



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA – 4113-002-03/2013
D/13/508

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/13/508 - 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 Warszawie
Kontroler	Zbigniew Żyromski, Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88573 z dnia 2013-10-14 (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Straż Gminna w Nadarzynie ¹ pl. Poniatowskiego 42, 05-830 Nadarzyn, nr statystyczny 146074264.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Piskorz Komendant Straży Gminnej w Nadarzynie. (dowód: akta kontroli str. 3, 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości² wykonywanie przez Straż Gminną zadań związanych z przeprowadzaniem kontroli prędkości z wykorzystaniem przenośnego urządzenia ujawniającego i rejestrującego naruszenie przepisów ruchu drogowego w latach 2012-2013 (do czasu zakończenia kontroli).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Straż Gminna prawidłowo realizowała zadania w powyższym zakresie, w szczególności wykorzystywała do pomiarów prędkości urządzenie posiadające zatwierdzony typ oraz aktualne świadectwa legalizacji, dokonywała kontroli prędkości³ w prawidłowo oznakowanym miejscu i po uzgodnieniu z Komendantem Powiatowym Policji w Pruszkowie, w sposób rzetelny uzasadniała lokalizacje miejsc, w których przeprowadzano czynności z zakresu ruchu drogowego.

Stwierdzona przez NIK nieprawidłowość, dotyczyła przeprowadzania kontroli prędkości w miejscach innych niż te, które zostały ustalone w harmonogramach kontroli.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

1.1.W okresie objętym kontrolą Straż Gminna posiadała jedno urządzenie rejestrujące – fotoradar przenośny INTEGRA B⁴. Pierwsza kontrola prędkości z użyciem tego urządzenia została przeprowadzona 17 września 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 6, 16)

¹ Straż Gminna w Nadarzynie została powołana Uchwałą nr XV/142/2011 Rady Gminy Nadarzyn z dnia 29 grudnia 2011 r. Rozpoczęcie jej działalności nastąpiło 3 kwietnia 2012 r.

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

³ W latach 2012 r. (od 17 września) i 2013 r. (kwiecień – październik).

⁴ Zwany dalej fotoradarem.

1.2. Fotoradar spełniał wymogi w zakresie sposobu dokonywania pomiaru prędkości określone w § 6 i 7 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 14 marca 2013 r. w sprawie warunków lokalizacji, sposobu oznakowania i dokonywania pomiarów przez urządzenia rejestrujące⁵, tj. nie zapisywał⁶ obrazów naruszeń polegających na przekroczeniu przez kierujących pojazdami dopuszczalnej prędkości o 10 lub mniej km/h⁷, oraz został zaprogramowany przez producenta tak, że zapisywał naruszenie dopuszczalnej prędkości o ustawioną w urządzeniu wartość postępującą (próg) co 1 km/h. Fotoradar umożliwiał rejestrację ruchu pojazdów do 300, 400 i 500 metrów.

(dowód: akta kontroli str. 26, 47, 48)

1.3. Fotoradar - zgodnie z wymogami określonymi w § 8 pkt 1 i 2 Rozporządzenia - był umieszczony w widocznym odcinku drogi, w sposób niepowodujący dodatkowego utrudnienia. Na drogach na których zlokalizowane były odcinki objęte kontrolą nie były zainstalowane żadne inne urządzenia rejestrujące⁸.

(dowód: akta kontroli str. 47)

1.4. Straż Gminna uzgadniała wykonywanie czynności z zakresu ruchu drogowego z użyciem fotoradaru z właściwym powiatowym komendantem policji. W pismach⁹ z 24 lipca i 7 sierpnia 2012 r. Komendant Straży Gminnej wystąpił do Komendanta Powiatowego Policji w Pruszkowie z prośbą o wyrażenie zgody na prowadzenie pomiaru prędkości przy użyciu fotoradaru w 16 lokalizacjach. Do pism dołączono uzasadnienie dla każdej z lokalizacji. Głównymi przesłankami wyboru miejsc do kontroli były m.in: gęsto zaludniony teren bez wyodrębnionych chodników oraz wąskie pobocze; usytuowanie przystanków autobusowych i szkół, duży ruch pojazdów ciężarowych. Przeprowadzone oględziny wszystkich 16 lokalizacji potwierdziły występowanie przesłanek wskazanych przez Straż Gminną.

Komendant Powiatowy Policji w Pruszkowie wyraził zgodę¹⁰ na prowadzenie pomiaru prędkości w ww. lokalizacjach, potwierdzając potencjalne zagrożenie jakie może występować w wytypowanych przez Straż Gminną miejscach.

(dowód: akta kontroli str. 18-20, 21-22, 47)

Od 17 września 2012 r. do 15 października 2013 r. Straż Gminna przeprowadziła 368 kontroli prędkości¹¹.

(dowód: akta kontroli str. 16)

Straż Gminna prawidłowo realizowała wymóg określony w art. 129 b ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym¹². Na każdy miesiąc, w którym były prowadzone kontrole prędkości, Komendant Straży Gminnej opracowywał harmonogram planowanych kontroli prędkości¹³ zawierający datę kontroli oraz miejsca jej przeprowadzenia w konkretnym dniu. Harmonogram ten był następnie przekazywany do uzgodnienia Komendantowi Powiatowemu Policji w Pruszkowie. Ustalono, że wszystkie harmonogramy zostały zaakceptowane przez Komendanta Powiatowego Policji w Pruszkowie. Wszystkie lokalizacje przedstawione w harmonogramach były zgodne z lokalizacjami uzgodnionymi we wrześniu 2012 r. z Komendantem Powiatowym Policji w Pruszkowie.

(dowód: akta kontroli str. 16, 36-46,48)

⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 366, zwane dalej Rozporządzeniem

⁶ Badaniem objęto 50 ujawnionych wykroczeń przekroczenia prędkości.

⁷ Faktycznie fotoradar nie zapisywał prędkości o 20 lub mniej km/h

⁸ Oględzinami objęto wszystkie 16 lokalizacji na których Straż Gminna dokonywała kontroli prędkości

⁹ Sg/194/2012

¹⁰ W piśmie z 11 września 2012 r. znak RD-704/12/560/12

¹¹ 91 kontroli w 2012 r. i 277 kontroli w 2013 r. (do 15 października)

¹² Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.

¹³ Dalej zwany harmonogramem

W wyniku oględzin sposobu przeprowadzania przez Straż Gminną kontroli prędkości w dniu 22 października 2013 r. w Walendowie na ul. Brzozowej stwierdzono, że fotoradar został ustawiony zgodnie z wymogami określonymi w § 8 pkt 2 na terenie użyteczności publicznej, na którym w odległości do 500 m zlokalizowane były ogródki działkowe, osiedle mieszkaniowe oraz przystanek autobusowy, natomiast w odległości do 1000 m nie było zlokalizowanego żadnego innego urządzenia rejestrującego. Ustalono, że fotoradar nie zapisywał obrazów naruszeń polegających na przekroczeniu przez kierujących pojazdami dopuszczalnej prędkości o 20 lub mniej km/h; został ustawiony na rejestrację ruchu pojazdów do 300 m oraz zapisywał prędkość pojazdu nadjeżdżającego.

(dowód: akta kontroli str. 47)

Pięciokrotnie, tj. w dniach 29 listopada 2012 r. (dwie kontrole) oraz 18 marca 2013 r. (jedna kontrola) i 1 lipca 2013 r. (dwie kontrole) Straż Gminna w Nadarzynie prowadziła kontrole w miejscach innych, niż ustalone w harmonogramach kontroli. Było to niezgodne z wymogami określonymi w art. 129 b ust. 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym. W wyniku przeprowadzenia ww. kontroli Straż Gminna wystawiła 9 mandatów na kwotę 1 800 zł.

Osobą odpowiedzialną był Adam Piskorz Komendant Straży Gminnej, który zatwierdzał miejsca i terminy przeprowadzenia kontroli prędkości.

W złożonym wyjaśnieniu odnośnie prowadzenia kontroli w innych niż ustalone miejsca Komendant stwierdził, że było to spowodowane błędami popełnianymi na etapie odpraw do służby w danym dniu przez Strażnika Gminnego.

(dowód: akta kontroli str. 17, 32-34, 50)

1.5. Strażnicy Gminni przeprowadzający kontrole prędkości posiadali, stosownie do wymogów określonych w art. 129e ustawy Prawo o ruchu drogowym, upoważnienia do wykonywania kontroli ruchu drogowego wydane przez Komendanta Powiatowego Policji w Pruszkowie oraz stosownie do wymogów określonych w § 15 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lipca 2008 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego¹⁴, ukończyli szkolenie z zakresu prawa o ruchu drogowym.

(dowód: akta kontroli str. 48)

Jeden ze Strażników Gminnych przeprowadził 75 kontroli prędkości (38 w 2012 r. i 37 w 2013 r.) na podstawie upoważnienia Nr 5/2012/N do wykonywania kontroli ruchu drogowego¹⁵, wydanego przez Komendanta Powiatowego Policji w Pruszkowie na podstawie nieaktualnego świadectwa ukończenia szkolenia podstawowego¹⁶. W wyniku tych kontroli Straż Gminna wystawiła 326 mandatów na kwotę 67 650 zł.

W odpowiedzi na pytanie zadane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f ustawy o NIK Komendant Powiatowy Policji w Pruszkowie stwierdził m.in., że upoważnienie do kontroli 5/2012/N zostało wydane przez niedopatrzenie.

(dowód: akta kontroli str. 16, 23-24, 36-37, 50)

2. Stosowany przez Straż Gminną fotoradar posiadał – stosownie do wymogów określonych w art. 8 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 11 maja 2001 r. Prawo o miarach¹⁷ zatwierdzony typ przyrządu¹⁸, oraz aktualne w okresie objętym kontrolą,

¹⁴ Dz. U. Nr 132, poz. 841 ze zm.

¹⁵ Upoważnienie wydane 5 czerwca 2012 r. przez Komendanta Powiatowego Policji w Pruszkowie

¹⁶ Świadectwo ukończenia szkolenia podstawowego z 30 marca 2007 r. nr ewidencyjny 74/2007. Zgodnie z postanowieniami § 15 ust. 6 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lipca 2008 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego (Dz. U. Nr 132, poz. 841 ze zm.) świadectwo było aktualne przez okres 5 lat tj. do 29 marca 2012 r.

¹⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 1069.

¹⁸ Decyzja Nr ZT 25/2011 Prezesa Głównego Urzędu Miar z 29 czerwca 2011 r. zatwierdzająca typ przyrządu radarowego INTEGRA B i nadająca znak zatwierdzenia typu: PLT 1125. Decyzja ważna przez okres 10 lat.

świadectwa legalizacji¹⁹. Fotoradar posiadał nieuszkodzoną plombę oraz nieuszkodzoną naklejkę hologramową. Numer fabryczny urządzenia 0253 wskazany w świadectwach legalizacji był zgodny z numerem fabrycznym fotoradaru stosowanego przez Straż Gminną.

(dowód: akta kontroli str. 25-31, 47)

3.1. Straż Gminna nie gromadziła i nie poddawała analizie danych dotyczących wypadków i kolizji drogowych na terenie Gminy Nadarzyn (w tym w miejscach objętych kontrolą prędkości). Nie prowadziła również żadnych innych analiz stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym na terenie tej gminy.

W złożonym wyjaśnieniu Komendant Straży Gminnej stwierdził, że w myśl obowiązujących przepisów nie jest zobligowany do przeprowadzania takich analiz oraz wyjaśnił, że w celu poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym funkcjonariusze Straży Gminnej prowadzą działania profilaktyczne wśród dzieci i młodzieży poprzez pogadanki w miejscowych placówkach oświatowych. Organizowane są również wspólne działania z funkcjonariuszami Zespołu Prewencji Komisarzatu Policji w Nadarzynie oraz Wydziału Ruchu Drogowego Komendy Powiatowej Policji w Pruszkowie m.in. „Bezpieczna droga do szkoły”, „Bezpieczne wakacje”, „Niechronieni uczestnicy ruchu drogowego”. Ponadto o wszelkich ujawnionych nieprawidłowościach (uszkodzona nawierzchnia, braki w oświetleniu, oznakowaniu itp.) Straż Gminna informuje właściwe merytoryczne komórki, zarówno w UG Nadarzyn, starostwie Powiatowym jak i GDDKiA.

(dowód: akta kontroli str. 32, 34, 51-55)

Z danych statystycznych uzyskanych od Komendanta Powiatowego Policji w Pruszkowie w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK wynika, że w roku 2012 w stosunku do roku 2011²⁰ w miejscach objętych kontrolą prędkości nastąpiło zmniejszenie liczby zdarzeń drogowych spowodowanych niedostosowaniem prędkości do warunków ruchu: z 17 (2 wypadki, 15 kolizji) do 14 (2 wypadki, 12 kolizji). Jednocześnie odnotowane na tym obszarze wypadki i kolizje spowodowane nadmierną prędkością stanowiły w roku 2012 odpowiednio: 100% i 50% wszystkich tego typu zdarzeń odnotowanych na terenie gminy Gminy²¹, co może uzasadniać konieczność prowadzenia dalszych działań na tych drogach.

(dowód: akta kontroli str. 57-58)

3.2. W okresie objętym kontrolą do Straży Gminnej trafiły dwa wnioski złożone przez osoby fizyczne dotyczące instalacji fotoradarów. W październiku 2012 r. wpłynęło zapytanie o montaż znaków kontroli prędkości na ul. Błońskiej w Nadarzynie. W odpowiedzi²² Komendant Straży Gminnej poinformował, że ul. Błońska jest drogą wojewódzką i nie jest w stanie precyzyjnie wskazać, kiedy takie znaki zostaną ustawione. W sierpniu 2013 r. osoba fizyczna wystąpiła do Straży Gminnej z propozycją stałego pomiaru prędkości na całej długości ul. Mszczonowskiej w Nadarzynie. W odpowiedzi²³ Komendant Straży Gminnej poinformował, że zwracał się m.in. w tej sprawie do Starostwa Powiatowego o wyrażenie zgody na objęcie nadzorem m.in. całej ul. Mszczonowskiej, jednak jego wniosek nie został pozytywnie rozpatrzony.

(dowód: akta kontroli str. 48-49)

3.3. W 2012 r. Straż Gminna wystawiła łącznie 545 mandatów na kwotę 113 480 zł, w tym: 213 mandatów na kwotę 39 000 zł za przekroczenie prędkości, siedem

¹⁹ Świadectwo Legalizacji pierwotnej z 14 czerwca 2012 r. ważne do 30 czerwca 2013 r. oraz Świadectwo Legalizacji ponownej z 27 czerwca 2013 r. ważne do 30 czerwca 2014 r. wydane przez Dyrektora Okręgowego Urzędu Miar w Łodzi.

²⁰ Ze względu na trwający rok 2013 nie uwzględniono go w porównaniu.

²¹ Z wyłączeniem drogi krajowej nr 8.

²² Z 12 października 2012 r.

²³ Z 7 sierpnia 2013 r.

mandatów na kwotę 700 zł za prowadzenie pojazdu bez świateł oraz 20 mandatów na kwotę 6 600 zł za przekroczenie przez pojazd dopuszczalnej masy całkowitej oraz 179 mandatów na kwotę 49 500 zł za niewskazanie osoby, której powierzono kierowanie pojazdem.

W 2013 r.²⁴ Straż Gminna wystawiła łącznie 1 392 mandaty na kwotę 353 200 zł, w tym 713 mandatów na kwotę 148 120 zł za przekroczenie prędkości, jeden mandat na kwotę 100 zł za prowadzenie pojazdu bez świateł, dwa mandaty na kwotę 700 zł za przekroczenie przez pojazd dopuszczalnej masy całkowitej oraz 582 mandaty na kwotę 190 750 zł za niewskazanie osoby, której powierzono kierowanie pojazdem. Straż Gminna nie kierowała do Sądów wniosków o ukaranie.

(dowód: akta kontroli str. 35)

Uwagi dotyczące badanej działalności

W ocenie NIK, prowadzenie przez Straż Gminną analiz stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym na terenie gminy pozwoliłoby m.in. – pomimo braku formalnego wymogu w tym zakresie – na uzyskanie rzetelnej i pełnej wiedzy na temat przyczyn, miejsc, i skutków występujących zdarzeń drogowych a w konsekwencji na najbardziej efektywne wykorzystanie posiadanych zasobów, w celu poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

Ustalone nieprawidłowości

W działalności Straży Gminnej w zbadanym zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na przeprowadzaniu kontroli w miejscach innych, niż ustalone w harmonogramach, co było niezgodne z wymogami określonymi w art. 129 b ust. 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Straży Gminnej w zbadanym zakresie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli²⁵, wnosi o:

1. Zwiększenie nadzoru nad Strażnikami Gminnymi pod kątem wykonywania przez nich kontroli prędkości w miejscach ustalonych w harmonogramach planowych kontroli,
2. Rozważenie prowadzenia przez Straż Gminną analiz stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym na terenie gminy.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Komendanta Straży Gminnej w Nadarzynie, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK przysługuje Panu Komendantowi 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 Pana Komendanta o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

²⁴ Wg. Stanu na 15 października 2013 r.

²⁵ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

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

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Zbigniew Żyromski
Główny specjalista kp.

.....
Podpis

.....
Podpis