

II GSK 245/23 - Wyrok NSA

Data orzeczenia	2023-12-21	orzeczenie prawomocne
Data wpływu	2023-02-09	
Sąd	Naczelny Sąd Administracyjny	
Sędziowie	Andrzej Skoczylas Jacek Boratyn /sprawozdawca/ Wojciech Kręcisz /przewodniczący/	
Symbol z opisem	6031 Uprawnienia do kierowania pojazdami	
Hasła tematyczne	Inne	
Sygn. powiązane	II SA/Rz 539/22 - Wyrok WSA w Rzeszowie z 2022-10-13	
Skarżony organ	Samorządowe Kolegium Odwoławcze	
Treść wyniku	Oddalono skargę kasacyjną	
Powołane przepisy	Dz.U. 2023 poz 1634 art. 176 <i>Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - t.j.</i> Dz.U. 2019 poz 1206 § 28 ust. 1 pkt 2 lit. b, § 16 ust. 1 pkt 3 <i>Rozporządzenie 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 sprawach.</i> Dz.U. 2020 poz 1268 art. 72 ust. 1 pkt 2 <i>Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami - t.j.</i>	

SENTENCJA

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie: Przewodniczący Sędzia NSA Wojciech Kręcisz Sędzia NSA Andrzej Skoczylas Sędzia del. WSA Jacek Boratyn (spr.) po rozpoznaniu w dniu 21 grudnia 2023 r. na posiedzeniu niejawnym w Izbie Gospodarczej skargi kasacyjnej E. J. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 13 października 2022 r. sygn. akt II SA/Rz 539/22 w sprawie ze skargi E. J. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Rzeszowie z dnia 8 lutego 2022 r. nr SKO.4121/93/2021 w przedmiocie unieważnienia praktycznego egzaminu państwowego na prawo jazdy oddala skargę kasacyjną.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z 13 października 2022 r., sygn. II SA/Rz 539/22, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie (dalej WSA w Rzeszowie), po rozpoznaniu sprawy ze skargi E. J. (dalej zwanego skarżącym) na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Rzeszowie z dnia 8 lutego 2022 r., nr SKO.4121/93/2021, w przedmiocie unieważnienia praktycznego egzaminu państwowego na prawo jazdy kategorii B, oddalił skargę.

W stanie faktycznym sprawy 21 września 2021 r. P. Z. (egzaminowana) zdawała część praktyczną egzaminu państwowego na prawo jazdy kategorii B w Wojewódzkim Ośrodku Ruchu Drogowego w K. Egzaminatorem przeprowadzającym egzamin był E. J. Egzaminator wystawił wynik negatywny egzaminu z powodu dwukrotnie nieprawidłowego wykonania zadania egzaminacyjnego (nr 22), tj. wykonywanie manewru zawracania na skrzyżowaniu. W ocenie egzaminatora w trakcie pierwszej próby osoba egzaminowana naruszyła art. 22 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2021 r. poz. 450 z późn. zm.; dalej: "u.p.r.d."), tj. nie zbliżyła się do lewej krawędzi jezdni w ruchu okrężnym, lecz poruszała się blisko prawej krawędzi jezdni wprowadzając w błąd kierującego jadącego za nią oraz nie zachowała szczególnej ostrożności na skutek czego prawie doszło do kolizji drogowej z innym pojazdem na skrzyżowaniu.

W trakcie drugiej próby wykonania tego zadania, osoba egzaminowana używała w sposób nieprawidłowy mechanizmu sterowania pojazdem, wskutek czego doprowadziła do zgaśnięcia silnika, w konsekwencji czego manewr został ponownie wykonany niezgodnie z art. 22 ust. 2 pkt 2 u.p.r.d.

Marszałek Województwa Podkarpackiego, po rozpatrzeniu skargi egzaminowanej, decyzją z dnia 29 listopada 2021 r. nr DT-II.8041.1.40.2021.MS, unieważnił praktyczny egzamin państwowy na prawo jazdy kategorii B,

przeprowadzony przez egzaminatora E. J. -, którego uczestnikiem była zainteresowana.

Organ I instancji wskazał, że nie dopatrywał się we wskazanej przez egzaminatora pierwszej nieprawidłowo wykonanej próbie zadania "wykonanie manewru zawracania na skrzyżowaniu" jakichkolwiek naruszeń przepisów ruchu drogowego, ani egzaminacyjnych przez osobę egzaminowaną. Zdaniem Marszałka osoba egzaminowana nie doprowadziła do naruszenia art. 22 ust. 2 pkt 2 u.p.r.d. Organ I instancji wyjaśnił, że osoba egzaminowana kierowała pojazdem po skrzyżowaniu przy zewnętrznej prawej krawędzi jezdni. Jezdnia na tym odcinku skrzyżowania, na którym doszło do wyprzedzania pojazdu egzaminacyjnego jest na tyle szeroka, że tworzy dwa niewyznaczone pasy ruchu. Pojazd egzaminacyjny znalazł się na odcinku jezdni, gdzie pasy ruchu się zwężają w momencie, gdy został wyprzedzony przez inny pojazd (godz. 9:18:46). Z uwagi na przyjętą przez osobę egzaminowaną jazdę przy prawej krawędzi szerokiej jezdni i zakończonym manewrze wyprzedzania na szerokim odcinku jezdni, nie mogło dojść do zagrożenia kolizją ze strony osoby egzaminowanej. Osoba egzaminowana prowadziła pojazd prawidłowo przy przyjętym przez siebie torze jazdy, zewnętrznym pasem ruchu, co przy tak przyjętych torach jazdy pojazdu wyprzedzanego i wyprzedzającego nie powinno stanowić zagrożenia ze strony osoby egzaminowanej.

Marszałek odnosząc się do drugiej nieprawidłowo wykonanej próby zadania zawracania na skrzyżowaniu podzielił prawidłowość oceny egzaminatora, w części dotyczącej nieprawidłowej techniki jazdy, gdyż zgaśnięcie silnika pojazdu jako element techniki kierowania pojazdem jest oceniana w ramach wykonywanych zadań.

Odnosząc się z kolei do wskazań egzaminatora dotyczących popełnienia przez osobę egzaminowaną dwukrotnie błędów w zadaniu egzaminacyjnym (nr 19), tj. wykonanie manewru zmiany pasa ruchu, organ I instancji wskazał, że pierwsza próba ww. zadania została wykonana w sposób nieprawidłowy, gdyż osoba egzaminowana nie zasygnalizowała zmiany pasa ruchu na drodze jednokierunkowej, jednakże w przypadku drugiej próby, Marszałek stwierdził, że osoba egzaminowana nie popełniła błędu z uwagi na to, że egzamin został przerwany na jej wniosek o godz. 9:27:31, a nie nastąpiło to na terenie WORD. Prowadzenie pojazdu po uzyskaniu oceny negatywnej nie zmieniało jego wyniku.

Marszałek zauważył ponadto, że wydane przez egzaminatora polecenie o godz. 9:27:33 nastąpiło zbyt późno, jak już rozpoczynał się pas do skrętu w lewo do Ośrodka. Osoba egzaminowana zmieniła pas na lewy o godz. 9:27:36, przejeżdżając przez znak poziomy P-2, za co egzaminator zakwalifikował to jako nieprawidłowe wykonanie zadania. Zdaniem organu I instancji, egzaminator powinien wydać polecenie jazdy na wprost i zawrócenia w najbliższym możliwym miejscu, skoro pozwolił osobie egzaminowanej kierować pojazdem. W ocenie Marszałka osoba egzaminowana miała zbyt mało czasu na reakcję na sytuację wynikającą z konieczności realizacji ustnie wydanego polecenia i tym samym na poprawne jego wykonanie.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Rzeszowie, po rozpoznaniu odwołania E. J. od decyzji Marszałka Województwa Podkarpackiego, decyzją z 8 lutego 2022 r., nr SKO.4121/93/2021, utrzymało zaskarżoną decyzję w mocy.

Kolegium wskazało, że w przedmiotowej sprawie podstawowe znaczenie ma ustalenie (na podstawie arkusza przebiegu części praktycznej egzaminu) powodów wystawienia negatywnej oceny egzaminu. Arkusz ten stanowi wyłączny dowód stwierdzonych w toku egzaminu nieprawidłowości i on wyznacza przedmiot analizy prawidłowości przebiegu egzaminu. W niniejszej sprawie egzaminator oznaczył cztery pozycje zdarzeń, w których dokonał dwóch negatywnych ocen zachowania się kierowcy, tj.: poz. 19 – "zmiana pasa ruchu", poz. 22 – "zawracanie na skrzyżowaniu", poz. 33 – "zachowanie w odniesieniu do innych uczestników ruchu" oraz poz. 34 – "respektowanie zasad techniki kierowania pojazdami".

Odnosząc się do poszczególnych ocen egzaminatora Kolegium stwierdziło, że do nieprawidłowej zmiany pasa ruchu rzeczywiście doszło, jednak bez znamienia dwukrotności, gdyż druga nieprawidłowość miała miejsce

już po przerwaniu egzaminu.

Odnosząc się do kwestii poruszania się po skrzyżowaniu o ruchu okrężnym, SKO podzieliło argumentację organu I instancji, że ruch ten powinien odbywać się na ogólnych zasadach określonych w art. 22 ust. 2 pkt 2 u.p.r.d.

W przedmiotowej sprawie osoba egzaminowana włączyła, opuszczając skrzyżowanie, prawy kierunkowskaz. Po wjechaniu na skrzyżowanie osoba egzaminowana mogła zmienić kierunek tylko i wyłącznie w prawo, poprzez zjazd z niego, obojętnie, którego zjazdu to dotyczyło. Zdaniem SKO kierowca znajdujący się po prawej stronie jezdni na skrzyżowaniu ma pierwszeństwo przed jadącym wewnętrznym torem jazdy. Zatem manewr zawracania na przedmiotowym skrzyżowaniu, przy utrzymaniu zewnętrznego toru jazdy - został przez osobę egzaminowaną wykonany prawidłowo.

W przypadku kolejnego naruszenia wskazanego przez egzaminatora, tj. respektowanie zasad techniki kierowania pojazdami SKO wyjaśniło, że zgaśnięcie silnika pojazdu, jako element techniki kierowania pojazdem niewątpliwie jest oceniana w ramach wykonywanych zadań, jednak zdarzenie to wydarzyło się jedynie raz, a brak możliwości ustalenia realności spowodowania utrudnienia ruchu nie pozwala uznać, że ww. uchybienie stanowi podstawę negatywnej oceny egzaminu.

Zdaniem organu odwoławczego egzaminator nie wziął pod uwagę określonych w przepisach ruchu drogowego obowiązków i nie uwzględnił, oceniając prawidłowość realizacji zadania, obowiązujących przepisów. Zatem takie uchybienie należy ocenić jako istotne, gdyż przesądziło o negatywnym wyniku egzaminu.

WSA w Rzeszowie, po rozpoznaniu skargi wniesionej przez egzaminatora, wyrokiem z 13 października 2022 r. przedmiotową skargę oddalił.

Sąd stwierdził, że zebrany w sprawie materiał dowody był wystarczający do podjęcia rozstrzygnięcia. Organy wzięły pod uwagę całość zgromadzonej dokumentacji w tym notatkę urzędową sporządzoną przez egzaminatora, arkusz przebiegu części praktycznej egzaminu państwowego na prawo jazdy, opinię egzaminatora nadzorującego, a także nagranie audio -video. Zatem zebrany w sprawie materiał dowodowy uznać należało za kompletny.

Sąd podkreślił, że negatywny wynik egzaminu może uzyskać osoba, która dwukrotnie nieprawidłowo wykonała to samo zadanie egzaminacyjne. Podważenie zatem nieprawidłowości jednego z dwóch zachowań powodować będzie podważenie negatywnego wyniku egzaminu.

W uzasadnieniu wyroku zaznaczono, że ruch okrężny oznacza ruch wokół wyspy w kierunku wskazanym na znaku. Zmiana ruchu następuje dopiero po opuszczeniu skrzyżowania w ruchu okrężnym. Na podstawie art. 22 ust. 1 u.p.r.d. kierujący pojazdem może zmienić kierunek jazdy lub zajmowany pas ruchu tylko z zachowaniem szczególnej ostrożności. Kierujący pojazdem jest obowiązany zbliżyć się do prawej krawędzi jezdni- jeżeli zamierza skręcić w prawo, do środka jezdni lub na jezdni o ruchu jednokierunkowym do lewej jej krawędzi- jeżeli zamierza skręcić że lewo (ust. 2).

WSA stwierdził, że z zabranego w sprawie materiału dowodowego wynika, że egzaminowana po otrzymaniu polecenia zajęła wyznaczony pas ruchu do wjazdu na omawiane skrzyżowanie a następnie przystąpiła do zawracania poruszając się wokół wyspy. Po minięciu wylotu położonego przed tym, w który zamierzała wjechać w celu opuszczenia skrzyżowania pojazd, którym się poruszała został wyprzedzony przez inny pojazd, który skręcił w prawo przecinając tor jazdy pojazdu egzaminacyjnego. Nie doszło do kolizji, jak również gwałtownych ruchów. Na nagraniu audio – video nie zarejestrowano żadnych gwałtownych ruchów. Egzaminowa poruszała się według przewidzianego kierunku jazdy po czym opuściła skrzyżowanie.

W świetle powyższego brak było podstaw do zakwestionowania prawidłowości wykonanego przez

egzaminowaną manewru zawracania na skrzyżowaniu.

Jako subiektywne i jednostronne Sąd ocenił zarzuty skarżącego, że egzaminowana poruszała się niewłaściwym torem jazdy, opuściła skrzyżowania zbyt szerokim łukiem. Jezdnia nie była oznakowana znakami poziomymi oddzielającymi tory jazdy, ani separatorami jezdni, egzaminowana opuściła skrzyżowanie będąc zbliżona do zewnętrznej krawędzi jezdni. Podobnie oceniono zarzuty niezachowania należytej ostrożności. Egzaminowana poruszała się w ruchu ciągłym i jak wynika z nagrania jednostajnym, nie stwarzając, wbrew zarzutom egzaminatora, zagrożenia.

WSA w Rzeszowie podzielił ocenę egzaminatora odnośnie respektowania przez egzaminowaną zasad techniki kierowania pojazdami poprzez doprowadzenie do zgaśnięcia silnika przed wykonaniem manewru zawracania na skrzyżowaniu w ruchu okrężnym. Jednak z uwagi na fakt, że doszło do jednokrotnego stwierdzenia tego naruszenia co nie mogło przesądzić o negatywnym wyniku egzaminu.

Odnośnie ostatniego naruszenia polegającego na nieprawidłowej zmianie pasa ruchu Sąd zgodził się z organami, że doszło do jednokrotnego naruszenia zasad wykonania manewru, tj. bez sygnalizacji zmiany pasa ruchu na drodze jednokierunkowej. Drugie zachowanie miało miejsce według prawidłowych wyjaśnień organu oraz nagrania audio-video już po zakończeniu egzaminu. Sąd podzielił więc ocenę organów, które wskazały, że w przypadku przerwania egzaminu kolejne zachowania nie podlegają ocenie i nie mogą rzutować na wynik tego egzaminu. W świetle powyższego wydane po zakończeniu egzaminu polecenie nie mogło podlegać ocenie w ramach przeprowadzanego egzaminu.

W takim stanie rzezy Sąd uznał stanowisko organów za prawidłowe, oparte na wyczerpująco i wszechstronnie zebranych materiale dowodowym, wyciągnięte zaś na jego podstawie wnioski, uznał za logiczne, oparte na powołanych przepisach, a także należycie umotywowane.

Skargę kasacyjną od wyroku WSA w Rzeszowie wniósł skarżący, zaskarżając to orzeczenie w całości.

Zaskarżonemu wyrokowi skarżący kasacyjnie zarzucił:

1) na podstawie art. 174 pkt 1 P.p.s.a. (ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1634 z późn. zm.). naruszenie przepisów prawa materialnego tj.: § 28 ust. 1 pkt 2 lit. b w zw. z § 16 ust. 1 pkt 3 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 sprawach (Dz. U. z 2019 r. poz. 1206 ze zm., zwanego dalej: „rozporządzeniem”) poprzez przyjęcie, iż przerwany na wniosek egzaminowanej egzamin mógł zakończyć się wynikiem pozytywnym w sytuacji, gdy:

a) nie wykonano wszystkich przewidzianych przepisami prawa zadań,

b) okoliczność zakończenia egzaminu na wniosek osoby egzaminowanej jest równoznaczna z zakończeniem części praktycznej egzaminu z wynikiem negatywnym powyższe zaś stanowi samodzielną podstawę wydania negatywnej oceny egzaminu praktycznego,

2) na podstawie art. 174 pkt 1 P.p.s.a. naruszenie przepisów prawa, tj.: niezastosowanie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a P.p.s.a., w konsekwencji nieuzasadnione oddalenie skargi, na skutek niedostrzeżenia przez Sąd naruszenia przez SKO w Rzeszowie oraz Marszałka Województwa Podkarpackiego przepisów art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r o kierujących pojazdami (ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami - t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1268 – dalej zwana u.k.p.), w sytuacji, gdy w związku z przerwaniem na wniosek osoby egzaminowanej części praktycznej egzaminu państwowego na prawo jazdy oraz niezrealizowania wszystkich zadań egzaminacyjnych nie było możliwości ustalenia innego wyniku egzaminu;

3) na podstawie art. 174 pkt 1 P.p.s.a., naruszenie przepisów prawa materialnego tj. art. 72 ust. 1 pkt 2 u.k.p. w zw. z § 28 ust 1 pkt 2 lit. a rozporządzenia poprzez oddalenie skargi w przypadku wykazania przez skarżącego braku istnienia podstaw do podjęcia takiego rozstrzygnięcia. Egzaminowana dwukrotnie nieprawidłowo wykonała te same zadanie egzaminacyjne określone w tabeli nr 7 załącznika nr 2 do rozporządzenia, tj. zadanie: (poz. 19) zmiana pasa ruchu, co znajduje bezpośrednie odzwierciedlenie w arkuszu z przebiegu egzaminu, wynika z zapisu audio-video i wyjaśnień skarżącego,

4) na podstawie art. 174 pkt 2 P.p.s.a. poprzez naruszenie przepisów postępowania, które miały wpływ na wynik sprawy, tj. art. 145 § 1 pkt 1 lit. c P.p.s.a. polegających na oddaleniu skargi w sytuacji, gdy SKO w Rzeszowie ewidentnie naruszyło art. 107 § 3 K.p.a. w zw. z art. 140 K.p.a. oraz art. 11 i 15 K.p.a. poprzez brak rozważenia i ustosunkowania się do wszystkich zarzutów skarżącego zawartych w odwołaniu z dnia 15 grudnia 2021 r., w wyniku czego naruszona została zasada przekonywania i dwuinstancyjności.

Na tej podstawie skarżący kasacyjnie wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i rozpoznanie skargi, na podstawie art. 188 P.p.s.a., ewentualnie uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania WSA w Rzeszowie.

Oprócz tego skarżący kasacyjnie wniósł o zasądzenie kosztów postępowania, według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej stwierdzono, że w momencie przerwania egzaminu osoba egzaminowana ma prawo kontynuować egzamin praktyczny na prawo jazdy - w tym względzie ustawodawca nie przewiduje żadnej zmiany charakteru egzaminu praktycznego.

Osoba egzaminowana zdecydowała się kontynuować egzamin praktyczny po uzyskaniu wyniku negatywnego. Zatem nadal były sprawdzane jej kwalifikacje w ramach egzaminu państwowego, osoba ta podlegała ocenianiu - nadal przebywała w pojeździe w charakterze osoby egzaminowanej, jej status nie uległ zmianie.

Osoba egzaminowana mogła na własny wniosek przerwać egzamin, co oczywiście wiązało się z uzyskaniem przez nią wyniku negatywnego (powyższe pominął Sąd). Dodatkowo nie zostały zrealizowane wszystkie zadania egzaminacyjne.

Skarżący kasacyjnie podkreślił, że nie można zgodzić się z stanowiskiem Sądu jakoby w przypadku przerwania egzaminu kolejne zachowania nie podlegały ocenie i nie mogły rzutować na wynik tego egzaminu.

Sąd I instancji całkowicie pominął, że skarżący w swoim odwołaniu podniósł zarzut naruszenia art. 107 § 1-3 K.p.a. poprzez niewłaściwe uzasadnienie decyzji.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 183 § 1 P.p.s.a. Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, bierze jednak z urzędu pod rozwagę nieważność postępowania. Strony mogą przytaczać nowe uzasadnienie podstaw kasacyjnych.

Jak stanowi zaś art. 174 P.p.s.a. skargę kasacyjną można oprzeć na: naruszeniu prawa materialnego, przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie (pkt 1), bądź na naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy (pkt 2).

Artykuł 176 P.p.s.a. określa elementy składowe skargi kasacyjnej, a zgodnie z § 1 pkt 2 tego przepisu jej obligatoryjnym elementem jest przytoczenie podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienie. Na autorze skargi kasacyjnej ciąży zatem obowiązek konkretnego wskazania nie tylko, które przepisy prawa materialnego zostały przez Sąd naruszone zaskarżanym orzeczeniem, lecz także na czym polegała ich błędna wykładnia i niewłaściwe zastosowanie oraz jaka powinna być prawidłowa wykładnia i właściwe zastosowanie (art. 174 pkt 1 P.p.s.a.). Zarzut naruszenia prawa materialnego poprzez jego niewłaściwe zastosowanie zmierzać powinien

do wykazania, że sąd stosując przepis popełnił błąd subsumcji czyli, że niewłaściwie uznał, że stan faktyczny przyjęty w sprawie nie odpowiada stanowi faktycznemu zawartemu w hipotezie normy prawnej zawartej w przepisie prawa.

W ramach zaś zarzutów dotyczących naruszenia przepisów postępowania skarżący kasacyjnie winien konkretnie wskazać, które to regulacje i w jaki sposób zostały naruszone przez sąd, ale także to, że przedmiotowe naruszenie mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

W myśl przytoczonych wyżej regulacji P.p.s.a. granice rozpoznania sprawy przez Naczelny Sąd Administracyjny, zgodnie z zasadą dyspozycyjności postępowania kasacyjnego, zakreślają, co do zasady, podniesione w skardze kasacyjnej zarzuty, zdefiniowane poprzez wskazanie przez jej autora konkretnych jednostek redakcyjnych przepisów, które jego zdaniem zostały naruszone, a także oparte na tych przepisach twierdzenia, dotyczące mających według skarżącego kasacyjnie miejsce uchybień regulacjom prawa materialnego czy procesowego.

W przedmiotowej sprawie skarżący kasacyjnie sformułował zarówno zarzuty dotyczące naruszenia przepisów postępowania, jak i regulacji prawa materialnego. Ze swej istoty zarzuty dotyczące naruszenia przepisów postępowania, co do zasady, winny być rozpoznane w pierwszej kolejności, gdyż ocenę prawidłowości subsumcji danego stanu faktycznego pod zastosowany przepis prawa materialnego można przeprowadzić dopiero wówczas, gdy okaże się, że stan faktyczny przyjęty w zaskarżonym wyroku jest prawidłowy albo nie został skutecznie podważony (por. np. wyrok z dnia 27 czerwca 2012 r., sygn. akt II GSK 819/11, wyrok z dnia 26 marca 2010 r., sygn. akt II FSK 1842/08 - dost. w CBOiS - orzeczenia.nsa.gov.pl).

W ramach jedyne zarzutu o charakterze procesowym, jako podstawę którego wskazano art. 174 pkt 2 P.p.s.a., skarżący kasacyjnie podniósł uchybienie przez WSA w Rzeszowie art. 145 § 1 pkt 1 lit. c P.p.s.a., w związku z oddaleniem skargi, pomimo naruszenia przez SKO art. 11, art. 15, art. 107 § 3 K.p.a., art. 140 K.p.a., w wyniku nieustosunkowania się do wszystkich zarzutów odwołania, co godzi w jego ocenie w zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego oraz zasadę przekonywania.

Odnosząc się do przedmiotowego zarzutu, stwierdzić należy, że nie znajduje on uzasadnionych podstaw. W tym zakresie zaznaczyć należy przede wszystkim to, że formułując zarzut, o jakim mowa w art. 174 pkt 2 P.p.s.a., skarżący kasacyjnie pominął jego niezwykle istotny i obligatoryjny element, tj. nie wykazał, że podnoszone przez niego uchybienia przepisom prawa formalnego mogły mieć wpływ na wynik sprawy. Już tylko więc tego rodzaju brak dyskwalifikuje przedmiotowy zarzut, zwłaszcza że Naczelny Sąd Administracyjny nie jest ani zobowiązany, ani też uprawniony do uzupełniania za strony braków ich skarg czy też korygowania wad ich zarzutów.

Skuteczność zarzutu skargi kasacyjnej, opartego na twierdzeniach odnośnie naruszenia przepisów postępowania wymaga nie tylko wykazania, że rzeczywiście doszło do uchybienia konkretnym i wyraźnie sprecyzowanym regulacjom natury procesowej, ale także i tego, że tego rodzaju naruszenia miały istotny wpływ na wynik sprawy. Rozpatrywany zarzut nie spełnia tymczasem żadnego z tych dwóch wymogów.

Jeżeli chodzi bowiem o samo naruszenie wymienionych w zarzucie przepisów, to stwierdzić należy, że dwuinstancyjność postępowania administracyjnego oznacza, że ta sama sprawa jest ponownie rozpatrywana, co do zasady, przez organy dwóch różnych instancji. Tak więc organ odwoławczy nie ocenia zasadności jedynie samego odwołania, ani też nie jest związany jego zarzutami. W związku tym nie sposób jest wywieść, że rozstrzygając konkretną sprawę winien się on bezwzględnie ustosunkować się do wszystkich zarzutów odwołania, nawet tych, które nie mają istotnego znaczenia z punktu widzenia sposobu jej załatwienia. Winien odnieść się do tych spośród nich, które mają istotne znaczenie z punktu widzenia rozstrzygnięcia sprawy.

Obowiązek ustosunkowania się do wszystkich zarzutów odwołania nie wynika także z odpowiedniego stosowania w postępowaniu odwoławczym art. 107 § 3 K.p.a. Zgodnie bowiem z jego brzmieniem

uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.

Uzasadnienie decyzji SKO odpowiada wszystkim wymogom wynikającym z tego przepisu, wobec czego WSA w Rzeszowie zasadnie przyjął, iż nie uchybia ono regulacjom prawa procesowego, w tym także wymienionym w omawianym zrzucie skargi kasacyjnej przepisom.

Twierdzenie skarżącego kasacyjnie odnośnie naruszenia zasady dwuinstancyjności postępowania jest gołosłowne, jako że nie zostało poparte argumentami, z których wynikałoby nieustosunkowanie się przez Sąd do istotnych aspektów sprawy, objętych zarzutami odwołania, które wcześniej zostałyby pominięte przez SKO, co WSA w Rzeszowie miał zbagatelizować. W tym aspekcie dodać również należy, że skarżący kasacyjnie nie wskazał wprost, które to zarzuty jego odwołania zostały pominięte i czego konkretnie dotyczyły, a także jakie miały znaczenie z punktu widzenia załatwienia sprawy.

Z tych samych względów brak jest podstaw do przyjęcia, że nieustosunkowanie się w sposób wyczerpujący do zarzutów odwołania godziło w zasadę przekonywania.

W ramach zarzutów dotyczących naruszenia przepisów prawa materialnego skarżący kasacyjnie podniósł w pierwszej kolejności naruszenie § 28 ust. 1 pkt 2 lit. b w zw. z § 16 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia, a to w związku z przyjęciem, że przerwany na wniosek egzaminowanej egzamin, mógł się zakończyć wynikiem pozytywnym.

Odnosząc się do przedmiotowego zarzutu na wstępie zauważyć należy, że podnosząc naruszenie przez WSA w Rzeszowie przepisów prawa materialnego skarżący kasacyjnie nie podał wprost, czy uchybienia tego typu regulacjom upatruje w błędnej wykładni przepisów czy też ich niewłaściwym zastosowaniu. Zarzuca on Sądowi niezasadne przyjęcie, że egzamin, w ramach którego nie wykonano wszystkich zadań egzaminacyjnych mógł się zakończyć wynikiem pozytywnym, co sugerowałoby powoływanie się na błąd co do wykładni, z drugiej jednak odnosi się do konkretnych okoliczności niniejszej sprawy, co z kolei prowadzi do wniosku, że w istocie chodzi mu błąd w zakresie subsumpcji.

Mając na względzie powyższe stwierdzić należy, że zarzut ten jest nieprecyzyjny, w stopniu uniemożliwiającym ustosunkowanie się do niego. Nie jest bowiem rolą Naczelnego Sądu Administracyjnego ustalanie czy też domniemywanie właściwej i pełnej treści formułowanych przez strony zarzutów ich skarg kasacyjnych.

Niezależnie jednak od powyższego zauważyć także należy, że wbrew sugestiom skarżącego kasacyjnie WSA w Rzeszowie nie przyjął, iż pozytywnym wynikiem może zakończyć się egzamin, w ramach którego nie wykonano wszystkich zadań. Takie stwierdzenie nie zostało sformułowane w treści uzasadnienia zaskarżonego wyroku. Nie można go też wywieść z innych motywów przytoczonych w tymże uzasadnieniu. W związku z tym brak jest podstaw do zarzucenia Sądowi I instancji błędu wykładni, wskazanych w zarzucie przepisów.

W aspekcie zaś błędnego zastosowania przedmiotowych regulacji zauważyć jedynie należy, że zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem sądów administracyjnych warunkiem skuteczności tego rodzaju zarzutu jest zakwestionowanie poczynionych w sprawie ustaleń faktycznych. Innymi słowy, błąd w zakresie stosowania prawa może być wykazany pod warunkiem wcześniejszego obalenia tych ustaleń czy też dowiedzenia ich wadliwości. Z Tego rodzaju sytuacją nie mamy zaś do czynienia na gruncie przedmiotowej sprawy.

Z tych więc względów omawiany zarzut nie mógł zostać uwzględniony.

Podobnie przedstawia się sytuacja jeżeli chodzi o drugi z zarzutów skargi kasacyjnej, jaki dotyczy prawa materialnego. W tym wypadku skarżący również nie podał, jakiej formy naruszenia wskazanych przez siebie regulacji dotyczy jego zarzut. Poza tym jako naruszone przepisu podał jedynie mający wynikowy charakter art.

145 § 1 pkt 1 lit. a P.p.s.a., który nie może stanowić samodzielnej podstawy zarzutu kasacyjnego, a także art. 72 ust. 1 pkt 2 u.k.p., mający zbliżony charakter. Stanowi on bowiem podstawę dla marszałka województwa do unieważnienia egzaminu na prawo jazdy, w sytuacji przeprowadzenia go niezgodnie z przepisami. Skarżący kasacyjnie nie podał jednak jakie to przepisy jego zdaniem zostały naruszone. W związku z tym tego rodzaju zarzut uznać zatem należy za niepełny, a co za tym idzie niewłaściwie sformułowany, co wyklucza możliwość jego uwzględnienia. Taki zarzut uznać bowiem należy za nieskuteczny.

Jeżeli chodzi o zarzut nr 3, również sformułowany jako dotyczący naruszenia przepisów prawa materialnego (bez wskazania formy tego naruszenia), to w jego przypadku skarżący kasacyjnie nominalnie zarzucił uchybienie regulacjom materialnoprawnym, tj. art. 72 ust. 1 pkt 2 u.k.p. w zw. z § 28 ust 1 pkt 2 lit. a rozporządzenia, niemniej jednak z twierdzeń tego zarzutu wynika, że w istocie polemizuje on przede wszystkim z poczynionymi w sprawie ustaleniami faktycznymi, jako że twierdzi, iż zainteresowana dwukrotnie dopuściła się nieprawidłowego wykonania tych samych zadań. W tym względzie odwołuje się bezpośrednio do konkretnych dowodów, w postaci między innymi zapisu audio-video z przeprowadzonego egzaminu.

Tego rodzaju zaś problematyka, jaką stanowi ocena dowodów, jest zaś ściśle związana z właśnie z ustaleniami faktycznymi, których prawidłowości nie można kwestionować poprzez zarzuty oparte na twierdzeniach związanych z naruszeniem prawa materialnego. Oba te zagadnienia stanowią bowiem odrębną materię.

W ramach ustaleń faktycznych na gruncie przedmiotowej sprawy stwierdzono, że jedno z kwestionowanych przez egzaminatora zadań zostało zrealizowane w sposób prawidłowy, ponowne niewłaściwe zrealizowanie drugiego miało zaś miejsce po zakończeniu egzaminu. Poza tym w tym drugim wypadku, polecenie wykonania zadania (przy pierwszej jego niewłaściwej realizacji), według organu I instancji, zostało wydane za późno. Tego rodzaju okoliczności nie mogą być więc rozpatrywane w kontekście wadliwości wykładni art. 72 ust. 1 pkt 2 u.k.p. w zw. z § 28 ust 1 pkt 2 lit. a rozporządzenia, bądź też ich ewentualnego nieprawidłowego zastosowania, przy braku podważenia prawidłowości poczynionych w sprawie ustaleń faktycznych.

W związku z powyższym także wadliwość sformułowania tego zarzutu przesądza o jego nieskuteczności.

Mając więc na uwadze brak podstaw do uwzględnienia sformułowanych przez skarżącego kasacyjnie zarzutów Naczelny Sąd Administracyjny, na podstawie art. 184 P.p.s.a., oddalił jego skargę kasacyjną.