



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.026.01.2021

Pan
Grzegorz Schreiber
Marszałek Województwa Łódzkiego
Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego
ul. Piłsudskiego 8, 90-051 Łódź

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/033 – System szkolenia kandydatów na kierowców.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi
ul. Kilińskiego 210, 93-106 Łódź
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90
llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego ¹ , ul. Piłsudskiego 8, 90-051 Łódź.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Schreiber, Marszałek Województwa Łódzkiego od 23 listopada 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Witold Stępień, Marszałek Województwa Łódzkiego.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Sprawowanie nadzoru nad działalnością wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego. 2. Prowadzenie ewidencji egzaminatorów.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2021 (30 września) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem lub po tym okresie, które mają związek z działaniami objętymi kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontrolerzy	Anna Wrona, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/185/2021 z dnia 4 listopada 2021 r. Emilia Wyciszkievicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/187/2021 z dnia 4 listopada 2021 r. Joanna Nurkiewicz, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LLO/8/2022 z dnia 12 stycznia 2022 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-6, 3081)

¹ Dalej: Urząd lub UMWŁ.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Zadania związane ze sprawowaniem nadzoru nad przeprowadzaniem egzaminów państwowych dla kandydatów na kierowców oraz z prowadzeniem ewidencji egzaminatorów w głównej mierze realizowane były przez Marszałka prawidłowo, choć nie w każdym przypadku podejmowane działania przynosiły pożądane efekty.

W Urzędzie przeprowadzono z wymaganą częstotliwością kontrole kompleksowe każdego z nadzorowanych WORD, a po przeprowadzonych analizach średniej zdawalności w Ośrodkach oraz skarg złożonych na przebieg egzaminów państwowych, także kontrole problemowe i doraźne. Wyjątek stanowił 2020 r., w którym z uwagi na stan zagrożenia epidemicznego COVID-19 wstrzymano część kontroli. Kontrole kompleksowe przeprowadzane były we współpracy z organami Policji, które w trakcie czynności realizowanych przez pracowników Urzędu sprawdzały stan techniczny, wyposażenie, dokumentację i trzeźwość wybranych egzaminatorów oraz zdających. W Urzędzie nie wdrożono wewnętrznych procedur określających przebieg kontroli, przy czym czynności przeprowadzane przez upoważnionych pracowników były dokumentowane m.in. za pomocą przygotowanych formularzy protokołów oględzin do których załączano dokumenty potwierdzające dokonane ustalenia. Jednocześnie realizowane kontrole kompleksowe nie obejmowały całokształtu działalności ośrodka w zakresie przeprowadzania egzaminów państwowych.

W Urzędzie dokonywano analiz skarg na sposób przeprowadzania egzaminów państwowych, a ich wyniki wykorzystywano m.in. podczas warsztatów doskonalenia zawodowego egzaminatorów. Wskutek podejmowanych przez Marszałka działań nadzorczych, do organów ścigania złożono dwa zawiadomienia wskazujące na możliwość popełnienia przestępstwa określonego odpowiednio w art. 271 §1 i 270 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny⁴, przy czym oba postępowania zostały umorzone wobec braku znamion czynu zabronionego.

Prowadzona w Urzędzie ewidencja egzaminatorów obejmowała wpisy osób spełniających stosowne wymagania oraz zawierała wszystkie obligatoryjne elementy. Niektóre dane w niej zawarte były jednak nierzetelne, ponieważ dla części egzaminatorów wskazano błędną datę ważności legitymacji, nieaktualny adres zamieszkania lub nieprawidłową nazwę wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego, w którym byli zatrudnieni. W Urzędzie nie wdrożono także systemowych rozwiązań umożliwiających pełną weryfikację prawidłowości danych zawartych w ewidencji. W trakcie niniejszej kontroli nieprawidłowości te zostały wyeliminowane.

W badanym okresie podejmowano stosowne działania celem skreślenia z ewidencji osób, które w ocenie Marszałka nie spełniały wymogów określonych dla egzaminatorów i kwalifikowały się do skreślenia. Spośród 29 decyzji dotyczących skreśleń, 26 było prawomocnych. W trzech przypadkach organy odwoławcze nie podzieliły stanowiska Marszałka odnośnie zaistnienia przesłanek umożliwiających skreślenie i uchylły wydane w tym zakresie decyzje⁵.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 2345 ze zm.

⁵ Z tego jedna sprawa pozostaje w toku.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Nadzór nad przeprowadzaniem egzaminów państwowych dla kandydatów na kierowców

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą zadania w zakresie współdziałania z WORD⁷ w realizacji jego zadań statutowych, prowadzenia ewidencji egzaminatorów sprawdzających kwalifikacje osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdem oraz osób podlegających kontrolnemu badaniu kwalifikacji, a także prowadzenie spraw związanych z pełnieniem przez Marszałka nadzoru nad przeprowadzaniem egzaminów państwowych osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdem oraz osób podlegających kontrolnemu sprawdzeniu kwalifikacji należały do Wydziału Dróg i Infrastruktury Technicznej w Departamencie Infrastruktury⁸.

(akta kontroli str. 7-52)

W kontrolowanym okresie sprawowaniem nadzoru nad WORD oraz prowadzeniem ewidencji egzaminatorów zajmowało się sześciu pracowników tego Wydziału, w tym Naczelnik. Zakresy ich obowiązków były aktualne i uszczegóławiały zadania określone w Regulaminie Organizacyjnym⁹.

(akta kontroli str. 53-77)

1.2. W latach 2018 - I połowa 2019 w województwie łódzkim funkcjonowały cztery ośrodki egzaminowania: WORD w Łodzi, WORD w Sieradzu, WORD w Skierniewicach oraz WORD w Piotrkowie Trybunalskim. Od dnia 1 sierpnia 2019 r. utworzono jeden ośrodek – WORD w Łodzi z trzema Oddziałami Terenowymi w ww. miastach¹⁰.

(akta kontroli str. 78-79)

Ośrodki egzaminowania zaplanowano do kontroli każdorazowo określając terminy, kolejność oraz jej zakres. Każdy z nadzorowanych WORD (w tym Oddziały Terenowe), zaplanowano do kontroli (kompleksowej lub problemowej) co najmniej raz na pół roku, a do kontroli kompleksowej co najmniej raz na trzy lata¹¹. Plany kontroli poprzedzone były analizami w zakresie średniej zdawalności osób egzaminowanych oraz w zakresie ilości skarg złożonych na przebieg i ocenę egzaminów państwowych w poszczególnych ośrodkach w skali roku (suma analiz

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Wojewódzki ośrodek ruchu drogowego.

⁸ Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu wprowadzonym uchwałami Zarządu Województwa Łódzkiego: 240/17 z 1 marca 2017 r., 25/18 z 9 stycznia 2018 r., 1393/18 z 9 października 2018 r., 197/19 z 26 lutego 2019 r., 1458/19 z 29 października 2019 r., 506/20 z 29 maja 2020 r., 142/21 z 15 lutego 2021 r.

⁹ W zakresach czynności wskazano m.in. przygotowywanie planu kontroli oraz przeprowadzenie kontroli w WORD w Łodzi i jego oddziałach terenowych, prowadzenie spraw związanych z pełnieniem nadzoru nad przeprowadzaniem egzaminów państwowych dla osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami lub pozwolenia do kierowania tramwajem, w szczególności rozpatrywanie skarg, sporządzanie decyzji administracyjnych i postanowień, uczestniczenie, jako przedstawiciel organu nadzoru w okresowych szkoleniach egzaminatorów organizowanych przez WORD w Łodzi, weryfikacja, w miarę potrzeby podań o wpis do ewidencji egzaminatorów raz sporządzanie wniosków o skierowanie na egzaminy weryfikacyjne kandydatów na egzaminatorów i egzaminatorów, dokonywanie, w miarę potrzeby wpisów do ewidencji egzaminatorów Województwa Łódzkiego posiadających uprawnienia do przeprowadzenia egzaminów na prawo jazdy lub pozwolenia na kierowanie tramwajem, w tym sporządzanie decyzji administracyjnych i zaświadczeń.

¹⁰ Uchwała nr IX/154/19 Sejmiku Województwa Łódzkiego z 25 czerwca 2019 r. w sprawie scalenia wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego poprzez likwidację WORD w Piotrkowie Trybunalskim, Sieradzu i Skierniewicach i włączenia ich majątku oraz pracowników i struktur organizacyjnych w strukturę organizacyjną WORD w Łodzi.

¹¹ WORD w Łodzi: 2017, 2020 i 2021, WORD w Sieradzu 2018 i 2021, WORD w Skierniewicach 2017, 2020, WORD w Piotrkowie Trybunalskim 2016, 2019.

kwartalnych). W oparciu o te dane ustalana była kolejność przeprowadzania kontroli zgodnie z § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 22 czerwca 2017 r. w sprawie kontroli wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego¹². Rocznych planów kontroli nie uzupełniano o kontrole kompleksowe lub problemowe ośrodków, na podstawie analizy kwartalnej w zakresie średniej zdawalności osób egzaminowanych w danym ośrodku ani bieżącej w zakresie skarg złożonych na ośrodek¹³.

W planie kontroli na 2018 r.¹⁴ zaplanowano jedną kontrolę kompleksową – w WORD w Sieradzu – i siedem kontroli problemowych: dwie w WORD w Łodzi (w kwietniu i październiku), dwie w WORD w Skierniewicach (w kwietniu i październiku), dwie w WORD w Piotrkowie Trybunalskim (w maju i listopadzie) i jedną w WORD w Sieradzu (we wrześniu). Kontrole przeprowadzono zgodnie z planem.

Dodatkowo w 2018 r. przeprowadzono kontrolę doraźną WORD w Łodzi dotyczącą prawidłowości obsługi przez upoważnione osoby systemu teleinformatycznego w zakresie doboru osób egzaminowanych do egzaminatorów (szerzej opisane w pkt 1.3. wystąpienia).

W planie kontroli na 2019 r.¹⁵ zaplanowano jedną kontrolę kompleksową – w WORD w Piotrkowie Trybunalskim – i siedem kontroli problemowych: dwie w WORD w Łodzi (w marcu i we wrześniu), dwie w WORD w Sieradzu (w maju i październiku), dwie w WORD w Skierniewicach (w maju i listopadzie) i jedną w WORD w Piotrkowie Trybunalskim (w październiku). Kontrole przeprowadzono zgodnie z planem.

W planie kontroli na 2020 r.¹⁶ zaplanowano dwie kontrole kompleksowe – w WORD w Łodzi i w Oddziale Terenowym w Skierniewicach – i sześć kontroli problemowych: jedną w WORD w Łodzi (we wrześniu), dwie w Oddziale Terenowym w Sieradzu (w kwietniu i październiku), jedną w Skierniewicach (w maju/w listopadzie po zmianach) i dwie w Piotrkowie Trybunalskim (w kwietniu i październiku).

W 2020 r. z uwagi na stan zagrożenia epidemicznego COVID-19¹⁷, wstrzymano wszystkie kontrole, które wiązałyby się z koniecznością kontaktu z pracownikami poszczególnych ośrodków egzaminowania. Dodatkowo, w okresie 16 marca 2020 r. – 18 maja 2020 r. została zawieszona działalność WORD w Łodzi i jego Oddziałów Terenowych. W związku z powyższym w 2020 r. przeprowadzono tylko 3 kontrole: kompleksową w WORD Oddziale Terenowym w Sieradzu, problemową w WORD w Łodzi oraz doraźną polegającą na sprawdzeniu w oparciu o zgromadzone dokumenty prawidłowości przeprowadzenia części praktycznej egzaminów państwowych w WORD w Łodzi.

(akta kontroli str. 80-116)

Dyrektor Departamentu Infrastruktury z upoważnienia Marszałka¹⁸ wyjaśnił, że z chwilą częściowej normalizacji życia na terenie kraju podjęto próbę realizacji planowych kontroli i w tym celu Marszałek wydał zarządzenie, na mocy którego w okresie wrzesień – listopad 2020 r. miały zostać przeprowadzone kontrole,

¹² Określając kolejność kontroli, w rocznym planie kontroli uwzględnia się: 1) jako pierwsze - ośrodki, co do których analiza, o której mowa w art. 67 ust. 1 pkt 8 ustawy, wskazuje na nieprawidłowe działanie ośrodka; 2) jako kolejne - ośrodki, w których podczas poprzedniej kontroli stwierdzono nieprawidłowości; 3) pozostałe ośrodki. Dz. U. poz. 1325, dalej: rozporządzenie w sprawie kontroli WORD.

¹³ o której mowa w art. 67 ust. 1 pkt 8 ustawy.

¹⁴ Zarządzenie nr 9/18 Marszałka Województwa Łódzkiego z 22 lutego 2018 r. w sprawie zatwierdzenia rocznego planu kontroli na 2018 r. w WORD w Sieradzu, Łodzi, Skierniewicach i Piotrkowie Trybunalskim.

¹⁵ Zarządzenie nr 11/19 Marszałka Województwa Łódzkiego z 20 lutego 2019 r. w sprawie zatwierdzenia rocznego planu kontroli na 2019 r. w WORD w Łodzi, Piotrkowie Trybunalskim, Sieradzu i Skierniewicach.

¹⁶ Zarządzenie nr 21/20 Marszałka Województwa Łódzkiego z 27 lutego 2020 r. w sprawie zatwierdzenia rocznego planu kontroli na 2020 r. w WORD w Łodzi i jego oddziałach terenowych w Piotrkowie Trybunalskim, Sieradzu oraz Skierniewicach zmienione zarządzeniem nr 51/20 Marszałka Województwa Łódzkiego z 21 sierpnia 2020 r.

¹⁷ Wprowadzenie pracy zdalnej, ograniczenie bądź wyłączenie bezpośredniej obsługi interesantów.

¹⁸ Dalej: Dyrektor Departamentu.

zarówno te planowane i odwołane w okresie marzec – maj 2020 r., jak również te, które zostały zaplanowane w okresie wrzesień – listopad 2020 r. Ze względu na pogorszenie sytuacji epidemicznej na terenie kraju do skutku doszły jedynie trzy z nich, gdyż w oparciu o komunikaty Sekretarza Województwa Łódzkiego wstrzymano wszelkie kontrole, które wiązałyby się z koniecznością kontaktu z pracownikami WORD w Łodzi i jego Oddziałów Terenowych.

Mając powyższe na względzie wszystkie kontrole niezrealizowane w 2020 r. zostały zaplanowane w 2021 r. Należy zauważyć, że nie było konieczności „nadrabiania” kontroli z nw. powodów:

- *przeprowadzone w 2021 r. w WORD w Łodzi oraz jego Oddziale Terenowym w Sieradzu kontrole kompleksowe swoją problematyką objęły również niezrealizowane kontrole problemowe. Warto zauważyć, że dwukrotne przeprowadzenie tej samej kontroli kompleksowej, tj. zaległej z 2020 r. i bieżącej z 2021 r. należałoby uznać za kontrole dublujące,*
- *w przypadku Oddziału Terenowego w Piotrkowie Trybunalskim przeprowadzanie tej samej kontroli dwa razy w roku, tj. w zakresie prawidłowości oznaczenia i wymiarów stanowisk egzaminacyjnych na placu, ze względu na stałość oznakowania nie było konieczne,*
- *w przypadku Oddziału Terenowego w Piotrkowie Trybunalskim i Skierniewicach nie zachodziła potrzeba przeprowadzenia kontroli problemowej, w zakresie w § 13 ust. 3 – 5 rozporządzenia, w odstępach półrocznych, wobec powyższego kontrole problemowe w tym segmencie zostały zaplanowane i zrealizowane w 2021 r. Pozostałe kontrole problemowe zostały przeprowadzone przy zachowaniu półrocznego ustawowego okresu.*

(akta kontroli str. 2003-2007)

W planie kontroli na 2021 r.¹⁹ zaplanowano dwie kontrole kompleksowe – w WORD w Łodzi i w Oddziale Terenowym w Sieradzu – i sześć kontroli problemowych: po dwie w Oddziałach Terenowych w Piotrkowie Trybunalskim (w kwietniu i październiku), i w Skierniewicach (w czerwcu i listopadzie), po jednej w WORD w Łodzi (we wrześniu) i w Oddziale Terenowym w Sieradzu (w październiku). Do 30 września 2021 przeprowadzono wszystkie zaplanowane kontrole.

(akta kontroli str. 106-112, 102-103, 113-116)

W przypadku kontroli problemowych kontrolą objęto: prawidłowość przechowywania dokumentów związanych z procesem egzaminowania i zabezpieczenia ich przed dostępem osób nieuprawnionych (jedna kontrola w 2018 r.), sprawdzenie prawidłowości obsługi – przez osoby upoważnione – systemu teleinformatycznego, w zakresie doboru osób egzaminowanych na prawo jazdy do egzaminatorów (trzy kontrole w 2018 r.), prawidłowość przeprowadzenia części teoretycznej egzaminów państwowych oraz kwalifikacji osób przeprowadzających egzamin (trzy kontrole w 2018 r., jedna w 2019 r.), prawidłowość przeprowadzenia części praktycznej egzaminów (dwie kontrole w 2019 r.), terminowe, zgodne z planem realizowanie egzaminów państwowych na prawo jazdy (cztery w 2019, jedna w 2020), prawidłowość oznaczania i wymiarów stanowisk egzaminacyjnych na placu manewrowym w Łodzi, Oddziałach Terenowych w Piotrkowie Trybunalskim i Skierniewicach (po jednej kontroli w 2021 r.)

(akta kontroli str. 83-84, 89-90, 104-105, 111-112)

1.3. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono łącznie 24 kontrole (osiem w 2018 r., osiem w 2019 r., trzy w 2020 r. i pięć w 2021 r.), z czego w sześciu stwierdzono nieprawidłowości i sformułowano zalecenia pokontrolne.

¹⁹ Zarządzenie nr 51/21 Marszałka Województwa Łódzkiego z 3 marca 2021 r. w sprawie zatwierdzenia rocznego planu kontroli na 2021 r. w WORD w Łodzi i jego oddziałach terenowych w Piotrkowie Trybunalskim, Sieradzu i Skierniewicach.

Zalecenia dotyczyły: aktualizacji regulaminu WORD, podjęcia działań zapobiegających losowaniu osób egzaminowanych przez osobę nieuprawnioną, uściślenia współpracy z Państwową Wytwórnią Papierów Wartościowych w zakresie informowania producenta oprogramowania obsługującego WORD na bieżąco o wszystkich błędach, informowania Marszałka o przydzieleniu większej liczby egzaminów poszczególnym egzaminatorom, sporządzenia aktualnego zakresu czynności Kierownika Oddziału Egzaminowania, wyznaczenia na placu manewrowym stanowiska dla egzaminu w zakresie uprawnień prawa jazdy C1+E, C+E przeprowadzonego ciągnikiem siodłowym z naczepą, trwałego wyznaczenia miejsca usytuowania pachołków drogowych na krawędziach stanowisk (plus dodatkowe zalecenia z kontroli doraźnej opisane poniżej).

Realizację zaleceń Marszałek weryfikował podczas kolejnej kontroli w danym ośrodku, a także poprzez pozyskanie informacji w zakresie realizacji zaleceń od Dyrektorów ośrodków.

(akta kontroli str. kontrole, 117-118, 119-1744)

Na podstawie zapisów w protokołach kontroli WORD²⁰ oraz dołączonych do nich załączników ustalono, iż czynności kontrolne prowadzone przez pracowników Urzędu w ramach kontroli kompleksowych obejmowały sprawdzenie następujących zagadnień wynikających z ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami²¹ oraz Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 czerwca 2019 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 sprawach²²:

- w zakresie spełniania wszystkich warunków niezbędnych do przeprowadzania egzaminów państwowych kontrolerzy sprawdzali spełnianie przez WORD wymagań dla ośrodków egzaminowania, w tym także prawidłowość przygotowania do przeprowadzania egzaminu, w zakresie pomieszczeń, sal, placu manewrowego²³, pojazdów egzaminacyjnych oraz wyposażenia w odpowiedni system teleinformatyczny; kontrolowali urządzenia do nagrywania pod kątem rejestracji w wymaganym zakresie, braku możliwości ingerencji w zapis oraz uruchamiania i zatrzymywania bez możliwości ingerencji egzaminatora. Ustaleń dokonywano podczas oględzin, dokumentując wyniki kontroli w protokołach. Kontrolą nie obejmowano natomiast udostępniania osobom nieupoważnionym przyznanych haseł i kluczy cyfrowych, o czym mowa w §3 pkt 4 lit. g-i rozporządzenia w sprawie egzaminowania.
- w zakresie prawidłowości prowadzenia dokumentacji związanej z przeprowadzaniem egzaminów państwowych – kontrolerzy sprawdzali czy zarejestrowany obraz i dźwięk części praktycznej egzaminu był przechowywany w WORD na odpowiednich informatycznych nośnikach danych w pomieszczeniu zabezpieczonym przed dostępem osób, nie dokonywano jednak kontroli sposobu przechowywania nagrań przechowywanych na nośnikach w urządzeniach rejestrujących, poprzez wgląd w system teleinformatyczny sprawdzali w jaki sposób WORD prowadzi ewidencję osób egzaminowanych, wyników egzaminów i protokołów egzaminacyjnych; kontrolowali sposób przechowywania planów egzaminów i list osób

²⁰ Analizą objęto dokumentację pokontrolną dotyczącą każdego WORD oraz każdej jednostki terenowej WORD objętej nadzorem Marszałka - po jednej kontroli kompleksowej oraz po dwie wybrane losowo kontrole problemowe a także dwie (100%) kontrole doraźne.

²¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1212, dalej: ustawa o kierujących pojazdami.

²² Dz. U. z 2019 r. poz. 1206 ze zm., dalej rozporządzenie w sprawie egzaminowania

²³ sprawdzono zgodność wyznaczenia, oznakowania i wyposażenia placów manewrowych zgodnie z § 29 rozporządzenia w sprawie egzaminowania, a także spełniania wymagań odnośnie lokalizacji, odseparowania pojazdów innych niż egzaminacyjne, ogrodzenia, nawierzchni oraz możliwości wykonania każdego z zadań egzaminacyjnych.

zakwalifikowanych na egzamin oraz sposób postępowania z protokołami egzaminacyjnymi prowadzonymi w systemach teleinformatycznych, w tym także podpisywanie tej dokumentacji podpisem kwalifikowanym – przeprowadzając oględziny udokumentowane stosownymi protokołami. Kontrolami nie obejmowano weryfikacji składania na arkuszu egzaminacyjnym bezpiecznego podpisu elektronicznego przez egzaminatorów w uwagi na fakt, iż w Ośrodkach arkusze wypełniane były jedynie w wersji papierowej. Ponadto nie kontrolowano zagadnień związanych z prawidłowością wydawania zaświadczeń potwierdzających uczestnictwo egzaminatorów w corocznych 3-dniowych warsztatach doskonalenia zawodowego, co było objęte bieżącym nadzorem w ramach prowadzonej ewidencji egzaminatorów i opisano w pkt 1.9 wystąpienia pokontrolnego, w części dotyczącej prowadzenia ewidencji egzaminatorów. Nie kontrolowano także zagadnień związanych z prawidłowością zatrudniania egzaminatorów, wydawania im pieczętek i legitymacji oraz egzekwowania ich zwrotu, o czym mówi § 59 rozporządzenia w sprawie egzaminowana.

- w zakresie prawidłowości przeprowadzania części teoretycznej egzaminów państwowych - kontrolerzy uczestniczyli bezpośrednio w losowo wybranych egzaminach. Naocznie weryfikowali czy podczas egzaminu w sali egzaminacyjnej przebywały wyłącznie osoby uprawnione²⁴ i czy przestrzegane są warunki i tryb przeprowadzania egzaminu. Z kontroli sporządzono kartę kontroli egzaminu teoretycznego, gdzie wyszczególniono wszystkie wymagania określone przepisami prawa i po kolei sprawdzano ich wykonanie.
- w zakresie prawidłowości przeprowadzania części praktycznej egzaminów państwowych – kontrolerzy uczestniczyli bezpośrednio w losowo wybranych egzaminach. Naocznie weryfikowano: prawidłowość przeprowadzenia egzaminów, w tym spełnienie obowiązku rejestracji praktycznej części egzaminu w zakresie uprawnień prawa jazdy kat. B, przebywanie w pojeździe wyłącznie osób uprawnionych²⁵, oraz sposób postępowania egzaminatorów w przypadkach wystąpienia zachowań egzaminowanych uniemożliwiających kontynuowanie części praktycznej egzaminu²⁶. Dodatkowo na płytach CD zabezpieczano wybrane losowo nagrania dotyczące części praktycznej egzaminu. Z egzaminów praktycznych w których uczestniczyli kontrolerzy sporządzano kartę kontroli egzaminu praktycznego, gdzie wyszczególniono wszystkie wymagania określone przepisami prawa i po kolei sprawdzano ich wykonanie. Nie badano, czy podczas egzaminowania osób niepełnosprawnych – na ich wniosek umożliwiono uczestniczenie dodatkowo w egzaminie egzaminatora nadzorującego, Odnosnie do sposobu badania, czy w przypadku złożenia wniosku przez osobę egzaminowaną, umożliwiono, aby podczas przeprowadzania części praktycznej egzaminu, był obecny jako obserwator – instruktor, który szkolił tę osobę, Dyrektor Departamentu Infrastruktury wyjaśnił że *każdorazowo sprawdzana jest dokumentacja związana z udziałem instruktora w egzaminie i kontrolowany jest cały proces, czyli: złożenie odpowiedniego wniosku przez osobę egzaminowaną, sprawdzenie wniosku przez pracowników WORD, zamieszczenie stosownej informacji w systemie teleinformatycznym obsługującym WORD, czy odpowiednia adnotacja znajduje się na liście osób zakwalifikowanych na egzamin, czy osoba egzaminowana złożyła odpowiednie oświadczenie w przypadku rezygnacji instruktora z udziału w egzaminie i czy w tej sytuacji egzamin się odbył. Kontrolujący dokonują*

²⁴ określone w § 18 rozporządzenia w sprawie egzaminowania.

²⁵ Wskazane w § 18 ust. 3-6 ww. rozporządzenia w sprawie egzaminowania.

²⁶ określonych w § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie egzaminowania.

sprawdzenia ww. elementów i zamieszczają stosowną informację w protokole oględzin,

- w zakresie spełniania przez egzaminatorów przeprowadzających egzaminy państwowe niezbędnych wymagań – kontrolą nie obejmowano zagadnień o których mowa w art. 63 ust. 3-5 ustawy o kierujących tj. związanych z podejmowaniem przez egzaminatorów dodatkowych zajęć zarobkowych bez zgody Dyrektora WORD, zakazów jednoczesnego prowadzenia szkoleń dla osób ubiegających się o uzyskanie uprawnień do kierowania pojazdami, stosowanie się egzaminatorów do zakazów przewidzianych w przepisach dla osób pełniących funkcje publiczne czy realizacji obowiązków składania oświadczeń majątkowych. Ponadto nie kontrolowano obowiązków informacyjnych określonych w art. 63 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy o kierujących pojazdami, oraz obowiązku wynikającego z art. 63 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy ponieważ zagadnienia te podlegały bieżącemu nadzorowi, co opisano w pkt 1.9 oraz 2.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Dyrektor Departamentu wyjaśnił, że w zakresie dotyczącym egzekwowania od egzaminatorów przekazywania w terminie 14 dni od zmiany informacji o podjęciu pracy w kolejnym WORD, zmianie adresu zamieszkania oraz nieskazania prawomocnym wyrokiem sądu, Marszałek nie posiada instrumentów dyscyplinujących egzaminatorów w przypadku niewywiązania się z tego obowiązku.
- w zakresie pozostałej działalności ośrodka związanej z przeprowadzaniem egzaminów państwowych - sprawdzono prawidłowość kwalifikowania osób przystępujących do egzaminu oraz powiązania egzaminatorów z osobami szkolonymi, instruktorami, wykładowcami oraz właścicielami OSK (m.in. oględziny systemu teleinformatycznego), a także sposób postępowania egzaminatorów i dyrektora WORD w przypadkach podjęcia decyzji o nieprzeprowadzeniu egzaminu lub jego przerwaniu poprzez kontrolę losowo wybranych nagrań dokumentujących przebieg egzaminu, a także podczas bezpośredniego uczestnictwa kontrolujących w egzaminie państwowym. Nie kontrolowano z kolei spełniania niezbędnych wymagań przez osoby prowadzące zajęcia na kursach kwalifikacyjnych dla egzaminatorów oraz sposobu przechowywania książek ewidencji osób szkolonych, dzienników lekcyjnych oraz kart przeprowadzonych zajęć.

(akta kontroli str. 363-498, 1027-1224, 1351-1542, 1543-1744, 1745, 1746-1754, 2966-3080, 3317-3343)

Wyjaśniając, kto i w oparciu o jakie przesłanki decydował o zakresie kontroli kompleksowych Dyrektor Departamentu podał: (...) *Na podstawie wieloletnich doświadczeń i praktyki zostały wypracowane założenia, które są wykorzystywane w ramach kontroli WORD. Kontrole prowadzone są m.in. w oparciu o analizę roczną i kwartalną w zakresie średniej zdawalności osób egzaminowanych w WORD i jego Oddziałach Terenowych, bieżącą w zakresie skarg złożonych na przebieg egzaminów państwowych. Na tej podstawie organ nadzoru planując kontrole w pierwszej kolejności skupia się na obszarze objętym największym ryzykiem wystąpienia nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 1745, 2057-2065, 2963-3080)

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono dwie kontrole doraźne:

- w 2020 r. w zakresie prawidłowości przeprowadzania części praktycznej egzaminów państwowych na prawo jazdy w WORD w Łodzi – kontrola pozytywna;
- w 2018 r. w zakresie prawidłowości obsługi przez upoważnione osoby systemu teleinformatycznego w zakresie doboru osób egzaminowanych do egzaminatorów

w WORD w Łodzi – kontrola negatywna. Kontrola zainicjowana została skargą NSZZ Solidarność 80. Podniesiono w niej, że w WORD w Łodzi dochodzi notorycznie do anulowania losowania osoby przewidzianej do egzaminowania dla poszczególnych egzaminatorów, również w czasie rozpoczętego już egzaminu. Kontrola potwierdziła nieprawidłowości. Kontrolujący ustalili, że dwie osoby nie były upoważnione do dokonywania bieżących zmian w rozdziale osób zakwalifikowanych na egzamin państwowy pomiędzy egzaminatorów, a dokonali oni anulowań losowań i nie poinformowali o tym Dyrektora WORD. Ponadto kontrolujący uznali za nieprawidłowość kilkukrotne anulowanie egzaminu dla tej samej osoby, w przypadku egzaminów praktycznych, lub tej samej grupy osób, w przypadku egzaminów teoretycznych. Sformułowano następujące zalecenia pokontrolne:

- wyjaśnienie przyczyny kilkukrotnych anulowań losowań – w tym dla tej samej osoby – w przypadku egzaminów praktycznych, oraz dla tej samej grupy osób w przypadku egzaminów teoretycznych,
- upoważnienie innych osób, poza koordynatorem, do dokonywania bieżących zmian w rozdziale osób zakwalifikowanych na egzamin państwowy pomiędzy egzaminatorów,
- wdrożenie procedury zmierzającej do informowania Dyrektora WORD o każdym przypadku dokonania anulowania losowania egzaminu.

Dyrektor WORD w Łodzi poinformował pisemnie Urząd o wykonaniu zaleceń.

(akta kontroli str. 117-234, 979-1026)

W Urzędzie nie wprowadzono wewnętrznych procedur określających właściwy sposób dokumentowania przebiegu kontroli. Marszałek wyjaśnił, że działania w tym zakresie zostały wypracowane w oparciu o dotychczasową praktykę i doświadczenie kontrolujących.

(akta kontroli str. 2003-2007)

Kontrole prowadzone były przez upoważnionych pracowników Urzędu²⁷. W badanych latach kontrole przeprowadzane były przez czterech pracowników organu nadzoru. Wszyscy mieli wieloletnie doświadczenie kontrolne, uprawnienia egzaminatora kandydatów na kierowców i kierowców (od trzech do pięciu kategorii) od co najmniej 10 lat, jeden posiadał uprawnienia instruktora/wykładowcy nauki jazdy w zakresie wszystkich kategorii praw jazdy, trzech posiadało wykształcenie wyższe²⁸.

(akta kontroli str. 1766)

Wyjaśniając, czy Urząd posiada możliwość oceny postawy egzaminatora na egzaminie, a także czy w uzasadnionych przypadkach weryfikowano wiedzę i umiejętności egzaminatorów Marszałek podał: *W ramach sprawowanego nadzoru nad przeprowadzaniem egzaminów państwowych, w szczególności rozpatrywania skarg dotyczących egzaminów, Marszałek dokonuje weryfikacji postawy egzaminatora i ocenia jego działalność na egzaminie pod względem zgodności z obowiązującymi przepisami prawnymi. W przypadku stwierdzenia, że nastąpiło naruszenie zasad egzaminowania lub postawa egzaminatora budzi zastrzeżenia, o takim fakcie informowany jest Dyrektor Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego.*

(akta kontroli str. 2003-2007)

1.4. W ramach podjętych przez Urząd w kontrolowanym okresie działań kontrolnych, w wyniku kontroli problemowej przeprowadzonej w 2021 r. w WORD w Łodzi stwierdzano m.in. następujące nieprawidłowości: brak wyznaczenia stanowiska dla egzaminu w zakresie uprawnień prawa jazdy kat. C1+E, C+E, przeprowadzanego

²⁷ Dwóch kontrolujących w każdej kontroli - inspektorzy ds. związanych z pełnieniem nadzoru nad przeprowadzaniem egzaminów państwowych na prawo jazdy, upoważnienia każdorazowo zawarto w aktach kontroli.

²⁸ Wydział Prawa i Administracji, AHE w Łodzi.

ciągnikiem siodłowym z naczepą oraz brak trwale wyznaczonych miejsc usytuowania pachołków rogowych na krawędziach stanowisk dla uprawnień wszystkich kategorii, za wyjątkiem kategorii A i pochodne. Ponadto, w wyniku kontroli przeprowadzonej w 2020 w OT w Skierniewicach ustalono, że stanowisko „jazda pasem ruchu oraz po łuku do przodu i do tyłu” wewnątrz miało namalowaną poprzeczną linię, której zgodnie ze wzorem i wytycznymi nie powinno być – kontrolujący nakazali natychmiastowe usunięcie linii.

Jak wyjaśnił Dyrektor Departamentu Infrastruktury odnośnie przyczyn niepodjęcia działań zmierzających do zawieszenia na podstawie art. 70 ust. 1 pkt 1 ustawy o kierujących pojazdami przeprowadzanie przez WORD egzaminów państwowych, z powodu niespełniania wymagań dotyczących placu manewrowego w przypadku nieprawidłowości dotyczącej braku wyznaczenia stanowiska dla egzaminu w zakresie uprawnień prawa jazdy kat. C1+E, C+E, przeprowadzanego ciągnikiem siodłowym z naczepą, zgodnie z tabelami 10 i 11 załącznika nr 2 do rozporządzenia - organ nadzoru nie zdecydował się na zawieszenie egzaminów, ponieważ przepisy dotyczące egzaminowania wyłącznie ciągnikiem siodłowym z naczepą wchodzi w życie w dniu 1 stycznia 2025 r., zgodnie z rozporządzeniem zmieniającym rozporządzenie w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia z dnia 24 grudnia 2019 r.²⁹. Obecnie możliwe jest przystąpienie do egzaminu w zakresie kat. C+E i C1+E prawa jazdy pojazdem ciężarowym z przyczepą i ciągnikiem siodłowym z naczepą. Do dnia rozpoczęcia kontroli w ww. ośrodku żadna osoba nie wyraziła chęci zdawania egzaminu w tym zakresie prawa jazdy ciągnikiem siodłowym z naczepą. Dodatkowo organ nadzoru uzyskał zapewnienie Dyrektora WORD w Łodzi, potwierdzone w piśmie uzupełniającym do pisma z dnia 18 listopada 2021 r., iż stanowiska w przedmiotowym zakresie zostaną wyznaczone.

W Oddziale Terenowym w Skierniewicach, po stwierdzeniu nieprawidłowości, polegającej na tym, że na stanowisku „jazda pasem ruchu oraz po łuku do przodu i do tyłu”, znajdowała się poprzeczna linia, której zgodnie ze wzorem rozporządzenia nie powinno być, kontrolujący zalecili natychmiastowe wyłączenie przedmiotowego stanowiska z użytkowania do czasu usunięcia ww. nieprawidłowości. Z uwagi na fakt, że Oddział Terenowy w Skierniewicach posiada dwa przedmiotowe stanowiska na placu manewrowym, organizacja przeprowadzania egzaminów państwowych na wyższe kategorie prawa jazdy nie została zaburzona. Jednocześnie Z-ca Dyrektora WORD w Łodzi Oddział Terenowy w Skierniewicach poinformował pismem z dnia 3 grudnia 2020 r., że nieprawidłowość, została usunięta natychmiast, po zakończeniu kontroli.

(akta kontroli str. 3317-3331)

Ponadto pracownik Wydziału Dróg i Infrastruktury Technicznej w Departamencie Infrastruktury oświadczył, że w okresie 2018 r. – 2021 r. organ nadzoru w ramach podejmowanych działań kontrolnych nie stwierdził rażących nieprawidłowości, które wymuszałyby zawieszenie przez Marszałka przeprowadzenia przez WORD egzaminów państwowych, w oparciu o art. 70 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami.

(akta kontroli str. 119-1767)

1.5. W latach 2018-2021 (do 30 września) Marszałek, po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego wydał łącznie 15 decyzji unieważniających 21 egzaminów (cztery w 2018 r.³⁰, pięć w 2019 r.³¹, trzy w 2020 r.³² i trzy w 2021 r.) Przyczynami wydania decyzji o unieważnieniu były:

²⁹ (Dz. U. z 2019 r., poz. 2560).

³⁰ W tym jedna decyzja dotyczyła trzech egzaminów.

³¹ W tym dwie decyzje dotyczyły dwóch egzaminów.

³² W tym jedna decyzja dotyczyła trzech egzaminów.

- obowiązywanie zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych w czasie egzaminu (dwie decyzje)³³. Jak wyjaśnił Dyrektor Departamentu Infrastruktury odnośnie kontroli prawidłowości kwalifikowania na egzamin, są one przeprowadzane każdorazowo w trakcie kontroli kompleksowych. Kontrolujący bezpośrednio obserwują pracę pracowników obsługujących osoby ustalające termin egzaminu. W trakcie takiej kontroli bezpośredniej kontrolujący stwierdzili, że pracownicy dokonują weryfikacji danych zawartych w Profilu Kandydata na Kierowcę (PKK). W przypadku wątpliwości co do ważności i prawidłowości danych zawartych w PKK kandydata na kierowcę, pracownik odnotowywał takie niezgodności w systemie teleinformatycznym ośrodka egzaminowania w celu ich wyjaśnienia przez właściwego starostę, który dany PKK kandydata na kierowcę założył,
- brak lub niewłaściwe orzeczenie lekarskie egzaminowanego (dwie decyzje)³⁴,
- nieuzasadnione skrócenie egzaminu (jedna decyzja)³⁵,
- błędne przerwanie egzaminu (osiem decyzji)³⁶, jeden spośród tych egzaminów został unieważniony w wyniku kontroli przeprowadzonej w OT w Sieradzu w 2021 r.
- omyłkowa zamiana stanowisk egzaminacyjnych (jedna decyzja)³⁷,
- przeprowadzanie egzaminu niesprawnym pojazdem (jedna decyzja)³⁸. Jak wyjaśnił Dyrektor Departamentu Infrastruktury odnośnie braku unieważnienia innych egzaminów przeprowadzonych tym pojazdem w dniu 11 stycznia 2020 r. w zakresie kategorii C+E, pojazd został wyłączony z procesu egzaminowania w tym samym dniu, a zakończenie naprawy pojazdu nastąpiło w dniu 15 stycznia 2020 r. Po wycofaniu pojazdu do Marszałka Województwa Łódzkiego nie wpłynęła żadna inna skarga na przebieg egzaminu państwowego w zakresie kategorii C lub C+E prawa jazdy z wykorzystaniem tego pojazdu.

(akta kontroli str. 3082-3246, 3317- 3331)

³³ Unieważnienia nastąpiły na wniosek innych organów - Starosty Łaskiego, który w dniu 2 stycznia 2018 r. powiadomił, iż strona w roku 2011 uczestniczyła w egzaminach w trakcie obowiązywania zakazu prowadzenia pojazdów po złożeniu w WORD w Sieradzu fałszywego oświadczenia o braku takiego zakazu (decyzja nr 6/2018) oraz Prezydenta Miasta Łodzi, który w dniu 23 maja 2019 r. powiadomił o przystąpieniu strony do egzaminu w trakcie obowiązywania zakazu prowadzenia pojazdów o czym organ został powiadomiony przez sąd już po wygenerowaniu PPK (decyzja nr 3/N/2019).

³⁴ Unieważnienie nastąpiło na podstawie zawiadomienia Starosty Grodzkiego, który w dniu 21 lutego 2018 r. powiadomił o przystąpieniu przez stronę do egzaminu pomimo brak ważnego orzeczenia lekarskiego co spowodowane było działaniem strony, która po uzyskaniu orzeczenia stwierdzającego istnienie przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdami nie złożyła odwołania do Wojewódzkiego Ośrodka Medycyny Pracy i uzyskała od kolejnego lekarza orzeczenie o braku przeciwwskazań na podstawie którego wygenerowane zostało PPK (decyzja nr 9/2018) oraz na podstawie wniosku Dyrektora WORD w Łodzi, który w dniu 5 grudnia 2019 r. powiadomił o przystąpieniu przez stronę do egzaminu pomimo brak ważnego orzeczenia lekarskiego co było spowodowane błędem pracownika przy weryfikacji PPK (decyzja nr 1/N/2020)

³⁵ Unieważnienie nastąpiło na podstawie przekazanej przez Dyrektora WORD w Łodzi w dniu 12 lipca 2018 r. skargi egzaminatora na przebieg egzaminu przeprowadzonego przez innego egzaminatora w której wskazano, iż egzamin nie został przeprowadzony w minimalnym czasie przewidzianym w rozporządzeniu oraz, że egzaminowany nie wykonał wszystkich wymaganych przepisami zadań egzaminacyjnych (decyzja nr 10/2018).

³⁶ Przyczynami wdnania decyzji były: niewłaściwa interpretacja znaku przez egzaminatora (decyzja nr 11/2018, uchylona przez SKO), błędna interpretacja zachowania skarżącego podczas wykonywania manewru zawracania i zachowania w stosunku do pieszych (dwie decyzje (nr 1/N/2019 i nr 4/N/2019 wydane w jednej sprawie, obie uchylone przez SKO), błędna ocena wykonania manewru wyprzedzania rowerzysty (decyzja nr 6/N/2019), negatywna ocena zastosowania się do znaku „zakaz wjazdu” który był niewidoczny dla egzaminowanego (decyzja nr 4/N/2021), błędna ocena niezastosowania się do sygnału świetlnego (decyzja nr 3/N/2020, uchylona przez SKO), błędna ocena dotycząca nieustąpienia pierwszeństwa przejazdu (decyzja 5/N/2021), błędna ocena dotycząca wjazdu na skrzyżowanie na czerwonym świetle (decyzja nr 7/N/2021).

³⁷ Unieważnienie nastąpiło na podstawie wniosku Z-cy Dyrektora WORD w Łodzi OT w Sieradzu, który w dniu 20 września 2019 r. poinformował o zamianie stanowisk egzaminacyjnych dwóch osób co skutkowało przypisaniem im niewłaściwych wyników egzaminów (decyzja nr 5/N/2019).

³⁸ Unieważnienie nastąpiło w wyniku złożenia w dniu 15 stycznia 2020 r. skargi przez stronę, która wskazała na problemy z pneumatycznym układem hamulcowym pojazdu - w trakcie egzaminu pojawiał się komunikat o zbyt niskim poziomie powietrza w układzie hamulcowym (decyzja nr 2/N/2020).

W jednym przypadku unieważnienie trzech egzaminów kategorii B nastąpiło na wniosek Dyrektora WORD w Łodzi (brak ważnego orzeczenia lekarskiego), w pozostałych przypadkach unieważnienie nastąpiło z urzędu. Marszałek pozyskiwał informacje o wystąpieniu przesłanek skutkujących unieważnieniem egzaminu głównie ze skarg³⁹, powiadomień Starostów/Prezydenta Miasta⁴⁰ i informacji innych osób/podmiotów.

W kontrolowanych latach nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości mających wpływ na przebieg egzaminu skutkujących wnioskiem o odwołanie dyrektora ośrodka z zajmowanego stanowiska lub koniecznością powiadomienia zarządu województwa o wynikach kontroli.

(akta kontroli str. 1755-1765, 1351-1542, 2003-2007)

1.6. W okresie objętym kontrolą do Marszałka wpłynęły 252 skargi na sposób przeprowadzania egzaminów – 74 w 2018 r. (50 z WORD w Łodzi, 14 z WORD w Sieradzu, sześć z WORD w Skierniewicach, cztery z WORD w Piotrkowie Trybunalskim) 81 w 2019 r. (64 na WORD w Łodzi, 10 na WORD/OT WORD w Sieradzu, dwie na WORD/OT WORD w Skierniewicach, pięć z WORD/OT WORD w Piotrkowie Trybunalskim), 54 w 2020 r. (42 z WORD w Łodzi, sześć z OT WORD w Sieradzu, dwa z OT w Skierniewicach, cztery z OT w Piotrkowie Trybunalskim) i 43 w 2021 r. do 30 września (28 z WORD w Łodzi, sześć z OT WORD w Sieradzu, jedna z OT WORD w Skierniewicach, osiem z OT WORD w Piotrkowie Trybunalskim). Spośród 252 złożonych skarg 246 dotyczyło przebiegu egzaminu praktycznego, Stanowiło to, w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą, odpowiednio 0,06%, 0,08%, 0,06% i 0,05% liczby przeprowadzonych egzaminów praktycznych.

Nie wystąpiły przypadki przekazania skargi przez Dyrektora WORD po upływie 14 dni od daty jej złożenia przez skarżącego. Dokumentacja załączona do przesyłanych skarg była w każdym przypadku kompletna.

Spośród ww. skarg 11 pozostało bez rozpatrzenia, w tym siedem skarg złożonych przez skarżących po terminie, trzy skargi, które nie zostały podpisane i jedna skarga złożona bez pełnomocnictwa. Wycofanych zostało 16 skarg. Marszałek Województwa unieważnił siedem egzaminów, zaś w dwóch przypadkach po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego odmówił unieważnienia⁴¹. W pozostałych przypadkach skargi zostały uznane za bezzasadne. Kontroli poddano 22 takie skargi (10%). Ocena skarg dokonana została przez organ na podstawie analizy zgromadzonej dokumentacji (treści skargi, wyjaśnień egzaminatora, opinii egzaminatora nadzorującego, nagrania przebiegu egzaminu), która wykazała brak podstaw do wszczęcia postępowania administracyjnego z urzędu w sprawie unieważnienia przedmiotowego egzaminu. Skarżący zostali prawidłowo powiadomieni o sposobie załatwienia sprawy.

Spośród 181 skarg przekazanych przez Dyrektora WORD w Łodzi dwie skargi Marszałek odesłał zgodnie z właściwością Dyrektorowi WORD ponieważ nie dotyczyły przebiegu egzaminu.

Żadna ze złożonych skarg nie zawierała zapisów wskazujących na zaistnienie czynów o charakterze korupcyjnym. W okresie objętym kontrolą Marszałek złożył jedno zawiadomienie do organów ścigania w związku ze skargą złożoną na przebieg egzaminu. W trakcie postępowania o unieważnienie egzaminu państwowego - część praktyczna w zakresie kategorii B prawa jazdy przeprowadzonego 16 lipca 2019 r. w WORD w Łodzi ustalono okoliczności wskazujące na wypełnienie znamion czynu zabronionego opisanego w art. 271 § 1

³⁹ sześć przypadków.

⁴⁰ trzy przypadki.

⁴¹ W wyniku postępowania ustalono, iż kierująca nie ustąpiła pierwszeństwa przejazdu (decyzja 12/2018 oraz, iż skarżący samowolnie rozpoczął realizację zadania bez zapiętego kasku ochronnego (decyzja 6/N/21).

kodeksu karnego, dokonując poświadczenia nieprawdy w dokumencie mającym znaczenie prawne tj. w protokole egzaminacyjnym, w zakresie podania innej przyczyny przerwania egzaminu niż ta, w oparciu o którą egzaminator faktycznie egzamin przerwał. Prokuratura umorzyła dochodzenie w tej sprawie wobec braku znamion czynu zabronionego.

Niezależnie od skarg, w okresie objętym kontrolą Marszałek złożył jeszcze jedno zawiadomienie do organów ścigania – w trakcie postępowania w sprawie unieważnienia egzaminów w zakresie kategorii D prawa jazdy Marszałek ujawnił szereg nieprawidłowości mogących świadczyć o możliwości popełnienia przestępstwa opisanego w art. 270 kodeksu karnego – kandydat przystąpił do egzaminu państwowego bez odbycia 20 godzin szkolenia teoretycznego. Postępowanie zostało umorzone wobec braku danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie popełnienia czynu zabronionego.

Marszałek prowadził bieżącą analizę w zakresie skarg składanych na działalność egzaminacyjną WORD. Analizy te były wykorzystywane jako element planowania kontroli na kolejne lata. Struktura i analiza skarg wpływających do Urzędu omawiana była też każdorazowo przez przedstawiciela Marszałka podczas zajęć prowadzonych w ramach warsztatów doskonalenia zawodowego egzaminatorów przy jednoczesnym omówieniu błędów najczęściej popełnianych przez egzaminatorów i wskazaniu właściwej postawy egzaminatora na egzaminie.

(akta kontroli str. 1768-1831, 2016-2028, 2156-2265, 3247-3316)

Z analizy protokołów kontroli prowadzonych w WORD⁴² wynika, iż weryfikacja czy każda ze złożonych skarg została odnotowana w rejestrze skarg i została przesłana do Marszałka była m.in. przedmiotem kontroli kompleksowej przeprowadzonej w marcu 2018 r. w WORD w Łodzi. Dyrektor Departamentu Infrastruktury wyjaśnił, że w trakcie kontroli obiegu dokumentacji dokonuje się sprawdzenia, w zakresie złożonych za pośrednictwem Dyrektora WORD skarg na przebieg egzaminu. Ponieważ dotychczas nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie, w protokole kontroli nie odnoszono się w bezpośredni sposób do tej kwestii.

(akta kontroli str. 2016-2028)

1.7. Jak wynika z wyjaśnień Inspektora w Departamencie Infrastruktury prowadzeniem analiz średniej zdawalności zajmowało się trzech pracowników Wydziału Dróg i Infrastruktury Technicznej w ramach zadań realizowanych przez ten wydział. Analizy prowadzone były w cyklach kwartalnych dla wszystkich nadzorowanych ośrodków. Z analiz jednoznacznie wynikało, że najniższa zdawalność od lat występuje w WORD w Łodzi. Wpływ na powyższe mają uwarunkowania drogowe oraz wielkość miasta i natężenie ruchu. Analizy zdawalności były wykorzystywane do planowania kontroli na kolejne lata (przy opracowywaniu zarządzeń w sprawie kontroli).

(akta kontroli str. 54-77, 1842-2002, 82, 87-88, 94-95, 108-110, 1841)

Oprócz prowadzonych przez Marszałka analiz średniej zdawalności w poszczególnych ośrodkach, Dyrektor WORD przysyłał również do Marszałka w systemie kwartalnym analizy zdawalności w WORD w odniesieniu do poszczególnych egzaminatorów. Te analizy były wykorzystywane do objęcia nadzorem podczas przeprowadzanej kontroli określonego egzaminatora, tj. wytypowania do kontroli filmów dokumentujących przebieg egzaminów, które prowadził lub kontroli bezpośredniej prowadzonej w ramach kontroli kompleksowej lub problemowej, polegającej na uczestniczeniu w części praktycznej egzaminu państwowego.

(akta kontroli str. 1306-1350, 1841)

⁴² 14 kontroli wybranych wg klucza pkt 1.3.

Marszałek dysponował informacjami o średniej zdawalności w ośrodkach egzaminowania zlokalizowanych na terenie innych województw tylko w odniesieniu do egzaminatorów tam zatrudnionych, a znajdujących się w ewidencji egzaminatorów prowadzonej przez Marszałka Województwa Łódzkiego⁴³. Posiadał informacje o uzyskanych przez osoby egzaminowane wynikach egzaminów, w stosunku do egzaminatorów będących w ewidencji. Dodatkowo otrzymywał informacje w zakresie średniej zdawalności osób egzaminowanych w danym ośrodku.

Marszałek wyjaśnił, że przesyłane przez dyrektorów ośrodków egzaminowania dane statystyczne służą Marszałkowi do porównania z danymi przesyłanymi przez Dyrektora WORD w Łodzi, który zatrudnia egzaminatorów będących w ewidencji Marszałka Województwa Łódzkiego: *Biorąc jednak pod uwagę okoliczność, że egzaminator pracuje w innym województwie, nie wykorzystuje się tych danych do sporządzania analiz, w oparciu o które ustalany jest plan kontroli WORD w Łodzi.*

(akta kontroli str. 1306-1350, 1842-2020)

Wnioski z analiz średniej zdawalności zostały tylko raz wykorzystane do podjęcia decyzji o przeprowadzeniu dodatkowej kontroli doraźnej w nadzorowanych ośrodkach – w 2020 r. przeprowadzono kontrolę doraźną w zakresie prawidłowości przeprowadzania części praktycznej egzaminów państwowych na prawo jazdy w WORD w Łodzi.

Marszałek wyjaśnił, że niezmiennie najniższą zdawalność odnotowuje się w WORD w Łodzi, w przypadku Oddziałów Terenowych zdawalność utrzymuje się na podobnym poziomie: *W zaistniałej sytuacji WORD w Łodzi powinien być kontrolowany w sposób ciągły.*

(akta kontroli str. 979-1026, 2016-2028)

Informacje o średniej zdawalności były przekazywane Marszałkowi przez Dyrektora WORD w Łodzi za pomocą operatora pocztowego lub platformy cyfrowej ePUAP. Marszałek nie miał bezpośredniego dostępu do statystyk dotyczących wyników z egzaminów poprzez wgląd do systemu teleinformatycznego obsługującego WORD w Łodzi i jego Oddziały Terenowe.

(akta kontroli str. 2016-2028)

1.8. W oparciu o art. 67 ust. 2 pkt 1 ustawy o kierujących pojazdami, kontrolując prawidłowość przeprowadzania praktycznej części egzaminu państwowego na prawo jazdy, Marszałek współpracował z funkcjonariuszami Policji. W badanym okresie czterokrotnie, tj. w dniach: 28 lutego 2018 r., 4 kwietnia 2019 r., 2 marca 2020 r. i 25 sierpnia 2020 r., poinformował Naczelnika Wydziału Ruchu Drogowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi o planowanych do przeprowadzenia kontrolach kompleksowych. Równocześnie zwrócił się z prośbą o udział w realizacji tych kontroli w zakresie sprawdzenia stanu technicznego, wyposażenia pojazdów egzaminacyjnych oraz stanu trzeźwości egzaminatora i osoby zdającej egzamin. W jednym przypadku, w związku z decyzją dotyczącą wstrzymania przeprowadzenia kontroli w WORD w Łodzi, współpraca nie została podjęta. W pozostałych trzech przypadkach funkcjonariusze Policji uczestniczyli w kontrolach kompleksowych przeprowadzonych w WORD w Sieradzu (23 marca 2018 r.), w WORD w Piotrkowie Trybunalskim (17 kwietnia 2019 r.) i w WORD w Łodzi OT w Skierniewicach (23 września 2020 r.).

Według dokumentacji pokontrolnej z kontroli kompleksowych oraz informacji udzielonych przez Naczelnika Wydziału Ruchu Drogowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi, w wyniku przeprowadzonych kontroli funkcjonariusze Policji nie

⁴³ Zgodnie z § 37 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie egzaminowania, w okresie kwartalnym dyrektorzy ośrodków egzaminowania z terenu kraju, którzy zatrudniają egzaminatorów znajdujących się w ewidencji egzaminatorów prowadzonej przez Marszałka Województwa Łódzkiego, przekazują informację o uzyskanych przez osoby egzaminowane wynikach egzaminów, w stosunku do egzaminatorów będących w ewidencji.

stwierdzili żadnych nieprawidłowości. Każdorazowo podczas kontroli został sprawdzony stan trzeźwości zdających oraz egzaminatorów, stan techniczny pojazdów, dokumenty pojazdów, egzaminatorów oraz zdających. W trakcie każdej kontroli sprawdzono po cztery pojazdy⁴⁴, czterech egzaminatorów⁴⁵ oraz czterech egzaminowanych.

Ze względu na utrzymujący się stan epidemii COVID-19 oraz konieczność zachowania reżimu sanitarnego, w 2021 r. w Urzędzie odstąpiono od powiadamiania Komendanta Wojewódzkiego Policji o kontrolach kompleksowych planowanych do przeprowadzenia w WORD w Łodzi oraz w WORD w Łodzi OT w Sieradzu.

Poza ww. działaniami Marszałek nie podejmował innych działań skutkujących współpracą z organami Policji w zakresie sprawowanego nadzoru.

(dowód: akta kontroli str. 2004, 2007, 2066-2078)

1.9. W celu zapewnienia egzaminatorom realizacji wymogu określonego art. 63 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami, Marszałek zatwierdził 14 programów warsztatów doskonalenia zawodowego egzaminatorów, przygotowanych przez dyrektorów WORD⁴⁶, z tego po pięć w 2018 i 2019 r. i po dwa w 2020 i 2021 r. Zatwierdzając każdy z programów, Marszałek dodatkowo przypominał o obowiązku terminowego przedkładania mu zaświadczeń o ukończeniu warsztatów.

Analiza zgodności ww. programów z ramowym programem warsztatów, określonym w § 45 rozporządzenia w sprawie egzaminowania, nie wykazała rozbieżności. Część teoretyczna warsztatów obejmowała utrwalenie i uzupełnienie wiedzy w wymaganym zakresie, a także omówienie najczęstszych błędów popełnianych przez egzaminatorów oraz egzaminowanych podczas egzaminu państwowego. Część praktyczna obejmowała przeprowadzenie części praktycznej egzaminu państwowego (na placu manewrowym oraz w ruchu drogowym) pod nadzorem egzaminatora nadzorującego, jazdę w ruchu drogowym pojazdem egzaminacyjnym, ocenę sposobu przeprowadzenia egzaminu oraz wspólne omówienie błędów popełnianych przez egzaminatorów.

W ramach warsztatów zorganizowanych w latach 2018-2021 pracownik Urzędu prowadził zajęcia poświęcone nadzorowi nad procesem egzaminowania, na których przedstawiał m.in. dane statystyczne w zakresie ilości przeprowadzanych w każdym ośrodku egzaminów (w tym zdawalności części teoretycznej i praktycznej w poszczególnych kategoriach prawa jazdy), strukturę i analizę skarg, przyczyny unieważnienia egzaminów, błędy popełniane przez egzaminatorów podczas egzaminów, właściwą postawę egzaminatora w trakcie egzaminu. Przynajmniej raz w roku pracownik ten uczestniczył w całych warsztatach (części praktycznej i teoretycznej) zarówno jako egzaminator⁴⁷, jak i jako obserwator z ramienia Marszałka.

(dowód: akta kontroli str. 2079-2270)

Jak oświadczył Pracownik Wydziału Dróg i Infrastruktury Technicznej w Departamencie Infrastruktury, ustawodawca nie wyposażył marszałka województwa w instrumenty prawne umożliwiające sprawowanie nadzoru nad:

- kursem kwalifikacyjnym dla egzaminatorów, o którym mowa w art. 58 ust. 1 pkt 6 ustawy o kierujących pojazdami oraz § 40-44 ww. rozporządzenia w sprawie egzaminowania,

⁴⁴ Kontrolą objęto każdorazowo inne pojazdy osobowe, ciężarowe oraz motocykle.

⁴⁵ Podczas każdej kontroli innych.

⁴⁶ Do końca lipca 2019 r. przez Dyrektorów WORD w Łodzi, w Piotrkowie Trybunalskim, w Sieradzu i w Skierniewicach, a od września 2019 r. przez Dyrektora WORD w Łodzi.

⁴⁷ W 2018 r. w WORD w Skierniewicach, w 2019 r. w WORD w Piotrkowie Trybunalskim, w 2020 i 2021 r. w WORD w Łodzi.

- warsztatami doskonalenia zawodowego dla instruktorów i wykładowców, o których mowa w art. 35 ust. 6 ustawy o kierujących pojazdami,
- kursami dla kandydatów na instruktorów, o których mowa w art. 33 ust. 1 pkt 6 i art. 35 ww. ustawy.

(dowód: 2271)

1.10. W kontrolowanym okresie Marszałek nie otrzymywał od Administratora Centralnej Ewidencji Kierowców informacji o naruszeniach przepisów ruchu drogowego przez kierowców, którzy zdali egzamin na prawo jazdy na terenie województwa łódzkiego. Jak wyjaśnił Dyrektor Departamentu Infrastruktury, przekazywanie danych do Centralnej Ewidencji Kierowców w zakresie, o którym mowa w art. 100aa ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym⁴⁸, będzie możliwe dopiero po wdrożeniu rozwiązań technicznych umożliwiających wprowadzanie, przekazywanie, gromadzenie i udostępnianie odpowiednich danych.

(dowód: akta kontroli str. 2272)

1.11. W ramach kontroli przeprowadzanych w WORD w Łodzi nie sprawdzano jak jest realizowany nadzór nad Oddziałami Terenowymi tego ośrodka.

Pracownik Wydziału Dróg i Infrastruktury Technicznej w Departamencie Infrastruktury przeprowadzający kontrolę w WORD-ach wyjaśnił, że przedmiotowej problematyki kontrolnej nie określają żadne przepisy prawne: *Zgodnie z analizą, do kontroli wybiera się takie zagadnienia, które mają wpływ na poziom zagrożenia prawidłowej, zgodnej z obowiązującym prawem działalności oddziałów egzaminowania. (...) w wyniku przeprowadzonej analizy Marszałek prowadził kontrole w zakresie innych, istotnych zagadnień, które mogły mieć wpływ na prawidłowość funkcjonowania danego ośrodka egzaminacyjnego. Warto także zauważyć, że istniało małe ryzyko związane z brakiem kontroli w ww. obszarze, ponieważ kontrole wykonywali pracownicy Urzędu, którzy bezpośrednio zajmowali się problematyką nadzoru nad WORD i podległych mu Oddziałów Terenowych. (...)*

(akta kontroli str. 2273-2274)

Stwierzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Przeprowadzane przez Marszałka Województwa kontrole kompleksowe w WORD nie obejmowały całokształtu działalności ośrodka w zakresie przeprowadzania egzaminów państwowych, co było niezgodne z postanowieniami § 2 ust. 1 pkt. 1 rozporządzenia w sprawie kontroli WORD. W szczególności nie sprawdzano:

- czy i w jaki sposób przyznane indywidualne hasła i klucze cyfrowe umożliwiające dostęp do zgromadzonych w systemie teleinformatycznym danych, nie były udostępniane osobom nieupoważnionym (§ 3 pkt 4 lit. g - i rozporządzenia w sprawie egzaminowania).

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Infrastruktury zagadnienie to nie było sprawdzane z uwagi na brak możliwości technicznych.

- spełniania niezbędnych wymagań przez osoby prowadzące zajęcia na kursach kwalifikacyjnych dla egzaminatorów (§ 40 ww. rozporządzenia).

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Infrastruktury obszar nie był kontrolowany ponieważ znajduje się poza ustawowymi uprawnieniami określonymi przez ustawodawcę w art. 58 ust. 2 i art. 67 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami.

- sposobu przechowywania książek ewidencji osób szkolonych, dzienników lekcyjnych oraz kart przeprowadzonych zajęć (§ 44 ww. rozporządzenia).

⁴⁸ Dz. U. z 2021 r. poz.450, ze zm.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Infrastruktury zagadnienie to znajduje się poza ustawowymi uprawnieniami określonymi przez ustawodawcę w art. 58 ust. 2 i art. 67 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami.

- prawidłowości zatrudniania egzaminatorów, wydawania im pieczętek i legitymacji oraz egzekwowania ich zwrotu, w przypadkach rozwiązania umowy o pracę (§ 59 ww. rozporządzenia).

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Infrastruktury działania te należą do Dyrektora WORD. Zgodnie z § 59 ww. rozporządzenia, dyrektor zatrudniając egzaminatora wydaje mu legitymację. W związku z tym, kwestie dotyczące wydawania i egzekwowania zwrotu legitymacji przez egzaminatora pozostają w gestii pracodawcy, tj. dyrektora WORD. W świetle obowiązujących przepisów nie wymaga się od egzaminatora posiadania pieczętki.

- czy podczas egzaminowania osób niepełnosprawnych – na ich wniosek umożliwiono uczestniczenie dodatkowo w egzaminie egzaminatora nadzorującego (art. 54 ust. 6 ww. ustawy o kierujących pojazdami)

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Infrastruktury nie była przeprowadzana kontrola w zakresie - umożliwienia bądź nie - udziału egzaminatora nadzorującego w egzaminie państwowym na prawo jazdy z uwagi na to, iż organ nadzoru nie posiadał żadnych informacji o nieprawidłowościach w tym zakresie.

- prawidłowości przechowywania zarejestrowanego obrazu i dźwięk na urządzeniach rejestrujących zainstalowanych w pojazdach egzaminacyjnych, w ośrodku egzaminowania zamiast na odpowiednich informatycznych nośnikach danych, w pomieszczeniu zabezpieczonym przed dostępem osób nieupoważnionych (§7 ust. 2 ww. rozporządzenia).

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Infrastruktury odnośnie ww. obowiązku kontrolujący dokonywali sprawdzenia urządzeń rejestrujących w pojazdach egzaminacyjnych, które spełniały wymagania § 7 ust.1 rozporządzenia, oraz weryfikowali wypełnienie obowiązków przechowywania w Ośrodku nośników na które już zgrano nagrania z wideo rejestratorów. Zgodnie z ww. wyjaśnieniem ryzyko wystąpienia nieprawidłowości w powyższym zakresie uznane zostało za niewielkie. Z tego powodu obszar związany z ilością nagrań i czasem ich przechowywania nie został objęty szczegółową kontrolą. Ponadto w złożonych wyjaśnieniach Dyrektor Departamentu Infrastruktury wskazał, że w świetle ustaleń poczynionych w tym zakresie przez NIK w trakcie kontroli w WORD w Łodzi, organ nadzoru dostrzegł problem przechowywania nagrań z egzaminów państwowych na prawo jazdy przy czym jednocześnie dostrzegł złożoność tego procesu, który jest trudny do wprowadzenia przy obecnie stosowanych systemach informatycznych służących do rejestrowania egzaminów państwowych na prawo jazdy. W związku z powyższym Dyrektor wyjaśnił, że organ nadzoru wystąpi do Ministerstwa Infrastruktury z propozycją wprowadzenia zmian do rozporządzenia w zakresie przechowywania ww. nagrań, w celu dostosowania przepisów rozporządzenia do aktualnych możliwości technicznych.

Ponadto w trakcie przeprowadzanych kontroli kompleksowych nie sprawdzano realizacji przez egzaminatorów obowiązków określonych w ustawie o kierujących pojazdami, w tym:

- zakazu podejmowania dodatkowych zajęć zarobkowych bez zgody dyrektora WORD (art. 63 ust. 3 ustawy o kierujących).

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Infrastruktury organ nadzoru opiera się na informacjach przekazanych przez dyrektora WORD. Sprawdzenie faktu czy egzaminator podjął inną pracę i nie powiadomił dyrektora WORD znajduje się poza możliwościami kontrolnymi organu nadzoru.

- realizacji przez egzaminatorów zakazu jednoczesnego prowadzenia szkoleń osób ubiegających się o uzyskanie uprawnienia do kierowania pojazdami (art. 63 ust. 4 ww. ustawy) oraz stosowania się egzaminatorów do zakazów przewidzianych w przepisach dla osób pełniących funkcje publiczne (art. 63. ust 5 ww. ustawy).

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Infrastruktury organ nadzoru nie dysponuje odpowiednimi narzędziami prawnymi i technicznymi umożliwiającymi sprawdzenie, naruszenia przez egzaminatora dyspozycji ww. przepisu.

Zdaniem NIK ww. zagadnienia powinny obligatoryjnie wchodzić w zakres działalności kontrolnej Marszałka, a powyższa nieprawidłowość skutkowałą brakiem możliwości dokonania rzetelnej oceny działalności WORD.

(akta kontroli str. 363-498, 1027-1224, 1351-1542, 1543-1744, 1745-1754, 2966-3080, 3317-3343)

OCENA CZĄSTKOWA

Kontrole kompleksowe, doraźne i problemowe przeprowadzano wobec każdego z nadzorowanych WORD, jednak kontrole kompleksowe nie obejmowały całokształtu działalności Ośrodków w zakresie przeprowadzania egzaminów państwowych. Sporządzanie planów kontroli poprzedzone było analizą średniej zdawalności osób egzaminowanych oraz skarg składanych na przebieg i ocenę egzaminu. W Urzędzie nie wdrożono wewnętrznych procedur określających przebieg kontroli, a czynności przeprowadzane przez upoważnionych pracowników były dokumentowane m.in. za pomocą przygotowanych formularzy oględzin do których załączano dokumenty potwierdzające dokonane ustalenia. W przypadku stwierdzenia podczas kontroli nieprawidłowości Marszałek formułował zalecenia pokontrolne, które weryfikowane były podczas kolejnych kontroli, a także poprzez weryfikację informacji składanych przez Dyrektorów Ośrodków.

Marszałek przeprowadzał analizy otrzymywanych skarg na przebieg procesu egzaminowania, w wyniku czego w siedmiu przypadkach unieważnił przeprowadzony egzamin państwowy. Ponadto wskutek analizy ww. skarg oraz prowadzenia postępowań unieważniających egzaminy państwowe, w dwóch przypadkach złożył zawiadomienie do organów ścigania wskazujące na możliwość popełnienia przestępstwa określonego odpowiednio w art. 271 §1 i 270 kodeksu karnego, przy czym oba postępowania zostały umorzone wobec braku znamion czynu zabronionego.

Marszałek nawiązał współpracę z organami Policji, które w trakcie kontroli kompleksowych realizowanych przez pracowników Urzędu sprawdzały stan techniczny, wyposażenie, dokumentację i trzeźwość wybranych egzaminatorów oraz zdających. Nadzorował także prowadzenie warsztatów doskonalenia zawodowego dla egzaminatorów, m.in. poprzez weryfikację kompletności ich programu, okresową obserwację części praktycznej i teoretycznej warsztatów, delegowanie pracowników Urzędu do realizacji zajęć poświęconych nadzorowi nad prowadzeniem egzaminu.

OBSZAR

2. Prowadzenie ewidencji egzaminatorów.

Opis stanu faktycznego

2.1. Ewidencja egzaminatorów prowadzona była w Urzędzie w formie elektronicznej, w specjalnie dedykowanym do tego celu systemie informatycznym. Według stanu na dzień 15 listopada 2021 r. zawierała wpisy dotyczące 157 egzaminatorów, z tego 83 egzaminatorów zatrudnionych w wojewódzkich ośrodkach ruchu drogowego i 74 egzaminatorów niezatrudnionych w żadnym ośrodku.

W wyniku kontroli wszystkich 157 wpisów pod kątem prawidłowości i rzetelności wprowadzonych danych ustalono, że:

- dla każdego egzaminatora w ewidencji podano dane wymagane na podstawie art. 58 ust. 3 pkt 1-5 ustawy o kierujących pojazdami, tj. numer ewidencyjny, imię i nazwisko, datę i miejsce urodzenia, numer PESEL, adres zamieszkania, poszczególne rodzaje uprawnień do przeprowadzania egzaminu, a także daty ich uzyskania;
- dla egzaminatorów zatrudnionych w wojewódzkich ośrodkach ruchu drogowego każdorazowo podano nazwę i adres ośrodka, w którym byli zatrudnieni, tj. element wymagany na podstawie art. 58 ust. 3 pkt 6 ustawy o kierujących pojazdami, przy czym w dziewięciu przypadkach dane te były prawidłowe. W pozostałych 74 przypadkach błędnie wskazano adres lub nazwę ośrodka;
- dla ww. egzaminatorów zatrudnionych w ośrodkach każdorazowo podawano datę ważności legitymacji, tj. dane wymagane na podstawie art. 58 ust. 3 pkt 7 ustawy o kierujących pojazdami. Według stanu na dzień kontroli, w oparciu o akta osobowe egzaminatorów stwierdzono, że każdy z 83 egzaminatorów zatrudnionych w ośrodku posiadał ważną legitymację. W 62 przypadkach data legitymacji zawarta w ewidencji była zgodna z dokumentacją zgromadzoną w aktach osobowych. W pozostałych 21 przypadkach była nieprawidłowa;
- wszyscy egzaminatorzy posiadali co najmniej wykształcenie średnie lub średnie branżowe i ukończyli 23 lata, tj. spełniali wymogi określone w art. 58 ust. 1 pkt 1 i pkt 2a ustawy o kierujących pojazdami;
- wszyscy posiadali przez okres co najmniej 3 lat prawo jazdy kategorii B oraz przez okres co najmniej roku, odpowiednio do zakresu egzaminu, prawo jazdy właściwej kategorii lub pozwolenie na kierowanie tramwajem, tj. spełniali wymóg określony w art. 58 ust. 1 pkt 2 ustawy o kierujących pojazdami;
- wszyscy – stosownie do art. 58 ust. 1 pkt 4 i pkt 5 ww. ustawy – posiadali ważne orzeczenia lekarskie i psychologiczne o braku przeciwwskazań do wykonywania czynności egzaminatora, przy czym dla dwóch termin wykonania kolejnych badań upłynął w czasie trwania stanu epidemii COVID-19⁴⁹ (osoby te nie były zatrudnione w żadnym wojewódzkim ośrodku ruchu drogowego). Na podstawie art. 12a ust. 1 oraz art. 31 m ust. 2 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁵⁰, w związku z zawieszeniem obowiązku wykonywania badań okresowych od dnia ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego, orzeczenia te zachowują ważność, nie dłużej jednak niż do upływu 60 dni od dnia odwołania stanu epidemii. Na dzień zakończenia kontroli stan epidemii nie został odwołany;
- wszyscy⁵¹ – stosownie do art. 63 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami – przedłożyli Marszałkowi zaświadczenie potwierdzające uczestnictwo w roku ubiegłym w warsztatach doskonalenia zawodowego dla egzaminatorów.

Spełnianie przez osoby wpisane do ewidencji egzaminatorów wymagań, o których mowa w art. 58 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami, tj. wymagań uprawniających do bycia egzaminatorem, ustalono w Urzędzie m.in. w oparciu o zgromadzoną w aktach osobowych każdego egzaminatora dokumentację potwierdzającą posiadane wykształcenie oraz zakres uprawnień do kierowania pojazdami, a także w oparciu o decyzje dotyczące wpisów na listę egzaminatorów, zaświadczenia o ukończeniu kursów kwalifikacyjnych na egzaminatorów oraz zaświadczenia właściwej komisji weryfikacyjnej o posiadaniu kwalifikacji do egzaminowania osób

⁴⁹ W dniach 12 czerwca 2020 r. i 11 października 2021 r.

⁵⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 1842, ze zm.

⁵¹ Z wyłączeniem osób, które uzyskały uprawnienia egzaminatora w 2020 r.

ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, zaświadczenia o odbytych warsztatach doskonalenia zawodowego dla egzaminatorów, aktualne orzeczenia lekarskie i psychologiczne o braku przeciwwskazań zdrowotnych do wykonywania czynności egzaminatora.

(dowód: akta kontroli str. 2275-2426, 2771-2772)

Celem ustalenia, czy wpisani do ewidencji egzaminatorzy spełniają wymagania określone w art. 58 ust. 1 pkt 8 i pkt 9, tj. dają rękojmię należytego wykonania swoich obowiązków oraz nie byli skazani prawomocnym wyrokiem sądu za określone w ww. przepisie przestępstwa, Marszałek corocznie⁵² występował:

- do Sądu Rejonowego dla Łodzi Śródmieścia w Łodzi z prośbą o udzielenie informacji, czy egzaminatorzy figurują w Krajowym Rejestrze Karnym,
- do Naczelnika Wydziału Ruchu Drogowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi z prośbą o przekazanie informacji, czy egzaminatorzy dopuścili się naruszeń stanowiących podstawę do umieszczenia ich w ewidencji kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego.

Powyższe zapytania obejmowały wszystkie osoby ujęte według stanu na dany dzień w ewidencji⁵³.

(dowód: akta kontroli str. 2338-2356, 2586-2593, 2626-2629, 2653-2656, 2682-2683)

Według informacji zwrotnych uzyskanych z Sądu Rejonowego dla Łodzi Śródmieścia⁵⁴ w kartotece Krajowego Rejestru Karnego figurowało dwóch egzaminatorów, którzy zostali skazani za przestępstwa wymienione w art. 58 ust. 1 pkt 9 ustawy o kierujących pojazdami, tj. za przestępstwa popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej. W związku z powyższym, w obu przypadkach, niezwłocznie po uzyskaniu z właściwych sądów odpisów prawomocnych wyroków i przeprowadzeniu postępowań administracyjnych, Marszałek wydał w dniach 26 marca i 14 czerwca 2019 r. decyzje o skreśleniu egzaminatorów z ewidencji (jeden z tych egzaminatorów był egzaminatorem czynnym). Od decyzji tych nie zostały wniesione odwołania. Pozostali egzaminatorzy nie figurowali w kartotece Krajowego Rejestru Karnego.

(dowód: akta kontroli str. 2311-2315, 2603-2604, 2684-2704)

Pracownik Wydziału Dróg i Infrastruktury Technicznej w Departamencie Infrastruktury oświadczył, że po ustaleniu w oparciu o otrzymaną w dniu 4 marca 2019 r. informację z Krajowego Rejestru Karnego, iż egzaminator zatrudniony w WORD w Łodzi figuruje w kartotece karnej jako osoba prawomocnie skazana za przestępstwo popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, skontaktował się telefonicznie z ówczesnym Dyrektorem WORD w Łodzi i przekazał powyższą informację. W rozmowie tej zawniósował o natychmiastowe odsunięcie ww. egzaminatora od prowadzenia egzaminów państwowych na prawo jazdy. Dyrektor przychylił się do tej prośby i w trybie natychmiastowym odsunął egzaminatora od prowadzenia egzaminów.

(dowód: akta kontroli str. 2712)

Według informacji uzyskanych z Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi w dniach 24 grudnia 2018 r., 7 lutego 2020 r. i 13 stycznia 2021 r.⁵⁵, naruszeń przepisów ruchu drogowego dokonało odpowiednio 27, 20 i 20 egzaminatorów. Naruszenia te dotyczyły m.in. przekroczenia prędkości, niezapięcia pasów bezpieczeństwa, niestosowania się do sygnałów świetlnych, nieprzestrzegania przepisów określających warunki oraz zakazy zatrzymania, kierowania pojazdem bez

⁵² Pismami z 1 grudnia 2018 r., 17 grudnia 2019 r. oraz 21 grudnia 2020 r.

⁵³ Marszałek nie nakładał na Dyrektora WORD obowiązku informowania o toczących się względem egzaminatorów postępowaniach karnych.

⁵⁴ Pisma z 6 grudnia 2018 r., 27 grudnia 2019 r., 29 i 30 grudnia 2020 r.

⁵⁵ Pisma z 24 grudnia 2018 r., 7 lutego 2020 r. i 13 stycznia 2021 r.

wymaganych dokumentów. Trzech i więcej naruszeń dokonało czterech egzaminatorów, którzy nie byli egzaminatorami czynnymi. Jeden z nich, w obliczu wcześniej stwierdzonych naruszeń przepisów ruchu drogowego, został w 2015 r. poinformowany przez Marszałka o konsekwencjach prawnych takich zachowań, tj. o możliwości podjęcia działań w kierunku skreślenia z ewidencji. U pozostałych egzaminatorów stwierdzono jedno lub dwa naruszenia.

(dowód: akta kontroli str. 2589-2682, 2705-2707, 2710, 2714)

Według oświadczenia Pracownika Wydziału Dróg i Infrastruktury Technicznej w Departamencie Infrastruktury, w Urzędzie przyjęto zasadę, iż do egzaminatorów, którzy dopuścili się co najmniej trzech naruszeń, w pierwszej kolejności kierowane są pisma ostrzegawcze. W przypadku dalszych naruszeń podejmowane są działania w kierunku skreślenia z ewidencji egzaminatorów.

(dowód: akta kontroli str. 2713-2714)

Egzaminator, który w 2015 r. był informowany o konsekwencjach prawnych dalszego popełniania naruszeń przepisów ruchu drogowego, decyzją Marszałka z dnia 19 marca 2020 r. został skreślony z ewidencji egzaminatorów z uwagi na niespełnianie wymagań określonych w art. 58 ust. 1 pkt 8 ustawy o kierujących pojazdami. Według uzasadnienia decyzji podstawę do stwierdzenia braku rękopisami stanowiły wielokrotne wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji. Pomimo wcześniejszych ostrzeżeń, w latach 2016-2019 egzaminator dopuścił się kolejnych naruszeń⁵⁶. Od decyzji tej nie wniesiono odwołania i jest ona prawomocna.

(dowód: akta kontroli str. 2705-2711)

Do pozostałych trzech egzaminatorów, którzy dopuścili się co najmniej trzech naruszeń, Marszałek po uzyskaniu w dniu 4 stycznia 2019 r. informacji z Policji skierował w dniu 16 stycznia 2019 r. pisma informujące, iż powtórzenie tego typu zachowań może w przyszłości stanowić przesłankę do podjęcia działań w kierunku skreślenia z ewidencji. Dla dwóch spośród tych egzaminatorów w kolejnych latach nie odnotowano nowych wpisów w ewidencji kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego. Dla trzeciego odnotowano dwa nowe wpisy. Egzaminator ten decyzją Marszałka z dnia 24 marca 2020 r. został skreślony z ewidencji egzaminatorów, z uwagi na niespełnianie wymagań określonych w art. 58 ust. 1 pkt 8 ustawy o kierujących pojazdami. W uzasadnieniu decyzji wskazano m.in., iż egzaminator nie daje rękopisami należytego wykonania obowiązków egzaminatora, bowiem wielokrotnie dopuścił się wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji. Na ocenę rękopisami ma wpływ zachowanie egzaminatora w ruchu drogowym i bez znaczenia jest przy tym, czy egzaminator w danej chwili fizycznie wykonuje pracę egzaminatora, czy też kieruje pojazdem poza wykonywaną pracę. Stanowiska Marszałka⁵⁷ nie podzielił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi, który wyrokiem z dnia 3 grudnia 2020 r.⁵⁸ uchylił ww. decyzję z dnia 24 marca 2020 r. W ocenie Sądu, *ustalony przez organy fakt sześciokrotnego ukarania skarżącego na przestrzeni 5 lat za drobne wykroczenia drogowe, o czym świadczy nie tylko ich opis, ale także wysokość mandatów karnych, sam w sobie nie jest jeszcze okolicznością uzasadniającą twierdzenie, że skarżący nie daje rękopisami należytego wykonania obowiązków egzaminatora. /.../ Fakt popełnienia sześciu drobnych wykroczeń /.../ nie może być uznany za równoznaczny z wykazaniem obawy o niezetelność wykonywania obowiązków egzaminatora. /.../ stawianie znaku równości pomiędzy byciem karanym za drobne wykroczenia w ruchu*

⁵⁶ Naruszenia polegały na przekroczeniu dozwolonej prędkości, niedostosowaniu się do znaku „zakaz wjazdu”, nieprzestrzeganiu przepisów określających warunki oraz zakazy zatrzymywania lub postoju.

⁵⁷ Oraz Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łodzi, które decyzją z dnia 22 kwietnia 2020 r. utrzymało w mocy decyzję Marszałka z dnia 24 marca 2020 r.

⁵⁸ Sygn. akt III SA/Łd 485/20, wyrok prawomocny.

drogowym, tj. niezapięcie pasów bezpieczeństwa czy naruszenie zakazu zatrzymania się, a niedawaniem rękami należytego wykonania obowiązków egzaminatora jest zbyt daleko idącym uproszczeniem. /.../

(dowód: akta kontroli str. 2631-2635, 2658, 2715-2746)

2.2. W latach 2018-2021 (do 30 września) do Urzędu wpłynęło 17 powiadomień o zmianie danych ujmowanych w ewidencji Marszałka. Powiadomienia te dotyczyły wystawienia nowej legitymacji, zmiany nazwiska, adresu (zamieszkania, zameldowania lub do korespondencji) i kierowane były do Urzędu przez egzaminatorów i pracowników kadrowych WORD w Łodzi. Badanie wszystkich zgłoszonych zmian pod kątem zgodności z danymi ujętymi w ewidencji nie wykazało rozbieżności.

(dowód: akta kontroli str. 2748-2770)

Badanie porównawcze informacji na temat 45 egzaminatorów⁵⁹, przeprowadzone poprzez zestawienie wybranych danych zgromadzonych w ewidencji egzaminatorów z odpowiednimi danymi przekazanymi przez WORD w Łodzi wykazało m.in., że:

- we wszystkich przypadkach dane były zgodne w zakresie uprawnień poszczególnych osób do przeprowadzania egzaminów państwowych,
- w 37 przypadkach były zgodne w zakresie daty ważności legitymacji, w pozostałych ośmiu przypadkach daty te były rozbieżne⁶⁰,
- w 37 przypadkach były zgodne w zakresie adresu zamieszkania. W pozostałych ośmiu były różne, z tego w jednym przypadku nieaktualne dane posiadał WORD, a w siedmiu Marszałek⁶¹.

W wyniku kontroli nie stwierdzono przypadków zatrudnienia egzaminatora przez więcej niż jeden WORD.

(dowód: akta kontroli str. 2311-2337, 2382-2426, 2771-2783)

Do czasu kontroli NIK w Urzędzie nie wdrożono procedur kontrolnych dotyczących realizowania przez egzaminatorów spoczywających na nich obowiązków w zakresie przekazywania informacji o zmianie danych ujmowanych przez Urząd w ewidencji egzaminatorów.

(dowód: akta kontroli str. 2029, 2032, 2034-2056)

2.3. Spośród 155 osób, które w kontrolowanym okresie złożyły wniosek o wpis do ewidencji egzaminatorów, sześć zostało wcześniej wykreślonych z ewidencji w latach 2014-2018. Żadna z wnioskujących osób nie została wykreślona z powodu rażącego naruszenia przepisów z zakresu egzaminowania, o którym mowa w art. 71 ust. 1 pkt 4 ustawy o kierujących pojazdami. Przyczyną wykreśleń była utrata ważności orzeczeń lekarskich/psychologicznych o braku przeciwwskazań zdrowotnych do wykonywania czynności egzaminatora lub brak uczestnictwa w roku poprzednim w warsztatach doskonalenia zawodowego dla egzaminatorów (art. 71 ust. 1 pkt 2 i pkt 3 ww. ustawy).

(dowód: akta kontroli str. 2338-2356, 2784-2801, 2809-2814, 2823-2828, 2830-2831)

W Urzędzie sposób prowadzenia ewidencji egzaminatorów umożliwił sprawdzenie z jaką datą i z jakiego powodu dana osoba została skreślona z ewidencji. Elektroniczna baza egzaminatorów obejmowała poza osobami wpisanymi do ewidencji także osoby skreślone od 2000 r. (217 pozycji).

(dowód: akta kontroli str. 2273-2274, 2276, 2338-2356)

⁵⁹ Do badania wybrano co najmniej połowę egzaminatorów z WORD w Łodzi oraz każdego oddziału terenowego (jednak nie mniej niż 10).

⁶⁰ Rozbieżności te pokrywały się z niezgodnościami stwierdzonymi w ramach badań opisanych w punkcie 2.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁶¹ Adresy zamieszkania wskazane przez WORD znajdowały się na terenie podległym Marszałkowi, dlatego zgodnie z art. 58 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami wszyscy egzaminatorzy nadal podlegali wpisowi do ewidencji prowadzonej przez Marszałka Województwa Łódzkiego.

W latach 2015-2021 (do 30 września) Marszałek skreślił z ewidencji 79 egzaminatorów, z tego w kolejnych latach odpowiednio 28, 19, 6, 10, 6, 5 i 5. Głównym powodem skreśleń był brak posiadania ważnych orzeczeń lekarskich/psychologicznych oraz brak uczestnictwa w warsztatach (wymogów tych nie spełniło łącznie 67 egzaminatorów). Pozostali egzaminatorzy zostali skreśleni z powodu zmiany miejsca zamieszkania (4), śmierci (2), skazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwa popełnione w celu osiągnięcia korzyści (3)⁶², braku rękopisami należytego wykonania swoich obowiązków (3)⁶³. Ww. osoby, skreślone z powodu skazania prawomocnym wyrokiem sądu oraz za brak rękopisami, nie zwracały się do Marszałka Województwa z wnioskiem o ponowny wpis do ewidencji egzaminatorów.

(dowód: akta kontroli str. 2829-2965)

W latach 2018 - 2021 Marszałek Województwa Łódzkiego jeden raz poinformował marszałka innego województwa o skreśleniu egzaminatora z ewidencji. Taka sytuacja miała miejsce w przypadku egzaminatora, który z dniem 13 sierpnia 2020 r. został skreślony na swój wniosek, w związku ze zmianą miejsca zamieszkania na teren podległy Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego.

(dowód: akta kontroli str. 2016, 2020, 2028)

W okresie objętym kontrolą Marszałek nie otrzymywał od marszałków innych województw informacji o skreśleniu osób z prowadzonych przez nich ewidencji egzaminatorów.

Dyrektor Departamentu wyjaśnił, że na gruncie istniejącego prawa nie ma żadnej możliwości zapewnienia sobie wiedzy o ewentualnym skreśleniu z ewidencji egzaminatora znajdującego się w ewidencji innego marszałka województwa. Taka możliwość istniałaby, gdyby została wdrożona platforma cyfrowa, w ramach której następowaloby zbieranie, gromadzenie i przetwarzanie danych, o których mowa w art. 100 aa ustawy Prawo o ruchu drogowym. Przekazywanie danych do centralnej ewidencji kierowców w zakresie, o którym mowa w art. 100aa ww. ustawy, będzie możliwe dopiero po wdrożeniu rozwiązań technicznych umożliwiających wprowadzanie, przekazywanie, gromadzenie i udostępnianie odpowiednich danych. Aktualnie, w przypadku skreślenia z ewidencji egzaminatora, tylko na zasadach kontaktów pomiędzy pracownikami poszczególnych Urzędów Marszałkowskich marszałek, na terenie którego egzaminator wykonuje zawód, o tym fakcie zostanie powiadomiony.

(dowód: akta kontroli str. 2029, 2032, 2016, 2020)

Ponadto Marszałek wyjaśnił, że wiedzę o poziomie egzaminowania przez poszczególnych egzaminatorów czerpie przede wszystkim z kwartalnych statystyk przesyłanych przez Dyrektora WORD w Łodzi oraz liczebności skarg, na egzaminatora, które zostały uznane za zasadne. Przedmiotowe dane stanowią element składowy przy ustalaniu planu kontroli WORD w Łodzi i jego Oddziałów Terenowych, w tym poszczególnych egzaminatorów. /.../ marszałek województwa nie ma wpływu na liczbę oraz rodzaj wykroczeń popełnianych przez kierowców, którzy zdali egzamin w danym wojewódzkim ośrodku ruchu drogowego. Wiedza na temat tego typu wykroczeń może być w przyszłości wykorzystywana jedynie pomocniczo, przy sprawowaniu nadzoru, tj. w szczególności w celu sporządzania analizy i ustalania planu kontroli. Wobec powyższego należy uznać, że brak możliwości współpracy Marszałka Województwa Łódzkiego z administratorem Centralnej Ewidencji Kierowców, w zakresie przekazywania informacji o naruszeniach przepisów ruchu drogowego popełnianych przez kierowców, którzy zdali egzamin w WORD w Łodzi oraz byli egzaminowani przez danego

⁶² Jeden w 2016 r. i dwóch w 2019 r.

⁶³ Dwóch w 2016 r. i jeden w 2020 r.

egzaminatora, nie utrudniał rzetelnej realizacji zadania, tj. sprawowania właściwego nadzoru, jak również nie wpływał na jakość nadzoru.

(dowód: akta kontroli str. 2017, 2021)

2.4. Wyniki kontroli przeprowadzonych od 2018 r. w nadzorowanych WORD nie zawierały ustaleń wskazujących na wystąpienie przesłanek do skreślenia egzaminatora z ewidencji, określonych m.in. w art. 71 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami.

(dowód: akta kontroli str. 119-1744, 1755-1761)

W odniesieniu do wszystkich egzaminatorów figurujących w ewidencji Marszałek sprawdzał realizację obowiązku określonego w art. 63 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami, tj. kontrolował przedkładanie przez nich (w terminie do 7 stycznia roku następnego) zaświadczeń potwierdzających uczestnictwo, w roku ubiegłym, w warsztatach doskonalenia zawodowego dla egzaminatorów⁶⁴. Sprawdzał także, czy egzaminatorzy spełniają wymóg określony w art. 58 ust. 1 pkt 3 i pkt 4 ustawy o kierujących pojazdami, tj. czy posiadają ważne orzeczenia lekarskie i psychologiczne o braku przeciwwskazań do wykonywania czynności egzaminatora. Wdrożony w Urzędzie system informatyczny, służący do prowadzenia elektronicznej bazy egzaminatorów, sygnalizował wygasanie uprawnień z powodu uczestnictwa w warsztatach, jak również z powodu braku ważnych orzeczeń lekarskich i psychologicznych.

W kontrolowanym okresie wszyscy egzaminatorzy, którzy nie spełnili obowiązku określonego w art. 63 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami (19 osób), zostali skreśleni z ewidencji, bez wysyłania dodatkowych wezwań. W wyniku badania akt osobowych wszystkich 157 egzaminatorów figurujących w ewidencji na dzień 15 listopada 2021 r. stwierdzono, że zaświadczenia o ich uczestnictwie w warsztatach w roku 2020 wpłynęły do Urzędu w terminie określonym w art. 63 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami.

W kontrolowanym okresie do 20 egzaminatorów, którym upłynął termin następnego badania lekarskiego lub psychologicznego, wysyłano pismo z wezwaniem do przedłożenia aktualnych badań. W przypadku nieprzedłożenia orzeczeń egzaminatorzy zostali skreśleni z ewidencji (trzy osoby). W toku niniejszej kontroli nie stwierdzono przypadków braku ciągłości ważności badań.

(dowód: akta kontroli str.2311-2315, 2786-2900)

W latach 2018-2021 (do 30 września) Marszałek Województwa skreślił z ewidencji 26 egzaminatorów⁶⁵, z tego:

- 19 na podstawie art. 71 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami⁶⁶, tj. z powodu nieprzedłożenia do dnia 7 stycznia każdego roku zaświadczenia potwierdzającego uczestnictwo w warsztatach doskonalenia zawodowego,
- sześciu na podstawie art. 71 ust. 1 pkt 2 ustawy o kierujących pojazdami, tj. z powodu niespełniania co najmniej jednego z wymagań, o których mowa w art. 58 ust. 1 pkt 1-9 ww. ustawy, z tego:
 - trzech w związku z nieposiadaniem ważnego orzeczenia lekarskiego czy psychologicznego o braku przeciwwskazań do wykonywania czynności egzaminatora (art. 58 ust. 1 pkt 4 i 5),
 - dwóch skazanych prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwa popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowej (art. 58 ust. 1 pkt 9b),
 - jednego w związku z brakiem rękopisami należytego wykonania obowiązków (art. 58 ust. 1 pkt 8),

⁶⁴ Zaświadczenia wpływały do Urzędu głównie w roku, w którym odbyły się warsztaty. W przypadku wpływu w roku kolejnym, odnotowana była data wpływu.

⁶⁵ W latach 2018-2021 odpowiednio: 10, 6, 5 i 5.

⁶⁶ W latach 2018-2021 odpowiednio: 8, 3, 3 i 5.

- jednego na podstawie art. 71 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy, tj. na wniosek egzaminatora, w związku ze zmianą miejsca zamieszkania.

Wszystkie decyzje w sprawie ww. skreśleń były prawomocne.

(dowód: akta kontroli str. 2338-2356, 2786-2801, 2809-2814, 2823-2900)

Ponadto Marszałek wydał trzy decyzje w sprawie skreśleń egzaminatorów, które zostały uchylone przez organy odwoławcze. Pierwszą z tych decyzji szerzej opisano w punkcie 2.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Dwie pozostałe decyzje, wydane w 2021 r.⁶⁷, dotyczyły skreślenia egzaminatorów z powodu rażącego naruszenia przepisów poprzez wielokrotne przeprowadzenie egzaminu państwowego na prawo jazdy w sposób niezgodny z przepisami ustawy (tj. na podstawie m.in. art. 71 ust. 1 pkt 4a ustawy o kierujących pojazdami).

(dowód: akta kontroli str. 2721-2747, 2901-2965)

Podstawą dokonania przez Marszałka Województwa powyższych ustaleń była analiza prowadzonych w Urzędzie postępowań skargowych. Według uzasadnień decyzji Marszałka obaj ww. egzaminatorzy dopuścił się w latach 2017-2020 czterech naruszeń. Naruszenia te polegały:

- dla pierwszego z egzaminatorów m.in. na:
 - skróceniu czasu trwania egzaminu i niezrealizowaniu obowiązkowego zadania egzaminacyjnego,
 - wydaniu polecenia unieruchomienia pojazdu w miejscu utrudniającym wjazd lub wyjazd do i z bramy, a następnie postoju w tym miejscu, a także dopuszczeniu do przejazdu przez skrzyżowanie przez osobę zdającą przy nadawanym sygnale zabraniającym wjazdu za sygnalizator,
 - niezareagowaniu na zachowanie osoby zdającej polegające na zagrożeniu bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego, poprzez nieudostępnienie pierwszeństwa przejazdu oraz nierzetelnym przeprowadzeniu egzaminu,
- dla drugiego z egzaminatorów m.in. na:
 - błędnym uznaniu, iż podczas egzaminu doszło do dwóch naruszeń, zamiast do jednego, co skutkowało unieważnieniem egzaminu⁶⁸,
 - na dwukrotnym błędnym stwierdzeniu, iż podczas egzaminu doszło do dwóch naruszeń, w sytuacji gdy egzaminowany nie popełnił błędu, co skutkowało unieważnieniem obu egzaminów⁶⁹.

(dowód: akta kontroli str. 2901-2920, 2936-2947)

Decyzja Marszałka z dnia 19 lutego 2021 r. w sprawie skreślenia z ewidencji pierwszego z egzaminatorów została uchylona decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łodzi z dnia 23 marca 2021 r.⁷⁰ Równocześnie, postępowanie prowadzone przez organ I instancji zostało umorzone jako bezprzedmiotowe. W uzasadnieniu decyzji Kolegium wskazało m.in., że w następstwie odsunięcia „nierzetelnych” egzaminatorów od egzaminowania ma miejsce dwuletnia karencja czasowa w ponownym wpisie do ewidencji. *Zastosowanie wskazanej /.../ sankcji powinno następować więc jedynie w wyjątkowych, niebudzących wątpliwości przypadkach, przy czym brak tych wątpliwości winien się odnosić zarówno do stanu faktycznego, jak również do ewidentnego naruszenia norm prawnych /.../, gdzie stwierdzona nieprawidłowość nie pozostawia wątpliwości co do naruszenia przedmiotowych norm bez konieczności dokonywania ich interpretacji. Rażąco naruszenie obowiązujących w tym zakresie przepisów należy więc definiować jako oczywistą sprzeczność pomiędzy prowadzeniem egzaminu państwowego przez*

⁶⁷ Decyzja z dnia 19 lutego 2021 r. oraz decyzja z dnia 25 lutego 2021 r.

⁶⁸ Zaskarżone przez egzaminatora decyzje Marszałka o unieważnieniu egzaminów zostały utrzymane w mocy przez organy odwoławcze.

⁶⁹ Jak wyżej.

⁷⁰ Decyzja prawomocna, SKO.4121.38.2021.

egzaminatora a treścią danego przepisu normującego ten proces, którego interpretacja nie rodzi wątpliwości. /.../ jeżeli dotyczy to przypadków, w których przepis prawa budził wątpliwości interpretacyjne, wyłączone jest przyjęcie, że dany stan faktyczny wypełnia przesłanki rażącego naruszenia obowiązujących przepisów. /.../ zasada proporcjonalności wymaga, aby przy stosowaniu wykładni przepisów prawa wyważać surowość sankcji z wagą popełnionych naruszeń, co niewątpliwie powinno znaleźć zastosowanie przy dokonywaniu wykładni nieostrej i ocenie przesłanki z art. 71 ust. 1 pkt 4 lit. a /.../ Odnosząc powyższe do rozpoznawanej sprawy /.../ niemal we wszystkich przypadkach, które stanowiły przesłankę do wydania zaskarżonej decyzji taka sytuacja miała miejsce.

Decyzja Marszałka z dnia 25 lutego 2021 r. w sprawie skreślenia z ewidencji drugiego z egzaminatorów została uchylona wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 24 listopada 2021 r.⁷¹.

(dowód: akta kontroli str. 2921-2935, 2747)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Prowadzona w Urzędzie w kontrolowanym okresie ewidencja egzaminatorów zawierała nierzetelne dane w zakresie:

- daty ważności legitymacji – stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła 21 wpisów spośród 157 (13,4%)⁷²,
- nazwy i/lub adresu wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego, w którym dany egzaminator był zatrudniony – nieprawidłowe dane podano dla 74 egzaminatorów spośród 83 zatrudnionych w ośrodkach (89,2%), z tego:
 - dla 30 zatrudnionych w WORD w Łodzi podano nieaktualny adres ośrodka,
 - dla 44 zatrudnionych w oddziałach terenowych podano nazwę ośrodka sprzed reorganizacji (przykładowo WORD w Skierniewicach zamiast WORD w Łodzi OT w Skierniewicach).

Ponadto, w siedmiu przypadkach spośród 45 objętych badaniem (17,8%) adresy zamieszkania egzaminatorów były nieaktualne, a w Urzędzie nie wdrożono systemowych rozwiązań umożliwiających weryfikację prawidłowości tych danych.

Wszystkie błędne dane zostały skorygowane dopiero w trakcie niniejszej kontroli.

Wyjaśniając przyczyny powstania powyższych nieprawidłowości Dyrektor Departamentu wskazał, że zgodnie z obowiązującymi przepisami obowiązek przekazywania aktualnych danych adresowych ciąży na egzaminatorze. W zaistniałej sytuacji, do czasu zgłoszenia faktu zmiany miejsca zamieszkania, marszałek województwa praktycznie nie dysponuje żadną wiedzą w przedmiotowym zakresie. Nie dysponuje także uprawnieniami, aby wyegzekwować od egzaminatora realizację ustawowych obowiązków. W związku z ujawnionymi przez NIK nieprawidłowościami w trybie natychmiastowym wezwano egzaminatorów do złożenia oświadczeń w zakresie aktualnego miejsca zamieszkania, a po ich uzyskaniu dokonano stosownych zmian w ewidencji egzaminatorów. W zaistniałej sytuacji wdrożono także mechanizmy kontrolno – nadzorcze⁷³, które w przyszłości zabezpieczą właściwy przepływ informacji i pozwolą jednocześnie na okresową weryfikację i porównanie danych nie tylko adresowych, ale także innych danych zawartych w ewidencji. Błędne daty legitymacji zostały wstawione do ewidencji

⁷¹ III SA/Łd 554/21. Na dzień zakończenia kontroli wyrok nie był prawomocny.

⁷² We wszystkich przypadkach prawidłowa data ważności legitymacji była aktualna na dzień kontroli.

⁷³ W trakcie kontroli, w dniu 10 grudnia 2021 r., Marszałek zwrócił się do wszystkich dyrektorów wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego, w których zatrudnieni byli egzaminatorzy ujęci w ewidencji prowadzonej w Urzędzie, o przekazywanie w nieprzekraczalnym terminie do dnia 7 stycznia każdego roku danych dotyczących egzaminatorów w zakresie: nr. ewidencyjny, imię i nazwisko, aktualny adres zamieszkania, adres do korespondencji, uprawnienia do egzaminowania, nr, data wydania i data ważności legitymacji, dodatkowe zatrudnienie.

w wyniku omyłki. Brak uaktualnienia nazewnictwa oraz danych adresowych wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego wynikał z niedopatrzeń i nie miał wpływu na wykonywanie statutowych uprawnień nadzorczych przez Marszałka.

Ponadto Dyrektor wskazał, że stwierdzone przez NIK rozbieżności nie miały żadnego wpływu na prawidłowość przeprowadzanych egzaminów państwowych oraz nie stanowiły podstawy do kwestionowania ich wyniku, bowiem wszyscy egzaminatorzy, którzy figurują w ewidencji Marszałka spełniali i spełniają kryteria, określone w art. 58 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami.

Odnosząc się do złożonych wyjaśnień NIK wskazuje, że pomimo braku wpływu stwierdzonych błędów na prawidłowość przeprowadzanych egzaminów państwowych, tak prowadzonej ewidencji nie można uznać za rzetelną.

(dowód: akta kontroli str. 2029, 2031-2032, 2034-2056, 2311-2337, 2382-2585, 2771-2783)

OCENA CZĄSTKOWA

Ewidencja egzaminatorów obejmowała wpisy osób spełniających stosowne wymagania oraz zawierała wszystkie obligatoryjne elementy, przy czym część danych w niej zawartych była nierzetelna. Dla 13,4% egzaminatorów wskazano błędną datę ważności legitymacji, a dla 89,2% nieprawidłową nazwę WORD, w którym byli zatrudnieni. Ponadto, dla 17,8% egzaminatorów objętych badaniem w ewidencji widniał nieaktualny adres, a w Urzędzie nie wdrożono systemowych rozwiązań umożliwiających weryfikację prawidłowości danych w tym zakresie. W trakcie niniejszej kontroli niewłaściwe dane zostały poprawione. Wdrożone zostały także mechanizmy kontrolne umożliwiające okresową weryfikację aktualności danych figurujących w ewidencji.

W wyniku przeprowadzonych badań nie stwierdzono nieprawidłowości przy ponownym wpisywaniu do ewidencji egzaminatorów uprzednio wykreślonych.

W Urzędzie podejmowano stosowne działania celem wykreślenia z ewidencji osób, które w ocenie Marszałka nie spełniały wymogów ustalonych dla egzaminatorów i kwalifikowały się do skreślenia. W kontrolowanym okresie Marszałek wydał 29 decyzji w przedmiotowym zakresie, z których 26 było prawomocnych. W trzech przypadkach organy odwoławcze nie podzieliły stanowiska Marszałka odnośnie zaistnienia przesłanek umożliwiających skreślenie egzaminatora z ewidencji i uchyliły wydane w tym zakresie decyzje⁷⁴.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Objęcie działalnością kontrolną wszystkich obszarów uregulowanych przepisami rozporządzenia o egzaminowaniu oraz spełniania obowiązków nałożonych na egzaminatorów określonych ustawą o kierujących.

Pozostałe informacje i pouczenia

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 Łodzi. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

⁷⁴ Z tego jedna sprawa pozostaje w toku.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Łódź, dnia 3 lutego 2022 r.

Kontroler
Joanna Nurkiewicz
Doradca prawny



Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

p.o. Dyrektor
Piotr Walczak

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi
z up. 
Przemysław Szewczyk
p.o. wicedyrektora

