



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD-4101-013-01/2014
P/14/033

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05
lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/033 – Nadawanie uprawnień do kierowania pojazdami
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Anna Struzik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91758 z dnia 24 lipca 2014 r. 2. Andrzej Kaczyński, głowy specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91809 z dnia 10 października 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego w Gdańsku, ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk (dalej: „UMWP”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mieczysław Struk, Marszałek Województwa Pomorskiego (dalej: „Marszałek”)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność Marszałka w zakresie realizacji zadań określonych w ustawie o kierujących pojazdami² w latach 2013-2014 (do 17.10)³.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Marszałek, po wejściu w życie ustawy o kierujących pojazdami, zapewnił prawidłowe dostosowanie do wymogów tej ustawy rejestru przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną wykonującą badania psychologiczne w zakresie psychologii transportu, o którym mowa w art. 85 ust. 1 tej ustawy, a także ewidencji uprawnionych psychologów i lekarzy⁴ oraz zgodne z przepisami dostosowanie i prowadzenie w okresie objętym kontrolą ewidencji egzaminatorów.

Marszałek zapewnił wykonywanie kontroli badań lekarskich i wydawania orzeczeń lekarskich do kierowania pojazdami oraz badań psychologicznych. Zadania w tym zakresie realizowali pracownicy Wojewódzkiego Ośrodka Medycyny Pracy w Gdańsku⁵, którzy składali Marszałkowi sprawozdania z ich wykonania.

Sprawując nadzór nad przeprowadzaniem egzaminów państwowych przez wojewódzkie ośrodki ruchu drogowego⁶ (dalej: „WORD”) Marszałek m.in. planował i przeprowadzał kontrole w tych jednostkach, nawiązał z Policją współpracę w zakresie kontroli przeprowadzania praktycznej części egzaminów w WORD, prowadził analizy w zakresie średniej zdawalności egzaminów i skarg złożonych na WORD.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2014 r. poz. 600 ze zm.).

³ W przypadku ustalenia stanu faktycznego w zakresie: czynności planistycznych, przygotowawczych bądź danych porównawczych, mających wpływ na zjawiska będące przedmiotem kontroli, okres kontroli dotyczył również lat 2010-2012.

⁴ Z dniem 20 czerwca 2013 r. powierzono Wojewódzkiemu Ośrodkowi Medycyny Pracy w Gdańsku prowadzenie rejestru przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną wykonującą badania psychologiczne w zakresie psychologii transportu, o którym mowa w art. 85 ust. 1 ww. ustawy, a także ewidencji uprawnionych psychologów i lekarzy.

⁵ Jednostka organizacyjna Samorządu Województwa Pomorskiego.

⁶ W województwie pomorskim funkcjonowały: Pomorski Ośrodek Ruchu Drogowego w Gdańsku (z oddziałem w Gdyni), dalej „PORD” i Wojewódzki Ośrodek Ruchu Drogowego w Słupsku, dalej: „WORD w Słupsku”.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nieopisywaniu w protokołach kontroli WORD ustaleń stwierdzonego przez pracowników UMWP stanu faktycznego dotyczącego niektórych zagadnień objętych badaniami kontrolnymi;
- wszczęciu 36 (z 38 objętych badaniem) postępowań w sprawach o skreślenie z ewidencji egzaminatorów osób, które nie przedłożyły Marszałkowi zaświadczeń potwierdzających uczestnictwo w warsztatach doskonalenia zawodowego lub nie posiadały ważnych orzeczeń lekarskich lub psychologicznych dopiero po upływie czterech miesięcy od zaistnienia tych zdarzeń, a ponadto nieterminowym załatwieniu (wydanie decyzji) dwóch z 38 spraw.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Nadzór nad przeprowadzaniem egzaminów państwowych przez WORD

Opis stanu faktycznego

Wraz z wejściem w życie z dniem 19 stycznia 2013 r. ustawy o kierujących pojazdami na marszałków województw zostały nałożone obowiązki w zakresie sprawowania nadzoru nad przeprowadzaniem egzaminów państwowych w procesie nabywania uprawnień do kierowania pojazdami (art. 67 ust. 1), polegające m.in. na precyzyjnym określeniu obowiązków nadzorczych w odniesieniu do wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego, w tym zasad ich kontrolowania.

Zadania związane ze sprawowaniem nadzoru nad przeprowadzaniem egzaminów państwowych sprawdzających kwalifikacje osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami określone zostały w § 18 regulaminu organizacyjnego UMWP⁷ (zadania Departamentu Infrastruktury UMWP, dalej: „DIF”).

(dowód: akta kontroli str. 68, 122-123)

Zadania związane z wykonywaniem czynności w ramach nadzoru nad przeprowadzaniem egzaminów państwowych sprawdzających kwalifikacje osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, rozpatrywaniem skarg dotyczących egzaminu państwowego oraz dokonywaniem kontroli działalności WORD w zakresie przeprowadzania egzaminów państwowych określone zostały w zakresach czynności trzech pracowników DIF.

(dowód: akta kontroli str. 101-103, 106)

Zgodnie z § 15 rozporządzenia w sprawie kontroli WORD⁸, pierwszy plan kontroli WORD Marszałek zatwierdził 28 lutego 2013 r.⁹ natomiast kolejne, w terminach określonych w § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie kontroli WORD. Zatwierdzone plany kontroli WORD nie były uzupełniane lub zmieniane.

(dowód: akta kontroli str. 13-20)

Plany kontroli sporządzane były zgodnie z wymogami określonymi w § 4 ust. 2 pkt 1 i ust. 3 rozporządzenia w sprawie kontroli WORD. W I i w II półroczu 2013 r. oraz w I półroczu 2014 r. zaplanowano i zrealizowano po jednej kontroli PORD i WORD w Słupsku. W 2013 r. w każdym WORD przeprowadzono dwie kontrole, w tym jedną kompleksową, w czasie której zbadano działalność WORD w zakresie przeprowadzania egzaminów państwowych na prawo jazdy, oraz jedną kontrolę problemową – w zakresie wybranych zagadnień związanych z przeprowadzaniem

⁷ Uchwała nr 83/16/11 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 27 stycznia 2011 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego (ze zm.).

⁸ Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 14 stycznia 2013 r. w sprawie kontroli wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego (Dz. U. 2013, poz. 75).

⁹ Zarządzenie nr 10/13 Marszałka Województwa Pomorskiego z dnia 28 lutego 2013 r. w sprawie zatwierdzenia planu kontroli wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego.

egzaminów państwowych. W I półroczu 2014 r. przeprowadzono jedną kontrolę kompleksową WORD w Słupsku oraz jedną problemową PORD. Nie przeprowadzono kontroli doraźnych.

W wyniku kontroli kompleksowej WORD w Słupsku w 2014 r.¹⁰ stwierdzono nieprawidłowości, które dotyczyły: dzielenia przez egzaminatora zadania oraz dokonywania oceny każdej z części tego zadania oddzielnie, niedostosowania zapisów procedury zwrotu opłaty za unieważniony egzamin państwowy do zaleceń UMWP¹¹ oraz rozmieszczenia stanowisk przeznaczonych do przeprowadzenia części teoretycznej egzaminu państwowego na prawo jazdy w sposób pozwalający na niesamodzielne udzielanie przez egzaminowanych odpowiedzi. W związku z nieprawidłowościami wydano zalecenia pokontrolne, a ponadto zaplanowano w II półroczu 2014 r. kontrolę problemową. Dyrektor WORD w Słupsku poinformował o sposobie wykonania ww. zaleceń¹², w tym o dostosowaniu procedury zwrotu opłaty za unieważniony egzamin państwowy.

Do realizacji w II półroczu 2014 r. Marszałek zatwierdził jedną kontrolę kompleksową PORD (październik 2014 r.) oraz jedną kontrolę problemową WORD w Słupsku (listopad 2014 r.).

Marszałek określał kolejność przeprowadzania kontroli w półrocznych planach kontroli, zgodnie z wymogami § 3 ust. 3 oraz § 4 ust. 3 rozporządzenia w sprawie kontroli WORD.

(dowód: akta kontroli str. 11-20, 124-125, 148-151, 186-213)

Zakres przedmiotowy kontroli ustalany przez Marszałka w zatwierdzanych planach kontroli WORD oraz w programach kontroli akceptowanych przez Dyrektora DIF, był zgodny z § 6 rozporządzenia w sprawie kontroli WORD.

(dowód: akta kontroli str. 15-20, 124-130)

Kontrolę Marszałka w zakresie spełnienia przez WORD warunków niezbędnych do przeprowadzania egzaminów państwowych dotyczyły w szczególności¹³:

- posiadanych pomieszczeń, sal egzaminacyjnych, placu manewrowego, pojazdów egzaminacyjnych oraz wyposażenia w odpowiedni system teleinformatyczny, spełniający wymagania dla ośrodków egzaminowania, określone w rozdziale 2 rozporządzenia w sprawie egzaminowania¹⁴;
- spełniania przez plac manewrowy wymagań dotyczących lokalizacji, odseparowania pojazdów innych niż egzaminacyjne, ogrodzenia, nawierzchni oraz możliwości (poprzez trwałe oznakowanie stanowisk) wykonania każdego z zadań egzaminacyjnych oraz zgodności wyznaczenia, oznakowania i wyposażenia placów manewrowych;
- prawidłowości przygotowania do przeprowadzenia egzaminu, m.in. przygotowanie planu egzaminów, imiennych list osób zakwalifikowanych na egzamin, placu manewrowego, sali egzaminacyjnej i pojazdów.

Kontrolą Marszałka w zakresie prawidłowości prowadzenia dokumentacji WORD związanej z przeprowadzaniem egzaminów państwowych, objęto w szczególności sprawdzenie¹⁵:

¹⁰ Przeprowadzona od 23 czerwca 2014 r. do 25 czerwca 2014 r.

¹¹ Pismo z 22 maja 2014 r.

¹² Pismo z 17 lipca 2014 r.

¹³ Dotyczy odpowiednio poddanych badaniu kontroli kompleksowych oraz kontroli problemowej WORD w Słupsku dotyczącej prawidłowości przeprowadzania części praktycznej egzaminów państwowych na prawo jazdy.

¹⁴ Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 13 lipca 2012 r. w sprawie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, szkolenia, egzaminowania i uzyskiwania uprawnień przez egzaminatorów oraz wzorów dokumentów stosowanych w tych sprawach (Dz. U. z 2012, poz. 995).

¹⁵ Dotyczy poddanych badaniu kontroli kompleksowych.

- zasad przechowywania i zabezpieczenia dokumentacji związanej z przeprowadzaniem egzaminów państwowych, oraz prawidłowości jej prowadzenia;
- prawidłowości zatrudniania egzaminatorów, wydawania im pieczętek i legitymacji oraz egzekwowania ich zwrotu, w przypadkach rozwiązania umowy o pracę.

W ramach kontroli prawidłowości przeprowadzania części teoretycznej egzaminów państwowych¹⁶ sprawdzano w szczególności:

- przestrzeganie warunków i trybu przeprowadzania egzaminu, określonych w rozdziale 4 rozporządzenia w sprawie egzaminowania;
- w kontrolach kompleksowych – posiadanie sal oraz wyposażenia w odpowiedni system teleinformatyczny, spełniający wymagania dla ośrodków egzaminowania określone w rozdziale 2 rozporządzenia w sprawie egzaminowania.

W zakresie prawidłowości przeprowadzania części praktycznej egzaminów, kontrolą objęto w szczególności sprawdzenie¹⁷:

- sposobu postępowania egzaminatora w przypadkach wystąpienia zachowań osób egzaminowanych, które uniemożliwiają kontynuowanie części praktycznej egzaminu;
- prawidłowości doboru przez egzaminatora trasy przejazdu w trakcie egzaminu praktycznego, tj. w taki sposób, aby natężenie ruchu (w godzinach szczytu) na odpowiednich elementach drogi nie było mniejsze niż 400 pojazdów na godzinę na jeden pas ruchu¹⁸;
- wyznaczenia trasy przejazdu na egzaminie państwowym w zakresie prawa jazdy kat. AM, tj. czy nastąpiło to w porozumieniu z Marszałkiem i czy plan z przebiegiem tej trasy został wywieszony w ogólnodostępnym miejscu WORD, umożliwiającym zapoznanie się z nim przez osoby egzaminowane.

Kontrola spełniania przez egzaminatorów przeprowadzających egzaminy niezbędnych wymagań¹⁹ obejmowała w szczególności sprawdzenie prawidłowości wydawania, określania ważności i przedłużania legitymacji egzaminatora. W przypadku kontroli kompleksowej WORD w Słupsku dodatkowo zbadano:

- realizację obowiązku corocznego udziału wszystkich zatrudnionych w WORD egzaminatorów w 3-dniowych warsztatach doskonalenia zawodowego oraz
- prawidłowość realizacji obowiązków informacyjnych dotyczących miejsca zatrudnienia, zmiany danych oraz przedkładania zaświadczeń potwierdzających udział egzaminatorów w warsztatach doskonalenia zawodowego.

W zakresie pozostałej działalności WORD, kontrole kompleksowe obejmowały w szczególności sprawdzenie prawidłowości postępowania egzaminatorów i dyrektora WORD w przypadkach podjęcia decyzji o nieprzeprowadzeniu egzaminu lub jego przerwaniu, a w przypadku kontroli kompleksowej WORD w Słupsku dodatkowo prawidłowość obsługi zapisywania osób przystępujących do egzaminu.

Dla ustalenia stanu faktycznego obiektów i pojazdów egzaminacyjnych przeprowadzane były oględziny, dokumentowane w protokołach oględzin, np.: sal przeznaczonych do przeprowadzania części teoretycznej egzaminu państwowego, placu manewrowego, co było zgodne z wymogiem § 11 rozporządzenia w sprawie kontroli WORD. Ponadto, kontrolujący z UMWP dla ustalenia faktycznego przebiegu

¹⁶ Dotyczy odpowiednio kontroli kompleksowych oraz problemowej PORD w zakresie prawidłowości przeprowadzania części teoretycznej egzaminów państwowych.

¹⁷ Dotyczy odpowiednio poddanych szczegółowemu badaniu kontroli kompleksowych oraz kontroli problemowej WORD w Słupsku dotyczącej prawidłowości przeprowadzania części praktycznej egzaminów państwowych na prawo jazdy.

¹⁸ Nie dotyczy egzaminów państwowych prowadzonych w zakresie prawa jazdy kategorii AM i T.

¹⁹ Dotyczy poddanych szczegółowemu badaniu kontroli kompleksowych.

kontrolowanych egzaminów państwowych uczestniczyli w ich przeprowadzaniu, na okoliczność czego sporządzane były protokoły. W przypadku kontroli kompleksowej WORD w Słupsku zespół kontrolny UMWP dokonał pomiarów prędkości motocykla przeznaczonego do przeprowadzania egzaminów na kat. A prawa jazdy.

Ponadto, według wyjaśnień Dyrektora DIF w trakcie kontroli weryfikowano, odpowiednio do zakresu przedmiotowego kontroli, m.in.: spełnienie wymogów dotyczących rejestrowania praktycznej części egzaminu w zakresie uprawnień prawa jazdy kat. B oraz urzędzeń rejestrujących (określone w § 7 rozporządzenia w sprawie egzaminowania), obowiązujące zasady zapobiegania istnieniu powiązań egzaminatorów z osobami szkolonymi, instruktorami, wykładowcami oraz właścicielami ośrodków szkolenia kierowców.. W przypadku kontroli kompleksowej WORD w Słupsku, sprawdzono również prawidłowość wydawania przez Dyrektora WORD zaświadczeń potwierdzających uczestnictwo egzaminatorów w corocznych 3-dniowych warsztatach doskonalenia zawodowego.

W protokołach kontroli WORD przeprowadzonych przez pracowników DIF nie opisano ustaleń stanu faktycznego w zakresie powyższych zagadnień.

(dowód: akta kontroli str. 153-227)

Dyrektor DIF wyjaśnił, że w żadnej z przeprowadzonych kontroli WORD nie stwierdzono zaistnienia przesłanek do zawieszenia przeprowadzania egzaminów państwowych na prawo jazdy. W związku z powyższym w okresie od 19 stycznia 2013 r. Marszałek nie korzystał z uprawnień określonych w art. 70 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami i nie zawieszał przeprowadzania przez WORD egzaminów państwowych na prawo jazdy.

(dowód: akta kontroli str. 52, 153-206, 209-213)

W okresie od 19 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2014 r., na podstawie art. 72 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami Marszałek unieważnił 23 (spośród 218,9 tys.) egzaminy państwowe na prawo jazdy, z tego: 13 (57%) w 2013 r., a 10 w I połowie 2014 r. W 16 przypadkach (70%) unieważnienie dotyczyło egzaminów przeprowadzonych w PORD, a w pozostałych siedmiu (30%) – w WORD w Słupsku. Unieważnienie 16 egzaminów nastąpiło w wyniku postępowań skargowych dotyczących przebiegu i oceny egzaminu na prawo jazdy w zakresie m.in. błędnych ocen egzaminatorów dotyczących wykonania określonych zadań przez egzaminowanych, nieudzielenia przez egzaminatora osobie egzaminowanej pomocy przy sprawdzaniu świateł, zbyt niskiego ciśnienia w przednim kole pojazdu (50% w 2013 r. i 50% w I połowie 2014 r.). Pozostałe unieważnienia były konsekwencją stosownych wniosków: Starosty Powiatu Gdańskiego (jeden wniosek), Dyrektora PORD (trzy wnioski) oraz Dyrektora WORD w Słupsku (trzy wnioski) – wniesionych w 2013 r. (pięć) i w I połowie 2014 r. (dwa). W trzech sprawach wnioski o unieważnienie egzaminu skierowano z uwagi na brak zapisu przebiegu praktycznej części egzaminu państwowego, a pozostałe w związku z: przeegzaminowaniem osoby z orzecznym cofnięciem uprawnień, na niewłaściwą kategorię prawa jazdy, z nieważnym dowodem osobistym, przeprowadzenie egzaminu praktycznego na kat. AM prawa jazdy niezgodnie z wyznaczoną trasą oraz nieuzasadnione przerwianie egzaminu²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 53-55, 147, 245)

²⁰ Działania podjęte przez Marszałka w związku z rozpatrywaniem skarg na przeprowadzanie egzaminów państwowych omówione zostały w dalszej części wystąpienia.

W 2013 r. Marszałek skreślił z ewidencji siedmiu egzaminatorów, a w I połowie 2014 r. – 25. Powodem tego było²¹:

- śmierć egzaminatora (jeden przypadek);
- niespełnienie co najmniej jednego z wymagań określonych w art. 71 ust. 1 pkt 2 ustawy o kierujących pojazdami (dziewięć przypadków);
- nieprzedłożenie zaświadczenia o udziale w warsztatach, zgodnie z art. 71 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy (14 przypadków);
- wniosek egzaminatora (art. 67 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy) – cztery przypadki;
- niedopełnienie obowiązku uzupełnienia danych ewidencyjnych (art. 130 ust. 5 ustawy) – dwa przypadki;
- nieprzedstawienie orzeczenia lekarskiego lub psychologicznego o braku przeciwwskazań zdrowotnych lub psychologicznych do kierowania pojazdami (art. 113 ust. 1 pkt. 3 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym²²) – dwa przypadki.

(dowód: akta kontroli str. 279-285)

Marszałek skontrolował realizację obowiązku określonego w art. 71 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami przedłożenia przez egzaminatorów wpisanych do ewidencji w terminie do 7 stycznia 2014 r. zaświadczeń potwierdzających ich uczestnictwo w 3-dniowych warsztatach doskonalenia zawodowego. W wymaganym terminie zaświadczenia potwierdzające uczestnictwo w 2013 r. w warsztatach doskonalenia zawodowego przedłożyło 121 egzaminatorów (73%). Spośród 45 egzaminatorów (27%), którzy nie przedstawili ww. zaświadczeń, dwóch skreślono z ewidencji egzaminatorów na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy o kierujących pojazdami (tj. na wniosek egzaminatora), trzech nie uczestniczyło w 2013 r. w warsztatach doskonalenia zawodowego z uwagi na długotrwałe zwolnienie lekarskie, natomiast dwóch egzaminatorów zostało wpisanych do ewidencji odpowiednio 29 listopada 2013 r. i 2 grudnia 2013 r. Pozostałych 38 egzaminatorów Marszałek skreślił z ewidencji (według stanu na 19 września 2014 r.). Postępowania w 36 sprawach były wszczynane po upływie czterech miesięcy od dnia upływu terminu do przedłożenia Marszałkowi ww. zaświadczeń. W dwóch postępowaniach decyzje w sprawie skreślenia egzaminatorów z ewidencji wydane zostały po upływie dwóch miesięcy od dnia ich wszczęcia.

W wyniku badania dokumentacji 30 egzaminatorów wpisanych przez Marszałka do ewidencji egzaminatorów²³ stwierdzono, że:

- 23 egzaminatorów uczestniczyło w 2013 r. w warsztatach doskonalenia zawodowego i terminowo przedstawiło Marszałkowi stosowne zaświadczenia;
- siedmiu egzaminatorów nie przedłożyło zaświadczeń potwierdzających uczestnictwo w 2013 r. w warsztatach doskonalenia zawodowego. W związku z tym sześciu z nich Marszałek skreślił z ewidencji (jeden egzaminator nie uczestniczył w warsztatach z uwagi na długotrwałą nieobecność spowodowaną chorobą).

(dowód: akta kontroli str. 249-250, 282-285, 305, 308-316, 348-353)

W okresie od 1 stycznia 2013 r. Marszałek nie występował do Zarządu Województwa Pomorskiego z wnioskiem o odwołanie dyrektorów: PORD lub WORD w Słupsku z zajmowanego stanowiska. Dyrektor DIF UMWP wyjaśnił, że o wynikach przeprowadzanych kontroli informowany był każdorazowo członek Zarządu

²¹ Podstawą skreślenia egzaminatora z ewidencji w I połowie 2014 r. w siedmiu decyzjach była więcej niż jedna przesłanka (spełnienie jednocześnie dwóch przesłanek wynikających z art. 71 ust. 1 pkt 2 i pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami), w związku z czym liczba decyzji o skreśleniu egzaminatora z ewidencji w tym okresie była mniejsza i wynosiła 18.

²² Dz. U. z 2012, poz. 1137.

²³ Ewidencja egzaminatorów wg stanu na dzień 18 sierpnia 2014 r. zawierała 150 pozycji.

Województwa Pomorskiego, w którego kompetencji leżał nadzór nad WORD. Jednak w żadnej z przeprowadzonych przez UMWP kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości, które mogłyby skutkować odwołaniem dyrektora PORD lub WORD w Słupsku.

(dowód: akta kontroli str. 207-213)

W 2013 r. i w I półroczu 2014 r. do UMWP wpłynęło łącznie 77 skarg i wniosków²⁴ dotyczących egzaminów państwowych na prawo jazdy, z tego 53²⁵ w 2013 r. (41 spraw dotyczyło egzaminów w PORD i 12 egzaminów w WORD w Słupsku) oraz 24²⁶ w I połowie 2014 r. (20 spraw dotyczyło egzaminów w PORD, a cztery w WORD w Słupsku). Z 77 skarg i wniosków 23 (30%) rozpatrzono pozytywnie (unieważnienie egzaminów). Dwa postępowania skargowe nie zostały zakończone.

(dowód: akta kontroli str. 134-141, 147-151, 23-244, 261-278)

W wyniku badania 20 skarg dotyczących przeprowadzania egzaminów państwowych na prawo jazdy stwierdzono, że:

- wszystkie skargi zostały wniesione w terminie 14 dni od dnia, w którym przeprowadzany był egzamin, tj. zgodnie z wymogiem art. 68 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami;
- dokumentacja skargowa przekazywana przez WORD do UMWP zawierała w szczególności: pismo skarżącego, historię egzaminowania kandydata, wyjaśnienia egzaminatora przeprowadzającego egzamin oraz opinię egzaminatora nadzorującego;
- w dziesięciu przypadkach w aktach spraw znajdował się przekazany przez WORD zapis przebiegu praktycznej części egzaminu państwowego²⁷; w ośmiu przypadkach przegląd przebiegu egzaminu praktycznego z zapisu urządzenia rejestrującego dokonywany był przez pracowników UMWP w siedzibie PORD w Gdańsku; zakres postępowania wyjaśniającego każdorazowo obejmował przegląd przebiegu egzaminu praktycznego z zapisu urządzenia rejestrującego;
- zakres postępowania wyjaśniającego był dostosowywany indywidualnie do potrzeb danego postępowania skargowego i obejmował w szczególności: analizę treści skargi, wyjaśnień egzaminatora, opinii egzaminatora nadzorującego oraz przegląd przebiegu egzaminu praktycznego z urządzenia rejestrującego (ponadto w trzech sprawach UMWP zasięgał opinii właściwych organów, w dwóch przeprowadzono wizję lokalną miejsca, w którym egzaminowany popełnił błąd, w jednej analizowano zapisy urządzeń rejestrujących innych pojazdów egzaminacyjnych, znajdujących się w pobliżu miejsca, w którym osoba egzaminowana popełniła błąd);
- w wyniku przeprowadzonego postępowania skargowego, Marszałek dwukrotnie wystąpił do Dyrektora WORD z wnioskiem o przeprowadzenie rozmowy dyscyplinującej z egzaminatorem w związku z jego zachowaniem podczas egzaminu; w jednym przypadku rozmowę dyscyplinującą pracownik UMWP przeprowadził w trakcie postępowania skargowego.

(dowód: akta kontroli str. 261-278)

UMWP trzykrotnie kontrolował prowadzenie przez dyrektorów WORD rejestrów skarg oraz poprawność procedur określających zasady postępowania w przypadku wniesienia przez egzaminowanego zastrzeżeń do egzaminu państwowego na prawo jazdy (podczas kompleksowych kontroli WORD). W wyniku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w prowadzeniu rejestrów skarg, wszystkie skargi zarejestrowane

²⁴ W tym osiem wniosków starostów powiatów i dyrektorów WORD.

²⁵ W tym pięć wniosków.

²⁶ W tym trzy wnioski.

²⁷ Wymóg ten nie dotyczył dwóch badanych spraw (skargi w zakresie egzaminu teoretycznego).

w WORD były przekazane do UMWP. W dwóch protokołach pokontrolnych zawarto uwagi dotyczące postanowień zawartych w procedurach WORD określających zasady postępowania w przypadku wniesienia zastrzeżeń do egzaminu państwowego. Uwagi te dotyczyły doprecyzowania zapisów procedury odnoszących się do organu rozpatrującego skargi (tj., że Marszałek dokonuje ostatecznego rozstrzygnięcia złożonych skarg, nie UMWP), wykreślenia z procedury zapisu „wyznaczony pracownik Urzędu Marszałkowskiego w siedzibie PORD dokonuje przeglądu zabezpieczonego filmu” oraz przekazywania wystąpień osób egzaminowanych wraz z kompletem akt do Marszałka celem rozpatrzenia w każdym przypadku, gdy w wyniku analizy przebiegu egzaminu przez dyrektora WORD lub wyznaczonego egzaminatora został uznany za przeprowadzony niezgodnie z prawem (w przypadku ostatniej uwagi kontrola dotyczyła 2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 161-164, 247-257, 273)

Stosownie do postanowień art. 67 ust. 1 pkt 8 lit. b ustawy o kierujących pojazdami, Marszałek prowadził bieżącą analizę skarg (z wykorzystaniem rejestru skarg w ujęciu kwartalnym). Jej wyniki stanowiły jedną z przesłanek wyboru WORD do kontroli oraz określenia jej rodzaju do półrocznych planów kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 134-141, 147-151, 207-213, 247-250)

UMWP dysponował informacjami o zdawalności egzaminów państwowych na prawo jazdy z podległych WORD oraz informacjami o zdawalności egzaminów przeprowadzanych przez egzaminatorów wpisanych do ewidencji egzaminatorów prowadzonej przez Marszałka, zatrudnionych w wojewódzkich ośrodkach ruchu drogowego w: Elblągu, Koszalinie, Bydgoszczy, Toruniu, Pile i Warszawie. Analiza półrocznych statystyk zdawalności egzaminów państwowych w ww. ośrodkach nie wykazywała istotnych rozbieżności w stosunku do analogicznych danych dla WORD podległych Marszałkowi. Dyrektor DIF wyjaśnił, że wyniki analiz zdawalności brane były pod uwagę w szczególności przy opracowywaniu planu kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 131-132, 207-213, 286-288)

Dyrektor DIF wyjaśnił, że dostęp Marszałka do informacji dotyczących egzaminatorów ujętych w Centralnej Ewidencji Kierowców w procesie nadzoru nad przeprowadzaniem egzaminów państwowych ułatwi w szczególności bieżącą weryfikację aktualności danych określonych w art. 58 ustawy o kierujących pojazdami, m.in. w zakresie zastosowania środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów bądź cofnięcia uprawnień do kierowania pojazdami, informacji o wykroczeniu lub przestępstwie stanowiących naruszenie przepisów drogowych.

(dowód: akta kontroli str. 286-287)

Marszałek nawiązał z Policją współpracę, o której mowa w art. 67 ust. 2 pkt 1 ustawy o kierujących pojazdami – w zakresie kontroli przeprowadzania praktycznej części egzaminów państwowych na prawo jazdy. Działania funkcjonariuszy Policji dotyczyły sprawdzenia (na wniosek Marszałka) stanu technicznego pięciu pojazdów egzaminacyjnych, do którego nie wnieśli zastrzeżeń.

(dowód: akta kontroli str. 153-158, 207-217)

Ustalone
nieprawidłowości

W kontrolowanej działalności stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W protokołach kontroli sporządzonych przez pracowników DIF nie opisano ustaleń stanu faktycznego dotyczących m.in. niżej wskazanych zagadnień: spełnienia wymogów dotyczących rejestrowania części praktycznej egzaminu w zakresie uprawnień prawa jazdy kat. B oraz urządzeń rejestrujących (§ 7 rozporządzenia w sprawie egzaminowania), obowiązujących zasad zapobiegania istnieniu powiązań egzaminatorów z osobami szkolonymi, instruktorami,

wykładowcami oraz właścicielami ośrodków szkolenia kierowców, w przypadku kontroli kompleksowej WORD w Słupsku – prawidłowości wydawania przez Dyrektora WORD zaświadczeń potwierdzających uczestnictwo egzaminatorów w corocznych 3-dniowych warsztatach doskonalenia zawodowego, które – według Dyrektora DIF oraz pracowników przeprowadzających kontrole – objęte były kontrolami kompleksowymi lub problemowymi w WORD. Taki sposób opisywania w protokołach ustaleń kontroli nie w pełni odzwierciedlał stwierdzony stan faktyczny.

(dowód: akta kontroli str. 155-158, 166-172, 177-179, 187-193, 207-227)

Z wyjaśnień Dyrektora DIF wynikało, że dotychczasową praktyką stosowaną w kontroli WORD było potwierdzanie w protokołach stanu pozytywnego oraz dokumentowanie stanów negatywnych. Wyjaśnił ponadto, że w kolejnych przeprowadzanych kontrolach WORD, zespół kontrolny zwróci szczególną uwagę na bardziej szczegółowe dokumentowanie stanu faktycznego.

(dowód: akta kontroli str. 361-364)

W wyniku kontroli NIK w UMWP zmieniono zasady dokumentowania ustaleń kontroli przeprowadzanych w WORD. Zmiany dotyczyły opracowania szczegółowego zakresu kontroli oraz formularzy, które zawierały wyszczególnienie kontrolowanych zagadnień dotyczących egzaminów praktycznych i teoretycznych. Wdrożone zmiany mają zapewnić bardziej szczegółowe dokumentowanie ustaleń stanu faktycznego dotyczącego kontrolowanych zagadnień.

(dowód: akta kontroli str. 361-378)

2. Działania mające na celu skreślenie z ewidencji prowadzonej w UMWP na podstawie art. 71 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami 36 egzaminatorów, w tym ośmiu z uwagi na łączne spełnienie przesłanek z art. 71 ust. 3 i ust. 2 (spośród 38 objętych badaniem z uwagi na nieprzedstawienie zaświadczenia o uczestnictwie w 3-dniowych warsztatach doskonalenia zawodowego), prowadzone były w sposób przewlekły. Postępowania w tych sprawach były wszczynane bowiem dopiero po upływie od czterech do ponad dziewięciu miesięcy od dnia upływu terminu do przedłożenia Marszałkowi zaświadczenia potwierdzającego uczestnictwo w roku ubiegłym w warsztatach doskonalenia zawodowego albo upływu ważności orzeczenia lekarskiego lub psychologicznego.

(dowód: akta kontroli str. 315-316, 344-345)

Dyrektor DIF oraz Dyrektor Generalny UMWP wyjaśnili, że weryfikacja aktualności danych zawartych w ewidencji egzaminatorów prowadzona była w pierwszej kolejności w odniesieniu do egzaminatorów zatrudnionych w WORD. Postępowania administracyjne wobec egzaminatorów niezatrudnionych w WORD wszczynane były sukcesywnie po zakończeniu bieżących spraw terminowych.

Wyjaśnili również, że w związku z zaistniałymi przypadkami przekroczenia terminów w postępowaniach, w DIF zatrudniono z dniem 1 kwietnia 2014 r. dodatkową osobę, której powierzono m.in. realizację przedmiotowych postępowań.

(dowód: akta kontroli str. 348-353, 379-382, 599-606)

3. Dwa (znak: DIF-DD.8040.5.2014 oraz DIF-DD.8040.6.2014) z 38 postępowań, 5% objętych badaniem, w sprawie skreślenia egzaminatorów z ewidencji na podstawie art. 71 ust. 1 pkt 2 lub 3 ustawy o kierujących pojazdami zakończono decyzjami, które wydano po upływie dwóch miesięcy od daty ich wszczęcia,

co było niezgodne z art. 35 § 3 k.p.a. Postępowania zakończono z 11-dniowym opóźnieniem.

(dowód: akta kontroli str. 315-322)

Z wyjaśnień Dyrektora DIF wynika, że termin zakończenia postępowania w pierwszej sprawie został przekroczony w związku z natłokiem bieżących spraw terminowych, a w drugim przypadku niezbędne było przeprowadzenie wewnętrznych konsultacji co do trybu postępowania w tej sprawie. Jak wskazał Dyrektor DIF, w związku m.in. z zaistniałymi przypadkami przekroczenia terminów w postępowaniach, w DIF zatrudniono od 1 kwietnia 2014 r. dodatkową osobę, której powierzono m.in. realizację postępowań w takich sprawach.

(dowód: akta kontroli str. 348-353)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Przeprowadzone przez pracowników DIF czynności kontrolne w WORD w Słupsku w zakresie ustaleń dotyczących spełnienia wymogu, o którym mowa w § 25 rozporządzenia w sprawie egzaminowania, tj. prawidłowości doboru przez egzaminatora trasy przejazdu w trakcie egzaminu praktycznego w taki sposób, aby natężenie ruchu (w godzinach szczytu) na odpowiednich elementach drogi nie było mniejsze niż 400 pojazdów na godzinę na jeden pas ruchu²⁸; dokonywane były w oparciu o informacje o średniodobowym natężeniu ruchu na drogach krajowych nr 6 i 21 na odcinkach dojazdowych do miasta Słupsk (dalej: „Miasto”). Informacje pozyskano ze strony internetowej Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, a nie od właściwego zarządcy dróg. Zadania zarządzania drogami na terenie Miasta realizuje Zarząd Infrastruktury Miejskiej w Słupsku.

(dowód: akta kontroli str. 361-364)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości²⁹, nadzór Marszałka nad przeprowadzaniem przez WORD egzaminów państwowych na prawo jazdy.

2. Nadzór nad wykonywaniem badań lekarskich i wydawaniem orzeczeń lekarskich do kierowania pojazdem oraz nad przeprowadzaniem badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu

Opis stanu
faktycznego

W regulaminie organizacyjnym UMWP zadania związane z kontrolą wykonywania badań lekarskich i wydawania orzeczeń lekarskich do kierowania pojazdami oraz nadzorem nad przeprowadzaniem badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu przypisane były w § 34 Departamentowi Zdrowia UMWP (dalej: „DZ”) oraz w § 18 – DIF. Od 30 lipca 2013 r. zadania związane z nadzorem nad wykonywaniem badań lekarskich i wydawaniem orzeczeń lekarskich przez lekarzy uprawnionych do przeprowadzenia badań lekarskich w celu ustalenia istnienia lub braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdami oraz nad przeprowadzaniem badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu przypisano DZ, któremu ponadto przekazano rozpatrywanie skarg w ww. zakresie.

Zadania związane z wykonywaniem ogółu czynności w ramach prowadzenia ewidencji lekarzy uprawnionych do przeprowadzania badań lekarskich wykonywanych w celu stwierdzenia istnienia lub braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdami określone zostały w zakresie obowiązków jednego pracownika DZ, natomiast zadania związane z prowadzeniem dokumentacji dotyczącej przedsiębiorców prowadzących pracownie psychologiczne uprawnione

²⁸ Nie dotyczy egzaminów państwowych prowadzonych w zakresie prawa jazdy kategorii AM i T.

²⁹ Podobnie jak przy ocenie ogólnej, Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

do badań osób kierujących pojazdami oraz ubiegających się o wpis do rejestru, kontrolą ich działalności oraz prowadzeniem ewidencji psychologów uprawnionych do wykonywania badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu przewidziane były w zakresie obowiązków jednego pracownika DIF.

(dowód: akta kontroli str. 68, 85-86, 122-123, 400-406)

Na mocy art. 80 ust. 1 i 88 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami Marszałek sprawuje nadzór nad wykonywaniem badań lekarskich i wydawaniem orzeczeń lekarskich do kierowania pojazdami oraz nad przeprowadzaniem badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu. W ramach nadzoru m.in. prowadzi kontrole wykonywania badań lekarskich oraz psychologicznych przez uprawnionych lekarzy/ psychologów, ponadto skreśla uprawnionego lekarza/ psychologa z ewidencji. Do przeprowadzania ww. kontroli Marszałek upoważnił dwóch lekarzy oraz psychologa zatrudnionych w WOMP (co opisano poniżej), zaś do wydawania decyzji administracyjnych o skreśleniu uprawnionego lekarza/ psychologa z ewidencji Marszałek udzielił pełnomocnictwa Dyrektorowi WOMP (co opisano w pkt 3.2 niniejszego wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 409-411, 429-431)

Marszałek upoważnił dwóch lekarzy³⁰ zatrudnionych WOMP do przeprowadzania kontroli wykonywania badań lekarskich przez uprawnionych lekarzy, co było zgodne z art. 80 ust. 3 ustawy o kierujących pojazdami.

W okresie od lipca do grudnia 2013 r. przeprowadzono 48 kontroli uprawnionych lekarzy (45 zakończonych oceną pozytywną, trzy pozytywną z uwagami). W okresie od stycznia do czerwca 2014 r. przeprowadzono kolejne kontrole, którymi objęto 100 uprawnionych lekarzy (66 zakończyło się oceną pozytywną, pozostałe pozytywną z uwagami). Łącznie kontrolami objęto 29% uprawnionych lekarzy wpisanych do ewidencji według stanu na 30 czerwca 2014 r.

Zakres przeprowadzonych w latach 2013-2014 (I połowa) kontroli uprawnionych lekarzy obejmował każdorazowo, zgodnie z art. 80 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, kontrolę wykonywania badań lekarskich, dokumentacji prowadzonej w związku z tymi badaniami oraz wydawanie orzeczeń lekarskich. Kontrole nie obejmowały weryfikacji prawidłowości badań w odniesieniu do egzaminatorów i instruktorów oraz terminowości wykonania obowiązków, o których mowa w art. 79 ust. 8 pkt 2 ww. ustawy. Od 20 lipca 2014 r.³¹ kontroli podlegała realizacja obowiązku złożenia przez osobę badaną przedmiotowego oświadczenia w formie ankiety. W 27 kontrolach (18%) stwierdzono nieprawidłowości, m.in. brak określonych badań, wymaganych podpisów, zastrzeżenia co do jakości dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 424-436, 560-574, 579-592)

Marszałek upoważnił psychologa³² zatrudnionego w WOMP do kontroli przeprowadzania badań psychologicznych przez uprawnionych psychologów w zakresie, o którym mowa w art. 88 ust. 2 pkt 2 ustawy o kierujących pojazdami.

W okresie od lipca do grudnia 2013 r. przeprowadzono 12 kontroli psychologów transportu, a w okresie od stycznia do czerwca 2014 r. 16 takich kontroli (wszystkie kontrole zakończone oceną pozytywną). Łącznie kontrolami objęto 15% uprawnionych psychologów wpisanych do ewidencji według stanu na 30 czerwca 2014 r.

³⁰ Upoważnienia z 15 lipca 2013 r.; znak: DO-ZO.087.481.2013 i DO-ZO.087.482.2013.

³¹ W związku z wejściem w życie 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. z 2014 r., poz. 949), określającego wzór oświadczenia dotyczącego stanu zdrowia, o którym mowa w art. 78 ustawy o kierujących pojazdami.

³² Upoważnienie znak: DO-ZO.087.483.2013 z 15 lipca 2013 r.

W ramach ww. kontroli każdorazowo sprawdzano tryb, zakres i sposób przeprowadzania badań i prowadzonej w zw. z nimi dokumentacji, warunki lokalowe, wydawanie orzeczeń oraz spełnienie przez uprawnionego psychologa wymaganych warunków. W jednym przypadku kontrolą objęto prawidłowość badań w odniesieniu do egzaminatorów i instruktorów (w pozostałych przypadkach nie stwierdzano takich badań w kontrolowanych kartach). W objętych weryfikacją kartach badań brak było orzeczeń stwierdzających istnienie przeciwwskazań psychologicznych do kierowania pojazdem lub wykonywania odpowiednich czynności, o których mowa w art. 82 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami, dlatego kontrolą nie objęto terminowości wykonania obowiązku, o którym mowa w art. 84 ust. 5 pkt 2 ww. ustawy. Spełnienie przez uprawnionego psychologa warunków, o których mowa w art. 87 ust. 3 pkt. 4 lit. c ww. ustawy, weryfikowano w oparciu o ustne oświadczenia kontrolowanego psychologa w zakresie niekaralności oraz ewentualnego pozbawienia prawa wykonywania zawodu, potwierdzone jego podpisem w protokole kontroli. W 12 kontrolach stwierdzono nieprawidłowości polegające m.in. na stosowaniu nieoryginalnych arkuszy odpowiedzi do testów, braku określonych badań, rejestrowaniu badań w niewłaściwych rejestrach.

Dyrektor Generalny UMWP wyjaśnił, że kontrole spełniania przez psychologów warunków określonych w ustawie o kierujących pojazdami były skutecznym sposobem uniemożliwienia wykonywania czynności przez osoby, wobec których orzeczono zakaz wykonywania zawodu psychologa oraz skreślono z ewidencji z powodu stwierdzenia rażących nieprawidłowości w wykonywaniu lub dokumentowaniu badań psychologicznych. Wyjaśnił ponadto, że komisja dyscyplinarna, o której mowa w art. 87 ust. 3 pkt 4 lit. d ustawy o kierujących pojazdami, nie została powołana i nie funkcjonuje w województwie pomorskim.

(dowód: akta kontroli str. 424-436, 560-574, 578, 588-592, 596-598)

Dyrektor DZ wyjaśniła, że w ramach nadzoru, o którym mowa w art. 80 ust. 1 i art. 88 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami, Marszałek skreślił w 2013 r. jednego lekarza z ewidencji uprawnionych lekarzy na podstawie art. 80 ust. 4 pkt 2 tej ustawy.

W związku ze sprawowanym nadzorem nad wykonywaniem badań lekarskich i wydawaniem orzeczeń lekarskich przez lekarzy uprawnionych do przeprowadzenia badań lekarskich, w celu ustalenia istnienia lub braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdami oraz nad przeprowadzaniem badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu, w listopadzie 2013 r. w DZ wprowadzono procedurę pn. „Ustalenie zasad nadzoru nad wykonywaniem badań lekarskich i wydawaniem orzeczeń lekarskich przez lekarzy uprawnionych do przeprowadzania badań lekarskich w celu ustalenia istnienia lub braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdami oraz nad przeprowadzaniem badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu”. Zgodnie z procedurą WOMP zobowiązany został do przekazywania do UMWP dwa razy w roku, szczegółowych sprawozdań z ilości nowych wpisów, wykreśleń (ze wskazaniem przyczyn) do ewidencji uprawnionych lekarzy i uprawnionych psychologów oraz rejestru przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną, ilości przeprowadzonych kontroli z wyszczególnieniem struktury ocen końcowych kontroli. W wykonaniu ww. procedury, Dyrektor WOMP przedłożył dwa sprawozdania (za okres lipiec-grudzień 2013 r. oraz styczeń-czerwiec 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 424-436, 560-572)

Z uwagi na fakt, iż Marszałek upoważnił dwóch lekarzy i psychologa zatrudnionych w WOMP do przeprowadzania kontroli wykonywania badań lekarskich przez uprawnionych lekarzy oraz badań psychologicznych przez uprawnionych psychologów, odstąpiono od badania wybranej dokumentacji pokontrolnej.

(dowód: akta kontroli str. 424-436)

Po wejściu w życie ustawy o kierujących pojazdami do UMWP wpłynęła jedna skarga dotycząca przeprowadzania badań psychologicznych³³. Nie odnotowano skarg na wykonywanie badań lekarskich.

(dowód: akta kontroli str. 560-567, 591-594)

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie nadzoru Marszałka nad wykonywaniem badań lekarskich i wydawaniem orzeczeń lekarskich do kierowania pojazdem oraz nad przeprowadzaniem badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu.

Uwagi dotyczące badanej działalności

Marszałek nie określił szczegółowej procedury przeprowadzania kontroli, o których mowa w art. 80 ust. 2 oraz 88 ust. 2 pkt 2 ustawy o kierujących pojazdami, ponieważ – jak wyjaśnił Dyrektor Generalny UMWP – wynikają one bezpośrednio z tej ustawy i stanowią w odniesieniu do:

- uprawnionych lekarzy – kontrolę w zakresie wykonywanych badań lekarskich, dokumentacji prowadzonej, w związku z tymi badaniami oraz wydawania orzeczeń lekarskich, zaś od 20 lipca 2014 r. również w zakresie realizacji obowiązku złożenia przez osobę badaną oświadczenia w formie ankiety;
- uprawnionych psychologów – kontrolę w zakresie trybu, zakresu i sposobu przeprowadzania badań, prowadzonej dokumentacji w związku z tymi badaniami, warunków lokalowych, wydawania orzeczeń oraz spełnienia przez uprawnionego psychologa wymaganych warunków, o których mowa w art. 87 ust. 2 i ust. 3 pkt 4 lit. c i d ww. ustawy.

Zdaniem NIK, nieokreślenie szczegółowych wymogów, w szczególności dotyczących trybu i zasad planowania kontroli, doboru uprawnionych lekarzy oraz psychologów do kontroli oraz ich pożądanej częstotliwości, zasad dotyczących sposobu dokumentowania spełnienia przez kontrolowanych lekarzy oraz psychologów określonych wymagań może stwarzać ryzyko nierzetelnego przeprowadzania tych kontroli przez upoważnionych lekarzy i psychologa.

NIK zauważa ponadto, że ponieważ ustawodawca nie określił w ustawie o kierujących pojazdami, w jakiej formie ma nastąpić potwierdzenie spełnienia przez uprawnionego psychologa wymogu niekaralności prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów oraz, że nie został wobec niego orzeczony prawomocnym wyrokiem sądu środek karny w postaci zakazu wykonywania zawodu psychologa – w okresie obowiązywania tego zakazu (art. 87 ust. 2 pkt 3 i ust. 3 pkt 4 lit. c), tj. w formie informacji z KRK czy złożonego w formie pisemnej oświadczenia oraz kto powinien ponosić koszty opłaty za wydanie zaświadczenia o niekaralności z KRK, a komisja dyscyplinarna, o której mowa w ustawie z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa³⁴ w Województwie Pomorskim nie funkcjonuje, może to utrudniać skuteczność sprawowania przez Marszałka nadzoru nad przeprowadzaniem badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie nadzór nad wykonywaniem badań lekarskich i wydawaniem orzeczeń lekarskich do kierowania pojazdem oraz nad przeprowadzaniem badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu.

³³ Według stanu na 10 października 2014 r. – sprawa była w toku.

³⁴ Ustawa z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów (Dz. U. Nr 73, poz. 763, ze zm.).

3. Ewidencje i rejestry

3.1. Przekształcenie rejestrów i ewidencji

Opis stanu faktycznego

Wraz z wejściem w życie ustawy o kierujących pojazdami, rejestr działalności regulowanej, tj. rejestr przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną uprawnioną do przeprowadzania badań psychologicznych osób kierujących pojazdami oraz osób pracujących na stanowisku kierowcy³⁵ został przekształcony w rejestr przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną wykonującą badania psychologiczne w zakresie psychologii transportu, o którym mowa w art. 85 ust. 1 ww. ustawy. Natomiast zgodnie z art. 130 ust. 1 i ust. 2 tej ustawy, ewidencja uprawnionych psychologów i ewidencja egzaminatorów oraz rejestr uprawnionych lekarzy, przekształcone zostały w ewidencje: uprawnionych psychologów (art. 87 ust. 2 pkt 4), egzaminatorów (art. 58 ust. 1 pkt 10) oraz uprawnionych lekarzy (art. 77 ust. 1 pkt 5). Wpisy do rejestrów przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną oraz uprawnionych lekarzy, a także wpisy do ewidencji uprawnionych psychologów oraz ewidencji egzaminatorów dokonane przed 19 stycznia 2013 r. zachowywały ważność, jednak na marszałka województwa nałożono obowiązek zapewnienia prawidłowego przekształcenia dotychczasowych rejestrów i ewidencji.

Na podstawie art. 77 ust. 2 ustawy, Marszałek przejął od Wojewody Pomorskiego³⁶ z dniem 21 stycznia 2013 r. rejestr lekarzy uprawnionych do badań lekarskich kierowców oraz osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami wraz z dokumentacją osobową lekarzy.

(dowód: akta kontroli str. 398-399)

Spośród 63 przedsiębiorców wpisanych do rejestru przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną (według stanu na 19 stycznia 2013 r.), 57 zrealizowało obowiązki wynikające z art. 128 ust. 5 ustawy o kierujących pojazdami terminowo oraz w zakresie przewidzianym w ww. przepisie. Trzech przedsiębiorców przedłożyło Marszałkowi informacje po upływie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, a trzech w ogóle nie przedłożyło aktualnych danych rejestrowych, z czego dwóch wniosło o skreślenie z rejestru przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną.

Na podstawie art. 128 ust. 6 ww. ustawy, Marszałek wydał jedną decyzję administracyjną o zakazie powadzenia przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia pracowni psychologicznej, skreślając przedsiębiorcę z rejestru przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną³⁷.

(dowód: akta kontroli str. 419-423)

Badaniem objęto dokumentację 20 losowo wybranych przedsiębiorców wpisanych do rejestru przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną, według stanu na 19 stycznia 2013 r., stwierdzając:

- do wszystkich przedsiębiorców Marszałek wystosował pisma o obowiązku przedłożenia aktualnych danych rejestrowych;
- aktualne dane terminowo przedstawiło 16 przedsiębiorców;
- obowiązku ich przedłożenia nie dopełnił jeden przedsiębiorca, w związku z czym, Marszałek wydał decyzję administracyjną o zakazie powadzenia przez

³⁵ Art. 124 a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.).

³⁶ Protokół zdawczo-odbiorczy z dnia 18 stycznia 2013 r.

³⁷ W przypadku pozostałych dwóch przedsiębiorców, którzy nie dopełnili obowiązków, o których mowa w art. 128 ust. 5 ustawy, skreślenie z rejestru nastąpiło na ich wniosek.

- przedsiębiorcę działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia pracowni psychologicznej, skreślając przedsiębiorcę z rejestru przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną;
- aktualne dane rejestrowe po wymaganym terminie przedłożyło trzech przedsiębiorców (opóźnienie wynosiło od pięciu do 18 dni).

Dyrektor DIF wyjaśnił, że w związku z nieodebraniem wydanej decyzji administracyjnej o zakazie powadzenia przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia pracowni psychologicznej oraz skreśleniu przedsiębiorcy z rejestru przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną przez adresata, na podstawie art. 44 k.p.a.³⁸, uznano doręczenie decyzji za dokonane z upływem okresów wskazanych w ww. przepisie. Jednocześnie, dane o zakazie powadzenia przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia pracowni psychologicznej zostały wprowadzone do bazy Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej.

(dowód: akta kontroli str. 439-457, 460-468)

Po 18 stycznia 2013 r. trzech przedsiębiorców złożyło wnioski o wpis i zostało przez Marszałka wpisanych do rejestru przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną³⁹. Według stanu na 30 czerwca 2014 r. 73 przedsiębiorców prowadziło w województwie pomorskim pracownię psychologiczne.

(dowód: akta kontroli str. 419-423, 433, 435)

Na podstawie art. 130 ust. 4 ustawy o kierujących pojazdami, Marszałek wezwał:

- wszystkich egzaminatorów (174 egzaminatorów wpisanych do ewidencji egzaminatorów) do przedłożenia aktualnych informacji w zakresie danych umieszczonych w ewidencji egzaminatorów);
- wszystkich uprawnionych lekarzy (555 uprawnionych lekarzy wpisanych do rejestru) do przedłożenia aktualnych informacji w zakresie danych umieszczonych w ewidencji uprawnionych lekarzy;
- wszystkich uprawnionych psychologów (154 wpisanych do ewidencji psychologów uprawnionych do wykonywania badań psychologicznych) do przedłożenia aktualnych informacji w zakresie danych umieszczonych w ewidencji uprawnionych psychologów.

W ustawowym terminie (miesiąc od dnia otrzymania wezwania) wymagane informacje przedłożyło 168 egzaminatorów, 372 uprawnionych lekarzy oraz 141 uprawnionych psychologów. Z uwagi na nieprzedłożenie aktualnych informacji w zakresie danych umieszczonych w ww. ewidencjach Marszałek skreślił, zgodnie z art. 130 ust. 5 ustawy o kierujących pojazdami, sześciu egzaminatorów, 45 uprawnionych lekarzy (w 2013 r. – wszystkich po 18 czerwca) oraz 12 uprawnionych psychologów (do 19 czerwca 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 282-285, 387, 419-422, 575-577)

Badaniem objęto losowo wybraną dokumentację 41 egzaminatorów wpisanych przez Marszałka do ewidencji egzaminatorów, 58 uprawnionych lekarzy wpisanych przez Marszałka do ewidencji uprawnionych lekarzy oraz 20 uprawnionych psychologów wpisanych przez Marszałka do ewidencji uprawnionych psychologów. Stwierdzono, że Marszałek:

- terminowo wezwał wszystkich 38 egzaminatorów do uzupełnienia aktualnych informacji w zakresie danych umieszczonych w ewidencji egzaminatorów (trzech

³⁸ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.).

³⁹ Do czasu przekazania rejestru przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną do WOMP. W okresie lipiec 2013-czerwiec 2014 r. 13 przedsiębiorców zostało wpisanych do rejestru (w tym jedna jednostka wpisana do ewidencji jednostek), wykreślono z rejestru trzech przedsiębiorców (w tym jedną jednostkę z ewidencji jednostek).

egzaminatorów przedłożyło Marszałkowi wymagane informacje przed wystosowaniem wezwania). W terminie określonym w art. 130 ust. 5 ustawy wymagane informacje przedłożyło 37 egzaminatorów, w stosunku do jednego egzaminatora, który nie złożył ww. informacji wszczęto postępowanie zakończone wydaniem decyzji w sprawie skreślenia egzaminatora z ewidencji egzaminatorów;

(dowód: akta kontroli str. 298-303, 348-354)

- zgodnie z ustawowym terminem wezwał wszystkich uprawnionych lekarzy (58) do przedłożenia aktualnych informacji w zakresie danych umieszczonych w ewidencji uprawnionych lekarzy; wymagane informacje w terminie określonym w art. 130 ust. 5 ustawy uzupełniło 29 lekarzy; trzech przedłożyło ww. informacje po terminie, 15 nie dopełniło obowiązku przedłożenia ww. informacji mimo odebrania wezwania, dziewięciu nie odebrało wezwania Marszałka. Do dnia 19 czerwca 2013 r. Marszałek nie wydawał decyzji w sprawie skreślenia uprawnionego lekarza z ewidencji.

Dyrektor DZ wyjaśniła, że Marszałek przejął rejestr lekarzy uprawnionych do przeprowadzania badań lekarskich kierowców oraz osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami wraz z dokumentacją osobową lekarzy od Wojewody Pomorskiego protokołem z 18 stycznia 2013 r. W wyniku analizy struktury odpowiedzi lekarzy na wystosowane przez Marszałka pismem z 15 marca 2013 r. wezwania stwierdzono m.in., że brak odpowiedzi na wezwania oraz brak odbioru pism z placówek pocztowych dotyczyły w ponad 65% przypadków lekarzy wpisanych do rejestru w okresie 1999-2003. Dyrektor DZ wyjaśniła ponadto że, mając na uwadze rzetelność wykonywanych przez siebie zadań, Marszałek postanowił o ponownym (drugim) wezwaniu do aktualizacji danych lekarzy, którzy z różnych przyczyn nie udzielili odpowiedzi w wyznaczonym terminie. Dyrektor Generalny UMWP wyjaśnił, że pomimo braku aktualnych informacji o danych umieszczonych w ewidencji uprawnionych lekarzy, Marszałek nie skreślał lekarzy z ewidencji ze względu na możliwość uzyskania przez potencjalnych świadczeniobiorców świadczeń realizowanych przez jak największą liczbę lekarzy. Mając na uwadze wyspecjalizowany zakres obowiązków związanych z prowadzoną ewidencją, ich realizację przekazano do WOMP, który kontynuował weryfikację wypełnienia przez uprawnionych lekarzy obowiązku, o którym mowa w art. 130 ust. 5 ustawy o kierujących pojazdami;

(dowód: akta kontroli str. 533-549, 554-559, 599-606)

- w terminie wezwał wszystkich uprawnionych psychologów do przedłożenia aktualnych informacji w zakresie danych umieszczonych w ewidencji uprawnionych psychologów transportu (18 psychologów dopełniło ww. obowiązku, a dwóch, którzy nie uzupełnili wymaganych informacji Marszałek skreślił z ewidencji).

(dowód: akta kontroli str. 477-491, 497-511)

Dyrektor DIF wyjaśnił, że w kontrolowanym okresie nie było przypadków prawomocnych decyzji o skreśleniu z ewidencji egzaminatorów osób zatrudnionych w WORD. Od jedynej decyzji egzaminator odwołał się. W związku z trwającym postępowaniem w sprawie wniesionego odwołania (według stanu na 25 września 2014 r.), nie powiadamiano o skreśleniu zatrudniającego go WORD. Wyjaśnił również, że w kontrolowanym okresie nie wydano decyzji o skreśleniu z ewidencji uprawnionego psychologa zatrudnionego w pracowni psychologicznej, w związku z czym Marszałek nie informował pracowni psychologicznych o wydanych decyzjach.

Dyrektor DZ wyjaśniła, że z uwagi na brak stosownych uregulowań w przepisach ustawy o kierujących pojazdami, Marszałek nie powiadamiał jednostek zatrudniających uprawnionych lekarzy o fakcie skreślenia lekarza z ewidencji.

(dowód: akta kontroli str. 351-353, 499-501, 591-592)

Według stanu na 30 czerwca 2014 r. liczba osób wpisanych do ewidencji, które wskazały miejsce zatrudnienia i które nie wskazały miejsca zatrudnienia lub poinformowały o rozwiązaniu umowy o pracę, wyniosła odpowiednio:

- egzaminatorzy – 53 i 98,
- uprawnieni lekarze – 519 i 0.
- uprawnieni psychologowie – 96 i 90.

(dowód: akta kontroli str. 421-422)

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie przekształcenia rejestrów i ewidencji.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w przypadku trzech przedsiębiorców wpisanych przed dniem wejścia w życie ustawy o kierujących pojazdami do rejestru przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną uprawnioną do przeprowadzania badań psychologicznych osób kierujących pojazdami oraz osób pracujących na stanowisku kierowcy, którzy przedłożyli aktualne dane rejestrowe w terminie od pięciu do 18 dni po upływie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy, nie wydano decyzji, o której mowa w art. 128 ust. 6 ww. ustawy. Uznano bowiem, że przedsiębiorca dopełnił obowiązku przedłożenia Marszałkowi wymaganych aktualnych danych rejestrowych. Zdaniem NIK, przepis art. 128 ust. 6 ustawy o kierujących pojazdami, który stanowi, że marszałek województwa wydaje decyzję administracyjną o zakazie prowadzenia przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia pracowni psychologicznej, skreślając przedsiębiorcę z rejestru przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną, jeżeli przedsiębiorca nie wypełnił obowiązków, o których mowa w ust. 5, może budzić wątpliwości interpretacyjne. Użycie przez ustawodawcę określenia „obowiązków” wskazywać mogło na konieczność wydania tej decyzji i skreślenia z rejestru tylko przedsiębiorcy, który w ogóle nie przedłożył aktualnych danych rejestrowych.

(dowód: akta kontroli str. 439-456, 460-468, 599-606)

3.2. Prowadzenie rejestrów i ewidencji

Opis stanu
faktycznego

W regulaminie organizacyjnym UMWP zadania związane z prowadzeniem ewidencji egzaminatorów uprawnionych do przeprowadzania egzaminów państwowych sprawdzających kwalifikacje osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, ewidencji psychologów uprawnionych do wykonywania badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu (wpisy i skreślenia) oraz rejestru przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną uprawnionych do badań kierowców nałożone zostały w na DIF. Zadania te realizował jeden pracownik DIF, a od kwietnia 2014 r. dwóch pracowników. Uchwałą Zarządu Województwa z 20 grudnia 2011 r. w sprawie zmiany regulaminu organizacyjnego UMWP⁴⁰ wśród zadań Departamentu Zdrowia przewidziano prowadzenie ewidencji lekarzy uprawnionych do przeprowadzania badań lekarskich wykonywanych w celu stwierdzenia istnienia lub braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdem. Realizacja ww. zadania przewidziana została w zakresie obowiązków jednego pracownika DZ.

⁴⁰ Uchwała nr 1530/102/11 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego; § 1 pkt 4 uchwały wprowadzający pkt 9a do § 34 wszedł w życie z dniem 11 lutego 2012 r.

W dniu 26 kwietnia 2013 r. Sejmik Województwa Pomorskiego uchwalił zmianę Statutu WOMP⁴¹, rozszerzając zakres zadań o zadania wynikające z ustawy o kierujących pojazdami obejmujące w szczególności prowadzenie: ewidencji lekarzy uprawnionych do przeprowadzania badań lekarskich w celu ustalenia istnienia lub braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdami, rejestru przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczne uprawnionych do badań kierowców oraz ewidencji psychologów uprawnionych do wykonywania badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu, ponadto załatwianie spraw związanych z ich prowadzeniem.

Marszałek, zgodnie z art. 46 ustawy o samorządzie województwa⁴², udzielił pełnomocnictwa⁴³ Dyrektorowi WOMP m.in. do wykonywania niżej wskazanych zadań:

- prowadzenia ewidencji uprawnionych lekarzy do przeprowadzania badań lekarskich w celu ustalenia istnienia lub braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdami (art. 77 ust. 2 ustawy),
 - prowadzenia rejestru przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną wykonującą badania psychologiczne w zakresie psychologii transportu (art. 85 ust. 3 ustawy),
 - prowadzenia ewidencji uprawnionych psychologów (art. 87 ust. 3 ustawy),
- w tym w szczególności do dokonywania wpisów do ww. ewidencji i rejestru, wydawania zaświadczeń o wpisie, nadawania numeru ewidencyjnego uprawnionemu lekarzowi/ psychologowi, wydawania decyzji administracyjnych o odmowie wpisu do ww. ewidencji i rejestru, o skreśleniu uprawnionego lekarza/ psychologa z ewidencji oraz o zakazie prowadzenia pracowni psychologicznej w zakresie psychologii transportu.

(dowód: akta kontroli str. 68, 85-86, 103-105, 122-123, 401-411)

W dniu 18 czerwca 2013 r. Marszałek przekazał⁴⁴ Dyrektorowi WOMP m.in.:

- w wersji elektronicznej wykaz lekarzy według nadawanych numerów uprawnień (otrzymany od Wojewody Pomorskiego 18 stycznia 2013 r.),
- elektroniczny wykaz lekarzy z oznaczeniem potwierdzenia weryfikacji danych,
- koperty oraz zwrotne potwierdzenia odbioru korespondencji skierowanej do lekarzy, którzy nie potwierdzili weryfikacji oraz
- zbiór 555 kompletów dokumentów – akt ewidencyjnych lekarzy, stanowiących podstawę wpisania osób spełniających określone przepisami wymagania do ewidencji lekarzy uprawnionych do przeprowadzania badań lekarskich prowadzonej przez Marszałka.

Marszałek przekazał Dyrektorowi WOMP w dniu 25 czerwca 2013 r.⁴⁵ w wersjach elektronicznych:

- ewidencję psychologów wraz ze 144 kompletami akt ewidencyjnych,
- rejestr przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczne uprawnione do badań w zakresie psychologii transportu wraz 52 kompletami akt rejestrowych przedsiębiorców wpisanych do ww. rejestru oraz

⁴¹ Uchwała nr 599/XXIX/13 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie zmiany Statutu Wojewódzkiego Ośrodkach Medycyny Pracy w Gdańsku (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z 5 czerwca 2013 r., poz. 2363) – weszła w życie 20.06.2013 r.

⁴² Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2013 r., poz. 596 ze zm.).

⁴³ Pełnomocnictwo znak: DO-ZO.087.439.2013 z 20 czerwca 2013 r.

⁴⁴ Protokół przekazania akt lekarzy uprawnionych do przeprowadzania badań lekarskich prowadzonej przez Marszałka Województwa Pomorskiego z 18 czerwca 2013 r.

⁴⁵ Protokół przekazania akt ewidencyjnych psychologów wpisanych do ewidencji psychologów transportu przez Marszałka Województwa Pomorskiego z 25 czerwca 2013 r. oraz „Protokół przekazania akt rejestrowych przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczne uprawnione do badań w zakresie psychologii transportu wpisanych przez Marszałka Województwa Pomorskiego z 25 czerwca 2013 r.

- ewidencję jednostek prowadzących pracownie psychologiczne uprawnione do badań w zakresie psychologii transportu, wpisanych do ewidencji jednostek prowadzonej przez Marszałka zgodnie z art. 86 ustawy o kierujących pojazdami wraz z 11 kompletami akt ewidencyjnych tych jednostek.

Uchwałą Zarządu Województwa z 30 lipca 2013 r. w sprawie zmiany regulaminu organizacyjnego UMWP⁴⁶, w §18 uchylono zapisy dotyczące prowadzenia ewidencji psychologów uprawnionych do wykonywania badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu oraz prowadzenia rejestru przedsiębiorców prowadzących pracownie psychologiczne uprawnionych do badań kierowców oraz sprawowania nadzoru nad wykonywaniem badań przez DIF. W § 34 w miejsce prowadzenia ewidencji lekarzy uprawnionych do przeprowadzania badań lekarskich wykonywanych w celu stwierdzenia istnienia lub braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdem, przewidziano zadania związane z nadzorem nad wykonywaniem badań lekarskich i wydawaniem orzeczeń lekarskich przez lekarzy uprawnionych do przeprowadzenia badań lekarskich w celu ustalenia istnienia lub braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdami oraz nad przeprowadzaniem badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu. Jednocześnie postanowiono, że w ramach nadzoru DZ będzie rozpatrywał skargi. Problematyka nadzoru Marszałka nad wykonywaniem badań lekarskich i wydawaniem orzeczeń lekarskich do kierowania pojazdem oraz nad przeprowadzaniem badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu została omówiona w drugim rozdziale niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 122-123, 401-402, 412-418)

Ewidencja uprawnionych lekarzy według stanu na dzień 18 czerwca 2013 r. była zgodna z wymogiem określonym w art. 77 ust. 3 ustawy o kierujących pojazdami. Badaniem objęto 56 losowo wybranych pozycji ewidencji według stanu na 18 stycznia i 18 czerwca 2013 r.:

- wpisy dotyczące wszystkich 33 uprawnionych lekarzy, którzy przedłożyli wymagane aktualne dane rejestrowe były kompletne i zgodne z dokumentami źródłowymi zgromadzonymi w aktach osobowych lekarzy;
- wpisy dotyczące 23 uprawnionych lekarzy nie były kompletne, w związku z trwającym procesem przekształcania ewidencji.

Dyrektor DZ wyjaśniła, że do czasu zakończenia procesu przekształcania rejestru uprawnionych lekarzy i przedłożenia przez uprawnionych lekarzy aktualnych danych rejestrowych, rejestr uprawnionych lekarzy stanowiła baza danych potwierdzona przez Wojewodę Pomorskiego, tj. organ administracji publicznej prowadzący rejestr przez ostatnie 12 lat.

(dowód: akta kontroli str. 550-559, 595)

W 2013 r. nie stwierdzono przypadków skreśleń uprawnionych lekarzy z ewidencji uprawnionych lekarzy na podstawie art. 80 ust. 4 pkt 3 ustawy, tj. w związku ze stwierdzeniem rażącej nieprawidłowości w wykonywaniu lub dokumentowaniu badań lekarskich. W I połowie 2014 r. z uwagi na zaistnienie ww. przesłanki, z ewidencji uprawnionych lekarzy skreślono jednego lekarza. W okresie od dnia wejścia w życie ustawy o kierujących pojazdami do 18 czerwca 2013 r. Marszałek nie dokonywał wpisów uprawnionych lekarzy do ewidencji.

W latach 2010-2014 (I półrocze) skreślono z ewidencji uprawnionych lekarzy łącznie 63 uprawnionych lekarzy, z tego:

⁴⁶ Uchwała nr 899/271/13 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 30 lipca 2013 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego.

- 15 z uwagi na śmierć lekarza, w tym po czterech w 2010 r. i 2013 r., po dwóch w 2011 r. i w I połowie 2014 r. oraz trzech w 2012 r.;
- dwóch z uwagi na zaistnienie przesłanki, o której mowa w art. 80 ust. 4 pkt 2 ustawy (tj. niespełnienie przynajmniej jednego z wymagań) – po jednym w 2013 r. i w I połowie 2014 r. i jednego na podstawie art. 80 ust. 4 pkt 3 ustawy (w I połowie 2014 r.);
- 45 z uwagi na zaistnienie przesłanki, o której mowa w art. 130 ust. 5 ustawy (wszyscy w 2013 r.⁴⁷).

(dowód: akta kontroli str. 279-285)

Ewidencja uprawnionych psychologów według stanu na 19 czerwca 2013 r. odpowiadała wymogom art. 87 ust. 4 ustawy. Badaniem objęto 20 losowo wybranych pozycji ewidencji wg stanu na 19 stycznia i 19 czerwca 2013 r., stwierdzając że:

- wpisy dotyczące wszystkich 20 uprawnionych psychologów były kompletne i zgodne z dokumentami źródłowymi zgromadzonymi w aktach osobowych psychologów,
- dwóch uprawnionych psychologów skreślonych z ewidencji decyzjami administracyjnymi z 28 i 31 maja 2013 r. widniało wyłącznie w ewidencji według stanu na dzień 19 stycznia 2013 r.

W okresie od 19 stycznia 2013 r. do 19 czerwca 2013 r. Marszałek wpisał do ww. ewidencji trzech psychologów. Wpisy dokonywane były na podstawie dokumentów potwierdzających spełnienie wymagań określonych w art. 87 ust. 2 i ust. 4 pkt 1-4 ustawy, w tym stosownych oświadczeń, przedłożonych przez wnioskodawców wraz z wnioskiem o wpis do ewidencji. W ewidencji psychologów według stanu na 19 czerwca 2013 r. wpisy dotyczące ww. trzech uprawnionych psychologów były kompletne i zgodne z dokumentami źródłowymi.

W latach 2010-2012 nie stwierdzono skreśleń uprawnionych psychologów z ewidencji. Marszałek w 2013 r. oraz w I półroczu 2014 r. skreślił z ewidencji łącznie 13 uprawnionych psychologów, z czego jednego na wniosek psychologa i 12 na podstawie art. 130 ust. 5 ustawy (wszystkich w 2013 r.⁴⁸). W ww. okresie nie stwierdzono przypadków skreśleń uprawnionych psychologów z ewidencji uprawnionych psychologów na podstawie art. 88 ust. 6 pkt 1-4, ust. 4 pkt 5 ustawy. W związku z brakiem skreśleń na podstawie art. 88 ust. 6 pkt 3 ustawy w 2013 r., nie stwierdzono przypadków ponownego wpisu do ewidencji osób skreślonych z ewidencji psychologów przed upływem 2 lat od dnia, w którym decyzja o skreśleniu z ewidencji stała się ostateczna wbrew postanowieniom art. 88 ust. 8 ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 279-285, 494-518)

Rejestr przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną uprawnioną do badań kierowców według stanu na 19 czerwca 2013 r. odpowiadał wymogom art. 85 ust. 4 i ust. 7 ustawy. Badaniem objęto 20 losowo wybranych pozycji przedmiotowego rejestru według stanu na 19 stycznia i 19 czerwca 2013 r. Wpisy dotyczące wszystkich 20 przedsiębiorców były kompletne i zgodne z dokumentami źródłowymi zgromadzonymi w aktach osobowych psychologów. W badaniu stwierdzono, że w rejestrze nie wypełniano danych dotyczących numeru ewidencyjnego pracowni psychologicznej (za wyjątkiem przedsiębiorców prowadzących więcej niż jedną pracownię psychologiczną). Dyrektor DIF wyjaśnił,

⁴⁷ Skreślenia dokonane zostały po 20 czerwca 2013 r., tj. po przejęciu ewidencji uprawnionych lekarzy przez WOMP.

⁴⁸ Do 19 czerwca 2013 r. Od czasu przejęcia rejestru przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną uprawnioną do badań kierowców przez WOMP (tj. od 20 czerwca 2013 r.) do dnia 18 sierpnia 2014 r. nie wydano żadnych decyzji o zakazie prowadzenia pracowni psychologicznej.

że numer ewidencyjny pracowni psychologicznej jest tożsamy z numerem rejestrowym przedsiębiorcy posiadającym jedną pracownię psychologiczną.

W okresie od 19 stycznia 2013 r. do 19 czerwca 2013 r. Marszałek wpisał do rejestru przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną uprawnioną do badań kierowców trzy pracownie. Wpisy dokonywane były na podstawie dokumentów potwierdzających spełnienie wymagań określonych w art. 85 ust. 2, ust. 4, ust. 5 i ust. 6 ustawy, w tym stosownych oświadczeń, przedłożonych przez wnioskodawców wraz z wnioskiem o wpis do rejestru. W przedmiotowym rejestrze według stanu na 19 czerwca 2013 r. wpisy dotyczące ww. trzech pracowni były kompletne i zgodne z dokumentami źródłowymi.

Marszałek w okresie 2010 – 2014 (I półrocze) skreślił z ww. rejestru łącznie dziewięć pracowni, z czego:

- osiem na wniosek przedsiębiorcy, w tym po jednej w latach 2010-2011, dwie w 2012 r. i 4 w 2013 r.⁴⁹,
- jedną z uwagi na zaistnienie przesłanki, o której mowa w art. 128 ust. 6 ustawy (w 2013 r.⁵⁰).

W 2013 r. oraz I półroczu 2014 r. nie stwierdzono przypadków wydania decyzji administracyjnej o zakazie prowadzenia pracowni psychologicznej w zakresie psychologii transportu na podstawie art. 88 ust. 4 pkt 1-3 ustawy.

W związku z przekazaniem do WOMP ewidencji uprawnionych lekarzy, uprawnionych psychologów oraz rejestru przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną uprawnioną do badań kierowców, odstąpiono od badania aktualności danych w przedmiotowych ewidencjach i rejestrze, za wyjątkiem stanu na dzień przekazania.

(dowód: akta kontroli str. 279-285, 457-474)

Ewidencja egzaminatorów (według stanu na 16 września 2014 r.) zawierała wszystkie dane wymagane art. 58 ust. 3 ustawy o kierujących pojazdami. Badając 35 wybranych losowo pozycji ewidencji stwierdzono, że dane w niej zawarte były aktualne i znajdowały potwierdzenie w dokumentach źródłowych zgromadzonych w aktach osobowych egzaminatorów. W okresie 2013 – 2014 Marszałek wpisał do ewidencji egzaminatorów 4 osoby. Nie stwierdzono przypadku wpisu do ewidencji egzaminatora niespełniającego wymogów określonych w art. 58 ust. 1 ustawy. Dyrektor DIF i Dyrektor Generalny UMWP wyjaśnili, że w zakresie spełnienia wymogów określonych w art. 58 ust. 1 pkt 4 i pkt 5 ustawy, do czasu wejścia w życie nowych przepisów wykonawczych do ustaw, honorowane były orzeczenia lekarskie i psychologiczne wydawane na podstawie poprzednich obowiązujących rozporządzeń – do czasu upływu terminu ważności danego orzeczenia.

(dowód: akta kontroli str. 326-338, 346-347, 379-386, 599-606)

Marszałek nie określił odrębnej procedury bieżącej kontroli wykonywania przez egzaminatorów obowiązku przeprowadzania kontrolnych badań lekarskich i psychologicznych oraz corocznego ich udziału w warsztatach doskonalenia zawodowego. Dyrektor DIF wyjaśnił, że przyjęto praktykę bieżącej kontroli wykonywania przez egzaminatorów obowiązków w ww. zakresie przy wykorzystaniu ewidencji egzaminatorów prowadzonej w formie elektronicznej. Ponadto, wykonanie ww. obowiązków przez egzaminatorów poddawane jest okresowej kontroli podczas kontroli kompleksowych przeprowadzanych w WORD. Aktualność danych zawartych

⁴⁹ Do 19 czerwca 2013 r. Od czasu przejścia rejestru uprawnionych psychologów przez WOMP (tj. od 20 czerwca 2013 r.) do dnia 18 sierpnia 2014 r. nie wydano żadnych decyzji o skreśleniu uprawnionego psychologa z przedmiotowej ewidencji.

⁵⁰ Do 19 czerwca 2013 r.

w ewidencji egzaminatorów, zgodnie z obowiązującą praktyką, weryfikowana jest w sposób bieżący, w miarę zgłoszeń egzaminatorów.

(dowód: akta kontroli str. 348-353)

Nie stwierdzono przypadków ponownego wpisu do ewidencji osób skreślonych z ewidencji egzaminatorów przed upływem dwóch lat od dnia, w którym decyzja o skreśleniu z ewidencji stała się ostateczna.

(dowód: akta kontroli str. 279-285, 326-329)

W 2013 r. oraz w I półroczu 2014 r. nie było przypadków skreślenia egzaminatora z ewidencji egzaminatorów na podstawie art. 71 ust. 1 pkt 4 ustawy. W okresie 2010-2014 (I półrocze) Marszałek skreślił z ewidencji łącznie 50 egzaminatorów, w tym:

- dwóch z uwagi na śmierć;
- dziewięciu na podstawie art. 71 ust. 1 pkt 2 ustawy oraz w czternastu – w związku z art. 71 ust. 1 pkt 3 ustawy (przy czym z uwagi na łączne spełnienie obu przesłanek skreślono siedmiu egzaminatorów);
- czterech na wniosek egzaminatora;
- dwóch na podstawie art. 130 ust. 5 ustawy;
- pięciu na podstawie art. 113 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym;
- 20 na podstawie art. 113 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo o ruchu drogowym;
- jednego na podstawie art. 113 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym.

(dowód: akta kontroli str. 279-285)

Zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora DIF, ewidencje egzaminatorów oraz uprawnionych psychologów prowadzone są odrębnie przez każdego marszałka województwa i brak jest systemowych rozwiązań w zakresie przekazywania informacji między marszałkami o wykreśleniach egzaminatorów oraz uprawnionych psychologów z ewidencji. O wykreśleniu jednej osoby z ewidencji egzaminatora Marszałek poinformował Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego⁵¹.

Marszałek nie informował marszałków innych województw o wykreśleniu z ewidencji uprawnionego psychologa lub lekarza.

(dowód: akta kontroli str. 348-353, 355-358, 497-501)

W 2013 r. oraz w I półroczu 2014 r. Wojewoda Pomorski nie przeprowadzał w UMWP kontroli dotyczących realizacji przez Marszałka zadań, o których mowa w art. 122 ust. 1 pkt 2 ustawy o kierujących pojazdami.

(dowód: akta kontroli str. 107-121, 388)

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie prowadzenia rejestrów i ewidencji.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przekształcenie rejestru przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną wykonującą badania psychologiczne w zakresie psychologii transportu, o którym mowa w art. 85 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami, a także ewidencji uprawnionych psychologów i lekarzy oraz zgodne z przepisami przekształcenie i prowadzenie w okresie objętym kontrolą ewidencji egzaminatorów.

⁵¹ Wykreślenie nastąpiło na wniosek egzaminatora w związku ze zmianą miejsca zamieszkania.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵², wnosi o:

- 1) zapewnienie pełnego opisywania w protokołach kontroli wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego badanego stanu faktycznego;
- 2) podjęcie działań mających na celu skrócenie czasu pomiędzy wszczynaniem postępowań w sprawie skreślenia z ewidencji egzaminatorów osób, które nie przedłożyły Marszałkowi zaświadczeń potwierdzających uczestnictwo w warsztatach doskonalenia zawodowego lub nie posiadały ważnych orzeczeń lekarskich lub psychologicznych, a stwierdzeniem zaistnienia tych zdarzeń, a ponadto terminowe załatwianie tych spraw (w art. 35 k.p.a.).

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańsk, dnia 8 grudnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

Kontroler
Anna Struzik

Starszy inspektor kontroli państwowej


.....
podpis

**p.o. DYREKTORA DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku**


.....
podpis
Włodzisław Zegadło

⁵² Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.