

**OPIS ISTOTNYCH ZAGADNIEN DLA KOMISJI EGZAMINACYJNEJ
DO ZADANIA Z ZAKRESU PRAWA ADMINISTRACYJNEGO**

(EGZAMIN PROKURATORSKI – 2025)

Zadaniem przystępujących do egzaminu z zakresu prawa administracyjnego jest opracowanie, na podstawie wybranych materiałów z akt pozakarnego postępowania wyjaśniającego Prokuratury Rejonowej w Opatowie, sprzeciwu od ostatecznej decyzji Starosty Opatowskiego nr KM.I 5410.12750.2016.PK z 21.11.2016 r. o zarejestrowaniu na wniosek Agaty Barbary Poznańskiej pojazdu marki Citroen Relay 1800 TD HDI MWB o numerze nadwozia (VIN) VF7ZCPMAC17547537.

Przy ocenie rozwiązania w szczególności zwrócić należy uwagę na następujące kwestie:

1. Sprzeciw powinien spełniać wymogi wynikające z art. 184 k.p.a., a nadto wymogi ogólne dotyczące podań w postępowaniu administracyjnym wynikające z art. 63 § 2-3 k.p.a.;
2. Podstawową kwestią przy ocenie pracy jest ustalenie, że zachodzą podstawy do wzruszenia ostatecznej decyzji Starosty Opatowskiego nr KM.I 5410.12750.2016.PK z 21.11.2016 r. o zarejestrowaniu na wniosek Agaty Barbary Poznańskiej pojazdu marki Citroen Relay 1800 TD HDI MWB o numerze nadwozia (VIN) VF7ZCPMAC17547537 w nadzwyczajnym postępowaniu administracyjnym weryfikacyjnym poprzez wniesienie sprzeciwu uruchamiającego postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności ww. decyzji. Składający egzamin powinien:
 - a. dokonać wyboru środka prawnego, jakim w realiach niniejszej sprawy może być jedynie sprzeciw. Decyzja została doręczona jedynej stronie postępowania 21.11.2016 r. (k. 29). Na dzień przeprowadzenia egzaminu upłynął sześciomiesięczny termin liczony od doręczenia decyzji, o którym mowa w art. 53 § 3 p.p.s.a., a tym samym niedopuszczalne jest wniesienie przez prokuratora skargi na tę decyzję do sądu administracyjnego;
 - b. przyjąć, że zachodzi podstawa do stwierdzenia nieważności decyzji, gdyż została ona wydana z rażącym naruszeniem prawa w postaci § 9 ust. 2, 2a i 3 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia (Tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 305 z późn. zm.), poprzez niewłaściwe

zastosowanie tych przepisów i dokonanie, na podstawie art. 72 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Tekst jedn. Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 z późn. zm.), rejestracji pojazdu z kierownicą po prawej stronie tego pojazdu, podczas gdy zarejestrowany pojazd Citroen Relay 1800 TD HDI MWB nie ma trzech kół i może poruszać się z prędkością większą, niż 40 km/h, nie jest samochodem osobowym i nie został wyprodukowany przed 31.12.1984 r. a tym samym nie jest pojazdem, o którym mowa w § 9 ust. 2, 2a oraz 3 ww. Rozporządzenia (m.in. k. 7-12, 19-23);

- c. zawrzeć w treści sprzeciwu żądanie stwierdzenia nieważności w całości, na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 *in fine* k.p.a., decyzji Starosty Opatowskiego nr KM.I 5410.12750.2016.PK z 21.11.2016 r. o zarejestrowaniu na wniosek Agaty Barbary Poznańskiej pojazdu marki Citroen Relay 1800 TD HDI MWB o numerze nadwozia (VIN) VF7ZCPMAC17547537;
- d. skierować sprzeciw do organu właściwego do jego rozpatrzenia (art. 184 § 2 k.p.a.), którym jest Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kielcach. Właściwość miejscowa tego organu wynika z § 1 pkt 13 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie obszarów właściwości miejscowej samorządowych kolegiów odwoławczych (Dz. U. Nr 198, poz. 1925), a właściwość rzeczowa wynika z art. 17 pkt 1 w zw. z art. 157 § 1 k.p.a.;
- e. nie wskazywać jakichkolwiek załączników do sprzeciwu, w tym ew. odpisów sprzeciwu dla strony postępowania, albowiem k.p.a. nie przewiduje takiego wymogu;
- f. w sposób właściwy oznaczyć wersje temporalne (a w konsekwencji publikatory) aktów prawnych zawierających przepisy, które zostały rażąco naruszone – a więc w dacie wydania zaskarżonej decyzji administracyjnej – 21.11.2016 r. W tym zakresie: Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia (Tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 305 z późn. zm.) oraz ewentualnie art. 72 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Tekst jedn. Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 z późn. zm.);
- g. powołać w podstawach prawnych wniesienia sprzeciwu i żądań sprzeciwu przepisy k.p.a. (art. 184 § 1-2, art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. i ew. inne) w wersji

temporalnej na dzień kierowania sprzeciwu, który jest dniem przeprowadzenia egzaminu;

3. Uzasadnienie sprzeciwu powinno obejmować:

- a. oznaczenie (opisanie) zaskarżonej decyzji;
- b. wykazanie, że decyzja jest ostateczna, co ma znaczenie dla dopuszczalności wniesienia sprzeciwu w kontekście brzmienia art. 184 § 1 k.p.a., tj. poprzez wskazanie, że decyzja została doręczona 21.11.2016 r., a tym samym upłynął termin do wniesienia odwołania (art. 16 § 1 zdanie pierwsze w zw. z art. 129 § 2 k.p.a.);
- c. uzasadnienie zarzutu zawartego w sprzeciwie:
 - i. a w tym wskazanie jak rozumiana jest w orzecznictwie sądowym przesłanka stwierdzenia nieważności decyzji, o której mowa w art. 156 § 1 *in fine* k.p.a. (rażące naruszenie prawa),
 - ii. przytoczenie § 9 ust. 2, 2a i 3 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia (Tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 305 z późn. zm.) i wykazanie, że decyzja o zarejestrowaniu pojazdu Citroen Relay 1800 TD HDI MWB rok prod. 2005 została wydana z rażącym naruszeniem tych przepisów, gdyż jest to pojazd o liczbie kół większej niż trzy, którego konstrukcja umożliwia rozwijanie prędkości przekraczającej 40 km/h (§ 2), nie jest samochodem osobowym kategorii M₁, lecz samochodem ciężarowym, ani nie jest pojazdem zarejestrowanym po raz pierwszy przed 31.12.1984 r. (§ 2a pkt 1-2 w zw. z § 3),
 - iii. wykazanie, że, pomimo przedłożenia przez wnioskującą o zarejestrowanie pojazdu zaświadczenia o pozytywnym wyniku badania technicznego pojazdu, nie mogła zostać wydana decyzja o zarejestrowaniu pojazdu Citroen Relay 1800 TD HDI MWB rok prod. 2005, gdyż rejestracja była niedopuszczalna w świetle § 9 ust. 2, 2a i 3 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia (Tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 305 z późn. zm.),

- d. wykazanie, z powołaniem się na obowiązujące przepisy prawa, właściwości miejscowej i rzeczowej Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach, jako organu, do którego prokurator wnosi sprzeciw i jednocześnie organu właściwego do jego rozpatrzenia;
 - e. wykazanie, że dopuszczalne jest stwierdzenie nieważności decyzji, gdyż została doręczona 21.11.2016 r., a do dnia egzaminu nie upłynął jeszcze dziesięcioletni termin, o którym mowa w art. 156 § 2 k.p.a.;
 - f. wykazanie legitymacji prokuratora do wniesienia sprzeciwu;
4. Jako niewłaściwe należy potraktować sporządzenie sprzeciwu opartego na przesłance wznowienia postępowania (art. 145 § 1 pkt k.p.a.) z podanych niżej powodów:
- a. notatka urzędowa z 21 lipca 2020 r. wskazuje na to, że pozakarne postępowanie wyjaśniające w repertorium „Pa” ma zostać zarejestrowane w związku z ustaleniami toczącego się postępowania karnego o sygn. 4124-0.Ds.281.2022, które dotyczyło „(...) *przekroczenia uprawnień lub niedopełniania obowiązków przez funkcjonariusza publicznego oraz przyjęcia korzyści majątkowej lub osobistej, lub jej obietnicy w zamian za zarejestrowanie dnia 21 listopada 2016 roku pojazdu m-ki Citroen Relay o nr VIN YF7ZCPMAC17547537 w Starostwie Powiatowym w Opatowie (...)*”. Nie pozwala to jednak na wywiedzenie konkluzji, że decyzja została wydana na podstawie fałszywych dowodów (w rozumieniu art. 145 § 1 pkt 1 k.p.a.), czy też w wyniku przestępstwa (w rozumieniu art. 145 § 1 pkt 2 k.p.a.), gdyż analiza materiału aktowego nie uprawnia do formułowania takich wniosków. Brak w aktach pozakarnego postępowania wyjaśniającego jakichkolwiek materiałów, które wskazywałyby na przekształcenie postępowania karnego o sygn. 4124-0.Ds.281.2022 w fazę *ad personam*, zakończenie tego postępowania postanowieniem o umorzeniu śledztwa potwierdzającym fakt zaistnienia przestępstwa (np. na podstawie art. 322 § 1 k.p.k., albo na podstawie art. 17 § 1 pkt 6 k.p.k. ew. inne) albo aktem oskarżenia, a tym bardziej brak jest w aktach prawomocnego wyroku sądu karnego stwierdzającego fałsz dowodu lub stwierdzającego popełnienie przestępstwa. Tym samym materiał aktowy nie dawał podstaw do stwierdzenia, że doszło do popełnienia jakiegokolwiek przestępstwa objętego prowizorycznie ujętym zakresem postępowania karnego o sygn. 4124-0.Ds.281.2022, które miałyby związek z postępowaniem administracyjnym Starosty Opatowskiego

w przedmiocie zarejestrowania pojazdu m-ki Citroen Relay o nr VIN YF7ZCPMAC17547537;

- b. brak jest podstaw do przyjęcia, że decyzja została wydana na podstawie fałszywego zaświadczenia z 27 maja 2016 roku o przeprowadzeniu badania technicznego pojazdu m-ki Citroen Relay o nr VIN YF7ZCPMAC17547537. Zaświadczenie to nie może bowiem zostać uznane za fałszywy dowód (dokument) w rozumieniu art. 145 § 1 pkt 1 k.p.a. Treść zaświadczenia obejmuje zgodne z prawdą okoliczności, tj. przystosowanie pojazdu do ruchu lewostronnego oraz posiadanie przez ten pojazd kierownicy po prawej stronie. Pozytywny wynik badania technicznego nie oznacza natomiast, że pojazd spełnia wszystkie przesłanki do wydania decyzji o jego rejestracji (pozytywnej decyzji w przedmiocie rejestracji). Zaświadczenie o pozytywnym wyniku badania technicznego pojazdu w rozumieniu art. 72 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 z późn. zm.), a więc w brzmieniu obowiązującym na dzień wydania decyzji z 21 listopada 2016 r., jest dokumentem wymaganym do wydania pozytywnej decyzji w przedmiocie rejestracji pojazdu. Stanowi obligatoryjny dokument dołączony do wniosku o wydanie decyzji wpływający zarówno na ocenę poprawności formalnej podania, jak i na merytoryczne rozstrzygnięcie zawarte w decyzji w przedmiocie rejestracji pojazdu. Zaświadczenie o pozytywnym wyniku badania technicznego nie jest jednak dla organu „prejudykatem”, a więc nie wiąże starosty orzekającego w przedmiocie rejestracji pojazdu w tym sensie, iżby organ ten był zobowiązany do wydania decyzji o zarejestrowaniu pojazdu (decyzji pozytywnej), choćby nawet rejestracja pojazdu była sprzeczna z przepisami prawa powszechnie obowiązującego. Jak wynika z analizy przepisów rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 776 z późn. zm.), a więc w brzmieniu obowiązującym na dzień wydania decyzji z 21 listopada 2016 r., zaświadczenie o wyniku badania technicznego pojazdu jest dokumentem, który stwierdza istnienie lub brak usterek technicznych w pojeździe, a pozytywny albo negatywny wynik tego badania jest uzależniony od istnienia albo braku takich usterek (§ 2 ust. 4 w zw. z § 6 ust. 1 i 2-3).

Zaświadczenie nie potwierdza spełnienia przez pojazd prawnych warunków jego rejestracji, gdyż w takim wypadku zastępowałoby decyzję administracyjną wydaną na podstawie art. 72 ustawy dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym. Zeznania Wiesławy Janiak i Piotra Wielichowskiego, w części, w której świadkowie ci wskazują na „związanie” organu administracyjnego wydającego decyzję w przedmiocie rejestracji pojazdu zaświadczeniem o pozytywnym wyniku badania technicznego, są niezgodne z obowiązującym stanem prawnym, w tym sensie, że „wykładnia” prawa zaprezentowana przez tych świadków jest błędna i nieakceptowalna. Zaświadczenie jako dowód w postępowaniu administracyjnym podlega swobodnej ocenie (art. 80 k.p.a.), w kontekście całokształtu materiału dowodowego (art. 77 § 1 k.p.a.) i w świetle obowiązujących przepisów prawa. Innymi słowy, wystawione przez diagnostę zaświadczenie z 27 maja 2016 r. o pozytywnym wyniku badania technicznego pojazdu m-ki Citroen Relay o nr VIN YF7ZCPMAC17547537 nie jest dokumentem dotkniętym fałszem intelektualnym, gdyż dokumentuje ono badanie techniczne, w toku którego stwierdzono brak usterek technicznych pojazdu. Nie dokumentuje ono spełnienia przez pojazd prawnych warunków jego rejestracji w Polsce. Zaświadczenie, o którym tu mowa, nie jest także dokumentem dotkniętym fałszem materialnym, gdyż nic na to nie wskazuje i takie stwierdzenie byłoby całkowicie nieuprawnione i dowolne w świetle materiału aktowego. Przyjąć więc należy, że materiał aktowy nie wskazywał, że decyzja Starosty Opatowskiego nr KM.I 5410.12750.2016.PK z 21 listopada 2016 r. została wydana w oparciu o fałszywe dowody, na podstawie których ustalono istotne dla sprawy nią rozstrzygniętej okoliczności faktyczne w rozumieniu art. 145 § 1 pkt 1 k.p.a., a w tym również nie wskazywał, że fałsz dowodu był oczywisty w rozumieniu art. 145 § 2 k.p.a. W sprawie nie zachodziła więc przesłanka wznowienia postępowania administracyjnego z art. 145 § 1 pkt 1 k.p.a.;

- c. brak jest w materiale aktowym podstaw do przyjęcia, że doszło do popełnienia przestępstwa lub do stwierdzenia oczywistości popełnienia przestępstw z art. 228 k.k. lub z art. 229 k.k. Żaden z dokumentów znajdujących się materiałach aktowych na to nie wskazuje, a treść notatki urzędowej z 21 lipca 2020 r. odnosząca się do zakresu przedmiotowego postępowania karnego o sygn. 4124-0.Ds.281.2022 nie jest w żadnym wypadku wystarczającą podstawą

do formułowania takich twierdzeń. Nie ma również podstaw do przyjęcia, że doszło do popełnienia przestępstwa z art. 231 § 1-3 k.k. przez Piotra Wielichowskiego, który wydał z upoważnienia Starosty Opatowskiego decyzję nr KM.I 5410.12750.2016.PK z 21 listopada 2016 r. Decyzja ta była niezgodna z prawem (administracyjnym) w stopniu rażącym w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 *in fine* k.p.a., co jednak nie oznacza, że została wydana w wyniku przestępstwa. Wydanie decyzji administracyjnej niezgodnej z normami prawa administracyjnego nawet w stopniu kwalifikowanym nie skutkuje automatycznie przyjęciem, że urzędnik, który wydał taką decyzję będzie odpowiadał karnie za przestępstwo z art. 231 § 1-3 k.k. Przewidzianą przez ustawodawcę reakcją na wydawanie przez organy administracyjne (urzędników działających za te organy) wadliwych, nawet w stopniu kwalifikowanym, aktów administracyjnych jest możliwość ich eliminacji w administracyjnym toku instancji oraz w nadzwyczajnych postępowaniach administracyjnych weryfikacyjnych, a nie odpowiedzialność urzędnika za przestępstwo. Przyjąć więc należy, że materiał aktowy nie wskazywał, że decyzja Starosty Opatowskiego nr KM.I 5410.12750.2016.PK z 21 listopada 2016 r. została wydana w wyniku przestępstwa w rozumieniu art. 145 § 1 pkt 2 k.p.a., ani nie wskazywał, że popełnienie takiego przestępstwa było oczywiste w rozumieniu art. 145 § 2 k.p.a. W sprawie nie zachodziła więc przesłanka wznowienia postępowania administracyjnego z art. 145 § 1 pkt 2 k.p.a.;

- d. w sprawie nie zachodziła także przesłanka wznowienia z art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a., gdyż nie ujawniły się po wydaniu decyzji, w tym w toku postępowania karnego o sygn. 4124-0.Ds.281.2022, jakiekolwiek istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody, które istniałyby w dniu wydania decyzji z 21 listopada 2016 r., a były wówczas nieznane Staroście Opatowskiemu. W praktyce prokuratorskiej przesłanka wznowienia postępowania administracyjnego z art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a. bywa często traktowana jako przesłanka subsydiarna względem przesłanek wznowienia określonych w art. 145 § 1 pkt 1-2 k.p.a. Fałsz dowodu albo popełnienie przestępstwa ujawnione po wydaniu decyzji mogą być bowiem w pewnych wypadkach uznane za istotne dla rozstrzygnięcia sprawy nowe okoliczności w rozumieniu art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a. Rzecz w tym jednak, że w realiach postępowania pozakarnego w przedmiocie zaskarżenia decyzji Starosty

Opatowskiego z 21 listopada 2016 r. takich nowych okoliczności nie ujawniono. Nie może być z pewnością za taką okoliczność uznana opinia biegłego z zakresu techniki samochodowej i ruchu drogowego, gdyż w relewantnym tu zakresie potwierdza ona wyłącznie to, co wynikało już z zaświadczenia o pozytywnym wyniku badania technicznego z 27 maja 2016 r., a więc że pojazd m-ki Citroen Relay o nr VIN YF7ZCPMAC17547537 jest pojazdem ciężarowym przystosowanym do ruchu lewostronnego, z kierownicą po prawej stronie. Są to informacje, które były znane organowi w chwili wydawania decyzji w przedmiocie rejestracji pojazdu z 21 listopada 2016 r., tyle że zostały w sposób niezgodny z prawem pominięte, co skutkowało zarejestrowaniem pojazdu z rażącym naruszeniem prawa w postaci § 9 ust. 2, 2a i 3 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia (Tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 305 z późn. zm.). Przyjąć więc należy, że materiał aktowy nie wskazywał, że po wydaniu decyzji Starosty Opatowskiego nr KM.I 5410.12750.2016.PK z 21 listopada 2016 r. wyszły na jaw jakiekolwiek istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody, istniejące w dniu wydania decyzji, a nieznane temu organowi. W sprawie nie zachodziła więc przesłanka wznowienia postępowania administracyjnego z art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a.;

- e. gdyby nawet hipotetycznie przyjąć (co nie miało miejsca) zaistnienie w sprawie którejkolwiek z podstaw wznowienia postępowania administracyjnego, to i tak za prawidłowe uznać należy sporządzenie sprzeciwu opartego na przesłance nieważności decyzji z art. 156 § 1 pkt 2 *in fine* k.p.a., gdyż przyjęte w orzecznictwie sądowym i doktrynie reguły kolizyjne odnoszące się do nadzwyczajnych trybów weryfikacji decyzji wskazują na pierwszeństwo trybu nieważnościowego, służącego do eliminacji ze skutkiem *ex tunc* aktów dotkniętych najcięższymi wadami;
- f. powyżej przedstawione wywody należy odnieść zasadniczo w równej mierze do sytuacji, w której sprzeciw oparto na którejkolwiek z omówionych powyżej przesłanek wznowienia postępowania (art. 145 § 1 pkt 1, 2 albo 5 k.p.a.), jak też do sytuacji kumulatywnego ich powołania.