

23 czerwca 1993 r.

RPO/117868/93/VI/JP

Sąd Najwyższy  
Izba Cywilna  
W a r s z a w a

**W n i o s e k**

**Rzecznika Praw Obywatelskich**

**o podjęcie uchwały wyjaśniającej zagadnienie prawne  
budzące poważne wątpliwości**

Na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich /jedn. tekst Dz. U. z 1991 r. Nr 109, poz. 471/ oraz art. 16 ust. 2 w związku z art. 13 pkt 3 ustawy z dnia 20 września 1984 r. o Sądzie Najwyższym /jedn. tekst Dz. U. z 1990 r. Nr 26, poz. 153 ze zm. Dz. U. z 1991 r. Nr 83, poz. 371/,

w n o s z ę

o podjęcie uchwały wyjaśniającej istotne zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, a mianowicie:

czy egzaminowanie osób ubiegających się o uprawnienia kierowania pojazdami stanowi czynność organu administracji, do której mają zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, a w szczególności przepis art. 21 § 1 pkt 3 k.p.a. ustalający właściwość miejscową organu administracji państwowej tej czynności.

## U z a s a d n i e n i e

Stosownie do art. 79 prawa o ruchu drogowym - ustawy z dnia 1 lutego 1983 r. /jedn. tekst Dz. U. z 1992 r. Nr 11, poz. 41 ze zm. Dz. U. 1992 r. Nr 26, poz. 114/ uprawnienia do kierowania pojazdami wydaje w drodze decyzji kierownik rejonowego urzędu rządowej administracji ogólnej, właściwy ze względu na miejsce zamieszkania osoby ubiegającej się, a w uzasadnionych wypadkach - właściwy ze względu na miejsce czasowego pobytu. Z mocy natomiast § 3 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 10 marca 1992 r. w sprawie uzyskania uprawnień do kierowania pojazdami i uprawnień instruktorów, wykładowców i egzaminowania /Dz. U. Nr 33, poz. 146/ prawo jazdy, a więc dokument uprawniający do kierowania pojazdami może uzyskać osoba, która spełnia warunki ustalone dla osób ubiegających się o poszczególne kategorie prawa jazdy, oraz która odbyła odpowiednie dla określonej kategorii prawa jazdy szkolenie, a także z wynikiem pozytywnym zdała egzamin państwowy, sprawdzający kwalifikacje na określoną kategorię prawa jazdy.

W związku z treścią tych przepisów, jak również art. 73 Prawa o ruchu drogowym, w myśl którego wojewoda został upoważniony do wyznaczania ośrodków egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, powstało zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości: czy do egzaminowania osoby ubiegającej się o uprawnienie do kierowania pojazdami w ośrodku zorganizowanym przez wojewodę w celu sprawdzenia wymaganych kwalifikacji w drodze egzaminu mają zastosowanie postanowienia Kodeksu postępowania administracyjnego. Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej w pismach skierowanych do wojewodów reprezentuje stanowisko, że egzamin sprawdzający kwalifikacje osoby ubiegającej się o uprawnienie do kierowania pojazdami stanowi czynność przeprowadzoną w ramach i na zasadzie Kodeksu postępowania administracyjnego.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęło wiele skarg osób, którym odmówiono prawa zdawania egzaminu w ośrodkach egzaminowania, zorganizowanych przez wojewodów ale usytuowanych w sąsiednich województwach, jednakże znajdujących się najbliżej miejsca zamieszkania tych osób. Odmowa uzasadniana jest treścią przepisu art. 21 § 1 pkt 3 k.p.a., wg którego właściwość miejscową organu administracji państwowej w sprawach osób zamieszkałych w kraju ustala się według miejsca zamieszkania /siedziby/ tych osób.

Sygnalizowane przez zainteresowanych egzaminowanych trudności w dojeździe do miast wojewódzkich miejsca ich zamieszkania oraz chęci zdania egzaminu w ośrodku posiadającym uprawnienia, ale usytuowanym w innym województwie - nie są brane pod uwagę. Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej proponuje, w pismach skierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich i wojewodów, rozwiązanie problemu przez zawarcie przez wojewodów stosownych porozumień dopuszczających w ściśle określonych wypadkach odstępstwa od zasady właściwości miejscowej.

Rzecznik Praw Obywatelskich nie podziela stanowiska, iż egzaminowanie osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdem posiada charakter czynności administracyjnej, do której mają zastosowanie postanowienia Kodeksu postępowania administracyjnego /a tym samym przepis art. 21 ust. 1 pkt 3 k.p.a./. Nie dostrzega także powodów, dla których wola ubiegającego się o prawo jazdy zdania egzaminu w wybranym przez siebie upoważnionym ośrodku miałyby być ograniczana.

Organy administracji rządowej działają na zasadzie i w granicach określonych prawem. Rzecznik Praw Obywatelskich nie dostrzega przepisu prawa ustalającego, że samo egzaminowanie dla stwierdzenia posiadanych kwalifikacji niezbędnych do kierowania pojazdem wchodzi w zakres spraw toczących się przed organami administracji państwowej i należy do ich właściwości. Zakres uprawnień urzędów wojewódzkich w przedmiocie sprawdzenia kwalifikacji osób ubiegających się o uprawnienia

do kierowania pojazdami normują przepisy ustawy Prawa o ruchu drogowym. Art. 73 tej ustawy stanowi, że "sprawdzenie kwalifikacji osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami dokonuje egzaminator w ośrodku egzaminowania wyznaczonym przez wojewodę".

W ramach swych właściwości wojewodowie wyznaczają ośrodki egzaminowania działające wg zasad określonych powołanym wyżej rozporządzeniem z dnia 10 marca 1992 r. Rozporządzenie to rozwija również zakres funkcji wojewody, określając m.in., że egzaminatorem może być osoba zatrudniona przez wojewodę na podstawie umowy o pracę lub na podstawie umowy zlecenia. To uprawnienie wojewody w stosunku do egzaminatorów nie może prowadzić do uznania czynności egzaminatora za czynności organu administracji państwowej. W świetle przepisów Prawa o ruchu drogowym, jak również przepisów rozporządzenia z dnia 10 marca 1992 r. egzaminator wykonuje w ośrodku wyznaczonym przez wojewodę wyłącznie funkcje polegające na ocenie kwalifikacji osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami. Decyzją administracyjną jest natomiast wydanie lub odmowa wydania uprawnienia do kierowania pojazdami. Wynik sprawdzenia kwalifikacji osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami dokonany wg ściśle określonych zasad /warunków/ przeprowadzenia egzaminu stanowi tylko jedną z przesłanek wydania decyzji administracyjnej przez organ administracji rządowej na zasadzie art. 73 Prawa o ruchu drogowym.

Przy ocenie przedstawionego zagadnienia nie można pominąć przepisów załącznika nr 3 do powoływanego rozporządzenia z dnia 10 marca 1992 r. - instrukcji w sprawie trybu, zasad i warunków egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami lub podlegających sprawdzeniu kwalifikacji w części dotyczącej obiegu dokumentacji związanej z egzaminem stanowiącego, iż "Dokumenty osób egzaminowanych mogą być na ich wniosek przekazane przez ośrodek egzaminowania do innego ośrodka egzaminowania, jeżeli zamierzają one

tam przystąpić do egzaminu". Z treści tego przepisu wynika bowiem, że sprawdzenie kwalifikacji osób ubiegających się o uprawnienie do kierowania pojazdami może być dokonane nie tylko w ośrodku właściwym z uwagi na miejsce zamieszkania tych osób, ale również na ich wniosek w innym ośrodku zorganizowanym na zasadach przewidzianych przepisami.

W tym stanie rzeczy wnoszę jak w sentencji.

Prof. dr Tadeusz ZIELIŃSKI