



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO- 4113-02-01/2013

D/13/508

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań

T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01

lpoc@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli D/13/508 – Prawidłowość realizacji zadań przez straże miejskie (gminne) w zakresie wykorzystywania urządzeń ujawniających i zapisujących za pomocą technik utrwalania obrazów naruszenia przepisów ruchu drogowego.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler Jacek Młynarczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87741 z dnia 15 października 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Gmina Krotoszyn – Urząd Miejski w Krotoszynie ul. H. Kołłątaja 7, 63-700 Krotoszyn.

Kierownik jednostki kontrolowanej Julian Jokś, Burmistrz.

(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zakresie wykorzystywania urządzeń ujawniających i rejestrujących za pomocą technik utrwalania obrazów naruszenia przepisów ruchu drogowego.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Miejsca pomiaru (odcinki dróg), z wykorzystaniem przenośnego urządzenia ujawniającego naruszenia przepisów ruchu drogowego (przekraczanie dozwolonej prędkości), były uzgodnione z Komendantem Powiatowej Policji w Krotoszynie i oznakowane wymaganymi znakami drogowymi. Pomiaru prędkości dokonywano za pomocą urządzenia Multanova 6F, które zostało zatwierdzone do pomiaru prędkości decyzją Prezesa Głównego Urzędu Miar i urządzenie to było legalizowane. Kontrolę ruchu drogowego w zakresie pomiaru prędkości na drodze prowadzili strażnicy miejscy legitymujący się wymaganymi upoważnieniami wydanymi przez Komendanta Powiatowej Policji w Krotoszynie. Nieprawidłowości dotyczyły uzgodnienia miejsca lokalizacji fotoradaru na odcinku (ul. Krotoszyńskiej w Bożacinie), przebiegającym w obszarze niezabudowanym, tj. miejsca w którym straż miejska nie była uprawniona dokonywać pomiaru prędkości. Brak wymaganego oznakowania trzech uzgodnionych z Policją miejsc lokalizacji urządzenia rejestrującego został w toku kontroli NIK uzupełniony. NIK wskazuje jednocześnie na brak analiz stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego, służących lokalizacji miejsc pomiaru prędkości na drogach oraz na brak analiz wpływu lokalizacji fotoradaru na stan bezpieczeństwa.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Warunki lokalizacji i sposób oznakowania urządzeń rejestrujących.

Opis stanu
faktycznego

1. Straż Miejska w Krotoszynie dysponowała jednym przenośnym urządzeniem rejestrującym (Multanova 6F) stanowiącym własność Gminy Krotoszyn. W dniu 4 lipca 2011 r. I zastępca Komendanta Powiatowej Policji z Naczelnikiem Wydziału Prewencji i Ruchu Drogowego Komendy Powiatowej Policji w Krotoszynie oraz Komendant Straży Miejskiej uzgodnili 15 odcinków dróg – miejsc lokalizacji fotoradaru (3 na drogach gminnych; 9 na drogach powiatowych i 3 na drogach krajowych). W informacji Komendant Powiatowej Policji w Krotoszynie podał, że przy uzgadnianiu lokalizacji fotoradaru, brano pod uwagę: zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu drogowym, wnioski rad osiedlowych i sołtysów wsi, doświadczenie i obserwację Policji. Uwzględniano również miejsca gdzie najczęściej przekraczana była prędkość przez kierujących pojazdami. Według udzielającego informacji, brak zdarzeń drogowych na tych odcinkach dróg nie oznacza, że są to miejsca bezpieczne.

Według danych Komendy Powiatowej Policji w Krotoszynie, poza miejscami lokalizacji fotoradaru, na terenie gminy odnotowano 10 wypadków w 2011 r. i 19 wypadków w 2012 r., w tym w 2011 r. na odcinkach wyznaczonych do kontroli odnotowano jeden wypadek, w którym zginęły 2 osoby, a w 2012 r. doszło do dwóch wypadków (łącznie trzy osoby ranne). Najwięcej wypadków odnotowano m.in. na ulicach: Akacyjowa, Ostrowska, Chopina. Komendant Powiatowy Policji podał m.in., że: (...) *niejednokrotnie szczęśliwy zbieg okoliczności i oddziaływanie prewencyjne (a takie ma fotoradar) spowodował, że na danym odcinku nie doszło do zdarzenia drogowego (...)*. Komendant Straży Miejskiej wskazał też, że typując miejsca kontroli ruchu drogowego z użyciem urządzenia rejestrującego kierowano się dążeniem do poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Fotoradar był ustawiany w miejscach, w których według obserwacji policjantów i strażników miejskich, kierowcy nagminnie lub znacznie przekraczali dozwoloną prędkość. Uwzględniano również wnioski z zebrań wiejskich lub rad osiedli, co miało charakter prewencyjny. Urząd nie poddawał analizie danych dotyczących wypadków i kolizji drogowych w miejscach objętych automatycznym nadzorem pod kątem ich przyczyn i skutków.

(dowód: akta kontroli str. 4-17,19,37,42,71,78-133,134)

2. Wszystkie miejsca lokalizacji fotoradaru, stosownie do wymagań § 8 pkt 2 lit. a aktualnie obowiązującego rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 14 marca 2013 r. w sprawie warunków lokalizacji, sposobu oznakowania i dokonywania pomiarów przez urządzenia rejestrujące² (dalej rozporządzenie), nie były umiejscowione w odległości mniejszej niż 500 m od innego urządzenia rejestrującego prędkość na tej drodze. Dwanaście miejsc lokalizacji poprzedzone było, stosownie do wymagań § 8 pkt 3 rozporządzenia w związku z art. 129b ust. 4 Prawa o ruchu drogowym³, znakiem drogowym, określonym w przepisach o znakach i sygnałach drogowych.

(dowód: akta kontroli str. 37,42,134)

3. W przypadku 4 uzgodnionych miejsc lokalizacji urządzenia rejestrującego, dopuszczalna prędkość w odległości 200 m za urządzeniem rejestrującym była wyższa od dopuszczalnej prędkości przed i w miejscu kontroli o 40 km/h (2 odcinki

² Dz. U. z 2013 r. poz. 366

³ Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 ze zm.

drogi w Lutogniewie i odcinek drogi w Kobiernie) oraz o 50 km/h w miejscowości Brzoza.

(dowód: akta kontroli str. 6,4-18,37,42,62,70-72)

W kontrolowanym okresie nie przygotowywano nowych miejsc lokalizacji fotoradaru i nie planowano zakupu kolejnego urządzenia. Ustalono, że 24 kwietnia 2013 r. sołtys wsi Biadki wystąpił o wydłużenie obecnego odcinka kontroli radarowej. Urząd przekazał (w dniu 30 kwietnia 2013 r.) wniosek w tej sprawie do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad. Do dnia kontroli NIK nie została udzielona odpowiedź w tej sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 38-41)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Trzy uzgodnione miejsca lokalizacji urządzenia rejestrującego: ul. Krotoszyńska w miejscowości Bożacin; ul. Ogrodowskiego i Al. Powstańców Wielkopolskich w Krotoszynie, nie były poprzedzone wymaganymi znakami drogowymi. Obowiązek ich oznakowania wynikał z § 8 pkt 3 rozporządzenia. Przyczyną braku wymaganego oznakowania ul. Ogrodowskiego był jej remont trwający do 21 września 2010 r. i opieszałość zarządcy drogi w jego zamontowaniu. Znak zlokalizowany przy Al. Powstańców Wielkopolskich został w 2013 r. (okres letni) uszkodzony. Natomiast ul. Krotoszyńska w Bożacinie nie przebiega w obszarze zabudowanym, w związku z tym nie oznakowano jej. W uzyskanej w toku kontroli informacji, Dyrektor Powiatowego Zarządu Dróg w Krotoszynie podał, że braki wymaganych znaków drogowych na ul. Ogrodowskiego i Al. Powstańców Wielkopolskich w toku kontroli NIK (21 i 25 października 2013 r.) uzupełniono.
2. Uzgodniony odcinek drogi (ul. Krotoszyńska w miejscowości Bożacin) – nie uprawniał Straży Miejskiej w Krotoszynie do pomiaru prędkości na tej drodze, tj. nie spełniał wymagań określonych art. 129b ust. 4 Prawa o ruchu drogowym, gdyż od 23 lipca 2009 r. nie przebiega w obszarze zabudowanym. Komendant Straży Miejskiej wyjaśnił, że przeoczono zapis ustawowy, iż Straż Miejska nie może dokonywać poza obszarem zabudowanym pomiaru prędkości drogowej. W 2009 r. zarejestrowano tam 278 wykroczeń a w 2010 r. 141 wykroczeń.

(dowód: akta kontroli str. 4-18,23,60,61,63,67)

Uwzględniając powyższe, Straż Miejska od dnia wejścia w życie wymogu oznakowania miejsc wykonywania kontroli ruchu drogowego (31 grudnia 2010 r.) kontroli ruchu drogowego z użyciem urządzeń rejestrujących w tych miejscach nie prowadziła.

(dowód: akta kontroli str. 56-59)

3. Lokalizacja przenośnego urządzenia rejestrującego naruszenie przepisów ruchu drogowego, nie była poprzedzona analizą (za ostatnie 3 lata) stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego tych miejsc. Skutkiem powyższego, przy lokalizacji tej nie analizowano dopuszczalnej prędkości na drodze; kategorii i klasy drogi i warunków widoczności, a także usytuowania obiektów użyteczności publicznej. Nie analizowano również przyczyn zdarzeń drogowych na tych odcinkach dróg. Według wyjaśnienia Komendanta Straży Miejskiej w Krotoszynie, brak jest przepisów prawnych obligujących do przeprowadzania analiz stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego dla lokalizacji przenośnych urządzeń rejestrujących naruszenie przepisów prawa drogowego.

(dowód: akta kontroli str. 4-17,18)

4. Z uwagi na brak danych, nie były prowadzone analizy porównawcze lokalnego stanu bezpieczeństwa przed i po zainstalowaniu urządzenia rejestrującego naruszenia przepisów ruchu drogowego. W ocenie NIK, analizy takie pozwoliłyby dokonać poprawnej oceny: zasadności lokalizacji tego urządzenia i wpływu jego lokalizacji na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego. Ustalono bowiem, że w 2011 r., w miejscach lokalizacji urządzenia rejestrującego odnotowano jeden wypadek, a w 2012 r. po wprowadzeniu oznakowania tych miejsc odnotowano dwa wypadki.

(dowód: akta kontroli str. 6,4-18,37,42,62,70-72)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, warunki lokalizacji i sposób oznakowania urządzenia rejestrującego przekroczenia dopuszczalnej prędkości.

2. Dokonywanie pomiarów prędkości na drogach za pomocą urządzenia pomiarowego i jego legalność oraz ewidencjonowanie i wykorzystanie środków z tytułu mandatów karnych nałożonych w wyniku naruszeń przepisów ruchu drogowego

Opis stanu faktycznego

1. Stosownie do wymagań § 6 rozporządzenia, urządzenie pomiaru prędkości, nie zapisywało przekroczeń przez kierujących pojazdami dopuszczalnej prędkości o 10 km/h lub mniej. W latach 2011 i 2012 rejestrowane były przekroczenia dopuszczalnej prędkości powyżej 20 km/h, a w 2013 r. powyżej 14 km/h. Wartość postępująca rejestrowane przekroczenia dozwolonej prędkości wynosiła 1km/h. Urządzenie rejestrujące (ustalono w toku oględzin) rejestrowało przekroczenia dozwolonej prędkości z odległości około 20 m i było poprzedzone ustawionym w odległości około 300 m znakiem drogowym. Zgodnie z § 8 pkt 1 rozporządzenia, urządzenie rejestrujące umieszczone było w widocznym miejscu drogi (na poboczu) w sposób niepowodujący żadnego dodatkowego utrudnienia innym uczestnikom, ponad wynikające z ograniczeń w obowiązującej organizacji ruchu na tej drodze. Urządzenia nie przysłaniały znaki drogowy, było ono widoczne nie ograniczając bezpieczeństwa na drodze.

(dowód: akta kontroli str. 4-17,19,134)

2. Na odcinkach dróg objętych pomiarem prędkości, nie były usytuowane inne urządzenia rejestrujące prędkość. W okresie od 1 stycznia do 29 września 2011 r. Straż Miejska nie dokonywała pomiaru prędkości. W toku oględzin urządzenie rejestrujące zlokalizowane było przy obiekcie użyteczności publicznej w miejscowości Raciborów i było zabezpieczone przed zmianą parametrów pomiaru. Kontroli ruchu drogowego dokonywał strażnik miejski na podstawie upoważnienia do wykonywania kontroli ruchu drogowego, wydanego przez Komendanta Powiatowego Policji w Krotoszynie. Strażnik administrujący fotoradarem legitymował się certyfikatem uczestnictwa w kursie szkoleniowym fotograficznego nadzoru ruchu drogowego – Multanova 6F. Komendant Straży Miejskiej w wyjaśnieniu podał, że do 2008 r. strażnicy miejscy byli zobowiązani do odbycia przeszkolenia uzupełniającego w przypadku wprowadzenia zmian w przepisach z zakresu kontroli ruchu drogowego. Szkolenie takie zostało przeprowadzone przez policjantów Komendy Powiatowej Policji w Krotoszynie.

Obowiązek przeprowadzania szkoleń uzupełniających wynikał z rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lipca 2008 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego⁴ i przeprowadzone zostało 4 marca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 28,29,30, 4-17,19, 43,44,68-69,73-77)

3. Urządzenie rejestrujące naruszenie przepisów ruchu drogowego nr 12-05-2586 Multanova 6F z 2005 r. w kontrolowanym okresie było objęte świadectwami legalizacji ponownej wydanymi przez Dyrektora Okręgowego Urzędu Miar w Katowicach w dniach: 14 lutego 2011 r.; 15 lutego 2012 r.; 20 lutego 2013 r. Decyzją Prezesa Głównego Urzędu Miar nr ZT 232/2006 z dnia 18 września 2006 r. ważną do 18 września 2016 r. (ze zmianami decyzją nr ZZT 15/2007) urządzenie pomiarowe Multanova 6F zostało zatwierdzone do pomiaru prędkości.

W okresie objętym kontrolą urządzenie rejestrujące było sprawne technicznie.

(dowód: akta kontroli str. 26,31-35,36,55,64)

4. W okresie objętym kontrolą, kwoty nałożonych grzywien ogółem wynosiły: 233 049 zł (2011 r.); 522 780 zł (2012 r.); 431 990 zł (2013 r. III kwartały), a kwoty nałożonych kar i grzywien w prowadzonych postępowaniach w sprawach o naruszenia związane z niestosowaniem się do limitów prędkości na drogach wynosiły odpowiednio: 134 480 zł; 453 290 zł i 378 720 zł, z czego (według procentowego wskaźnika grzywien ogółem wyegzekwowanych do nałożonych) wyegzekwowano odpowiednio 118 880 zł; 430 625 zł i 345 771 zł. Liczby wniosków do sądu o ukaranie za niewskazanie kierowcy (przekraczającego dozwoloną prędkość) wynosiły: 32 w 2011 r.; 28 w 2012 r. i 86 w 2013 r.

Grzegorz Galicki Skarbnik Gminy Krotoszyn wyjaśnił, że dochody z tytułu mandatów za przekroczenie prędkości stanowią dochód budżetu gminy i przeznaczone zostały na inwestycje drogowe w ramach wydatków działu 600 rozdziału 60004, 60011, 60014, 60016 oraz 60095, które w kontrolowanym okresie wyniosły 11 519 470 zł (2011 r.); 7 796 672 zł (2012 r.), a na 2013 r. zaplanowano 11 095 421 zł. W latach 2011-2012 dochody uzyskane z grzywien nałożonych za naruszenia przepisów ruchu drogowego stanowiły odpowiednio 1,16% i 5,81% wydatków zrealizowanych na zadania wskazane w art. 20d ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁵.

(dowód: akta kontroli str. 42, 45,65-66)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W Urzędzie nie była prowadzona odrębna ewidencja dla mandatów za wykroczenia zarejestrowane przez urządzenie rejestrujące. Brak takiej ewidencji ograniczał możliwość weryfikacji przeznaczenia środków uzyskanych z grzywien nałożonych za naruszenia przepisów ruchu drogowego ujawnionych za pomocą urządzeń rejestrujących.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w ww. obszarze.

⁴ Dz. U. Nr 132 poz. 841 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 260 j. t. ze zm.

IV. 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 Kontroli⁶, wnosi o:

1. Dokonanie weryfikacji i analizy miejsc lokalizacji urządzenia rejestrującego wykroczenia drogowe, uwzględniając stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości i uwagi.
2. Rozważenie możliwości wprowadzenia odrębnego ewidencjonowania środków pochodzących z grzywien nałożonych za naruszenia przepisów ruchu drogowego (ujawnionych za pomocą urządzeń rejestrujących) oraz wydatków przeznaczanych na zadania wskazane w art. 20d ustawy o drogach publicznych z tego źródła.

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 Poznaniu.

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 wykonaniu 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.

Poznań, dnia 28 listopada 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Jacek Młynarczyk
główny specjalista kontroli państwowej

p. o. Dyrektora
Grzegorz Malesiński
wicedyrektor

.....
Podpis

.....
Podpis

⁶ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

