „*nadając rygor natychmiastowej wykonalności organ obowiązany jest go szczegółowo uzasadnić powołaniem się na przesłanki wynikające z art. 108 k.p.a.*” (wyrok WSA w Warszawie z dnia 7 października 2011 r., IV SA/Wa 887/11, LEX nr 1694996).

**Dowód: akta kontroli str. 185, 207, 221, 233-234, 407, 425, 482, 497, 512, 595, 600, 606, 611, 617, 622, 628, 636, 642, 647, 652, 660, 667, 676, 680, 686.**

6. W trzech przypadkach (sprawy nr: KT.5430.120.2015.3, KT.5430.173.2015.1, KT.5430.291.2015.3 oraz KT.5430.292.2015.3) organ nie wszczął – pomimo nieprzedstawienia przez stronę orzeczenia lekarskiego lub psychologicznego w wyznaczonym terminie – postępowania w sprawie zatrzymania prawa jazdy.

Jak wynika z przedstawionych kontrolującym dokumentów, w sprawach nr KT.5430.291.2015.3 i KT.5430.292.2015.3 decyzje o skierowaniu na badania zostały skutecznie doręczone w dniu 8 czerwca 2015 r., natomiast orzeczenie lekarskie i psychologiczne zostały przedłożone przez stronę w dniu 29 września 2015 r. W sprawie nr KT.5430.120.2015.3 decyzja o skierowaniu na badania została doręczona adresatowi w dniu 19 marca 2015 r., natomiast orzeczenie lekarskie wpłynęło do Starostwa Powiatowego w Wołowie w dniu 21 lipca 2015 r.

**Dowód: akta kontroli str. 109-114, 361-363, 761-762.**

Z kolei w sprawie nr KT.5430.173.2015.3 Starosta decyzjami z dnia 26 marca 2015 r. skierował stronę na badania lekarskie i psychologiczne. W dniu 5 maja 2015 r. strona dostarczyła orzeczenie psychologiczne, stwierdzające istnienie przeciwwskazań psychologicznych do kierowania pojazdami, nie przedłożyła natomiast w wymaganym

870

terminie orzeczenia lekarskiego. Jak wynika z pkt 3 wyjaśnień udzielonych w dniu 4 listopada 2016 r. z upoważnienia Starosty przez Władysława Boczara – Wicestarostę Wołowskiego, „orzeczenie lekarskie nie zostało dostarczone w związku z tym, że nie jest wykonywane w przypadku uzyskania negatywnego badania psychologicznego”.

**Dowód: akta kontroli str. 308-311, 755.**

Przypomnieć w tym miejscu należy, że zgodnie z brzmieniem art. 102 ust. 1 pkt 3 lit. a i b ustawy o kierujących pojazdami, starosta wydaje decyzję o zatrzymaniu prawa jazdy, w przypadku gdy osoba posiadająca prawo jazdy nie przedstawiła w wymaganym terminie orzeczenia o istnieniu lub braku przeciwwskazań zdrowotnych bądź orzeczenia o istnieniu lub braku przeciwwskazań psychologicznych do kierowania pojazdami. Podkreślić trzeba, że przedmiotowa decyzja jest decyzją związaną. Oznacza to, że organ – w przypadku zaistnienia przynajmniej jednej z ww. przesłanek – jest zobowiązany do jej wydania (a tym samym także do wszczęcia postępowania). Warto również nadmienić, że w myśl art. 12 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 24 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy o kierujących pojazdami (Dz. U. poz. 970 ze zm.), do dnia 31 grudnia 2016 r. osoba skierowana na badanie, o którym mowa w art. 99 ust. 1 pkt 2 lub pkt 3 lit. a, b i d ustawy o kierujących pojazdami, jest obowiązana do poddania się badaniu w terminie miesiąca od dnia doręczenia decyzji o skierowaniu i przedstawienia staroście odpowiedniego orzeczenia lekarskiego lub orzeczenia psychologicznego w terminie 3 miesięcy od dnia doręczenia decyzji o skierowaniu.

Wskazana regulacja nie przewiduje sytuacji, w których adresat takiej decyzji byłby zwolniony od poddania się badaniu. Uznać zatem trzeba, że fakt stwierdzenia przeciwwskazań psychologicznych do kierowania pojazdami nie zwalnia strony od poddania się badaniu lekarskiemu, jeśli również na takie badanie została ona decyzją starosty skierowana. Nie zwalnia on również starosty od wydania decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy w sytuacji, gdy osoba skierowana na badanie nie doręczyła właściwego orzeczenia w wymaganym terminie.

Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, że w opisywanych przypadkach Starosta nie wszczął postępowania w sprawie zatrzymania prawa jazdy pomimo zaistnienia przesłanek do jej wydania.

### **Stwierdzone uchybienia:**

1. We wszystkich przypadkach jako organ wydający zarówno zawiadomienie o wszczęciu postępowania, jak i decyzję wskazano Starostwo Powiatowe w Wołowie.

**Dowód: akta kontroli str. 185, 187, 207, 209, 221, 223, 233-234, 243, 407, 409, 425, 427, 482, 484, 497, 499, 512, 514, 595, 597, 600, 602, 606, 608, 611, 613, 617, 619, 622, 624, 628, 630, 636, 638, 642, 644, 647, 649, 652, 654, 660, 662, 667, 669, 676, 678, 680, 682, 686, 688.**

Należy w tym miejscu podkreślić, iż „istotę sprawy administracyjnej określa art. 1 pkt. 1 i 2 k.p.a., warunkując jej byt od działania właściwego organu uprawnionego do wydania decyzji, której adresatem jest konkretna strona, w oparciu o przepisy materialne, w sprawie indywidualnej” (wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 grudnia 2012 r., sygn. VII SA/Wa 2134/12, LEX nr 1332218). Zgodnie zaś z powołanymi wyżej przepisami ustawy o kierujących pojazdami, organem właściwym m. in. w sprawach wydawania decyzji o skierowaniu kierowcy na badanie lekarskie jest starosta. Starosta jest zatem organem prowadzącym postępowanie i dokonuje w jego toku wszystkich czynności, koniecznych do załatwienia sprawy – w tym zawiadamia strony o jego wszczęciu i wydaje decyzję. Starostwo stanowi wyłącznie aparat pomocniczy starosty i nie posiada odrębnego bytu – nie występuje zatem w prowadzonych sprawach w charakterze organu i tym samym nie może podejmować żadnych czynności w toczącym się postępowaniu.

2. We wszystkich przypadkach Starosta, wydając decyzję o zatrzymaniu prawa jazdy na podstawie art. 102 ust. 1 pkt 4 ustawy, nadawał jej rygor natychmiastowej wykonalności, powołując się na art. 108 § 1 Kpa.

*Dowód: akta kontroli str. 233-234, 595, 600, 606, 611, 617, 622, 628, 636, 642, 647, 652, 660, 667, 676, 680, 686.*

Zgodnie z art. 102 ust. 1c ustawy starosta wydaje decyzję, o której mowa w ust. 1 pkt 4 lub 5, na okres 3 miesięcy, nadając jej rygor natychmiastowej wykonalności oraz zobowiązując kierującego do zwrotu prawa jazdy, jeżeli dokument ten nie został zatrzymany w trybie art. 135 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym. Treść tego przepisu wskazuje, że nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności następuje na jego podstawie, nie zaś na podstawie ogólnej regulacji, zawartej w art. 108 § 1 Kpa i to na ten właśnie przepis winien powołać się organ w treści decyzji.

#### **Uwagi kontrolujących:**

1. W 21 sprawach (decyzje nr: KT.5430.287.2015.2, KT.5430.371.2015.3, KT.5430.470.2015.3, KT.5430.478.2015.3, KT.5430.514.2015.3, KT.5430.560.2015.3, KT.5430.5.2016.3, KT.5430.13.2016.3, KT.5430.52.2016.2, KT.5430.54.2016.2, KT.5430.62.2016.3, KT.5430.101.2016.3, KT.5430.113.2016.3, KT.5430.119.2016.4, KT.5430.158.2016.2, KT.5430.244.2016.2, KT.5430.246.2016.2, KT.5430.260.2016.3, KT.5430.343.2016.3, KT.5430.347.2016.3, KT.5430.350.2016.3) w decyzjach o zatrzymaniu prawa jazdy wskazane zostały dwie daty wydania: w prawym górnym rogu oraz obok podpisu.

*Dowód: akta kontroli str. 185, 207, 221, 407, 482, 497, 595, 600, 611, 606, 617, 622, 628, 636, 647, 652, 667, 676, 680, 686.*

W myśl art. 107 § 1 Kpa, decyzja powinna zawierać m. in. datę wydania. Zgodnie z przyjętym w orzecznictwie stanowiskiem, wydanie decyzji to „czynność procesowa organu administracji publicznej polegająca na podpisaniu decyzji zawierającej elementy określone w art. 107 § 1 kpa. W związku z tym datą wydania decyzji jest data jej podpisania przez osobę upoważnioną do jej wydania, przy czym w razie wątpliwości datą podpisania jest data umieszczona na decyzji” (wyrok NSA z dnia 15 lipca 2010 r., sygn. akt II OSK 2051/09). Wskazywanie daty zarówno w nagłówku, jak i przy podpisie osoby upoważnionej do podpisania decyzji należy zatem uznać za bezcelowe.

#### **Zakres (temat) V: wydawanie decyzji o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdami**

##### **Ocena kontrolowanego zagadnienia:**

Prawidłowość realizacji przez Starostę Wołowskiego kontrolowanego zagadnienia oceniam **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Kontrolę przeprowadzono na dobranej próbie, obejmującej losowo wybrane 28 spraw (z roku 2015 – 19 i z roku 2016 – 9).

Podstawą sformułowania oceny były następujące ustalenia:

Stosownie do treści art. 103 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami, starosta wydaje decyzję administracyjną o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdami w przypadku:

1) stwierdzenia:

- a) na podstawie orzeczenia lekarskiego istnienia przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdem,
- b) na podstawie orzeczenia psychologicznego istnienia przeciwwskazań psychologicznych do kierowania pojazdem,

- c) utraty kwalifikacji, na podstawie wyniku egzaminu państwowego przeprowadzonego w trybie art. 49 ust. 1 pkt 2 i 3,
  - d) niezgłoszenia się we wskazanym terminie na egzamin państwowy który miał być przeprowadzony w trybie art. 49 ust. 1 pkt 2 i pkt 3 lit. b;
- 2) ponownego przekroczenia liczby 24 punktów otrzymanych za naruszenie przepisów ruchu drogowego w okresie 5 lat od dnia wydania skierowania na kurs reedukacyjny, o którym mowa w art. 99 ust. 1 pkt 4 lit. a;
  - 3) popełnienia w okresie próbnym trzech wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji lub jednego przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji;
  - 4) orzeczenia zakazu prowadzenia pojazdów;
  - 5) kierowania pojazdem w przedłużonym okresie, o którym mowa w art. 102 ust. 1d;
  - 6) uchylenia sposobu wykonywania zakazu prowadzenia pojazdów na podstawie art. 182a § 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny wykonawczy.

Kontroli poddano 28 losowo wybranych spraw (decyzje nr: KT.5430.7.2015.3, KT.5430.25.2015.3, KT.5430.48.2015.3, KT.5430.95.2015.3, KT.5430.152.2015.2, KT.5430.209.2015.3, KT.5430.215.2015.3, KT.5430.244.2015.3, KT.5430.265.2015.2, KT.5430.290.2015.3, KT.5430.332.2015.3, KT.5430.389.2015.3, KT.5430.421.2015.3, KT.5430.457.2015.2, KT.5430.480.2015.3, KT.5430.523.2015.3, KT.5430.541.2015.3, KT.5430.565.2015.3, KT.5430.569.2015.3, KT.5430.3.2016.3, KT.5430.21.2016.3, KT.5430.37.2016.3, KT.5430.41.2016.3, KT.5430.47.2016.3, KT.5430.256.2016.3, KT.5430.265.2016.3, KT.5430.296.2016.3, KT.5430.303.2016.3).

*Dowód: akta kontroli str. 95, 143, 166, 198, 202, 268, 281, 297, 305, 319, 334, 354, 364, 378, 396, 414, 431, 446, 461, 488, 476, 506, 521, 533, 545, 564, 574, 589.*

Wszystkie wydane decyzje zawierają elementy, o których mowa w art. 107 § 1 Kpa.

#### ***Stwierdzone nieprawidłowości:***

1. W jednym przypadku (sprawa nr KT.5430.565.2015.3) organ wydał decyzję o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami przed doręczeniem zawiadomienia o wszczęciu postępowania.

W przedmiotowej sprawie Starosta w dniu 1 grudnia 2015 r. wydał zawiadomienie o wszczęciu postępowania, natomiast w dniu 14 grudnia 2015 r. – decyzję o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami. Jak wynika z przekazanej kontrolującą dokumentacji, przesyłka zawierająca zawiadomienie o wszczęciu postępowania została nadana w dniu 3 grudnia i awizowana w dniach: 4 oraz 14 grudnia 2015 r. Z uwagi na niepodjęcie przesyłki przez adresata, została ona zwrócona nadawcy w dniu 19 grudnia 2015 r.

*Dowód: akta kontroli str. 461-463.*

Stosownie do treści art. 44 § 1 pkt 1 Kpa, w razie niemożności doręczenia pisma w sposób wskazany w art. 42 i 43 (tj. adresatowi bądź osobie uprawnionej do jego odebrania), w przypadku doręczania pisma przez operatora pocztowego przechowuje on pismo przez okres 14 dni w swojej placówce pocztowej. W myśl § 2 i 3 cyt. przepisu, zawiadomienie o pozostawieniu pisma wraz z informacją o możliwości jego odbioru w terminie siedmiu dni, licząc od dnia pozostawienia zawiadomienia w miejscu określonym w § 1, umieszcza się w oddawczej skrzynce pocztowej lub, gdy nie jest to możliwe, na drzwiach mieszkania adresata, jego biura lub innego pomieszczenia, w którym adresat wykonuje swoje czynności zawodowe, bądź w widocznym miejscu przy wejściu na posesję adresata. W przypadku niepodjęcia przesyłki w terminie, o którym mowa w § 2, pozostawia się powtórne zawiadomienie o możliwości odbioru przesyłki w terminie nie dłuższym niż czternaście dni od daty pierwszego zawiadomienia. Doręczenie uważa się za dokonane z upływem ostatniego dnia okresu, o którym mowa w § 1, a pismo pozostawia się w aktach sprawy (§ 4).

123

Jak wynika z powołanych przepisów prawa, w opisywanej sprawie zawiadomienie o wszczęciu postępowania powinno zostać uznane za doręczone z dniem 19 grudnia 2015 r. Z uwagi na fakt, iż decyzja została wydana w dniu 14 grudnia stwierdzić należy, że w przedmiotowej sprawie organ przed wydaniem decyzji nie zawiadomił skutecznie strony o toczącym się postępowaniu, czym naruszył przepisy postępowania administracyjnego.

2. We wszystkich kontrolowanych sprawach Starosta, wydając decyzję o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami, nadawał jej rygor natychmiastowej wykonalności, jednak bez jakiegokolwiek uzasadnienia. Zaznaczyć należy, iż organ, nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, zobligowany jest szczegółowo uzasadnić ten fakt. Zgodnie ze stanowiskiem WSA w Warszawie, „*nadając rygor natychmiastowej wykonalności organ obowiązany jest go szczegółowo uzasadnić powołaniem się na przestanki wynikające z art. 108 k.p.a.*” (wyrok WSA w Warszawie z dnia 7 października 2011 r., IV SA/Wa 887/11, LEX nr 1694996).

*Dowód: akta kontroli str. 95, 143, 166, 198, 202, 268, 281, 297, 305, 319, 334, 354, 364, 378, 396, 414, 431, 446, 461, 488, 476, 506, 521, 533, 545, 564, 574, 589.*

3. W jednym przypadku (sprawa nr KT.5430.332.2015.3) w rozstrzygnięciu decyzji organ błędnie wskazał okres cofnięcia uprawnień.

*Dowód: akta kontroli str. 378, 384-385.*

Zgodnie z treścią art. 182 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – kodeks karny wykonawczy (Dz. U. nr 90, poz. 557 ze zm.) organ, do którego przesłano orzeczenie zawierające zakaz prowadzenia pojazdów, zobowiązany jest cofnąć uprawnienia do ich prowadzenia w orzeczonym zakresie oraz nie może wydać tych uprawnień w okresie obowiązywania zakazu. Jak wynika z przekazanej kontrolującą dokumentacji, w przedmiotowej sprawie sąd orzekł zakaz prowadzenia pojazdów na okres 1 roku, zaliczając na poczet orzeczonego zakazu okres zatrzymania prawa jazdy od dnia 9 marca 2015 r. Tymczasem w wydanej decyzji Starosta orzekł o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami w okresie od dnia 3 marca 2015 r. do dnia 9 marca 2016 r.

#### **Stwierdzone uchybienia:**

1. We wszystkich przypadkach jako organ wydający zarówno zawiadomienie o wszczęciu postępowania, jak i decyzję wskazano Starostwo Powiatowe w Wołowie.

*Dowód: akta kontroli str. 95, 143, 145, 166, 252, 254, 268, 271, 281, 284, 297, 300, 305, 307, 319, 322, 334, 337, 354, 356, 364, 367, 378, 381, 396, 399, 414, 416, 431, 434, 446, 448, 461, 463, 488, 491, 198, 201, 473, 476, 503, 506, 518, 521, 529, 533, 542, 545, 561, 564, 571, 574, 586, 589.*

Należy w tym miejscu podkreślić, iż „*istotę sprawy administracyjnej określa art. 1 pkt. 1 i 2 k.p.a., warunkując jej byt od działania właściwego organu uprawnionego do wydania decyzji, której adresatem jest konkretna strona, w oparciu o przepisy materialne, w sprawie indywidualnej*” (wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 grudnia 2012 r., sygn. VII SA/Wa 2134/12, LEX nr 1332218). Zgodnie zaś z powołanymi wyżej przepisami ustawy o kierujących pojazdami, organem właściwym m. in. w sprawach wydawania decyzji o skierowaniu kierowcy na badanie lekarskie jest starosta. Starosta jest zatem organem prowadzącym postępowanie i dokonuje w jego toku wszystkich czynności, koniecznych do załatwienia sprawy – w tym zawiadamia stronę o jego wszczęciu i wydaje decyzję. Starostwo stanowi wyłącznie aparat pomocniczy starosty i nie posiada odrębnego bytu – nie występuje zatem w prowadzonych sprawach w charakterze organu i tym samym nie może podejmować żadnych czynności w toczącym się postępowaniu.

### ***Uwagi kontrolujących:***

1. W dwóch sprawach (decyzje nr: KT.5430.152.2015.2 oraz KT.5430.265.2015.2) w decyzjach o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami wskazane zostały dwie daty wydania: w prawym górnym rogu oraz obok podpisu.

**Dowód: akta kontroli str. 95, 305.**

W myśl art. 107 § 1 Kpa, decyzja powinna zawierać m. in. datę wydania. Zgodnie z przyjętym w orzecznictwie stanowiskiem, wydanie decyzji to „czynność procesowa organu administracji publicznej polegająca na podpisaniu decyzji zawierającej elementy określone w art. 107 § 1 kpa. W związku z tym datą wydania decyzji jest data jej podpisania przez osobę upoważnioną do jej wydania, przy czym w razie wątpliwości datą podpisania jest data umieszczona na decyzji” (wyrok NSA z dnia 15 lipca 2010 r., sygn. akt II OSK 2051/09). Wskazywanie daty zarówno w nagłówku, jak i przy podpisie osoby upoważnionej do podpisania decyzji należy zatem uznać za bezcelowe.

### **Zakres (temat) VI: wydawanie, przedłużanie i rozszerzanie zakresu zezwolenia na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym**

#### **Ocena kontrolowanego zagadnienia:**

Prawidłowość realizacji przez Starostę Wołowskiego kontrolowanego zagadnienia oceniam **negatywnie**.

Kontrolę przeprowadzono na dobranej próbie, obejmującej losowo wybrane 9 spraw (z roku 2015 – 4 i z roku 2016 – 5).

Podstawą sformułowania oceny były następujące ustalenia:

Zgodnie z treścią art. 106 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami, kierowcą pojazdem uprzywilejowanym może osoba, która:

- 1) ukończyła 21 lat;
- 2) posiada prawo jazdy odpowiedniej do rodzaju pojazdu kategorii;
- 3) uzyskała orzeczenie:
  - a) lekarskie o braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdem uprzywilejowanym,
  - b) psychologiczne o braku przeciwwskazań psychologicznych do kierowania pojazdem uprzywilejowanym;
- 4) ukończyła kurs dla kierujących pojazdami uprzywilejowanymi;
- 5) posiada zezwolenie na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym w zakresie określonej kategorii prawa jazdy.

Przepisu ust. 1 pkt 4 nie stosuje się do funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej, Policji, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Służby Więziennej i Inspekcji Transportu Drogowego oraz do kierujących pojazdami ochotniczych straży pożarnych (ust. 3 cyt. przepisu wg. brzmienia obowiązującego w okresie kontroli).

Kontroli poddano 9 losowo wybranych spraw (decyzje nr 1/2015, 5/2015, 8/15, 11/2015, 12/2015, 3/2016, 6/2016, 10/2016, 12/2016).

**Dowód: akta kontroli str. 691, 697, 704, 710, 716, 722, 727, 734, 740.**

We wszystkich sprawach składano wnioski zgodne ze wzorem, stanowiącym załącznik nr 3 do rozporządzenia w sprawie kursów dla kierujących pojazdami uprzywilejowanymi i pojazdami przewożącymi wartości pieniężne

**Dowód: akta kontroli str. 692, 698, 705, 711, 717, 723, 728, 735, 741.**



## Wypełnienie obowiązku sprawdzenia kompletności wniosku

W myśl art. 109 ust. 1 ustawy, starosta wydaje zezwolenie na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym, w drodze decyzji administracyjnej, za opłatą oraz po uiszczeniu opłaty ewidencyjnej, osobie, która spełnia wymagania określone w art. 106 ust. 1 pkt 1-4, potwierdzone przedstawionym:

- 1) orzeczeniem lekarskim o braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdem uprzywilejowanym;
- 2) orzeczeniem psychologicznym o braku przeciwwskazań psychologicznych do kierowania pojazdem uprzywilejowanym;
- 3) zaświadczeniem o ukończeniu kursu dla kierujących pojazdami uprzywilejowanymi.

Obowiązek przedstawienia zaświadczenia o ukończeniu kursu dla kierujących pojazdami uprzywilejowanymi nie dotyczy funkcjonariuszy i kierujących, o których mowa w art. 106 ust. 3. W stosunku do kierujących pojazdami ochotniczych straży pożarnych, o których mowa w art. 106 ust. 3, dodatkowym warunkiem wydania zezwolenia na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym jest przedstawienie zaświadczenia wydanego przez podmiot, o którym mowa w art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380, z późn. zm.), potwierdzającego, że osoba ma być kierującym pojazdem ochotniczej straży pożarnej. (ust. 1a i 1 b cyt. przepisu). Zgodnie zaś z § 12 ust. 1 ww. rozporządzenia, zezwolenie wydaje starosta:

- 1) osobie ubiegającej się o wydanie zezwolenia po otrzymaniu:
  - a) wniosku o wydanie zezwolenia,
  - b) kopii dokumentów, o których mowa w art. 109 ust. 1 i 1b ustawy, jeżeli są wymagane, ;
  - c) kopii dowodu uiszczenia opłaty za wydanie zezwolenia, z zastrzeżeniem art. 109 ust. 6 ustawy;
- 2) osobie ubiegającej się o przedłużenie ważności zezwolenia po otrzymaniu:
  - a) wniosku o przedłużenie ważności zezwolenia,
  - b) kopii dokumentów, o których mowa w art. 109 ust. 3 ustawy,
  - c) kopii dowodu uiszczenia opłaty za wydanie zezwolenia, z zastrzeżeniem art. 109 ust. 6 ustawy.

Zgodnie z § 16 ww. rozporządzenia, wysokość opłaty za wydanie zezwolenia wynosi 50 zł.

W pięciu przypadkach (sprawy nr 1/2015, 11/2015, 12/2015, 6/2016, 12/2016) do wniosków zostały załączone dokumenty, o których mowa powyżej.

*Dowód: akta kontroli str. 693-696, 712-715, 718-721, 729-733, 742-746.*

### ***Stwierdzone nieprawidłowości:***

1. Brak wezwania do uzupełnienia wniosku poprzez podanie wszystkich wymaganych danych.

W dwóch przypadkach (sprawy nr 5/2015 oraz 11/2015) wnioskodawcy nie zaznaczyli zakresu, w jakim ubiegają się o wydanie zezwolenia. Ponadto, w trzech przypadkach (sprawy nr 8/15, 3/2016 i 10/2016) wnioskodawcy, ubiegając się o przedłużenie ważności zezwolenia, nie podali wszystkich wymaganych informacji dotyczących wydanego zezwolenia na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym. Co więcej, w siedmiu przypadkach (sprawy nr 1/2015, 5/2015, 8/15, 11/2015, 12/2015, 10/2016 i 12/2016) wnioskodawcy nie precyzowali treści żądania (tj. czy dotyczy ono wydania czy przedłużenia ważności posiadanego zezwolenia). Dodatkowo, w sprawie nr 3/2016 wnioskodawca nie podał również danych dotyczących posiadanego prawa jazdy.

*Dowód: akta kontroli str. 698, 705, 711, 723, 735.*

876

2. Brak wezwania do uzupełnienia wniosku poprzez załączenie orzeczenia lekarskiego o braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdem uprzywilejowanym lub pojazdem przewożącym wartości pieniężne (dot. sprawy nr 5/2015).

W ww. przypadku strona załączyła do wniosku o wydanie zezwolenia m. in. kopię orzeczenia lekarskiego, przeprowadzonego na podstawie art. 43 pkt 2 i art. 229 § 4 Kodeksu Pracy w celu oceny narażeń występujących na stanowisku pracy – kierowca ambulansu medycznego kat. B.

**Dowód: akta kontroli str. 201.**

Zgodnie z wyżej powołanymi przepisami prawa, do wniosku o wydanie zezwolenia na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym należy załączyć m. in. orzeczenie lekarskie, stwierdzające brak przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdami uprzywilejowanymi. Podkreślić trzeba, że zarówno tryb przeprowadzenia badania, jak i wzór orzeczenia lekarskiego został określony w załączniku nr 8 do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 17 lipca 2014 r. w sprawie badań lekarskich osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami i kierowców (Dz. U. poz. 949 ze zm.). W opisywanej sytuacji organ powinien był zatem wezwać wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku poprzez załączenie prawidłowego orzeczenia lekarskiego, zgodnego ze wzorem określonym przez ww. przepisy.

3. Brak wezwania do uzupełnienia wniosku poprzez załączenie zaświadczenia o ukończeniu kursu dla kierujących pojazdami uprzywilejowanymi

W jednym przypadku (sprawa nr 10/2016) organ wydał decyzję o wydaniu zezwolenia w zakresie kategorii B1, B i B+E prawa jazdy. Zaznaczyć trzeba, że – jak można domniemywać z treści wniosku – dotyczył on przedłużenia ważności posiadanego przez stronę zezwolenia. Co więcej, z treści wniosku wynika, iż zezwolenie to obejmowało wyłącznie kategorię B.

**Dowód: akta kontroli str. 734-739.**

Mając na uwadze powyższe wskazać należy, że w przedmiotowej sprawie Starosta – w zależności od tego, jak zakwalifikował żądanie strony – powinien był orzec wyłącznie o przedłużeniu ważności zezwolenia w takim zakresie, w jakim zostało ono wydane, bądź wezwać stronę do przedłożenia zaświadczenia o ukończeniu kursu w zakresie kat. B+E prawa jazdy. Zgodnie bowiem z treścią art. 109 ust. 4 ustawy, Starosta rozszerza zakres zezwolenia na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym, w drodze decyzji, za opłatą, o której mowa w ust. 1, oraz po uiszczeniu opłaty ewidencyjnej, odpowiednio do przedstawionego zaświadczenia o ukończeniu kursu uzupełniającego dla kierujących pojazdami uprzywilejowanymi. Z przekazanej kontrolującym dokumentacji wynika, iż organ, orzekając o wydaniu zezwolenia w zakresie kategorii B1, B i B+E dokonał *de facto* rozszerzenia zakresu zezwolenia. Jednocześnie w przedmiotowej dokumentacji brak jest kopii zaświadczenia, potwierdzającego odbycie kursu w odpowiednim zakresie. Tym samym uznać należy, że w opisywanej sprawie organ naruszył ww. przepisy prawa.

#### Wypełnienie obowiązku pobrania opłaty za wydanie zezwolenia

Do wszystkich poddanych kontroli wniosków załączono dowody wniesienia opłaty w wysokości, o której mowa w ww. przepisach.

**Dowód: akta kontroli str. 695, 699, 708, 715, 721, 726, 732, 739, 743.**

#### Wypełnienie obowiązku terminowego załatwienia sprawy

Brak uwag.

Wypełnienie obowiązku wydania lub przedłużenia ważności zezwolenia w drodze decyzji administracyjnej.

We wszystkich poddanych kontroli sprawach organ wydawał decyzję administracyjną.

Wszystkie decyzje zawierają elementy, o których mowa w art. 107 Kpa.

**Dowód: akta kontroli str. 691, 697, 704, 710, 716, 722, 727, 734, 740.**

**Stwierdzone uchybienia:**

1. We wszystkich przypadkach jako organ wydający decyzję wskazano Starostwo Powiatowe w Wołowie.

**Dowód: akta kontroli str. 691, 697, 704, 710, 716, 722, 727, 734, 740.**

Należy w tym miejscu podkreślić, iż „istotę sprawy administracyjnej określa art. 1 pkt. 1 i 2 k.p.a., warunkując jej byt od działania właściwego organu uprawnionego do wydania decyzji, której adresatem jest konkretna strona, w oparciu o przepisy materialne, w sprawie indywidualnej” (wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 grudnia 2012 r., sygn. VII SA/Wa 2134/12, LEX nr 1332218). Zgodnie zaś z powołanymi wyżej przepisami ustawy o kierujących pojazdami, organem właściwym m. in. w sprawach wydawania decyzji o skierowaniu kierowcy na badanie lekarskie jest starosta. Starosta jest zatem organem prowadzącym postępowanie i dokonuje w jego toku wszystkich czynności, koniecznych do załatwienia sprawy – w tym zawiadamia stronę o jego wszczęciu i wydaje decyzję. Starostwo stanowi wyłącznie aparat pomocniczy starosty i nie posiada odrębnego bytu – nie występuje zatem w prowadzonych sprawach w charakterze organu i tym samym nie może podejmować żadnych czynności w toczącym się postępowaniu.

2. Nieprawidłowa podstawa prawna oraz rozstrzygnięcie w decyzjach, dotyczących przedłużenia ważności zezwolenia.

W trzech przypadkach (decyzje nr 8/15, 3/2016 i 10/2016) Starosta wydawał decyzję o wydaniu zezwolenia na podstawie art. 109 ust. 1 i 2 ustawy o kierujących pojazdami, podczas gdy w istocie dotyczyła ona przedłużenia ważności zezwolenia.

**Dowód: akta kontroli str. 704, 722, 734.**

Jak wynika z powołanych wcześniej przepisów ustawy o kierujących pojazdami, zarówno wydanie, jak i przedłużenie ważności zezwolenia następuje w drodze decyzji. Zaznaczyć trzeba, że przedmiotem decyzji o wydaniu zezwolenia nie jest fizyczne wydanie nowego dokumentu, ale nadanie adresatowi decyzji uprawnienia do kierowania pojazdami uprzywilejowanymi. W przypadku zatem, gdy strona na mocy wcześniej wydanej decyzji posiada to uprawnienie i wnioskuje o jego przedłużenie, fakt ten powinien znaleźć odzwierciedlenie w treści decyzji. Dodać również należy, iż podstawę przedłużenia zezwolenia stanowi art. 109 ust. 3 ustawy, nie zaś – wskazany w treści decyzji – art. 109 ust. 1 i 2.

**Inne stwierdzone nieprawidłowości:**

1. Wydanie zezwolenia wyłącznie w zakresie pojedynczych kategorii prawa jazdy.

W sześciu przypadkach Starosta wydawał decyzję o wydaniu zezwolenia na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym w zakresie pojedynczych kategorii prawa jazdy, tj. w zakresie wyłącznie kategorii B (sprawy nr: 1/2015, 5/2015, 6/2016) bądź B i C (sprawy nr: 11/2015, 12/2015, 12/2016).

**Dowód: akta kontroli str. 691, 697, 710, 716, 727, 740.**

Zgodnie z treścią art. 107 ust. 1, zakres zezwolenia obejmuje jeden z bloków kategorii prawa jazdy, określonych w pkt 1-4, nie zaś pojedyncze kategorie, i taki sam zakres powinna

obejmować również decyzja o wydaniu zezwolenia. Wydając zatem zezwolenie wyłącznie w zakresie pojedynczych kategorii prawa jazdy, Starosta naruszył ww. przepisy prawa.

2. Wydanie zezwolenia na okres i w zakresie niezgodnym z przedstawionymi przez stronę dokumentami.

W jednym przypadku (zezwolenie nr 5/2015) Starosta wydał wnioskodawcy zezwolenie w zakresie kategorii B1, B i B+E prawa jazdy, z terminem ważności do dnia 29 lipca 2018 r. Jak wynika z przedłożonych kontrolującym dokumentów, do wniosku w ww. sprawie strona załączyła orzeczenia: lekarskie, ważne do dnia 29 lipca 2018 r. oraz psychologiczne, ważne do dnia 15 maja 2018 r. Ponadto, orzeczenie lekarskie stwierdza wyłącznie brak przeciwwskazań do pracy na stanowisku kierowcy ambulansu medycznego kat. B.

**Dowód: akta kontroli str. 697-703.**

Powyższe stanowi naruszenie art. 109 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy, zgodnie z którym starosta wydaje zezwolenie na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym, określając

- 1) zakres zezwolenia, o którym mowa w art. 108 ust. 1, odpowiadający:
  - a) rodzajowi ukończonego kursu, oraz
  - b) zakresowi badań lekarskich i psychologicznych;
- 2) ważność zezwolenia na okres 5 lat, nie dłużej jednak niż na okres wynikający z terminu ważności orzeczenia lekarskiego i psychologicznego, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 2.

Ponadto, w opisywanej sprawie w treści decyzji organ orzekł o wydanie stronie zezwolenia wyłącznie w zakresie kategorii B prawa jazdy. Tym samym zakres zezwolenia, określony w wydanym dokumencie nie pokrywa się z zakresem, określonym w decyzji.

**Dowód: akta kontroli str. 697, 699.**

#### **Uwagi kontrolujących:**

1. W ośmiu sprawach (decyzje nr 1/2015, 5/2015, 8/15, 11/2015, 12/2015, 3/2016, 10/2016, 12/2016) w decyzjach o wydaniu zezwolenia wskazane zostały dwie daty wydania: w prawym górnym rogu oraz obok podpisu.

**Dowód: akta kontroli str. 691, 697, 704, 710, 716, 722, 734, 740.**

W myśl art. 107 § 1 Kpa, decyzja powinna zawierać m. in. datę wydania. Zgodnie z przyjętym w orzecznictwie stanowiskiem, wydanie decyzji to „czynność procesowa organu administracji publicznej polegająca na podpisaniu decyzji zawierającej elementy określone w art. 107 § 1 kpa. W związku z tym datą wydania decyzji jest data jej podpisania przez osobę upoważnioną do jej wydania, przy czym w razie wątpliwości datą podpisania jest data umieszczona na decyzji” (wyrok NSA z dnia 15 lipca 2010 r., sygn. akt II OSK 2051/09). Wskazywanie daty zarówno w nagłówku, jak i przy podpisie osoby upoważnionej do podpisania decyzji należy zatem uznać za bezcelowe.

#### **Zakres (temat) VIII: Przekazywanie wojewodzie rocznych sprawozdań z wykonywania zadań określonych ustawą o kierujących pojazdami.**

#### **Ocena kontrolowanego zagadnienia:**

Prawidłowość realizacji przez Starostę Wołowskiego ww. zagadnienia ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**

Podstawą sformułowania oceny były następujące ustalenia:

Zgodnie z treścią art. 122 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami, wojewoda sporządza i przedstawia w terminie do końca marca każdego roku ministrowi właściwemu do spraw transportu zbiorcze sprawozdanie z terenu województwa za ubiegły rok na podstawie

rocznych sprawozdań starostów z wykonywania zadań określonych ustawą. Wzór sprawozdania określa załącznik do rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie sprawozdania z realizacji na terenie województwa zadań określonych ustawą o kierujących pojazdami (Dz. U. poz. 81).

Starosta Wołowski przekazał Wojewodzie Dolnośląskiemu sprawozdanie za rok 2015 przy piśmie z dnia 25 lutego 2016 r. Przekazane sprawozdanie jest zgodne ze wzorem, określonym w ww. rozporządzeniu.

*Dowód: akta kontroli str. 747-753.*

### ***Stwierdzone nieprawidłowości***

1. Przekazanie wojewodzie informacji niezgodnych ze stanem faktycznym w zakresie tematu nr I.

Zgodnie z przekazanym wojewodzie sprawozdaniem, w roku 2015 Starosta Wołowski wydał 15 decyzji o skierowaniu na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji w formie egzaminu państwowego. Stosownie zaś do treści pkt 1 wyjaśnień, udzielonych w dniu 4 listopada 2016 r. z upoważnienia Starosty przez Władysława Boczara – Wicestarostę Wołowskiego, „w okresie kontroli Starosta Wołowski nie wydawał skierowania na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji”.

*Dowód: akta kontroli str. 755.*

Powyższe dowodzi, iż przedstawione Wojewodzie Dolnośląskiemu informacje we wskazanym zakresie nie były zgodne ze stanem faktycznym. Podkreślić również trzeba, iż tutejszy organ w skierowanym do starostów piśmie z dnia 10 lutego 2016 r., IF-IT.8174.6.2016.MC, zwracał starostom uwagę na konieczność dokładnej weryfikacji przedmiotowych sprawozdań w wyżej wskazanym zakresie.

### **Wnioski i zalecenia pokontrolne:**

Działając na podstawie art. 46 ust. 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, wnoszę o podjęcie działań, zmierzających do usunięcia stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybień, celem niedopuszczenia do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, w szczególności:

- 1) Umieszczenie w Regulaminie organizacyjnym zapisów dotyczących realizowania przez Starostę Wołowskiego zadań wynikających z art. 99 ust. 1 pkt 1-3, art. 102 ust. 1, art. 103 ust. 1 oraz art. 109 ust. 1 - 4 ustawy o kierujących pojazdami;
- 2) Każdorazowe przestrzeganie wyznaczonego stronie terminu do realizacji uprawnień, o których mowa w art. 10 Kpa;
- 3) Zaprzestanie wydawania duplikatów decyzji o skierowaniu na badanie lekarskie i psychologiczne;
- 4) Dokonywanie zmiany wydanych decyzji wyłącznie w trybie przewidzianym obowiązującymi przepisami prawa;
- 5) Każdorazowe załatwianie sprawy w terminie, określonym przepisami prawa;
- 6) Każdorazowe wskazywanie Starosty Wołowskiego jako organu, wydającego zawiadomienie o wszczęciu postępowania oraz decyzję;
- 7) Podpisywanie przez pracowników zawiadomienia o wszczęciu postępowania wyłącznie z upoważnienia Starosty;
- 8) Wszczynianie postępowania i wydawanie decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy w przypadkach, określonych w art. 102 ust. 1 pkt 3 lit. a i b ustawy o kierujących pojazdami, tj. z powodu nieprzedstawienia w wyznaczonym terminie orzeczenia lekarskiego i psychologicznego, wyłącznie po upływie wyznaczonego terminu na dostarczenie tych orzeczeń.

- P30
- 9) Wszczywanie postępowania w każdym przypadku nieprzedłożenia w terminie ww. orzeczeń;
  - 10) Każdorazowe wszczywanie postępowania w przypadkach, o których mowa powyżej, bez zbędnej zwłoki;
  - 11) Każdorazowe wyznaczanie okresu zatrzymania prawa jazdy w przypadkach, o których mowa w art. 102 ust. 1 pkt 4 ustawy o kierujących pojazdami, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa;
  - 12) Szczegółowe uzasadnianie nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, jeśli przepisy szczególne nie zobowiązują Starosty do jego nadania;
  - 13) Wskazywanie w wydawanych przez Starostę pismach wyłącznie jednej daty wydania;
  - 14) Wydawanie decyzji o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami dopiero po prawidłowym zawiadomieniu strony o wszczęciu postępowania;
  - 15) Każdorazowe wskazywanie w decyzji o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami prawidłowego okresu cofnięcia uprawnień;
  - 16) Każdorazowe wzywianie osób ubiegających się o wydanie, przedłużenie lub rozszerzenie zakresu zezwolenia do kierowania pojazdem uprzywilejowanym do uzupełnienia wniosku poprzez podanie wszystkich wymaganych informacji oraz załączenie wszystkich wymaganych dokumentów;
  - 17) Wydawanie decyzji o wydaniu zezwolenia na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym w zakresie zgodnym z obowiązującymi przepisami prawa;
  - 18) Przedłużanie ważności zezwolenia na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym wyłącznie w zakresie kategorii, przyznanych wcześniej stronie decyzją o wydaniu zezwolenia;
  - 19) Wskazywanie prawidłowego rozstrzygnięcia oraz podstawy prawnej w decyzjach o przedłużeniu ważności zezwolenia na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym;
  - 20) Wskazywanie w dokumencie zezwolenia na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym wyłącznie kategorii prawa jazdy, określonych w decyzji o wydaniu zezwolenia.
  - 21) Przekazywanie wojewodzie rocznych sprawozdań z wykonywania zadań określonych ustawą o kierujących pojazdami, zgodnych ze stanem faktycznym.

Mając na uwadze powyższe, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, proszę złożyć do tutejszego organu informację o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia.

WICEWOJEWODA DOLNOŚLĄSKI  
*Kamil Krzysztof Zieliński*  
Kamil Krzysztof Zieliński

*Jarosław Baranczak*  
Z-ca DYREKTORA WYDZIAŁU

Jarosław Baranczak

*Dariusz Kozłowski*  
Z-ca Kierownika Wydziału  
Dariusz Kozłowski