



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu**

Wrocław, dnia 13 sierpnia 2010 r.

**Pan  
Andrzej SRZEDZIŃSKI  
Komendant Straży Miejskiej  
w Legnicy**

P/10/167  
LWR-4101-03-03/2010

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu skontrolowała Straż Miejską w Legnicy w zakresie jej funkcjonowania w latach 2008-2010 (do 30.03.2010r.).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w podpisanym protokole kontroli, Najwyższa Izba Kontroli - na podstawie art. 60 ustawy o NIK - przekazuje Panu Komendantowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z nieprawidłowościami ocenia realizację zadań przez Straż Miejską w Legnicy w kontrolowanym zakresie.**

1. Straż Miejska w Legnicy utworzona została Zarządzeniem Nr 01/91 Prezydenta Miasta Legnicy z dnia 16 maja 1991 r. w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych. Powołanie Straży poprzedziła analiza stanu porządku i bezpieczeństwa publicznego w mieście. Straż Miejska jest jednostką budżetową Gminy Legnica zatrudniającą, wg. stanu na 30.03.2010 r., 48 osób.

W latach 2008 - 2009 Straż Miejska w Legnicy wykonywała zadania w zakresie ochrony porządku publicznego wynikające z ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku o strażach gminnych (Dz.U. z 1997 r. Nr 123, poz. 779 ze zm.) i Statutów Straży Miejskiej nadanych stosownie

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701

uchwałami Rady Miejskiej Legnicy z dnia 26 czerwca 2006 r. i 24 listopada 2008 r. oraz przepisów prawa miejscowego. Współpracę Straży Miejskiej z Policją określono w Porozumieniu zawartym pomiędzy Prezydentem Legnicy a Komendantem Komendy Miejskiej Policji w Legnicy (KM Policji) w dniu 9 grudnia 2004 r., wyznaczając jej rolę formacji wspierającej Policję w walce z przestępczością pospolitą, zakłóceniami porządku publicznego i spokoju oraz patologiami społecznymi.

Realizując swoje statutowe zadania na rzecz lokalnej społeczności w zakresie utrzymania ładu i porządku publicznego Straż Miejska m.in. współpracowała ze służbami komunalnymi, inspekcjami i innymi służbami powołanymi do zapewnienia bezpieczeństwa Legnicy. Realizowała szereg zadań wynikających z „Programu zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego - Porozumienie dla bezpieczeństwa Legnicy”. Straż brała również udział w działaniach zmierzających do przeciwdziałania i zwalczania chuligaństwa stadionowego, organizowała spotkania specjalistów (ds. nieletnich, ruchu drogowego, prewencji kryminalnej) z dziećmi i młodzieżą szkolną na terenie legnickich szkół na temat zagrożeń wynikających z różnych aspektów życia codziennego. W roku szkolnym 2008-2009 Straż Miejska wraz z policjantami z Komendy Miejskiej Policji w Legnicy przeprowadziła 249 spotkań z uczniami oraz samodzielnie zorganizowała 362 spotkania edukacyjne w szkołach.

2. NIK pozytywnie ocenia techniczne, lokalowe i organizacyjne warunki pracy Straży Miejskiej, które zapewniały stały kontakt dyżurnego operacyjnego z pozostałymi strażnikami i Komendą Miejską Policji w Legnicy, m.in.. poprzez: bezpośrednią telefoniczną łączność stacjonarną, automatyczną centralkę telefoniczną, stanowisko dyspozytorskie łączności radiowej z patrolami zmotoryzowanymi i pieszymi na terenie miasta Legnicy i radiostację nadawczo – odbiorczą systemu łączności Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego, telefon komórkowy oraz zestawy komputerowe umożliwiające obsługę programu informacyjnego Straży Miejskiej „Wykroczenia”. System ten pozwalał również prowadzić ewidencję wyników pracy strażników i stację monitoringu wizyjnego miasta. Operatorzy stacji monitoringu wizyjnego miasta pracowali również w dni wolne od pracy w systemie ciągłym trymianowym, co umożliwiało bezpośredni i telefoniczny kontakt obywateli ze służbami dyżurnymi Straży Miejskiej w systemie 24 godzinnym.

Jednakże z uwagi na wyeksploatowanie i bardzo zły stan techniczny w 2009 r. wycofano z użytkowania dwa pojazdy patrolowe, tj. VW furgon T-4 transporter (rok produkcji

1997) i VW Caddy (rok produkcji 1996). W budżecie Straży brak było jednak środków na zakup pojazdów, pomimo iż Pan Komendant mając na względzie właściwą realizację zadań w służbie patrolowo– interwencyjnej, w projekcie planu finansowego na 2010 r. ujął kwotę 120 tys. zł na zakup nowych pojazdów. Kwota ta w zatwierdzonym budżecie Miasta Legnicy, z uwagi na brak środków finansowych, nie została uwzględniona.

**3.** W Straży Miejskiej, wg. stanu na dzień 31.12.2009 r., zatrudnionych było 48 pracowników, w tym 42 strażników. Liczba strażników z wyższym wykształceniem wzrosła z 9 osób, wg stanu na 31.12.2007 r., do 10 osób na dzień 31.12.2009 r. Liczba strażników ze średnim wykształceniem utrzymywała się na stałym poziomie 32 osób, zaś liczba pracowników administracyjnych z wyższym wykształceniem wzrosła z 2 do 3, a ze średnim wykształceniem zmalała z 9 do 2 osób.

Stosowane w Komendzie zasady naboru i zatrudnienia spełniały postanowienia art.24, 24a i 25 ustawy o strażach gminnych (Dz. U. z 1997r. Nr 123, poz. 779 ze zm.). Naboru strażników dokonano zgodnie z procedurą określoną w Zarządzeniu Komendanta Straży Miejskiej Nr 4/2009 z dnia 9 marca 2009 roku. Osoby przyjęte na strażników przeszły przeszkolenie podstawowe w Studium Szkolenia Specjalistycznego Służb Mundurowych w Gdańsku i pozytywnie zdały egzamin. Wszyscy strażnicy posiadali imienne upoważnienia Komendanta Miejskiego Policji w Legnicy do kontroli ruchu drogowego i upoważnienia Prezydenta Miasta Legnicy do nakładania na terenie miasta Legnicy grzywien w postępowaniu mandatowym.

**4.** NIK pozytywnie z nieprawidłowościami ocenia dokumentowanie czynności służbowych przez strażników, obieg dokumentacji i nadzór nad dokumentowaniem przebiegu służby oraz rejestrowanie podejmowanych interwencji. Czynności tych dokonywano zgodnie z zasadami określonymi w Zarządzeniu Komendanta Straży Miejskiej w Legnicy Nr 11 /2009 z dnia 22 lipca 2009 r. Stosownie do przepisów zawartych w art. 39 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych<sup>2</sup>, jednostka przetwarzając dane związane z ujawnianiem wykroczeń (dane PESEL, baza danych CEPIK) stosowała wszystkie konieczne zabezpieczenia przed dostępem do danych wrażliwych osób postronnych. Jednakże stwierdzono, że w trakcie kontroli NIK, rejestrator rozmów do zapisywania i przechowywania telefonicznych interwencji zgłaszanych do dyżurnego operacyjnego Straży był zepsuty, przez co nie dokumentowano na tym nośniku tych zdarzeń.

---

<sup>2</sup> Dz.U. z 2002 r. nr 101, poz. 926 ze zm.

Ponadto kontrola stwierdziła, że zbiór danych osobowych gromadzony przez Straż Miejską nie został zarejestrowany zgodnie z postanowieniami art. 40 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych u Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (GIODO). W ocenie NIK, Straż Miejska jako administrator danych, ma obowiązek rejestrować zbiory danych u GIODO, gdyż nie zachodzi żadna z okoliczności wskazanych w art. 43 ust. 1 cytowanej ustawy, zwalniających ją z tego obowiązku. Przykładowo, zarejestrowanymi u GIODO w jawnym rejestrze zbiorów danych osobowych, prowadzonymi przez Straż zbiorami są: zbiór danych osobowych przetwarzanych w postępowaniu mandatowym, skargowym i interwencjach oraz zbiór danych osobowych właścicieli lub posiadaczy pojazdów usuniętych z drogi na podstawie art. 130a lub 50a ustawy Prawo o ruchu drogowym. W rozumieniu zaś art. 7 pkt 1 ustawy o ochronie danych osobowych zbiorem danych jest zestaw danych o charakterze osobowym, dostępnych według określonych kryteriów, niezależnie od tego, czy zestaw ten jest rozproszony lub podzielony funkcjonalnie. Nie jest zatem istotne, czy zestaw ten jest scentralizowany czy rozproszony, jednolity lub podzielony funkcjonalnie. Ważne jest natomiast, aby w tym zestawie można było odszukać dane osobowe na podstawie określonych kryteriów, np. alfabetycznego czy chronologicznego.

Straż miejska, zgodnie z art. 10a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych, przetwarza dane osobowe sprawców wykroczeń, uzyskując je od osoby, której one dotyczą w wyniku wykonywania czynności podejmowanych w postępowaniu w sprawach o wykroczenia oraz z rejestrów, ewidencji i zbiorów, do których straż posiada dostęp na podstawie odrębnych przepisów. Dane te, oprócz tego, że są zapisywane w systemie informatycznym, są wprowadzane do różnych dokumentów papierowych, np. notatników służbowych, notatek służbowych, wypełnionych blankietów mandatów karnych. W świetle ustawy o ochronie danych osobowych, zbiór danych mogą tworzyć dane osobowe przetwarzane jednocześnie w systemach informatycznych, jak i w postaci dokumentów papierowych. W związku z powyższym, wyjaśnienia Pana Komendanta, iż Straż Miejska w Legnicy posiada tylko jedną bazę danych osobowych tworzoną na potrzeby sporządzania wniosków o ukaranie sprawcy wykroczenia (tj. zgodnie z art. 43 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie danych osobowych), która nie podlega rejestracji, nie znajdują uzasadnienia.

**5.** Pozytywnie należy ocenić działania dyżurnych operacyjnych Straży pod kątem czasu reakcji na zgłoszenia, przekazania zadań do realizacji przez patrole oraz nadzór nad wykonaniem poleceń przez patrole oraz sposób dokumentowania przebiegu służby. Działania

te były zgodne z instrukcjami służby patrolowej wprowadzonymi Zarządzeniem Komendanta nr 14/2004 z dnia 16.08.2004 r. i nr 11/2009 r. z dnia 22.07.2009 r. oraz instrukcjami pracy dyżurnego operacyjnego. W trakcie oględzin losowo wybranych ulic Legnicy stwierdzono m.in. 3 wraki samochodów osobowych parkujące nielegalnie na ulicach oraz zaśmiecone pasy zieleni na ulicach, okolice sklepu, wejścia do bram i na posesje. Powtórnie przeprowadzone oględziny po 12 dniach, wykazały, że na skutek interwencji Straży Miejskiej wraki samochodów zostały usunięte zaś ulice i posesje uprzątnięte.

W latach 2008-2009 zaewidencjonowano ogółem 24.486 wykroczeń, z tego w 2008 r. 11.092, a w 2009 r. 13.293. W okresie tym udzielono także ogółem 20.358 pouczeń, wystawiono ogółem 2.756 mandatów karnych, w tym w 2008 r. 1.164, a w 2009 r. 1.592. Wartość wystawionych mandatów w latach 2008-2009 zamknęła się łączną kwotą 261 190 zł, z tego za 2008r. 111.590 zł, a za 2009r. 149.600 zł. Ponadto do sądu złożono ogółem 1.359 wniosków o ukaranie. Liczba ujawnionych przez Straż Miejską wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji drogowej stanowiła w 2008 r. 60,5% ogółu wykroczeń, a w 2009 r. 65,3%. Wykroczenia przeciwko ustawie o wychowaniu w trzeźwości stanowiły odpowiednio 15,6% i 15,1%, zaś przeciwko urządzeniom użytku publicznego w kolejności 12,3% i 12,5%, aktom prawa miejscowego 5% i 1,1%, a bezpieczeństwu osób i mienia 1,6% i 2,0%.

**6.** W trakcie kontroli poddano badaniu 200 mandatów kredytowych o wartości 18 690 zł. Stwierdzono, że druki odcinków mandatów zostały wypełnione w dniu ujawnienia popełnienia wykroczenia przez sprawcę lub w dacie zakończenia postępowania wyjaśniającego w sprawie o popełnienie wykroczenia. Nie stwierdzono wystawienia mandatu karnego w terminie przekraczającym 30 dni od daty ujawnienia wykroczenia. Wszystkie druki mandatów wypełniane były czytelnie i bez skreśleń. Nie ujawniono przypadków uchylania mandatów ani anulowania druków z powodu pomyłek pisarskich.

W 2008r. wystawiono 30 mandatów gotówkowych na kwotę 2.300 zł, a w 2009 r. 5 mandatów na kwotę 350 zł. Strażnicy rozliczyli się z wystawionych mandatów gotówkowych w kasie Urzędu Miasta Legnicy terminowo. Straż nie prowadziła działań windykacyjnych grzywien za wykroczenia nakładane w postępowaniu mandatowym.

**7.** Sprawozdania z działań Straży Miejskiej sporządzane jako „Informacje o wynikach pracy Straży Miejskiej w Legnicy” przekazywano co tydzień do Urzędu Miasta i służyły one do bieżącej oceny tej formacji. Komendant Straży Miejskiej w Legnicy w ustawowym

terminie przedkładał Komendantowi Wojewódzkiemu Policji we Wrocławiu wymagane informacje o funkcjonowaniu i wynikach działań Straży.

W latach 2008-2009 Urząd Miasta przeprowadził w Straży Miejskiej w Legnicy dwie kontrole. We wrześniu 2008 r. przeprowadzono kontrolę dotyczącą przestrzegania procedur kontroli w zakresie zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków za 2007 r., a w sierpniu 2009r. w zakresie przestrzegania procedur kontroli dotyczących zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków za okres od 01.01.2008 r. do 31.12.2008 r. W kontroli przeprowadzonej we wrześniu 2008 r. stwierdzono m.in., że nie ustalono limitu zatrudnienia w Straży Miejskiej, nieprawidłowo klasyfikowano wydatki, nie zabezpieczono prawidłowej realizacji umowy dotyczącej przebudowy Centrum monitorowania wizyjnego miasta, w związku z brakiem w umowie zapisu dotyczącego kar umownych w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania niepieniężnego (zgodnie z art. 483 §1 Kodeksu cywilnego). Wydano 3 zalecenia pokontrolne, które zostały zrealizowane.

W latach 2008 - 2009 Komenda Wojewódzka Policji we Wrocławiu przeprowadziła 2 kontrole Straży Miejskiej w zakresie zgodności działania z obowiązującymi przepisami oraz dokonała ocena stanu i stopnia realizacji zadań w poszczególnych segmentach działalności. Nie stwierdzono uchybień w pracy Straży Miejskiej w Legnicy.

Z tytułu niewłaściwie prowadzonych działań interwencyjnych, wynikających z 6 skarg zgłoszonych w latach 2008-2009 do Straży, 2 strażnikom wymierzono karę upomnienia.

**8.** W 2008 r. planowane dochody w wysokości 9.100 zł, wykonano w wysokości 8.983,13 zł, tj. w 98,7%, zaś w 2009 r. planowano dochody w kwocie 21.709 zł, a zrealizowano 18.123 zł (83,5%). Plan wydatków budżetowych w 2008 r. wykonano w wysokości 2.156,6 tys. zł (98,3%), a w 2009 r. 2.182,8 tys. zł (98,3%). Dokonywane przez Pana Komendanta zmiany wysokości dochodów i wydatków w latach 2008-2009 wynikały z konieczności dostosowania planu wydatków do bieżących potrzeb jednostki. Wszystkie dokonywane zmiany prawidłowo uzasadniano podając cel na jaki zostaną przeznaczone środki.

Przedstawiając Panu Komendantowi powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

**1.** *Kontynuowanie działań zmierzających do pozyskania środków finansowych na zakup sprzętu niezbędnego do właściwej realizacji zadań w służbie patrolowo- interwencyjnej, tj. w szczególności samochodów patrolowych.*

*2. Doprowadzenie do właściwego stanu technicznego rejestratora rozmów telefonicznych w celu dokumentowania zgłaszanych interwencji.*

*3. Uregulowanie spraw związanych z prowadzeniem bazy danych osobowych zgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych, tj. zarejestrowanie w GIODO posiadanych zbiorów danych osobowych.*

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Komendanta w terminie jednego miesiąca od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Komendantowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora NIK Delegatury we Wrocławiu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.