

UCHWAŁA NR XXI/139/25
RADY POWIATU KROTOSZYŃSKIEGO

z dnia 26 września 2025 r.

**w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Starosty Krotoszyńskiego w zakresie funkcjonowania Wydziału
Komunikacji i Dróg Starostwa Powiatowego w Krotoszynie**

Na podstawie art. 16a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r., poz. 107 ze zm.) oraz art. 229 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks Postępowania Administracyjnego (Dz. U. z 2024 r., poz. 572 ze zm.) Rada Powiatu Krotoszyńskiego uchwala, co następuje:

§ 1. 1. Przyjmuje się ustalenia Komisji Skarg Wniosków i Petycji Rady Powiatu Krotoszyńskiego z dnia 4 września 2025 r. w sprawie skargi na działalność Starosty Krotoszyńskiego w zakresie funkcjonowania Wydziału Komunikacji i Dróg Starostwa Powiatowego w Krotoszynie, stanowiące uzasadnienie do uchwały.

2. Uznaje się skargę za bezzasadną.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Powiatu Krotoszyńskiego.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Powiatu Krotoszyńskiego

dr Piotr Osuch

UZASADNIENIE

Ustalenia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji dotyczące skargi na działalność Starosty Krotoszyńskiego w zakresie funkcjonowania Wydziału Komunikacji i Dróg Starostwa Powiatowego w Krotoszynie

W dniu 21 lipca 2025 r. do Starostwa Powiatowego w Krotoszynie wpłynęła skarga przekazana przez Wojewodę Wielkopolskiego na działalność Starosty Krotoszyńskiego w zakresie funkcjonowania Wydziału Komunikacji i Dróg Starostwa Powiatowego w Krotoszynie. Kolejno w dniu 23 lipca 2025 r. do Starostwa Powiatowego wpłynęła kolejna skarga z dnia 22 lipca 2025 r. o podobnej treści kierowana do Rady Powiatu Krotoszyńskiego. W obu skargach Wnoszący podnosi tą samą kwestię, czyli ograniczenie dostępu do Wydziału Komunikacji i Dróg Starostwa Powiatowego w Krotoszynie dla firm zajmujących się pośrednictwem rejestracji pojazdów. Skarżący zwraca uwagę, że pomimo zniesienia ograniczeń trwających podczas pandemii Covid 19 Starosta Krotoszyński nadal ogranicza firmom pośredniczącym w rejestracji dostęp do usług rejestracji pojazdów. W czasie pandemii wprowadzono system kolejkowy, czyli rezerwację wizyt przez internet, telefon, natomiast firmy pośredniczące zostały przeniesione z obsługą na osobną salę obsługi, gdzie wyznaczono dni i godziny, w których można rejestrować pojazdy przez firmy. W opinii Skarżącego takie rozwiązanie przekłada się na ograniczenie działalności firmy i zmniejszenie liczby obsługiwanych klientów.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji na posiedzeniu w dniu 8 sierpnia 2025 r. dokonała analizy skargi i stwierdziła, że skarga spełnia wymogi Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. z 2002 r. Nr 5, poz. 46). Wobec powyższego Komisja postanowiła wystąpić do Starosty Krotoszyńskiego o pisemne ustosunkowanie się do zarzutów stawianych w skardze.

Starosta Krotoszyński pismem z dnia 19 sierpnia 2025 r. odniósł się do zarzutów przedstawionych w przedmiotowej skardze.

Komisja na posiedzeniu w dniu 4 września 2025 r. po przeanalizowaniu skargi wraz z wyjaśnieniami Starosty Krotoszyńskiego i ustaleniu stanu faktycznego stoi na stanowisku o braku podstaw do uznania skargi za zasadną i takie stanowisko Komisja postanowiła przedłożyć Radzie Powiatu Krotoszyńskiego z wnioskiem o podjęcie stosownej uchwały.

Ustalenia Komisji oparto o następujący stan faktyczny:

Organizację pracy w Starostwie Powiatowym w Krotoszynie ustala jego kierownik. Zgodnie z art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107 ze zm.) starosta jest kierownikiem starostwa powiatowego oraz zwierzchnikiem powiatowych służb, inspekcji i straży. Na podstawie § 10 ust. 1 pkt 1 załącznika do uchwały nr 993/24 Zarządu Powiatu Krotoszyńskiego z dnia 30 stycznia 2024 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Krotoszynie, do zakresu zadań i kompetencji Starosty Krotoszyńskiego jako kierownika Starostwa należy m.in. nadzorowanie organizacji pracy i realizacji zadań Starostwa. To właśnie Starosta określa zasady organizacji, w tym zasady przyjęć i obsługi klientów.

Zgodnie z art. 73 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1251, ze zm.), rejestracji pojazdu dokonuje, na wniosek właściciela pojazdu, starosta właściwy ze względu na miejsce jego stałego zamieszkania (siedzibę) lub czasowego zamieszkania, wydając decyzję o rejestracji pojazdu, dowód rejestracyjny i zalegalizowane tablice (tablicę) rejestracyjne. Zgodnie z art. 74 ust. 1 wyżej cytowanej ustawy, czasowej rejestracji pojazdu dokonuje, organ rejestrujący właściwy ze względu na miejsce stałego zamieszkania (siedzibę) lub czasowego zamieszkania właściciela pojazdu,

wydając decyzję o czasowej rejestracji pojazdu, pozwolenie czasowe i zalegalizowane tablice (tablicę) rejestracyjne. Z uwagi na fakt, że czasowa oraz stała rejestracja jest dokonywana w formie decyzji administracyjnej, należy stosować przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572, ze zm.). Przepis art. 1 cytowanej ustawy stanowi, że Kodeks postępowania administracyjnego normuje postępowanie przed organami administracji publicznej w należących do właściwości tych organów sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych albo załatwianych milcząco. Przy dokonywaniu rejestracji, właściciel pojazdu jest stroną postępowania administracyjnego. Zgodnie z art. 32 wyżej cytowanej ustawy, strona może działać przez pełnomocnika, chyba że charakter czynności wymaga jej osobistego działania. Zgodnie z art. 33 § 1 i 2 KPA, pełnomocnikiem strony może być osoba fizyczna posiadająca zdolność do czynności prawnych, a pełnomocnictwo powinno być udzielone na piśmie lub zgłoszone do protokołu. Wobec powyższego, właściciela pojazdu w urzędzie reprezentuje wyłącznie osoba fizyczna, a nie jakakolwiek firma zajmująca się pośrednictwem w zakresie rejestracji pojazdów. To osoba fizyczna wymieniona w pełnomocnictwie, a nie firma jako taka, ponosi wobec mocodawcy odpowiedzialność za sposób reprezentacji. Dla organu ważne jest kto reprezentuje stronę w prowadzonym postępowaniu. W dalszej części ustaleń taka osoba będzie określana jako „pośrednik” lub „pełnomocnik”.

Z udzielonych wyjaśnień Starosty Krotoszyńskiego wynika, że w 2020 roku w Wydziale Komunikacji i Dróg Starostwa Powiatowego w Krotoszynie wprowadzono system kolejkowy (biura nr 5 i 7). Decyzja ta miała na celu przede wszystkim ułatwienie mieszkańcom powiatu dostępu do usług Wydziału poprzez ograniczenie do minimum czasu oczekiwania na obsługę. Zmiana była podyktowana kilkoma istotnymi czynnikami:

- a) nowelizacją przepisów prawa, która wprowadziła kary administracyjne za nieterminową rejestrację pojazdu oraz nieterminowe zgłoszenie nabycia lub zbycia pojazdu,
- b) znacznym wzrostem liczby firm pośredniczących w procesie rejestracji pojazdów i pełnomocników, którzy w praktyce w bardzo dużym stopniu ograniczali możliwość załatwienia sprawy przez innych mieszkańców powiatu.

W dłuższym okresie czasu forma obsługi „pełnomocników” okazała się niemożliwa do utrzymania. Wzrost liczby firm świadczących usługi pośrednictwa oraz duża ilość spraw powierzanych pełnomocnikom spowodowały, że stanowiska obsługi były zajmowane przez nich już od pierwszych godzin pracy urzędu. W efekcie, pozostali mieszkańcy mieli znacznie utrudniony i wydłużony dostęp do obsługi, co stało się źródłem licznych skarg i niezadowolona. Mieszkańcy zgłaszali pretensje, że bardzo długo oczekują na załatwienie swojej sprawy. W przypadku, gdy pełnomocnik posiadał np. 15 spraw do załatwienia, to czas jego obsługi wynosił od czterech do pięciu godzin. W odpowiedzi na te problemy, w trosce o usprawnienie organizacji pracy i skrócenie czasu obsługi, wprowadzono system rezerwacji internetowej oraz telefonicznej. Rozwiązanie to pozwoliło na zachowanie równowagi pomiędzy obsługą pełnomocników a obsługą wszystkich mieszkańców powiatu, zapewniając każdemu równy i swobodny dostęp do usług. System ten funkcjonuje z powodzeniem do dziś, spotykając się z pozytywnym odbiorem mieszkańców. Równolegle, w tym samym czasie, Starosta Krotoszyński podjął decyzję o utworzeniu specjalnego biura dedykowanego obsłudze części pełnomocników, w którym utworzono dwa stanowiska do bezpośredniej obsługi. Biuro nr 1 rozpoczęło działalność w październiku 2020 r. i do dziś pełni tę funkcję, stanowiąc ważny element rozwiązań organizacyjnych zapewniających obsługę pośredników.

Pośrednictwem w zakresie rejestracji pojazdów, w formie nieformalnie zgłoszonej do urzędu, zajmuje się obecnie osiem firm, pomijając przedsiębiorców, którzy masowo sprowadzają pojazdy z zagranicy i nimi handlują. Cztery z nich obsługiwane są w biurze nr 1 (największa ilość spraw), kolejne dwie dodatkowo w

biurze nr 5, natomiast pozostałe dwie firmy korzystają wyłącznie z systemu rezerwacji internetowej. Z 6,5 etatu pracowników realizujących zadania w zakresie rejestracji pojazdów, 2 etaty pracowników obsługują 4 firmy pośredniczące w rejestracji pojazdów. W każdej chwili może powstać kolejna firma, która zgłosi chęć obsługi w dedykowanym biurze dla pośredników. Organizacja tego procesu stanowi wyzwanie, ponieważ przy aktualnej sytuacji kadrowej, wymaga pogodzenia obsługi pełnomocników z bieżącą obsługą pozostałych mieszkańców Powiatu Krotoszyńskiego. Należy nadmienić, że firmy pośredniczące w rejestracji pojazdów świadczą swoje usługi odpłatnie, pobierając dodatkowe wynagrodzenie, podczas gdy obsługa realizowana bezpośrednio w Urzędzie nie wiąże się z żadnymi innymi kosztami poza opłatami administracyjnymi określonymi w przepisach prawa. Dlatego też przyjęty harmonogram pracy został tak opracowany, aby zagwarantować niezakłócony dostęp do usług mieszkańcom i pełnomocnikom. W udzielonej odpowiedzi Starosta Krotoszyński informuje, że rezerwacja terminu wizyty za pośrednictwem strony internetowej wymaga zapoznania się z regulaminem oraz jego akceptacji. Zgodnie z aktualnie obowiązującymi zapisami, z internetowego systemu rezerwacji nie mogą korzystać osoby reprezentujące interesy firm pomagających w procesie rejestracji pojazdów. Wprowadzony zakaz ma na celu zapewnienie swobodnego i równoprawnego dostępu do usług Wydziału. Pełnomocnicy podlegają odrębnym zasadom obsługi, a dopuszczenie ich dodatkowo do systemu rezerwacji skutkowałoby znacznym utrudnieniem umawiania wizyt przez pozostałych interesantów. Przyjęty sposób organizacji obsługi pełnomocników dopuszcza możliwość korzystania z systemu rezerwacji funkcjonującego dla wszystkich mieszkańców pod warunkiem rezygnacji z obsługi w biurze dla firm pośredniczących w procesie rejestracji. Oznacza to, że firmy mogą wybrać jeden z dwóch dostępnych trybów obsługi.

Zważywszy na powyższe Komisja zauważa, że to kierownik urzędu określa zasady organizacji pracy i realizacji zadań. Z przedłożonych wyjaśnień wynika, że Starosta Krotoszyński dokonał podziału obsługi w Wydziale Komunikacji i Dróg na stanowiska dla firm świadczących usługi pośrednictwa oraz dla mieszkańców powiatu, co miało przyczynić się do zachowania równowagi pomiędzy sprawną realizacją zadań, a zapewnieniem dostępności usług dla wszystkich mieszkańców powiatu. Nie bez znaczenia jest fakt, że przyjęty model, w którym to jedno biuro obsługujące firmy pośredniczące umożliwia im wygodny i sprawiedliwie zorganizowany dostęp do usług wydziału. Pełnomocnicy mają zapewnioną obsługę w ustalonych terminach – przez pełne 2 dni w tygodniu, w trakcie których jedno stanowisko obsługi jest w całości przeznaczone wyłącznie na realizację ich spraw. Ponadto dodatkowy czas obsługi zapewniony jest w każdą środę.

Jak podkreślono powyżej przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego definiują pełnomocnika jako osobę fizyczną posiadającą zdolność do czynności prawnych. Oznacza to, że w Urzędzie to osoba fizyczna, a nie firma reprezentuje właściciela pojazdu. W sprawach załatwianych przez Wydział pośrednicy przedkładają pełnomocnictwa wystawiane na ich dane osobowe, a nie na dane firmy, której są właścicielem lub pracownikiem. Dla organu bez znaczenia pozostaje fakt, czym zajmuje się osoba upoważniona przez właściciela pojazdu. Innymi słowy, fakt prowadzenia przez osobę działalności gospodarczej w zakresie pośrednictwa czy pracy w takiej firmie, nie zmienia jej formalnej roli w urzędzie w postępowaniu administracyjnym, występuje ona wyłącznie jako pełnomocnik strony.

Skarżący formułuje postulat, aby firmy pośredniczące obsługiwane byłyby bez konieczności oczekiwania w kolejce oraz bez limitu ilości spraw. Jednakże przy aktualnej liczbie firm świadczących usługi rejestracji pojazdów, z przedłożonej informacji Starosty Krotoszyńskiego wynika, że niemożliwe jest spełnienie oczekiwań Skarżącego. Urząd jest instytucją publiczną, której podstawowym obowiązkiem jest zapewnienie równego i sprawiedliwego dostępu do usług wszystkim mieszkańcom powiatu. Dlatego też nie jest wykonalne zapewnienie obsługi wszystkich firm pośredniczących w krótkich terminach, gdyż odbyłoby się to kosztem pozostałych klientów.

Komisja dostrzega, że przyjęty sposób organizacji obsługi w Wydziale Komunikacji i Dróg jest przejrzysty i sprawiedliwy oraz pozwala na efektywne zarządzanie dostępem do usług. Obsługa pełnomocników odbywa się w stałych terminach, bez konieczności stania w kolejce z jasno określonymi zasadami obsługi. Argumentacja Skarżącego nie znajduje potwierdzenia, ponieważ ma zapewnioną możliwość obsługi w ustalonych terminach (2 dni w tygodniu), w trakcie których jedno stanowisko obsługi jest w całości przeznaczone wyłącznie na realizację jego spraw, a ponadto dodatkowy czas obsługi zapewniony jest w środę. W opinii Komisji niezasadnym byłoby realizowanie wszystkich spraw pełnomocników tego samego dnia bądź w bardzo krótkich terminach, podczas gdy mieszkańcy korzystający bezpośrednio z usług musieliby oczekiwać przez dłuższy czas na wolny termin. Również organizacja pracy Wydziału nie może być uzależniona od indywidualnych wymagań firm pośredniczących w procesie rejestracji pojazdów. Rolą Urzędu jest zagwarantowanie równego, przejrzystego i sprawiedliwego dostępu do usług publicznych wszystkim mieszkańcom powiatu.

Mając na uwadze powyższe, w ocenie członków Komisji Skarg, Wniosków i Petycji wskazywane przez Skarżącego argumenty dotyczące ograniczenia dostępu do Wydziału Komunikacji i Dróg Starostwa Powiatowego w Krotoszynie dla firm zajmujących się pośrednictwem w rejestracji pojazdów nie znalazły potwierdzenia. Na tej podstawie Komisja wnioskuje do Rady Powiatu Krotoszyńskiego o uznanie skargi za bezzasadną.

Przewodniczący Komisji Skarg, Wniosków i Petycji

Andrzej Kaźmierczak