

Sygn. akt II SA/Ke 343/07

W Y R O K

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 31 października 2007 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach

w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Beata Ziomek
	Sędzia WSA Renata Detka
	Sędzia WSA Jacek Kuza (spr.)
Protokolant	Sekretarz sądowy Małgorzata Rymarz

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 19 października 2007 r.

sprawy ze skargi T.O.

na decyzję Komendanta Wojewódzkiego Policji

z dnia [...] znak: [...]

w przedmiocie skierowania na badania psychologiczne

oddala skargę.

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia [...] Komendant Wojewódzki Policji, na podstawie art. 104 §1 i 2 k.p.a., art. 127 § 2 k.p.a. i art. 138 § 1 pkt k.p.a. w zw. z art. 124 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, po rozpatrzeniu odwołania T.O. utrzymał w mocy decyzję Komendanta Powiatowego Policji z dnia [...] r. Nr [...] w sprawie skierowania T. O. na badania psychologiczne z powodu kierowania samochodem marki [...], o nr rej. [...] będąc w stanie nietrzeźwości.

W uzasadnieniu swego rozstrzygnięcia organ II instancji ustalił, iż w dniu 16 września [...] ok. godziny 19.25 na skrzyżowaniu ulic [...] w K. zaistniała kolizja drogowa, w której uczestniczyła T. O. kierująca samochodem marki [...] o nr rej. [...] oraz P.K. kierujący samochodem marki [...] o nr rej. [...] Po zaistniałym zdarzeniu, T. O. odjechała z miejsca kolizji, P. K. natomiast pojechał za nią. Podczas rozmowy, P.K. wyczuł z ust skarżącej woń alkoholu i poinformował o zdarzeniu funkcjonariuszy Policji. W związku z tym, że T. O. odmówiła poddaniu się badaniu stanu trzeźwości za pomocą urządzenia elektronicznego, funkcjonariusze Policji dowieźli ją do Szpitala w S., gdzie została poddana badaniu zawartości alkoholu we krwi, które wykazało zawartość 1,5 ‰ alkoholu w jej organizmie.

Komendant Wojewódzki Policji . wskazał, że zgodnie z treścią art. 124 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy Prawo o ruchu drogowym, badaniu psychologicznemu przeprowadzonemu w celu orzeczenia istnienia lub braku przeciwwskazań psychologicznych do kierowania pojazdem podlega kierujący pojazdem silnikowym, skierowany w drodze decyzji, przez organ kontroli ruchu drogowego, jeżeli kierował pojazdem w stanie nietrzeźwości lub po użyciu środka działającego podobnie do alkoholu.

Stosownie do § 2 ust. 1, 2 i 3 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 1 kwietnia 2005 r. w sprawie badań psychologicznych kierowców i osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami oraz wykonujących pracę na stanowisku kierowcy, Komendant Powiatowy Policji wydaje decyzję o skierowaniu na badania psychologiczne, zwane dalej „badaniem”, w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia, w którym osoba kierowała w stanie nietrzeźwości lub po spożyciu środka działającego podobnie jak alkohol.

Organ odwoławczy podkreślił, że w związku z powyższym Komendant Powiatowy Policji w S. był uprawniony do wydania decyzji administracyjnej o skierowaniu T. O. na badania psychologiczne.

Odnosząc się do treści odwołania organ II instancji podniósł, że postępowanie administracyjne w niniejszej sprawie jest prowadzone niezależnie od równoległe toczącego się postępowania karnego, zaś materiał dowodowy w przedmiotowej sprawie bez żadnej wątpliwości wskazuje na fakt, że T. O. w dniu zdarzenia prowadziła pojazd będąc w stanie nietrzeźwości.

Komendant Wojewódzki Policji . wskazał, że stosownie do § 2 ust. 10 cyt. Rozporządzenia, osoby kierowane na badania psychologiczne z powodu kierowania pojazdem silnikowym w stanie nietrzeźwości, powinny zgłosić się na badania w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia otrzymania decyzji o skierowaniu na badania, a zatem zarówno Komendant Powiatowy Policji, jak i Komendant Wojewódzki Policji nie posiadają uprawnień do zmiany terminu, w jakim powinno być wydane skierowanie na badania psychologiczne, czy też terminu, w jakim skierowany powinien zgłosić się na badania.

Skargę na powyższe rozstrzygnięcie wniosła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach T. O.

Skarżąca zarzuciła, że zaskarżona decyzja jest niesłuszna i niezgodna z prawem. T.O. wyjaśniła, że przedmiotowe zdarzenie miało miejsce w dniu 16 września [...] około godziny 18.00, a nie o godz. 19.25, jak wskazano w decyzji.

Ponadto autorka skargi podkreśliła, że P. K. kłamał, twierdząc, że wyczuł od niej woń alkoholu, o czym świadczy fakt, że w dniu 20 września [...] powiadomił o zdarzeniu ubezpieczyciela skarżącej, - A w T., nie powołując się na fakt wyczucia od skarżącej alkoholu, a gdy nie otrzymał odszkodowania, zmienił swe zeznania.

T. O. zaprzeczyła, aby nie poddała się badaniu stanu trzeźwości za pomocą urządzenia elektronicznego. Skarżąca utrzymywała, że funkcjonariusze Policji przyjechali bez alkotestów, co jednoznacznie świadczy o tym, że P. K. nie poinformował ich, że wyczuł woń alkoholu, a dopiero gdy skarżąca przyznała się, że wypła dwa piwa została odwieziona na pobranie krwi.

Autorka skargi podkreśliła, że krew pobrano jej tylko raz, zaś po raz pierwszy została przesłuchana w dniu 11 października [...] i tego dnia zatrzymano jej prawo jazdy. Akt oskarżenia przeciwko niej został natomiast sporządzony w dniu 18 grudnia [...] a nie przed 30 listopada [...]

T. O. zarzuciła, że wbrew treści § 2 ust. 1, 2 i 3 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 1 kwietnia 2005 r. w sprawie badań psychologicznych kierowców i osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami oraz wykonujących pracę na stanowisku kierowcy, decyzja dotycząca skierowania na badania psychologiczne została wydana w dniu 30 listopada [...], podczas gdy zgodnie z przepisami powinna zapaść w ciągu 30 dni od dnia zdarzenia, tj. przed dniem 16 października [...]

Ponadto skarżąca podała, że jej zdaniem przedmiotowa sprawa jest mataczona, gdyż nigdy nie prowadziła samochodu w stanie nietrzeźwości, natomiast dopiero 20 stycznia [...] otrzymała wezwanie na Komisariat Policji w K., gdzie po czterech miesiącach od zdarzenia chciano ją przesłuchać w sprawie kolizji z dnia 16 września [...]

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie podtrzymując argumentację przedstawioną w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji. Ponadto Komendant Wojewódzki Policji wyjaśnił, że pomimo iż skierowanie skarżącej w dniu 30 listopada [...] na badanie psychologiczne nastąpiło po upływie określonego w rozporządzeniu terminu, to jego niezachowanie nie powoduje nieważności decyzji, gdyż termin ten jest terminem instrukcyjnym.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga nie jest zasadna.

Zgodnie z art. 3 § 1 oraz art. 145 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), wojewódzkie sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, co oznacza, że w zakresie dokonywanej kontroli Sąd zobowiązany jest zbadać, czy organy administracji w toku postępowania nie naruszyły przepisów prawa materialnego i przepisów postępowania w sposób, który miał lub mógł mieć wpływ na wynik sprawy.

Sądowa kontrola legalności zaskarżonych orzeczeń administracyjnych sprawowana jest przy tym w granicach sprawy, a sąd nie jest związany zarzutami, wnioskami skargi, czy też powołaną w niej podstawą prawną (art. 134 § 1u.p.p.s.a.).

Dokonując tak rozumianej kontroli zaskarżonej decyzji podnieść należy, że w toku rozpoznania sprawy organ II instancji nie dopuścił się naruszenia przepisów prawa materialnego ani przepisów postępowania w stopniu mającym, bądź mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Przedmiotem kontroli sądownoadministracyjnej w niniejszej sprawie jest ocena zgodności z prawem decyzji organów administracji publicznej wydanych na skutek zdarzenia, jakie miało miejsce w dniu 16 września 2006 r.

Jak słusznie wskazały organy obu instancji, materialnoprawną podstawę rozstrzygnięcia stanowi art. 124 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. Nr 108/05, poz. 908 ze zm.), zgodnie z którym badaniu psychologicznemu przeprowadzanemu w celu orzeczenia istnienia lub braku przeciwwskazań psychologicznych do kierowania pojazdem podlega kierujący pojazdem silnikowym skierowany, w drodze

decyzji, przez organ kontroli ruchu drogowego, jeżeli kierował pojazdem w stanie nietrzeźwości. Termin do dokonania powyższej czynności został określony w § 2 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 1 kwietnia 2005r. w sprawie badań psychologicznych kierowców i osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami oraz wykonujących prace na stanowisku kierowcy, przytaczanego dalej jako rozporządzenie w sprawie badań psychologicznych(Dz. U. 05, Nr 69, poz. 622), stosownie do którego osobie, o której mowa w art. 124 ust. 1 pkt 2 ustawy prawo o ruchu drogowym, decyzje o skierowaniu na badanie psychologiczne wydaje komendant powiatowy Policji w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia, w którym kierowała w stanie nietrzeźwości.

Odnosząc się do okoliczności przedmiotowej sprawy należy podkreślić, że w świetle zgromadzonego materiału dowodowego organy administracji publicznej zasadnie skierowały T. O. na badania psychologiczne, mające na celu sprawdzenie, czy nie występują przeciwwskazania psychologiczne do kierowania pojazdem.

Wbrew twierdzeniom skarżącej, nie budzi wątpliwości ustalony przez organy obu instancji przebieg zdarzenia. Zarówno bowiem organ I instancji w dacie wydania przedmiotowego skierowania, jak i tym bardziej organ II instancji wydający zaskarżoną decyzję, dysponowały dowodami wystarczającymi do przyjęcia, że T. O. kierowała pojazdem silnikowym w stanie nietrzeźwości. W toku postępowania wyjaśniającego organy dołączyły bowiem do akt sprawy protokoły zeznań świadków przedmiotowego zdarzenia, tj. pokrzywdzonego w kolizji z dnia 16 września [...] P. K. oraz J. L. i S. Z. – funkcjonariuszy Posterunku Policji w K. którzy dokonali zatrzymania T. O. po kolizji z dnia 16 września [...] i spowodowali poddanie jej badaniu na zawartość alkoholu we krwi, które wykazało zawartość 1,5 ‰ alkoholu w jej organizmie. Organ dysponowały również protokołami przesłuchania skarżącej w charakterze podejrzanej, przeprowadzonymi zarówno przez funkcjonariuszy Posterunku Policji w K., jak i przez Prokuratora Prokuratury Rejonowej w S.. Organ administracji wykorzystały ponadto opinię sądowo-lekarską sporządzoną w dniu 28 listopada [...]. z której wynikało, że szacunkowe stężenia alkoholu we krwi skarżącej w chwili zdarzenia było zbliżone do 1,5 ‰ ,oraz że jest wykluczone, aby spożycie deklarowanej przez T. O. ilości alkoholu po kolizji, tj. 2 piw o pojemności po 0,5 litra każde, mogło skutkować stężeniem alkoholu w wysokości 1,5 ‰ w chwili pobrania krwi. Organ II instancji przed wydaniem zaskarżonej decyzji dołączył ponadto do akt sprawy akt oskarżenia T. O. j o przestępstwo z art. 178a § 1 i 160 § 2 w zw. z art. 11 § 2 kk. Wszystkie wskazane dowody pozwalały organom administracji na poczynienie stanowczych ustaleń co do faktu kierowania przez skarżącą pojazdem w stanie nietrzeźwości. Dowody te były bowiem logiczne, spójne i wzajemnie się potwierdzały. Natomiast zawarte w skardze zarzuty co do ustaleń faktycznych organów, nie znajdowały potwierdzenia w żadnych dowodach, były sprzeczne z dowodami zgromadzonymi w sprawie, a w części nawet z wyjaśnieniami samej skarżącej. W

szczegółności trudno uznać za prawdziwe twierdzenie T. O., że przedmiotowa kolizja miała miejsce o godzinie 18, a nie 19.25, skoro sama skarżąca przesłuchana przez prokuratora wyjaśniła, że „zdarzenie było późno ok. 19.30” – k. 26 odwrót akt administracyjnych. Twierdzenia autorki skargi dotyczące przebiegu kolizji drogowej zaistniałej w dniu 16 września [...] nie zostały poparte żadnymi dowodami wskazującymi na odmienny przebieg zdarzenia. W przekonaniu Sądu zmiernają jedynie do umniejszenia roli T. O. i są wyrazem przyjętej przez nią linii obrony.

Ze względu na to, że wyrok Sądu Okręgowego w Kielcach w sprawie karnej przeciwko T. O. oskarżonej m. in. o to, że w dniu 16 września [...] w K. będąc w stanie nietrzeźwości prowadziła samochód marki [...] w ruchu lądowym - zapadł dopiero w dniu 23 maja [...], a więc po wydaniu zaskarżonej decyzji - ubocznie tylko można dodać, że ustalenia faktyczne organów obu instancji znalazły pełne potwierdzenie w tym prawomocnym już wyroku. Wyrokiem tym bowiem, T. O. została uznana za winną tego, że w dniu 16 września [...] w K., będąc w stanie nietrzeźwości prowadziła samochód marki [...] .o nr rej. [...] w ruchu lądowym, przez co wyczerpała ustawowe znamiona występkę określonego w art. 178 a k.k.

Szerszego omówienia wymaga zarzut skarżącej, dotyczący przekroczenia przy skierowaniu jej na badania psychologiczne trzydziestodniowego terminu określonego w § 2 ust. 1. rozporządzenia w sprawie badań psychologicznych kierowców. Ocena tego zarzutu wymaga wyjaśnienia charakteru prawnego terminu, o jakim mowa w powołanym przepisie.

Nauka prawa wprowadza m. in. podział terminów na materialne i procesowe opierając go zasadniczo na kryterium zamieszczenia normy prawnej wyznaczającej termin w ustawie materialnej lub w ustawie procesowej. Ze względu jednak na fakt, że ustawodawca nie przestrzega w systemie prawnym rozdziału regulacji prawnej materialnej i regulacji procesowej, nie jest to wystarczające kryterium dla rozróżnienia tych terminów. W doktrynie przyjmuje się, że terminem materialnym jest okres, w którym nastąpić może ukształtowanie praw lub obowiązków podmiotu w formie autorytatywnej konkretyzacji norm prawa materialnego lub bezpośrednio z mocy prawa. Terminem procesowym jest zaś okres do dokonania czynności procesowej przez podmioty postępowania. Uchybienie terminu materialnego wywołuje skutek w postaci wygaśnięcia praw lub obowiązków o charakterze materialnoprawnym lub wywołuje skutek prawny materialnej trwałości ukształtowanych praw. Jedynie w przypadku terminów procesowych możliwe jest uchronienie się przed negatywnymi skutkami uchybienia terminu czynności procesowej poprzez wniosek o jego przywrócenie. Wśród terminów procesowych wyróżnia się z kolei m. in. terminy dokonania czynności procesowych przez organ administracji publicznej, do których należą na przykład terminy załatwienia sprawy administracyjnej.

Odnosząc się do okoliczności przedmiotowej sprawy należy stwierdzić, że termin określony w § 2 ust. 1 cyt. rozporządzenia ma charakter terminu procesowego

wyznaczonego dla organu, a skutki uchybienia tego terminu nie zostały wskazane w przepisach ustanawiających ten termin. O takiej kwalifikacji tego terminu przesądzą istotne argumenty.

Rozporządzenie w sprawie badań psychologicznych wprowadzające ten termin, zostało wydane przez Ministra Zdrowia na podstawie delegacji zawartej w art. 125 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym. Zgodnie z art. 125 pkt 1 tej ustawy, minister właściwy do spraw zdrowia w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw transportu, uwzględniając konieczność przyjęcia obiektywnych i niezbędnych kryteriów oceny istnienia lub braku przeciwwskazań psychologicznych do kierowania pojazdem oraz wpływ sprawności psychicznej i fizycznej na zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego, określili, w drodze rozporządzenia szczegółowe warunki i tryb kierowania osób na badania psychologiczne. Z treści tej delegacji wynika charakter terminów ustanowionych w rozporządzeniu wykonawczym, o czym przekonują dwa argumenty. Po pierwsze delegacja ta dotyczy określenia trybu, a więc procedury kierowania osób na badania psychologiczne. Po drugie natomiast przez brak w niej wskazania materialnoprawnych skutków uchybienia tego terminu, przesądza dodatkowo o procesowym i instrukcyjnym charakterze tego terminu. Terminy materialnoprawne wywołujące skutek prawny wygaśnięcia praw lub obowiązków o charakterze materialnym, muszą mieć bowiem wyraźne ustawowe umocowanie. Nie mogą natomiast, bez wyraźnego upoważnienia ustawowego, być ustanawiane w rozporządzeniu, tj. akcie prawnym niższego rzędu, który ma jedynie charakter wykonawczy.

Zakreślenie przez ustawodawcę terminu do załatwienia sprawy przez organ administracji, (analogicznie do art. 35 § 3 k.p.a.) stwarza tylko powinność organu administracji dokonania tej czynności w wyznaczonym terminie pod rygorem szeregu następstw procesowych przewidzianych w przepisach kpa w wypadku przekroczenia takich terminów. W zależności od okoliczności konkretnej sprawy może uzasadniać odpowiedzialność organu administracji za zwłokę, jak też z powodu szkody wyrządzonej stronie, lub też może powodować pociągnięcie pracownika do odpowiedzialności za naruszenie obowiązków służbowych, ale nie może stanowić podstawy zarzutu wadliwości samej decyzji, ani też praw lub obowiązków, o których w niej rozstrzygnięto. Zwłoka organu może wreszcie powodować powstanie szeregu procesowych uprawnień strony służących zwalczaniu milczenia administracji w sprawie (por. Janusz Borkowski (w:) Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Wydanie 7. Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2005, str. 277, t. 3).

Należy również dodać, że określenie przedmiotowego, 30-dniowego terminu nie może pozbawiać sensu ustawowego nakazu kierowania na badania psychologiczne osób, które kierowały pojazdem w stanie nietrzeźwości oraz celu tego skierowania, którym jest sprawdzenie, czy osoba, która wykazała lekceważenie zasad ruchu drogowego i brak poszanowania dla innych uczestników tego ruchu, ma konieczne predyspozycje do

prowadzenia pojazdów silnikowych. Celem ustanowienia tego terminu jest natomiast maksymalne zbliżenie momentu przeprowadzenia badania psychologicznego do daty zdarzenia wywołującego potrzebę takiego badania, gdyż ułatwia to ocenę, czy istnieją przeciwwskazania psychologiczne do kierowania pojazdem. Niedochowanie tego terminu nie wyłącza jednak możliwości badania, a tylko utrudnia zadanie osobom je przeprowadzającym.

Z powyższych rozważań wynika, że 30 – dniowy **termin o jakim mowa w § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 1 kwietnia 2005 r. w sprawie badań psychologicznych kierowców**, nie jest terminem z zakresu prawa materialnego i nie ma charakteru terminu gwarancyjnego dla strony, ani też terminu zawitego, którego przekroczenie powodowałoby bezwzględną bezskuteczność (niedopuszczalność lub nieważność) czynności podjętych przez organ administracji publicznej. Termin ten **ma natomiast charakter terminu procesowego i zarazem instrukcyjnego ustanowionego dla organu oraz zmierza do przyspieszenia biegu postępowania administracyjnego. Jego przekroczenie nie może stanowić podstawy zarzutu wadliwości samej decyzji, ani też praw lub obowiązków, o których w niej rozstrzygnięto.**

Mając powyższe na uwadze Sąd uznał, że zaskarżona decyzja odpowiada prawu, a skoro podniesione w skardze zarzuty nie mogły odnieść zamierzonego skutku i jednocześnie brak jest okoliczności, które z urzędu należałoby wziąć pod rozwagę, Wojewódzki Sąd Administracyjny oddalił skargę na podstawie art. 151 u.p.p.s.a.