



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.003.03.2023

Pan  
Roland Fabianek  
Starosta Oleski  
Starostwo Powiatowe w Oleśnie  
ul. Pieloka 21  
46-300 Olesno

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/069 – Obsługa obywateli polskich i cudzoziemców w jednostkach administracji publicznej

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Opolu  
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole  
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44  
lop@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Oleśnie, ul. Jana Pieloka 21, 46-300 Olesno <sup>1</sup>
Kierownik jednostki kontrolowanej	Roland Fabianek, Starosta Powiatu Oleskiego <sup>2</sup> , od 5 grudnia 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie, organizacja i poziom zasobów kadrowych Urzędu do realizacji wybranych zadań związanych z obsługą klienta 2. Realizacja wybranych zadań związanych z obsługą klienta
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2023 (do dnia zakończenia kontroli, tj. do 13 kwietnia 2023 r.), z wykorzystaniem także dowodów sporządzonych przed tym okresem
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Piotr Mastalerz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/21/2023 z 17 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. 1-2)

---

<sup>1</sup> Dalej: Starostwo lub Urząd.

<sup>2</sup> Dalej: Starosta.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli struktura organizacyjna i zasoby kadrowe zapewniały sprawną realizację zadań Wydziału Komunikacji i Transportu<sup>5</sup>, w tym bieżącą obsługę klientów w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami<sup>6</sup> oraz rejestracji pojazdów<sup>7</sup>. Pracownicy Wydziału rzetelnie realizowali obowiązki w tym zakresie, co znalazło potwierdzenie w wynikach badań ankietowych przeprowadzonych przez NIK w trakcie niniejszej kontroli. Wskazywały one na wysoki stopień zadowolenia klientów zarówno z poziomu obsługi spraw, jak i udzielania informacji.

Starosta prawidłowo i terminowo realizował również zadania związane z wydawaniem międzynarodowego prawa jazdy oraz rejestracją pojazdów. W kontrolowanej jednostce, bez zbędnej zwłoki wprowadzane były również dane do Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców<sup>8</sup>.

W wyniku kontroli postępowań w sprawach wydawania prawa jazdy stwierdzono jednak, że wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 12 ust. 2a w zw. z ust. 2b ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami<sup>9</sup>, Starosta – jako organ wydający prawo jazdy – przed jego wydaniem w większości przypadków nie zwracał się do odpowiednich organów państw członkowskich Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, o potwierdzenie, że osoba ubiegająca się o uprawnienie nie posiada prawa jazdy wydanego w jednym z tych państw, ani nie rozpoczęła procedury wymiany prawa jazdy na krajowe prawo jazdy lub procedury wydania wtórnika polskiego krajowego prawa jazdy. W konsekwencji organ ten wydał dokumenty prawa jazdy pomimo braku ustalenia, że nie zachodziły negatywne przesłanki jego wydania.

W sprawach dotyczących kary pieniężnej, o której mowa w art. 140mb ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym<sup>10</sup> stwierdzono przypadki zaniechania niezwłocznego wszczęcia postępowań administracyjnych, jak również braku uwzględnienia zakresu naruszenia, przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej. Wystąpiły też zaniechania w realizacji obowiązku informowania stron o zaistniałym uchybieniu terminu złożenia zawiadomienia o zbyciu lub nabyciu pojazdu, które miały miejsce w okresie stanu epidemii i wyznaczaniu 30-dniowego terminu na jego przywrócenia, wynikającego art. 15zzzzzn<sup>2</sup> ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>11</sup>.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Dalej: Wydział.

<sup>6</sup> W tym w szczególności: wydawanie decyzji w sprawie wydania, zatrzymania, cofnięcia, zwrotu i przywrócenia uprawnień do kierowania pojazdami; wydawanie decyzji o skierowaniu osoby na kontrolne badania lekarskie i psychologiczne lub kontrolne sprawdzenie kwalifikacji; prowadzenie dokumentacji osób bez uprawnień; wydawanie decyzji w sprawie wymiany zagranicznego prawa jazdy na polski dokument prawa jazdy; prowadzenie spraw związanych z zatrzymywaniem praw jazdy dłużnikom alimentacyjnym oraz wprowadzanie danych do Centralnej Ewidencji Kierowców oraz do dokumentacji.

<sup>7</sup> W tym w szczególności: wydawanie decyzji w sprawie rejestracji, czasowej rejestracji i wyrejestrowania pojazdów; wydawanie decyzji w sprawie czasowego wycofania z ruchu pojazdów; wymiana oraz wydawanie wtórników dokumentów komunikacyjnych oraz tablic rejestracyjnych i przyjmowanie zawiadomień o nabyciu i zbyciu pojazdu.

<sup>8</sup> Dalej: SI CEPIK.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 622, dalej: ustawa o kierujących pojazdami.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 988, ze zm., dalej: Prawo o ruchu drogowym.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, dalej: ustawa COVID-19.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>12</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Przygotowanie, organizacja i poziom zasobów kadrowych Urzędu do realizacji wybranych zadań związanych z obsługą klienta**

Opis stanu faktycznego

W celu realizacji zadań Starosty w zakresie wydawania uprawnień do kierowania pojazdami i rejestracji pojazdów, w Starostwie wyodrębniono<sup>13</sup> Wydział, któremu przypisano realizację zadań obejmujących:

- w zakresie rejestracji pojazdów<sup>14</sup> m.in.: a/ rejestrację pojazdów, b/ czasową rejestrację pojazdów, c/ zwracanie zatrzymanych dowodów rejestracyjnych, d/ wyrejestrowanie pojazdów, e/ przekazywanie do SI CEPiK danych i informacji o pojazdach i właścicielach, f/ czasową rejestrację pojazdów zakupionych za granicą;

- w zakresie wydawania uprawnień do kierowania pojazdami<sup>15</sup> m.in.: a/ wydawanie dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami, b/ przekazywanie danych do SI CEPiK, c/ wydawanie decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy i wydawanie zatrzymanych praw jazdy, d/ cofanie i przywracanie uprawnień do kierowania pojazdami, e/ generowanie, udostępnianie, aktualizowanie i archiwizowanie profilu kandydata na kierowcę.

Wydział realizował także obowiązki dotyczące nakładania administracyjnych kar pieniężnych za naruszenie obowiązku rejestracji pojazdu sprowadzonego z zagranicy lub obowiązku zawiadomienia starosty o nabyciu lub zbyciu pojazdu, przewidzianych w art. 140mb Prawo o ruchu drogowym.

W sprawie planowanych zmian organizacyjnych dotyczących rejestracji pojazdów oraz wydawania uprawnień do kierowania pojazdami Starosta wyjaśnił, że takie zmiany w najbliższym czasie nie są planowane.

(akta kontroli str. 38-134, 810, 950)

W okresie objętym kontrolą w Starostwie nie obowiązywały wewnętrzne procedury obsługi klienta, w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów. Wdrożone zostały natomiast wewnętrzne procedury obsługi klienta ze szczególnymi potrzebami<sup>16</sup>, obejmujące wszystkie sprawy załatwiane w Starostwie.

(akta kontroli str. 810)

Starosta zapewnił warunki do obsługi klienta w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów. W budynku Starostwa wyodrębniono w tym celu cztery pomieszczenia, znajdujące się na parterze przy wejściu głównym, z dostępem do windy dostosowanej do potrzeb osób niepełnosprawnych. W jednym z ww. pomieszczeń, do którego klienci mieli

<sup>12</sup> 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.

<sup>13</sup> Uchwała Nr 48/146/16 Zarządu Powiatu w Oleśnie z dnia 23 maja 2016 r. w sprawie: Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Oleśnie oraz uchwały Zarządu Powiatu w Oleśnie w sprawie: zmiany Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Oleśnie: a/ Nr 80/244/17 z dnia 27 kwietnia 2017 r., b/ Nr 105/312/18 z dnia 29 stycznia 2018 r., c/ Nr 116/340/18 z dnia 24 maja 2018 r., d/ 113/319/2021 z dnia 21 grudnia 2021 r., e/ 141/402/2022 z dnia 31 sierpnia 2022 r. Dalej: Regulamin organizacyjny.

<sup>14</sup> § 55 Regulaminu organizacyjnego.

<sup>15</sup> § 56 Regulaminu organizacyjnego.

<sup>16</sup> Zarządzenie Starosty Oleskiego: a/ Nr 7/14 z dnia 21 sierpnia 2014 r. w sprawie zapewnienia obsługi osób uprawnionych przy wykorzystaniu środków wspierających komunikowanie się w Starostwie Powiatowym w Oleśnie przy pomocy tłumacza PJM, SJM i SKOIGN, b/ Nr 22/2022 Starosty Oleskiego z dnia 7 lipca 2022 r. w sprawie wprowadzenia Procedury obsługi osób ze szczególnymi potrzebami w Starostwie Powiatowym w Oleśnie.

bezpośredni dostęp z korytarza, znajdowało się biuro podawczo-informacyjne i punkt wydawania gotowych dokumentów. Obsługa klienta odbywała się w godzinach pracy<sup>17</sup> Starostwa. Po zarejestrowaniu w systemie kolejkowym klient mógł pobrać i wypełnić m.in. wniosek o rejestrację pojazdu i/lub o prawo jazdy. Po wywołaniu numeru z systemu kolejkowego zainteresowana osoba, przy wskazanym stanowisku, załatwiała swoje indywidualne sprawy (pojedynczo). Dokumenty załatwianych spraw były przechowywane w sposób uniemożliwiający ich odczytanie przez postronne osoby. W trakcie przeprowadzonych przez kontrolera oględzin<sup>18</sup> wszystkie stanowiska były obsadzone i należycie wyposażone w urządzenia biurowe.

Starosta wyjaśnił, że w 2023 r. planowane są zmiany w zakresie funkcjonowania obsługi klienta. Zmiany te dotyczą wszystkich spraw załatwianych w Starostwie (...), w tym związanych z wydawaniem praw jazdy i rejestracją pojazdów. Planowane jest uruchomienie punktu informacyjnego na holu budynku, który wyposażony będzie w pętle indukcyjne. Mając na względzie osoby ze szczególnymi potrzebami wykonane będą ścieżki naprowadzające do strategicznych pomieszczeń (...). Planowane jest również utworzenie pokoju cichej obsługi. (...).

(akta kontroli str. 537-652, 811)

Wyniki przeprowadzonego w trakcie kontroli anonimowego badania ankietowego<sup>19</sup> wykazały, że: a/ większość osób (62%) załatwiała sprawy związane z rejestracją pojazdu, b/ zdecydowana większość była zadowolona z poziomu obsługi sprawy przez Starostwo, ankietowani bez problemu trafili do wyznaczonego miejsca obsługi, a skorzystanie z usług Starostwa przyczyniło się do załatwienia sprawy (97,5%), c/ urzędnik obsługujący klienta był uprzejmy i życzliwy oraz przygotowany merytorycznie do załatwienia sprawy (95%), d/ czas oczekiwania na załatwienie sprawy był zadawalający (87,5%), e/ warunki lokalowe w jakich został obsłużony były odpowiednie (82,5%), f/ materiały informacyjne dostępne w Starostwie były czytelne i pomocne w załatwieniu sprawy (80%), g/ informacje i formularze dostępne na stronie internetowej były zrozumiałe i pomocne (70%).

Ankietowani wskazali, że informacje udzielone przez pracownika były zrozumiałe i wyczerpujące, a tylko jeden stwierdził, że otrzymał błędne lub niepełne informacje. Żaden z klientów nie udzielił w ankiecie odpowiedzi negatywnej (*raczej nie, nie*).

(akta kontroli str. 689, 690)

Starosta zapewnił zasoby kadrowe umożliwiające bieżącą obsługę klienta w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów. Stan zatrudnienia pracowników Wydziału w latach 2018-2022<sup>20</sup> i na koniec I kwartału 2023 r. wynosił odpowiednio 15 pracowników (w latach 2018-2019 i w I kwartale 2023 r.), 14 pracowników (w latach 2020-2021) oraz 16 pracowników w 2022 r. Liczba zatrudnionych pracowników w latach 2020-2022 różniła się od przyjętej zarządzeniami Starosty liczby etatów<sup>21</sup> w Wydziale. W marcu 2021 r. zatrudniono dwóch pracowników (za pośrednictwem Powiatowego Urzędu Pracy w Oleśnie) na stanowiskach pomocniczych, a w lipcu 2022 r. umowa o pracę

<sup>17</sup> W poniedziałek, środę, czwartek od godz. 7.30 do 15.30, we wtorek od 7.30 do 16.00, a w piątek od 7.30 do 15.00.

<sup>18</sup> Dnia 9 lutego 2023 r.

<sup>19</sup> W badaniu wydano 57 ankiet, z których zwróconych zostało 40 (70%).

<sup>20</sup> Dane na 1 stycznia każdego roku.

<sup>21</sup> Zarządzenia Starosty Oleśkiego w sprawie: ustalenia liczby etatów w komórkach organizacyjnych Starostwa Powiatowego w Oleśnie: a/ w 2023 roku, Nr 37/2022 z dnia 12 grudnia 2022 r., 15 etatów, b/ w 2022 roku, Nr 17/2021 z dnia 20 grudnia 2021 roku, 15 etatów, w tym 1 etat – długotrwała nieobecność usprawiedliwiona, c/ w 2021 roku, Nr 31/2020 z dnia 15 grudnia 2020 r., 15 etatów, w tym 1 etat – długotrwała nieobecność usprawiedliwiona, d/ w 2020 roku, Nr 29/2019 z dnia 10 grudnia 2019 r., 15 etatów, w tym 1 etat – długotrwała nieobecność usprawiedliwiona, e/ w 2019 roku, Nr 32/2018 z dnia 21 grudnia 2018 r., 15 etatów, f/ w 2018 roku, Nr 22/2017 z dnia 11 grudnia 2017 r., 15 etatów, w tym 1 etat roboty publiczne.

z jednym pracownikiem uległa rozwiązaniu w związku z nabyciem uprawnień emerytalnych. W latach 2018-2023 (I kwartał) przeprowadzono pięć naborów<sup>22</sup> do pracy, z czego cztery zakończyły się zatrudnieniem pracowników w Wydziale. Osoby te do dnia zakończenia kontroli NIK nadal pracowały w Wydziale. W okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2021-2023 (I kwartał) zgodnie z Regulaminem postępowania przy naborze kandydatów na wolne stanowisko<sup>23</sup> przeprowadzone zostały dwa nabory<sup>24</sup> do pracy w Wydziale na stanowiskach podinspektora, dla których wymagania były zgodne z przepisami dotyczącymi wynagradzania pracowników samorządowych<sup>25</sup>. Średnie wynagrodzenie nowozatrudnionych osób wynosiło 3,2 tys. zł<sup>26</sup> brutto.

Na jednego pracownika przypadało średnio 946<sup>27</sup> spraw dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami<sup>28</sup>, w tym: a/ średnio 286 spraw dotyczyło generowania profilu kandydata na kierowcę<sup>29</sup>, b/ 262 - wpisu do prawa jazdy potwierdzającego posiadanie kwalifikacji kierowcy zawodowego<sup>30</sup>, c/ 194 - wydania prawa jazdy po egzaminie państwowym<sup>31</sup>. W zakresie rejestracji pojazdów na jednego pracownika przypadały średnio 3 094<sup>32</sup> sprawy<sup>33</sup>, w tym: a/ 927 spraw dotyczyło wymiany pozwolenia czasowego lub dotychczasowego dowodu rejestracyjnego na dowód rejestracyjny<sup>34</sup>, b/ 669 - zawiadomień o zbyciu lub nabyciu pojazdu<sup>35</sup>, c/ 558 - zmiany danych w dowodzie rejestracyjnym<sup>36</sup>, d/ 306 - przerejestrowania pojazdu (zmiany właściciela)<sup>37</sup>, e/ 230 - rejestracji pojazdu sprowadzonego z zagranicy<sup>38</sup>,

<sup>22</sup> Nabór w 2020 r. unieważniono z powodu stanu epidemii.

<sup>23</sup> Zarządzenie Nr 3/2015 Starosty Oleskiego z dnia 15 stycznia 2015 r. w sprawie: Regulaminu postępowania przy naborze na wolne stanowisko urzędnicze, w tym kierownicze stanowisko urzędnicze w Starostwie Powiatowym w Oleśnie i na wolne stanowisko kierownika jednostki organizacyjnej powiatu oleskiego oraz zarządzenia Starosty Oleskiego w sprawie: zmiany Regulaminu postępowania przy naborze na wolne stanowisko urzędnicze, w tym kierownicze stanowisko urzędnicze w Starostwie Powiatowym w Oleśnie i na wolne stanowisko kierownika jednostki organizacyjnej powiatu oleskiego: a/ Nr 18/2018 z dnia 18 lipca 2018 r., b/ Nr 19/2016 z dnia 1 grudnia 2016 r.

<sup>24</sup> Nabór numer: a/ Or.2110.5.2021, b/ Or.2110.6.2022.

<sup>25</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych: a/ z dnia 25 października 2021 r. Dz. U. z 2021 r. poz. 1960, b/ z dnia 15 maja 2018 r. Dz. U. z 2018 r. poz. 936.

<sup>26</sup> Kwota przeznaczona na etat: a/ w 2018 r. 2 862,00 zł oraz 2 894,40 zł, b/ w 2020 r. 3 200,00 zł, c/ w 2021 r. 3 360,00 zł, d/ w 2022 r. 3 855,60 zł.

<sup>27</sup> Średnia liczba spraw z zakresu wydawania praw jazdy: a/ 948 w 2018 r., b/ 914 w 2019 r., c/ 1 064 w 2020 r., d/ 1 388 w 2021 r., e/ 1 375 w 2022 r., f/ 341 w I kwartale 2023 r.

<sup>28</sup> W latach 2018-2019 zadanie realizowało czterech pracowników Wydziału, a trzech w 2020-2022 oraz w I kwartale 2023 r.

<sup>29</sup> Średnia liczba spraw z zakresu generowania profilu kandydata na kierowcę wynosiła: a/ 297 w 2018 r., b/ 277 w 2019 r., c/ 368 w 2020 r., d/ 381 w 2021 r., e/ 392 w 2022 r., f/ 123 w I kwartale 2023 r.

<sup>30</sup> Średnia liczba spraw z zakresu wpisu do prawa jazdy potwierdzającego posiadania kwalifikacji kierowcy zawodowego wynosiła: a/ 267 w 2018 r., b/ 274 w 2019 r., c/ 293 w 2020 r., d/ 567 w 2021 r., e/ 164 w 2022 r., f/ 1 w I kwartale 2023 r.

<sup>31</sup> Średnia liczba spraw z zakresu wydania prawa jazdy po egzaminie państwowym wynosiła: a/ 203 w 2018 r., b/ 205 w 2019 r., c/ 220 w 2020 r., d/ 272 w 2021 r., e/ 253 w 2022 r., f/ 60 w I kwartale 2023 r.

<sup>32</sup> Średnia liczba spraw z zakresu rejestracji pojazdu: a/ 4 066 w 2018 r., b/ 3 616 w 2019 r., c/ 4 329 w 2020 r., d/ 4 026 w 2021 r., e/ 2 836 w 2022 r., f/ 805 w I kwartale 2023 r.

<sup>33</sup> W latach 2018-2019 oraz w I kwartale 2023 r. zadanie realizowało ośmiu pracowników, w latach 2020-2021 siedmiu pracowników a w 2022 r. dziewięciu.

<sup>34</sup> Średnia liczba spraw z zakresu wymiany pozwolenia czasowego lub dotychczasowego dowodu rejestracyjnego na dowód rejestracyjny wynosiła: a/ 1 154 w 2018 r., b/ 1 129 w 2019 r., c/ 1 186 w 2020 r., d/ 1 144 w 2021 r., e/ 801 w 2022 r., f/ 227 w I kwartale 2023 r.

<sup>35</sup> Średnia liczba spraw z zakresu zawiadomienia o zbyciu, nabyciu pojazdu wynosiła: a/ 450 w 2018 r., b/ 427 w 2019 r., c/ 1 118 w 2020 r., d/ 1 078 w 2021 r., e/ 795 w 2022 r., f/ 239 w I kwartale 2023 r.

<sup>36</sup> Średnia liczba spraw z zakresu zmiany danych w dowodzie rejestracyjnym wynosiła: a/ 1 075 w 2018 r., b/ 730 w 2019 r., c/ 666 w 2020 r., d/ 478 w 2021 r., e/ 337 w 2022 r., f/ 97 w I kwartale 2023 r.

<sup>37</sup> Średnia liczb spraw z zakresu przerejestrowania pojazdu wynosiła: a/ 303 w 2018 r., b/ 338 w 2019 r., c/ 381 w 2020 r., d/ 449 w 2021 r., e/ 303 w 2022 r., f/ 93 w I kwartale 2023 r.

<sup>38</sup> Średnia liczba spraw z zakresu rejestracji pojazdu sprowadzonego z zagranicy wynosiła: a/ 275 w 2018 r., b/ 280 w 2019 r., c/ 282 w 2020 r., d/ 304 w 2021 r., e/ 208 w 2022 r., f/ 51 w I kwartale 2023 r.

f/ 142 - wymiany dowodu rejestracyjnego z powodu braku miejsca na następne badanie techniczne<sup>39</sup>.

W celu zapewnienia obsługi spraw dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów nie zawierano umów cywilnoprawnych, stanowiących podstawę powierzenia takich czynności osobom trzecim lub pracownikom Starostwa.

(akta kontroli str. 135-152, 298-315, 746, 747, 786-807)

Pracownicy Wydziału posiadali pisemne zakresy obowiązków służbowych, uprawnień i odpowiedzialności. Zakresy te nie obejmowały zadania, o którym mowa w art. 12 ust. 2b ustawy o kierujących pojazdami, dotyczącego zwracania się przez organ wydający prawo jazdy, do odpowiednich organów państw członkowskich Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, o potwierdzenie, że osoba ubiegająca się o uprawnienie nie posiada prawa jazdy wydanego w jednym z tych państw, ani nie rozpoczęła procedury wymiany prawa jazdy na krajowe prawo jazdy lub procedury wydania wtórnika polskiego krajowego prawa jazdy. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W celu realizacji zadań Wydziału pracownicy, poza centralnym SI CEPIK i systemami pomocniczymi (Systemem Informatycznym POJAZD<sup>40</sup>, Systemem Informatycznym KIEROWCA<sup>41</sup>), wykorzystywali również System Obiegu Dokumentów. Wszystkim pracownikom Starosta udzielił upoważnienia do przetwarzania danych osobowych z wykorzystaniem tych systemów. Pięciu pracowników Wydziału Starosta upoważnił również do załatwiania spraw i podpisywania decyzji administracyjnych w sprawach indywidualnych, należących do zakresu działania Wydziału.

W Starostwie nie opracowano polityki rozwoju zasobów ludzkich. Starosta wyjaśnił: (...) *w najbliższym czasie nie planuję zmian kadrowych. (...) Obsada poszczególnych stanowisk pracy ustalana jest zarządzeniem (...) w sprawie ustalenia liczby etatów (...). Przy przygotowaniu powyższego zarządzenia dokonuję wspólnie z naczelnikiem Wydziału analizy potrzeb personalnych w odniesieniu do wykonywanych zadań, ich zmniejszenia lub zwiększenia (...).*

(akta kontroli str. 135-152, 298-315)

W okresie objętym kontrolą do Starostwa nie wpływały skargi i wnioski dotyczące organizacji i sposobu pracy Wydziału w zakresie obsługi klienta w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów.

Działalność Wydziału w ww. zakresie nie była również przedmiotem kontroli zewnętrznych, ani badań audytowych.

(akta kontroli str. 268-270, 771)

W wyjaśnieniach dotyczących funkcjonowania Systemów Informatycznych: POJAZD, KIEROWCA oraz CEPIK, Starosta stwierdził, że *występują problemy z obsługą wniosków dotyczących pojazdów posiadających tablice rejestracyjne wydane przed 1 lipca 1999 r., np. brak możliwości dopisania współwłaściciela. Przy wydawaniu uprawnień do kierowania pojazdami system rozszerza zakres uprawnień o te, które nie są wnioskowane, ponadto system wymaga ponawiania czynności dotyczących wprowadzania badań lekarskich i psychologicznych. W zakresie*

<sup>39</sup> Średnia liczba spraw z zakresu wymiany dowodu rejestracyjnego z powodu braku miejsca na następne badanie techniczne wynosiła: a/ 253 w 2018 r., b/ 249 w 2019 r., c/ 238 w 2020 r., d/ 55 w 2021 r., e/ 54 w 2022 r., f/ 17 w I kwartale 2023 r.

<sup>40</sup> Dalej: SI POJAZD.

<sup>41</sup> Dalej: SI KIEROWCA.

częstotliwości awarii przedmiotowych Systemów Starosta wyjaśnił, że awarie o charakterze masowym występują średnio jeden raz w roku. Problemy indywidualne dotyczące konkretnego wniosku zgłaszano za pośrednictwem aplikacji eHelpdesk, a w przypadku wad o charakterze ogólnym czekali na rozwiązanie problemu przez wdrożenie nowej dystrybucji aplikacji. Wskazał też, że w 2022 r. opóźnieniu uległa możliwość rejestracji pojazdów z tablicami zmniejszonymi zabytkowymi oraz, że w przypadku zgłoszenia zbycia/nabycia przez ePUAP brak jest możliwości wezwania strony do uzupełnienia wniosku zgodnie z przepisami kpa. Obsługa takiego wniosku przeprowadzana jest przez zamknięcie wniosku i złożenie przez klienta nowego wniosku.

W odniesieniu do konieczności poprawy przedmiotowych systemów Starosta stwierdził, że (...) niektóre procesy wymagają ciągłego powtarzania tych samych czynności, jak np. przeklasyfikowania pojazdu czy pobrania danych właściciela z systemu ewidencji ludności, co niepotrzebnie wydłuża obsługę. W przypadku wydawania uprawnień do kierowania pojazdami brakuje ostrzeżeń o naruszeniu przepisów, np. system nie informuje o wydaniu uprawnień osobie niespełniającej kryterium wieku.

(akta kontroli str. 824)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Obowiązek realizacji czynności, o których mowa w art. 12 ust. 2a w zw. z ust. 2b ustawy o kierujących pojazdami polegający na występowaniu do właściwych organów - przy użyciu Europejskiej Sieci Praw Jazdy – o stosowne potwierdzenie, celem wykluczenia jednej z negatywnych przesłanek wydania prawa jazdy<sup>42</sup> nie został powierzony żadnemu z pracowników Wydziału. Zdaniem NIK świadczy to o braku wymaganej rzetelności podejmowanych w tym zakresie działań.

(akta kontroli str. 38-134, 153-240)

Starosta wyjaśnił, że (...) zakresy czynności pracowników Wydziału (...) oprócz szczegółowych obowiązków pracownika zawierają także zapis, że do obowiązków tych należy również wykonywanie innych spraw wynikających z obowiązujących przepisów prawa, (...) Nie ma zatem potrzeby, by każdorazowa zmiana przepisów powszechnie obowiązujących, czy pojawienie się nowego zadania musiało automatycznie rodzić konieczność zmiany zakresu obowiązków pracownika (...)

(akta kontroli str. 829-830)

W odniesieniu do złożonych wyjaśnień NIK zauważa, że zgodnie ze standardem kontroli zarządczej nr 3 „Struktura organizacyjna”, o którym mowa w części II lit. A „Środowisko wewnętrzne” załącznika do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.

OCENA CZĄSTKOWA

Struktura organizacyjna Starostwa oraz organizacja pracy Wydziału umożliwiły sprawną realizację zadań polegających na wydawaniu uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów. Sprawy te były załatwiane na bieżąco,

<sup>42</sup> Zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 7 ustawy o kierujących pojazdami, prawo jazdy nie może być wydane osobie, która rozpoczęła w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, procedurę wymiany prawa jazdy na krajowe prawo jazdy lub procedurę wydania wtórnika polskiego krajowego prawa jazdy.



a obsługiwani klienci byli zadowoleni ze sposobu realizowanych z ich udziałem czynności oraz zakresu dostępnych informacji. Starosta nie zapewnił jednak przypisania obowiązków wynikających z art. 12 ust. 2a w zw. z ust. 2b ustawy o kierujących pojazdami pracownikom realizującym zadania związane z wydawaniem prawa jazdy.

OBSZAR

## 2. Realizacja wybranych zadań związanych z obsługą klienta

Opis stanu faktycznego

W Starostwie zapewniono bieżącą obsługę osób wnioskujących w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów. Wzory wymaganych dokumentów oraz niezbędne informacje były dostępne zarówno w Starostwie, jak i na stronie internetowej Urzędu. Na stronie internetowej zamieszczono także linki do stron, zawierających informacje na temat zgłaszania zbycia lub nabycia pojazdu<sup>43</sup> oraz w zakresie statusu sprawy dotyczącej wydawania prawa jazdy i rejestracji pojazdu<sup>44</sup>. Uruchomiono również dedykowane numery telefonów, pod którymi można było uzyskać dodatkowe informacje.

W Starostwie nie wprowadzono możliwości kontaktu z pracownikami Wydziału w formie elektronicznej, bez konieczności wizyty w Urzędzie. Klienci mieli natomiast możliwość przesłania dowolnego wniosku i zawiadomienia dotyczącego rejestracji pojazdu i wydania uprawnień do kierowania pojazdami poprzez elektroniczną skrzynkę podawczą oraz korzystając z profilu zaufanego ePUAP.

Naczelnik Wydziału wyjaśnił, że SI CEPiK zapewnia, poprzez Elektroniczną Skrzynkę Podawczą SI POJAZD i SI KIEROWCA, możliwość elektronicznego złożenia wniosku o wydanie prawa jazdy, rejestrację pojazdu, czasową rejestrację pojazdu na wniosek oraz wyrejestrowanie pojazdu. W celu sprawnego realizowania przedmiotowych zadań wykorzystano w pełni zasoby kadrowe i lokalowe Wydziału. System kierowania ruchem na bieżąco obliczał czas obsługi klienta oraz czas oczekiwania na załatwienie poszczególnych rodzajów spraw. Średni czas obsługi klienta w 2021 r. wyniósł sześć minut, a oczekiwania na załatwienie sprawy osiem minut, w 2022 r. odpowiednio siedem i dziewięć minut, a w I kwartale 2023 r. - osiem minut w obu przypadkach. W badanym okresie klienci Wydziału obsługiwani byli na bieżąco, nie tworzyły się kolejki wymagające wprowadzenia innych rozwiązań, np. systemu rezerwacji na inny dzień. Do roku 2020 r. istniała możliwość rezerwacji terminu przez Internet, jednak brak utworzenia dodatkowych dedykowanych stanowisk obsługi takich klientów powodował częste kolizje terminów umówionych za pośrednictwem Internetu z bieżącą obsługą osób oczekujących na załatwienie sprawy.

Naczelnik Wydziału wyjaśnił, że (...) *Ostatecznie analizując na przestrzeni lat różne systemy rezerwacji, jaki i przyzwyczajenia mieszkańców Powiatu najbardziej optymalnym rozwiązaniem jest bieżąca obsługa klientów. Powstające okresowo kolejki są rozładowywane, poprzez podgląd w systemie oczekujących kategorii spraw i przekierowywanie spraw krótszych do jednego stanowiska. Aktualnie stosowane rozwiązanie obsługi klienta w zakresie wydawania prawa jazdy i rejestracji pojazdów jest rozwiązaniem optymalnym do posiadanych zasobów kadrowych i lokalowych. (...).*

W Starostwie utworzone zostało stanowisko bezpośredniej i ogólnodostępnej obsługi, w którym osoby zainteresowane mogły uzyskać informacje oraz wzory dokumentów, zweryfikować kompletność i poprawność dokumentów, odebrać

<sup>43</sup> <https://www.gov.pl/web/gov/zglos-zbycie-lub-nabycie-pojazdu-na-przyklad-sprzedaz-kupno-darowizne>

<sup>44</sup> [www.info-car.pl](http://www.info-car.pl)

gotowe dokumenty, a także – w sytuacji konieczności uzupełnienia wniosku lub dokumentacji – złożyć brakujące dokumenty.

(akta kontroli str. 537-652, 678-679, 848-858)

W badanym okresie do Starostwa wpłynęło 9,3 tys. wniosków o wydanie prawa jazdy, w tym 50 o wydanie międzynarodowego prawa jazdy. Wpłynęło też 60,1 tys. wniosków związanych z rejestracją pojazdów, w tym: 6,6 tys. o przerejestrowanie pojazdu (zmiana właściciela), 4,4 tys. o rejestrację pojazdu sprowadzonego z zagranicy, 1,3 tys. o rejestrację pojazdu nowego, 0,9 tys. o rejestrację czasową pojazdu na wniosek właściciela i 2,3 tys. o wyrejestrowanie pojazdu. Łączna liczba wydanych decyzji w ww. zakresie była tożsama z liczbą złożonych wniosków. W czterech przypadkach wydane zostały decyzje odmowne w zakresie spraw dotyczących wydania uprawnień do kierowania pojazdami. W kontrolowanym okresie, w wyniku rozpatrzenia dwóch odwołań od decyzji Starosty, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Opolu<sup>45</sup> utrzymało w mocy zaskarżone decyzje. W jednym przypadku złożona została skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, który w wyniku jej rozpatrzenia uchylił w całości zaskarżoną decyzję.

W ww. okresie Starosta wydał 1,3 tys. decyzji w sprawie administracyjnych kar pieniężnych, o których mowa w art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym. Od 45 decyzji złożone zostały odwołania, z których 16 Starosta uwzględnił we własnym zakresie, a 24 zostały uwzględnione przez SKO. W pozostałych pięciu przypadkach odwołania zostały oddalone, a strony nie skorzystały z możliwości złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

(akta kontroli str. 786-807)

W wyniku weryfikacji dokumentacji 10 spraw dotyczących wydania międzynarodowych uprawnień do kierowania pojazdami stwierdzono, że były one załatwiane w terminach określonych w Kpa, zgodnie z §§ 19-21 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 24 lutego 2016 r. w sprawie wydawania dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami<sup>46</sup>, a także art. 10 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami. Każdorazowo weryfikowano poprawność wypełnienia wniosków, kompletność złożonych dokumentów i zgodność danych, jak również w wymaganym terminie trzech dni roboczych wypełniano druk międzynarodowego prawa jazdy.

W wyniku badania próby dokumentacji 10 postępowań dotyczących wydawania praw stwierdzono, że były one prowadzone zgodnie z art. 10 ust. 1, art. 11 i art. 13 ustawy o kierujących pojazdami, a także z §§ 5-18 rozporządzenia w sprawie wydawania dokumentów. We wszystkich sprawach wnioskodawcy przedłożyli wymagane orzeczenia lekarskie o braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdem, wszystkie osoby ubiegające się o prawo jazdy złożyły pod rygorem odpowiedzialności karnej wymagane oświadczenia o: miejscu zamieszkania na terytorium Polski, braku orzeczenia prawomocnym wyrokiem sądu zakazu prowadzenia pojazdów, niezatrzymaniu prawa jazdy oraz o niecofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdami. W badanych przypadkach wygenerowano profil kandydata na kierowcę w ciągu dwóch dni roboczych, wszyscy kandydaci na kierowców zdali egzamin państwowy wymagany do uzyskania prawa jazdy odpowiedniej kategorii oraz uiszcili opłaty za wydanie prawa jazdy. W żadnej ze zbadanych spraw nie wygenerowano jednak zapytania, w drodze teletransmisji przy użyciu Europejskiej Sieci Praw Jazdy, czy osoba ubiegająca się o uprawnienie posiada prawo jazdy wydane w innym państwie, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

<sup>45</sup> Dalej: SKO.

<sup>46</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 231 ze zm. Dalej: rozporządzenie w sprawie wydawania dokumentów.

W badanym okresie Starosta wydał także cztery decyzje odmawiające wydania prawa jazdy. Analiza akt sprawy dokumentujących przebieg postępowania poprzedzającego wydanie tych decyzji wykazała, że: a/ w trzech przypadkach nie załatwiono sprawy w wymaganym terminie określonym w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>47</sup> i nie poinformowano strony o niezakończonym w terminach określonych w art. 36 Kpa, b/ w dwóch nie wygenerowano zapytania, w drodze teletransmisji przy użyciu Europejskiej Sieci Praw Jazdy, o którym mowa w art. 12 ust. 2a ustawy o kierujących pojazdami, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 951)

W wyniku badania dokumentacji 20 losowo wybranych spraw w zakresie rejestracji pojazdów stwierdzono, że podejmowane przez Starostę działania były zgodnie art. 72-74 Prawa o ruchu drogowym i odpowiednio z §§ 2-3, 6-12 i 18-20 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 11 grudnia 2017 r. w sprawie rejestracji i oznaczania pojazdów oraz wymagań dla tablic rejestracyjnych<sup>48</sup> oraz z §§ 2-10 i 16-18 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 31 sierpnia 2022 r. w sprawie rejestracji i oznaczania pojazdów, wymagań dla tablic rejestracyjnych oraz wzorów innych dokumentów związanych z rejestracją pojazdów<sup>49</sup>. We wszystkich sprawach zweryfikowano poprawność wypełnienia wniosków oraz kompletność złożonych dokumentów, a także zgodność danych. Organ, rejestrując pojazdy z urzędu<sup>50</sup>, wydał 19 tymczasowych dowodów rejestracyjnych oraz zalegalizowane tablice rejestracyjne, a w przypadku rejestracji z zachowaniem dotychczasowego numeru rejestracyjnego Starosta dokonał legalizacji dotychczasowych tablic oraz adnotacji w dowodzie rejestracyjnym. Czynności dotyczące rejestracji pojazdów podejmowane były bez zbędnej zwłoki.

(akta kontroli str. 861)

W Starostwie bez zbędnej zwłoki wprowadzano do CEPiK dane, o których mowa w art. 80b ust. 1 Prawo o ruchu drogowym oraz wzywano strony postępowania do uzupełnienia braków formalnych wniosków. Badanie 10 spraw wykazało, że ww. dane do CEPiK wprowadzano w dniu zgłoszenia (siedem przypadków), w następnym dniu (dwa przypadki), a w jednym przypadku trzy dni po zgłoszeniu.

(akta kontroli str. 862, 863)

W wyniku weryfikacji dokumentacji postępowań w sprawie nakładania administracyjnych kar pieniężnych, o których mowa w art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym, obejmujących badanie:

a/ 10 spraw, po kątem czasu, jaki upłynął od dnia złożenia zawiadomienia o nabyciu lub zbyciu do dnia wysłania wezwania do uzupełnienia braków formalnych - stwierdzono, że od dnia wpływu ww. zawiadomienia do dnia wezwania strony upłynęło od jednego do siedmiu dni;

b/ 16 spraw, pod kątem czasu jaki upłynął od dnia nieterminowego złożenia zawiadomienia o nabyciu lub zbyciu do dnia wysłania postanowienia o wszczęciu postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej - stwierdzono, że w 12 przypadkach postępowanie administracyjne w sprawie nałożenia kary pieniężnej zostało wszczęte po upływie ponad 30 dni od dnia zgłoszenia nabycia lub zbycia pojazdu (od 35 do 303 dni), co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

<sup>47</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm. Dalej: Kpa.

<sup>48</sup> Dz. U. poz. 2355, ze zm.

<sup>49</sup> Dz. U. z poz. 1847.

<sup>50</sup> Zgodnie z art. 74 ust. 2 pkt 1 czasowej rejestracji dokonuje się z urzędu - po złożeniu wniosku o rejestrację pojazdu z wyłączeniem chyba, że rejestrujący wnioskuje o zachowanie dotychczasowego numeru rejestracyjnego (ust. 2d cytowanego przepisu).

c/ 10 spraw, pod kątem czasu jaki upłynął od dnia wygenerowania raportu z SI CEPiK do dnia wysłania postanowienia o wszczęciu postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej - stwierdzono, że w czterech przypadkach postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej zostało wszczęte po upływie od 137 do 140 dni od dnia wygenerowania raportu, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

d/ 10 spraw w zakresie realizacji obowiązku wynikającego z art. 15zzzzzn<sup>2</sup> ust. 1 i ust. 2 ustawy COVID-19 - stwierdzono, że w pięciu przypadkach Starosta nie zawiadomił właścicieli pojazdów, którzy nie wykonali lub wykonali z uchybieniem terminu obowiązków, o którym mowa w art. 71 ust. 7 oraz art. 78 ust. 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym, o tym uchybieniu i nie wyznaczył im terminu na złożenie wniosku o przywrócenie terminu, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

e/ 10 decyzji, od których strony złożyły odwołania<sup>51</sup> - stwierdzono, że we wszystkich przypadkach istniały podstawy do nałożenia kary pieniężnej.

(akta kontroli str. 862, 863, 865, 1098, 1145, 1406)

Sprawami zgłoszeń nabycia lub zbycia pojazdu w 2021 r. zajmowało się siedmiu pracowników Wydziału, dziewięciu w 2022 r. oraz ośmiu w I kwartale 2023 r. Średnio na jednego z nich przypadało 2,1 tys. zgłoszeń. Zgodnie z przyjętymi zasadami<sup>52</sup> regularnie generowano z SI CEPiK raporty pn.: *Brak zgłoszenia zbycia/nabycia pojazdu powyżej 30 dni* i *Brak zgłoszenia sprowadzenia pojazdu z zagranicy*, które objęły badany okres. Z powyższych raportów wynikało, że w 2021 r. wystąpiło 1 367 nieprawidłowości, średnio 114 miesięcznie, które dotyczyły 1 157 pojazdów, średnio 96 miesięcznie, w 2022 r. - 1 366 nieprawidłowości (114 miesięcznie), które dotyczyły 1 205 pojazdów rocznie (100 miesięcznie) oraz w I kwartale 2023 r. - 318 nieprawidłowości (106 miesięcznie), które dotyczyły 275 pojazdów kwartalnie (91 miesięcznie). W badanym okresie do Starostwa wpłynęło 2 525 (841 średniorocznie) zgłoszeń o nabyciu lub zbyciu odnotowanych jako nieprawidłowość ww. raportach. We wszystkich przypadkach wszczęte zostały postępowania wyjaśniające, a w 997 - postępowania w celu nałożenia kary, o której mowa w art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym.

(akta kontroli str. 680-688, 843-844, 859-860)

W zarządzeniu w sprawie nakładania kar pieniężnych Starosta nie ustalił szczegółowych zasad dotyczących ustalania wysokości kary pieniężnej w granicach określonych w art. 140mb Prawo o ruchu drogowym. W 2020 r. nie nakładano kar pieniężnych, natomiast łączna kwota kar nałożonych w 2021 r. wyniosła 43 800 zł (w wyniku uwzględnienia odwołań zmniejszyła się do 43 400 zł; średnio 200 zł), a w 2022 r. - 150 250 zł (w wyniku uwzględnienia części odwołań, kwota nałożonych kar pieniężnych wyniosła 147 250 zł). W toku prowadzonych postępowań utrwaliła się praktyka wymierzania administracyjnej kary pieniężnej w wysokości 200 zł w przypadku stwierdzenia pierwszego naruszenia, przy czym w przypadku kolejnego naruszenia przez tę samą osobę wysokość kary zwiększano o 50 zł, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W badanym okresie nałożono 947 kar w wysokości 200 zł, 15 kar w wysokości 250 zł oraz trzy kary w wysokości 300 zł.

(akta kontroli str. 844)

W wyjaśnieniach dotyczących możliwości usprawnienia procesów Starosta wskazał na: *1/ Rezygnację z obowiązku powtórnej legalizacji tablic rejestracyjnych oraz*

<sup>51</sup> W żadnej z tych spraw strony nie wskazywały na brak możliwości zgłoszenia nabycia lub zbycia pojazdu z powodu ograniczeń związanych z obsługą klientów w Starostwie (np. dużą kolejką oczekujących na załatwienie sprawy).

<sup>52</sup> Zarządzenie Nr 4/2021 Starosty Oleskiego z dnia 1 lutego 2021 r. w sprawie: ustalenia procedury realizacji zadań wynikających z art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym, dalej: zarządzenie w sprawie nakładania kar pieniężnych.

wymogu oceny ich stanu technicznego przez organy rejestrujące pojazdy. 2/ Uproszczenie w aplikacji mObywatel procedury zgłaszania zbyć/nabyć. Obecnie klient, który dokonuje zgłoszenia po dokonaniu rejestracji pojazdu przez nowego właściciela nie wie czy ma zaznaczyć opcje „jestem właścicielem wymienionym w dowodzie rejestracyjnym” lub „nie jestem właścicielem”. Opcja zmienia się w zależności od tego czy nowy właściciel dokonał już przerejestrowania o czym nie wie zgłaszający sprzedaż. 3/ Poprawa działania systemu CEPiK i aplikacji mObywatel w zakresie prezentacji danych dotyczących właściciela pojazdu. Obecnie po wprowadzeniu zbycia udziału w prawie własności pojazdu na rzecz drugiego współwłaściciela pojazd staje się nie widoczny dla właściciela w aplikacji mObywatel, a w systemie CEPiK figuruje jako sprzedany. Przykładem takich spraw są wnioski dotyczące wykreślenia współwłasności banku z dowodu rejestracyjnego. (akta kontroli str. 824)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 12 (z 14 objętych szczegółowym badaniem) postępowaniach w sprawach wniosków o wydanie prawa jazdy<sup>53</sup>, Starosta - jako organ wydający prawo jazdy - wbrew obowiązkowi określonymu w art. 12 ust. 2a ustawy o kierujących pojazdami, nie zwrócił się do odpowiednich organów państw członkowskich Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, o potwierdzenie, że osoba ubiegająca się o uprawnienie nie posiada prawa jazdy wydanego w jednym z tych państw ani nie rozpoczęła procedury wymiany prawa jazdy na krajowe prawo jazdy lub procedury wydania wtórnika polskiego krajowego prawa jazdy<sup>54</sup>.

W konsekwencji organ wydał dokumenty prawa jazdy pomimo braku ustalenia, że nie zachodziły negatywne przesłanki jego wydania.

(akta kontroli str. 825, 950, 951)

Starosta wyjaśnił, że w zakresie art. 12 ust. 2a z zw. z ust. 2b ustawy (...) informuję, iż dotychczasowe postępowanie nie było uznawane za błędne, (...) powodem takiego postępowania była stosowana (...) interpretacja przepisów (...). Informuję, iż obecnie zapytania o potwierdzenia są wysyłane do wszystkich wniosków (...), a brakujące zapytania zostaną uzupełnione (...) W dwunastu (...) dokonano odpowiednich zapytań do sieci EUCARIS i nie stwierdzono wystąpienia negatywnych przesłanek (...). Ponadto Starosta wskazał, że funkcjonalność systemu SI CEPiK, mimo ww. ustawowego obowiązku, nie zapewniła automatycznego generowania zapytania do systemu EUCARIS.

(akta kontroli str. 828)

2. W trzech (z 24 objętych szczegółowym badaniem) spraw z zakresu wydawania prawa jazdy Starosta wydał decyzje z przekroczeniem ustawowego terminu załatwienia sprawy, o którym mowa w art. 35 § 3 Kpa, tj. po upływie miesiąca<sup>55</sup>. W sprawach tych nie zawiadomił również strony o niezakończonym terminie sprawy

<sup>53</sup> Tj.: numer: 1/ 00457/22/1608, 2/ 00513/22/1608, 3/ 00209/22/1608, 4/ 00107/10/1608, 5/ 06066/01/1608, 6/ 00019/18/1608, 7/ 00240/06/1608, 8/ 00334/21/1608, 9/ 00013/21/1608, 10/ 00523/14/1608, 11/ 5430.676.2021, 12/ 00541/14/1608.

<sup>54</sup> W myśl art. 12 ust. 2b tej ustawy zapytanie i potwierdzenie, następuje wyłącznie w drodze teletransmisji przy użyciu Europejskiej Sieci Praw Jazdy.

<sup>55</sup> 1/ w postępowaniu numer 01123/09/1608 decyzja została wydana po upływie okresu 73 dni od daty wszczęcia postępowania, ustalonego z uwzględnieniem regulacji art. 35 § 5 Kpa, tj. terminu przewidzianego w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności, wyznaczonego przez organ celem umożliwienia stronie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań na podstawie art. 79a § 1 Kpa, 2/ w postępowaniu numer 401/85 decyzja została wydana po upływie okresu 64 dni od daty wszczęcia postępowania, ustalonego z uwzględnieniem ww. regulacji, 3/ w postępowaniu numer 00541/14/1608 decyzja

w terminie oraz nie wskazał nowego terminu jej załatwienia oraz nie pouczył o prawie do wniesienia ponaglenia, czym naruszył art. 36 § 1 Kpa.

Zgodnie z zasadą szybkości i prostoty postępowania wynikającą z art. 12 Kpa, organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko.

(akta kontroli str. 951)

Zgodnie z wyjaśnieniem Starosty ww. nieprawidłowości wynikały z *dużej ilości spraw prowadzonych w wydziale oraz ich specyfiki (...)*.

(akta kontroli str. 830, 831)

3. W 16 przypadkach (z 26 objętych szczegółowym badaniem), działania zmierzające do wszczęcia postępowania w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej, o której mowa w art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym, podejmowane były po upływie ponad 30 dni od dnia powzięcia przez organ wiedzy o okolicznościach uzasadniających nałożenie kary (zgłoszenia lub wygenerowania *Raportu dotyczącego braku zgłoszenia nabycia/zbycia pojazdu powyżej 30 dni*)<sup>56</sup>. Zdaniem NIK powyższe nie było działaniem w pełni rzetelnym - zgodnie z art. 12 § 1 Kpa, organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko.

(akta kontroli str. 1098, 1145)

Starosta wyjaśnił, że (...) *postępowanie zostało wszczęte z opóźnieniem wynikającym z faktu, iż do realizacji zadania przystąpiono z zaległościami powstałymi w roku 2020 (...)*. Organ mając na uwadze cele w zakresie prewencji szczególnej i ogólnej jakie powinna odnieść kara administracyjna podejmował działania zmierzające do skrócenia okresu od wygenerowania raportu do wszczęcia postępowania do 30 dni co udało się osiągnąć na początku roku 2022 w zakresie raportów (...).

(akta kontroli str. 698-699)

4. W pięciu<sup>57</sup> (z 10 objętych szczegółowym badaniem) postępowaniach w sprawie nakładania administracyjnych kar pieniężnych, o których mowa w art. 140mb ustawy Prawo o ruchu, Starosta, wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 15zzzzzn<sup>2</sup> ust. 1 i ust. 2 ustawy COVID-19, nie zawiadamiał właścicieli pojazdów, którzy nie wykonali w ustawowym terminie lub wykonali z uchybieniem tego terminu obowiązków, o których mowa w art. 71 ust. 7 i art. 78 ust. 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym, o tym uchybieniu i nie wyznaczył im terminu na złożenie wniosku o przywrócenie terminu. Starosta naruszył również art. 7, art. 8 § 1 oraz art. 9 Kpa, gdyż wskazane powyżej zaniechanie organu, nie tylko stanowiło uchybienie w zakresie obowiązku należytego informowania strony o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie jej praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania, ale również naruszało obowiązek prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie do władzy publicznej.

(akta kontroli str. 1406)

Starosta wyjaśnił, że *zróżnicowane postępowanie organu w kwestii stosowania art. 15zzzzzn<sup>2</sup> ustawy (...) wynikało z rozbieżności interpretacyjnych dotyczących stosowania tego przepisu. (...) Organ przystąpił do wymierzania kar w marcu 2021 r.*

---

została wydana po upływie okresu 35 dni od daty wszczęcia postępowania, ustalonego z uwzględnieniem ww. regulacji.

<sup>56</sup> KT.5410.2.815.2022 35 dni od zgłoszenia, KT.5410.2.951.2022 - 76 dni od zgłoszenia, KT.5410.2.106.2021 - 119 dni od zgłoszenia, KT.5410.2.14.2021 - 119 dni od zgłoszenia, KT.5410.2.155.2021 - 251 dni od zgłoszenia, KT.5410.2.163.2021 - 267 dni od zgłoszenia, KT.5410.2.96.2022 - 288 dni od zgłoszenia, KT.5410.2.200.2021 - 294 dni od zgłoszenia, KT.5410.2.151.2021 - 301 dni od zgłoszenia, KT.5410.2.133.2021 - 303 dni od zgłoszenia, KT.5410.2.159.2021 - 303 dni od zgłoszenia, KT.5410.2.158.2021 - 303 dni od zgłoszenia, KT.5410.2.468.2022 - 140 dni od raportu, KT.5410.2.467.2022 - 140 dni od raportu, KT.5410.2.466.2022 - 140 dni od raportu, KT.5410.2.460.2022 - 137 dni od raportu.

<sup>57</sup> Tj.: 1/ numer KT.5410.2.106.2021, 2/ numer KT.5410.2.151.2022, 3/ numer KT.5410.2.467.2022, 4/ numer KT.5410.2.466.2022, 5/ numer KT.5410.2.468.2022.

*kiedy dominującym stanowiskiem było niestosowanie art. 15zzzzzn<sup>2</sup> do terminów określonych w art. 71 ust. 7 oraz 78 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym. (...) Ponadto w toku prowadzonych postępowań organ stosując art. 15zzzzzn<sup>2</sup> doszedł do wniosku, iż ochrona stron postępowania prowadzonego na podstawie art. 140mb przed negatywnymi skutkami epidemii jest zapewniona przez art. 189e i 189f ustawy kodeks postępowania administracyjnego (...), które organ stosował (...). Zdaniem organu przesłanki do przywrócenia terminu na podstawie art. 15zzzzzn<sup>2</sup> (...) oraz przesłanki do zastosowania art. 189e, czy w niektórych sytuacjach 189f, były tożsame i brak było podstaw do stosowania podwójnej ochrony (...).*

(akta kontroli str. 1410, 1411)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że stanowisko przedstawione w przywołanych interpretacjach nie znajduje potwierdzenia w orzecznictwie sądów administracyjnych. W uzasadnieniach wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 4 stycznia 2023 r. sygn. III SA/Po 823/22 oraz z 21 lutego 2023 r. sygn. III SA/Po 915/22 wskazano bowiem, że art. 15zzzzzn<sup>2</sup> przywołanej na wstępie ustawy, znajduje zastosowanie również w przypadku uchybienia terminowi przewidzianemu w art. 71 ust. 7 i art. 78 ust. 2 pkt 1 Prawa o ruchu drogowym. Sprawę tę rozstrzygnął również NSA w wyroku z 20 stycznia 2023 r. sygn. II GSK 821/22.

5. W badanych postępowaniach wysokość kary pieniężnej, o której mowa w art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym, była ustalana bez uwzględnienia zakresu naruszenia, pomimo takiego obowiązku wynikające z art. 140n ust. 4 tej ustawy.

Zgodnie z powyższymi przepisami Starosta był zobowiązany do nakładania kar w wysokości od 200 do 1000 zł z uwzględnieniem zakresu naruszenia, powtarzalności naruszeń oraz korzyści finansowych uzyskanych z tytułu naruszenia ustawy. W objętych badaniem 10 postępowaniach prowadzonych w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej, trzech<sup>58</sup> właścicieli pojazdów nie wykonało obowiązków, o których mowa w art. 71 ust. 7 i art. 78 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym a siedmiu<sup>59</sup> dopełniło obowiązku z uchybieniem terminu, odpowiednio 5, 8, 9, 25, 27, 65, 66 dni. W zbadanych sprawach nie wystąpiła powtarzalności naruszenia ani uzyskanie korzyści finansowych z tytułu naruszenia ustawy, a pomimo zróżnicowanego zakresu naruszenia - Starosta we wszystkich przypadkach nałożył kary w takiej samej wysokości.

(akta kontroli str. 1405)

*Starosta wyjaśnił, że (...) Zdaniem organu w trakcie prowadzonych postępowań były rozważone wszystkie przesłanki. Odnosnie przesłanki dotyczącej zakresu naruszenia należy wskazać, iż ustawodawca nie sprecyzował czy należy rozumieć to pojęcie jako zakres czasowy – długotrwałości stanu polegającego na niewykonaniu obowiązków (...), czy też dotyczy to ilości naruszeń popełnionych w jednym czasie (...). Zakres może być rozumiany również jako waga naruszenia obszaru prawa, (...). Wobec powyższego organ przyjął, iż każdorazowo należy zakres naruszenia odnosić do wagi naruszenia prawa, a nie tylko do ilości dni o jakie został przekroczony ustawowy termin. O ile w przedstawionych sprawach ich charakter nie pozwalał na uznanie, iż naruszenie miało znikomy charakter co wiązałoby się z koniecznością odstąpienia od nałożenia kary to jednak dawało podstawy ustalenia zakresu naruszenia, który miał wpływ na wymiar kary. (...)*

<sup>58</sup> Tj.: 1/ numer KT.5410.2.815.2022, 2/ numer KT.5410.2.467.2022, 3/ numer KT.5410.2.466.2022.

<sup>59</sup> Tj.: 1/ numer KT.5410.2.96.2022, 2/ numer KT.5410.2.951.2022, 3/ numer KT.5410.2.106.2021, 4/ numer KT.5410.2.14.2021, 5/ numer KT.5410.2.155.2021, 6/ numer KT.5410.2.151.2022, 7/ numer KT.5410.2.468.2022.

Zdaniem NIK w ramach prowadzonych postępowań dotyczących kary pieniężnej, o której mowa w art. 140mb ww. ustawy, organ nie powinien ograniczać się do oceny wagi naruszenia, jedynie pod kątem ewentualnego odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej. Powinien uwzględnić również wszystkie dyrektywy wymiaru kary, o których stanowi art. 140n ust. 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym, tj. zakres naruszenia, powtarzalność naruszeń oraz korzyści finansowe uzyskane z tytułu naruszenia ustawy.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Starosta w ramach realizacji zadań dotyczących wydawania uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów zapewnił rzetelną i sprawną obsługę klientów, udostępnił zainteresowanym wzory dokumentów, a informacje niezbędne do załatwiania spraw były dostępne w Wydziale oraz na stronie internetowej Urzędu. Starosta prawidłowo i terminowo realizował zadania związane z wydawaniem międzynarodowego prawa jazdy, rejestracją pojazdów oraz wprowadzaniem danych do SI CEPiK. W tym obszarze stwierdzone zostały jednak nieprawidłowości polegające m.in. na: a/ zaniechaniu generowania zapytań, w drodze teletransmisji przy użyciu Europejskiej Sieci Praw Jazdy, o potwierdzenie, że osoba ubiegająca się o uprawnienie m.in. nie posiada prawa jazdy w innym państwie ani nie rozpoczęła procedury wymiany prawa jazdy na krajowe prawo jazdy lub procedury wydania wtórnika polskiego krajowego prawa jazdy, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 12 ust. 2a w zw. z ust. 2b ustawy o kierujących pojazdami; b/ zaniechaniu niezwłocznego podejmowania działań w celu nałożenia kar pieniężnych za naruszenie obowiązku rejestracji pojazdu lub obowiązku zawiadomienia starosty o nabyciu lub zbyciu pojazdu, na podstawie art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym; c/ zaniechaniu zawiadamiania stron o uchybieniu terminu na złożenie zawiadomienia o zbyciu lub nabyciu pojazdu oraz niewyznaczeniu 30-dniowego terminu na jego przywrócenie.

## IV. Wnioski

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

#### Wnioski

1. Uzupelnienie zakresów obowiązków właściwych pracownikom o zadanie dotyczące kierowania zapytań, o których mowa w art. 12 ust. 2a ustawy o kierujących pojazdami.
2. Podjęcie działań organizacyjnych zapewniających prowadzenie w Wydziale Komunikacji i Transportu postępowań administracyjnych z poszanowaniem zasad wynikających z Kpa, w tym w szczególności dotyczących terminów załatwiania spraw.
3. Zapewnienie weryfikowania, czy osoba ubiegająca się o uprawnienie do kierowania pojazdami, nie posiada prawa jazdy wydanego w jednym państwie określonych w art. 12 ust. 2a ustawy o kierujących pojazdami, ani nie rozpoczęła procedury wymiany prawa jazdy na krajowe prawo jazdy lub procedury wydania wtórnika polskiego krajowego prawa jazdy.
4. Podjęcie działań organizacyjnych zapewniających wszczynanie, w uzasadnionych przypadkach, bez zbędnej zwłoki postępowań dotyczących



wymierzenia kary pieniężnej, określonej w art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym.

5. W przypadkach uchybień terminu złożenia zawiadomienia o zbyciu lub nabyciu pojazdu, które miały miejsce w okresie stanu epidemii, informowanie stron o tym uchybieniu i wyznaczanie 30-dniowego terminu na jego przywrócenie.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

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.

Opole, 31 maja 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Opolu  
Dyrektor

Kontroler  
Piotr Mastalerz  
specjalista kontroli państwowej

  
.....  
podpis

  
.....  
podpis  
Włodek Zyman

