



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Infrastruktury

KIN.410.003.02.2019

nadinspektor Paweł Dobrodziej
Komendant Stołeczny Policji
ul. Nowolipie 2, 00-150 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/031 – Eliminowanie z ruchu drogowego pojazdów nadmiernie emitujących substancje szkodliwe

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Stołeczna Policji w Warszawie ul. Nowolipie 2, 00-150 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	nadinspektor Paweł Dobrodziej, Komendant Stołeczny Policji od 16.11.2017 r. (w tym do dnia 10.12.2017 r. p.o. Komendanta Stołecznego Policji) W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: nadinspektor Michał Domaradzki, Komendant Stołeczny Policji, 01.01.2016 r. – 12.02.2016 r./, inspektor Piotr Osiewski, p.o Komendanta Stołecznego Policji, jako Zastępca Komendanta Stołecznego Policji, 13.02.2016 r. -19.05.2016 r., inspektor Robert Żebrowski, Komendant Stołeczny Policji, 20.05.2016 r. – 13.03.2017 r., inspektor Rafał Kubicki, Komendant Stołeczny Policji, 14.03.2017 r. – 24.10.2017 r., (w tym do dnia 04.04.2017 r. p.o. Komendanta Stołecznego Policji), młodszy inspektor Andrzej Krajewski, p.o. Komendanta Stołecznego Policji, jako Zastępca Komendanta Stołecznego Policji, 25.10.2017 r. – 15.11.2017 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie organizacyjno–kadrowe i techniczne do kontroli emisji spalin. 2. Działania w zakresie eliminacji z ruchu drogowego pojazdów niespełniających europejskich i krajowych wymagań w zakresie emisji spalin.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2019 (I połowa), a także na potrzeby analiz porównawczych dokumenty z lat wcześniejszych, jeśli miały bezpośredni związek z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury
Kontrolerzy	1. Łukasz Zgoda, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/42/2019 z 23.05.2019 r. 2. Agnieszka Sej, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/44/2019 z 23.05.2019 r. 3. Michał Klawinowski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/43/2019 z 23.05.2019 r.

(akta kontroli str.1-6, 345-346, 337)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, działalność Komendy Stołecznej Policji nie pozwalała na skuteczne eliminowanie z ruchu drogowego pojazdów nadmiernie emitujących substancje szkodliwe.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Pomimo wystarczającego przygotowania organizacyjno-kadrowego oraz odpowiedniego wyposażenia w specjalistyczny sprzęt, działania Komendy Stołecznej Policji (dalej: KSP) nie pozwalały na skuteczne eliminowanie z ruchu drogowego pojazdów nadmiernie emitujących substancje szkodliwe. Uprawnienie funkcjonariuszy policji do badania stanu technicznego pojazdów w zakresie emisji spalin zostało określone w § 6 ust. 2 pkt 8 rozporządzenia Ministra spraw wewnętrznych i administracji z dnia 18 lipca 2008 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego³ (dalej: rozporządzenie z 2008 r.). W ocenie NIK zadanie to powinno być wykonywane w czasie codziennej służby, a priorytetowo w dni przeprowadzania działania „SMOG”. Ustalenia kontroli jednoznacznie wykazały, że działalność KSP w tym zakresie prowadzona była niesystematycznie, <i>de facto</i> jedynie w czasie wyznaczonych przez Komendę Główną Policji (dalej: KGP) dni działania „SMOG”. Ponadto stwierdzono nieprawidłowości polegające na: – nierzetelnej organizacji służby w Wydziale Ruchu Drogowego KSP, skutkującej wykonywaniem czynności w ramach działania „SMOG” przez patrole złożone z funkcjonariuszy bez wymaganego przeszkolenia, oraz nieregularnym używaniem analizatorów spalin, dymomierzy i pojazdów ETDiE w czasie codziennej służby, a w szczególności w ramach działania „SMOG”, – niezapewnieniu obowiązkowej kalibracji dwóch analizatorów spalin, wymaganej przez producenta tych urządzeń.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Przygotowanie organizacyjno-kadrowe i techniczne do kontroli emisji spalin
Opis stanu faktycznego	W latach 2016-2019 (I połowa) stan zatrudnienia w Wydziale Ruchu Drogowego KSP (dalej: WRD KSP) uległ zmniejszeniu z 619 osób (na 31.12.2016 r.) do 568 osób (na 1.06.2019 r.)⁵. Liczba etatów WRD wynosiła: 629 (na 31.12.2016 r.) oraz 634 (w okresie 31.12.2017 r. – 30.06.2019 r.) Również liczba policjantów faktycznie pełniących służbę na drogach zmalała z 477 (na 31.12.2016 r.) do 435 (na 30.06.2019 r.). W opinii Zastępcy Komendanta Stołecznego Policji ww. liczba funkcjonariuszy pozwalała na prawidłową realizację zadań ustawowych związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa i porządku w ruchu drogowym, w tym eliminowanie z ruchu pojazdów, których stan techniczny w oczywisty sposób, np. poprzez nadmierne zadymienie wskazywał na nieprawidłowe działanie silnika lub uszkodzenie układu

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U., Nr 132, poz. 841 ze zm.

⁴ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Dane według stanu na dzień 01.06.2019 r. (brak możliwości wygenerowania danych na 30 czerwca 2019 r.).

wydechowego, co mogło wpływać na zwiększoną emisję spalin na obszarze m.st. Warszawy.

(akta kontroli str. 7-8, 11-12, 26-103, 160-162, 289-291, 301)

W liczbie 435 policjantów WRD KSP faktycznie pełniących służbę na drogach (według stanu na dzień 30.06.2019 r.):

- 43 – posiadało przeszkolenie specjalistyczne w zakresie ruchu drogowego – część ogólna,
- 175 – posiadało przeszkolenie specjalistyczne w zakresie ruchu drogowego – część szczególna,
- 152 – posiadało przeszkolenie specjalistyczne w zakresie ruchu drogowego⁶,
- 65 – nie posiadało przeszkolenia specjalistycznego w zakresie ruchu drogowego.

(akta kontroli str. 334-341)

Łącznie w KSP w okresie lat 2016-2019 (I połowa) przeszkolonych w ramach kursu specjalistycznego w zakresie ruchu drogowego zostało:

- z części ogólnej - 277 policjantów (110 (2016), 93 (2017), 57 (2018), 17 (I połowa 2019)),
- z części szczególnej - 252 policjantów (75 (2016), 112 (2017), 55 (2018), 10 (I połowa 2019)).

Zgodnie z § 8 ust. 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania szkoleń zawodowych oraz doskonalenia zawodowego w Policji⁷ potrzeby szkoleniowe były zgłaszane przez Komendanta Stołecznego Policji do Komendanta – Rektora Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie. Limity miejsc oraz terminy rozpoczęcia i zakończenia kursu specjalistycznego określał komendant szkoły policyjnej lub Komendant – Rektor Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie. Zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Komendanta Stołecznego Policji, liczba przydzielanych dla WRD KSP miejsc na kurs specjalistyczny w zakresie ruchu drogowego była w latach 2018-2019 niewystarczająca w stosunku do zidentyfikowanych potrzeb szkoleniowych.

Szkolenia z części szczególnej odbywały się w Centrum Szkolenia Policji w Legionowie oraz Szkole Policji w Katowicach, przy czym jedno⁸ z 38 szkoleń przeprowadzonych w okresie 2016 – 2019 (I połowa) odbyło się w Szkole Policji w Katowicach.

Szkolenia z części ogólnej odbywały się w Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, Ośrodku Szkolenia Policji w Łodzi z siedzibą w Sieradzu, Szkole Policji w Katowicach oraz Szkole Policji w Słupsku.

(akta kontroli str. 7, 9, 11, 14-20, 115-159, 286-291, 294-300)

W WRD KSP funkcjonowała Sekcja Kontroli Ruchu Drogowego, w której policjanci realizowali zadania m.in. w zakresie kontroli stanu technicznego pojazdów. Ww. komórka została zlikwidowana z dniem 1.12.2008 r. Rozkazem Organizacyjnym Nr 27/WA/08 Komendanta Stołecznego Policji z dnia 31.10.2008 r. w sprawie zmian organizacyjnych. Zastępca Naczelnika Wydziału Kadr KSP wyjaśnił, że uzasadnieniem zamknięcia tej Sekcji była likwidacja stanowisk kierowniczych w komórkach organizacyjnych KSP i jednostkach organizacyjnych Policji, funkcjonujących na obszarze działania Komendanta Stołecznego Policji.

(akta kontroli str. 160-164, 224-228)

Na wyposażeniu KSP znajdowały się w 2016 r. 3 furgony Ekipy Techniki Drogowej i Ekologii, natomiast w latach 2017-2019 - 2 furgony. Normatyw dla furgonów ETDiE w latach 2016-2019 wynosił zgodnie z „Tabelą norm wyposażenia w sprzęt

⁶ Kursy realizowane przed 18 listopada 2013 r.

⁷ Dz. U. Nr 126, poz. 877 ze zm.

⁸ Przeprowadzone w dniach: od 9.05.2019 r. do 27.06.2019 r.

transportowy dla KSP" 4 furgony⁹. Zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Komendanta Stołecznego Policji, niespełnienie normatywu dla furgonu ETDiE wynikało z niewystarczających środków finansowych w stosunku do identyfikowanych potrzeb.

Ponadto na wyposażeniu KSP w 2016 r. były 3 dymomierze oraz 3 analizatory spalin, natomiast w latach 2017-2019 KSP posiadała po 6 egzemplarzy tych urządzeń (łącznie 12 szt.). Środki na zakup dymomierzy i analizatorów spalin pochodziły z budżetu m.st. Warszawy¹⁰.

(akta kontroli str.7, 10-11, 13, 104-114, 160-163, 289-291)

Furgony ETDiE - Volkswagen Crafter oraz Fiat Ducato posiadały ważne badania techniczne. Pierwszy pojazd był wyposażony w analizator spalin i dymomierz, z ważnymi świadectwami legalizacji i adiustacji. Drugi pojazd posiadał na wyposażeniu analizator spalin z ważnym świadectwem legalizacji i adiustacji, natomiast dymomierz znajdował się w adiustacji. Oba pojazdy nie miały na wyposażeniu modułu umożliwiającego dostęp do systemu diagnostyki samochodowej OBD. Przez większość czasu użytkowania furgonu ETDiE był wykorzystywany do innych czynności służbowych, takich jak badanie czasu pracy kierowców.

(akta kontroli str.166-167)

Dymomierze miały aktualną naklejkę określającą datę dokonania obowiązkowej kalibracji okresowej¹¹ oraz datę następnej kalibracji. Ponadto dołączone były do nich dokumenty poświadczające dokonanie aktualnej kalibracji. Do każdego dymomierza załączona była przetwornica prądu, pozwalająca używać urządzenie w samochodach osobowych.

(akta kontroli str.317-333, 360-377, 378-382)

Analizatory spalin samochodowych posiadały ważne świadectwo legalizacji, natomiast żaden z nich nie posiadał ważnego świadectwa kalibracji. Zgodnie z wyjaśnieniami Komendanta Stołecznego Policji, urządzenia te były poddane kalibracji, natomiast kontrolującym nie zostały okazane dokumenty potwierdzające jej wykonanie, ponieważ, zgodnie z wyjaśnieniami, nie zostały one dostarczone przez autoryzowany serwis wraz ze sprzętem. W świadectwach potwierdzających dokonanie wcześniejszej kalibracji¹², jako datę dokonania kolejnej kalibracji wskazano 9.02.2019 r. Ponadto w czasie przeprowadzonych oględzin ww. urządzeń stwierdzono, że na ekranach analizatorów, jako data dokonania ostatniej kalibracji wyświetla się odpowiednio: 7.08.2018 r. (nr 052817174, 052817175), 20.02.2019 r. (nr 052817173) i 22.02.2019 r. (nr 052817171).

(akta kontroli str. 285, 302-315, 317, 333, 350-358, 383-386, 451)

Naczelnik Wydziału Ruchu Drogowego KSP poinformował, że obecne kierownictwo WRD KSP nie posiada wiedzy, obejmującej okres od dnia 01.01.2016 r. do dnia 31.01.2019 r., dotyczącej podejmowanych inicjatyw przez ówczesne kierownictwo WRD KSP, w zakresie pozyskiwania środków finansowych na zakup sprzętu do pomiaru emisji spalin, w tym furgonów ETDiE.

Zastępca Naczelnika Wydziału Transportu Komendy Stołecznej Policji w piśmie nr T-5340/19 z dnia 11.06.2019 r. stwierdził, że pomimo zgłaszanych (w latach objętych kontrolą) do Komendy Głównej Policji oraz Wydziału Finansów KGP

⁹ Zgodnie z zarządzeniem nr 21 Komendanta Głównego Policji z dnia 16 lipca 2015 r. w sprawie określenia norm wyposażenia i szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania sprzętu techniki policyjnej dla jednostek i komórek organizacyjnych Policji oraz policjantów normatyw liczby furgonów ETDiE wynosi 4. Zarządzenie nie określa należności na analizatory spalin i dymomierze.

¹⁰ Porozumienie z dnia 7 kwietnia 2017 r. Nr ZK/C/2/II/U-74/17/2800007319.

¹¹ Okresowa kalibracja wzorcująca – służy sprawdzeniu i potwierdzeniu stanu działania przyrządu pomiarowego odpowiadającego jego przeznaczeniu.

¹² Przeprowadzonej w dniu 7.08.2018 r.

zapotrzebowań na środki finansowe z przeznaczeniem na zakup sprzętu transportowego, przekazywane limity finansowe były nieadekwatne do potrzeb i przeznaczone na realizację określonych przedsięwzięć.

(akta kontroli str.175, 224-233)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W przypadku 2 analizatorów spalin samochodowych o numerach fabrycznych 052817174 oraz 052817175 nie zapewniono wykonania okresowej kalibracji, wymaganej zgodnie z datą wskazaną na świadectwie kalibracji, tj. w dniu 9.02.2019 r. Na ekranach obu urządzeń jako data ostatniej kalibracji wyświetla się 7.08.2018 r. Brak spełnienia tego wymagania, związanego z prawidłowym stosowaniem wymienionych urządzeń, NIK ocenia jako nierzetelne.

Zastępca Komendanta Stołecznego Policji wyjaśnił, że analizatory spalin samochodowych o wskazanych wyżej numerach fabrycznych, zgodnie z zaświadczeniem uzyskanym od EX-LAB¹³, zostały poddane prawidłowej kalibracji w dniu 22.02.2019 r. Dodał, że fakt wskazywania przez urządzenia innej daty może być związany z rozładowaniem się baterii podtrzymującej prawidłową datę przeprowadzenia kalibracji.

(akta kontroli str. 285, 302-315, 317, 333, 350-358, 383-386, 451)

Powołany w wyjaśnieniach zastępcy Komendanta Stołecznego Policji fakt poddania ww. urządzeń kalibracji w dniu 22.02.2019 r. nie znajduje potwierdzenia w wyjaśnieniach Radiotechniki Serwis (tj. przedsiębiorcy, u którego uprzednio KSP dokonywała kalibracji analizatorów). Serwis stwierdził, że w analizatorach nie ma baterii podtrzymującej datę ostatniej adiustacji, a sama data przechowywana jest w pamięci nieulotnej. Ponadto nie jest możliwa samoczynna zmiana daty adiustacji na inną datę, a urządzenie przechowuje tylko datę ostatniej adiustacji i nie jest możliwe wyświetlenie poprzednich dat.

OCENA CZĄSTKOWA

Przygotowanie organizacyjno-kadrowe WRD Komendy Stołecznej Policji było wystarczające do wykonywania zadań w zakresie kontroli emisji spalin pod względem stanu zatrudnienia. Natomiast wyszkolenie funkcjonariuszy pionu ruchu drogowego było niewystarczające, ponieważ 15% policjantów nie posiadało przeszkolenia specjalistycznego w zakresie ruchu drogowego. Ponadto pomimo, że urządzenia pomiarowe do kontroli emisji spalin pojazdów spełniały wymagania prawnej kontroli metrologicznej i wzorcowej, to w przypadku dwóch urządzeń nie zapewniono, wymaganej przez producenta, obowiązkowej kalibracji gwarantującej dokonywanie prawidłowych pomiarów.

OBSZAR

2. Działania w zakresie eliminacji z ruchu drogowego pojazdów niespełniających europejskich i krajowych wymagań w zakresie emisji spalin

Opis stanu
faktycznego

Uprawnienie funkcjonariuszy Policji do badania stanu technicznego pojazdów w zakresie emisji spalin zostało określone w § 6 ust. 2 pkt 8 rozporządzenia z 2008 r. Ponadto zgodnie z poz. 8.2.1.2 i 8.2.2.2 Załącznika nr 1 do tego aktu prawnego, kontrola: emisji zanieczyszczeń gazowych¹⁴ i zadymienia spalin¹⁵ wymaga użycia przyrządów (odpowiednio analizatorów spalin i dymomierzy).

¹³ Laboratorium legalizacji analizatorów spalin samochodowych.

¹⁴ Dla silników z zapłonem iskrowym

¹⁵ Dla silników z zapłonem samoczynnym

W okresie objętym kontrolą, działania dotyczące eliminacji z ruchu drogowego pojazdów niespełniających wymagań w zakresie emisji spalin realizował w KSP Wydział Ruchu Drogowego.

Zgodnie z wyjaśnieniami Komendanta Stołecznego Policji, w okresie od stycznia 2016 r. do czerwca 2017 r., nie prowadzono własnych zorganizowanych działań na wzór działań „SMOG”. Funkcjonariusze WRD KSP dokonywali kontroli stanu technicznego pojazdów w toku służby pełnionej w ramach ustawowych uprawnień. Zgodnie z danymi zawartymi w Systemie Elektronicznej Sprawozdawczości w Policji, w powołanym wyżej okresie zatrzymano 7217 dowodów rejestracyjnych, jednakże w systemie nie zawarto informacji pozwalających na ustalenie przyczyn zatrzymania tych dokumentów.

(akta kontroli str.347-348)

W dniu 19 lipca 2017 r. KGP poinformowała¹⁶ o włączeniu do Planu działań kontrolno-prewencyjnych na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego w 2017 roku dodatkowego działania pn. „SMOG”. Działanie to zostało przewidziane jako jednodniowe w miesiącu, ze wskazaniem konkretnych dat jego przeprowadzania. Jednocześnie wskazano, że działanie „SMOG” powinno być realizowane przede wszystkim przez policjantów Ekip Techniki Drogowej i Ekologii, co nie wyklucza możliwości eliminowania z ruchu pojazdów, których stan techniczny (nawet bez przeprowadzania badań przyrządami pomiarowymi) pozwala sformułować uzasadnione przypuszczenie, że naruszają wymagania ochrony środowiska. Działanie to zostało wyłączone z monitorowania wartości oczekiwanej w mierniku¹⁷ nr 15 Komendanta Głównego Policji, ale zobowiązano KSP do przesyłania informacji o efektach tego działania.

W latach 2018 i 2019 działanie „SMOG” zostało również włączone do Planu działań kontrolno-prewencyjnych na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego, z tą różnicą, że zostało objęte monitorowaniem wartości oczekiwanej w mierniku nr 18 (w 2018 r.) i nr 16 (w 2019 r.) Komendanta Głównego Policji.

Zgodnie z informacją pozyskaną z KGP, wykonanie mierników przez KSP przedstawiało się następująco: w 2018 r. – 57,5% (planowane min. 50%), w 2019 r. (za I półrocze) – 65,7% (planowane min. 53%). Dane te jednak nie oddają rzeczywistej liczby policjantów biorących udział w działaniu „SMOG”, ponieważ w informacji przesyłanej do KGP liczbę policjantów przelicza się na 8 godzinny system pracy, podczas, gdy w KSP stosuje się inny system pracy¹⁸. Przykładowo w dniu 20 maja 2019 r., zgodnie z informacją o efektach działania „SMOG” przesłaną do KGP, w działaniu „SMOG” brało udział 240 policjantów, podczas, gdy faktyczna ich liczba, zgodnie z wykazami przekazanymi z poszczególnych sekcji WRD KSP, wynosiła 201.

W okresie od 27 czerwca 2017 r. do 12 czerwca 2019 r. KGP wskazała 24 dni (jeden dzień w miesiącu), podczas których dokonywano czynności w ramach działania „SMOG”. KSP wykonywała działania w zakresie eliminacji z ruchu drogowego pojazdów niespełniających wymagań w zakresie emisji spalin, w każdym dniu wskazanych przez KGP.

W ww. okresie w poszczególnych dniach działania „SMOG” brało udział średnio 237 policjantów¹⁹, którzy skontrolowali w sumie 19271 pojazdów²⁰ ogółem (liczba wszystkich kontroli pojazdów, w tym niezwiązanych z działaniem „SMOG”).

¹⁶ Pismo Dyrektora Biura Ruchu Drogowego KGP znak: RD-II-1407/17/WR.

¹⁷ Procentowy udział policjantów ruchu drogowego w ogólnopolskich działaniach kontrolno-prewencyjnych na rzecz poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

¹⁸ System 8 i 12 godzinny.

¹⁹ Najmniej w sierpniu 2017 r. – 100, najwięcej w styczniu 2019 r. – 317.

²⁰ Najmniej w lipcu 2017 r. – 330, najwięcej w październiku 2018 r. – 1247.

W 2017 r. (lipiec-grudzień) w działaniu „SMOG” brało udział średnio 150 policjantów²¹, którzy skontrolowali w sumie 3728 pojazdów²² ogółem. Średnia liczba funkcjonariuszy biorących udział w działaniu, którzy ukończyli kurs specjalistyczny w zakresie ruchu drogowego – część szczególna, wyniosła 128. Ujawniono 9 nieprawidłowości przy pomocy pomiaru z wykorzystaniem analizatora spalin lub dymomierza²³, w związku z czym zatrzymano 9 dowodów rejestracyjnych. Ponadto zatrzymano ogółem 93 dowody rejestracyjne, w tym 87 ze względu na zły stan techniczny pojazdu.

W okresie styczeń-luty 2018 r. w działaniu „SMOG” brało udział średnio 232 policjantów, którzy skontrolowali w sumie 1117 pojazdów ogółem. Średnia liczba funkcjonariuszy biorących udział w działaniu, którzy ukończyli kurs specjalistyczny w zakresie ruchu drogowego – część szczególna, wyniosła 163. Ujawniono jedną nieprawidłowość przy pomocy pomiaru z wykorzystaniem analizatora spalin lub dymomierza, w związku z czym zatrzymano jeden dowód rejestracyjny. Ponadto ujawniono 45 nieprawidłowości podczas kontroli przeprowadzonej bez wykorzystania ww. urządzeń, w związku z czym zatrzymano 34 dowody rejestracyjne.

W okresie marzec-grudzień 2018 r. w działaniu „SMOG” brało średnio udział 268 policjantów²⁴, którzy skontrolowali w sumie 9286 pojazdów²⁵ ogółem. Średnia liczba funkcjonariuszy biorących udział w działaniu, którzy ukończyli kurs specjalistyczny w zakresie ruchu drogowego – część szczególna wyniosła 185. Liczba przeprowadzonych kontroli pojazdów z wykorzystaniem analizatora spalin wyniosła w sumie 575²⁶ (tj. 6,2% ogólnej liczby skontrolowanych pojazdów), ujawniono 131 nieprawidłowości i zatrzymano 117 dowodów rejestracyjnych, w związku z nadmierną emisją spalin. Liczba przeprowadzonych kontroli pojazdów bez wykorzystania analizatora spalin wyniosła w sumie 5297²⁷ (tj. 57% ogólnej liczby skontrolowanych pojazdów), ujawniono 31 nieprawidłowości i zatrzymano 135 dowodów rejestracyjnych, w tym 30 w związku z nadmierną emisją spalin i 105 z innych przyczyn niż emisja spalin.

W okresie styczeń-czerwiec 2019 r. w działaniu „SMOG” brało udział średnio 274 policjantów²⁸, którzy skontrolowali w sumie 5140 pojazdów²⁹ ogółem. Średnia liczba funkcjonariuszy biorących udział w działaniu, którzy ukończyli kurs specjalistyczny w zakresie ruchu drogowego – część szczególna, wyniosła 168. Liczba przeprowadzonych kontroli pojazdów z wykorzystaniem analizatora spalin wyniosła w sumie 222³⁰ (tj. 4,3% ogólnej liczby skontrolowanych pojazdów), ujawniono 33 nieprawidłowości, zatrzymano 33 dowody rejestracyjne w związku z nadmierną emisją spalin. Liczba przeprowadzonych kontroli pojazdów bez wykorzystania analizatora spalin wyniosła w sumie 2723³¹ (tj. 53% ogólnej liczby skontrolowanych pojazdów), ujawniono 61 nieprawidłowości i zatrzymano 175 dowodów rejestracyjnych, w tym 61 w związku z nadmierną emisją spalin i 114 z innych przyczyn niż emisja spalin.

(akta kontroli str. 21-25, 164-165, 190-217, 226, 287-288, 305-332, 381-385, 392-449)

²¹ Najmniej w styczniu – 100, najwięcej w grudniu – 195.

²² Najmniej w styczniu – 330, najwięcej w grudniu – 842.

²³ Najmniej w październiku, listopadzie i grudniu – 0, najwięcej w lipcu – 4.

²⁴ Najmniej w lipcu – 213, najwięcej w grudniu – 321.

²⁵ Najmniej w lipcu – 663, najwięcej w październiku – 1247.

²⁶ W kwietniu – 0, najwięcej w październiku – 114.

²⁷ Najmniej w maju – 277, najwięcej w kwietniu – 1178.

²⁸ Najmniej w czerwcu – 220, najwięcej w styczniu – 317.

²⁹ Najmniej w kwietniu – 455, najwięcej w styczniu – 1172.

³⁰ Najmniej w kwietniu – 6, najwięcej w lutym – 64.

³¹ Najmniej w kwietniu – 100, najwięcej w marcu – 888.

Szczegółową kontrolą objęto działania WRD KSP w dniu 20 maja 2019 r. tj. dniu przeprowadzania działania „SMOG” Stwierdzono, że do wykonywania czynności w ramach działania „SMOG” wysłano 6 patroli, przy czym żaden z funkcjonariuszy biorących w nich udział nie ukończył kursu specjalistycznego w zakresie ruchu drogowego – część szczególna, ani warsztatów doskonalenia zawodowego w zakresie kontroli stanu technicznego pojazdów.

Wykorzystanie sprzętu podczas działania „SMOG” było następujące:

- furgony „ETDiE”: dwa – 17 razy, jeden – 7 razy;
- analizatory spalin³²:
 - a) o nr fabrycznym 052817173: pobrany 22³³ razy, a użyty 8 razy,
 - b) o nr fabrycznym 052817175: pobrany 21³⁴ razy, a użyty 10 razy,
 - c) o nr fabrycznym 052817174: pobrany 20³⁵ razy, a użyty 6 razy,
 - d) o nr fabrycznym 052817171: pobrany 21³⁶ razy, a użyty 5 razy,
- dymomierz³⁷:
 - a) o nr fabrycznym F17 7699B: pobrany 12³⁸ razy, a użyty 5 razy,
 - b) o nr fabrycznym F17 7702B: pobrany 19³⁹ razy, a użyty 15 razy,
 - c) o nr fabrycznym F17 7703B: pobrany 14⁴⁰ razy, a użyty 3 razy,
 - d) o nr fabrycznym F17 7771B: pobrany 12⁴¹ razy, a użyty 4 razy.

Stwierdzono, że analizatorów spalin i dymomierzy (innych niż będące na wyposażeniu ETDiE) nie pobierano w dniach 5.12.2017 r., 18.04.2018 r. i 4.12.2018 r. Ponadto ww. urządzenia nie były użyte (mimo pobrania) w dniach: 29.11.2017 r.; 25.01.2018 r., 1.02.2018 r.; 12.06.2019 r.

(akta kontroli str. 222, 247-255, 293, 337-339, 342)

Komendant Stołeczny Policji wyjaśnił, że WRD KSP nie ma wskazanych stałych punktów kontrolnych w trakcie działania „SMOG”. Miejsca do kontroli z użyciem pojazdów ETDiE oraz załóg wykorzystujących analizatory spalin i dymomierze wyznaczane były osobiście przez osoby funkcyjne z WRD KSP.

Zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Komendanta Stołecznego Policji, policjanci WRD KSP korzystając z ustawowych uprawnień w zakresie kontroli stanu technicznego pojazdów, poza działaniem „SMOG” (w toku normalnej służby), dokonują kontroli pojazdów i eliminują pojazdy niesprawne technicznie. Dodał on, że w systemie informacyjnym użytkowanym przez Policję do celów statystycznych brak jest informacji o liczbie kontroli stanu technicznego pojazdów.

Stwierdzono, że, w okresie objętym kontrolą, poza działaniem „SMOG” analizatory spalin i dymomierze były pobierane i używane regularnie. Przykładowo analizator spalin o nr fabrycznym 052817173 został pobrany 20 razy i użyty 6 razy, a dymomierz o nr fabrycznym F17 7699B został pobrany 21 razy, lecz nie był w ogóle użyty,

(akta kontroli str.164, 230-231)

Zgodnie z wyjaśnieniami Komendanta Stołecznego Policji, WRD KSP nie podejmował działań kontrolnych wobec podmiotów zajmujących się usuwaniem z pojazdów zamontowanych przez producentów urządzeń redukujących ze spalin

³² Dane za okres od 19 października 2017 r. w zakresie pobierania sprzętu, i za okres od 25 stycznia 2018 r. jeżeli chodzi o korzystanie ze sprzętu

³³ Z czego urządzenie było pobierane dwukrotnie w dniach: 25.01., 27.06., 14.11.2018 r.; 5.03., 20.05. 2019 r.

³⁴ Z czego urządzenie było pobierane dwukrotnie w dniach: 25.01., 1.02., 30.07.2018 r.; 5.03.2019 r.

³⁵ Z czego urządzenie było pobierane dwukrotnie w dniach: 1.02., 10.05., 14.11.2018 r.; 5.03.2019 r.

³⁶ Z czego urządzenie było pobierane dwukrotnie w dniach: 25.01., 1.02., 10.05., 29.08., 27.09., 14.11.2018 r.; 5.03., 20.05.2019 r.

³⁷ Dane za okres od 19 października 2017 r. w zakresie pobierania sprzętu, i za okres od 25 stycznia 2018 r. jeżeli chodzi o korzystanie ze sprzętu

³⁸ Z czego urządzenie było pobierane dwukrotnie w dniach: 27.06., 9.10.2018 r.

³⁹ Z czego urządzenie było pobierane dwukrotnie w dniach: 27.06., 29.08., 9.10.2018 r.; 27.02., 10.04.2019 r.

⁴⁰ Z czego urządzenie było pobierane dwukrotnie w dniu 27.09.2018 r., i dwukrotnie w dniu 5.03.2019 r.

⁴¹ Z czego urządzenie było pobierane dwukrotnie w dniu 27.06.2018 r.

substancje szkodliwe, ponieważ wykracza to poza zakres kompetencyjny tej komórki. Dodał ponadto, że nie podejmowano czynności kontrolnych również z powodu braku informacji o podmiotach, które wykonują ww. usuwanie urządzeń.

Funkcjonariusze kierowani do działań „SMOG” nie zgłaszali uwag i propozycji w zakresie poprawy skuteczności kontroli emisji spalin.

Działania policjantów KSP w zakresie eliminowania z ruchu drogowego pojazdów nadmiernie emitujących substancje szkodliwe nie były w okresie objętym kontrolą objęte oceną audytową, ani nie przeprowadzono w tym zakresie kontroli wewnętrznych i zewnętrznych.

(akta kontroli str.232-233)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Nierzetelna organizacja służby w WRD KSP, skutkująca brakiem możliwości efektywnego eliminowania z ruchu drogowego pojazdów nadmiernie emitujących substancje szkodliwe, polegająca na:

- wysyłaniu do wykonywania czynności w ramach działania „SMOG” patroli, w składzie których żaden funkcjonariusz nie ukończył kursu specjalistycznego w zakresie ruchu drogowego – część szczególna, ani warsztatów doskonalenia zawodowego w zakresie kontroli stanu technicznego pojazdów,
- nieregularnym używaniu analizatorów spalin i dymomierzy, oraz niewystarczającym wykorzystaniu pojazdów ETDiE w codziennej służbie, a szczególnie podczas działania „SMOG”,
- używaniu dwóch analizatorów spalin do kontroli pojazdów, pomimo braku zapewnienia, wymaganej przez producenta, obowiązkowej kalibracji gwarantującej dokonywanie prawidłowych pomiarów. Urządzenia te były używane przez policjantów do pomiaru emisji spalin w dniach: 9.10.2018 r., 2.11.2018 r., 14.11.2018 r., 19.11.2018 r.; 16.01.2019 r., 13.06.2019 r., 17.07.2019 r.

Komendant Stołeczny Policji wyjaśnił, że kierowanie do służby policjantów, którzy nie ukończyli kursu specjalistycznego w zakresie ruchu drogowego – część szczególna, wynika m.in. z wytycznych Biura Ruchu Drogowego KGP. W związku z tym kierownictwo WRD KSP podjęło decyzję, że do działań „SMOG” kierowana jest maksymalna liczba policjantów pełniących służbę w danym dniu. Dodał, że z uwagi na rodzaj sprzętu, w jaki wyposażone są pojazdy ETDiE, którego obsługa wymaga nie tylko wiedzy specjalistycznej, ale również dużego doświadczenia praktycznego, w WRD KSP do jego obsługi zostało wyznaczonych siedmiu policjantów. Wskazał następujące przyczyny nieużytkowania pojazdów trakcie działań „SMOG”: policjanci zostali zaplanowani do służby w patrolu motocyklowym; policjant przebywał na zwolnieniu lekarskim lub urlopie; pojazd był w naprawie; policjanci wykorzystywali dzień wolny wynikający z grafiku służby. Wyjaśnił również, że niepobieranie analizatorów spalin i dymomierzy miało ścisły związek z panującymi warunkami atmosferycznymi, ponieważ urządzenia te mogły pracować w określonym przedziale temperaturowym. Jako inne przyczyny podano również: realizację kluczowego miernika tj. czasu reakcji na zdarzenia o pilnym charakterze, niewystarczającą liczbę szkoleń, ograniczone możliwości w doskonaleniu już zdobytych umiejętności oraz bardzo duża ilość zadań do realizacji.

(akta kontroli str. 21-25, 164-165, 166-167, 190-217, 222, 226, 247-255, 287-288, 293, 305-332, 337-339, 342, 381-385, 392-449)

W ocenie NIK, obowiązkiem Komendanta Stołecznego Policji jest zorganizowanie służby funkcjonariuszy WRD KSP w sposób zapewniający skuteczne eliminowanie z ruchu drogowego pojazdów nadmiernie emitujących substancje szkodliwe. Zadania w tym zakresie, określone w art. 130a ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym⁴² oraz w rozporządzeniu z 2008 r. powinny być wykonywane w czasie codziennej służby, a priorytetowo w dni przeprowadzania działania „SMOG”. Zdaniem NIK, w sytuacji, gdy daty poszczególnych działań „SMOG” znane są z wielomiesięcznym wyprzedzeniem, możliwe jest zaplanowanie służby w taki sposób, aby działania te były jak najbardziej efektywne. Szczególnie istotne jest zapewnienie, aby funkcjonariusze stanowiący skład patroli posiadali przeszkolenie w zakresie ruchu drogowego, gwarantujące rzetelne przeprowadzanie kontroli stanu technicznego pojazdów w zakresie emisji spalin oraz zadymienia (tj. przede wszystkim ukończony kurs specjalistyczny w zakresie ruchu drogowego – część szczególna, lub ukończone warsztaty doskonalenia zawodowego w zakresie kontroli stanu technicznego pojazdów). Należy zauważyć, że w trakcie kontroli NIK stwierdzono zorganizowanie patroli, w których skład wchodził wyłącznie funkcjonariusze posiadający odpowiednie przeszkolenie. Ponadto można byłoby uwzględnić takie zaplanowanie służby, aby policjanci obsługujący pojazd ETDiE pełnili ją w dniach działania „SMOG”, a funkcjonariusze, którzy pobrali urządzenia do kontroli emisji spalin, nie byli odsyłani do innych działań.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Miernik zastosowany do monitoringu działania „SMOG” nie został dobrany prawidłowo, ponieważ nie odzwierciedla on efektów ww. działania, czyli liczby wyeliminowanych z ruchu drogowego pojazdów nadmiernie emitujących substancje szkodliwe.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

IV. Wniosek

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

Wniosek

1. Utworzenie w WRD KSP Sekcji Kontroli Ruchu Drogowego, której priorytetowym zadaniem będzie kontrola w zakresie stanu technicznego pojazdów, w tym nadmiernie emitujących substancje szkodliwe.
2. Rzetelna organizacja służby w czasie działania „SMOG”, polegająca na:
 - 1) formowaniu składów osobowych patroli w sposób zapewniający skuteczne przeprowadzanie czynności kontrolnych,
 - 2) dostosowaniu służby funkcjonariuszy realizujących obsługę pojazdu ETDiE do dni działania „SMOG”,
 - 3) zapewnieniu używania urządzeń do kontroli -stanu technicznego pojazdów w zakresie emisji spalin.
3. Zapewnienie, wymaganej przez producenta, obowiązkowej kalibracji analizatorów spalin o nr fabrycznych 052817174 oraz 052817175.

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

⁴² Dz. U. z 2018 r. poz. 1990 ze zm.

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

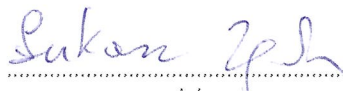
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

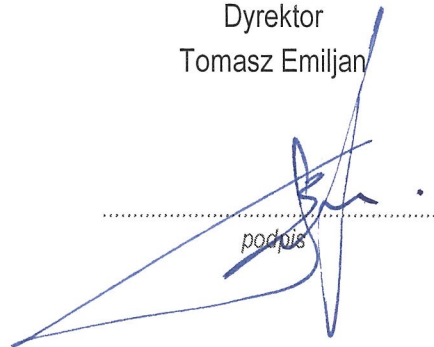
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 22 sierpnia 2019 r.

Kontroler
Łukasz Zgoda
gł. specjalista kp.


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Infrastruktury
Dyrektor
Tomasz Emiljan


.....
podpis