



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Mieczysław Łuczak

LZG.410.020.01.2018

Pan Alvin Gajadhur
Główny Inspektor Transportu Drogowego
Al. Jerozolimskie 94, 00-807 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/061 - Odcinkowy pomiar prędkości w ruchu drogowym

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Główny Inspektorat Transportu Drogowego Delegatura Północno - Zachodnia w Gorzowie Wlkp., zwany dalej Delegaturą ¹ ul. Teatralna 28, 66-400 Gorzów Wlkp.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Alvin Gajadhur, Główny Inspektor Transportu Drogowego, od 7 kwietnia 2017 r, poprzednio od 6 stycznia 2016 r. p.o. Głównego Inspektora Transportu Drogowego. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Tomasz Poleć od 21 grudnia 2007 r. do 5 stycznia 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Udział Delegatury w typowaniu lokalizacji odcinkowych pomiarów prędkości (dalej opp). 2. Prawdliwość funkcjonowania urządzeń opp. 3. Wpływ opp na poprawę bezpieczeństwa w ruchu drogowym oraz skuteczność funkcjonowania opp. 4. Prowadzenie działań zmierzających do ukarania sprawców zarejestrowanych wykroczeń.
Okres objęty kontrolą	2015-2018 oraz okres wcześniejszy dotyczący realizacji przez GITD projektu „Budowa centralnego systemu automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym”
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontrolerzy	1. Dariusz Obierzyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/1/2019 z 2 stycznia 2019 r. 2. Norbert Serafin, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LZG/134/2018 z 4 grudnia 2018 r.

(akta kontroli str. 1-2b)

¹ Zgodnie z Zarządzeniem nr 92 Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2012 r. w sprawie nadania statutu Głównemu Inspektoratowi Transportu Drogowego, Delegatura Północno - Zachodnia z siedzibą w Gorzowie Wlkp., obejmuje swoim zasięgiem obszar województw zachodniopomorskiego oraz lubuskiego bez powiatów: wschowskiego, żagańskiego i żarskiego - M. P. z 2012 r. poz. 820. Delegaturą kieruje Rafał Tymkiewicz p.o. Naczelnika Delegatury Północno - Zachodniej. Od dnia 28 października 2013 r. powołany na stanowisko koordynatora Delegatury Północno - Zachodniej, a od dnia 7 kwietnia 2016 r. p.o. Naczelnika Delegatury Północno - Zachodniej.

² Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Utworzenie na terenie działania Delegatury dwóch odcinkowych pomiarów prędkości wpłynęło na poprawę bezpieczeństwa w ruchu drogowym na 7,8 km dróg krajowych objętych opp, jednak liczba wypadków drogowych na obu tych odcinkach nie zmniejszyła się, zaś liczba ofiar śmiertelnych tych wypadków zmniejszyła się tylko na jednym z nich.

Delegatura zaproponowała lokalizacje opp charakteryzujące się wysoką wypadkowością i jej skutkami, co odpowiadało wymogom określonym w art. 129h ust. 2 Prawa o ruchu drogowym⁴ oraz rzetelnie zweryfikowała miejsca na opp wskazane przez Politechnikę Gdańską. Przyczyniła się do rozmieszczenia urządzeń do opp w miejscach umożliwiających osiągnięcie celu głównego i korzyści społecznych Projektu „Budowa centralnego systemu automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym”⁵.

Utworzenie dwóch⁶ opp zdyscyplinowało również kierujących pojazdami. Większość z nich (84%-89%) poruszała się na tych odcinkach z dozwoloną prędkością, a zaledwie 0,2% kierowców na opp (DK nr 32) i 0,5% kierowców na opp (DK nr 3) przekraczało dopuszczalną prędkość o ponad 20 km/h.

Z ustaleń kontroli NIK wynika, że na jednym z odcinków dróg, na których w latach 2015–2016 uruchomiono urządzenia do opp (DK nr 32) zmniejszyła się w stosunku do lat 2012–2014 średnioroczna liczba ofiar śmiertelnych przy niezmienionej liczbie wypadków drogowych, ale jednocześnie zwiększyła się liczba osób rannych z 1 do 4, o tyle na drugim (DK nr 3) w analogicznym okresie zwiększyła się zarówno liczba wypadków z 3 do 4 jak i liczba ofiar śmiertelnych z 1 do 3.

Delegatura prawidłowo realizowała wymagane czynności kontrolne i sprawdzające funkcjonowanie urządzeń rejestrujących na opp. Zapewniło to prawidłowe ich działanie i wyłączenie z eksploatacji jedynie na okres niezbędny do dokonania napraw.

Delegatura nie zawsze sprawnie prowadziła otrzymane do realizacji postępowania wyjaśniające mające na celu ustalenie sprawców zarejestrowanych naruszeń. W czterech przypadkach (12,9%) z 31 zarejestrowanych na opp doszło do przedawnienia karalności wykroczeń, w tym w trzech z nich na skutek braku skutecznych działań Delegatury.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Udział Delegatury w typowaniu lokalizacji urządzeń opp

Opis stanu faktycznego

1.1. Celem głównym Projektu „Budowa centralnego systemu automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym” (dalej: „Projekt”) było zwiększenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym oraz zmniejszenie liczby ofiar śmiertelnych wypadków. Jako jego korzyści społeczne, w Studium wykonalności wskazano przede wszystkim zmniejszenie od 2016 roku na drogach krajowych liczby wypadków drogowych

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Ustawa z dnia 20 czerwca 2007 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1990, ze zm.).

⁵ Projekt zakładał m.in. realizację 29 opp na terenie kraju.

⁶ Opp Babigószcz - Gniazdowo na DK nr 3 i Sulechów - Okunin na DK nr 32.

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

(o 19% rocznie), ofiar śmiertelnych (o 36%) i rannych (o 18%) w wypadkach drogowych. Wskazano też, że faktycznie korzyści powinny być znacznie większe, gdyż obszary wybierane do ochrony przez system będą cechowały się liczbą wypadków wyższą niż średnia. Istotnym było utworzenie opp oraz rozmieszczenie fotoradarów i innych planowanych urządzeń w miejscach szczególnie niebezpiecznych, charakteryzujących się wysoką wypadkowością oraz dużą liczbą ofiar śmiertelnych i rannych w wypadkach drogowych.

W latach 2012–2014 Delegatura w ramach przygotowań do uruchomienia systemu opp uczestniczyła w typowaniu rozmieszczenia urządzeń do opp na terenie swojej właściwości. W tym celu przedstawiła Dyrektorowi Centrum Automatycznego Nadzoru nad Ruchem Drogowym (dalej: „CANARD”) wstępne propozycje usytuowania tych urządzeń oraz zweryfikowała lokalizacje przez niego wskazane.

Zgodnie z wytycznymi z 1 marca 2012 r. Zastępcy Dyrektora CANARD, Delegatura po zasięgnięciu opinii komendantów Policji i przedstawicieli Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (dalej: „GDDKiA”) – przedstawiła Dyrektorowi CANARD cztery propozycje rozmieszczenia opp:

- na DK nr 3 od km 56+780 do 61+900,
- na DK nr 2 od km 36+400 do 40+300,
- na DK nr 10 od km 110+900 do 120+600,
- na DK nr 22 od km 79+000 do 85+000.

Charakteryzowały się one wysoką wypadkowością i jej skutkami. Spośród ww. lokalizacji największa liczba zdarzeń drogowych, ofiar śmiertelnych i rannych w latach 2008–2012 wystąpiła: [1] DK nr 22 w km 79 do 85 (57 kolizji, 9 wypadków, 14 osób rannych), [2] DK nr 10 w km. 117 do 120+600 (28 zdarzeń drogowych, 14 osób rannych i dwie ofiary śmiertelne), [3] DK nr 2 w km 36+400 do 40+300 (23 kolizje, 10 wypadków, 12 osób rannych i trzy ofiary śmiertelne), [4] DK nr 3 w km 56+780 do 61+900 (25 wypadków drogowych, trzy ofiary śmiertelne).

Analiza statystyk wypadkowości dokonana przez NIK⁸ potwierdziła, że wskazane przez Delegaturę miejsca lokalizacji opp charakteryzowały się wysoką liczbą zdarzeń obejmujących wypadki i kolizje, w tym spowodowane niedostosowaniem prędkości.

W kwietniu 2013 roku, na zlecenie GITD, Politechnika Gdańska opracowała „Analizę wieloczynnikową prowadzącą do wytypowania miejsc szczególnie niebezpiecznych, w których wskazana jest instalacja stacjonarnych urządzeń rejestrujących, urządzeń służących do kontroli wjazdu na czerwonym świetle oraz urządzeń do opp” (dalej: „Analiza rozmieszczenia opp”), w której zweryfikowano zasadność zlokalizowania opp na sześciu odcinkach dróg znajdujących się na terenie właściwości Delegatury, w tym czterech zaproponowanych przez Delegaturę.

Zaproponowane przez Delegaturę i wskazane przez GITD, jako rekomendowane do objęcia automatycznym nadzorem nad jazdą z niebezpieczną prędkością odcinki dróg, tj. DK nr 3⁹, DK nr 10¹⁰ i DK nr 22¹¹ oraz DK nr 92¹² zostały uznane wstępnie przez Politechnikę Gdańską za nieuzasadnione w opracowanej analizie.

⁸ Na podstawie danych z Komendy Wojewódzkiej Policji w Gorzowie Wlkp. i Szczecinie za lata 2009–2012 wynika m.in., że na całej DK nr 3 odnotowano 189 wypadków, w wyniku których śmierć poniosły 62 osoby, a ran ciała doznało 277 osób. Na odcinku 5 km (km 265÷270 – Gmina Sulechów) odnotowano 10 wypadków, w tym 6 wypadków z niedostosowania prędkości do warunków ruchu, 5 osób poniosło śmierć a 7 osób doznało obrażeń ciała. Na całej DK nr 2 odnotowano 161 wypadków, w których 55 osób poniosło śmierć, a 223 osoby odniosły obrażenia ciała. Na odcinku 5 km (km 70÷75 – Gmina Świebodzin) odnotowano 17 wypadków, 5 osób poniosło śmierć a 30 osób doznało obrażeń ciała. Na DK nr 10 w km 110 do 115 odnotowano 8 wypadków, w których 6 osób poniosło śmierć a 15 było rannych.

⁹ Km 56+790 do 61+500.

Ostatecznie do realizacji, na ustalonej przez GITD liście obejmującej 33 lokalizacje objęte postępowaniem na budowę opp w całym kraju, jako podstawowe ujęte zostały dwie lokalizacje, tj. na DK nr 32 w km 72+100 do km 75+450¹³, i na DK nr 3 w km 56+780 do km 61+600. Lokalizacja opp na DK nr 3 wskazana została przez Delegaturę, a na DK nr 32 przez Politechnikę Gdańską. W 2013 r. na podstawie opracowania wykonanego przez Politechnikę Gdańską, Delegatura otrzymała do weryfikacji odcinki dróg w celu ich analizy w terenie, i tylko odcinek na DK 32 spełniał wymagania techniczne dotyczące zainstalowania opp.

O ile w przypadku DK nr 3 nie zaszły zmiany w lokalizacji opp o tyle w przypadku DK nr 32 zmianie uległa lokalizacja w km 71+980 do km 75+000. Według Naczelnika Delegatury powodem zmiany był raport wykonawcy zadania z inspekcji wskazujący na konieczność korekty położenia odcinka, co skutkowało zmianą jego długości.

Odnosnie zmiany położenia odcinka opp na DK 32 p.o. Naczelnika Delegatury oświadczył, że opracowanie Politechniki Gdańskiej nie obejmowało wizji w terenie. Po otrzymaniu przez Delegaturę arkusza z lokalizacjami do weryfikacji, pracownik dokonał weryfikacji w terenie, co do możliwości posadowienia opp. Z uwagi na dwa skrzyżowania oraz znak B-33 (70 km/h) zmieniono posadowienie opp.

(akta kontroli str. 35, 137-204, 205-217, 263-270, 271-297, 298-300, 312-350, 624-626, 627-634)

Według danych o wypadkowości¹⁴ wskazanych przez Policję wynika m.in., że na DK nr 3 w miejscu wskazania opp odnotowano 2 wypadki, 2 ofiary śmiertelne, 2 osoby ranne i 29 kolizji, a w przypadku DK nr 32 brak było wypadków, osób rannych i kolizji.

(akta kontroli str. 373-376)

1.2. W latach 2016–2018 do CANARD wpłynęło łącznie pięć wniosków o instalację opp na terenie działania Delegatury¹⁵. Trzy wnioski złożyły jednostki samorządu terytorialnego i dotyczyły one DK nr 31¹⁶, DK nr 10¹⁷, DK nr 22¹⁸, a dwa wnioski złożone zostały przez zarządcę drogi tj. na DK nr 32¹⁹ oraz DW nr 293²⁰.

Dwa wnioski dotyczące DK nr 10 i DK nr 32 zaopiniowane zostały pozytywnie. CANARD poinformował o przeprowadzeniu analizy i zarejestrowaniu ich w wykazie wniosków oczekujących na dalszą rozbudowę Systemu Automatycznego Nadzoru nad Ruchem Drogowym, z uwagi na zakończenie instalacji stacjonarnych urządzeń rejestrujących oraz brak urządzeń, które mogą zostać zainstalowane w nowych lokalizacjach. Natomiast trzy wnioski otrzymały odmowę z uwagi m.in. na różne obowiązujące na drodze dopuszczalne prędkości, działający w pobliżu fotoradar czy brak możliwości instalowania urządzeń w nowych lokalizacjach.

(akta kontroli str. 225, 635-640)

¹⁰ Km 110+900 do 115+100.

¹¹ Km 80+150 do 84+610.

¹² Km 36+400 do 40+300.

¹³ W ramach metodyki wyboru i kwalifikowania najbardziej niebezpiecznych odcinków dróg uznano m.in. odcinek drogi w km 71+980 do 75+000 (DK nr 32 na odcinku Sulechów - Okunin), który w wyniku weryfikacji oraz zasadności lokalizacji stacjonarnego urządzenia rejestrującego otrzymał ocenę punktową na poziomie 13 pkt., podczas gdy inne zaproponowane przez Delegaturę odcinki otrzymały od 21 do 119 punktów (DK nr 3 - 64 pkt, DK nr 10 - 21 pkt, DK nr 22 - 119 pkt, D nr 92 - 59 pkt). Po rozpatrzeniu wniosku dyrektora CANARD, Komenda Wojewódzka Policji w Gorzowie Wlkp. pismem z 20 sierpnia 2013 r. poinformowała o dokonaniu analizy stanu bezpieczeństwa i uznaniu lokalizacji opp jako w pełni uzasadnionej.

¹⁴ Z lat 2010–2012.

¹⁵ W 2016 r. – trzy wnioski i w 2018 r. – dwa wnioski.

¹⁶ Na odcinku Radziszewo-Czepino.

¹⁷ Na odcinku Nieradz-Piecznik.

¹⁸ Na odcinku Prądocin-Krasowice.

¹⁹ Na odcinku Sudół-Radomia.

²⁰ W miejscowości Borów Wielki.

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

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

Delegatura przyczyniła się do zapewnienia właściwego wyboru lokalizacji opp, a wskazane przez nią lokalizacje charakteryzowały się wysoką wypadkowością i jej skutkami, co odpowiadało wymogom art. 129h ust. 2 Prawa o ruchu drogowym. Delegatura właściwie też zweryfikowała propozycje usytuowania opp zgłoszone przez Politechnikę Gdańską i przekazała CANARD informacje umożliwiające podjęcie decyzji o wyborze tych miejsc.

2. Prawdliwość funkcjonowania urządzeń opp

Opis stanu
faktycznego

2.1. Dwa urządzenia opp funkcjonujące na obszarze właściwości Delegatury zostały zainstalowane na jednojezdniowych drogach krajowych, poza obszarem zabudowanym, z obowiązującą dozwoloną prędkością 90 km/h dla jednośladow, samochodów osobowych i samochodów ciężarowych o masie całkowitej do trzech i pół tony oraz 70 km/h dla samochodów ciężarowych o masie całkowitej powyżej trzech i pół tony. Były to opp:

- na DK 3 w województwie zachodniopomorskim w okolicy miejscowości Babigoszcz-Gniazdowo od km 56+780 do km 61+600 o długości 4.820 m droga jednojezdniowa w terenie niezabudowanym po jednym pasie ruchu w obu kierunkach. Próg rejestracji wykroczeń w okresie kontrolowanym był zmienny i ustawiony był dla obu rodzajów pojazdów, tj. odpowiednio od 101 do 120 km/h dla samochodów osobowych i od 81 do 100 km/h dla samochodów ciężarowych. Roboty budowlane zakończono 4 grudnia 2015 r. (bez przyłączy elektrycznych), a pomiary rozpoczęto 14 października 2016 r.;

- na DK 32 w województwie lubuskim w okolicy miejscowości Sulechów-Okunin od km 71+980 do km 75+000 o długości 3.020 m droga jednojezdniowa w terenie niezabudowanym po jednym pasie ruchu w obu kierunkach. Próg rejestracji wykroczeń w okresie objętym kontrolą ulegał zmianie i ustawiony był dla obu rodzajów pojazdów, tj. odpowiednio od 81 do 115 km/h dla samochodów osobowych i od 81 do 95 km/h dla samochodów ciężarowych. Roboty budowlane zakończono 12 listopada 2015 r. (bez przyłączy elektrycznych), a pomiary rozpoczęto 29 lipca 2016 r.

(akta kontroli str. 35, 48-52, 53-64, 634)

P.o. Naczelnika Delegatury wyjaśnił m.in., że termin uruchomienia urządzeń opp w 2016 r. był uzależniony od możliwości zasilenia przedmiotowych urządzeń energią elektryczną. Podjęto decyzję o rezygnacji z budowy przyłączy zgodnie z umową nr 522/2014 i wykonano je na podstawie odrębnych postanowień przetargowych.

(akta kontroli str. 263-270)

2.2. Oględziny urządzeń opp wykazały²¹, że bramy i maszty wjazdowe wyposażone były w dwie kamery skierowane na wjazd i wyjazd pod kątem umożliwiającym punkt pomiaru przed kamerami. Każdy z opp wyposażony był w szafkę telemetryczną, kamerę typu Unicam D2 z funkcją rozpoznawania tablic rejestracyjnych pojazdów, anteny GPS i GSM, a obok masztu/bramy znajdowała się przyziemna szafka zasilająca. Stan tych urządzeń nie wykazywał śladów zewnętrznych uszkodzeń lub zniszczeń. W trakcie sprawdzania funkcjonowania urządzeń w aplikacji Unicam2GITD, na podglądzie z kamer obraz był czytelny i umożliwiał identyfikację tablic rejestracyjnych, a system nie sygnalizował błędów. Limity prędkości były ustawione całodobowo zgodnie z dopuszczalnymi limitami na opp, tj. na 90 km/h dla samochodów osobowych i 70 km/h dla samochodów ciężarowych, a próg rejestracji

²¹ W dniu 10 i 11 stycznia 2019 r., odpowiednio na opp na DK nr 32 Sulechów - Okunin i na DK nr 3 Babigoszcz - Gniazdowo.

wykroczeń był ustawiony dla obu rodzajów pojazdów, tj. odpowiednio 105 km/h dla samochodów osobowych i 85 km/h dla samochodów ciężarowych. We wszystkich przypadkach zapewniono właściwe oznakowanie wjazdu na odcinki opp, zgodnie z projektami stałej organizacji ruchu dla tych odcinków, zatwierdzonymi przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad.

Odstępstwo dotyczyło znaku D-51 ustawionego w innej odległości niż wynika z projektu - różnica ok. 20 metrów, spowodowane to było ustawieniem w tym miejscu innych znaków drogowych. Ustawienie znaków w nowych miejscach i ich lokalizacja nie powoduje zasłonięcia istniejącej organizacji ruchu.

Jedyna zmiana w stosunku do projektu dotyczyła umieszczenia pod znakiem D-51 tabliczki z opisem *Kontrola średniej prędkości na odcinku 5 km*, podczas gdy faktycznie podczas oględzin stwierdzono umieszczenie pod znakiem D-51 tabliczki z opisem *Kontrola średniej prędkości na odcinku 4,9 km*.

(akta kontroli str. 82-93, 94-107, 557-558)

2.3. W kontrolowanym okresie w Delegaturze obsługą techniczną i funkcjonowaniem opp zajmowały się dwie osoby. Do ich obowiązków należało m.in.:

- prowadzenie ewidencji urządzeń rejestrujących oraz obudów na te urządzenia,
- bieżące monitorowanie stanu działania oraz stanu technicznego urządzeń rejestrujących w celu zapewnienia ich prawidłowego funkcjonowania,
- współpraca z CANARD i innymi organami w celu realizacji zadań związanych z instalacją urządzeń,
- realizowanie spraw związanych z lokalizacją urządzeń rejestrujących, opracowanie dokumentacji w celu ich instalacji lub demontażu oraz dokonywanie wizji lokalnych w związku z analizą zasadności ich lokalizacji.

Osoby te miały przypisane zakresami obowiązków również inne zadania, niezwiązane z obsługą techniczną i funkcjonowaniem opp., tj. m.in.:

- obsługa interesantów, przyjmowanie oświadczeń oraz wyjaśniania kwestii formalnych w celu zakończenia sprawy,
- nakładanie grzywien w drodze mandatów karnych,
- zgłaszanie napraw i legalizacji mobilnych urządzeń rejestrujących, monitorowanie stanu realizacji tych zadań oraz prowadzenie obsługi bieżącej pojazdów służbowych będących w dyspozycji Delegatury.

Ponadto w zakresach czynności kontrolerów/inspektorów ruchu drogowego wpisano m.in., że monitorują stan techniczny i pomagają w bieżącym utrzymaniu urządzeń rejestrujących w celu zapewnienia prawidłowego funkcjonowania infrastruktury należącej do GITD.

(akta kontroli str. 17, 18-30, 31-34)

2.4. W Delegaturze systematycznie, przynajmniej raz w miesiącu, przeprowadzano na miejscu kontrolę pracy urządzeń opp. Zgodnie z wytycznymi określonymi w procedurach wewnętrznych²² prowadzono dzienniki pracy stacjonarnych urządzeń rejestrujących, dzienniki przeglądu lokalizacji orazienne rejestry stanu urządzeń pomiarowych, które codziennie - po przeprowadzeniu weryfikacji pracy urządzeń online - przesyłane były drogą mailową do CANARD. Dane ewidencyjne w zakresie stanu technicznego urządzeń pomiarowych były rzetelne i przedstawiały stan faktyczny.

²² Procedura P/1/2018 „Zadania realizowane przez pracowników delegatur terenowych GITD i pracowników zespołu monitorującego w przypadkach stwierdzenia nieprawidłowości w działaniu stacjonarnych urządzeń rejestrujących” z 23 marca 2018 r. (wcześniej z 11 maja 2016 r. i 12 października 2017 r.).

Pracownicy Delegatury bez zbędnej zwłoki wykonywali czynności mające na celu sprawne funkcjonowanie urządzeń do opp (m.in. ich oględziny, informowanie pracowników CANARD o skutkach zdarzenia, udział w odbiorze prac naprawczych).

Z analizy rejestrów wynika m.in., że w latach 2016–2018:

- wszystkie urządzenia poddane były legalizacji;
- sprawdzenia urządzeń w miejscu lokalizacji dokonywano, co najmniej raz w miesiącu;
- w 2016 r., po uruchomieniu urządzeń odnotowano łącznie na każdym opp trzy awarie, które usunięte zostały do 2 dni i 5 dni w przypadku opp na DK nr 3 i do 2 dni na DK nr 32. W przypadku DK nr 3 urządzenie było sprawne przez 74 dni²³. W przypadku DK nr 32 urządzenie było sprawne przez 153 dni²⁴;
- w 2017 r. odnotowano łącznie cztery awarie²⁵, które usunięte zostały do 2 dni w przypadku opp na DK nr 32 i DK nr 3. W przypadku DK nr 3 urządzenie było sprawne przez 362 dni, a przez 2 dni było w naprawie i 1 dzień w legalizacji. W przypadku DK nr 32 urządzenie było sprawne przez 359 dni, a przez 5 dni brak było zasilania i 1 dzień było w legalizacji;
- w 2018 r. na opp (DK nr 3) odnotowano jedną awarię, która usunięta została do 2 dni. W przypadku DK nr 3 urządzenie było sprawne przez 363 dni, a przez 1 dzień było w naprawie i 1 dzień w legalizacji. W przypadku DK nr 32 urządzenie było sprawne przez 364 dni, nie odnotowano żadnych awarii i wyłączeń z użytkowania, urządzenie 1 dzień było w legalizacji.

(akta kontroli str. 36-37, 220-224, 251-262, 559-578)

Z uzyskanych w trakcie kontroli NIK informacji od dyrektorów GDDKiA Oddział w Zielonej Górze i Szczecinie wynik m.in., że:

- na DK nr 32 na odcinku 71+980 do 75+000 wykonywano roboty utrzymaniowe, w związku, z czym wprowadzone były czasowe ograniczenia prędkości do 60 km/h:
 - a) 14÷20 marca 2016 r. - ścinanie drzew w km od 72 do 73,
 - b) 11÷16 kwietnia 2016 r. - uzupełnianie poboczy destruktem na odcinku od km 72 do 73,
 - c) 7 września do 8 grudnia 2017 r. - remont nawierzchni na odcinku od km 71+567 do 72+000,
 - d) 9÷12 grudnia 2017 r. - umacnianie poboczy destruktem na odcinku od km 72+000 do 73+400,
- na DK nr 3 na odcinku od km 56+780 do 61+600 wykonywano roboty, w związku z czym wprowadzone były czasowe ograniczenia prędkości do 50 km/h:
 - a) 13÷15 marca 2017 r. - roboty drogowe,
 - b) 29÷30 marca 2017 r. - roboty drogowe,
 - c) 11 kwietnia 2017 r. - wycinka drzew,
 - d) 13÷14 grudnia 2018 r. - wycinka drzew,
 - e) 18÷20 grudnia 2018 r. - wycinka drzew.

(akta kontroli str. 70-71, 79-81)

Z 8 czasowych zmian organizacji ruchu na opp skutkujących zmianami ograniczeń prędkości w związku z pracami budowlanymi lub remontami nawierzchni w przypadku 4 Delegatura otrzymała informację z oddziałów GDDKiA, a w przypadku 4 brak było takiej informacji.

²³ Ponadto 4 dni było w naprawie, a 1 dzień w legalizacji.

²⁴ Ponadto 1 dzień było w naprawie i 1 dzień w legalizacji.

²⁵ Na DK nr 3 wystąpiły dwie awarie i na DK nr 32 dwie awarie.

W przypadku otrzymanych powiadomień i przekazanych ich niezwłocznie do CANARD, nie zarejestrowano żadnych wykroczeń, urządzenia były włączone w tryb testowy.

W sytuacjach braku informacji o ograniczeniach stwierdzono:

- w dniach 25÷26 września 2018 r. - 82 zarejestrowane sprawy w centralnym systemie informatycznym, w tym 61 spraw nieprocedowanych²⁶ i 21 spraw procedowanych, z których 5 zakończono wpłatą kwoty mandatu, a 16 spraw jest w toku;
- w dniu 2 października 2018 r. - 38 zarejestrowanych sprawy w centralnym systemie informatycznym, w tym wszystkie sprawy nieprocedowane z powodu wprowadzenia zmiany organizacji ruchu na opp;
- w dniu 19 grudnia 2018 r. - 67 zarejestrowanych sprawy w centralnym systemie informatycznym, w tym 41 spraw nieprocedowanych²⁷ i 26 spraw procedowanych, z których 3 zakończono wpłatą kwoty mandatu, a 23 sprawy są w toku.

(akta kontroli str. 550-552)

2.5. Według rejestru stanu urządzeń w przypadku trzech wybranych fotoradarów na DK nr 3 w m. Nowe Miasteczko²⁸ i DK nr 3 w m. Kliniska Wielkie²⁹ urządzenia te w latach 2016–2018 były w naprawie odpowiednio: 18 i 2 dni, a w legalizacji odpowiednio 29 i 68 dni.

Ponadto w przypadku fotoradaru w m. Nowe Miasteczko w okresie 23 maja 2017 r. do 6 czerwca 2017 r. trwała naprawa i legalizacja urządzenia (15 dni)³⁰.

(akta kontroli str. 363)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Delegatura zapewniła prawidłowe funkcjonowanie urządzeń na opp poprzez wykonywanie wymaganych czynności kontrolnych i sprawdzających. Niezwłocznie podejmowano działania w celu usunięcia awarii, co miało wpływ na wyłączenie urządzeń rejestrujących z eksploatacji jedynie na okres niezbędny do dokonania napraw.

3. Wpływ opp na poprawę bezpieczeństwa w ruchu drogowym i skuteczność funkcjonowania opp

Opis stanu
faktycznego

3.1. W latach 2015–2018 pracownicy Delegatury nie przeprowadzali analiz skuteczności funkcjonowania urządzeń rejestrujących na opp. Przeprowadzili je natomiast w stosunku do 30 z 36 fotoradarów³¹. Z analiz wynikała potrzeba dalszego utrzymania stacjonarnych urządzeń rejestrujących w dotychczasowych lokalizacjach. Wnioski takie sformułowano na podstawie badania wpływu urządzenia na bezpieczeństwo, poprzez porównanie liczby zarejestrowanych przez urządzenie naruszeń oraz opinii komendantów Policji w zakresie zasadności lokalizacji fotoradarów. Analizy skuteczności funkcjonowania fotoradarów dokonywane były

²⁶ W tym 36 z powodu nieczytelności marki pojazdu, 21 z powodu braku przekroczenia prędkości, 3 z powodu błędnie sczytanych numerów rejestracyjnych pojazdu i 1 z powodu zarejestrowania przejazdu uprzywilejowanego.

²⁷ W tym 17 z powodu braku przekroczenia prędkości, 2 z powodu zarejestrowania pojazdu uprzywilejowanego, 19 z powodu nieczytelnej marki pojazdu i 3 z powodu błędnie sczytanych numerów rejestracyjnych pojazdu.

²⁸ W km 326+390.

²⁹ W km 81+452 i 81+283.

³⁰ W przypadku, kiedy naprawa wymaga otwarcia urządzenia w celu usunięcia usterki (co wiąże się z zerwaniem cech legalizacyjnych) wtedy w ramach usługi wykonywana jest legalizacja. W takim przypadku jest to usługa "naprawa i legalizacja".

³¹ W 2016 r. na terenie Delegatury Północno - Zachodniej zainstalowanych było 36 stacjonarnych urządzeń rejestrujących. W dniu 13 czerwca 2017 r. nastąpił odbiór urządzenia rejestrującego na DK 6 na obwodnicy m. Karlino w woj. zachodniopomorskim.

zarówno w trakcie obowiązywania, jak i po uchyleniu (1 stycznia 2016 r.) rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 1 marca 2013 r. w sprawie warunków lokalizacji, sposobu oznakowania i dokonywania pomiarów przez urządzenia rejestrujące³².

Delegatura wykonała w styczniu i październiku 2016 r. analizę zasadności lokalizacji radarów po ich zamontowaniu. Według danych z lat 2013–2015 na DK nr 3 (fotoradar nr 328) 2 wypadki, oraz 5 kolizji, w których 2 osoby poniosły śmierć a 3 osoby zostały ranne. Na DK nr 3 (fotoradar nr 593-072/71712) odnotowano 18 kolizji, w tym w 3 przypadkach przyczyną zdarzenia było niedostosowanie prędkości. Na DK nr 3 (fotoradar nr 593-072/71710) odnotowano 20 kolizji, w tym w 3 przypadkach przyczyną zdarzenia było niedostosowanie prędkości. Natomiast z kart analizy skuteczności funkcjonowania fotoradarów wynika³³ m.in., że po uruchomieniu urządzeń odnotowano zmniejszenie zdarzeń drogowych w ww. przypadkach:

- a) DK nr 3 (nr 328) - liczba wypadków zmniejszyła się z 5 do 1, liczba kolizji z 9 do 5 oraz wzrosła liczba ofiar śmiertelnych z 1 do 2 po uruchomieniu fotoradaru, główną przyczyną było niedostosowanie prędkości;
- b) DK nr 3 (nr 593-072/71710) - liczba wypadków zmniejszyła się z 2 do 0, liczba rannych z 7 do 0 oraz zmniejszyła się liczba kolizji z 28 do 20;
- c) DK nr 3 (nr 593-072/71712) - liczba wypadków zmniejszyła się z 2 do 0, liczba rannych z 7 do 0 oraz zmniejszyła się liczba kolizji z 28 do 18.

(akta kontroli str. 361-362, 373-386, 579-620, 641)

Na podstawie danych uzyskanych z Komendy Wojewódzkiej Policji w Gorzowie Wlkp. i Szczecina przeanalizowano statystyki w zakresie zmian w wypadkowości i skutkach na odcinkach objętych opp przed (lata 2012–2014) i po (lata 2016–2018) ich uruchomieniu oraz na odcinkach zlokalizowanych bezpośrednio za opp.

Z informacji tych wynika m.in., że na DK nr 32 (Sulechów - Okunin) w miejscu lokalizacji opp w latach 2012–2014 odnotowano dwa wypadki (w tym dwa z niedostosowania prędkości do warunków drogowych), w których jedna osoba poniosła śmierć a jedna odniosła obrażenia ciała. Na tym odcinku odnotowano 26 kolizji drogowych, w tym 11 z niedostosowania prędkości do warunków drogowych, niezachowania bezpiecznej odległości między pojazdami i nieprawidłowe wyprzedzanie. Natomiast w latach 2016–2018 odnotowano dwa wypadki drogowe, nie odnotowano ofiar śmiertelnych, ale 4 osoby doznały obrażeń ciała. W tym okresie odnotowano 17 kolizji drogowych, w tym dwie kolizje wystąpiły z niedostosowania prędkości do warunków drogowych.

W przypadku DK nr 3 (Babigoszcz - Gniazdowo) poinformowano, że w latach 2012–2014 odnotowano trzy wypadki, w których jedna osoba poniosła śmierć a dziewięć odniosło obrażenia ciała. Na tym odcinku odnotowano 45 kolizji drogowych, w tym siedem z niedostosowania prędkości do warunków drogowych, 17 - niezachowania bezpiecznej odległości między pojazdami i dziewięć - nieprawidłowe wyprzedzanie. Natomiast w latach 2016–2018 odnotowano cztery wypadki drogowe, w których trzy osoby poniosły śmierć, a pięć osób doznało obrażeń ciała. W tym okresie odnotowano także 45 kolizji drogowych, w tym cztery z niedostosowaniem prędkości do warunków drogowych, 33 - niezachowania bezpiecznej odległości między pojazdami i trzy - nieprawidłowe wyprzedzanie.

Porównanie danych o wypadkowości (za lata 2012–2014 i 2016–2018) na dwóch odcinkach zlokalizowanych w pobliżu opp na DK nr 3 wykazało, że uruchomienie opp na drodze Babigoszcz - Gniazdowo miało wpływ na zmniejszenie kolizji

³² Dz. U. poz. 366.

³³ Dane przed lokalizacją dotyczą okresu 2008+2010, a po lokalizacji lat 2013–2015.

o 30,7% (z 13 do 9) oraz liczby osób rannych o 33,3% (z 6 do 4). W przypadku ofiar śmiertelnych nie zanotowano poprawy (1 i 1), a w przypadku wypadków nastąpił wzrost z 1 do 2. Na odcinku w pobliżu opp na DK 32 w latach 2012–2014 odnotowano jeden wypadek, w którym jedna osoba odniosła obrażenia, a w latach 2016–2018 odnotowano 4 kolizje, w tym dwie w związku z niezachowaniem bezpiecznej odległości między pojazdami.

(akta kontroli str. 65-69, 72-78)

3.2. W ramach automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym na terenie działania Delegatury, która obejmuje swoim nadzorem łącznie 1.656 km dróg krajowych, funkcjonują urządzenia do rejestracji naruszeń:

- 37 fotoradarów (44 km dróg krajowych /fotoradar),
- 2 opp (828 km dróg krajowych/opp).

Na terenie działania Delegatury brak jest urządzenia do rejestracji przejazdów na czerwonym świetle.

Żadne z opp ani wybrane do analizy fotoradary (na DK nr 3 w Nowym Miasteczku³⁴ i DK nr 3 w m. Kliniska Wielkie³⁵) nie były przedmiotem opracowania *Oceny skuteczności wdrażania i funkcjonowania opp i fotoradarów*.

(akta kontroli str. 361-362, 381-386, 579-620)

Od uruchomienia opp między miejscowościami Babigoszcz i Gniazdowo do 30 września 2018 r. poruszało się tam 7.878 tys. pojazdów. Kierowcy 6.651 tys. z nich (84%) przestrzegali ograniczenia prędkości. Spośród 1.227 tys. kierowców przekraczających dopuszczalną prędkość, 951 tys. (77,5%) przekraczało ją do 10 km/h, tj. o próg tolerancji określony w art. 129h ust. 5 pkt 3 Prawa o ruchu drogowym, a 36 tys. (2,9%) - powyżej 20 km/h. Spośród kierowców 7.074 tys. samochodów osobowych, ograniczenia prędkości (90 km/h) przestrzegало 6.454 tys. (91%), 619 tys. przekroczyło dopuszczalną prędkość, w tym 502 tys. (81%) do 10 km/h, a 29 tys. (5%) powyżej 20 km/h. Z kolei spośród 804 tys. kierowców samochodów ciężarowych, dopuszczalnej prędkości (70 km/h) przestrzegало 197 tys. (25%), 607 tys. przekroczyło ją, w tym 449 tys. (74%) do 10 km/h, a 7 tys. (1%) powyżej 20 km/h. Średnia prędkość i procentyle (V85 i V15) poruszających się pojazdów wyniosły odpowiednio 80 km/h, 88 km/h i 73 km/h dla samochodów osobowych i 74 km/h, 82 km/h i 69 km/h dla samochodów ciężarowych. W okresie tym na opp zarejestrowano 17.238 (0,22% pojazdów) naruszeń ograniczenia prędkości (1.128 w 2016 roku, 10.107 w 2017 roku i 6.003 w 2018 roku).

Od uruchomienia opp między miejscowościami Sulechów i Okunin do 30 września 2018 r. poruszało się tam 4.359 tys. pojazdów. Kierowcy 3.860 tys. z nich (89%) przestrzegali ograniczenia prędkości. Spośród 499 tys. kierowców przekraczających dopuszczalną prędkość, 414 tys. (83%) przekraczało ją do 10 km/h, tj. o próg tolerancji określony w art. 129h ust. 5 pkt 3 Prawa o ruchu drogowym, a 10 tys. (2%) - powyżej 20 km/h. Spośród kierowców 3.727 tys. samochodów osobowych, ograniczenia prędkości (90 km/h) przestrzegало 3.535 tys. (95%), 192 tys. przekroczyło dopuszczalną prędkość, w tym 160 tys. (83%) do 10 km/h, a 7 tys. (4%) powyżej 20 km/h. Z kolei spośród 633 tys. kierowców samochodów ciężarowych, dopuszczalnej prędkości (70 km/h) przestrzegало 325 tys. (51%), 307 tys. przekroczyło ją, w tym 254 tys. (83%) do 10 km/h, a 3 tys. (1%) powyżej 20 km/h. Średnia prędkość i procentyle (V85 i V15) poruszających się pojazdów wyniosły odpowiednio 78 km/h, 85 km/h i 70 km/h dla samochodów osobowych i 71 km/h, 77 km/h i 66 km/h dla samochodów ciężarowych. W okresie tym na opp

³⁴ Nr 328.

³⁵ Nr 593-072/71710 i nr 593-072/71712.

zarejestrowano 10.498 (0,24% pojazdów) naruszeń ograniczenia prędkości (1.315 w 2016 roku, 5.492 w 2017 roku i 3.691 w 2018 roku).

(akta kontroli str. 109-136, 377-380, 553-554)

Przeprowadzone podczas kontroli NIK badanie zachowań kierowców na dwóch opp oraz po ich opuszczeniu³⁶ (na odcinkach dróg bezpośrednio sąsiadujących z opp o tym samym limicie prędkości dopuszczalnej i porównywalnych innych parametrach drogi) wykazało, że na DK nr 3 średnia prędkość wzrosła o 3 km/h poza odcinkiem, a odsetek przestrzegających ograniczenie prędkości był wyższy o 16,9% w przypadku kierujących pojazdami osobowymi i 2,8% w przypadku kierujących pojazdami ciężarowymi. Na DK nr 32 średnia prędkość poza odcinkiem zmalała o 4 km/h, a odsetek przestrzegających ograniczenie prędkości był niższy na odcinku o 1,4% w przypadku kierujących pojazdami osobowymi i 14,1% w przypadku kierujących pojazdami ciężarowymi. I tak:

- w połowie odcinka opp na DK nr 32 w godz. 10:00÷14:00 średnia prędkość przebadanych 1.175 pojazdów wyniosła 74 km/h, podczas gdy poza tym odcinkiem średnia prędkość przebadanych 776 pojazdów zmalała do 70 km/h. Obowiązującego ograniczenia prędkości przestrzegało 93,3% kierujących pojazdami osobowymi i 48,8% kierujących pojazdami ciężarowymi na opp, natomiast na odcinku poza opp odpowiednio 94,9% i 62,9%. W przypadku kierowców pojazdów osobowych 4,6% poruszało się z prędkością do 100 km/h, a 1,6% kierowców z prędkością do 110 km/h. Poza tym odcinkiem odpowiednio 2,9% i 1,1%.

W przypadku kierowców pojazdów ciężarowych 34,7% poruszało się z prędkością do 80 km/h, a 13,4% kierowców z prędkością do 90 km/h. Poza tym odcinkiem odpowiednio 25,9% i 10,4%. Ponadto w połowie opp średnia prędkość zachowania ruchu V85 wyniosła 84 km/h, na odcinku poza opp prędkość wyniosła 80 km/h.

Naruszenie prędkości w opp odnotowano w 5,45%, a poza opp w 3,61%.

- w połowie odcinka opp na DK nr 3 w godz. 9:40÷13:40 średnia prędkość przebadanych 1.242 pojazdów wyniosła 81 km/h, podczas gdy poza tym odcinkiem średnia prędkość przebadanych 885 pojazdów wzrosła do 84 km/h. Obowiązującego ograniczenia prędkości przestrzegało 87,1% kierujących pojazdami osobowymi i 10,1% kierujących pojazdami ciężarowymi na opp, natomiast na odcinku poza opp odpowiednio 70,2% i 12,9%. W przypadku kierowców pojazdów osobowych 9,6% poruszało się z prędkością do 100 km/h a 2,2% kierowców z prędkością do 110 km/h. Poza tym odcinkiem odpowiednio 21,5% i 6,8%.

W przypadku kierowców pojazdów ciężarowych 49,8% poruszało się z prędkością do 80 km/h, a 34,8% kierowców z prędkością do 90 km/h. Poza tym odcinkiem odpowiednio 31,7% i 35,7%. Ponadto w połowie opp średnia prędkość zachowania ruchu V85 wyniosła 89 km/h, na odcinku poza opp prędkość wyniosła 96 km/h.

Naruszenie prędkości w opp odnotowano w 11,35%, a poza opp w 27,12%.

(akta kontroli str. 109-136, 377-380, 553-554)

3.3. Z danych CANARD na temat zarejestrowanych naruszeń przepisów ruchu drogowego wynika, że w latach 2016–2018 odnotowano:

- 17.238 naruszeń na opp na DK nr 3³⁷,
- 10.498 naruszeń na opp DK nr 32³⁸,
- 32.956 naruszeń w przypadku fotoradaru na DK nr 3 Nowe Miasteczko³⁹,
- 18.658 naruszeń w przypadku fotoradaru na DK nr 3 Kliniska Wielkie⁴⁰,

³⁶ W dniu 10 stycznia 2019 r. Delegatura przeprowadziła pomiary zachowania kierujących w połowie odcinka opp na DK nr 32 (km 73+850) oraz na odcinku tej drogi bezpośrednio za opp (km 75+700). Natomiast w dniu 11 stycznia 2019 r. Delegatura przeprowadziła pomiary zachowania kierujących w połowie odcinka opp na DK nr 3 (km 58+950) oraz na odcinku tej drogi bezpośrednio za opp (km 55+880).

³⁷ Do 30 września 2018 r.

³⁸ Do 30 września 2018 r.

³⁹ Do 31 października 2018 r.

- 24.648 naruszeń w przypadku fotoradaru na DK nr 3 Kliniska Wielkie⁴¹.

Z danych statystycznych rejestrowanych przez poszczególne urzędnice (dwa opp i trzy fotoradary) w latach 2016–2018 wynika m.in., że na opp od 84% do 89% kierowców przestrzegało ograniczenia prędkości, podczas gdy w przypadku fotoradarów wskaźnik ten wynosił od 89% do 92%. Pojazdy osobowe i ciężarowe poruszające się powyżej 20 km/h od prędkości dopuszczalnych na opp stanowiły od 1% do 4%, a w przypadku fotoradaru odsetek ten wynosił 4%. Skuteczność funkcjonowania opp była na poziomie niższym niż innych urządzeń systemu automatycznego zarządzania ruchem.

(akta kontroli str. 553-554, 579-620, 621-623, 641)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Z ustaleń kontroli NIK wynika, że na jednym z odcinków dróg, na których w latach 2015–2016 uruchomiono urządzenia do opp (DK nr 32) zmniejszyła się w stosunku do lat 2012–2014 średnioroczna liczba ofiar śmiertelnych, ale jednocześnie zwiększyła się liczba osób rannych z 1 do 4, o tyle na drugim (DK nr 3) w analogicznym okresie zwiększyła się zarówno liczba wypadków z 3 do 4 jak i liczba ofiar śmiertelnych z 1 do 3.

Utworzenie opp miało wpływ na zdyscyplinowanie kierujących pojazdami. W przypadku 84÷89% kierujących pojazdami osobowymi przestrzegało dopuszczalną prędkość, a przeciętnie 0,3% kierowców pojazdów osobowych i 0,7% kierowców pojazdów ciężarowych przekraczało dopuszczalną prędkość powyżej 20 km/h.

Skuteczność oddziaływania opp na bezpieczeństwo w ruchu drogowym była zbliżona do innych urządzeń (fotoradarów) automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym.

4. Skuteczność i sprawność egzekwowania kar za wykroczenia zarejestrowane na opp

4.1. Organizacja prowadzenia postępowań wyjaśniających

Opis stanu
faktycznego

W latach 2016–2017 postępowania wyjaśniające w Delegaturze prowadził jeden pracownik⁴². W związku ze zwiększeniem przekazywanych do Delegatury postępowań od 12 kwietnia 2018 r. w celu zapewnienia terminowości oraz prawidłowości prowadzonych postępowań przesunięto dodatkowo jednego pracownika do sekcji postępowań. W latach 2016–2017 wpłynęło 179 spraw zarejestrowanych przez system automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym, w tym 31 na opp, a w 2018 r. - 140 sprawy, w tym 13 popełnione na opp⁴³. Na pracownika w latach 2016–2017 przypadało odpowiednio 85 i 94 sprawy, a w 2018 r. średnio 70 spraw (6,5 dot. opp).

(akta kontroli str. 108-108A, 226, 227-237)

⁴⁰ Kod lokalizacji: PNZ.1.095.

⁴¹ Kod lokalizacji: PNZ.1.096.

⁴² W ramach zakresu obowiązków przypisano zadania dotyczące: prowadzenia czynności wyjaśniających, przyjmowania i analizowania korespondencji w sprawach oraz określenie dalszego trybu postępowania w celu ustalania sprawy wykroczenia, przygotowywania dokumentacji w związku z zarejestrowanymi naruszeniami w ramach systemu automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym w celu zakończenia spraw w drodze mandantów karnych albo postępowań sądowych, obsługi interesantów związana z funkcjonowaniem systemu automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym, gromadzenia i ustalania danych, niezbędnych dla skierowania wniosku o ukaranie do sądu w celu poprawnego sporządzenia, weryfikacja i nadzór merytoryczny, nad jakością sporządzanej dokumentacji pokontrolnej w celu właściwego zakończenia sprawy, gromadzenia i ustalania danych, niezbędnych dla skierowania wniosku o ukaranie w celu właściwego zakończenia pracy, współpracy z CANARD w zakresie przygotowywania dokumentacji procesowej, wnoszenia środków odwoławczych oraz reprezentowania Głównego Inspektora w postępowaniach sądowych, jako oskarżyciela posiłkowego.

⁴³ W tym w 2016 r. - 3 sprawy, w 2017 r. - 15 spraw i w 2018 r. - 13 sprawy.

W latach 2015–2018 w Delegaturze nie były prowadzone nabory na nowe stanowiska. Jednak Delegatura kilkakrotnie występowała o zwiększenia zatrudnienia, i tak:

- w odpowiedzi na pismo GITD z 22 kwietnia 2015 r., kiedy w ramach etatyzacji, Delegatura musiała uzasadniać pozostawienie jednego etatu;
- w 2016 r. zgłoszono podczas odprawy koordynatorowi Delegatury problemy związane m.in., ze zbyt małą liczbą pracowników do realizacji powierzonych zadań;
- 23 stycznia 2017 r. zgłoszono mailowo koordynatorowi Delegatury zapotrzebowanie na uzupełnienie 3 stanowisk inspektorskich w zakresie złożonych wniosków w 2016 r.;
- 2 listopada 2017 r. przesłano koordynatorowi Delegatury informację dotyczącą utrzymania obecnego zatrudnienia oraz wskazania niedoborów i liczbę potrzebnych etatów (6 etatów).

(akta kontroli str. 302-307)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

4.2. Skuteczność prowadzenia postępowań wyjaśniających

Opis stanu
faktycznego

W latach 2016–2018 do Delegatury - w celu przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego - wpłynęło z CANARD 319 spraw (85, 94 i 140 w kolejnych latach) zarejestrowane przez system automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym, w tym 31 (kolejno 3, 15 i 13) dotyczących wykroczeń popełnionych na opp. Prawie połowa z tych spraw (47%) wpłynęła do Delegatury po upływie 180 dni od daty ujawnienia wykroczenia. W przypadku spraw dotyczących opp było to 51,6%.

W latach 2016–2018 Delegatura zakończyła odpowiednio 67 (78,8%), 69 (73%) i 111 (79%) postępowań ukaraniem mandatem albo skierowaniem wniosku o ukaranie do sądu, a odpowiednio 2 (2,4%), 5 (5,3%) i 2 (1,4%) przekazano do innych jednostek (Delegatur GITD, CANARD lub Policji). W kolejno 5 (5,9%), 8 (8,5%) i 10 (7,1%) sprawach upłynęła możliwość ukarania z powodu przedawnienia, w jednym przypadku w 2018 r. sprawca zmarł⁴⁴.

W przypadku postępowań wyjaśniających dotyczących opp:

- 3, które wpłynęły do Delegatury w 2016 r. zostało wyjaśnionych, w tym 2 zakończono nałożeniem grzywny w drodze mandatu, a 1 zakończone zostało skierowaniem wniosku o ukaranie do sądu;
- z 15, które wpłynęły do Delegatury w 2017 r., w tym 3 zakończono nałożeniem grzywny w drodze mandatu, a 10 zakończono zostało skierowaniem wniosku o ukaranie do sądu, 2 sprawy uległy przedawnieniu;
- z 13, które wpłynęły do Delegatury w 2018 r., 9 zostało wyjaśnionych, w tym 4 zakończono nałożeniem grzywny w drodze mandatu, a 5 zakończono zostało skierowaniem wniosku o ukaranie do sądu, 2 sprawy są w toku i 2 sprawy uległy przedawnieniu.

Analiza 10 (32%) wybranych postępowań wyjaśniających (w tym czterech, w których nastąpiło przedawnienie karalności - 100% takich spraw), które wpłynęły do Delegatury w latach 2016–2018 wykazała m.in., że 9 spraw przekazanych zostało z CANARD do Delegatury od 192 dni do 342 po zarejestrowaniu zdarzenia, a 1 przekazana została po 132 dniach. Spośród 10 spraw w czterech przypadkach nastąpiło przedawnienie orzekania, i tak w przypadku spraw:

⁴⁴ Sprawa dotycząca wykroczenia zarejestrowanego przez fotoradar.

- CAN.7420.14679.2017.A⁴⁵ - Delegatura pierwsze czynności podjęła w ciągu 13 dni od wpływu sprawy do Delegatury. Od momentu przekazania sprawy stwierdzono następujące działania: wezwano właściciela pojazdu do stawienia się, wysłano druk oświadczenia i zdjęcie, ustalono uprawnienia na podstawie bazy CEPIK. Brak było udokumentowanych czynności w zakresie wskazania sprawcy po stronie Delegatury w okresie od 5 października 2017 r. do 6 grudnia 2017 r. - nastąpiło przedawnienie wykroczenia określonego w art. 92a Kodeksu wykroczeń⁴⁶ (100 zł i 4 pkt);

- CAN.7420.139856.2016.A⁴⁷ - Delegatura pierwsze czynności podjęła 17 sierpnia 2017 r. (tj. po upływie 47 dni od wpływu sprawy). Od momentu przekazania sprawy stwierdzono następujące działania: wezwano właściciela pojazdu do stawienia się, wysłano druk oświadczenia, ustalono uprawnienia na podstawie bazy CEPIK. Brak było udokumentowanych czynności w zakresie wskazania sprawcy po stronie Delegatury w okresie od 30 czerwca 2017 r. do 16 sierpnia 2017 r. - nastąpiło przedawnienie wykroczenia określonego w art. 92a Kodeksu wykroczeń (200 zł i 4 pkt);

- CAN.7420.58095.2017.A⁴⁸ - W dniu przekazania sprawy, tj. 9 marca 2018 r. Delegatura wezwała właściciela pojazdu do stawienia się, a 21 marca 2018 r. ustalono uprawnienia na podstawie bazy CEPIK. Z uwagi na krótki okres czasu od przekazania sprawy nastąpiło przedawnienie wykroczenia określonego w art. 92a Kodeksu wykroczeń (200 zł i 4 pkt);

- CAN.7420.187757.2017.A⁴⁹ - Delegatura pierwsze czynności podjęła 6 marca 2018 r. (tj. po upływie 12 dni od wpływu sprawy). Kontroler ruchu drogowego w dniu 6 marca 2018 r. sporządził notatkę, z której wynikało m.in., że sprawca wykroczenia z końcem lutego 2018 r. zakończył pracę w firmie i brak jest z nim kontaktu. W dniu 22 października 2018 r. na podstawie notatki służbowej odstąpiono od kierowania wniosku o ukaranie do Sądu, z powodu przedawnienia orzekania. Od 7 marca do 19 października 2018 r. brak było działań Delegatury w zakresie wskazania sprawcy, nastąpiło przedawnienie wykroczenia określonego w art. 92a Kodeksu wykroczeń (300 zł i 8 pkt).

W sześciu przypadkach sprawy przekazano do sądu, z tego pięć spraw zakończyło się wydaniem wyroków (według stanu na dzień 21 lutego 2019 r.).

(akta kontroli str. 108-108A, 238, 351-353, 387-507)

Pracownicy Delegatury w związku z funkcjonowaniem automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym zajmowali się również przyjmowaniem interesantów. W latach 2016–2018 do Delegatury zgłosiło się łącznie 9.177 osób (2.936, 2.896 i 3.345 w kolejnych latach) - większość ze zgłoszeń dotyczyła udzielenia informacji o funkcjonowaniu systemu automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym oraz złożenia oświadczenia i przyjęcia mandatu karnego.

(akta kontroli str. 226)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W przypadku trzech postępowań umorzonych na podstawie art. 5 § 1 pkt 4 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia⁵⁰ (z powodu przedawnienia orzekania) brak było skutecznych działań ze strony pracowników Delegatury.

⁴⁵ Data wykroczenia: 27.01.2017 r. Data wpływu sprawy do Delegatury: 1.09.2017 r. (po 217 dniach od daty wykroczenia).

⁴⁶ Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2018 r. poz. 618, ze zm.).

⁴⁷ Data wykroczenia: 3.11.2016 r. Data wpływu sprawy do Delegatury: 29.06.2017 r. (po 238 dniach od daty wykroczenia).

⁴⁸ Data wykroczenia: 1.04.2017 r. Data wpływu sprawy do Delegatury: 9.03.2018 r. (po 342 dniach od daty wykroczenia).

⁴⁹ Data wykroczenia: 13.10.2017 r. Data wpływu sprawy do Delegatury: 22.02.2018 r. (po 132 dniach od daty wykroczenia).

⁵⁰ Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2018 r. poz. 475, ze zm.).

I tak w przypadku spraw:

- a) CAN.7420.139856.2016.1.A - w okresie od 30 czerwca 2017 r. do 16 sierpnia 2017 r. brak było udokumentowania czynności w zakresie prowadzenia sprawy,
- b) CAN.7420.14679.2017.1. A - w okresie od 5 października 2017 r. do 6 grudnia 2017 r. brak było udokumentowania czynności w zakresie prowadzenia sprawy,
- c) CAN.7420.187757.2017.1.A - w okresie od 7 marca 2018 r. do dnia 19 października 2018 r. brak było skutecznych działań w celu ukarania sprawcy.

W ww. przypadkach Delegatura nie skierowała do sądu wniosków o ukaranie, co stosownie do przepisu art. 45 § 1 Kodeksu wykroczeń wydłużyłoby okres karalności wykroczenia⁵¹.

(akta kontroli str. 228-233, 351-353, 387-418, 419-445)

- poz. a i b.

Z wyjaśnień specjalisty w Sekcji postępowań w GITD w Delegaturze⁵² zajmującego się prowadzeniem postępowań w celu ustalenia sprawcy wykroczenia wynika m.in., że w dwóch przypadkach, w których nastąpiło przedawnienie brak działań wynikał z urlopu wypoczynkowego oraz z przebywania na długotrwałym 40 - dniowym zwolnieniu lekarskim związanym z zabiegiem operacyjnym.

W związku z absencją pracownika, zadań w zakresie prowadzonych postępowań o wykroczenie nie powierzono innemu pracownikowi.

P.o. Naczelnika Delegatury wyjaśnił m.in., że ww. przypadkach doszło do braku udokumentowania czynności we wskazanych okresach. Spowodowane było to sytuacją kadrową w Delegaturze Północno-Zachodniej. Częsta absencja pracownika (zwolnienia lekarskie, urlopy wypoczynkowe), realizacja tras patrolowych, praca na rzecz systemu CPD CANARD oraz wyjazdy służbowe w ramach szkoleń uniemożliwiały powierzenie dodatkowych zadań w zakresie prowadzenia postępowań w sprawach o wykroczenia dodatkowemu pracownikowi. Powyższe miało wpływ na szybkość, a co za tym idzie terminowość prowadzonych czynności w ww. sprawach, oraz skutkowało wydłużeniem czasu realizacji zadań, a w konsekwencji doprowadzić mogło do przedawnienia karalności wykroczeń.

Ponadto zdaniem p.o. Naczelnika brak skierowania wniosku do Sądu o ukaranie, wynika m.in. z nieobecności prowadzącego czynności wyjaśniające z powodu długotrwałego zwolnienia lekarskiego, przedłużającą się korespondencją ze sprawcą wykroczenia oraz braków kadrowych.

(akta kontroli str. 354-360)

- poz. c

Starszy kontroler ruchu drogowego 6 marca 2018 r. sporządził notatkę służbową, z której wynikało m.in., że po rozmowie telefonicznej uzyskano informację, że sprawca wykroczenia narodowości ukraińskiej zakończył pracę w firmie i brak jest z nim kontaktu.

Po 7 miesiącach, tj. w dniu 22.10.2018 r. pracownik Sekcji postępowań sporządził notatkę urzędową o odstąpieniu od kierowania wniosku o ukaranie do Sądu

⁵¹ Stosownie do przepisu art. 45 § 1 Kodeksu wykroczeń: Karalność wykroczenia ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynął rok; jeżeli w tym okresie wszczęto postępowanie, karalność wykroczenia ustaje z upływem 2 lat od zakończenia tego okresu.

⁵² W ramach zakresu obowiązków przypisano zadania dotyczące: prowadzenia czynności wyjaśniających, przyjmowania i analizowania korespondencji w sprawach oraz określenie dalszego trybu postępowania w celu ustalenia sprawcy wykroczenia, przygotowywania dokumentacji w związku z zarejestrowanymi naruszeniami w ramach systemu automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym w celu zakończenia spraw w drodze mandantów karnych albo postępowań sądowych, obsługi interesantów związana z funkcjonowaniem systemu automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym, gromadzenia i ustalania danych, niezbędnych dla skierowania wniosku o ukaranie do sądu w celu poprawnego sporządzenia, weryfikacja i nadzór merytoryczny, nad jakością sporządzanej dokumentacji pokontrolnej w celu właściwego zakończenia sprawy, gromadzenia i ustalania danych, niezbędnych dla skierowania wniosku o ukaranie w celu właściwego zakończenia pracy, współpracy z CANARD w zakresie przygotowywania dokumentacji procesowej, wnoszenia środków odwoławczych oraz reprezentowania Głównego Inspektora w postępowaniach sądowych, jako oskarżyciela posiłkowego.

Rejonowego po przeprowadzeniu czynności wyjaśniających, zgodnie z art. 5 § 1 pkt 4 Kpw.

Tymczasem jak wynika z informacji⁵³ od byłego pracodawcy, sprawca wykroczenia posiadał kartę pobytu na terytorium Polski, a współpraca zakończona została z uwagi na lepszą ofertę pracy. Ponadto z informacji⁵⁴ uzyskanej przez NIK z Wydziału spraw obywatelskich i cudzoziemców Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego wynika m.in., że sprawca wykroczenia posiadał zezwolenie na pobyt stały na terenie Polski oraz wskazał miejsca pobytu i zameldowania w Goleniowie.

(akta kontroli str. 308-311, 351-353, 473-507)

Naczelnik Delegatury wyjaśnił m.in., że (...) *brak dalszych czynności w ww. sprawie w zakresie ustalenia pobytu sprawcy wykroczenia spowodowany był dużym wolumenem spraw zleconych, brakami kadrowymi oraz terminem przekazania sprawy do procedowania od momentu ujawnienia wykroczenia.*

Z uwagi na większy wolumen spraw, w I połowie roku 2018 r. po przyuczeniu do sekcji postępowań skierowano dodatkowego pracownika w celu poprawnego realizowania powierzonych zadań oraz zapewnienie zastępstwa w przypadku nieobecności drugiego pracownika (...).

(akta kontroli str. 356-358)

OCENA CZĄSTKOWA

Delegatura prowadziła otrzymane do realizacji postępowania wyjaśniające, dążąc do ustalenia sprawców zarejestrowanych naruszeń, przy czym w czterech przypadkach, doszło do przedawnienia karalności wykroczeń zarejestrowanych na opp, w tym w trzech m.in. z uwagi na brak skutecznych działań Delegatury.

IV. Wniosek

Wniosek pokontrolny

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 Kontroli, wnosi o prowadzenie postępowań wyjaśniających w terminach umożliwiających skuteczne egzekwowanie kar za wykroczenia na odcinkowym pomiarze prędkości.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

*Prawo
zgłoszenia
zastrzeżeń*

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 Prezesa NIK.

*Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku*

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁵³ Informacja uzyskana w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

⁵⁴ Informacja uzyskana w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

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, 14..... marca 2019 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Mieczysław Łuczak


.....
podpis