



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP – 4113-12-01/2013

D/13/508

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/13/508 – Prawidłowość realizacji zadań przez straż miejską w zakresie wykorzystywania urządzeń ujawniających i zapisujących za pomocą technik utrwalania obrazów naruszenia przepisów ruchu drogowego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Zbigniew Łupicki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87833 z dnia 11 października 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Ryszard Staniszewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87832 z dnia 11 października 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Oleśnie, ul. Pieloka 21, 46-300 Olesno ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sylwester Piotr Lewicki, Burmistrz Olesna ² od 5 grudnia 2006 r. (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości³ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Straż Miejska⁴ w kontrolowanym okresie prawidłowo realizowała zadania z zakresu kontroli ruchu drogowego wobec kierowców naruszających przepisy dotyczące dopuszczalnej prędkości, polegające na ujawnianiu i rejestrowaniu czynu przy użyciu stacjonarnego urządzenia rejestrującego. Wykorzystywane przez Straż urządzenie posiadało wymaganą art. 8a ustawy z dnia 11 maja 2001 r. *Prawo o miarach*⁵ decyzję Prezesa Głównego Urzędu Miar, zatwierdzającą typ przyrządu oraz świadectwa legalizacji pierwotnej i ponownej. Obudowy na stacjonarne urządzenia rejestrujące (maszty) były oznakowane i ustawione w widocznych miejscach, w sposób niepowodujący utrudnień dla innych użytkowników dróg.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności naruszenia wymogów § 10 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 14 marca 2013 r. w sprawie warunków lokalizacji, sposobu oznakowania i dokonywania pomiarów przez urządzenia rejestrujące⁶, tj. braku sporządzenia do

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Burmistrz.

³Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁴ Dalej: Straż.

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 1069.

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 366, dalej: rozporządzenie w sprawie warunków lokalizacji.

31 maja 2013 r. analizy stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz informacji o miejscach lokalizacji urządzeń rejestrujących, a także podjęcia działań mających na celu uzyskanie do tego dnia opinii Opolskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji w zakresie lokalizacji sześciu zainstalowanych w 2005 r. masztów (obudów) do umieszczania urządzeń rejestrujących dopuszczalne prędkości w ruchu drogowym. Nie sporządzano także analiz wpływu na bezpieczeństwo na drogach, wykorzystywanych urządzeń automatycznie rejestrujących naruszenia przepisów ruchu drogowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Warunki lokalizacji, sposób oznakowania i dokonywania pomiarów przez urządzenia rejestrujące

Opis stanu
faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą Straż w Oleśnie, będąca wydziałem w strukturze organizacyjnej Urzędu, użytkowała jedno urządzenie samoczynnie rejestrujące przekroczenie dozwolonej prędkości - fotoradar *Fotorapid* (nr fabryczny: 0078), mogący pracować jako urządzenie stacjonarne lub mobilne⁷. Przy użyciu tego urządzenia dokonywano pomiarów prędkości pojazdów w ruchu drogowym, w wersji stacjonarnej, po zamontowaniu w obudowie na jednym z sześciu masztów, zlokalizowanych na obszarze miasta i gminy w pasie drogi krajowej – DK 11 (dwa maszty) oraz w pasie dróg wojewódzkich: DW 487, 494 i 901 (cztery maszty).

(dowód: akta kontroli str. 57-58, 165-191)

1.2. Wszystkie maszty umieszczone były zgodnie z wymogami określonymi w § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie warunków lokalizacji, tj. na drogach publicznych, w obszarze zabudowanym, w odległości nie mniejszej niż 500 m od innego stacjonarnego urządzenia rejestrującego. Maszty na obudowy zainstalowane zostały na odcinkach dróg, gdzie obowiązywała stała dopuszczalna prędkość 50 km/godz., a na drodze wojewódzkiej DW 494 w miejscowości Świercze - 40 km/godz.

(dowód: akta kontroli str. 119-125)

1.3. Maszty do umieszczania urządzenia rejestrującego poprzedzone były znakami D-51 "automatyczna kontrola prędkości", informującymi kierujących pojazdami o lokalizacji urządzenia samoczynnie rejestrującego prędkość ruchu pojazdów. Dwa spośród 12 znaków ustawione były w odległości większej niż 200 m od masztu.

Znaki te umieszczono dla każdego kierunku ruchu, dla którego urządzenie rejestrujące dokonywało pomiaru prędkości pojazdu. Znaki pokryte były folią odblaskową. Umocowano je w widocznych miejscach, na okrągłych słupkach, w odległości nie mniejszej niż 0,50 m od krawędzi drogi.

(dowód: akta kontroli str. 119-125)

Sporządzony w Wydziale Urbanistyki, Infrastruktury, Rolnictwa i Ochrony Środowiska Urzędu docelowy projekt organizacji ruchu związany z umieszczeniem znaków D-51 na drogach wojewódzkich nr 487, 494 i 901, został zatwierdzony w dniu 13 października 2011 r. przez Marszałka Województwa Opolskiego. Zgodnie z wymogami § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem⁸ projekt ten został zaopiniowany przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Opolu oraz Zarząd Dróg Wojewódzkich w Opolu. Stosownie do wymogów § 12 ust. 1 tego rozporządzenia Z-ca Burmistrza

⁷ Dalej: urządzenie rejestrujące lub radarowy przyrząd do pomiaru prędkości.

⁸ Dz. U. Nr 177, poz. 1729.

w dniu 26 października 2011 r. poinformował w wymaganym terminie (na 7 dni przed rozpoczęciem robót) Marszałka Województwa Opolskiego (organ zarządzający ruchem), Komendę Wojewódzką Policji w Opolu Wydział Ruchu Drogowego oraz Zarząd Dróg Wojewódzkich w Opolu, o wprowadzeniu ww. organizacji ruchu z dniem 4 listopada 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 153-164)

1.4. Zainstalowane maszty zostały wykonane ze stali nierdzewnej, pokryte były powłoką lakierniczą i posiadały klimatyzowaną obudowę umożliwiającą pracę w temperaturze od -10°C do +60°C. Każdy przyrząd był zamykany na klucz i zabezpieczony przed dostępem osób nieuprawnionych do jego wnętrza oraz do znajdujących się w środku elementów regulacyjnych, zgodnie z zabezpieczeniami wymienionymi w świadectwie legalizacji. Maszty wyposażone były w zabezpieczenia przeciążeniowe, przepięciowe i odgromowe, posiadały ponadto izolowaną obudowę zabezpieczającą przed porażeniem elektrycznym (zasilanie 230 V).

(dowód: akta kontroli str. 119-125)

1.5. Urządzenie rejestrujące dokonywało pomiaru prędkości pojazdów od 30 km/godz. Jego pamięć rejestrowała i wyświetlała zdjęcia, na których podawano prędkość mierzoną i dopuszczalną oraz datę, czas i miejsce pomiaru. Kontrola wybranych losowo pomiarów prędkości ujętych w ewidencji spraw wykroczeń zarejestrowanych za pomocą urządzenia rejestrującego, wykonanych w kwietniu 2011 i 2012 r. oraz w sierpniu 2013 r. wykazała, że na zdjęciach nie utrwalano obrazów przekroczenia dopuszczalnej prędkości o 10 lub mniej km/godz. Urządzenie mogło zapisywać naruszenie dopuszczalnej prędkości o ustawianą wartość postępującą co 1 km/godz. oraz zapewniało pomiar prędkości nie obejmujący miejsca znajdującego się przed znakiem D-51. Ustawiony w urządzeniu próg, zapewniał rejestrowanie przekroczenia o 21 km/godz. większej od dopuszczalnej prędkości. W toku oględzin przeprowadzonych w obecności upoważnionych strażników miejskich ustalono, że urządzenie skutecznie rejestrowało ruch pojazdów z odległości 13 m. Poszczególne maszty, na których umieszczano przemiennie urządzenie rejestrujące, ustawione były w widocznych miejscach drogi w odległości około 3 m od krawędzi jezdni i nie powodowały utrudnienia w ruchu użytkowników drogi.

(dowód: akta kontroli str. 119-126, 218)

1.6. W kontrolowanym okresie urządzenia rejestrującego nie wykorzystywano jako urządzenia przenośnego, tj. z użyciem statywu lub z samochodu. Straż w okresie od 1 stycznia do 28 czerwca 2011 r. nie dokonywała pomiarów prędkości z wykorzystaniem posiadanego urządzenia rejestrującego, w związku z utratą mocy poprzedniego rozporządzenia z dniem 1 stycznia 2011 r. i wejściem w życie z dniem 28 czerwca 2011 r. rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 17 czerwca 2011 r. *w sprawie warunków lokalizacji, sposobu oznakowania i dokonywania pomiarów przez urządzenia rejestrujące*⁹.

(dowód: akta kontroli str. 165-191, 218)

1.7. Trzech strażników miejskich, którzy przeprowadzali kontrolę ruchu drogowego posiadało stosowne upoważnienia do wykonywania kontroli ruchu drogowego wobec kierującego pojazdem, określone w art. 129 b ust. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. *Prawo o ruchu drogowym*¹⁰, wydane przez Komendanta Powiatowego Policji w Oleśnie w dniu 23 stycznia 2009 r. Szczegółowy zakres uprawnień określony był na odwrocie tych dokumentów. Strażnicy odbyli szkolenia z zakresu prawa o ruchu drogowym w Ośrodku Szkolenia Galjan w Warszawie lub

⁹ Dz. U. Nr 133, poz. 770.

¹⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.

w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Opolu. Osoby te zostały również przeszkolone przez producenta urządzenia rejestrującego¹¹, w zakresie praktycznej obsługi fotoradaru *Fotorapid*,

(dowód: akta kontroli str. 199-217)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Burmistrz, pomimo zakupu urządzenia rejestrującego i zainstalowania sześciu masztów do jego montażu w 2004 r. nie zapewnił sporządzenia przez Straż, jak również inne wydziały Urzędu, w terminie do 31 maja 2013 r., pierwszej analizy uwzględniającej przyczyny zdarzeń drogowych występujących na danym odcinku drogi w ostatnich trzech latach, w szczególności zaistniałych z przyczyn odpowiadających zakresowi prowadzonej rejestracji przekroczeń prędkości. We wskazanym wyżej terminie nie została sporządzona również informacja o miejscu lokalizacji wymaganej dla projektu organizacji ruchu. Powyższe naruszało wymóg określony w § 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków lokalizacji.

Ponadto nie podjęto działań w celu uzyskania od Opolskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji w terminie do dnia 31 maja 2013 r. wymaganej przepisami § 2 ust. 1 ww. rozporządzenia, opinii w zakresie zasadności lokalizacji stacjonarnego urządzenia rejestrującego. Burmistrz Olesna o wydanie ww. opinii wystąpił dopiero w dniu 5 września 2013 r., tj. po upływie 97 dni od terminu, do którego opinia ta powinna zostać wydana. W odpowiedzi z dnia 16 września 2013 r. Naczelnik Wydziału Ruchu Drogowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Opolu wskazał m.in., że uprawnienia strażników gminnych (miejskich), wynikające z art. 129b ust. 4 ustawy *Prawo o ruchu drogowym* dotyczą tylko kontroli ruchu drogowego z użyciem przenośnych albo zainstalowanych w pojeździe urządzeń rejestrujących w oznakowanym miejscu i określonym czasie, uzgodnionymi z właściwym miejscowo Komendantem Powiatowym (Miejskim) Policji. W związku z powyższym Naczelnik stwierdził, że straż miejska nie jest uprawniona do sprawowania kontroli drogowej z użyciem urządzeń rejestrujących o charakterze stacjonarnym i wydanie żądanej przez Urząd opinii jest bezprzedmiotowe.

(dowód: akta kontroli str. 57-60)

Komendant Straży wyjaśniając przyczyny nie sporządzenia ww. analiz i informacji oraz wystąpienia z opóźnieniem o wydanie opinii do Komendanta Wojewódzkiego Policji podał, że mieliśmy wątpliwości *prawne dotyczące podziału urządzeń rejestrujących na przenośne i stacjonarne z uwagi na brak prawnej definicji urządzeń tego typu. W powyższej sprawie konsultowano się m.in. z radcą prawnym Urzędu, pracownikiem MSW, Burmistrzem Olesna, jego zastępcą, a także ze środowiskiem Policji i straży gminnych (miejskich). W związku z opinią Opolskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji Straż wstrzymała kontrolę ruchu drogowego za pomocą posiadanego urządzenia rejestrującego uznając, że sporządzenie analizy i informacji dotyczącej stacjonarnych urządzeń rejestrujących stało się bezcelowe.*

(dowód: akta kontroli str. 61-62)

Również Z-ca Burmistrza przyczynę późnego wystąpienia do Komendy Wojewódzkiej Policji w Opolu wyjaśnił wątpliwościami prawnymi dotyczącymi podziału urządzeń rejestrujących na przenośne i stacjonarne.

(dowód: akta kontroli str. 197)

W świetle przedstawionych wyjaśnień NIK zwraca uwagę, że w art. 129b ust. 3 pkt 3 ustawy *Prawo o ruchu drogowym* wskazano, iż w ramach wykonywania kontroli ruchu drogowego w zakresie, o którym mowa w ust. 2, strażnicy gminni (miejscy) są

¹¹ Zakład Urządzeń Radiolokacyjnych ZURAD spółka z o. o. z siedzibą w Ostrowi Mazowieckiej.

upoważnieni do używania urządzeń rejestrujących, z tym że w przypadku używania urządzenia zainstalowanego w pojeździe w czasie pracy urządzenia pojazd nie może znajdować się w ruchu. Możliwość korzystania przez straż z urządzeń stacjonarnych potwierdza wprost art. 129g ust. 1 ustawy *Prawo o ruchu drogowym*, w którym wskazano, że *ujawnianie za pomocą stacjonarnych urządzeń rejestrujących zainstalowanych w pasie drogowym dróg publicznych następujących naruszeń przepisów ruchu drogowego: a) przekraczania dopuszczalnej prędkości, b) niestosowania się do sygnałów świetlnych – z zastrzeżeniem art. 129b ust. 3 pkt 3, należy do Inspekcji Transportu Drogowego*. Natomiast wobec urządzeń przenośnych lub zainstalowanych w pojeździe, w odróżnieniu od urządzeń stacjonarnych, art. 129b ust. 4 ustawy *Prawo o ruchu drogowym* wprowadza wymóg uzgodnienia z właściwym komendantem Policji. Przepis ten uściśla wymogi wobec określonego typu rejestratorów, a nie ogranicza możliwości korzystania wyłącznie z urządzeń rejestrujących nie będących urządzeniami stacjonarnymi.

Pomimo braku posiadania przez Urząd analiz i opinii oraz nieuzyskania opinii Komendanta Wojewódzkiego Policji w Opolu w zakresie zasadności lokalizacji masztów do umieszczania urządzenia rejestrującego, tj. dokumentów o których mowa w § 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków lokalizacji, Straż wykorzystywała urządzenie rejestrujące i w okresie od 1 czerwca 2013 r. do czasu pozyskania ww. stanowiska Komendanta Wojewódzkiego Policji w Opolu (16 września 2013 r.) nałożyła na kierowców przekraczających prędkość 149 mandatów na łączną kwotę 20 450 zł.

(dowód: akta kontroli str. 65)

2. Przeprowadzone 16 października 2013 r. oględziny umiejscowienia znaków drogowych D-51 informujących o automatycznej kontroli wykazały, że na drodze wojewódzkiej (DW 901), na ulicy Dobrodzieńskiej jeden znak umieszczony został w odległości 230 m od masztu, tj. niezgodnie z przepisami pkt 5.2.58 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach¹², zgodnie z którymi na drogach o dopuszczalnej prędkości do 60 km/godz. znaki te powinny być ustawione w odległości od 100 m do 200 m od masztu.

(dowód: akta kontroli str. 119-125)

Do zlokalizowania takich znaków we właściwej odległości zobowiązywał także projekt docelowej organizacji ruchu związany z umieszczeniem znaków D-51 na drogach wojewódzkich w Oleśnie. Jak wynika z pisma Marszałka Województwa Opolskiego z dnia 13 października 2011 r. o zatwierdzeniu ww. projektu, oznakowanie miało być wykonane przez inwestora (Gminę Olesno).

(dowód: akta kontroli str. 153-164)

Kierownik Wydziału Urbanistyki, Infrastruktury, Rolnictwa i Ochrony Środowiska wyjaśnił, że do ustawienia znaków D-51 Gmina wynajęła firmę, która miała ustawić znaki pod nadzorem zarządcy drogi, tj. Zarządu Dróg Wojewódzkich w Opolu. Nie znam przyczyn ustawienia znaku w odległości większej niż 200 m, bowiem za ustawienie znaków zgodnie z zatwierdzoną organizacją ruchu odpowiada zarządca drogi. Również i Komendant Straży nie wiedział o nieprawidłowym ustawieniu ww. znaków.

(dowód: akta kontroli str. 61, 66)

Dyrektor Zarządu Dróg Wojewódzkich wyjaśnił, że nie zna powodów dla których znak D-51 został ustawiony w odległości większej niż określa rozporządzenie,

¹² Dz. U. Nr 220, poz. 2181 ze zm.

a odległości te nie były weryfikowane przez służby Zarządu. Stwierdził też, że za sprawowanie nadzoru nad wykonaniem oznakowania zgodnie ze zatwierdzoną organizacją ruchu odpowiada zarządzający ruchem, tj. marszałek województwa.

(dowód: akta kontroli str. 192)

Przeprowadzone w dniu 24 października 2013 r. ponowne oględziny wykazały, że ww. znak ustawiono zgodnie z obowiązującymi przepisami (do 200 m od masztu).

(dowód: akta kontroli str. 126)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca również uwagę, że jeden znak drogowy D-51 został ustawiony na drodze krajowej (DK 11) przy ulicy Kluczborskiej w odległości 211 m przed masztem do umieszczania urządzenia rejestrującego. Droga ta objęta była zarządem Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Opolu.

Z-ca Dyrektora GDDKiA Oddziału w Opolu wyjaśniła, że istniały trudności w umieszczeniu w odległości 200 m znaku D-51 bowiem kolidowało to z istniejącym oznakowaniem. Zadeklarowała jednocześnie, że dokona wymaganych w tym zakresie zmian.

(dowód: akta kontroli str. 194-196)

W trakcie kontroli NIK stwierdzono, że ww. znak został prawidłowo umieszczony przy DK 11.

(dowód: akta kontroli str. 126)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Legalność używanych przez straż miejską urządzeń pomiarowych do pomiaru prędkości.

Opis stanu
faktycznego

2.1. Zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy *Prawo o miarach* używane przez Straż urządzenie rejestrujące prędkość pojazdów podlegało prawnej kontroli metrologicznej. Wykonywana była ona przez organy administracji miar, w tym Prezesa Głównego Urzędu Miar¹³ poprzez zatwierdzenie typu przyrządu pomiarowego, oraz dyrektorów okręgowych urzędów miar poprzez legalizację pierwotną i legalizację ponowną.

(dowód: akta kontroli str. 105-109, 114)

2.2. Decyzją nr ZT 823/2001 z dnia 8 października 2001 r. Prezes Głównego Urzędu Miar zatwierdził typ radarowego przyrządu do pomiaru prędkości pojazdów o oznaczeniu fabrycznym *Fotorapid* (znak RP T 01 185). Zgodnie z decyzją przyrządy tego typu spełniają wymagania określone w przepisach metrologicznych o radarowych przyrządach do pomiaru prędkości pojazdów, stanowiących załącznik do zarządzenia nr 34 Prezesa GUM z dnia 19 grudnia 1994 r.¹⁴. Zgodnie z charakterystyką urządzenia, opisaną w tej decyzji, zakres pomiarowy przyrządu wynosi: 20 - 250 km/h, wartość działki elementarnej - 1 km/h, zakres stosowania temperatury 0 - 50 ° C w wersji mobilnej i -10 - +50 ° C w wersji stacjonarnej, kąt pomiaru 22 C° do kierunku ruchu pojazdów, a zamontowana w nim kamera cyfrowa utrzymywała dane pojazdu wraz ze zmierzoną prędkością, datą i godziną dokonanego pomiaru. Dane zapisywane są na dysku komputera przyrządu.

¹³ Dalej: GUM

¹⁴ Dz. U. Miar i Probiernictwa Nr 8, poz. 21 z 1997 r. Nr 1, poz. 2 i z 1999 r. Nr 1, poz. 2) z wyłączeniem § 2 ust.2.

Przyrząd do pomiaru prędkości mógł być użytkowany do końca grudnia 2003 r.
(dowód: akta kontroli str. 114-116)

Decyzją nr 823/2001-258/2003 z 23 kwietnia 2003 r. Prezes GUM zmienił pierwotną decyzję w zakresie charakterystyki temperatur działania ww. przyrządu, wprowadzając odpowiednio zakres stosowania temperatur -10 - +50 °C w wersji mobilnej i -30 - +60 °C w wersji stacjonarnej. Z kolei decyzja nr ZT 823/2001-653/2003 z dnia 22 grudnia 2003 r. usuwała ograniczenie okresu docelowego użytkowania tego urządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 117-118)

2.3. Urząd posiadał wydane przez Dyrektora Okręgowego Urzędu Miar w Warszawie świadectwo legalizacji pierwotnej z dnia 16 listopada 2004 r. z datą ważności do 30 listopada 2005 r. i cztery kolejne świadectwa legalizacji ponownej, w tym ostatnie wydane 23 września 2013 r. z datą obowiązywania do 30 września 2014 r. Tym samym spełnione zostały wymogi legalizacji ww. przyrządu określone w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 9 listopada 2007 r. *w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać przyrządy do pomiaru prędkości pojazdów w ruchu drogowym oraz szczegółowego zakresu badań i sprawozdań wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych*¹⁵.

Według oświadczeń Komendanta Straży w badanym okresie nie wystąpiły przypadki uszkodzeń urządzeń rejestrujących w wyniku kolizji drogowych.

(dowód: akta kontroli str. 26, 105-109)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

3. Stacjonarne i mobilne urządzenia pomiarowe wykorzystywane przez Straż

Opis stanu
faktycznego

3.1. Zgodnie z zapisem § 18 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, do zadań wspólnych komórek organizacyjnych należało m.in. opracowywanie prognoz, analiz, ocen oraz sprawozdań dotyczących prowadzonych spraw. W § 27 wskazano jednocześnie, że zadania Straży obejmowały także kontrolę ruchu drogowego w zakresie określonym przepisami o ruchu drogowym. W trakcie kontroli nie przedłożono dokumentów stanowiących analizy porównawcze lokalnego stanu bezpieczeństwa przed i po zainstalowaniu urządzenia rejestrującego. W badanym okresie zarówno do Urzędu jak i do Straży nie wpływały wnioski mieszkańców dotyczące instalacji, przeniesienia lub likwidacji urządzeń rejestrujących.

Na podstawie informacji uzyskanej od Komendanta Powiatowego Policji w Oleśnie ustalono, że na drodze krajowej DK-11, na odcinkach na których ustawione były maszty, w 2011 r. było pięć kolizji drogowych, w 2012 r. – sześć, a w 2013 r. (I - III kwartały) cztery kolizje. Ponadto w tych miejscach wydarzył się jeden wypadek (w 2012 r.), w wyniku którego jedna osoba została ranna. W badanym okresie, na drodze wojewódzkiej nr 494 (na ulicy Częstochowskiej), w 2011 r. były dwie kolizje (w tym jeden wypadek, w którym jedna osoba została ranna), a w 2012 r. i w 2013 r. (I - III kwartały) po jednej kolizji, natomiast na drodze wojewódzkiej nr 901, w 2011 r. miały miejsce trzy kolizje, a w 2012 r. i przez trzy kwartały 2013 r. po dwie kolizje. Na drodze wojewódzkiej nr 487 nie wystąpiły kolizje i wypadki. Na żadnym z ww. odcinków dróg nie stwierdzono wypadków z ofiarami śmiertelnymi. W informacjach

¹⁵ Dz. U. Nr 225, poz. 1663

Komendant Policji nie wskazał miejsc na drogach na terenie gminy, na których dochodziło szczególnie często do wypadków.

(dowód: akta kontroli str. 61, 66, 70-71, 127-137)

3.2. Ogólna liczba grzywien nałożonych przez Straż w postępowaniu mandatowym wynosiła: w 2011 r. 371 na kwotę 46 800 zł, w 2012 r. 750 na kwotę 114 650 zł i za trzy kwartały 2013 r. 358 na kwotę 52 250 zł. Udział mandatów karnych nałożonych przez Straż za przekroczenia prędkości ujawnione przez urządzenia rejestrujące w ww. okresach stanowił odpowiednio 74,4% (276 mandatów), 89,1% (668 mandatów) i 85,2% (305 mandatów), zaś udział wartości nałożonych mandatów za ww. przekroczenia do wartości mandatów ogółem przedstawiał się odpowiednio: 73,9% (34 600 zł), 83,7% (95 950 zł) i 74,8% (39 100 zł).

Łączne dochody z tytułu nałożonych wszystkich mandatów karnych wyniosły: w 2011 r. 43 241,48 zł, w 2012 r. 106 355,18 zł i za trzy kwartały 2013 r. 48 027,95 zł. Urząd ewidencjonował na jednym, wspólnym koncie księgowym wszystkie dochody z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych, w tym z tytułu mandatów karnych nałożonych przez Straż za przekroczenia prędkości

(dowód: akta kontroli str. 6-26, 27, 28, 29-44, 68)

Skarbnik Gminy wyjaśnił, że posiadany program księgowy ewidencjonuje dochody wg klasyfikacji budżetowej i nie ma możliwości odrębnego księgowania dochodów z tytułu mandatów nałożonych przez Straż za poszczególne rodzaje wykroczeń.

(dowód: akta kontroli str. 68)

3.3. Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostek samorządu terytorialnego w kontrolowanym okresie wydatkowano na zadanie własne związane z utrzymaniem dróg gminnych odpowiednio: 8 784 602,44 zł, 2 210 768,03 zł, i za trzy kwartały 2013 r. 2 461 219,49 zł. Udział środków uzyskanych z tytułu nałożonych wszystkich grzywien w drodze mandatów karnych (w tym również z tytułu mandatów za niedostosowanie prędkości), wynosił w poszczególnych latach odpowiednio: 0,5%; 4,8% i 2,0%. W badanym okresie wydatki na zadania wymienione w art. 20d ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych¹⁶ wynosiły w poszczególnych latach odpowiednio: 1) na zadania inwestycyjne, modernizacyjne lub remontowe: 8 224 tys. zł; 1 926 tys. zł i 2 045 tys. zł, 2) na utrzymanie i funkcjonowanie infrastruktury oraz urządzeń drogowych: 472 tys. zł; 235 tys. zł i 342 tys. zł, 3) na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego: 44 tys. zł; 50 tys. zł i 74 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 27, 45-56, 227)

Skarbnik Gminy wyjaśnił, że *dochody z tytułu grzywien nie są szczególnie znakowane, tworzą budżet wraz z innymi dochodami i są zapisywane równolegle po stronie wydatków. Trudno zapisać w wydatkach konkretne kwoty tylko z tego tytułu. Ponadto podał, że w ciągu ostatnich pięciu lat pozyskiwane dochody z tytułu kar za nieprawidłowe korzystanie z dróg były wielokrotnie niższe niż ponoszone wydatki na utrzymanie dróg.*

(dowód: akta kontroli str. 223)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że brak możliwości identyfikacji wykorzystania środków z tytułu grzywien nałożonych za naruszenia przepisów ruchu drogowego ujawnione za pomocą urządzeń rejestrujących uniemożliwia stwierdzenie, że środki wydatkowano w całości na finansowanie zadań wymienionych w art. 20d ustawy o drogach publicznych.

¹⁶ Dz. U. z 2013 r. poz. 260

Ustalone
nieprawidłowości

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

W okresie objętym kontrolą, w Urzędzie nie sporządzano analiz wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego instalowanego w sześciu miejscach urządzenia rejestrującego naruszenia przepisów ruchu drogowego. Nie podejmowano też działań w zakresie określenia nowych potencjalnych lokalizacji dla stacjonarnych urządzeń systemu automatycznego nadzoru oraz innych prac związanych z modernizacją, rozwojem lub optymalizowaniem systemu. Nie gromadzono i nie poddawano analizie danych dotyczących wypadków i kolizji drogowych w miejscach objętych automatycznym nadzorem pod kątem ich przyczyn i skutków, pomimo że w myśl § 18 Regulaminu organizacyjnego Urzędu, do zadań wspólnych komórek organizacyjnych należało m.in. sporządzenie analiz, ocen i sprawozdań. Powyższe utrudniało identyfikację zagrożeń w ruchu drogowym i ograniczało rzetelność działań mających na celu poprawę warunków bezpieczeństwa na drogach.

Zastępca Burmistrza i Komendant Straży wyjaśnili, że nie sporządzano analiz porównawczych stanu bezpieczeństwa na drogach uznając, iż takie analizy dokonuje przede wszystkim Policja oraz, że obecny system kontroli ruchu drogowego spełnia właściwie funkcję prewencyjną.

(dowód: akta kontroli str. 61, 197)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁷, wnosi o niezwłoczne sporządzenie pierwszej analizy oraz informacji, a także ponowne wystąpienie o opinię do Komendanta Wojewódzkiego Policji w Opolu w zakresie zasadności lokalizacji stacjonarnego urządzenia rejestrującego, o których mowa w § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków lokalizacji, jak również analizowanie wpływu na bezpieczeństwo na drogach wykorzystywanego urządzenia rejestrującego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Opolu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni 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.

¹⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

Opole, dnia 22 listopada 2013 r.

Kontroler/Kontrolerzy
Zbigniew Łupicki
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor

.....
podpis