



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA – 4113-01-03/2013

D/13/504

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62

lwa@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/13/504 – Realizacja wniosków pokontrolnych po kontroli „Funkcjonowanie straży gminnych (miejskich)” - P/10/167.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Katarzyna Szymańska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87200 z dnia 23 lipca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Straż Miejska Miasta Stołecznego Warszawy ¹ , ul. Młynarska 43/45, 01-170 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zbigniew Leszczyński, Komendant Straży Miejskiej w Warszawie. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie, w latach 2011 – 2013 (do 31 lipca).

Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą, SM realizowała zadania w zakresie kontroli ruchu drogowego z użyciem urządzeń rejestrujących pomiar prędkości spełniających wymagania przepisów prawa i przysługującymi jej uprawnieniami oraz wykonała wnioski pokontrolne sformułowane przez NIK, po kontroli przeprowadzonej w 2010 r. Ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły braku poprzedzenia lokalizacji urządzeń rejestrujących stosowną analizą stanu bezpieczeństwa wymaganą przepisami prawa oraz w kilku przypadkach prowadzenie kontroli w miejscach nie uzgodnionych z Policją.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja zadań związanych z kontrolą ruchu drogowego przy użyciu narzędzia rejestrującego.

Opis stanu faktycznego

1.1. Realizacją zadań z zakresu kontroli ruchu drogowego na obszarze miasta stołecznego Warszawy zajmował się Oddział Ogólnomiejski, Referat Wykroczeń w Ruchu Drogowym do którego zadań należało m.in.:

- obsługiwanie urządzeń rejestrujących naruszenia przepisów ruchu drogowego;
- organizowanie, planowanie i uzgadnianie działań z Wydziałem Ruchu Drogowego Komendy Stołecznej Policji, w zakresie kontroli ruchu

¹ Dalej: SM lub Straż.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

drogowego z użyciem stałych, przenośnych albo zainstalowanych w pojeździe urządzeń rejestrujących naruszenia przepisów ruchu drogowego.

(dowód: akta kontroli Tom I, str. 33)

1.2. SM wyposażona była w 26 urządzeń rejestrujących (stan na dzień 31 lipca 2013 r.), dokonujących pomiarów prędkości, w tym:

- 3 fotoradary przenośne, tj. 2 urządzenia AD9 C³ stanowiące własność SM oraz 1 urządzenie MultaRadar CM⁴ użyczone SM⁵;
- 23 fotoradary stacjonarne będące własności SM, tj. 4 urządzenia FOTORAPID CM⁶; 7 urządzeń MULTA RADAR CD⁷; 12 urządzeń TRAFFI STAR SR520⁸.

(dowód: akta kontroli Tom I, str. 45-77, 81-111)

Wszystkie przyrządy do pomiaru prędkości w ruchu drogowym wykorzystywane przez SM (26 szt) podlegały, stosownie do art. 8 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 11 maja 2001 r. Prawo o miarach⁹, prawnej kontroli metrologicznej. Przyrządy te posiadały ważne decyzje zatwierdzenia typu oraz nadano im znak zatwierdzenia typu¹⁰. Posiadały świadectwa legalizacji (wydane w latach: 2011-2013).

(dowód: akta kontroli Tom I, str. 112-139, 141-187)

W aktualnych świadectwach legalizacji zapisano m.in., że przedmiotowe fotoradary spełniają wymagania rozporządzenia 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 sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych¹¹.

(dowód: akta kontroli Tom I, str. 148, 153, 155, 157, 159, 161-169, 171, 173, 175, 177-186)

1.3. Stacjonarne urządzenia rejestrujące zlokalizowane były w dzielnicach:

- Wesola przy ul. Trakt Brzeski z ul. Objazdową oraz ul. Armii Krajowej 60;
- Śródmieście przy ul. Spacerowej 20a, ul. Słonimskiego/Most Gdański oraz ul. Wybrzeże Kościuszkowskie z ul. Karowa; 23 ;
- Ochota, przy Al. Krakowskiej/ul. 17 stycznia;
- Ursynów, przy ul. Puławskiej/ul. Kuropatwy;
- Praga Północ, przy ul. Radzywińskiej/ul. Bystrej;
- Białołęka, przy ul. Modlińskiej 250;
- Wola przy ul. Górczewskiej na wysokości Budy oraz ul. Powstańców Śląskich z ul. Człuchowską;
- Wilanów, przy ul. Przyczółkowej vis-a-vis 34a

oraz na skrzyżowaniach: ul. Sobieskiego z ul. Witosa (Mokotów); ul. Batorego z ul. Niepodległości (Mokotów/Śródmieście); ul. Ostrobramska z ul. Fieldorfa (Praga Południe); ul. Grójecka z ul. Dickensa (Ochota).

³ Nr fabryczne: 07/0226 i 08/0072.

⁴ Nr fabryczny: 504-330/60232.

⁵ Umowa użyczenia Nr SM-WPR-0134-94/13 z dnia 13 maja 2013 r. zawarta pomiędzy LIFOR Sp. z o.o. z siedzibą w Bytomiu a SM na okres od 13 maja 2013 r. do 30 września 2013 r.

⁶ Nr fabryczny: 085, 086, 087, 088.

⁷ Nr fabryczny: 71599, 71194, 71600, 71598, 71602, 71601, 71603.

⁸ Nr fabryczny: 71073, 71071, 71074, 71072, 71375, 71377, 71380, 71379, 71376, 71374, 71378, 71381.

⁹ Dz. U. z 2004 r. Nr 243, poz. 2441 ze zm.

¹⁰ AD9 - Decyzja Prezesa Głównego Urzędu Miar Nr ZT238/2004 z dnia 16.07.2004 r., zmieniona decyzją Nr ZZT39/2006 z dnia 22.05.2006 r.; FOTORAPID CM - Decyzja Prezesa Głównego Urzędu Miar Nr 151/2008 z dnia 19 grudnia 2008 r., zmieniona decyzją Nr ZZT4/2009 z dnia 30 kwietnia 2009 r.; TraffiStar SR 520 - Decyzja Prezesa Głównego Urzędu Miar nr ZT19/2010 z dnia 15 czerwca 2010 r.; Multa Radar CD - Decyzja Prezesa Głównego Urzędu Miar nr ZZT7/2012 z dnia 12 czerwca 2012 r..

¹¹ Dz. U. Nr 225, poz. 1663.

(dowód: akta kontroli Tom I, str. 187; Tom II, str. 62-63, 201-224, 231-248, 292-305)

1.4. Straż zwracała się pisemnie w okresie luty – wrzesień 2012 r.¹² do Zarządu Dróg Miejskich w Warszawie (dalej: ZDM) o podanie statystyk zdarzeń drogowych (dot. konkretnych lokalizacji) w zakresie bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

SM w kontrolowanym okresie otrzymywała od ZDM coroczne raporty o stanie bezpieczeństwa drogowego w Warszawie. Raporty te opracowywane były przy wykorzystaniu danych o zdarzeniach drogowych WRD KSP i zawierały, m.in.: dane ogólne o stanie bezpieczeństwa, sytuację pieszego na jezdni, kierującego sprawcami wypadków, wypadków z udziałem pojazdów komunikacji miejskiej, geografię miejsc niebezpiecznych, podsumowanie, wykresy i mapy.

(dowód: akta kontroli Tom I, str. 195-267)

Komendant wyjaśnił, że uzyskuje dane dotyczące wypadków drogowych i kolizji na terenie miasta Warszawy poprzez bezpośrednie robocze kontakty z podmiotami, które ustawowo zajmują się zagadnieniami związanymi z wypadkami i kolizjami drogowymi oraz w sposób najbardziej aktualnie rozpowszechniony – czyli informacji zamieszczanych na oficjalnych stronach internetowych.

(dowód: akta kontroli Tom II, str. 44)

1.5. W badanym okresie SM zwracała się pięciokrotnie do Głównego Inspektora Transportu Drogowego o wyrażenie zgody na instalację stacjonarnych urządzeń rejestrujących przekroczenie prędkości i wjazdu na „czerwonym świetle” przez kierujących pojazdami załączając materiały dotyczące lokalizacji – projekty organizacji ruchu oraz statystykę zdarzeń drogowych dotyczącą podanych lokalizacji w latach 2008-2011 r.

(dowód: akta kontroli Tom I, str. 274-275, 278, 283-285, 288-290, 293-294)

Po rozpatrzeniu wniosków Główny Inspektor Transportu Drogowego wyraził zgodę na instalację stacjonarnych urządzeń rejestrujących odpowiednio w dniach 8 listopada 2011 r.¹³, 5 kwietnia 2012 r.¹⁴, 3 października 2012 r.¹⁵, 18 grudnia 2012 r.¹⁶, 4 lutego 2013 r.¹⁷

(dowód: akta kontroli Tom I, str. 276-277, 279-280, 286-287, 291-292, 295-296)

W odniesieniu do trzech lokalizacji¹⁸ użytkowanie przez SM zainstalowanych już urządzeń nie wymagało zgody GITD.

(dowód: akta kontroli Tom I, str. 273)

1.6. Oględziny 3 spośród 23 stacjonarnych urządzeń rejestrujących wykazały, że zgodnie z § 2 ust. 2 pkt 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 rejestrujące¹⁹ (dalej: rozporządzenie MTBiGM z dnia 14 marca 2013 r.) urządzenia w obszarze zabudowanym zlokalizowane były w odległości nie mniejszej niż 500 m od innego stacjonarnego urządzenia rejestrującego.

¹² Pisma Nr: SM-OOG-0771-72/12 z dnia 9.02.2012 r., SM-OOG-0717-72/12 z dnia 2.03.2012 r., SM-OOG-0717-72/12 z dnia 5.04.2012 r., SM-OOG-0717-72/12 z dnia 18.09.2012 r. oraz mailowo w dniu 11 czerwca 2013 r.

¹³ W pasie drogowym w obrębie skrzyżowania Al. Witosa (droga krajowa nr 7) z ul. Jana III Sobieskiego.

¹⁴ Ul. Zamieniecka z ul. Fieldorfa, ul. Grójecka z ul. Dickensa, Al. Niepodległości z ul. Batorego.

¹⁵ Ul. Puławska – rejon skrzyżowania z ul. Kuropatwy (1 urządzenie), ul. Radzyńska – rejon skrzyżowania z ul. Bystrą (1 urządzenie), ul. Modlińska – rejon posesji 250 (2 urządzenia), ul. Powstańców Śląskich – rejon skrzyżowania z ul. Człuchowską (2 urządzenia), ul. Górczewska – wysokość ul. Budy 33 (1 urządzenie), ul. Wybrzeże Kościuszkowskie – rejon skrzyżowania z Karową (1 urządzenie), Al. Krakowska – rejon skrzyżowania z ul. 17-go stycznia (2 urządzenia).

¹⁶ Ul. Ostrobramska – rejon skrzyżowania z ul. Fieldorfa i ul. Zamieniecką (4 urządzenie), ul. Grójecka – rejon skrzyżowania z Dickensa (2 urządzenia), Al. Niepodległości – rejon skrzyżowania z ul. Batorego (2 urządzenia).

¹⁷ W pasie drogowym ul. Przyczółkowej przy skrzyżowaniu z ul. Andrutową.

¹⁸ Ul. Sztandarów 2 i ul. Armii Krajowej 60 w Rembertowie oraz ul. Spacerowa 23 a w Warszawie.

¹⁹ Dz. U. z 2013 r. poz. 366

Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia MTBiGM z dnia 14 marca 2013 r. stacjonarne urządzenia rejestrujące zlokalizowano w obszarze zabudowanym na odcinkach dróg, na których obowiązuje stała prędkość, których długość nie przekraczała 10 000 m.

Urządzenia każdorazowo zostały poprzedzone znakiem D-51 (§ 4). Urządzenia rejestrujące dokonujące pomiaru prędkości nie zapisywały za pomocą technik utrwalania obrazów naruszeń polegających na przekroczeniu przez kierujących pojazdami dopuszczalnej prędkości o 10 lub mniej km/h, zgodnie z § 6 rozporządzenia MTBiGM z dnia 14 marca 2013 r. oraz zostały zaprogramowane tak, aby zapisywały naruszenia dopuszczalnej prędkości o ustawioną wartość postępującą (próg) co 1 km/h (§ 7 ust. 1).

(dowód: akta kontroli Tom I, str. 303-306)

1.7. Stwierdzono, że w okresie: 2011 r. (IV kwartał) – 2013 (do 31 lipca), SM występowała do Wydziału Ruchu Drogowego Komendy Stołecznej Policji w Warszawie²⁰, o zatwierdzenie lokalizacji dla wykonywania kontroli ruchu drogowego za pomocą przenośnych urządzeń do pomiaru prędkości pojazdów w ruchu przedkładając do akceptacji KSP dyslokację punktów pomiarowych i okres dokonywania pomiaru. Stwierdzono jednakże przypadki dokonywania kontroli prędkości w innych niż uzgodnione punktach.

(dowód: akta kontroli Tom I, str. 420-451)

Komendant wyjaśnił, że SM zadaniowanie patroli obsługujących mobilne urządzenia rejestrujące dokonuje w trakcie codziennych odpraw służbowych biorąc pod uwagę m.in.: ilość i częstotliwość przekroczeń prędkości w danej lokalizacji, informacje o stanie przejezdności, możliwość obsady pracowniczej, stan techniczny pojazdów z urządzeniami rejestrującymi, zgłoszenia i wnioski instytucji oraz osób fizycznych oraz spostrzeżenia własne partoli SM.

(dowód: akta kontroli Tom II, str. 44)

Wszyscy strażnicy miejscy, łącznie z Komendantem Straży i jego Zastępcami, posiadali upoważnienia do kontroli ruchu drogowego, wydane przez Komendanta Stołecznego Policji na podstawie z art. 129e ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym²¹. W okresie objętym kontrolą urządzenia do pomiaru prędkości obsługiwane było przez 12 strażników posiadających certyfikaty ze szkoleń z obsługi przedmiotowych urządzeń. Kursy obejmowały następujące zagadnienia: budowa urządzenia, jego zastosowanie, operowanie fotoradarem oraz zasady funkcjonowania.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 505-536; Tom II str. 312-315)

1.8. W wyniku uzgodnień pomiędzy SM a KSP, dokonanych w okresie: lipiec 2011 – październik 2012²², ustalono 62 miejsca do oznakowania znakiem drogowym D-51, informującym o automatycznej kontroli prędkości.

(dowód: akta kontroli Tom I, str. 420-423, 428, 435, 436-442, 444-450)

Zgodnie z ww. uzgodnieniami, SM wystąpiła do ZDM, realizującego zadania zarządcy dróg publicznych i organu zarządzającego ruchem, o oznakowanie ww. miejsc znakami D-51²³.

(dowód: akta kontroli Tom I, str. 482, 543, 548)

²⁰ Dalej: KSP.

²¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 ze zm.

²² Pisma SM Nr: SM.F.0617-5/11 z dnia 25.07.2011 r.; SM.F.0617-7/11 z dnia 7.09.2011 r., SM.St.0610/RD-20/2011 z dnia 14.12.2011 r.; SM.F.0617-2/12 z dnia 4.01.2012 r. i SM.F.0617-16/12 z dnia 25.09.2012 r. oraz pisma KMP Nr: PRRD11081/9381/11 z dnia 6.09.2011 r.; PRRD11187/15676/11 z dnia 9.09.2011 r., PRRD-15567/11 z dnia 21.12.2011 r.; PRRD-249/179/12 z dnia 9.01.2012 r. i PRRD8214/7696/12 z dnia 11.10.2012 r.

²³ Pisma SM-OOG-0717-262/11, L. dz. 4864/11 z dnia 5 lipca 2011 r., SM-OOG-0717-72/12, L. dz. 7814/12 z dnia 13 sierpnia 2012 r., SM-OOG-0717-72/12, L. dz. 9631/12 z dnia 12 października 2012 r.

Wg stanu na dzień 31 lipca 2013 r., ZDM oznakował znakiem D-51 29 miejsc, z tego: 6 miejsc – w październiku 2011 r., 3 miejsca – we wrześniu 2012 r., 14 miejsc – w marcu 2013 r.

(dowód: akta kontroli Tom I, str. 188, 191-192)

Stwierdzono, że podstawowe przesłanki oznakowania ww. miejsc znakiem D-51 stanowiły m.in: lokalizacja placówek oświatowych oraz duże natężenie ruchu drogowego.

(dowód: akta kontroli Tom I, str. 459, 462, 466, 470, 473, 476)

Spośród 62 miejsc uzgodnionych do oznakowania, 33 nie zostało oznakowanych znakiem D-51.

(dowód: Tom I, str. 189)

Dyrektor ZDM poinformował, że nieoznakowanie ww. miejsc znakami D-51 wynikało z faktu, że propozycja 62 punktów pomiarowych wskazanych przez SM nie znalazła pełnej aprobaty władz m. st. Warszawy. Ponadto przez cały okres ustalania i wyboru lokalizacji ustawiania punktów pomiaru prędkości odbywały się spotkania robocze między jednostkami merytorycznymi oraz odprawy cotygodniowe w Biurze Prezydenta m. st. Warszawy, na których wspólnie z organem odpowiedzialnym za komunikację i transport w mieście – Biurem Drogownictwa i Komunikacji ustalane były zasady i szczegóły, a także podejmowane były decyzje wyboru kilkunastu z 62 miejsc proponowanych przez Straż.

(dowód: akta kontroli Tom I, str. 542-543)

Komendant SM, w złożonym wyjaśnieniu podał, że Straż Miejska nie występowała ponownie pisemnie o oznakowanie miejsc kontroli radarowej ponieważ jest w bieżących kontaktach roboczych z kierownictwem ZDM i posiada wiedzę, że podstawową przyczyną nie oznakowania miejsc, które zostały uzgodnione z KSP do prowadzenia kontroli ruchu drogowego przy użyciu mobilnych urządzeń rejestrujących jest brak środków budżetowych niezbędnych do sfinansowania projektów organizacji ruchu i zlecenia ustawienia znaków D-51, jak również utworzenia dodatkowych etatów pracowniczych z tym związanych. Wobec powyższych okoliczności w trakcie spotkań roboczych, uzgodniono iż powyższe oznakowania zostaną zrealizowane w kolejnych latach budżetowych.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 45-46)

1.9. W wyniku oględzin przeprowadzonych w dniu 5 września 2013 r. ustawień technicznych urządzenia do pomiaru prędkości pojazdów w ruchu drogowym (dalej: fotoradar mobilny) oraz miejsc jego dyslokacji ustalono, że w dniu 5 września 2013 r. fotoradar mobilny SM zlokalizowany był na ul. Grochowskiej nr 301/305. Na odcinku dokonywanego pomiaru usytuowany był znak D-51 z tablicą informacyjną o długości pomiaru. W pobliżu miejsca jego lokalizacji znajdowały się przystanki komunikacji publicznej, budynki mieszkalne i użyteczności publicznej, jak również przejście dla pieszych (w odległości ok. 350 m od znaku D-51). Zgodnie z postanowieniami § 8 pkt 1 rozporządzenia MTiGM z dnia 14 marca 2013 r. fotoradar umieszczony był w widocznym miejscu drogi, na wydzielonym miejscu postojowym pomiędzy jezdnią a chodnikiem w sposób niepowodujący dodatkowego utrudnienia w ruchu innym jego uczestnikom. Kierunek mierzenia prędkości ustawiony był na pojazdy jadące w kierunku fotoradaru „przyjazd”. W odległości do 1000 m od fotoradaru, nie było innego urządzenia rejestrującego zlokalizowanego na tej samej drodze i dokonującego pomiaru prędkości w tym samym kierunku ruchu, co było zgodnie z § 8 pkt 2 cyt. rozporządzenia. Fotoradar był zaprogramowany na pomiar prędkości w odległości 20 m od jego ustawienia i zgodnie z § 7 ust. 2 cyt. rozporządzenia nie obejmował terenu znajdującego się przed znakiem D-51 (znak usytuowany był w odległości ok. 200 m przed fotoradarem). Zgodnie z § 6 rozporządzenia MTBiGM z dnia 14 marca 2013 r. urządzenia rejestrujące dokonujące pomiaru prędkości nie zapisywały za

pomocą technik utrwalania obrazów naruszeń polegających na przekroczeniu przez kierujących pojazdami dopuszczalnej prędkości o 10 lub mniej km/h oraz zostały zaprogramowane tak, aby zapisywały naruszenia dopuszczalnej prędkości o ustawioną wartość postępującą (próg) co 1 km/h (§ 7 ust. 1).

(dowód: akta kontroli Tom I, str. 489-491)

1.10. W okresie od 1 stycznia do 28 czerwca 2011 r. SM nie dokonywała pomiarów prędkości z użyciem urządzenia rejestrującego z uwagi na brak rozporządzenia wykonawczego do ustawy Prawo o ruchu drogowym. Po wejściu w życie rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 17 czerwca 2011 r. w sprawie lokalizacji, sposobu oznakowania i dokonywania pomiarów przez urządzenia rejestrujące²⁴, SM po raz pierwszy dokonała kontroli ruchu drogowego z użyciem posiadanych fotoradarów przenośnych w dniu 24 października 2011 r.

(dowód: akta kontroli Tom I, str. 555; Tom II, str. 47-61)

W kontrolowanym okresie, z uwagi na awarię, stwierdzono przerwy w funkcjonowaniu fotoradaru AD9 C o nr fabrycznym 08/0072 w okresie: od 9 marca 2012 r. do 21 czerwca 2012 r., od 2 stycznia 2013 do 9 kwietnia 2013 r. oraz fotoradaru AD9 C o nr fabrycznym 07/0226 w okresie: od 17 września 2012 r. do 9 października 2012 r. oraz od 4 lutego 2013 r. do 14 lutego 2013 r.

(dowód: akta kontroli Tom I, str. 555)

Ustalono, że w kontrolowanym okresie wystąpił jeden przypadek uszkodzenia masztu wieżowego i urządzenia pomiarowego przy skrzyżowaniu ulic Sobieskiego i Witosa w wyniku aktu wandalizmu przez nieznanego sprawcę. Przerwa w funkcjonowaniu fotoradaru nastąpiła w okresie od 8 stycznia do 11 kwietnia 2013 r. Zdarzenie zostało zarejestrowane w policyjnej bazie. Koszt naprawy wyniósł 15 891,60 zł²⁵.

(dowód: akta kontroli Tom II, str.1-23)

Ponadto od dnia 28 maja 2013 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych wyłączony był z użytkowania fotoradar mobilny zabudowany w samochodzie Peugeot Partner w wyniku kolizji z winy kierowcy drugiego pojazdu. Postępowanie jest w toku w uwagi na pochodzenie sprawcy kolizji (Wielka Brytania).

(dowód: akta kontroli Tom II, str.24-39)

1.11. SM użytkuje program GIS²⁶ gdzie gromadzone są dane m.in. dot. natężenia zjawisk w ruchu drogowym, najbardziej niebezpiecznych skrzyżowań na terenie Warszawy, miejsc prowadzenia kontroli prędkości (ustawienia znaku D-51, lokalizacje fotoradarów, odcinki kontroli fotoradarowej), ilości zarejestrowanych przekroczeń prędkości i niestosowania się do sygnałów świetlnych.

(dowód: akta kontroli Tom II, str. 323-350)

1.11. Wpływające w badanym okresie do SM wnioski społeczne dotyczyły w szczególności: ustawienia fotoradarów oraz wskazania zagrożeń w zakresie przekraczania prędkości na poszczególnych ulicach.

W odpowiedziach SM informowała wnioskujących m.in., że z chwilą ustawienia znaku D-51 przez zarządcę drogi, SM w ramach posiadanych sił i środków niezwłocznie podejmie kontrole we wskazanym miejscu bądź w miarę możliwości finansowych zostanie rozważona ewentualność ustawienia w ww. miejscu stacjonarnego urządzenia rejestrującego.

Ponadto w związku z ograniczeniami ustawowymi nałożonymi na SM, informacje z zagrożeniami w zakresie przekraczania prędkości oraz ewentualne prośby

²⁴ Dz. U. Nr 133, poz.770.

²⁵ Faktura Vat Nr 111/2013/US wystawiona przez „LIFOR” Sp. z o.o. z Bytomia.

²⁶ Geographic Information System

o prowadzenie kontroli ruchu drogowego były przekazywane do realizacji Wydziału Ruchu Drogowego KSP.

(dowód: akta kontroli Tom II, str. 78-117)

1.12. W latach 2011-2013 (do 31 lipca), SM nałożyła ogółem 41 497 mandatów karnych kredytowanych/gotówkowych na kwotę 11 105 120,0 zł z tytułu przekroczenia dopuszczalnej prędkości, z tego:

- w 2011 r. – 2 010 mandatów karnych na kwotę 520 000,0 zł (pierwsze przekroczenie prędkości zarejestrowano w dniu 24 października 2011 r.);
- w 2012 r. – 20 000 mandatów karnych na kwotę 5 324 800,0 zł;
- w 2013 r. (do 31 lipca) 19 487 mandatów karnych na kwotę 5 260 320,0 zł.

(dowód: akta kontroli Tom I, str. 552)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Zgodnie z § 3 ust. 1 powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 17 czerwca 2011 r. w sprawie warunków lokalizacji, sposobu oznakowania i dokonywania pomiarów przez urządzenia rejestrujące²⁷ lokalizację stacjonarnego urządzenia rejestrującego określa się uwzględniając: analizę stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego, na odcinku obejmującym po 500 m drogi w obu kierunkach lub od najbliższych skrzyżowań, jeśli znajdują się w odległości mniejszej niż 500 m od projektowanej lokalizacji; analiza obejmuje ostatnie 3 lata i uwzględnia przyczyny zdarzeń drogowych występujących na danym odcinku, w szczególności zaistniałych z powodu niedostosowania prędkości do warunków ruchu drogowego.

Ustalono, że SM nie sporządzała analiz stanu bezpieczeństwa przed umieszczeniem stacjonarnych urządzeń rejestrujących, pomimo że na podstawie użytkowanego programu GIS jak i materiałów pozyskanych z ZDM można było taką analizę sporządzić.

(dowód: akta kontroli Tom I, str. 274-275, 278, 283-285, 288-290, 293-294; Tom II, str. 351)

Komendant wyjaśnił, że SM każdorazowo przed wystąpieniem do Głównego Inspektora Transportu Drogowego o wyrażenie zgody na instalację w pasie drogowym stacjonarnych urządzeń rejestrujących dokonuje analizy stanu bezpieczeństwa. Potwierdzeniem powyższego są decyzje GITD wydawane na podstawie stosownego wniosku SM wraz z kompletem niezbędnej dokumentacji.

(dowód: akta kontroli Tom II, str. 43-44)

W ocenie NIK gromadzone przez SM statystyki (dane wyjściowe z informacji pozyskanych od ZDM zaprezentowanych w formie liczb bezwzględnych - wypadki, ofiary śmiertelne, ranni) nie stanowią analizy poprzedzającej lokalizację stacjonarnego urządzenia rejestrującego z uwagi na brak wskazania przyczyn zdarzeń drogowych (uwzględniających również przyczyny zdarzeń z powodu niedostosowania prędkości do warunków ruchu drogowego) oraz wniosków służących poprawie bezpieczeństwa drogowego. ze szczególnym uwzględnieniem przyczyn zdarzeń drogowych.

Zdaniem NIK nieprzeprowadzenie analiz utrudniało podjęcie spójnych i efektywnych działań prowadzących do poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego i wskazuje na brak należytej staranności przy podejmowaniu przez SM działań mających na celu poprawę warunków bezpieczeństwa na drogach.

²⁷ W aktualnie obowiązującym stanie prawnym § 2 ust. 1 pkt. 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 rejestrujące (Dz. U. z 2013 r. poz. 366)

2. Zgodnie z art. 129b ust. 4 powołanej wyżej ustawy Prawo o ruchu drogowym Strażnicy gminni (miejscy) mogą dokonywać na drogach gminnych, powiatowych i wojewódzkich oraz drogach krajowych w obszarze zabudowanym, z wyłączeniem autostrad i dróg ekspresowych, czynności z zakresu 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) lub Komendantem Stołecznym Policji.

Ustalono, że w 10 przypadkach SM dokonywała pomiarów w miejscach innych niż uzgodnionych w KSP, tj.:

- w okresie od października 2011 r. do sierpnia 2012 r. SM dokonywała pomiarów na ul. Polczyńskiej 98 i 104²⁸, ul. Ostrobramskiej 79 i 81, 83²⁹ oraz ul. Grochowskiej 301/305 i 307³⁰ zamiast na ul. Polczyńskiej 82, ul. Ostrobramskiej 85 oraz ul. Grochowskiej 73, 163, 295;
- w okresie od marca do lipca 2013 r.³¹ dokonywano pomiarów na ulicy Polczyńskiej 94, 102, 104 pomimo, że zgodnie z uzgodnieniem z KSP miały być one dokonywane przy ul. Polczyńskiej 82.

(dowód: akta kontroli Tom II, str. 47-61, 351)

Z-ca Komendanta do Spraw Operacyjnych wyjaśnił, że wnioskując z art. 129b ust. 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym ustawodawca nie wskazał formy dokonywania tych uzgodnień, a jedynym wymogiem wskazanym w przepisie jest oznakowanie miejsca kontroli. Podkreślenia wymaga fakt, iż czym innym jest oznakowanie miejsca kontroli, o którym mowa w przepisach, a czymś zupełnie innym jest punkt pomiaru. W uzgodnionym z KSP miejscu kontroli (na odcinku określonym tabliczką) może znajdować się co najmniej kilka punktów pomiaru, w którym mogą być wykonywane czynności z zakresu kontroli ruchu drogowego z użyciem przenośnych albo zainstalowanych w pojeździe urządzeń rejestrujących.

Odnosząc się do lokalizacji ul. Polczyńskiej 82, ul. Ostrobramskiej 85, ul. Grochowskiej 73, 163, 295 Z-ca Komendanta podał, że uzgodnione miejsca np. na ul. Polczyńskiej 82 zawierają punkty kontroli przy posesjach na ul. Polczyńskiej 94, 98, 102 i 104 (analogicznie sytuacja wygląda w pozostałych miejscach tj. ul. Ostrobramska 85, ul. Grochowska 73, 163, 295). Powyższe wynika z faktu, iż ww. punkty pomiarowe przypisane nr posesji zawierają się w miejscu kontroli wyrażonej znakiem D-51 z tabliczką „na odcinku 600 m”, co wskazuje na możliwość kontroli ruchu drogowego z użyciem przenośnych albo zainstalowanych w pojeździe urządzeń rejestrujących, w tych punktach pomiaru.

Ponadto uzasadnieniem dla powyższego jest również treść art. 4 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń, zgodnie z którym wykroczenie uważa się za popełnione w czasie, w którym sprawca działał lub zaniechał działania, do którego był obowiązany, albo gdzie skutek nastąpił lub miał nastąpić. Miejsce o którym mowa jest właśnie lokalizacja punktu pomiaru, zawierająca się w uzgodnionym miejscu pomiaru, która dla celów dowodowych wskazywana jest w opisie radaru i znajduje odzwierciedlenie na zdjęciu przypisanemu konkretnemu wykroczeniu.

²⁸ 24-28 października 2011 r.; 2-4, 7-8, 10, 12, 14-15, 17, 22, 26 listopada 2011 r.; 2-3, 5-7, 9-10, 22 grudnia 2011 r.; 9, 12-13, 17 stycznia 2012 r.; 14, 18, 20, 24-25, 29 lutego 2012 r.; 2, 5-6, 9, 12, 14, 16, 21, 23, 27-28 marca 2012 r.; 14 kwietnia 2012 r.; 14, 18-19, 20, 26 lipca 2012 r.; 17 sierpnia 2012 r.

²⁹ 25-28 października 2011 r.; 2-4, 7-10, 14-19, 21, 23-25, 28-30 listopada 2011 r.; 1-2, 5-7, 9-10, 12-13, 19, 27-30 grudnia 2011 r.; 2, 7, 9-10, 16-17, 26-27 stycznia 2012 r.; 13-14, 16, 20-23, 27-28 lutego 2012 r.; 2, 6-7, 13, 15, 19-20, 22-23 marca 2012 r.; 3 kwietnia 2012 r.; 13, 16, 19, 26, 28 lipca 2012 r.; 4, 16 sierpnia 2012 r.

³⁰ 26-28 października 2011 r.; 8-9, 14-18, 21, 29-30 listopada 2011 r.; 1, 6-9, 12, 15-16, 17, 20, 23, 27, 29-30 grudnia 2011 r.; 8, 10-11, 16, 26 stycznia 2012 r.; 13, 17, 21, 28 lutego 2012 r.; 2, 8-9, 12-15, 19, 22, 26-27, 29-30 marca 2012 r.; 2 kwietnia 2012 r.; 13, 16, 18, 20, 25, 27 lipca 2012 r.; 6 sierpnia 2012 r.

³¹ 4, 20, 26 kwietnia 2013 r.; 9, 23 maja 2013 r.; 7 czerwca 2013 r.; 3, 5, 10 lipca 2013 r.

(dowód: akta kontroli Tom II, str. 67-69)

W skierowanym do Naczelnika Oddziału Ogólnomiejskiego SM piśmie Naczelnika Wydziału Ruchu Drogowego KSP z dnia 28 sierpnia 2013 r. (nawiązującym do pisma SM z 30 sierpnia 2011 r.) zawarto informację, że lokalizacja miejsc do prowadzenia kontroli ruchu drogowego z użyciem „mobilnych” urządzeń rejestrujących, wynika z oznakowania odcinka drogi, na którym przedmiotowe czynności będą prowadzone. Tym samym dokonywanie pomiarów prędkości może być dokonywane z wykorzystaniem całej długości wskazanego na znaku odcinka.

(dowód: akta kontroli Tom II, str. 70)

Zdaniem NIK powyższe wyjaśnienia nie znajdują uzasadnienia. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 22 czerwca 2011 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach³² znak D-51 stosuje się jedynie w celu poinformowania kierujących pojazdami, iż na danym odcinku drogi o lokalizacji fotoradaru. Natomiast uzgodnienia pomiędzy SM a KSP wskazywały na konkretne miejsce dokonywania pomiaru. Należy zaznaczyć, że w kolejnym roku SM zwracając się do KSP o akceptację punktów pomiarowych dodała ul. Połczyńską 104, ul. Ostrobramską 81 i 83 i ul. Grochowską od nr 295 do nr 307.

Ponadto pomimo braku zatwierdzenia ze strony KSP dokonywano również pomiarów w okresie od września 2012 r. do marca 2013 r. na ulicach: Mrówcza³³, Połczyńska³⁴, Włodarzewska³⁵, Wybrzeże Kościuszkowskie³⁶, Sobieskiego³⁷.

(dowód: akta kontroli Tom II, str. 47-61)

Komendant wyjaśnił, że mając na uwadze, iż ustawodawca nie wskazał formy dokonywania tych uzgodnień z właściwym miejscowo komendantem powiatowym (miejskim) lub Komendantem Stołecznym Policji, uzgodnienia w okresie od września 2012 r. do marca 2013 r. dokonywane były z Naczelnikiem Wydziału Ruchu Drogowego KSP w formie ustnej.

(dowód: akta kontroli Tom II, str. 69)

W skierowanym do Oddziału Ogólnomiejskiego SM piśmie z dnia 5 września 2013 r. Z-ca Naczelnika Wydziału Ruchu Drogowego KSP poinformował, że w okresie od września 2012 r. do marca 2013 r. Wydział Ruchu Drogowego KSP wyraził ustną zgodę na przeprowadzanie w ww. lokalizacjach.

(dowód: akta kontroli Tom II, str. 71)

Uwaga NIK dotyczy niejednolitego trybu dokonywania uzgodnień w zakresie miejsc dyslokacji fotoradaru (pisemnie, ustnie). Na powyższe wskazują m.in. poprzednie pisemne uzgodnienia z KSP dyslokacji miejsc pomiarowych (10 przypadków w latach 2011-2013). Dokonywanie ustnych uzgodnień w sytuacji braku ich udokumentowania w formie pisemnej uniemożliwia weryfikację prawidłowości akceptacji dyslokacji przedmiotowych miejsc.

NIK zwraca uwagę na brak konsekwencji w działaniach zmierzających do uzgodnienia miejsc dyslokacji fotoradaru bowiem, skoro w ocenie SM wystarczającym były uzgodnienia dokonane w formie ustnej z Naczelnikiem

³² Dz. U. Nr 133, poz. 772.

³³ 10, 24-, 29 września 2012 r.; 1-2, 5-6, 8-9, 10-12, 15-19, 24-27 października 2012 r.; 5, 10, 12 listopada 2012 r.; 2, 4 grudnia 2012 r.

³⁴ 5-7, 9, 11-14, 16-17, 19, 21-22, 28, 30-31 grudnia 2012 r.; 3-5, 7-14, 16-18, 22, 24-26, 28-31 stycznia 2013 r.

³⁵ 30 października 2012 r.; 7-9, 13, 17, 24, 27 listopada 2012 r.; 11 grudnia 2012 r.; 3-5, 7-12, 14, 16-18, 22, 24-26, 28-31 stycznia 2013 r.; 16, 23, 25-27 lutego 2013 r.; 1, 4-7 marca 2013 r.

³⁶ 3-7, 12, 24-25, 27 września 2012 r.; 1, 3, 8, 10-11, 15, 17-19, 22, 24-25, 29-31 października 2012 r.; 2, 7, 9, 12, 14, 16, 20-22, 26-27, 30 listopada 2012 r.; 2 grudnia 2012 r.

³⁷ 29, 31 stycznia 2013 r.; 1 lutego 2013 r.; 2 marca 2013 r..

Wydziału Ruchu Drogowego KSP to niezrozumiałym jest dlaczego SM zwracała się w dniu 13 września 2013 r.³⁸ do KSP ponownie z pisemnym zapytaniem „czy został w całości zaakceptowany wykaz lokalizacji punktów pomiarowych dla wykonywania kontroli ruchu drogowego przy pomocy przenośnych urządzeń samoczynnie rejestrujących naruszenia przepisów ruchu drogowego przez kierujących pojazdami” w związku z pismem KSP z dnia 6 września 2012 r.³⁹

Komendant wyjaśnił, że ww. pisma są potwierdzeniem różnych form uzgadniania z Policją co do miejsca i czasu prowadzenia kontroli ruchu drogowego przez SM. Treści pism nie zawsze są w stanie przekazać wszystkie okoliczności wskazujące potrzebę prowadzenia kontroli ruchu drogowego przy użyciu urządzeń rejestrujących przez SM. Przykładami takich „nie papierowych” uzgodnień są uzgodnienia dotyczące miejsc, w których doszło do tragicznych zdarzeń, np. na ul. Mrówczej, gdzie w dniu 08.08.2012 r. samochód potrafił śmiertelnie matkę z dzieckiem. W przypadku organizowania objazdu zalanego wodą tunelu na Wisłostradzie, w sierpniu 2012 r., również uzgodnień z KSP dokonano w trybie kontaktów roboczych.

W ocenie SM właśnie intencją ustawodawcy było celowe nie wskazywanie formy uzgodnień, m.in. dla uniknięcia barier ograniczających możliwość reagowania w trybie natychmiastowym na sytuacje nagłe nie dające się przewidzieć.

(dowód: akta kontroli Tom II, str. 74-75)

Ocena częściowa

Opis stanu
faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości w działalności kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Realizacja wniosków pokontrolnych.

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 29 lipca 2010 r. po przeprowadzonej w Straży Miejskiej w Warszawie w 2010 r. kontroli funkcjonowania Straży Miejskiej m. st. Warszawy w latach 2008-2009, Najwyższa Izba Kontroli sformułowała 5 wniosków pokontrolnych.

Wziąwszy pod uwagę ustalenia niniejszej kontroli, za prawidłowo zrealizowane przez Straż Miejską w badanym okresie można uznać, w ocenie NIK, wszystkie sformułowane wnioski dotyczące:

- podjęcia działań, w ramach kompetencji, w celu poprawy stanu bezpieczeństwa w m. st. Warszawie, w tym w szczególności w zakresie bezpieczeństwa i porządku w komunikacji (wniosek nr 1);
- podjęcia działań, w celu zwiększenia skuteczności egzekwowania obowiązujących zasad parkowania pojazdów na obszarze m. st. Warszawy (wniosek nr 2);
- doprowadzenia „Polityki bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych” do zgodności z postanowieniami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych (...) (wniosek nr 3);
- opracowania i wdrożenia procedur dotyczących opiniowania kandydatów do pracy na stanowisku strażnika miejskiego (wniosek nr 4);
- dostosowania, w uzgodnieniu z właścicielami obiektów i lokali zajmowanych przez Straż do potrzeb osób niepełnosprawnych (wniosek nr 5).

³⁸ NR SM-OOG-0717-72/12, L.dz 8632/12.

³⁹ RD-a-14727/12/13194/12

(dowód: akta kontroli Tom III, str. 1-253).

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

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 Kontroli⁴⁰, wnosi o:

- poprzedzanie decyzji o lokalizacji stacjonarnych urządzeń rejestrujących stosowną analizą stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego;
- prowadzenie kontroli ruchu drogowego z użyciem urządzeń rejestrujących w miejscach uzgodnionych z KSP.

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 Warszawie.

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.

Warszawa, dnia 23 września 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Katarzyna Szymańska
Starszy Inspektor kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
podpis

⁴⁰ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

