



Warszawa, 10 stycznia 2018 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

WK-I.431.3.2.2017

**Pan
Wojciech Ołdakowski
Starosta Piaseczyński**

**Starostwo Powiatowe w Piasecznie
ul. Chyliczkowska 14
05-500 Piaseczno**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 122 ust. 1 pkt 1 w zw. z ust. 2 pkt 1 ustawy o kierujących pojazdami¹ Iwona Janik-Koško, starszy inspektor wojewódzki w Oddziale Kontroli Jednostek Samorządu Terytorialnego oraz Aneta Fedorczyk, zastępca kierownika w Oddziale Kontroli Wewnętrznej i Służb Zespolonych Wydziału Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie (dalej MUW) przeprowadziły w dniach od 26 października do 13 listopada 2017 r. kontrolę w Starostwie Powiatowym w Piasecznie, z siedzibą przy ul. Chyliczkowskiej 14.

Zakres kontroli obejmował prawidłowość prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawie prawa jazdy [REDAKTOWANE], zakończonych w okresie od 1 stycznia 2016 r. do dnia rozpoczęcia kontroli.

Kontrolą objęto okres od 21 października 2008 r. do 26 października 2017 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 29 listopada 2017 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu Staroście wystąpienie pokontrolne.

¹ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2017 r. poz. 978 z późn. zm.).

W okresie objętym kontrolą funkcję Starosty Piaseczyńskiego pełnili:

- pan Jan Dąbek, wybrany uchwałami Rady Powiatu Piaseczyńskiego Nr I/2/2006 z dnia 27 listopada 2006 r. oraz Nr I/4/10 z dnia 30 listopada 2010 r.,
- pan Wojciech Ołdakowski, wybrany uchwałą Rady Powiatu Piaseczyńskiego Nr I/4/2014 z dnia 3 grudnia 2014 r.

Starostwo Powiatu Piaseczyńskiego funkcjonuje w oparciu o Regulamin Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Piasecznie, uchwalony Uchwałą Nr 186/1/17 Zarządu Powiatu Piaseczyńskiego z dnia 6 września 2017 r., który określa organizację i zasady funkcjonowania Starostwa Powiatowego w Piasecznie.

W okresie objętym kontrolą, na podstawie Zarządzenia Nr 4/OOK/01 Starosty Piaseczyńskiego z dnia 21 lutego 2001 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Wydziału Komunikacji i Transportu Starostwa Powiatowego w Piasecznie (dalej Wydział KTR) oraz Zarządzenia Nr 73/ORG/2016 z dnia 29 lipca 2016 r. ze zm. – wydawaniem uprawnień do kierowania pojazdami zajmował się do 28 lipca 2016 r. Referat Komunikacji Wydziału KTR, natomiast od 29 lipca 2016 r. Dział Praw Jazdy w Wydziale KTR. Do zadań Wydziału KTR należało m.in. wykonywanie czynności polegających na kierowaniu kierowców na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji, wydawanie decyzji o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami silnikowymi, wydawanie decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy oraz zatrzymywanie praw jazdy do depozytu, a także prowadzenie ewidencji osób bez uprawnień do kierowania pojazdami. Bezpośredni nadzór nad pracownikami Wydziału KTR w kontrolowanym okresie pełnili:

- pan Andrzej Bernaciak – Naczelnik Wydziału KTR do 28 lipca 2016 r. (pracownik na emeryturze od 28 lipca 2016 r.),
- pani Magdalena Wiśniewska – Naczelnik Wydziału KTR od 29 lipca 2016 r.,
- pani Agnieszka Bentkowska – Zastępca Naczelnika Wydziału KTR od 17 sierpnia 2016 r.,
- pani Wiesława Czapska – p.o. Kierownika Referatu Praw Jazdy w Wydziale KTR w okresie od 29 grudnia 2000 r. do 27 maja 2015 r., natomiast w okresie od 28 maja 2015 r. do 6 września 2016 r. – p.o. Kierownika Działu Praw Jazdy.

W okresie objętym kontrolą upoważnienie Starosty Piaseczyńskiego do prowadzenia postępowań oraz podpisywania decyzji w zakresie wydawania, cofania i zatrzymania praw jazdy w Wydziale KTR posiadali:

- pan Andrzej Bernaciak, upoważnienia z 29 grudnia 2000 r. znak OOK.0114-15/00 oraz z 7 marca 2013 r. znak OOK.0114.9.2013,
- pani Magdalena Wiśniewska, upoważnienie z 8 sierpnia 2016 r. znak ORG.0771.63.2016,

- pani Agnieszka Bentkowska, upoważnienie z 17 sierpnia 2016 r. znak ORG.0771.69.2016,
- pani Wiesława Czapska, upoważnienia z 3 stycznia 2011 r. znak OOK.0114.2.2011, 17 listopada 2015 r. znak ORG.0771.110.2015 oraz 8 września 2016 r. bez znaku,
- pani Stanisława Wrochna – p.o. Głównego Specjalisty, upoważnienia z 29 grudnia 2000 r. znak OOK.0114-21/00 oraz z 3 października 2016 r. bez znaku,
- pani Mariola Jagnicka – Główny Specjalista, upoważnienie z 16 czerwca 2016 r. znak ORG.0771.48.2016.

Na podstawie zebranego materiału dowodowego ustalono, że postępowanie administracyjne w sprawie prawa jazdy [REDAKTOR] prowadziła pani Wiesława Czapska przy udziale pani Stanisławy Wrochny oraz pana Andrzeja Bernaciaka. W przedmiotowej sprawie organ podejmował następujące czynności:

1. W dniu **21 października 2008 r.** do Wydziału KTR wpłynął wniosek Komendanta Stołecznego Policji o kontrolne sprawdzenie kwalifikacji do kierowania pojazdami w ramach posiadanych uprawnień w stosunku do [REDAKTOR]
[REDAKTOR] W uzasadnieniu wniosku wskazano, że [REDAKTOR] w okresie od 29 kwietnia do 8 września 2008 r. wielokrotnie naruszał przepisy ruchu drogowego, za co otrzymał łącznie 30 punktów. Zgodnie z art. 114 ust. 1 pkt 1b ustawy z dnia 2 czerwca 2005 r. Prawo o ruchu drogowym (dalej ustawa Prawo o ruchu drogowym – Dz. U. z 2017 r., poz. 1260 z późn. zm.), w razie przekroczenia 24 punktów, osoba posiadająca uprawnienie do kierowania pojazdami podlega na wniosek komendanta wojewódzkiego Policji kontrolnemu sprawdzeniu kwalifikacji.
2. Dnia **23 października 2008 r.** [REDAKTOR] skierował do strony zawiadomienie o wszczęciu postępowania, znak KTR 5524/80p/08, które zostało zaewidencjonowane w rejestrze cofniętych uprawnień za punkty pod poz. 80. W zawiadomieniu tym wezwano również stronę do zgłoszenia się do urzędu w terminie 7 dni od daty otrzymania zawiadomienia celem pobrania skierowania na egzamin. Zawiadomienie wysłano także do Komendanta Stołecznego Policji w Warszawie. Korespondencja wysłana pocztą [REDAKTOR]
[REDAKTOR] wróciła do urzędu z adnotacją z 31 października 2008 r. „adresat wyprowadził się”.
Kopertę pozostawiono w aktach sprawy, nie podejmując dalszych czynności w celu załatwienia sprawy, w tym skutecznego doręczenia stronie zawiadomienia.
3. W dniu **20 kwietnia 2009 r.** [REDAKTOR] wystawiła stronie decyzję stanowiącą skierowanie (dalej skierowanie), w trybie art. 114 ust. 1 pkt 1b ustawy Prawo o ruchu

drogowym, na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji w związku z przekroczeniem 24 punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego. W skierowaniu wskazano, że niepoddanie się sprawdzeniu kwalifikacji w terminie do 30 maja 2009 r. spowoduje wydanie decyzji o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdami. Skierowanie wysłano do strony drogą pocztową na ten sam adres, na który w 2008 r. wysłano ww. zawiadomienie o wszczęciu postępowania. Podobnie jak uprzednio, koperta ze skierowaniem wróciła do urzędu z adnotacją „adresat wyprowadził się”.

Kopertę pozostawiono w aktach sprawy, nie podejmując dalszych czynności w celu załatwienia sprawy.

W aktach sprawy na kopii aktowej przedmiotowego skierowania znajduje się adnotacja z datą 7 lipca 2009 r., potwierdzająca odbiór osobisty dokumentu przez stronę.

4. Pismem z dnia **11 czerwca 2009 r.** Komendant Stołeczny Policji w Warszawie przekazał do Starosty Piaseczyńskiego zatrzymane prawo jazdy [REDAKTOWANE] (pismo wpłynęło do urzędu 18 września 2009 r.).
5. W dniu **30 czerwca 2009 r.** [REDAKTOWANE] wydała decyzję, znak KTR 5524/80p/08/09, orzekającą o zatrzymaniu [REDAKTOWANE] prawa jazdy [REDAKTOWANE] *wydane przez Starostę Piaseczyńskiego do czasu wykazania się posiadaniem kwalifikacji do prowadzenia pojazdów (...)*.

W aktach sprawy brak potwierdzenia doręczenia ww. decyzji stronom, tj. [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE] oraz Komendantowi Stołecznemu Policji w Warszawie.

6. W dniu **7 lipca 2009 r.** [REDAKTOWANE] wystawiła [REDAKTOWANE], w trybie art. 114 ust. 1 pkt 1b ustawy Prawo o ruchu drogowym, kolejne skierowanie na egzamin teoretyczny i praktyczny w związku z przekroczeniem 24 punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego. W skierowaniu wskazano, że niepoddanie się sprawdzeniu kwalifikacji w terminie do 30 sierpnia 2009 r. spowoduje wydanie decyzji o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdami.

Z dokumentacji zgromadzonej w sprawie wynika, że ww. skierowanie z 7 lipca 2009 r. zostało wystawione w dniu, w którym strona osobiście stawiła się w siedzibie urzędu i potwierdziła osobisty odbiór skierowania z dnia 20 kwietnia 2009 r. Brak jest natomiast w aktach potwierdzenia doręczenia skierowania z dnia 7 lipca 2009 r., jak również decyzji z 30 czerwca 2009 r.

- ██████████ przystąpił do egzaminów 28 sierpnia 2009 r., tj. w wyznaczonym w skierowaniu terminie², uzyskując wynik negatywny.
7. W dniu **26 sierpnia 2009 r.**, tj. przed upływem terminu na przystąpienie do egzaminu określonym w skierowaniu z 7 lipca 2009 r.³, a także przed przystąpieniem strony do egzaminu dnia 28 sierpnia 2009 r. – ██████████ ponownie wystawiła ██████████ ██████████ w trybie art. 114 ust. 1 pkt 1b ustawy Prawo o ruchu drogowym skierowanie na egzamin teoretyczny i praktyczny oraz wskazała nowy termin na poddanie się sprawdzeniu kwalifikacji, tj. do 15 października 2009 r. Przedmiotowe skierowanie zostało przez ██████████ odebrane osobiście 31 sierpnia 2009 r. Strona przystąpiła do egzaminu 13 października 2009 r., uzyskując ponownie wynik negatywny.
 8. W dniu **26 października 2009 r.** ██████████ skierował do strony zawiadomienie o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie cofnięcia uprawnień do kierowania pojazdami kat. B, znak KTR 5520/80pC/08/09. W zawiadomieniu wskazano stronie 7-dniowy termin na zapoznanie się z materiałem dowodowym, z jednoczesnym pouczeniem, że nie zgłoszenie się w tym terminie spowoduje wydanie decyzji w przedmiotowej sprawie.
Zawiadomienie ponownie skierowano do ██████████ drogą pocztową na adres: ██████████ korespondencja wróciła z adnotacją „*adresat wyprowadził się*”. Kopertę pozostawiono w aktach sprawy, nie podejmując dalszych czynności w celu zakończenia postępowania (wydania decyzji w powyższym zakresie).
 9. W dniu **2 grudnia 2009 r.** ██████████ złożył w urzędzie wniosek o wydanie skierowania/zaświadczenia na egzamin sprawdzający kwalifikacje w zakresie kat. B prawa jazdy. Zaświadczenie, że ██████████ spełnia warunki do poddania się kontrolnemu sprawdzeniu kwalifikacji w trybie art. 114 ust. 1 pkt 2a ustawy Prawo o ruchu drogowym w zakresie prawa jazdy kat. B, tj. w związku z ubieganiem się o przywrócenie uprawnienia do kierowania pojazdem cofniętego na okres przekraczający 1 rok lub w związku z utratą kwalifikacji, wystawione zostało przez ██████████, a odbiór zaświadczenia potwierdzony z datą 2 grudnia 2009 r. własnoręcznym podpisem strony. Zaświadczenie nie zawierało terminu, w którym strona zobowiązana była poddać się sprawdzeniu kwalifikacji.
 10. W dniu **19 lipca 2016 r.** ██████████ wprowadziła do systemu Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców (dalej system CEPIK) fakt przyjęcia do depozytu dokumentu w postaci prawa jazdy ██████████ oraz informację o cofnięciu uprawnień

² Wyznaczony termin – do 30 sierpnia 2009 r.

³ Wyznaczony termin – do 30 sierpnia 2009 r.

do kierowania pojazdami. Należy wskazać, że w tej dacie brak było decyzji cofającej stronie uprawnienia do kierowania pojazdami kat. B.

11. W dniu **26 lipca 2016 r.** [REDAKTOR] złożył w Starostwie Powiatowym wniosek o przywrócenie cofniętego uprawnienia. Jak wynika z akt sprawy, [REDAKTOR] założyła [REDAKTOR] w systemie CEPIK Profil Kandydata na Kierowcę, który był niezbędny do zapisu na kurs w Ośrodku Szkolenia Kierowców oraz przystąpienia do egzaminu w Wojewódzkim Ośrodku Ruchu Drogowego (dalej WORD). W metryce spraw kierowcy, wygenerowanej z systemu CEPIK, znajduje się wpis dokonany 26 lipca 2016 r. przez [REDAKTOR] o treści „*Przywrócenie po cofnięciu PJ*”.
12. W dniu **9 października 2017 r.** wpłynęło do Starostwa pismo z Komendy Powiatowej Policji w Piasecznie, zawierające prośbę o przekazanie informacji na temat statusu [REDAKTOR] [REDAKTOR] w ruchu drogowym. W odpowiedzi z 9 października 2017 r. [REDAKTOR] [REDAKTOR] w Wydziale KTR wskazała, że [REDAKTOR] ma cofnięte prawo jazdy.
13. W dniu **10 października 2017 r.** pani [REDAKTOR] [REDAKTOR] wydała decyzję, znak KTR 5340.CU.572.2017, orzekającą o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami [REDAKTOR]. Decyzja doręczona listownie Komendantowi Stołecznemu Policji w Warszawie oraz odebrana osobiście przez [REDAKTOR] [REDAKTOR] 19 października 2017 r.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Niewydanie decyzji cofającej uprawnienia do kierowania pojazdami w związku z:
 - niepoddaniem się przez [REDAKTOR] kontrolnemu sprawdzeniu kwalifikacji, w terminie wskazanym w skierowaniu z 20 kwietnia 2009 r., tj. do 30 maja 2009 r. Zaniechaniem tym naruszono wymagania określone w art. 140 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym, zgodnie z którym „*Decyzję o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdem silnikowym wydaje starosta w razie (...) niepoddania się sprawdzeniu kwalifikacji w trybie określonym w art. 114 ust. 1 pkt 1 (...)*”.
 - uzyskaniem 28 sierpnia 2009 r. negatywnego wyniku z egzaminu sprawdzającego kwalifikacje do prowadzenia pojazdów. Zaniechaniem tym naruszono wymagania wskazane w art. 140 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy⁴, zgodnie z którym „*Decyzję o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdem silnikowym wydaje starosta w razie (...) utraty przez kierowcę kwalifikacji, co stwierdza się na podstawie wyniku egzaminu państwowego*”.

⁴ Przepis uchylony z dniem 13 stycznia 2013 r. – regulacje prawne w tym zakresie zawarte zostały w art. 103 ustawy o kierujących pojazdami.

Zamiast decyzji cofającej uprawnienia do kierowania pojazdami [REDACTED] dnia 26 sierpnia 2009 r. bezpodstawnie wydała kolejne skierowanie na sprawdzenie kwalifikacji, wobec czego [REDACTED] przystąpił 13 października 2009 r. ponownie do egzaminu i powtórnie uzyskał wynik negatywny. W związku z tym faktem 26 października 2009 r. zostało wszczęte postępowanie w sprawie wydania decyzji cofającej uprawnienia do kierowania pojazdami, w wyniku którego dopiero 10 października 2017 r. wydano decyzję znak KTR 5430.CU.572.2017. W wyjaśnieniach złożonych do protokołu 13 listopada 2017 r. [REDACTED] wskazała, że [REDACTED] „(...) Mógł powiedzieć, że zgubił poprzednie skierowanie, dlatego może wydałam przed terminem skierowanie z 26 sierpnia 2009 r. Wyniki z ośrodka przychodziły listownie z opóźnieniem. Może powiedział, że się zapisał na egzamin ale zgubił skierowanie (...) Nie było żadnej podstawy żeby wydać ponowne skierowanie (...)”. Natomiast w wyjaśnieniach złożonych do protokołu 6 listopada 2017 r. [REDACTED] wskazała, że nie było podstaw do wydania kolejnego skierowania. Wyjaśniła, że pomimo pełnienia obowiązków kierownika referatu nie angażowała się we wszystkie czynności podejmowane przez pracowników z powodu dużej ilości spraw oraz niskich zasobów kadrowych. Wskazała także, że każdy z pracowników posiadał upoważnienia organu do działania w jego imieniu.

2. Bezpodstawne wydanie [REDACTED] zaświadczenia z 2 grudnia 2009 r. potwierdzającego, że spełnia on „(...) warunki dla poddania się kontrolnemu sprawdzeniu kwalifikacji (...) w związku z ubieganiem się o przywrócenie uprawnienia do kierowania pojazdem cofniętego na okres przekraczający 1 rok lub w związku z utratą kwalifikacji (...)”. Powyższe nie miało umocowania prawnego z uwagi na niewydanie decyzji, o której mowa w punkcie 1. nieprawidłowości. W wyjaśnieniach z dnia 6 listopada 2017 r. [REDACTED] nie potrafiła wskazać podstawy prawnej uzasadniającej wydanie takiego zaświadczenia. Wyjaśniła, że być może wydała zaświadczenie bez zapoznania się z aktami, zaś w systemie komputerowym nie było informacji o cofnięciu prawa jazdy [REDACTED]. Do organu nie wpłynęła informacja, że strona przystąpiła do egzaminu sprawdzającego kwalifikacje.
3. Niewprowadzenie do systemu CEPIK informacji o:
 - zatrzymaniu prawa jazdy [REDACTED], którą organ powziął 18 czerwca 2009 r. (pismo Komendanta Stołecznego Policji z 11 czerwca 2009 r. przekazujące zatrzymane prawo jazdy),

- wydaniu decyzji z 30 czerwca 2009 r., znak KTR 5524/80p/08/09, orzekającej o zatrzymaniu prawa jazdy [REDACTED].

Powyższe informacje zostały wprowadzone do systemu CEPIK przez [REDACTED] 19 lipca 2016 r. Zaniechaniem tym naruszono regulacje zawarte w art. 100b ust. 1 pkt 10a oraz ust. 2 pkt 2a ustawy Prawo o ruchu drogowym, zgodnie z którymi organ właściwy w sprawach wydawania dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami gromadzi w systemie CEPIK dane o osobach nią objętych, w zakresie dotyczącym zatrzymania dokumentu stwierdzającego uprawnienie.

4. Nieprzestrzeganie w toku prowadzonego postępowania poniższych przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (dalej kpa – Dz. U. z 2017 r., poz. 1257), poprzez:

- a) Wydanie decyzji z 10 października 2017 r., znak KTR 5430.CU.572.2017 w sprawie cofnięcia uprawnień „(...) do kierowania pojazdami silnikowymi kat. B, [REDACTED] [REDACTED] (...) do czasu uzyskania pozytywnej oceny z egzaminu sprawdzającego kwalifikacje do prowadzenia pojazdów (...)” po upływie prawie 8 lat, pozostając w tym okresie w bezczynności. Postępowanie w powyżej sprawie zostało wszczęte z urzędu 26 października 2009 r., na podstawie informacji otrzymanej z WORD o uzyskaniu przez stronę negatywnego wyniku z egzaminu, który odbył się 13 października 2009 r. Działaniem takim naruszono regulacje zawarte w art. 35 § 2 i § 3 oraz art. 36 § 1 kpa, zgodnie z którymi „*Niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone (...) w oparciu o fakty i dowody (...) znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie, bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza ten organ*”, przy czym „*Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca (...)*”, a o każdym przypadku niezłatwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 kpa organ administracji publicznej zobowiązany jest zawiadomić strony z podaniem przyczyny zwłoki oraz wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy. Powyższe stanowi również naruszenie zasady szybkości i prostoty postępowania wyrażonej w art. 12 § 1 kpa, w myśl której „*Organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia*”, a „*Sprawy, które nie wymagają zbierania dowodów, informacji lub wyjaśnień, powinny być załatwione niezwłocznie*”.

- b) Nieprawidłowe doręczanie korespondencji w toku prowadzonych czynności, a mianowicie:

- 29 października 2008 r. zostało wysłane pocztą, na adres zamieszkania strony: [REDACTED], zawiadomienie z 23 października 2008 r. o wszczęciu

postępowania w sprawie skierowania na egzamin kontrolny, którego strona nie odebrała – w aktach sprawy znajduje się koperta z adnotacją „adresat wyprowadził się”, przy czym organ nie podjął żadnych czynności w celu skutecznego doręczenia stronie przedmiotowego zawiadomienia;

- 21 kwietnia 2009 r. zostało wysłane pocztą, na wskazany powyżej adres, skierowanie na egzamin dla [REDAKTOWANE], z terminem realizacji do 30 maja 2009 r., którego strona nie odebrała – w aktach sprawy znajduje się koperta z adnotacją „adresat wyprowadził się”, przy czym organ nie podjął żadnych czynności w celu skutecznego doręczenia stronie przedmiotowego skierowania (dokument został odebrany osobiście przez stronę dopiero 7 lipca 2009 r.);
- 30 czerwca 2009 r. organ wydał decyzję, znak KTR 5524/80p/08/09, orzekającą o zatrzymaniu prawa jazdy [REDAKTOWANE] w treści której podano adres do doręczenia wskazany powyżej – w aktach sprawy brak jest potwierdzenia doręczenia decyzji. W notatce służbowej z 25 października 2017 r.⁵ [REDAKTOWANE] wskazała, że przedmiotowa decyzja nie była wysłana z powodu przeoczenia. Natomiast w wyjaśnieniach ustnych złożonych do protokołu 6 listopada 2017 r. [REDAKTOWANE] wskazała, że „(...) decyzja prawdopodobnie została wysłana (...)”;
- 7 lipca 2009 r. organ wydał skierowanie na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji z terminem realizacji do 30 sierpnia 2009 r. – w aktach sprawy znajduje się potwierdzenie z WORD o przystąpieniu 28 sierpnia 2009 r. przez stronę do egzaminu, wskazujące na skuteczne doręczenie skierowania stronie, jednak w aktach sprawy brak jest potwierdzenia jego doręczenia. Zgodnie z wyjaśnieniem [REDAKTOWANE] złożonym do protokołu 6 listopada 2017 r., być może „(...) [REDAKTOWANE] powinien podpisać, że odebrał skierowanie z 7 lipca a nie wcześniejsze (...)”;
- 29 października 2009 r. zostało wysłane pocztą, na wskazany powyżej adres, zawiadomienie z 26 października 2009 r. o wszczęciu postępowania w sprawie cofnięcia uprawnień do kierowania pojazdami, którego strona nie odebrała – w aktach sprawy znajduje się koperta z adnotacją „adresat wyprowadził się”, przy czym organ nie podjął żadnych czynności w celu skutecznego doręczenia stronie przedmiotowego zawiadomienia. Podczas składania wyjaśnień do protokołu 6 listopada 2017 r. [REDAKTOWANE] wskazała, że w toku prowadzonego postępowania nie podejmowano żadnych czynności w celu skutecznego doręczania korespondencji [REDAKTOWANE], przy czym

⁵ Notatka służbowa sporządzona w związku z poleceniem służbowym pani M. Wiśniewskiej – Naczelnika Wydziału KTR z 24 października 2017 r., znak KTR 1431.7.N.2017.

wskazany powyżej adres zamieszkania strony mógł być „(...) ustalony telefonicznie w gminie, że (...) jest ten sam (...)” na poszczególnych etapach prowadzonego postępowania. Na potwierdzenie wykonania tych czynności nie sporządzano żadnych notatek służbowych.

Natomiast w trakcie składania do protokołu wyjaśnień ustnych 13 listopada 2017 r. [REDAKTOR] wskazała, że „(...) Jeżeli korespondencja w innych sprawach wracała z adnotacją „adresat wyprowadził się” próbowaliśmy ustalić adres na policji albo w ewidencji ludności. W 2015 r. zaczęliśmy się zwracać na piśmie (...)”.

Działaniami powyższymi naruszono wymogi określone w:

- art. 39 i art. 42 § 1 kpa, zgodnie z którymi pisma doręcza się osobom fizycznym w ich mieszkaniu lub miejscu pracy za pokwitowaniem przez operatora pocztowego, przez pracowników organu administracji publicznej lub przez inne upoważnione osoby lub organy, a także w art. 110 § 1 kpa, zgodnie z którym organ administracji publicznej wydający decyzję, jest nią związany od chwili jej doręczenia stronie.

Kodeks postępowania administracyjnego reguluje kwestie doręczenia w sposób sformalizowany. Przestrzeganie zasad dotyczących doręczeń należy do obowiązków organu, albowiem od ich skuteczności zależą w wielu przypadkach uprawnienia procesowe lub materialnoprawne stron. Od daty doręczenia określonych pism rozpoczynają bieg terminy na podjęcie czynności przez strony, a ich niedotrzymanie może pociągać za sobą negatywne dla nich konsekwencje. Ponadto wskazać należy, że decyzja niedoręczona stronie jest decyzją nieistniejącą, z prawnego punktu widzenia. Aby organ administracji publicznej, który wydał decyzję stał się nią związany, czyli aby decyzja została wprowadzona do obrotu prawnego, decyzję tę musi uprzednio doręczyć stronie. Z tą chwilą decyzja rozpoczyna dopiero swój byt prawny⁶;

- art. 10 kpa, zgodnie z którym organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania. Należy wskazać, że niezapewnienie stronom czynnego udziału w postępowaniu stanowi naruszenie, z którego wynikają dla organu administracji publicznej dwojakiego rodzaju obowiązki: po pierwsze – obowiązek zapewnienia stronie czynnego udziału w każdym stadium postępowania, po drugie – umożliwienia stronie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów;
- art. 14 kpa, zgodnie z którym „Sprawy należy załatwiać w formie pisemnej lub w formie dokumentu elektronicznego (...) doręczanego środkami komunikacji elektronicznej”;

⁶ Wyrok NSA z dnia 17 grudnia 2010 r., sygn. akt I FSK 86/2010.

przy czym „Sprawy mogą być załatwiane ustnie, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie. Treść oraz istotne motywy takiego załatwienia powinny być utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji”.

Mając na względzie powyższe ustalenia należy wskazać, że zarówno w notatce służbowej z 25 października 2017 r., jak i w wyjaśnieniach złożonych do protokołu 6 listopada 2017 r., [REDAKTOR] jako przyczynę zaistniałych nieprawidłowości w toku prowadzonego postępowania wskazała nieumyślne przeoczenie spowodowane natłokiem i ilością prowadzonych spraw oraz niedostateczną obsadą kadrową w Dziale Praw Jazdy. Jednocześnie wskazała, że jest pracownikiem bardzo doświadczonym, z długoletnim stażem w obszarze wydawania praw jazdy. Wyjaśniła także, że pełniąc obowiązki kierownika Referatu Praw Jazdy miała bardzo duże zaufanie do podległych pracowników. W ww. wyjaśnieniach [REDAKTOR] wskazała również, że w okresie kiedy pełniła obowiązki kierownika Referatu Praw Jazdy niemożliwe było, by jedną sprawą zajmował się tylko jeden pracownik. Z kolei [REDAKTOR] w wyjaśnieniach z dnia 13 listopada 2017 r. wskazała, że sprawami zatrzymanych praw jazdy zajmowała się tylko [REDAKTOR], natomiast ona sama tylko w przypadku nieobecności w pracy [REDAKTOR].

Z informacji statystycznej przekazanej przez pana Wojciecha Stolińskiego – Kierownika Biura Kontroli Wewnętrznej z 6 listopada 2017 r., dotyczącej szacunkowej ilości czynności wykonanych przez [REDAKTOR] w systemie CEPIK, w okresie od 21 października 2008 r. do 26 października 2017 r. wynika, że ilość tych czynności w poszczególnych latach utrzymywała się na podobnym poziomie i nie występowały żadne gwałtowne zmiany w tym zakresie (średnia ilość czynności w poszczególnych latach wynosiła ok. 2700).

W dniu 23 października 2017 r. Zarządzeniem Nr 70/ORG/2017 Starosta Piaseczyński powołał komisję w sprawie „(...) wyjaśnienia szczegółów dotyczących postępowania administracyjnego prowadzonego przez Wydział Komunikacji i Transportu Starostwa Powiatowego w Piasecznie w sprawie zatrzymania prawa jazdy [REDAKTOR] (...)” – dalej Komisja, w następującym składzie osobowym: pan Maciej Michalski, Sekretarz Powiatu – Przewodniczący Komisji, pan Wojciech Stoliński, Kierownik Biura Kontroli Wewnętrznej – Członek Komisji, pani Monika Prajsnar, Kancelaria Prawna – Członek Komisji, wskazując jednocześnie termin na sporządzenie protokołu z prac Komisji do 31 października 2017 r. W związku

z usprawiedliwioną nieobecnością w pracy [REDAKTURA] (zwolnienie lekarskie do 10.10.2017 r.) oraz koniecznością złożenia przez nią wyjaśnień w przedmiotowej sprawie – Starosta Piaseczyński, Zarządzeniem Nr 74/ORG/2017 z dnia 6 listopada 2017 r., dokonał zmiany terminu sporządzenia protokołu prac Komisji do 30 listopada 2017 r. W dniu 16 listopada 2017 r. kontrolerom został przesłany do wiadomości *Protokół kontroli doraźnej nr 9/2017* z 15 listopada 2017 r., z treści którego wynika, że Komisja w wyniku prowadzonego postępowania ustaliła, co następuje:

- zasadnym jest „(...) odsunięcie [REDAKTURA] od samodzielnego realizowania zadań nałożonych na Wydział KTR (w tym cofnięcie upoważnień do wydawania decyzji w imieniu Starosty), i nałożenie [REDAKTURA] kary dyscyplinarnej przewidzianej Kodeksem pracy w związku z rażącym naruszeniem przez nią obowiązków pracowniczych (...)”,
- „(...) prowadzone doraźne postępowanie kontrolne w sprawie indywidualnej, wykazało szereg nieprawidłowości wynikających z błędów systemowych organizacji pracy Wydziału Komunikacji i Transportu (...)”.

Jak wynika z pisemnych wyjaśnień z 6 listopada 2017 r. udzielonych przez pana Wojciecha Stolińskiego, w dniu 8 listopada 2017 r., została podjęta kontrola wewnętrzna dotycząca prawidłowości stosowania obowiązujących przepisów i procedur w zakresie podejmowanych przez Wydział Komunikacji i Transportu czynności dotyczących zatrzymanych praw jazdy, której celem jest ustalenie aktualnego stanu organizacji wydziału oraz stosowanych procedur z uwzględnieniem wyeliminowania ewentualnych nieprawidłowości, oraz określenia optymalnych rozwiązań strukturalnych i proceduralnych. Po przeprowadzeniu kontroli wewnętrznej zostaną wydane zalecenia pokontrolne dla obu kontroli.

Mając na uwadze całokształt zebranego w toku kontroli materiału dowodowego oraz analizy przedłożonych dokumentów, realizację zadania w zakresie prawidłowości prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawie prawa jazdy [REDAKTURA] – ocenia się **negatywnie**.

Zasadniczy wpływ na dokonaną ocenę miały zaniechania oraz nieprawidłowości związane z realizacją powierzonych zadań przez pracowników Starostwa Powiatowego w Piasecznie, a mianowicie:

1. [REDAKTURA] Naczelnik Wydziału KTR:

- brak nadzoru funkcjonalnego i merytorycznego nad podległymi pracownikami realizującymi zadania związane z wykonywaniem czynności polegających na kierowaniu kierowców

na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji, wydawaniu decyzji o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami silnikowymi oraz decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy, zatrzymywaniu praw jazdy do depozytu, a także prowadzeniu ewidencji osób bez uprawnień do kierowania pojazdami,

- brak uregulowań wewnętrznych dotyczących zasad prowadzenia spraw w Referacie/Dziale Praw Jazdy, jak również zasad ustalania zastępstw dla Kierowników oraz pracowników.

2. [REDAKTOWANE] p.o. Kierownika Referatu/Działu Praw Jazdy Wydziału KTR:

- brak nadzoru merytorycznego nad podległymi pracownikami w zakresie dotyczącym kontrolowanego zadania,
- brak należytej staranności przy realizacji powierzonych zadań,
- nieprzestrzeganie, w toku prowadzonego postępowania, obowiązujących przepisów ustawy Prawo o ruchu drogowym oraz kpa,
- brak analizy akt w zakresie prowadzonego postępowania na poszczególnych jego etapach oraz przesłanek merytorycznych do podejmowania określonych czynności,
- beczynność i przewlekłość w prowadzeniu postępowania przy wydawaniu decyzji cofającej uprawnienia do kierowania pojazdami silnikowymi,
- nierzetelne prowadzenie oraz gromadzenie akt sprawy, w tym nieprzestrzeganie zasady pisemności.

3. [REDAKTOWANE] p.o. Głównego Specjalisty w Wydziale KTR:

- brak należytej staranności przy realizacji powierzonych zadań,
- nieprzestrzeganie, w toku prowadzonego postępowania, obowiązujących przepisów ustawy Prawo o ruchu drogowym oraz kpa,
- podejmowanie czynności w zakresie przedmiotowego postępowania bez analizy posiadanych akt sprawy oraz nie dokonując weryfikacji przesłanek merytorycznych do ich podjęcia.

Przedstawiając powyższe ustalenia zobowiązuje Pana Starostę do podjęcia działań w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, a w szczególności do:

1. Omówienia wyników kontroli z pracownikami realizującymi kontrolowane zadanie.
2. Wydawania decyzji o skierowaniu osoby uprawnionej na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji zgodnie z art. 140 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym, niezwłocznie po zaistnieniu przesłanki, o której mowa w art. 114 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, tj. na wniosek komendanta wojewódzkiego Policji, w razie przekroczenia 24 punktów.
3. Wydawania decyzji cofających uprawnienie do kierowania pojazdami po stwierdzeniu zaistnienia przesłanek, o których mowa w art. 103 ustawy o kierujących pojazdami.

4. Niezwłocznego wprowadzania do systemu CEPIK wszystkich wymaganych danych o osobach objętych ewidencją, w szczególności informacji dotyczących zatrzymania dokumentu stwierdzającego uprawnienie, zgodnie z wymogiem określonym w art. 100b ust 1 pkt 10a ustawy Prawo o ruchu drogowym.
5. Przestrzegania przepisów kpa, poprzez:
 - wydawanie decyzji w sprawie cofnięcia uprawnień do kierowania pojazdami z zachowaniem terminów określonych w art. 35 § 2 i 3, art. 36 § 1 kpa oraz przestrzegania zasady szybkości i prostoty postępowania, wyrażonej w art. 12 § 1 kpa,
 - doręczanie stronom postępowania pism zgodnie z wymogami określonymi w art. 39, art. 42 § 1 oraz art. 110 § 1 kpa,
 - zapewnienie stronom postępowania czynnego udziału w każdym stadium postępowania, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 10 kpa,
 - utrwalanie w aktach spraw dotyczących cofnięcia uprawnień do kierowania pojazdami faktu zwrócenia się do właściwego organu o ustalenie aktualnego adresu zamieszkania strony, zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 14 kpa.
6. Przeprowadzania szczegółowej analizy akt sprawy przed wydaniem zaświadczenia potwierdzającego spełnienie przez stronę warunków dla poddania się kontrolnemu sprawdzeniu kwalifikacji w związku z ubieganiem się o przywrócenie uprawnień do kierowania pojazdami, a co za tym idzie potwierdzania w treści wydawanych zaświadczeń stanu faktycznego, znajdującego odzwierciedlenie w aktach sprawy.

Ponadto zwracam uwagę na celowość i konieczność:

- podjęcia stosownych działań w celu wyciągnięcia konsekwencji dyscyplinarnych, o których mowa w Rozdziale IX. Zarządzenia Nr 110/ORG/2016 Starosty Piaseczyńskiego z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie Regulaminu Pracy w Starostwie Powiatowym w Piasecznie, wobec pracowników odpowiedzialnych za stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości,
- wprowadzenia zmian kadrowo-organizacyjnych, polegających na powierzeniu realizacji kontrolowanego zadania pracownikom posiadającym odpowiednie kwalifikacje oraz wiedzę merytoryczną, w celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań,
- wzmocnienia nadzoru funkcjonalnego i merytorycznego nad pracownikami realizującymi zadania w obszarze objętym kontrolą,
- rozważenia ograniczeń delegowania upoważnień do podejmowania decyzji w imieniu organu w kontrolowanym obszarze, ze szczególnym uwzględnieniem upoważnień wydawanych pracownikom merytorycznym,

- opracowania wewnętrznych uregulowań dotyczących zasad prowadzenia spraw w Dziale Praw Jazdy Wydziału KTR, jak również zasad ustalania zastępstw dla Kierowników oraz pracowników,
- zapewnienia pracownikom realizującym ww. zadania szkoleń z zakresu znajomości oraz umiejętności stosowania przepisów ustaw: Prawo o ruchu drogowym, o kierujących pojazdami oraz kpa, w celu zapewnienia prawidłowej realizacji powierzanych zadań.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej⁷ od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze. Zobowiązuję Pana Starostę na podstawie art. 49 ww. ustawy do przekazania, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

z up. Wojewody Mazowieckiego
Daniel Zaprzęta
Dyrektor
Wydziału Kontroli

⁷ Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).