



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

URZĄD MIASTA BYDGOSZCZY  
SEKRETARIAT PREZYDENTA

LBY.410.002.02.2023

wpływ dnia 16.06.2023

nr wpływu 78340

Rafał Bruski  
Prezydent  
Miasta Bydgoszczy  
Urząd Miasta Bydgoszczy  
ul. Jezuicka 1  
85-102 Bydgoszcz

ZASTĘPCA PREZYDENTA MIASTA  
Mirosław Kozłowski

MIASTA BYDGOSZCZY  
KANCLERIA OGÓLNA  
16.06.2023  
nr wpływu 78340/2023  
załączników

LIDIA FRYDRYCH  
SŁOWNYK SPECJALISTA  
16.06.2023

WYSTĄPIENIE  
POKONTROLNE

URZĄD MIASTA BYDGOSZCZY  
Wydział Upnień Komunikacyjnych  
wpływ dnia 20.06.2023  
nr wpływu 78340/2023  
ilość załączników sztuk

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

→ p. z. M.K. (→ WUK)  
16.06.23

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Bydgoszczy <sup>1</sup> , ul. Jezuicka 1, 85-102 Bydgoszcz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Bruski – Prezydent Miasta Bydgoszczy <sup>2</sup> od 14 grudnia 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie, organizacja i poziom zasobów kadrowych Urzędu do realizacji wybranych zadań związanych z obsługą klienta 2. Realizacja przez Urząd wybranych zadań związanych z obsługą klienta
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2023 (do dnia zakończenia kontroli <sup>3</sup> ), z wykorzystaniem także dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>4</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Grzegorz Piotrowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBY/22/2023 z 17 stycznia 2023 r. 2. Mateusz Grynicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/21/2023 z 17 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. 1-4, 854-857)

---

<sup>1</sup> Dalej: „Urząd” lub „UM”.

<sup>2</sup> Dalej: „Prezydent”.

<sup>3</sup> Tj. 22 maja 2023 r.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

## II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności<sup>5</sup>

### OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Urząd był zasadniczo prawidłowo przygotowany do obsługi klienta w wybranym zakresie, tj. spraw dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami<sup>6</sup> oraz rejestracji pojazdów<sup>7</sup>.

Wyodrębniono komórkę organizacyjną, tj. Wydział Uprawnień Komunikacyjnych<sup>8</sup>, odpowiedzialną za realizację powyższych zadań, a pracownikom pisemnie określano obowiązki, udzielając im także stosownych upoważnień. Prawidłowo zorganizowano obsługę klientów, zapewniając im możliwość składania wniosków w trzech lokalizacjach, także w wydłużonych godzinach, a w przypadku spraw dotyczące rejestracji pojazdów, również w soboty. Zapewniono przy tym odpowiednie warunki lokalowe do sprawnego przyjmowania interesantów, z zastrzeżeniem niezapewnienia poufności na sześciu stanowiskach obsługi.

Pozytywnie należy ocenić sprawność obsługi interesantów chcących załatwić sprawy dotyczące uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów. Dotyczy to zarówno czasu oczekiwania na obsługę, działania systemów rezerwacyjnych i kolejkowych, jak i zakresu publikowanych informacji. Ogólnie wysoki poziom zadowolenia z obsługi potwierdziły także wyniki przeprowadzonego przez NIK badania ankietowego.

Większość stwierdzonych nieprawidłowości w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami, a także rejestracji pojazdów miała charakter jednostkowy lub sporadyczny i nie wpływała istotnie na ostateczne rozstrzygnięcie spraw. Większa skala nieprawidłowości w powyższym zakresie dotyczyła naruszenia przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>9</sup>, w szczególności polegającego na prowadzeniu postępowania z naruszeniem terminów o których mowa w art. 35 kpa, niezawiadamiania stron o niezakończonym w terminie i niewyznaczeniu nowego terminu ich załatwienia połączonego z pouczeniem o prawie do złożenia ponaglenia, a także terminowego wydawania decyzji.

Istotne nieprawidłowości stwierdzono w odniesieniu do działań Prezydenta Bydgoszczy w zakresie obsługi zawiadomień o zbyciu/nabyciu pojazdów oraz w odniesieniu do działań wobec właścicieli pojazdów, którzy nie wykonali lub wykonali z uchybieniem terminu obowiązków, o których mowa w art. 71 ust. 7 i art. 78 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym<sup>10</sup>. Stwierdzone zaniechanie pobierania z Systemu Informatycznego CEPIK<sup>11</sup> raportów o osobach, które nie wykonały w terminie ww. obowiązków, skutkowało

<sup>5</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<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 (CEK).

<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, przyjmowanie zawiadomień o nabyciu i zbyciu pojazdu oraz wprowadzanie danych do Centralnej Ewidencji Pojazdów (CEP).

<sup>8</sup> Dalej: „Wydział Uprawnień”, „Wydział” lub „WUK”.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm.; dalej: „kpa”.

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

<sup>11</sup> Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców – system informatyczny który obejmuje centralną ewidencję kierowców (CEK) oraz centralną ewidencję pojazdów (CEP). W systemie gromadzone są między innymi dane o pojazdach i ich właścicielach oraz o kierowcach (dalej także: „SI CEPIK”).

niepodejmowaniem w tych przypadkach działań zmierzających do wyjaśnienia sprawy i nałożenia, na podstawie analizy tych raportów, kar pieniężnych, o których mowa w art. 140mb prd. Stwierdzono także trzy przypadki niewłaściwej oceny możliwości zastosowania art. 189f kpa, obligującego do odstąpienia od wymierzenia ww. kar i pouczenia zobowiązanych, w przypadkach waga naruszenia prawa jest znikoma, a strona zaprzestała naruszania prawa. Ponadto dane o pojazdach i ich właścicielach wynikające z 80% zbadanych zawiadomień o zbyciu/nabyciu pojazdu wprowadzono do Centralnej Ewidencji Pojazdów niezgodnie z art. 80ba ust. 1 pkt 1 oraz ust. 3 prd (w tym 31,6% w okresie powyżej miesiąca).

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie kontrolowanym, zgodnie z obowiązującym regulaminem organizacyjnym Urzędu, zadania związane z obsługą klienta w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów zostały przypisane Wydziałowi Uprawnień Komunikacyjnych<sup>12</sup>. Strukturę wewnętrzną WUK określał regulamin wewnętrzny<sup>13</sup>, który przypisywał poszczególne objęte kontrolą zadania Referatowi Rejestracji Pojazdów<sup>14</sup> oraz Referatowi Praw Jazdy<sup>15</sup>.

(akta kontroli str. 5-12)

1.2. W Urzędzie nie wprowadzono wewnętrznych procedur dotyczących obsługi klienta w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami i rejestracji pojazdów. Obowiązywały natomiast zasady opracowane dla całego Urzędu, określone w szczególności w:

- Kodeksie etyki pracowników samorządowych w Urzędzie<sup>16</sup>,

<sup>12</sup> Regulamin organizacyjny Urzędzie był na bieżąco aktualizowany, jednak ww. wydział, jak i jego zadania pozostawały w okresie kontrolowanym niezmienione. W szczególności określał to obowiązujący od 28 lipca 2020 r. §36 załącznika do zarządzenia nr 436/2020 Prezydenta z 28 lipca 2020 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, dostępnego na stronie <https://prawomieiscowe.pl/UrządMiastaBydgoszczy/document/645615/Zarządzenie-436-2020>; ze zmianami ujętymi w szczególności w: obowiązującym od 5 stycznia 2022 r. zarządzeniu nr 7/2022 Prezydenta z 5 stycznia 2022 r. w sprawie ustalenia tekstu jednolitego regulaminu organizacyjnego (1) Urzędu, dostępnego na stronie internetowej <https://prawomieiscowe.pl/UrządMiastaBydgoszczy/document/799593/Zarządzenie-7-2022> oraz w obowiązującym od 20 stycznia 2023 r. załączniku do zarządzenia nr 38/2023 Prezydenta z 20 stycznia 2023 r. w sprawie ustalenia tekstu jednolitego regulaminu organizacyjnego (2) Urzędu, dostępnego na stronie internetowej <https://prawomieiscowe.pl/UrządMiastaBydgoszczy/document/910811/Zarządzenie-38-2023> (stan na 27 stycznia 2023 r.).

<sup>13</sup> W szczególności określone obowiązującym od 28 lipca 2020 r. załącznikiem nr 9 do zarządzenia nr 437/2020 Prezydenta z 28 lipca 2020 r. w sprawie nadania regulaminów wewnętrznych Wydziałom Urzędu, dostępnym na stronie internetowej <https://prawomieiscowe.pl/UrządMiastaBydgoszczy/document/645632/Zarządzenie-437-2020>; ze zmianami ujętymi w szczególności w zarządzeniu nr 205/2022 Prezydenta z 29 marca 2022 r. w sprawie ustalenia tekstu jednolitego zarządzenia w sprawie nadania regulaminów wewnętrznych Wydziałom Urzędu, dostępnego na stronie internetowej (stan na 27 stycznia 2023 r.) <https://prawomieiscowe.pl/UrządMiastaBydgoszczy/document/824508/Zarządzenie-205-2022>.

<sup>14</sup> Dalej: „RRP”.

<sup>15</sup> Dalej: „RPJ”.

<sup>16</sup> Wprowadzonym Zarządzeniem Prezydenta Miasta Bydgoszczy nr 114/09 z 6 lutego 2009 r. w sprawie wprowadzenia Kodeksu Etyki pracowników samorządowych w Urzędzie Miasta Bydgoszczy ze zm.; dokumenty dostępne na stronie internetowej [https://archiwumbip.um.bydgoszcz.pl/kodeks\\_etyki/index.htm](https://archiwumbip.um.bydgoszcz.pl/kodeks_etyki/index.htm) (dostęp na 17 kwietnia 2023 r.). Określono tam m.in. obowiązki realizacji zadań z zachowaniem w szczególności: praworządności, bezstronności i bezinteresowności, obiektywności i równego traktowania, uczciwości i rzetelności (ze szczegółowym określeniem znaczenia tych zasad). Wśród wskazanych norm określono także obowiązek uprzejmego i godnego zachowania w kontaktach z obywatelami, dbania o dobre

- opracowanym w 2016 r. poradniku antykorupcyjnym dla urzędników.

(akta kontroli str. 13-19)

1.3. Obsługa klientów w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów była prowadzona w całym okresie objętym kontrolą<sup>17</sup> w następujących lokalizacjach:

- w RRP, w siedzibie Urzędu ul. Grudziądzka 9-15, zorganizowano ogółem 33 stanowiska obsługi<sup>18</sup>, w tym 22 stanowiska objęte systemem kolejkowym na dwóch halach rejestracyjnych (hala nr 1 z 14 stanowiskami i hala nr 2 z ośmioma stanowiskami), przy czym jedno stanowisko miało także charakter punktu informacyjnego;
- w RPJ, w siedzibie Urzędu ul. Grudziądzka 9-15, zorganizowano ogółem siedem stanowisk obsługi<sup>19</sup>, w tym 3 stanowiska objęte systemem kolejkowym w jednym pokoju obsługi;
- w filii Urzędu Miasta, w dzielnicy Fordon ul. E. Gierczak 6, do realizacji spraw związanych z rejestracją pojazdów zorganizowano trzy stanowiska obsługi<sup>20</sup>;
- w punkcie obsługi w galerii handlowej przy ul. Wojska Polskiego 1 zorganizowano dwa stanowiska obsługi przyjmujące wnioski w zakresie spraw związanych z rejestracją pojazdów.

W siedzibie WUK (RRP i RPJ) przy ul. Grudziądzkiej prowadzono obsługę klientów od poniedziałku do piątku w godzinach pracy Urzędu<sup>21</sup>, w tym we wtorki w godzinach wydłużonych do 18:00. W takich godzinach funkcjonowała także filia Urzędu przy ul. E. Gierczak 6, z tym że w środy nie prowadzono tam obsługi interesantów. Od godzin przedpołudniowych do wieczornych (od 11:00 do 19:00) od poniedziałku do soboty otwarty dla klientów był punkt zlokalizowany w galerii handlowej przy ul. Wojska Polskiego 1.

(akta kontroli str. 20-22)

W toku oględzin przeprowadzonych w dniach 9 oraz 14 marca 2023 r. stwierdzono, że klient miał możliwość poruszania się swobodnie w ww. punktach obsługi, z wyłączeniem pomieszczeń administracyjnych i socjalnych oraz miejsc przeznaczonych na stanowiska urzędnicze na salach obsługi. Dojście do pomieszczeń WUK w każdej z lokalizacji było odpowiednio oznakowane<sup>22</sup>.

W siedzibie przy ul. Grudziądzkiej 9-15 kierowanie kolejnością obsługi w halach rejestracji nr 1 i 2 a także w jednym pomieszczeniu RPJ zapewniał biletomat umieszczony w hali rejestracyjnej nr 1 (centralne pomieszczenie WUK), uzupełniony przez ekran przywoławczy nad biletomatem oraz kolejny w hali rejestracyjnej nr 2, a ponadto przez ekrany świetlne nad poszczególnymi stanowiskami obsługi lub nad

---

stosunki międzyludzkie, udzielania pomocy, wyczerpującego i dokładnego udzielania odpowiedzi, służenia poradą dotyczącą sposobu postępowania.

<sup>17</sup> Wg stanów na początek lat 2021, 2022 i 2023.

<sup>18</sup> Wliczono także dwa stanowiska osób nadzorujących.

<sup>19</sup> Powyższe siedem miejsc obsługi może być wykorzystywane przez maksymalnie 14 pracowników. Wliczono także stanowisko osoby nadzorującej.

<sup>20</sup> Mogące pełnić funkcję stanowisk informacyjnych.

<sup>21</sup> Tj. pn., śr. i czw. 8:00-16:00, wt. 8:00-18:00, pt. 8:00-14:00

<sup>22</sup> Przy ul. Grudziądzkiej 9-15 poprzez tablice informacyjne przy wejścia, na wejściu do WUK, przy biletomacie, także strzałki kierunkowe, oznakowanie pomieszczeń i pokoi. W pozostałych siedzibach zapewniono oznakowanie nazwą Urzędu, a także wskazaniem na WUK lub rodzaje załatwianych spraw.

jednym z pokoi obsługi RPJ. Możliwa była także rezerwacja internetowa lub telefoniczna wizyt (opisana dalej w 2.1 obszarze drugiego niniejszego wystąpienia)<sup>23</sup>.

W siedzibach przy ul. E. Gierczak 6 i ul. Wojska Polskiego 1 nie zastosowano systemu kolejkowego, umawianie wizyt w celu złożenia wniosku w sprawach rejestracji pojazdów następowała w formie rezerwacji internetowej lub telefonicznej<sup>24</sup>. Odbiór dokumentów lub tablic rejestracyjnych, bez kolejki, był możliwy w filii przy ul. przy ul. E. Gierczak 6, natomiast odbiór na wniosek złożony w punkcie przy ul. Wojska Polskiego 1 następował w siedzibie WUK przy ul. Grudziądzkiej 9-15, o czym umieszczono odpowiednią informację w ww. punktach obsługi.

Stwierdzono, że przez umieszczenie w narożnikach ogółem czterech stanowisk w hali rejestracyjnej nr 1 przy ul. Grudziądzkiej 9-15 oraz dwóch stanowisk w filii przy ul. E. Gierczak 6 – nie zapewniono odpowiedniej poufności w toku załatwiania spraw, co zostało dalej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Każde miejsce obsługi w ww. trzech lokalizacjach, z wyłączeniem hali rejestracyjnej nr 2 przy ul. Grudziądzkiej 9-15, było dostępne poprzez ciągi komunikacyjne pozbawione barier poziomych i pionowych utrudniających dostęp. W przypadku hali rejestracyjnej nr 2 istniała konieczność wejścia i zejścia po schodach na półpiętro. W ww. lokalizacji po jednym stanowisku w RRP i RPJ (wyłączonym z systemu kolejkowego) zostało wyposażone w obniżone stanowiska obsługi dla osób na wózku inwalidzkim (zostały one odpowiednio oznakowane). W filii przy ul. przy ul. E. Gierczak 6 istniała możliwość obsługi osoby na wózku przy stoliku ustawionym w miejscu obsługi, przy ul. Wojska Polskiego oba stanowiska były obniżone. Punkty obsługi nie dysponowały pętlami indukcyjnymi, Urząd zapewniał dostępną dla wszystkich pracowników usługę tłumacza języka migowego online.

W dniach przeprowadzenia oględzin liczba oczekujących była zdecydowanie mniejsza od liczby miejsc siedzących<sup>25</sup>. Zapewniono także odpowiednią liczbę miejsc do wypełniania dokumentów. W toku oględzin nie stwierdzono tworzących się kolejek, a stanowiska były obsadzone w ten sposób, że klientów obsługiwano na bieżąco. W każdym z punktów zapewniono możliwość składania pism<sup>26</sup>, a także informację o sposobie załatwienia spraw. Zorganizowano także inne udogodnienia dla klientów, w tym umożliwiające różne formy dokonywania opłat<sup>27</sup>.

Stanowiska urzędnicze służące obsłudze klientów były wyposażone odpowiednio do zakresu prowadzonych czynności, w szczególności w sprzęt komputerowy, drukarki i skanery.

(akta kontroli str. 20-74)

<sup>23</sup> Rezerwacja nie wymagała pobierania biletu z systemu kolejkowego, co zostało zakomunikowane przy tym urządzeniu.

<sup>24</sup> W przypadku, gdy stanowisko było wolne (nieobjęte rezerwacją lub umówiony klient nie przyszedł), istniała możliwość załatwienia sprawy bez rezerwacji. W tych punktach stanowiska obsługi służyły także jako informacyjne.

<sup>25</sup> W siedzibie WUK ul. Grudziądzka 9-15 łącznie we wszystkich miejscach oczekiwało na załatwienie sprawy od jednej do sześciu osób, przy ogółem 48 miejscach siedzących. Nie stwierdzono osób oczekujących w filii przy ul. E. Gierczak 6 oraz w punkcie przy ul. Wojska Polskiego, a zapewniono tam po dziewięć miejsc siedzących.

<sup>26</sup> W każdej lokalizacji umieszczono skrzynki podawcze. W siedzibie WUK dokumenty można było także składać w sekretariacie i w okienku informacyjnym, a w pozostałych punktach obsługi – na każdym stanowisku obsługi.

<sup>27</sup> Przy wejściu głównym ul. Grudziądzka 9-15 zlokalizowano ogólny punkt informacyjny, a także placówkę pocztową i ustawiono opłatomat. Zapewniono także możliwość płacenia kartami płatniczymi i kredytowymi na stanowiskach obsługujących sprawy wymagające wniesienia opłaty. Zorganizowano kącki zabaw dla dzieci na obu halach obsługi przy ul. Grudziądzkiej 9-15 oraz w punkcie przy ul. Wojska Polskiego 1, natomiast przy ul. E. Gierczak 6 utworzono stanowisko/pomieszczenie z przewijakiem. W miejscach oczekiwania ustawiono dystrybutory wody.

W odniesieniu do niezapewnienia wolnych od barier poziomych i pionowych przestrzeni komunikacyjnych budynków<sup>28</sup> w zakresie dojścia do hali rejestracyjnej nr 2, Dyrektor WUK wskazała, że położenie ww. pomieszczenia, ze względu na ograniczenia architektoniczne (w szczególności zapewnienie niezakłóconej drogi ewakuacyjnej), uniemożliwia zainstalowanie np. platformy schodowej dla osób niepełnosprawnych. Dyrektor WUK podała, że zapewniono przy tym<sup>29</sup> obsługę osób niepełnosprawnych w przeznaczonym w tym celu pokoju nr 103 (odpowiednio oznakowanym), do którego możliwy jest swobody dostęp z obu wejść do budynku. Dodatkowo pracownik obsługujący stanowisko informacyjne służy pomocą oraz wsparciem tym osobom. Nie ogranicza to jakiegokolwiek funkcjonalności, a do tej pory nie odnotowano żadnej skargi z tym związanej.

(akta kontroli str. 386, 392-393)

1.4. W toku badania satysfakcji klienta przeprowadzonego na podstawie anonimowych ankiet w dniach od 23 stycznia do 17 lutego 2023 r., w siedzibie WUK ul. Grudziądzka 9-15 ustalono<sup>30</sup>, że wszyscy ankietowani byli zadowoleni z poziomu obsługi spraw, uznali uzyskane informacje za zrozumiałe i wyczerpujące, a także ocenili, że pracownicy byli przygotowanych merytorycznie, a wizyta przyczyniła się do załatwienia sprawy (w tym 97,6% wyrażało takie opinie zdecydowanie). Wszyscy respondenci wskazali zdecydowanie, że obsługujący ich urzędnicy byli uprzejmi i życzliwi. Wszyscy uczestnicy badania byli zadowoleni z czasu załatwienia sprawy (w tym 85,7% w sposób zdecydowany). Z warunków lokalowych zadowolonych było 97,6% ankietowanych (w tym w 88,1% w sposób zdecydowany), a ten sam procent respondentów bez problemu trafił do wyznaczonego miejsca obsługi. Ponadto 90,5% respondentów uznało materiały informacyjne (lub formularze) w Urzędzie i na jego stronie internetowej za zrozumiałe i pomocne w załatwieniu sprawy, 9,5% – udzieliło odpowiedzi neutralnej. Jeden ankietowany (2,4%) wskazał na trudności w załatwieniu sprawy polegające na uzyskaniu błędnych lub niepełnych informacji. Ogółem 14,3% uczestników badania wskazało rozwiązania mogące przyczynić się do usprawnienia pracy Urzędu, w tym dotyczące problemów z poufnością w oknach narożnych na hali nr 1 oraz potrzebą zwiększenia zakresu informacji wyświetlanej na monitorach systemu przywoławczego.

(akta kontroli str. 75-76, 649-832)

1.5. W okresie lat 2018-2023 (I kwartał) zatrudnienie w WUK wzrosło ogółem o siedem etatów, osiągając 66 etatów (wzrost o 11,9%)<sup>31</sup>. Zatrudnienie<sup>32</sup> w RRP wzrosło o dwa etaty (tj. o 5,6%), osiągając – 38, a w RPJ wzrosło o jeden etat (tj. o 8,3%), osiągając – 13. Nie stwierdzono przypadków powierzania realizacji zadań w innej formie, niż na podstawie umów o pracę.

Nie planowano zatrudnienia w WUK w etatach. Planowanie prowadzono w rozdziałach klasyfikacji budżetowej, w której ponoszone są wydatki na wynagrodzenia, w oparciu o zatrudnienie na dzień 30 sierpnia poprzedniego roku. Wzrost zatrudnienia następuje natomiast na umotywowany wniosek i wymaga uzyskania zgody Prezydenta Bydgoszczy.

<sup>28</sup> Określonych w art. 6 pkt. 1 lit. a ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Dz. U. z 2022 r. poz. 2240)

<sup>29</sup> W rozumieniu „dostępu alternatywnego”, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy cytowanej w poprzednim przepisie.

<sup>30</sup> Udostępniono ogółem 70 kwestionariuszy, z których zebrano ogółem 42 wypełnione w całości lub części. Przy czym z 30 respondentów wskazało na załatwianie spraw w zakresie rejestracji pojazdów, ośmiu respondentów – sprawy w zakresie praw jazdy, a 5 inne sprawy (możliwe dwie odpowiedzi).

<sup>31</sup> Zatrudnienie w etatach wynosiło na 1 stycznia wskazanych lat: 59 w 2018 r., 62 w 2019 r., 63 w 2020 r., 66 w 2021 r., 66 w 2022 r., 66 w 2023 r. oraz 66 etatów na 31 marca 2023 r.

<sup>32</sup> Dane o zatrudnieniu w referatach bez uwzględnienia Dyrektora WUK.

Obciążenie zadaniami pracowników RRP w okresie objętym badaniem wahało się od min. 806 spraw na osobę w 2020 r. do maks. 1217 spraw w 2018 r.<sup>33</sup> Odpowiednio obciążenie zadaniami pracowników RPJ systematycznie zmniejszało się od 1171 spraw na osobę w 2018 r. do 796 spraw na osobę w 2022 r.<sup>34</sup>

W latach 2020-2022 obciążenie zadaniami pracownika prowadzącego sprawy dotyczące nakładania kar wskazanych w art. 140mb prd rosło od 400 do 600 wszczynanych postępowań.

Do 2020 r. zadania w zakresie przyjmowania i odnotowywania zgłoszeń zbycia lub nabycia pojazdów były realizowane w siedzibie WUK przy ul. Grudziądzkiej wyłącznie przez pracownika na stanowisku informacyjnym, a także przez pracowników filii na ul. E. Gierczak 6 oraz punktu obsługi na ul. Wojska Polskiego 1. Natomiast od stycznia 2020 r. do 31 marca 2023 r. w siedzibie WUK zadania związane z przyjmowaniem ww. zgłoszeń realizowało czterech pracowników, w tym jeden na stanowisku informacyjnym. Zadanie to powierzano także pozostałym pracownikom realizującym zadania z zakres rejestracji pojazdów, zarówno w siedzibie WUK, jak pozostałych lokalizacjach. Uwzględniając pracowników, którym powierzono ww. obowiązki na stałe, liczba zgłoszeń przypadających na jednego pracownika wahała się w latach 2018-2022 między 7,0 a 11,8 tys.

W okresie lat 2018-2023 (I kwartał) w Urzędzie zorganizowano ogółem 20 naborów na stanowiska w WUK związane z rejestracją pojazdów lub sprawami z zakresu uprawnień do kierowania pojazdami, z czego siedem w 2018 r. sześć w 2019 r., cztery w 2021 r. oraz trzy w 2022 r.<sup>35</sup> Tylko jeden z ww. naborów nie został zakończony wyborem kandydata, co wynikało z rezygnacji z zatrudnienia z przyczyn osobistych<sup>36</sup>. Wszyscy nowozatrudnieni w latach 2018-2023 (I kwartał) nadal pracują w Urzędzie.

Porównanie wartości średnich wynagrodzeń brutto, określonych w podpisywanych umowach z nowozatrudnionymi w naborach z lat 2018 r. i 2022 r., wskazuje na ich wzrost o 17,1%. Średnie wynagrodzenie nowozatrudnionych w 2018 r. wynosiło 76,5% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w tym roku oraz 167,1% płacy minimalnej ustalonej na ten rok<sup>37</sup>. W 2022 r. stanowiło ono 65,7% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia oraz 138,6% płacy minimalnej.

(akta kontroli str. 77-98, 385, 390, 852-853, 253-264, 361, 852-853)

Pracownicy Wydziału zajmujący się sprawami dotyczącymi rejestracji pojazdów i uprawnień kierowców, poza centralnym SI CEPIK i systemami pomocniczymi (Systemem Informatycznym POJAZD<sup>38</sup>, Systemem Informatycznym KIEROWCA<sup>39</sup> –

<sup>33</sup> Obliczeń dokonano na podstawie uśrednionej liczby pracowników referatu na początku i końcu każdego z lat, z wyłączeniem pracowników realizujących zadania nadzorujące, pracowników wprowadzających zgłoszenia zbycia lub nabycia pojazdów oraz prowadzących sprawy dotyczące kar administracyjnych za niedokonanie tej czynności. Z obliczeń odpowiednio wyłączono sprawy dotyczące zbycia i nabycia pojazdów, a także sprawy dot. nakładania ww. kar.

<sup>34</sup> Obliczeń dokonano na podstawie uśrednionej liczby pracowników referatu na początku i końcu każdego z lat, z wyłączeniem pracowników realizujących zadania nadzorujące.

<sup>35</sup> Wg daty ogłoszenia. W 2020 i I kw. 2023 r. nie organizowano naborów. Ponadto wszczęto dwie procedury, które nie zakończyły się ogłoszeniem, jedna ze względu na negatywną opinię Prezydenta Bydgoszczy, druga w związku z przesunięciem pracownika innego wydziału na wakat w WUK.

<sup>36</sup> Ponadto w latach 2018-2023 (I kw.) ogółem 6 pracowników przeniesiono do WUK z innych komórek Urzędu.

<sup>37</sup> Wynagrodzenie nowozatrudnionych uśrednione dla lat, w których podjęli pracę, w porównaniu z wartościami min. i średnimi wg. stron internetowych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych <https://www.zus.pl/baza-wiedzy/skladki-wskazniki-odsetki/wskazniki/minimalne-wynagrodzenie-za-prace-od-2003-r;> <https://www.zus.pl/baza-wiedzy/skladki-wskazniki-odsetki/wskazniki/przecietne-wynagrodzenie-w-latach> (stan na 20 kwietnia 2023 r.)

<sup>38</sup> Dalej: SI POJAZD.

<sup>39</sup> Dalej: SI KIEROWCA.



przy użyciu których wprowadzane są dane do SI CEPIK) – wykorzystywali w swojej pracy systemy informatyczne służące: obsłudze korespondencji i rezerwacji wizyt<sup>40</sup>, a także ewidencji wpłat i wypłat kasowych, prowadzenia spraw egzekucyjnych.

Badaniem objęto akta osobowe 20 pracowników WUK nadzorujących i realizujących zadania dotyczące uprawnień do kierowania pojazdami i rejestracji pojazdów. Stwierdzono, że zatrudnionym pisemnie określano i doręczano zakresy obowiązków, które były w okresie kontrolowanym aktualizowane. Opisy stanowisk sporządzano w przypadku naboru, stanowiły one element ogłoszenia. Pracownikom, odpowiednio do zakresów czynności, przyznawano uprawnienia do przetwarzania danych osobowych w ww. systemach informatycznych oraz w toku realizowanych w WUK procesów, zgodnie z zakresem powierzonych obowiązków. W przypadku Dyrektora, kierowników referatów, a także niektórych pracowników, upoważnienia obejmowały także dostęp do danych w systemach obsługujących budżet i rejestrujących zaciągane zobowiązania finansowe i obsługujących sprawy pracownicze. W badanej próbie 20 pracowników zweryfikowano także wydane upoważnienia do prowadzenia spraw, które przyznawano odpowiednio do zapisów określonych w zakresach czynności. Kwalifikacje objętych badaniem pracowników były odpowiednie do zajmowanych stanowisk<sup>41</sup>.

(akta kontroli str. 99-111)

Sekretarz Miasta Bydgoszczy, odnosząc się do wprowadzenia w Urzędzie polityki rozwoju zawodowego wskazała, że corocznie planowane są środki na kursy i szkolenia, których celem jest podnoszenie wiedzy i umiejętności pracowników. Działania inicjowane są na wniosek dyrektorów komórek organizacyjnych, którzy są zobowiązani do uzasadnienia potrzeby skierowania wskazanych osób na określone szkolenie. W odniesieniu do planowania zatrudnienia, w tym w WUK, Sekretarz Miasta Bydgoszczy wskazała, że wydatki na ten cel planowane są w poszczególnych rozdziałach klasyfikacji budżetowej. Wzrost zatrudnienia jest możliwy, na wniosek dyrektora wydziału. Dotyczy to sytuacji, gdy obecny stan etatowy nie zapewnia terminowej realizacji zadań lub przy obecnej obsadzie nie jest możliwa realizacja nowych zadań. Ostateczną decyzję w powyższym zakresie podejmuje Prezydent Bydgoszczy.

(akta kontroli str. 374, 376-377, 843-847)

1.6. W 2021 r. do Urzędu wpłynęło ogółem 5 skarg dotyczących zagadnień objętych zakresem przedmiotowym niniejszej kontroli (wszystkie dotyczące obsługi rejestracji pojazdów), z czego dwie dotyczące organizacji pracy oraz dwie dotyczące organizacji pracy i zachowania urzędników, a jedna dotycząca merytorycznego rozpatrzenia sprawy. W 2022 r. wpłynęło ogółem sześć skarg (cztery dotyczące rejestracji pojazdów, dwie sprawy dotyczące uprawnień do kierowania pojazdami), z czego dwie dotyczące organizacji pracy, jedna zachowania urzędnika, dwie dotyczące merytorycznego rozpatrzenia spraw oraz jedna merytorycznego rozpatrzenia spraw i zachowania urzędnika<sup>42</sup>. W dwóch przypadkach skargi uznano

<sup>40</sup> W szczególności systemy e-dok, e-kalendarz.

<sup>41</sup> W szczególności, w zakresie wykształcenia i doświadczenia, odpowiadały wymogom określonym w załączniku nr 3 (Tabela II pkt. D) rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. poz. 1960).

<sup>42</sup> Złożone w latach 2021-2022 skargi dotyczyły m.in: (1) w zakresie merytorycznym: odmowy rejestracji pojazdu (np. w związku z: przedłożeniem dowodu - niepodpisanej faktury, brakiem części dokumentów wymaganych przy rejestracji samochodu ciężarowego, złożeniem wniosku przez osobę nieupoważnioną), podjęcia czynności dotyczących skierowania kierowcy na badania kontrolne (na wniosek policji); (2) w kwestiach zachowania urzędników i organizacji pracy: odmów przyjęcia klientów (w jednostkach, w których wymagano rezerwacji wizyty), pominięcia w obsłudze biletu interesanta, godzin otwarcia punktu obsługi w galerii handlowej, trudności z kontaktem telefonicznym, podziału stanowisk do obsługi klienta indywidualnego oraz

za częściowo zasadne, w zakresie zachowania urzędników, których pouczone o obowiązujących w Urzędzie zasadach zachowania i obsługi klientów. Zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi kierowano w okresie do miesiąca.

(akta kontroli str. 112-114, 126)

1.7. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie planowano i nie przeprowadzono audytów wewnętrznych lub kontroli wewnętrznych obejmujących sprawy dotyczące uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów. Przeprowadzane analizy nie zawierały ocen wskazujących na podwyższony poziom ryzyka w tym obszarze.

Zagadnienia objęte niniejszą kontrolą w latach 2021-2023 (I kwartał) nie zostały także objęte kontrolami zewnętrznymi.

(akta kontroli str. 115-119)

1.8. W odniesieniu do działania i funkcjonalności systemów informatycznych obsługujących sprawy objęte niniejszą kontrolą, Prezydent Bydgoszczy oraz Dyrektor WUK wskazali, że spełniają one podstawowe zadania związane z obsługą klienta i prawidłową realizacją zadań. W odniesieniu do SI POJAZD<sup>43</sup> wskazali w szczególności na: brak aktywnej zakładki faktycznego odbioru dowodu rejestracyjnego przez właściciela pojazdu; brak możliwości edycji parametrów pojazdu w przypadku rejestracji pojazdu z zachowaniem dotychczasowych tablic<sup>44</sup>, konieczność kilkukrotnej weryfikacji osoby w przypadku rejestracji pojazdu na cudzoziemca<sup>45</sup>; w przypadku przerejestrowania konieczność wprowadzenia najpierw zgłoszenia nabycia, a następnie ponawiania zapytania o pojazd w CEP<sup>46</sup>; brak możliwości wprowadzenia zawiadomienia zbycia/nabycia w przypadku przejęcia pojazdu przez gminę lub powiat<sup>47</sup>; rozbieżność danych w CEP i bazie lokalnej w przypadku skrócenia terminu badania technicznego<sup>48</sup>; brak jest aktualnej bazy ulic, co wymusza ręczne wprowadzanie danych; treść wyświetlanych komunikatów błędów jest mało czytelna<sup>49</sup>; w funkcjonalności e-urząd brakuje możliwości łączenia spraw lub usuwania spraw<sup>50</sup>, a ponadto brakuje możliwości przekazywania e-wniosek zgodnie z właściwością; wolna transmisja danych skutkująca znacznym wydłużeniem obsługi klienta.

---

korporacyjnego (masowego), zachowania pracowników (odbierania telefonów podczas obsługi, sposobu odnoszenia się do klienta).

<sup>43</sup> Systemu teleinformatycznego obsługującego zadania organu związane z dopuszczeniem pojazdu do ruchu, za pomocą którego wprowadzane są dane do centralnej ewidencji pojazdów oraz składane są zamówienia m.in. na dowód rejestracyjny.

<sup>44</sup> Co powoduje, że po przerejestrowaniu należy pojazd przeklasyfikować przez „zmiany” weryfikując po raz drugi dane właściciela. Dotyczy to pojazdów przed wprowadzeniem CEPIK 2.0. Niewykonanie tej czynności uniemożliwia zamówienie dowodu rejestracyjnego. Każda zmiana na pojeździe wymaga weryfikacji danych właściciela.

<sup>45</sup> Wycinanie PESEL-u, by móc wprowadzić datę „pobytu do...”, wprowadzanie danych weryfikujących: rodzaj i nr dokumentu oraz kraj wydania. Łącząc to z przerejestrowaniem w tym samym urzędzie i koniecznością edycji parametrów pojazdu konieczne jest czterokrotne zweryfikowanie tej samej osoby, co za każdym razem wymaga uzupełnienia brakujących danych, które przy każdej weryfikacji znikają.

<sup>46</sup> Należałoby to zmienić odpowiednio do wyrejestrowania, gdzie po wprowadzeniu zaświadczenia o demontażu system pyta o chęć wyrejestrowania pojazd - bez dodatkowego odpytywania CEP. Ponadto po przerejestrowaniu pojazdu na nowy numer rejestracyjny nie widać czy zostało zgłoszone zbycie/nabycie,

<sup>47</sup> Na podstawie odpowiednio art. 50a ust. 2 prd i art. 130a prd. Wprowadzenie danych uniemożliwia brak danych zbywcy. Rozwiązaniem byłoby wprowadzenie danych nabywcy z oznaczeniem podstaw przejęcia.

<sup>48</sup> W przypadku np. montażu instalacji gazowej, skrócone badanie widoczne jest w bazie lokalnej, ale nie jest widoczne w CEP, gdzie pozostaje pierwotna długość badania. Jedyłą możliwością zmiany terminu badania jest zamówienie nowego dowodu rejestracyjnego,

<sup>49</sup> Błąd walidacji powinien wskazywać konkretny problem, a nie kod błędu, tak, aby pracownik mógł sam ocenić, czy jest potrzebna pomoc HelpDesk-u czy sam jest w stanie go rozwiązać.

<sup>50</sup> W momencie wysłania pisma do klienta (wezwanie) dany wniosek elektroniczny przenosi się do zakładki "do uzupełnienia". Klient musi złożyć na nowo wniosek z poprawnym załącznikiem. Wniosek zostaje zrealizowany, natomiast sprawy się nie łączą.

W odniesieniu do SI KIEROWCA<sup>51</sup>, Prezydent Bydgoszczy oraz Dyrektor WUK wskazali na następujące braki lub przydatne funkcjonalności: najpoważniejszym problemem jest brak historii spraw, gdy dany kierowca zmienia miejsce zamieszkania i obecnie podlega pod inny urząd<sup>52</sup>; niepełne dane przenoszą się także w przypadku przyjęcia akt z innego urzędu w zakresie profilu kandydata na kierowcę (PKK; bez wniosku, z którego został wygenerowany), co uniemożliwia wydanie duplikatu; odpowiednio brak historii dotyczy profilu kierowcy zawodowego, co powoduje konieczność potwierdzania danych w nim zawartych drogą pocztową (skanowanie zapisów); brak jest możliwości wydrukowania karty kierowcy, wniosku elektronicznego zgodnego z obowiązującym wzorem, tak aby można było wypełnić decyzję o przyznaniu uprawnień; szereg drobniejszych braków w zakresie wyszukiwania danych, odnotowywania informacji, niezbędnych poprawek w e-dokumentach, raportowania<sup>53</sup>.

Dodatkowo Prezydent Bydgoszczy wskazał, iż zapowiadane wdrożenie CEK 2.0, ustawą z dnia 14 sierpnia 2020 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw<sup>54</sup> umożliwi weryfikację danych o kierujących pojazdem w centralnej ewidencji kierowców.

Prezydent Bydgoszczy wskazał także, że większość z tych problemów powoduje wydłużenie czasu realizacji sprawy i dodatkowo wydłuża czas obsługi przeznaczony na jednego klienta. Miasto Bydgoszcz, jako użytkownik SI POJAZD i SI KIEROWCA, nie ma możliwości prawnych ani technicznych rozwiązania wyżej wymienionych wskazań. Wszelkie problemy techniczne związane z funkcjonowaniem systemów teleinformatycznych zgłaszane są za pośrednictwem DXC Technology, Enterprise Services Polska Sp. z o.o. poprzez aplikację e-HelpDesk.

Dyrektor WUK wskazała, że w okresie objętym kontrolą w ww. sposób zgłoszono ogółem 1236 spraw. Do najczęściej występujących problemów, które utrudniały wykonywanie zadań należały: występujący 1-2 razy dziennie błąd uniemożliwiający skanowanie i drukowanie dokumentów („not enough memory”), 2-3 razy w tygodniu system zawiesza się przy próbie drukowania dokumentów z edytora; przy próbie drukowania karty informacyjnej pojazdu kilka razy w miesiącu system zawiesza się<sup>55</sup>; przy próbie zamówienia dowodu rejestracyjnego 2-3 razy w tygodniu pojawia się błąd, że dane z bazy lokalnej różnią się od bazy CEPIK. Wyjaśniająca wskazała, że jeżeli pracownikowi nie uda się dokonać stosowanych korekt sprawa zgłaszana była ostatecznie do HelpDesk-u.

<sup>51</sup> System umożliwiający realizację zadań w sprawach wydawania dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami – KIEROWCA.

<sup>52</sup> Po otrzymaniu akt kierowcy z innego organu widoczny jest tylko wniosek ze zdjęciem i orzeczeniem lekarskim. Brak jest danych prawa jazdy wydanego przez inny organ, a także informacji o: zatrzymaniu prawa jazdy, cofniętych uprawnieniach i zakazach. Po upływie orzeczonego zakazu lub okresu zatrzymania dokonywane czynności wprowadza się tylko do edytora, co powoduje, że informacja o tym nie zostaje przekazana do CEK.

<sup>53</sup> Brak możliwości wyszukania kierowcy po wpisaniu jego imienia i nazwiska zawierających obce znaki; brak możliwości pobierania danych dotyczących miejsca urodzenia i drugiego imienia z danych zgromadzonych w systemie PESEL; brak możliwości wyszukiwania ulic poprzez wpisanie dowolnego członu nazwy; niedostępna opcja zapytania o kierowcę zawodowego w drodze teletransmisji przy użyciu Europejskiej Sieci Praw Jazdy (dalej: „EUCARIS”), brak możliwości potwierdzenia Karty Kwalifikacji Kierowcy poprzez EUCARIS; przy odmowie żądania akt brak jest możliwości dodania notatki np. wskazującej miejsce przekazania; brak możliwości korekty kategorii w zamówionych prawach jazdy, bez konieczności ponownego wprowadzania wszystkich danych; brak możliwości obrotu zdjęcia i podpisu w e-wniosku; brak możliwości wygenerowania raportów w module sprawozdawczo kontrolnym np. dotyczących wydania międzynarodowego prawa jazdy zgodnie z poszczególnymi konwencjami o ruchu drogowym.

<sup>54</sup> Dz. U. z 2020 r., poz. 1517.

<sup>55</sup> W celu wyeliminowania powyższych problemów należy zresetować stację komputerową, co powoduje wydłużenie czasu obsługi klienta,

W odniesieniu do funkcjonalności ułatwiających wprowadzania do SI CEPIK danych w zakresie zgłoszeń zbycia nabycia rejestracji, przerejestrowania lub zmiany właściciela pojazdu i uzyskania odpowiednich pozwoleń lub dokumentów, Prezydent Bydgoszczy wskazał, że najważniejszym jest wyeliminowanie wskazanych utrudnień w prowadzeniu działań w SI POJAZD.

(akta kontroli str. 379, 382-385, 387-389)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

W obiektach WUK przy ul. Grudziądzkiej oraz przy ul. Emilii Gierczak nie zapewniono poufności obsługi klienta, poprzez odpowiednie zorganizowanie sześciu narożnych stanowisk do tej obsługi<sup>56</sup>, w szczególności poprzez zastosowanie parawanów lub przegród, uniemożliwiającej ujawnienie osobom trzecim danych klientów, podejrzenie dokumentów lub podsłuchanie rozmowy co było działaniem nierzetelnym, a także naruszało obowiązki określone w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE<sup>57</sup>. Zgodnie bowiem z art. 4 pkt. 12 ww. rozporządzenia - naruszenie ochrony danych osobowych oznacza naruszenie bezpieczeństwa prowadzące do przypadkowego lub niezgodnego z prawem zniszczenia, utracenia, zmodyfikowania, nieuprawnionego ujawnienia lub nieuprawnionego dostępu do danych osobowych przesyłanych, przechowywanych lub w inny sposób przetwarzanych. Ponadto brak zapewnienia poufności naruszał obowiązujące w Urzędzie Miasta Bydgoszczy Zasady Zabezpieczania Pomieszczeń (wersja 1.2).

(akta kontroli str. 32, 52, 60, 64, 838-842)

Dyrektor WUK wyjaśniła, że początkowo planowano założenie przegród na powyższych stanowiskach, ale z tego zrezygnowano, gdyż ograniczyłyby to przestrzeń dla klienta. Wyłączenie po jednym z narożnych stanowisk jest oczywiście możliwe, jednakże wiąże się z utratą 3 punktów, co stanowi 11% ogółu stanowisk obsługi. Wyjaśniająca wskazała, że nie odnotowano żadnej skargi w tym zakresie.

(akta kontroli str. 392)

W odniesieniu do wyjaśnień NIK wskazuje, że w jednej z ankiet uzyskanych w toku kontroli wskazano na naruszenie poufności na jednym z narożnych stanowisk.

(akta kontroli str. 754-757)

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Urząd był zasadniczo prawidłowo przygotowany do realizacji wybranych zadań, tj. spraw dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów.

Wyodrębniono komórkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację powyższych zadań, a pracownikom pisemnie określano obowiązki, udzielając im także stosownych upoważnień. Prawidłowo zorganizowano obsługę klientów, zapewniając możliwość składania wniosków w trzech lokalizacjach, także w wydłużonych godzinach, a w przypadku spraw dotyczące rejestracji pojazdów, także w soboty. Zapewniono przy tym odpowiednie warunki lokalowe do sprawnego przyjmowania interesantów, z zastrzeżeniem niezapewnienia poufności na sześciu stanowiskach obsługi.

<sup>56</sup> Odpowiednio w obiektach: stanowiska obsługi klienta nr 4, 5, 12 i 13 oraz stanowiska obsługi klienta nr 2 i 3.

<sup>57</sup> Dz.U. UE. L. z 2016 r. Nr 119, str. 1 z ze zm.

## 2. Realizacja przez Urząd wybranych zadań związanych z obsługą klienta

Opis stanu faktycznego

2.1. Urząd zarówno bezpośrednio w WUK<sup>58</sup>, jak i na stronie internetowej<sup>59</sup> udostępniał informacje dla klientów dotyczące wydawania uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów poprzez zamieszczenie „kart usług” dotyczących pełnego zakresu działalności RRP i RPJ. Na podstawie wybranej próby ww. kart<sup>60</sup> ustalono, że były one weryfikowane i zatwierdzane, a także odpowiednio uaktualniane. W miejscu zamieszczenia internetowych „kart usług” zamieszczono także odnośniki do systemów umożliwiających elektroniczne złożenie wniosków lub dokumentów<sup>61</sup>. Internetowe karty zawierały również odnośniki do systemu umożliwiającego wniesienie stosownych opłat, a także systemu rejestracji wizyt w Urzędzie.

WUK nie dysponował infolinią służącą udzielaniu informacji lub prowadzeniu rezerwacji wizyt. Na stronach internetowych Urzędu oraz w gablotach zamieszczono numery telefonów służące do kontaktu z pracownikami WUK<sup>62</sup>. W Urzędzie nie utworzono odrębnych stanowisk do wstępnej weryfikacji dokumentów. Natomiast w przypadku spraw będących w kompetencji RRP wstępna weryfikacja była możliwa (bez rezerwacji) w okienku informacyjnym, a także na wolnych stanowiskach obsługi. W przypadku spraw z zakresu RPJ, wymagane było umówienie wizyty.

(akta kontroli str. 26-28, 57, 137-182, 849, 851)

Dyrektor WUK wskazała ogółem 13 zakresów spraw, które można było w części lub całości załatwić w formie elektronicznej, za pomocą systemów informatycznych, w tym przez skrzynkę ePUAP lub Elektroniczną Skrzynkę Podawczą SI POJAZD i SI KIEROWCA (udostępnioną na stronie PWPW). Miasto Bydgoszcz wykorzystywało w tym celu systemy obowiązujące na terenie kraju<sup>63</sup>. Dyrektor WUK wskazała na złożoność przewidzianej prawem procedury, która i tak wymaga od właściciela pojazdu przedłożenia dokumentacji (i tablic) osobiście w Urzędzie lub

<sup>58</sup> Tablice informacyjne.

<sup>59</sup> Od 1 lutego 2022 r. na stronach: <https://um.bydgoszcz.pl/kierowcy-pojazdy-i-komunikacja/prawo-jazdy/> oraz <https://um.bydgoszcz.pl/kierowcy-pojazdy-i-komunikacja/pojazdy/>, karty usług były także powiązane z systemem rezerwacyjnym (z możliwością jednoczesnej rezerwacji wizyty) <https://rezerwacie.um.bydgoszcz.pl/booking/booking-reservation/add> (stan na 25 kwietnia 2023 r.). Do tej daty informacje były dostępne na poprzedniej wersji strony internetowej, obecnie widocznej pod adresem <https://archiwumbip.um.bydgoszcz.pl> (w zakładce „sprawy do załatwienia”).

<sup>60</sup> W zakresie praw jazdy - karty dotyczące: wydawania praw jazdy oraz wydawania międzynarodowego prawa jazdy; w zakresie rejestracji pojazdów - karty dotyczące: czasowej rejestracji pojazdu, rejestracji pojazdu, odbioru dowodu rejestracyjnego.

<sup>61</sup> (1) W zakresie rejestracji pojazdów, za pomocą strony Polskiej Wytwórni Papierów Wartościowych (dalej: „PWPW”), odnośniki umieszczono przy sprawach dotyczących: wydania, zmiany, wtórnika, tablic rejestracyjnych, złożenia zawiadomienia o nabyciu lub zbyciu pojazdu (co było także możliwe przez portal gov.pl); natomiast do funkcji złożenia wniosków przez ePUAP odnośniki umieszczono w odniesieniu do spraw: wydania, zmiany, wtórnika, tablic rejestracyjnych; uzyskania wtórnika lub wymienienia dowodu rejestracyjnego; (2) W zakresie praw jazdy odpowiednie odnośniki do strony PWPW umieszczono przy sprawach dotyczących: karty kwalifikacji kierowcy; wydania prawa jazdy i pozwolenia na kierowanie tramwajem /profil kandydata na kierowcę/; przywrócenia cofniętych uprawnień do kierowania pojazdami; wydania wtórnika praw jazdy i pozwoleń na kierowanie tramwajem, a także wymiana z powodu zmian w dokumencie; wymiany prawa jazdy kierowcy zawodowego oraz karty motorowerowej; wymiany zagranicznego prawa jazdy na polskie. (3) Ogólnie odnośniki (do złożenia przez ePUAP) umieszczono względem spraw w zakresie uzyskiwania zaświadczeń, dokonanych nadpłat.

<sup>62</sup> W szczególności na stronie internetowej <https://bip.um.bydgoszcz.pl/artykuly/1323/kontakt> (wgląd na 28 kwietnia 2023 r.).

<sup>63</sup> Dyrektor WUK przykładowo opisała przebieg spraw w zakresie rejestracji pojazdu, czasowej rejestracji pojazdu oraz wyrejestrowania pojazdu po prawidłowym złożeniu elektronicznego wniosku i jego pozytywnej weryfikacji, który następuje zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 31 sierpnia 2022 r. w sprawie szczegółowych czynności organów w sprawach związanych z dopuszczeniem pojazdu do ruchu oraz wzorów dokumentów w tych sprawach (Dz.U. poz. 1849).

wskazanymi rodzajami przesyłek, co znacząco wydłuża czas załatwienia sprawy. Całkowicie elektronicznie można załatwić sprawy związane ze zgłoszeniami zbycia lub nabycia pojazdu, wydaniem zaświadczeń, wydaniem kopii dokumentów, złożeniem wniosku o wydanie wtórnika prawa jazdy.

Informowanie o etapie na jakim znajduje się sprawa lub o możliwości odbioru dokumentów następowało za pośrednictwem usług uruchomionych i utrzymywanych przez PWPW. Serwis info-car.pl pozwalał na sprawdzenie etapu, na jakim znajduje się sprawa, a także czy dokument (dowód rejestracyjny lub prawo jazdy) jest gotowy do odbioru, funkcjonował także System Wysyłania Powiadomień, który za pomocą sms lub e-mail informuje o dokumentach gotowych do odbioru.

(akta kontroli str. 185, 189-191)

Urząd zorganizował możliwość internetowego umawiania osobistej wizyty służącej załatwieniu spraw związanych z wydaniem prawa jazdy i rejestracją pojazdu (rezerwacja przez funkcjonujący od lutego 2022 r. e-kalendarz<sup>64</sup>). Powyższy system umożliwiał umówienie wizyty na pięć dni roboczych do przodu (z uwzględnieniem sobót możliwych do rezerwacji w punkcie obsługi przy ul. Wojska Polskiego). Było to ustawienie systemowe, możliwe do zmiany w zależności od wskazań Dyrektora WUK.

Przeprowadzone 13 marca 2023 r. oględziny strony i działania systemu rezerwacyjnego wykazały możliwość rejestracji wizyt we wszystkich rodzajach spraw dotyczących rejestracji pojazdów i uprawnień do kierowania pojazdami, w terminach do pięciu dni pracujących naprzód (łącznie). Przykładowo 13 marca 2023 r. dostępna była rezerwacja wizyty w sprawach uprawnień do kierowania pojazdami na dzień następny i kolejne, także na wydłużone godziny pracy Urzędu, a spraw związanych z rejestracją pojazdów m.in. na wizytę w punkcie obsługi przy ul. Wojska Polskiego, na dzień następny i kolejne, w tym w wydłużonych godzinach pracy tego punktu oraz w sobotę (18 marca 2023 r.). System działał sprawnie, wysyłając potwierdzenie rezerwacji na wskazany adres e-mail lub numer telefonu, umożliwiał także anulowanie wizyty, zwalniając termin do ponownej rezerwacji. W systemie ustawiono czas obsługi w zależności od rodzaju sprawy na od 20 do 30 minut. System pozwalał także na raportowanie, w szczególności według rodzajów spraw, punktów obsługi, metod rezerwacji<sup>65</sup>.

(akta kontroli str. 191, 193-252)

Do kierowania ruchem interesantów na dwóch halach obsługujących sprawy z zakresu rejestracji pojazdów (łącznie 22 stanowisk) i w jednym pokoju obsługi spraw dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami (trzy stanowiska) wykorzystywano system biletowo-przywoławczy. W toku oględzin przeprowadzonych 9 marca 2023 r. stwierdzono, że powyższy system był sprawny, wydawał bilety i przywoływał do stanowisk w od czterech do siedmiu minut. Powyższy system kolejkowy nie funkcjonował w oparciu o określone interwały czasowe. Na podstawie raportów z ww. systemu za wybrane sześć miesięcy

<sup>64</sup> Dostępny ze strony <https://www.bydgoszcz.pl/>, przejście przez ikonę „E-urząd” na stronę E-urząd Bydgoszcz (<https://um.bydgoszcz.pl/>), z której zakładka „e-rezerwacja wizyt w urzędzie” w części strony pn. „Załatw sprawę urzędową przez Internet” przekierowuje na właściwy system rezerwacyjny <https://rezerwacje.um.bydgoszcz.pl/booking/booking-reservation/add> (stan na 13 marca 2023 r.). Oprócz powyższej metody, możliwa jest także telefoniczna rezerwacja wizyty.

<sup>65</sup> Na podstawie danych za wybrane trzy miesiące lat 2022-2023 ustalono, że prawie wszystkie rezerwacje dotyczyły spraw z zakresu rejestracji pojazdów (sprawy z zakresu uprawnień do kierowania pojazdami stanowiły od 0,6 do 2,7% wszystkich rezerwacji), najpopularniejszym miejscem rezerwacji, był wymagający tej czynności punkt obsługi ul. Wojska Polskiego 1 (od 38,3% do 45,6% wszystkich rezerwacji), a od 64,8% do 77,9% rezerwacji dokonywano przez internet, a pozostałe - telefonicznie.

z okresu lat 2021-2023 (I kwartał) ustalono, że w systemie przywoławczym obsługiwano dziennie od minimum 171 spraw, do 439 spraw<sup>66</sup>, średniomiesięczny czas oczekiwania wynosił od 12 minut do 32,5 minuty, a średniomiesięczny czas obsługi od 10,5 minuty do 16,5 minuty<sup>67</sup>.

Dyrektor WUK wyjaśniła, że system kolejkowy pozwala na bieżąco reagować na zmiany kolejki dostosowując obsadę do liczby i rodzaju spraw. Informacje zgromadzone w systemie pozwalają także ocenić i zmodyfikować obciążenie poszczególnych pracowników zadaniami, weryfikować czas obsługi i czas oczekiwania.

(akta kontroli str. 20-22, 29-31, 191-192, 251-252, 848, 850-851)

2.2. W latach 2018-2023 (I kw.) w WUK złożono ogółem:

a) 64,5 tys. wniosków w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami<sup>68</sup>, z czego m.in.: 22,8 tys. dotyczących założenia profilu kandydata na kierowcę, a także 21,6 tys. dotyczących wydania prawa jazdy po egzaminie państwowym<sup>69</sup>; 1,0 tys. dotyczących wydania międzynarodowych praw jazdy<sup>70</sup>; dane o liczbie prowadzonych spraw przez RPJ wskazują na spadek ich liczby między latami 2018 a 2022 o 13,5%, przy czym w szczególności spadała liczba generowanych profili kandydatów na kierowcę (o 24,1%) oraz wniosków o wydanie prawa jazdy po egzaminie państwowym (o 22,8%)<sup>71</sup>.

b) 233,4 tys. wniosków (lub zawiadomień) w sprawach z zakresu rejestracji pojazdów<sup>72</sup>, z czego m.in.: 101,8 tys. dotyczących rejestracji pojazdów<sup>73</sup>; 5,7 tys. dotyczących rejestracji czasowej (na wniosek właściciela)<sup>74</sup>; 15,8 tys. dotyczących

<sup>66</sup> W związku z zasadą niepobierania biletów przez osoby, które zarejestrowały wizytę, dane z raportów systemu biletowego nie obejmują informacji o tej grupie interesantów. Średniomiesięczna dzienna liczba obsługiwanych wahała się między 252 a 309. System rejestrował liczbę biletów nieobsługiwanych. Obejmowała ona także przypadki klientów, którzy nie stawili się na przywołanie. Liczba ta nie wskazuje zatem na klientów, którzy nie mogli zostać obsłużeni ze względu na długość kolejki.

<sup>67</sup> Średniomiesięczne czasy liczone na podstawie średnich dziennych. Najdłuższy średni dzienny czas oczekiwania wynosił 41 minut, a najkrótszy 6 minut, natomiast najdłuższy średni dzienny czas obsługi wynosił 22 minuty, a najkrótszy 7,5 minuty.

<sup>68</sup> Z czego w poszczególnych latach okresu 2018-2022 odpowiednio: 14,0 tys., 13,1 tys., 11,4 tys., 12,3 tys., 10,7 tys., a w I kw. 2023 r. 2,8 tys. Z ogółu spraw, w okresie analizowanym, 263 wnioski zostały pozostawione bez rozpatrzenia, a 58 spraw zakończono wydaniem decyzji odmownych.

<sup>69</sup> Z czego w poszczególnych latach okresu 2018-2022 odpowiednio wniosków o: założenie profilu (zał.) 4,9 tys. i wydanie praw jazdy (wyd.) 4,7 tys., zaś 4,6 tys. i wyd. 4,4 tys., zaś 4,1 i wyd. 3,9 tys., zaś 4,5 i wyd. 4,3 tys., zaś 3,7 tys. i wyd. 3,6 tys.; natomiast w I kw. 2023 r. założonych profili 0,9 tys. i wydanych praw jazdy 0,6 tys. Spośród wszystkich ww. spraw z lat 2018-2023 (I kw. 2023) 111 pozostawiono bez rozpatrzenia, a także wydano 5 decyzji odmownych w sprawie wydania praw jazdy. Pozostałe sprawy rozpatrzono pozytywnie, lub znajdują się w toku.

<sup>70</sup> Z czego 0,3 tys. w latach 2018-2019, 0,1 w latach 2020-2021, 0,2 tys. w 2022 r. i 0,1 tys. w I kw. 2023 r. Poza trzema wnioskami pozostawionymi bez rozpatrzenia, wszystkie pozostałe sprawy załatwiono pozytywnie.

<sup>71</sup> Należy przy tym zauważyć, że dane za przejściowy rok 2020 zaburzyła pandemia COVID-19 (znaczne spadki w części rodzajów realizowanych spraw), co najprawdopodobniej miało wpływ na 2021 r., w którym liczba spraw ogółem, jak i w poszczególnych kategoriach, była wyższa nie tylko wyższa niż w 2020 r., lecz także w latach 2019 i 2022.

<sup>72</sup> Z czego w poszczególnych latach okresu 2018-2022 odpowiednio: 51,1 tys., 42,0 tys., 52,9 tys., 70,6 tys., 67,2 tys., a w I kw. 2023 r. 20,1 tys. Z ogółu spraw, w okresie analizowanym, 118 wniosków pozostawiono bez rozpatrzenia, a 42 sprawy zakończyły się decyzjami odmownymi.

<sup>73</sup> Z wyłączeniem czasowej rejestracji na wniosek właściciela, wymian dowodów rejestracyjnych i zmian oraz wpisów w tym dokumencie, wymian tablic, a wliczając w to przerejestrowanie pojazdu nowego, przerejestrowanie pojazdów, powtórne rejestracje pojazdów, rejestracje pojazdów zabytkowych, SAM, pojazdów sprowadzonych z zagranicy. Z wskazanej liczby ogółem, w poszczególnych latach okresu 2018-2022 złożono wniosków odpowiednio: 25,7 tys., 19,0 tys. 14,4 tys., 15,5 tys., 19,0 tys., a w I kw. 2023 r. 8,1 tys. Spośród wszystkich ww. spraw z lat 2018-2023 (I kw. 2023) inaczej niż pozytywnie zakończyły się trzy wnioski pozostawione bez rozpatrzenia oraz ogółem 37 zakończone decyzjami odmownymi.

<sup>74</sup> Z czego w poszczególnych latach okresu 2018-2022 odpowiednio: 0,7 tys., 1,0 tys., 1,0 tys., 1,1 tys., 1,5 tys., a w I kw. 2023 r. 0,4 tys. Wszystkie sprawy zostały zakończone pozytywnie.

wyrejestrowania pojazdów<sup>75</sup>; 136,2 tys. zawiadomień o zbyciu lub nabyciu pojazdów<sup>76</sup>; Ogólna liczba spraw prowadzonych przez RRP wzrosła w latach 2018-2022 o 31,5%. Od 2020 r. RRP rozpoczął także realizację zadań w zakresie nakładania kar za niezarejestrowanie pojazdu sprowadzonego z zagranicy bądź niezgłoszenie zbycia lub nabycia pojazdów. Za wzrost liczby spraw prowadzonych przez RRP odpowiadało w szczególności zwiększenie liczby zawiadomień o zbyciu, nabyciu pojazdu (o 293,5% między 2018 a 2022 r.), a także wzrost spraw związanych z wyrejestrowaniem pojazdu (o 24,5%), rejestracją czasową na wniosek właściciela (o 123,2%) oraz zmianami w dowodzie rejestracyjnym (o 10,7%). Spadała natomiast liczba spraw dotyczących przerejestrowania pojazdu i rejestracji pojazdu nowego (o około 20%), a także rejestracji pojazdu sprowadzonego z zagranicy (o 40%) i zawiadomień o dokonaniu montażu instalacji gazowej (o 30%).

W sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami w latach 2018-2023 (I kw.) wniesiono łącznie 16 odwołań do organu II instancji (jedną od decyzji pozytywnej i 15 od decyzji negatywnych), z czego 13 zostało rozpatrzonych negatywnie dla wnioskodawcy, jedna pozytywnie a dwie znajdowały się w toku. Ponadto łącznie sześć spraw zostało skierowanych przez strony do sądów administracyjnych, z czego jedna została rozstrzygnięta negatywnie dla klienta, a dwie pozytywnie, trzy pozostawały w toku. Wszystkie powyższe przypadki dotyczyły przywrócenia cofniętego uprawnienia do kierowania pojazdami lub zwrotu zatrzymanego prawa jazdy.

W sprawach dotyczących rejestracji pojazdów w całym analizowanym okresie złożono łącznie sześć odwołań do organów wyższej instancji, wszystkie od decyzji negatywnych, przy czym trzy rozpatrzono pozytywnie i trzy negatywnie. Trzy z tych spraw dotyczyły rejestracji pojazdu sprowadzanego z zagranicy (wszystkie z wynikiem negatywnym), a pozostałe przerejestrowania pojazdu (dwie, z wynikiem pozytywnym), i zmiany danych w dowodzie rejestracyjnym (jedna pozytywna).

Oprócz powyższych spraw, WUK prowadził także działania służące nałożeniu kar administracyjnych za naruszenie obowiązków rejestracji pojazdu lub zawiadomienia starosty o nabyciu/zbyciu pojazdu, wskazanych w art. 140mb prd. Łącznie wydano w latach 2020-2023 (I kw.) 1,4 tys. decyzji o nałożeniu takich kar<sup>77</sup>. W 2021 r. wszczęto 400 postępowań o nałożenie kar wskazanych w art. 140 mb prd, w 2022 r. 600 a w I kw. 2023 r. 100.

Ogółem w WUK stwierdzono jednak znacznie większą liczbę przypadków złożenia zgłoszeń zbycia/nabycia pojazdów po terminie, 3700 w 2021 r., 1922 w 2022 r. i 429 w I kw. 2023 r. W okresie objętym kontrolą w WUK nie generowano (poza dwoma przypadkami) i nie analizowano w systemie informatycznym raportów wskazujących na przypadki niezłożenia lub złożenia po terminie nabycia lub zbycia pojazdów, lub braku/opóźnień rejestracji pojazdów sprowadzonych z zagranicy. Powyższe opisano szczegółowo w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

<sup>75</sup> Z czego w poszczególnych latach okresu 2018-2022 odpowiednio: 2,7 tys.; 2,9 tys.; 2,8 tys.; 3,2 tys.; 3,3 tys., a w I kw. 2023 r. 0,8 tys. Spośród wszystkich ww. spraw z lat 2018-2023 (I kw. 2023) inaczej niż pozytywnie zakończyło się 71 wniosków pozostawionych bez rozpatrzenia oraz trzy sprawy zakończone decyzjami odmownymi.

<sup>76</sup> Z czego w poszczególnych latach okresu 2018-2022 odpowiednio: 9,1 tys.; 10,3 tys.; 27,9 tys.; 43,2 tys. 36,0 tys., a w I kw. 2023 r. 9,7 tys. W powyższych sprawach ogółem 13 zostało w latach 2018-2023 (I kw.) pozostawionych bez rozpatrzenia.

<sup>77</sup> Z czego 315 w 2020 r., 358 w 2021 r., 639 w 2022 r. i 100 w I kw. 2023 r. Od ww. decyzji ogółem w 327 przypadkach wpłynęło odwołanie, z czego w 292 przypadkach pozytywne dla zobowiązanego, a w 29 negatywne. W trzech przypadkach złożono odwołanie do WSA, w dwóch przypadkach rozpatrzone negatywnie dla zobowiązanego (jedna sprawa w toku).



Wysokość nałożonych ww. kar ogółem wyniosła 89,4 tys. zł w 2020 r., 219,8 tys. zł w 2021 r. i 284,8 tys. zł w 2022 r.<sup>78</sup>.

(akta kontroli str. 253-264, 390-393)

2.3. Badaniem objęto 76 spraw, w tym: 12 decyzji w sprawie wydania prawa jazdy<sup>79</sup>, cztery decyzje, na mocy których odmówiono wydania prawa jazdy<sup>80</sup>, 10 postępowań w sprawie wydania międzynarodowego prawa jazdy<sup>81</sup>, 10 decyzji w sprawie nałożenia kary pieniężnej za naruszenie obowiązku rejestracji pojazdu sprowadzonego z zagranicy lub obowiązku zawiadomienia starosty o nabyciu lub zbyciu pojazdu, 40 spraw dotyczących wydania decyzji o rejestracji pojazdu<sup>82</sup>, (w tym cztery decyzje, w których odmówiono rejestracji<sup>83</sup> oraz jedna sprawa pozostawiona bez rozpatrzenia).

Ponadto badaniem objęto działania Urzędu podjęte po wniesieniu 63 zgłoszeń zbycia lub nabycia pojazdów.

(akta kontroli str. 265- 270, 348-354, 365-369, 394-421)

Na podstawie badania spraw dotyczących wydawania uprawnień do kierowania pojazdami stwierdzono sprawną i terminową realizację wszystkich czynności w okresie do siedmiu dni.

(akta kontroli str.265-266)

Badane sprawy dotyczące międzynarodowych praw jazdy realizowano z zachowaniem przepisów, w szczególności art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami<sup>84</sup> oraz § 19-21 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 24 lutego 2016 r. w sprawie wydawania dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami<sup>85</sup>. Czynności te realizowano terminowo, kończąc je w dniu następnym po złożeniu prawidłowego wniosku lub w trzy dni od złożenia skorygowanego wniosku. Jednak w przypadku załatwienia jednej sprawy<sup>86</sup>, wysyłki pocztą dokonano w 14 dniu po jej zakończeniu, co zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 267)

Z kolei w toku badania czterech postępowań zakończonych wydaniem decyzji o odmowie wydania prawa jazdy stwierdzono, że:

- w dwóch przypadkach prawidłowo rozstrzygnięto sprawy, z zachowaniem w szczególności odpowiednio art. 49 ust. 1 pkt. 3 lit. b ustawy o kierujących pojazdami oraz art. 14 ust. 1 w zw. z art. 4 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami, jednak w postępowaniach stwierdzono uchybienia opisane dalej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- w jednej z badanych spraw, dotyczącej zwrotu zatrzymanego prawa jazdy, niezasadnie przyjęto ogółem trzy wnioski (co zostało opisane dalej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”), co skutkowało jednoczesnym prowadzeniem postępowania w sprawie odmowy zwrotu

<sup>78</sup> Średnia wysokość kary wynosiła odpowiednio: 308,00 zł, 581,00 zł, 486,00 zł.

<sup>79</sup> Sześć wydanych w 2021 r. i sześć wydanych w 2022 r.

<sup>80</sup> Dwie wydane w 2021 r. i dwie wydane w 2022 r.

<sup>81</sup> Po pięć zakończonych w 2021 r. i 2022 r.

<sup>82</sup> 22 wydanych w 2021 r. i 18 wydanych w 2022 r.

<sup>83</sup> Dwie wydane w 2021 r. i dwie wydane w 2022 r.

<sup>84</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 622; dalej: „ustawa o kierujących pojazdami”.

<sup>85</sup> Dz. U. poz. 231 ze zm.

<sup>86</sup> Nr

prawa jazdy i przystępowaniem przez kierowcę do kontrolnego sprawdzenia kwalifikacji;

- w jednym przypadku błędnie rozstrzygnięto sprawę wskutek nieprawdziwej informacji otrzymanej w toku postępowania od podmiotu zewnętrznego, co skutkowało uchycieniem decyzji Prezydenta Bydgoszczy. W toku wznowionego postępowania stwierdzono jednak błędy proceduralne, opisane dalej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 268-347)

W wyniku badania 40 postępowań wszczętych w latach 2021-2022 i dotyczących rejestracji pojazdu stwierdzono, że:

- we wszystkich przypadkach postępowania prowadzone były zgodnie z art. 72-74 prd<sup>87</sup>, przy zachowaniu zasady wnikliwości postępowania;
- w 35 na 40 przypadków, w których wydano decyzję w sprawie rejestracji pojazdu, podstawą do rejestracji były w szczególności przedłożone potwierdzenia dokonania opłaty rejestracyjnej, dowody własności pojazdu lub dokumenty dotyczące powierzenia pojazdu, świadectwa zgodności, oświadczenia zawierające dane i informacje o pojeździe, zaświadczenia o pozytywnym wyniku badania technicznego pojazdu, dowody rejestracyjne lub inne dokumenty potwierdzające wykonanie oraz termin ważności badania technicznego; wydanie decyzji w sprawie rejestracji pojazdu było każdorazowo poprzedzone dokonaniem czasowej rejestracji pojazdu;
- w pięciu na 40 przypadków nie dokonano rejestracji pojazdu, z uwagi na nieprzedłożenie dokumentu potwierdzającego spełnienie wymagań w stosunku do pojazdów zabytkowych (w ramach dwóch postępowań) lub brak pozytywnej weryfikacji dokumentów dotyczących własności pojazdu (w ramach trzech postępowań);
- w 16 z 40 przypadków sprawy zostały rozpatrzone w terminach określonych w art. 35 § 3 kpa, przy zachowaniu zasady szybkości postępowania; w pozostałych 24 przypadkach nie dotrzymano ustawowych terminów na załatwienie sprawy, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- w 39 z 40 przypadków rozstrzygnięcia dokonano zgodnie z art. 73 prd, tj. wydając decyzję o rejestracji pojazdu (w ramach 35 postępowań) lub o odmowie rejestracji pojazdu (w ramach czterech postępowań); w jednym przypadku wniosek o rejestrację pojazdu pozostawiono bez rozpatrzenia.

(akta kontroli str. 394-648)

Na podstawie zadanej próby<sup>88</sup> 10 postępowań zakończonych w latach 2021-2022 wydaniem decyzji o nałożeniu kary pieniężnej, o której mowa w art. 140 mb prd za naruszenie obowiązku rejestracji pojazdu sprowadzonego z zagranicy lub obowiązku zawiadomienia starosty o nabyciu lub zbyciu pojazdu stwierdzono, że w każdym przypadku realizowano je terminowo, a wydłużone okresy prowadzenia tych spraw, w każdym przypadku wynikały z problemów z doręczeniem, w szczególności zawiadomień o wszczęciu postępowania<sup>89</sup>. W aktach wszystkich spraw zgromadzono także materiały potwierdzające zasadność nałożenia ww. kar

<sup>87</sup> Także odpowiednio dla terminów prowadzenia sprawy: §§ 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 (Dz. U. poz. 2355, ze zm.) lub §§ 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 (Dz. U. z poz. 1847).

<sup>88</sup> Doboru powyższej próby spraw dokonano spośród decyzji uchylonych przez organ II instancji.

<sup>89</sup> W siedmiu na 10 badanych spraw.

pieniężnych oraz prawidłowość ustalania ich wysokości (tj. obliczenia okresu naruszenia, z uwzględnieniem uregulowań szczególnych, obowiązujących w okresie pandemii COVID-19, badanie powtarzalności naruszeń, a także ewentualnego wystąpienia korzyści finansowych uzyskanych z tytułu naruszenia prd). Ponadto stwierdzono, że:

- w jednym przypadku decyzję uchylono ze względu na okoliczności niezależne od działań WUK<sup>90</sup>,
- w sześciu przypadkach decyzje uchylono ze względu na wskazywane przez organ II instancji okoliczności, które w ocenie tego organu powinny mieć wpływ na obniżenie wysokości nakładanej kary;
- w trzech przypadkach decyzję uchylono ze względu na odmienną interpretację przez organ II instancji możliwości zastosowania przesłanek do odstąpienia od wymierzenia kary (i pouczenia strony), wskazanych w art. 189f kpa (okoliczności te opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

W trzech przypadkach w odwołaniach od decyzji o nałożeniu kar wskazanych w art. 140mb prd strony wskazywały na występujące w okresie pandemii problemy ze złożeniem w zawiadomienia o zbyciu lub nabyciu pojazdów, co nie zostało jednak udokumentowane i nie stanowiło podstaw dla uchylenia rozstrzygnięcia I instancji.

Sekretarz Miasta wskazała m.in., że działania Urzędu w okresie zagrożenia i stanu epidemii COVID-19 były zgodne z obowiązującymi przepisami. Ograniczenia dostępu do WUK dotyczyły zasadniczo pierwszej połowy 2020 r., przy czym od 16 marca 2020 r. możliwe było osobiste załatwienie części spraw, a od 25 maja 2020 r. – wszystkich spraw. Informacje o zmianach w organizacji każdorazowo stosownie ogłaszano, wskazywano także na możliwość załatwienia części spraw (w zakresie dopuszczonym przepisami) w formie elektronicznej lub za pośrednictwem poczty. W tym okresie zwiększano liczbę skrzynek podawczych a także kontaktowych linii telefonicznych. Pracownicy WUK, ze względu na konieczność pracy na dedykowanych systemach informatycznych, nie mieli możliwości realizacji zadań zdalnie.

(akta kontroli str. 348-354, 375-376)

W Urzędzie wprowadzone zostały wytyczne<sup>91</sup> w zakresie ustalania wysokości stawek kary pieniężnej, o której mowa w art. 140mb prd, które 13 stycznia 2020 r. zatwierdził Prezydent Bydgoszczy. Określono z nich zasady ustalania wysokości kary pieniężnej w zależności od zakresu naruszenia, mierzzonego okresem opóźnienia w złożeniu zawiadomienia o zbyciu/nabyciu pojazdu, a także w odniesieniu do powtarzalności naruszeń<sup>92</sup>.

(akta kontroli str. 348-366)

Prezydent Bydgoszczy wskazał m.in., że ww. kary pieniężne stanowią dochód powiatu/miasta na prawach powiatu, a ich wysokość ustawodawca pozostawił do uznania starosty/prezydenta miasta. Stosowanie najniższych stawek lub odstępowanie od nakładania kar pieniężnych, narażałoby organ na zarzut niedbania o stan finansów publicznych a tym samym działanie na szkodę wspólnoty lokalnej, co w efekcie mogłoby zostać uznane, jako naruszenie dyscypliny finansów

<sup>90</sup> Zmianę właściwości miejscowej zobowiązanego w toku postępowania.

<sup>91</sup> Pismo Dyrektora WUK z 13 stycznia 2020 r. nr WUK-II.5411.1.826.2019 do Prezydenta Miasta Bydgoszczy z propozycją ustalania wysokości kary pieniężnej.

<sup>92</sup> Przewidziano zwiększenie wysokości kary w przypadku ponownego naruszenia.

publicznych, zwłaszcza przy braku określenia w ustawie przesłanek do odstąpienia nałożenia kary oraz samej gradacji wysokości nakładanych kar.

(akta kontroli str. 378, 380)

W okresie objętym kontrolą w WUK wygenerowano z SI CEPIK raporty pn. „Brak zgłoszenia sprowadzenia z zagranicy” oraz pn. „Brak zgłoszenia zbycia/nabycia pojazdu powyżej 30 dni” wyłącznie za jeden tydzień sierpnia 2021 r. oraz jeden tydzień lutego 2023 r. Raportów tych nie analizowano<sup>93</sup>, w tym pod kątem zasadności wszczęcia postępowań w sprawie nałożenia kary, o której mowa w art. 140mb prd. Powyższe opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 362-363, 390)

Badanie czynności podejmowanych w Urzędzie wobec 63 zawiadomień o zbyciu lub nabyciu pojazdów wykazało, że w przypadku 39 zgłoszeń niewymagających uzupełnienia, dane o pojazdach i ich właścicielach wynikające z tych zawiadomień nie zostały wprowadzone do Centralnej Ewidencji Pojazdów w terminie, o którym mowa w art. 80ba ust. 3 prd. Z kolei w pozostałych 24 przypadkach wymagających uzupełnienia przez zawiadamiającego, w 12 odpowiednie dane wprowadzono do Centralnej Ewidencji Kierowców w terminie do trzech dni od otrzymania pełnej dokumentacji, w trzech przypadkach zgłoszenia nie podlegały wpisowi (o czym informowano zgłaszającego), a w 9 przypadkach wprowadzenia danych do Centralnej Ewidencji Pojazdów z naruszeniem ww. terminu. Powyższe opisano dalej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 365-367)

W badanej próbie 63 zgłoszeń zbycia i nabycia pojazdów stwierdzono cztery przypadki, gdy zawiadomienia zostały złożone do Urzędu po terminie określonym w art. 78 ust. 2 pkt 1 prd. Dotyczyły to dwóch zawiadomień wniesionych do Urzędu w lipcu 2022 r., jednego w sierpniu 2022 r. oraz jednego w listopadzie 2022 r. Z powyższych spraw (do dnia przeprowadzenia badania<sup>94</sup>) w WUK wszczęto jedno postępowanie w sprawie nałożenia kary za nieterminowe wniesienie zawiadomienia o zbyciu lub nabyciu pojazdu, które pozostawało w toku.

Analiza sześciu zgłoszeń zbycia lub nabycia pojazdów w badanej próbie, w których sprawdzono wniesienie odpowiedniego zawiadomienia przez drugą stronę umowy przenoszącej własność pojazdów, wykazała dwa przypadki niewykonania przez zobowiązanych czynności wskazanych w art. 78 ust. 2 pkt 1 prd<sup>95</sup>. W obu sprawach (do dnia przeprowadzenia badania<sup>96</sup>) nie wszczęto postępowania dotyczącego nałożenia kary administracyjnej.

(akta kontroli str. 369-370)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W 26 zbadanych postępowaniach administracyjnych Prezydent Bydgoszczy prowadził postępowanie z przekroczeniem terminu przewidzianego w art. 35 § 3 kpa, a ponadto pomimo powyższego naruszenia, wbrew obowiązkowi określonemu w art. 36 kpa nie zawiadomił strony o niezłaźnieniu sprawy w terminie, przyczynach

<sup>93</sup> W Urzędzie przechowywano dokumentację dotyczącą analiz ww. raportów, prowadzonych w okresie I kwartału 2020 r. Z raportów za okres od 1 do 23 lutego 2020 r. wynikały 722 nieprawidłowości.

<sup>94</sup> Tj. 18 kwietnia 2023 r.

<sup>95</sup> Dwóch zgłoszeń zbycia: (1) ze stycznia 2022 r., o którym Urząd uzyskał informacje z zgłoszenia nabycia z dnia 23 lutego 2022 r.; (2) z października 2022 r., o którym Urząd uzyskał informacje ze zgłoszenia nabycia pojazdu z 18 października 2022 r.

<sup>96</sup> Tj. 18 kwietnia 2023 r.

zwłoki z jednoczesnym wyznaczeniem nowego terminu jej załatwienia i pouczeniem o prawie do wniesienia ponaglenia. Dotyczyło to:

a) 24 spośród 40 zbadanych postępowań administracyjnych (60%) w zakresie rejestracji pojazdów, przy czym w 22 z nich<sup>97</sup> przekroczenie miesięcznego terminu na załatwienie sprawy wynosiło od trzech do 124 dni, a w dwóch<sup>98</sup> przekroczenie dwumiesięcznego terminu na załatwienie sprawy szczególnie skomplikowanej wyniosło odpowiednio trzy i 153 dni. Prowadzenie postępowania w sposób przewlekły stanowiło w powyższych przypadkach również naruszenie zasady ogólnej postępowania administracyjnego – szybkości i prostoty postępowania (art. 12 kpa), według której organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko.

(akta kontroli str. 394-617)

Dyrektor WUK wyjaśniła m.in., że w ww. przypadkach wnioskodawcy nie złożyli ponaglenia na niezakończony sprawę w terminie ani skargi na przewlekłość postępowania. Odnośnie spraw, w których zostały spełnione przesłanki do rejestracji pojazdu Dyrektor WUK wskazała, że zgodnie z art. 74 ust. 2f prd to właściciele pojazdu byli zobowiązani odebrać decyzję o rejestracji i dowód rejestracyjny w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku o rejestrację pojazdu i że w ww. przypadkach obowiązek ten nie został przez nich dotrzymany. Podała, że nierealizowanie tego obowiązku wynikało w szczególności ze zmiany przepisów dotyczącej zachowania ważności czasowej rejestracji pojazdu do dnia odwołania stanu zagrożenia epidemicznego oraz braku wymogu posiadania przez kierującego pojazdem dokumentu dopuszczającego pojazd do ruchu.

(akta kontroli str.631-648)

NIK zwraca uwagę, że obowiązek wnioskodawcy określony w art. 74 ust. 2f prd polega na odbiorze w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku o rejestrację wydanej już, a więc gotowej do takiego odbioru decyzji. Decyzja powinna więc zostać wydana wcześniej, tym bardziej jej wydanie nie może oczekiwać na podjęcie się przez wnioskodawcę jej odbioru. Tak więc w ww. przypadkach organ administracji publicznej nie był zwolniony z obowiązku terminowego załatwienia sprawy, tj. terminowego wydania decyzji o rejestracji lub odmowie rejestracji pojazdu. Należy też wskazać, że w żadnym z tych przypadków strony nie zostały zawiadomione o niezakończonym sprawę w terminie ze wskazaniem przyczyny zwłoki, w szczególności wynikającej z konieczności oczekiwania na odbiór przez właściciela pojazdu decyzji o rejestracji i dowodu rejestracyjnego.

b) dwóch spraw<sup>99</sup> dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami, zakończonych decyzjami odmownymi (spośród badanych czterech), w których przekroczone terminy na załatwienie sprawy o 129 i 210 dni. W sprawach tych nie stwierdzono beczynności organu, opóźnienie w obu przypadkach było uzasadnione

<sup>97</sup> Tj. 21 postępowań zakończonych wydaniem decyzji o rejestracji pojazdu (sygnatura zaczynająca się od WUK.-II.5410 z numerem porządkowym i datą roczną) o numerach: [1] z 2021 r. nr

[2] z 2022 r. nr

[3] z 2023 r. nr

[4] decyzji odmownej WUK-II.5410. .2021.

<sup>98</sup> Tj. dwóch postępowań zakończonych wydaniem decyzji o odmowie rejestracji pojazdu: [1] WUK-II.5410. .2022; [2] WUK-II.5410. .2022.

<sup>99</sup> W sprawach o wymianę prawa jazdy wydanego za granicą nr w rejestrze 03484/21 oraz 01627/22 (w sprawie tej nieprawidłowość dotyczyła okresu po ponownym przystąpieniu do załatwienia sprawy w wyniku uchylecia decyzji przez organ II instancji).

w szczególności pozyskiwaniem dowodów od innych jednostek. Jednak pomimo tego, nie zawiadomiono stron o niezakończonym terminie, o występujących w sprawach przyczynach zwłoki, z jednoczesnym wyznaczeniem nowego terminu jej załatwienia i pouczeniem o prawie do wniesienia ponaglenia. Naruszono tym art. 36 kpa.

(akta kontroli str. 283-292, 319-347)

Dyrektor WUK wyjaśniła, że w jednym z powyższych przypadków, ze względu na ilość prowadzonych spraw i ich złożoność przeoczono wykonanie obowiązku wskazanego w art. 36 kpa. W drugiej z ww. spraw powyższy obowiązek pominięto ze względu na utrzymywanie stałego kontaktu z wnioskodawcą.

(akta kontroli str. 183-184, 187)

2. Prezydent Bydgoszczy, w 48<sup>100</sup> sprawach spośród 60 objętych badaniem (80%) z opóźnieniem dokonał czynności wskazanych w art. 80ba ust. 1 pkt 1 oraz ust. 3 prd polegających na wprowadzeniu do CEP danych o zbytym/nabytym pojeździe w czasie wykonania czynności skutkującej koniecznością przekazania danych do tej ewidencji, za pomocą systemów teleinformatycznych obsługujących zadania realizowane przez Prezydenta. W sprawach tych dane do ww. ewidencji wprowadzono w terminie od 4 do 107 dni od daty złożenia kompletnego i prawidłowego zawiadomienia o zbyciu/nabyciu pojazdu. Szczególnie należy zwrócić uwagę na zgłoszenia zbycia pojazdów, w tym: ogółem 10 przypadków<sup>101</sup>, w których powyższej czynności dokonano w od 45 do 49 dni, oraz kolejne 9 przypadków<sup>102</sup>, w których odpowiednie czynności podjęto w od 104 do 110 dni.

(akta kontroli str. 365-368)

Prezydent Bydgoszczy wskazał, że w połowie 2020 r. zatrudniono dwie dodatkowe osoby do obsługi zawiadomień o zbyciu lub nabyciu pojazdu, a ponadto do tych zadań przesunięto jednego pracownika ze stanowiska bezpośredniej obsługi klienta. Obsługę zgłoszeń na bieżąco powierza się również pozostałym pracownikom wykonującym zadania z zakresu rejestracji pojazdów<sup>103</sup>. Powyższe jest zadaniem własnym powiatu, przez co koszty zatrudnienia pracowników ponosi samorząd, podczas gdy czynność zawiadomienia o zbyciu i nabyciu pojazdu nie podlega opłatom administracyjnym. Wyjaśniający wskazał, że przez pierwsze dwa lata kształtowało się orzecznictwo w zakresie właściwości organów do przyjęcia zawiadomień o zbyciu lub nabyciu pojazdu, co w praktyce oznaczało, iż do Urzędu z wielomiesięcznym opóźnieniem wpływało często nawet kilkadziesiąt zgłoszeń z jednego organu, przekazanych zgodnie z właściwością miejscową. Prezydent Bydgoszczy zwrócił uwagę, iż problem terminowości odnotowywania zgłoszeń ma charakter ogólnopolski.

(akta kontroli str. 379, 382)

3. W latach 2021-2022 w Urzędzie nie pobierano<sup>104</sup> z SI CEPIK, generowanych w tym systemie raportów pn. „Brak zgłoszenia sprowadzenia z zagranicy” oraz pn. „Brak zgłoszenia zbycia/nabycia pojazdu powyżej 30 dni”, co było działaniem nierzetelnym. Niepobieranie i nieanalizowanie ww. raportów skutkowało brakiem

<sup>100</sup> Sprawy z oznaczeniem WUK-II.5410.7. z 2021 r. od numeru 1  
oraz z 2022 r. od numeru 1 ; sprawy z oznaczeniem WUK-II.5410. z 2020 r. nr  
z 2021 r. od numeru / oraz z 2022 r. od numeru

<sup>101</sup> Sprawy z 2021 r. oznaczone WUK-II.5410. z numerami

<sup>102</sup> Sprawy z 2022 r. oznaczone WUK-II.5410 z numerami

<sup>103</sup> Stosuje się także polecenia pracy w godzinach nadliczbowych (w latach 2020-2021 ogółem 813 godzin).

<sup>104</sup> Poza dwoma przypadkami raportów za jeden tydzień sierpnia 2021 r. oraz jeden tydzień lutego 2023 r.

bieżącej informacji o przypadkach, gdy właściciele pojazdów naruszają obowiązek rejestracji pojazdów sprowadzonych z zagranicy (określony w 71 ust. 7 prd) lub obowiązek zgłoszenia zbycia lub nabycia pojazdu (określony w art. 78 ust. 2 pkt 1 prd) i w konsekwencji ograniczało możliwość nałożenia kary, o której mowa w art. 140mb prd.

(akta kontroli str. 362-364)

Dyrektor WUK wskazała, że raporty po wygenerowaniu wymagają analizy prawidłowości danych w nich zawartych, a także ustalenia danych osoby, która dokonała naruszenia prawa. Wymagało to uzyskania dowodów od innych organów rejestracyjnych, co jest bardzo pracochłonne i rozłożone w czasie. Tymczasem podczas obsługi klienta pracownicy Urzędu jednocześnie gromadzą dokumenty dotyczące przekroczenia terminów na zgłoszenie zbycia lub nabycia pojazdów. Bieżące działania, a także korespondencja z innymi organami, pozwalają także na ustalenie uchybień w zakresie rejestracji pojazdów sprowadzanych z zagranicy. Naturalnym jest, że organ podejmuje czynności w sprawach, w których dysponuje zgromadzonym materiałem dowodowym. Ze względu na ogromną liczbę spraw, niezależnie od metod uzyskania informacji, od samego początku prowadzone są postępowania w powyższym zakresie. Wyjaśniająca wskazała ponadto na trudności związane z podejmowaną w 2020 r. analiza ww. raportów, wskazała także, że powyższe rozwiązania informatyczne stanowią materiał pomocniczy, a ich generowanie nie jest obowiązkiem określonym w przepisach prawa. Ponadto raporty, które nie zostały pobrane, mogą zostać w każdym czasie wygenerowane.

(akta kontroli str. 390-391, 848, 850)

4. W trzech badanych decyzjach<sup>105</sup> dotyczących nałożenia kar administracyjnych określonych w art. 140mb prd błędnie wskazywano na brak możliwości zastosowania przesłanek do odstąpienia od wymierzenia kary i pouczenia strony, wskazanych w art. 189f kpa. Przepis ten określa m.in., że organ administracji publicznej, w drodze decyzji, odstępuje od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestaje na pouczeniu, w szczególności gdy waga naruszenia prawa jest znikoma, a strona zaprzestała naruszania prawa.

(akta kontroli str. 348-354, 832-837)

Dyrektor WUK wyjaśniła, że przesłanka zaprzestania naruszenia prawa wskazana w art. 189f § 1 pkt 1 i 2 kpa ma zastosowanie do naruszeń o charakterze ciągłym, trwałym lub powtarzającym się. Przepis ten nie ma natomiast zastosowania do zachowania osoby do zachowania osoby polegającego na jednorazowym naruszeniu obowiązku lub zakazu. Przesłanka ta ma, jak wskazują przytoczone przez wyjaśniającą interpretacje prawne, ma zastosowanie wyłącznie do deliktów wieloczynowych, trwałych oraz popełnianych z zaniechania. W przypadku deliktów jednoczynowych i skutkowych, manifestacja zewnętrzna zmiany stosunku sprawcy do obowiązku respektowania porządku prawnego nie jest możliwa. Art. 189f §1 pkt 1 kpa nie powinien być stosowany w celu obchodzenia ustawy, bowiem jeżeli każdy dzień przekroczenia jest deliktem administracyjnym ze ściśle określoną co do wysokości karą, to z istoty takiej konstrukcji nie jest możliwa ocena wagi takiego naruszenia. Z konstrukcji art. 140mb prd wynika zobligowanie organu do nałożenia kary, a odstąpienie od jej nałożenia, stanowi uszczuplenie finansów publicznych.

(akta kontroli str. 185, 188-189)

W odniesieniu do wyjaśnień należy wskazać, że wskutek powyższej interpretacji organ II instancji systematycznie w okresie kontrolowanym uchylał rozstrzygnięcia

<sup>105</sup> WUK-II-5410. .2021, WUK-II.5410. .2021, WUK-II. .2022.

Prezydenta Bydgoszczy wskazując na konieczność analizy przesłanek określonych w ww. uregulowaniu, w szczególności, gdy osoba zobowiązana z niewielkim opóźnieniem i samodzielnie zgłosiła zbycie lub nabycie lub podjęła rejestrację sprowadzonego pojazdu, tj. gdy strona zaprzestała naruszania prawa, a także gdy waga naruszenia prawa była znikoma.

5. W jednej sprawie, dotyczącej odmowy zwrotu zatrzymanego prawa jazdy<sup>106</sup>, wbrew wymogom art. 61a § 1 kpa, nie wydano postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania w odniesieniu do kolejnych, składanych przez tą samą osobę wniosków w tej samej sprawie, w sytuacji gdy toczyło się jeszcze uprzednio wszczęte postępowanie.

Z ustaleń kontroli wynika, że w WUK przyjęto trzy wnioski: pierwszy 29 kwietnia 2022 r., drugi 19 maja 2022 r., trzeci 20 lipca 2022 r. Przy czym w oparciu o każdy z tych wniosków podejmowano różne czynności: po pierwszym założono Profil Kandydata na Kierowcę, w następstwie drugiego wydano decyzję odmowną w sprawie zwrotu zatrzymanego prawa jazdy, od której strona się odwołała, a po trzecim z wniosków (złożonym po pozytywnym wyniku sprawdzenia kwalifikacji i uiszczeniu opłaty) zwrócono prawo jazdy. Przy czym zwrotu prawa jazdy dokonano przed rozstrzygnięciem przez organ II instancji odwołania wniesionego na decyzję wydaną na podstawie drugiego z wniosków.

(akta kontroli str. 293-318)

Dyrektor WUK wyjaśniła, że co do zasady realizowany jest jeden wniosek o zwrot zatrzymanego prawa jazdy. Jednakże z uwagi na nietypowe zachowanie kierowcy w powyższej sprawie przyjęto inną procedurę.

(akta kontroli str. 183-184, 187)

6. W jednej sprawie<sup>107</sup> błędnie poinformowano Samorządowe Kolegium Odwoławcze, że odwołanie zostało złożone po terminie. Działanie to było wynikiem zagubienia w Urzędzie koperty z odwołaniem od decyzji Prezydenta Bydgoszczy. Jakkolwiek nie wpłynęło to na merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy, jednakże spowodowało wydłużenie czasu rozpatrywania sprawy przez organ II instancji w okresie od 25 października 2022 r. do 20 grudnia 2022 r.

(akta kontroli str. 271-283)

Dyrektor WUK wyjaśniła, że organ II instancji błędnie poinformowano o terminie wniesienia odwołania ze względu na brak koperty (zaginionej w nieznanych okolicznościach) załączonej do pisma, przyjmując że data widniejąca na pieczęci jest datą złożenia pisma. Ponadto w systemie informatycznym przesyłkę zarejestrowano pod datą wpływu.

(akta kontroli str. 183, 186)

7. W jednej sprawie spośród czterech zakończonych decyzjami odmownymi w sprawach uprawnień do kierowania pojazdami<sup>108</sup>, pomimo że zgromadzony materiał dowodowy wskazywał na możliwość odmownego załatwienia sprawy, wbrew wymogom określonym w art. 79a kpa, w zawiadomieniu o możliwości zapoznania się z aktami sprawy z 21 września 2021 r. nie wskazano przesłanek zależnych od strony, które nie zostały na dzień wysłania informacji spełnione lub wykazane.

(akta kontroli str. 329-332)

<sup>106</sup> Sprawa nr \_\_\_\_\_, z próby czterech decyzji odmownych w sprawach praw jazdy.

<sup>107</sup> Sprawa nr \_\_\_\_\_, badana w próbie czterech decyzji odmownych w sprawach praw jazdy.

<sup>108</sup> Sprawa odmowna, dotycząca wymiany prawa jazdy wydanego za granicą, nr w rejestrze



Dyrektor WUK wyjaśnił, że tutejszy organ powołał się tylko na art. 10 §1 kpa, uznając, że ogólna zasada czynnego udziału strony w postępowaniu jest wystarczająca, aby mogła się zapoznać z dowodami i materiałami, a także zająć stanowisko w sprawie. Wyjaśniająca wskazała, że wniosek złożony w sprawie był kompletny, a dalsze czynności nie zależały od wnioskodawcy.

(akta kontroli str. 184, 187)

W odniesieniu do złożonych wyjaśnień wskazać należy wskazać, że w ocenie NIK określenie w art. 79a ust. 1 kpa przesłanek zależnych od strony, które nie zostały spełnione lub wykazane, nie należy utożsamiać z dokumentami i załącznikami do wniosku. W powyższej sprawie o rozstrzygnięciu sprawy decydowało potwierdzenie kwalifikacji kierowcy przez organ konsularny, który wniósł dowód zaprzeczający dokumentom przedłożonym przez stronę. W związku z powyższym, w zawiadomieniu o zgromadzeniu materiału dowodowego należało wskazać na okoliczności, które pomimo złożenia przez stronę wszelkich dokumentów, wskazują na niewykazanie przesłanek do pozytywnego załatwienia sprawy. Uchybienie organu w niniejszej sprawie przywołało Samorządowe Kolegium Odwoławcze, które uchyliło wydane w sprawie rozstrzygnięcie.

8. W jednej<sup>109</sup> spośród 10 objętych badaniem, dotyczącej wydania międzynarodowego prawa jazdy, wysyłka prawa jazdy nastąpiła po dwóch tygodniach od wydania dokumentu. W ocenie NIK, opóźnienie wysyłki w tym przypadku było działaniem nierzetelnym, w szczególności ze względu na ograniczony termin obowiązywania powyższego dokumentu, a także ze względu na zasadę szybkości działania organów, wskazaną w art. 12 ust. 1 kpa.

(akta kontroli str. 267)

Dyrektor WUK wyjaśniła, że powyższe opóźnienie wynikało z liczby obsługiwanych osób i natłoku załatwianych spraw.

(akta kontroli str. 184, 188)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia sprawność obsługi interesantów chcących załatwić sprawy dotyczące uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów. Dotyczy to zarówno czasu oczekiwania na obsługę, działania systemów rezerwacyjnych i kolejkowych, jak i zakresu publikowanych informacji.

Większość stwierdzonych nieprawidłowości w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami, a także rejestracji pojazdów miała charakter jednostkowy lub sporadyczny i nie wpływała istotnie na ostateczne rozstrzygnięcie spraw. Większa skala nieprawidłowości w powyższym zakresie dotyczyła naruszenia przepisów art. 35 kpa tj. terminowości prowadzenia spraw.

Istotne nieprawidłowości stwierdzono w odniesieniu do działań Prezydenta Bydgoszczy w zakresie obsługi zawiadomień o zbyciu/nabyciu pojazdów oraz w odniesieniu do czynności podejmowanych wobec właścicieli pojazdów, którzy nie wykonali lub wykonali z uchybieniem terminu obowiązków, o których mowa w art. 71 ust. 7 i art. 78 ust. 2 pkt 1 prd. Stwierdzone zaniechanie pobierania z Systemu Informatycznego CEPIK raportów o osobach, które nie wykonały w terminie ww. obowiązków, skutkowało niepodejmowaniem w tych przypadkach działań zmierzających do wyjaśnienia sprawy i nałożenia, na podstawie analizy tych raportów, kar pieniężnych, o których mowa w art. 140mb prd. Stwierdzono także trzy przypadki niewłaściwej oceny możliwości zastosowania art. 189f kpa, obligującego do odstąpienia od wymierzenia ww. kar i pouczenia zobowiązanych, w przypadkach waga naruszenia prawa jest znikoma, a strona zaprzestała naruszania prawa.

<sup>109</sup> Nr

Ponadto dane o pojazdach i ich właścicielach wynikające z 80% zbadanych zawiadomień o zbyciu/nabyciu pojazdu wprowadzono do Centralnej Ewidencji Pojazdów niezgodnie z art. 80ba ust. 1 pkt 1 oraz ust. 3 prd (w tym 31,6% w okresie powyżej miesiąca).

## IV. Wnioski

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

- Wnioski
1. Zapewnienie poufność obsługi klientów w trakcie załatwiania przez nich spraw w WUK.
  2. Terminowe wydawanie decyzji w sprawach rejestracji pojazdów, a także wprowadzanie do systemu zawiadomień o zbyciu lub nabyciu pojazdów.
  3. Odstępowanie w uzasadnionych przypadkach od wymierzenia kar administracyjnych nakładanych na podstawie art. 140 mb prd.
  4. Prowadzenie regularnej analizy generowanych z CEPIK raportów dotyczących przypadków niedopełnienia obowiązków wskazanych w art. 71 ust. 7 i art. 78 ust. 2 pkt 1 prd.
  5. Wprowadzenie mechanizmów weryfikacyjnych/kontrolnych, które pozwolą uniknąć błędów podczas weryfikacji wniosków i wydawania decyzji.

## 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 Bydgoszczy. 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  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni 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.

Bydgoszcz, 13 czerwca 2023 r.

Kontrolerzy  
Grzegorz Piotrowski  
doradca ekonomiczny

*Grzegorz Piotrowski*  
.....  
Podpis

Mateusz Grynicz  
główny specjalista kontroli państwowej

*Mateusz Grynicz*  
.....  
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy  
p.o. Dyrektor

Tomasz Sobocki  
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli  
w Bydgoszczy  
z up.

*dr Agnieszka Serlikowska*  
.....  
Podpis  
Wicedyrektor



Bydgoszcz, dnia 4 lipca 2023 r.

WUK.1710.10.2023

**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy**

**ul. Wały Jagiellońskie 12  
85-950 Bydgoszcz**

W odpowiedzi na „Wystąpienie Pokontrolne” z dnia 13 czerwca 2023 r., znak LBY.410.002.02.2023, wydane w związku z kontrolą w Wydziale Upnień Komunikacyjnych (*dalej: WUK*) „P/23/069 - Obsługa obywateli polskich i cudzoziemców w jednostkach administracji publicznej”, poniżej przedstawiam wyjaśnienia na wskazane w piśmie wnioski.

1.

W celu zapewnienia poufności obsługi klientów w trakcie załatwiania przez nich spraw w pomieszczeniach wydziału przy ulicy Grudziądzkiej 9-15 (4 narożne stanowiska na hali rejestracji pojazdów nr 1) oraz w filii UMB przy ul. E. Gierczak 6 (2 stanowiska narożne), co wynika z rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. UE. L z 2016 r. Nr 119 str. 1 ze zm.) oraz obowiązujących w Urzędzie Miasta Bydgoszczy Zasad Zabezpieczeń Pomieszczeń, podjęto działania mające na celu przebudowę ład obsługowych i zamontowanie stosownych przegród.

2.

Mając na względzie terminowe wydawanie decyzji w sprawach rejestracji pojazdów, zostały przeprowadzone analizy dotyczące ustalenia optymalnego wykorzystania pracowników wydziału w zakresie prowadzonych spraw. W ich wyniku podjęto działania zmierzające do ustalenia nowych zakresów obowiązków pracowników Referatu Nadzoru Komunikacyjnego, w następstwie których, będzie możliwe przesunięcie pracownika do Referatu Rejestracji Pojazdów z przeznaczeniem do przygotowywania decyzji o rejestracji lub co najmniej pozostawienie części dotychczasowego zakresu obowiązków i dociążenie go tym zadaniem.

W zakresie terminowego odnotowania w Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców (*dalej: CEPiK*) zawiadomień o zbyciu i nabyciu pojazdu, należy zauważyć, że problem ten jest problemem ogólnokrajowym i w praktyce nie jest możliwym do wyeliminowania w całości, z racji ilości wpływających spraw. Jednakże, mając na względzie realizację wskazań zawartych w „Wystąpieniu Pokontrolnym”, o którym mowa na wstępie, podjęto działania zmierzające do

zmniejszenia zaległości w terminowości wprowadzania zgłoszeń, poprzez przyznanie nadgodzin dla pracowników WUK oraz z dniem 10 lipca 2023 r. zostanie oddelegowany pracownik z innego wydziału. Ponadto, w związku z planowaną nowelizacją ustawy Prawo o ruchu drogowym (*dalej: p.r.d.*) w zakresie zmiany przepisów dotyczących wprowadzenia obowiązku rejestracji pojazdu, zamiast obowiązku zgłaszania nabycia pojazdu, pracownik dotychczas zajmujący się wprowadzaniem do systemu zgłoszeń o nabyciu pojazdu, zostanie oddelegowany do realizacji zadania w zakresie zawiadomień o zbyciu pojazdu. Tym samym, na chwilę obecną, nie planuje się zwiększenia zatrudnienia osób przeznaczonych do stałego wprowadzania przedmiotowych zawiadomień.

3.

Należy zauważyć, że organ każdorazowo analizując akta i okoliczności spraw rozpatruje je również przez pryzmat możliwości zastosowania art. 189f Kodeksu postępowania administracyjnego (*dalej: k.p.a.*) oraz przesłanek w nim zawartych.

Przy czym, zgodnie z ustalonym orzecznictwem, organ ma obowiązek nałożyć karę pieniężną, jeżeli zaistnieją okoliczności przewidziane przez ustawę. Przeciwnie, niezastosowanie przepisów ustawy, gdy zaistnieją podstawy do ich zastosowania musiałoby prowadzić do oceny, że organ bezpodstawnie nie zastosował obligatoryjnych przepisów rangi ustawowej (vide - wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 28 lipca 2022 r., sygn. akt II SA/Rz 530/22, LEX nr 3392155 ).

Funkcją administracyjnej kary pieniężnej za omawiany delikt administracyjny jest nie tylko represja, ale także wzbudzenie wewnętrznego przekonania strony o konieczności respektowania na przyszłość obowiązku terminowego zgłoszenia staroście faktu zbycia lub nabycia pojazdu (funkcja wychowawcza, stymulacyjna), a także związana z nią funkcja prewencyjna, albowiem celem kary jest przeciwdziałanie podobnym naruszeniom w przyszłości. Cele te nie zostaną osiągnięte w sytuacji zastosowania art. 189f k.p.a., wręcz przeciwnie, odstąpienie od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestanie na pouczeniu zniweczy, zwłaszcza prewencyjne i stymulacyjne, cele kary, albowiem może przyczynić się do wyrobienia przekonania, że skoro udało się uniknąć kary w niniejszym przypadku, to może uda się także innym razem i będzie wpływać na bagatelizowanie przez stronę nakazów i obowiązków ustawowych także w przyszłości (vide - wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 5 maja 2022 r., III SA/Kr 1735/21, LEX nr 3369119). Ponadto Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 23 września 2021 r., sygn. akt II GSK 476/21, CBOSA, wskazał, że nawet 1 - dniowe uchybienie terminu, przy jednoczesnym wykonaniu obowiązku zawiadomienia o nabyciu tego pojazdu i dokonaniu jego przerejestrowania, nie stanowi znikomego naruszenia prawa. Zostały bowiem naruszone chronione prawem wartości i dobra, których obowiązek poszanowania został jasno sprecyzowany w przepisach Prawa o ruchu drogowym.

Przy rozpatrywaniu spraw organ nie może być obojętny wobec powyższego orzecznictwa. Tym samym, w dotychczas rozpatrywanych sprawach, w naszej ocenie, nie wystąpiły okoliczności pozwalające na zastosowanie odstąpienia od wymierzenia kary. Przy czym pragnę zapewnić, że w przypadku wystąpienia obiektywnych przesłanek określonych w art. 189f k.p.a., organ odstąpi od wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej.

4.

Zgodnie z ustaleniami poczynionymi w trakcie przedmiotowej kontroli, system weryfikacji obowiązku nałożenia administracyjnych kar pieniężnych został uzupełniony o analizę generowanych z CEPiK raportów dotyczących przypadków niedopełniania obowiązków wskazanych w art. 71 ust. 7 oraz art. 78 ust. 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym.

5.

W zakresie mechanizmów weryfikacyjno-kontrolnych wprowadzono w Referacie Rejestracji Pojazdów oraz w Referacie Praw Jazdy dwustopniową procedurę weryfikacji wniosków, która polega na:

- przyjęciu wniosku, jego weryfikacji oraz przygotowaniu projektu decyzji przez jedną osobę,
- ponownej weryfikacji i zatwierdzeniem decyzji przez drugą osobę.

W ocenie wydziału powyższe rozwiązanie pozwoli uniknąć błędów podczas procesów rozpatrywania wniosków i wydawania decyzji.



Małgorzata Witozka  
Kolejny

DYREKTOR WYDZIAŁU

Małgorzata Witozka

09.07.2023 r.

ZASTĘPCA PREZYDENTA MIASTA

Mirosław Kozłowski

09.07.23.





Wyłączenie jawności ze względu na prywatność osoby fizycznej na podstawie art.5 ust. 2  
ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej

/j.t. Dz.U. z 2022r. poz. 902/

(Wystąpienie pokontrolne: str. 17,21,22,23,24,25)

Jawność wyłączyła: Adrianna Sudoirska –  
Audytor Wewnętrzny koordynujący pracę Zespołu Audytu i Kontroli Zarządczej  
Urzędu Miasta Bydgoszczy.

