



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI-4113-02-02/2013

D/13/508

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 naruszania przepisów ruchu drogowego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Jerzy Chwiedosik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87267 z dnia 11 października 2013 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka, w której przeprowadzono kontrolę	Urząd Miejski w Łomży, pl. Stary Rynek 14, 18-400 Łomża
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mieczysław Leon Czerniawski, Prezydent Miasta Łomża [Dowód: akta kontroli str. 4]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wywiązywanie się Straży Miejskiej w Łomży z zadań w zakresie wykorzystywania przenośnego urządzenia ujawniającego i zapisującego za pomocą technik utrwalania obrazów naruszenia przepisów ruchu drogowego.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę pozytywną uzasadniają: dokonywanie pomiarów prędkości w miejscach uzgodnionych z Komendantem Miejskim Policji w Łomży i prawidłowo oznakowanych, prowadzenie kontroli ruchu drogowego przez strażników posiadających upoważnienia wydane przez Komendanta Miejskiego Policji oraz objęcie urządzenia rejestrującego prawną kontrolą metrologiczną.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Warunki lokalizacji, sposób oznakowania i dokonywania pomiarów przez urządzenia rejestrujące

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2011-2013 (do 30 września) Straż Miejska w Łomży nie posiadała stacjonarnych urządzeń rejestrujących i zapisujących za pomocą technik utrwalania obrazów naruszenia przepisów ruchu drogowego. Dysponowała natomiast przenośnym urządzeniem rejestrującym FOTORAPID, zakupionym w 2004 r. za kwotę 120.103,88 zł brutto. [Dowód: akta kontroli str. 7-13]

1.2. Zgodnie z wymogami § 6 i 7 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 17 czerwca 2011 r. w sprawie warunków lokalizacji, sposobu oznakowania i dokonywania pomiarów przez urządzenia rejestrujące² oraz § 6 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 14 marca 2013 r. w tej samej sprawie³, fotoradar był programowany tak, aby rejestrował przekroczenia dopuszczalnej prędkości powyżej 10 km/h (ustalano co najmniej 21 km/h powyżej prędkości dopuszczalnej). Wartość postępująca, o którą zapisywał naruszenie dopuszczalnej prędkości wynosiła 1 km/h.

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

² Dz. U. Nr 133, poz. 770 – rozporządzenie obowiązywało do 27 marca 2013 r.

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 366.

Instrukcja obsługi nie określa odległości z jakiej urządzenie skutecznie rejestruje prędkość pojazdów. [Dowód: akta kontroli str. 23-26]

1.3. W okresie objętym kontrolą na terenie Miasta Łomża czynności z zakresu kontroli ruchu drogowego z użyciem przenośnych urządzeń rejestrujących były realizowane w ośmiu punktach, zlokalizowanych przy:

- ul. J. Piłsudskiego 11 (naprzeciwko szpitala wojewódzkiego),
- ul. Szosa Zambrowska (wjazd od strony Zambrowa w okolicy pierwszego przystanku MPK),
- ul. Zawadzkiej i Katyńskiej (okolice skrzyżowania),
- ul. Zawadzkiej i ul. Księżnej Anny (okolice skrzyżowania),
- ul. Sikorskiego 212,
- ul. Sikorskiego 261,
- ul. Poznańskiej – na odcinku od ul. Mała Kraska do wjazdu do fabryki mebli),
- ul. Nowogrodzkiej 216.

Wymienione miejsca przeprowadzania kontroli zostały wyznaczone w uzgodnieniu z Komendantem Miejskim Policji w Łomży, w sierpniu 2011 r. mając na uwadze:

- główne ciągi komunikacyjne Miasta,
- wyznaczeniem punktów kontroli na głównych ciągach komunikacyjnych Miasta,
- potencjalną możliwością rozwijania przez kierujących pojazdami dużych prędkości (proste odcinki drogi, zjazdy ze wzniesień),
- możliwością bezpiecznego ustawienia fotoradaru i jego dozoru z najbliższej odległości, w rejonach przejść dla pieszych, skrzyżowań i miejsc o dużym natężeniu ruchu,

oraz zdarzenia drogowe występujące na tych ulicach (w latach 2011-2013):

- ul. Piłsudskiego – odpowiednio: 4, 4 i 2 wypadki oraz 86, 107 i 49 kolizji,
- ul. Sikorskiego – odpowiednio: 6, 5 i 5 wypadków oraz 70, 67 i 38 kolizji,
- ul. Szosa Zambrowska – odpowiednio: po jednym wypadku w każdym roku oraz 28, 33 i 11 kolizji,
- ul. Poznańska – odpowiednio: 1 wypadek w 2013 r. oraz 34, 24 i 6 kolizji,
- ul. Nowogrodzka – odpowiednio: 0, 3 i 2 wypadki oraz 14, 14 i 6 kolizji,
- ul. Zawadzka – odpowiednio: 1, 2 i 2 wypadki oraz 21, 17 i 17 kolizji.

[Dowód: akta kontroli str. 42-60 i 80]

Ponadto Komendant Straży Miejskiej w Łomży uzgadniał z Wydziałem Ruchu Drogowego Komendy Miejskiej Policji miesięczne grafiki pracy urządzenia ujawniającego i rejestrującego naruszenia przepisów ruchu drogowego wysyłając, z odpowiednim wyprzedzeniem, dwa egzemplarze grafiku, w którym wyszczególniano miejsce lokalizacji urządzenia i godziny jego pracy. Naczelnik Wydziału Ruchu Drogowego KMP akceptując plan pracy urządzenia odsyłał jeden egzemplarz Straży Miejskiej.

[Dowód: akta kontroli str. 42-60]

Analiza 30 losowo wybranych zdjęć wykonanych w latach 2011-2013 (do 30 września) przez urządzenie ujawniające i rejestrujące naruszenia przepisów ruchu drogowego wykazała, że 26 zdjęć wykonano w miejscach uzgodnionych z Komendantem Miejskim Policji w Łomży. Natomiast cztery zdjęcia, z marca i kwietnia 2011 r., zostały wykonane z masztu usytuowanego przy al. Legionów w Łomży⁴. [Dowód: akta kontroli str. 23-25]

W marcu i w kwietniu 2011 r., fotoradar Straży Miejskiej zamontowany w maszcie przy al. Legionów wykonał łącznie 39 zdjęć, w tym 23 zdjęcia testowe i nieczytelne, zaś na podstawie 16 zdjęć wystawiono mandaty karne lub skierowano do sądu wnioski o ukaranie. Stosownie do wymogów art. 129b ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym⁵, czas i miejsce prowadzenia kontroli uzgodniono z Naczelnikiem Wydziału Ruchu Drogowego Komendy Miejskiej Policji w Łomży.

Straż Miejska w Łomży w ramach współpracy z Policją użyczała swój fotoradar Wydziałowi Ruchu Drogowego. Fotoradar wypożyczono w dniach 6 oraz 22-27 kwietnia 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 27-28, 91-92, 152-155]

⁴ należącego wówczas do Policji, a obecnie do Inspekcji Transportu Drogowego.

⁵ Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 ze zm.

1.4. Przeprowadzone oględziny czterech z ośmiu miejsc lokalizacji urządzenia ujawniającego i rejestrującego naruszenia przepisów ruchu drogowego (ul. Piłsudskiego 11, ul. Nowogrodzka 216, ul. Szosa Zambrowska oraz ul. Sikorskiego 212) wykazały, że:

- przenośne urządzenie rejestrujące było umieszczane w widocznym miejscu drogi, w sposób niepowodujący dodatkowego utrudnienia w ruchu,
- przed każdym miejscem dokonywania pomiaru, w odległości ok. 100 m, były usytuowane stałe maszty służące do okresowego zamocowania znaków drogowych D-51 „automatyczna kontroli prędkości” oraz tabliczek do tych znaków „na odcinku 200 m” (Straż Miejska dysponuje od września 2011 r. dwoma znakami D-51 i dwoma tabliczkami),
- w pobliżu wszystkich miejsc ustawiania fotoradaru znajdowały się przejścia dla pieszych, przystanki autobusowe oraz obiekty użyteczności publicznej (kościół w okolicy ul. Szosa Zambrowska, szpital przy ul. Piłsudskiego, przedszkole przy ul. Sikorskiego oraz pensjonat przy ul. Nowogrodzkiej),
- miejsce ustawienia fotoradaru przy ul. Piłsudskiego znajdowało się w odległości mniejszej niż 500 m od lokalizacji masztu służącego do mocowania urządzenia pomiarowego, dokonującego pomiaru w tym samym kierunku ruchu. Zgodnie z postanowieniami § 8 pkt 2 lit. a 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 oraz § 9 pkt 2 lit. a rozporządzenia Ministra Infrastruktury w tej samej sprawie, uchylonego z dniem 27 marca 2013 r., przenośne urządzenie rejestrujące nie może być umieszczane w odległości mniejszej niż 500 m od innego urządzenia rejestrującego zlokalizowanego na tej samej drodze i dokonującego pomiarów prędkości w tym samym kierunku ruchu, o ile na odcinku tym nie jest usytuowane skrzyżowanie. [Dowód: akta kontroli str. 61-62, 83-84]

W złożonych wyjaśnieniach komendant Straży Miejskiej podał: *„W trakcie ustalania miejsc do kontroli prędkości maszt usytuowany w pasie drogowym ul Piłsudskiego nie był wykorzystywany do pomiaru przez żadną z uprawnionych instytucji i nie było żadnych sygnałów, że w najbliższym czasie będzie wykorzystywany. Dodatkowo maszt ten ma możliwość dokonywania pomiarów w obu kierunkach ruchu. Maszt przy ul. Piłsudskiego nie zostanie uzbrojony bez poinformowania Urzędu Miejskiego w Łomży oraz miejscowej Komendy Policji”.* [Dowód: akta kontroli str. 88]

Z informacji udzielonej przez Delegaturę Północno-Wschodnią Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego w Białymstoku wynika, że na terenie Miasta Łomży znajdowało się sześć masztów radarowych, zlokalizowanych przy ul. Zawadzka-Prusa, ul. Piłsudskiego – Legionów, ul. Piłsudskiego 11, al. Legionów – Pawia, ul. Wojska Polskiego 123, ul. Sikorskiego – Fabryczna 152A.

W okresie objętym kontrolą w maszcie przy ul. Piłsudskiego 11 fotoradar był zainstalowany tylko w dniach 3-14 grudnia 2012 r., a w tym czasie Straż Miejska w Łomży nie prowadziła kontroli prędkości z wykorzystaniem własnego urządzenia rejestrującego.

[Dowód: akta kontroli str. 87, 148-150]

1.5. W latach 2011-2013 wszyscy strażnicy miejscy (13 osób) posiadali upoważnienia do kontroli ruchu drogowego, wydane przez Komendanta Miejskiego Policji w Łomży. W ramach przeszkolenia podstawowego zostali zapoznani z przepisami prawa o ruchu drogowym. W dniu 14 października 2013 r. strażnicy uczestniczyli w szkoleniu uzupełniającym z zakresu kontroli ruchu drogowego, przeprowadzonym przez Wydział Ruchu Drogowego Komendy Miejskiej Policji w Łomży.

[Dowód: akta kontroli str. 63, 65-69, 72-78]

1.6. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Miejskim w Łomży nie prowadzono analiz dotyczących lokalnego stanu bezpieczeństwa w związku z wykorzystywaniem przez Straż Miejską przenośnego urządzenia ujawniającego i rejestrującego naruszenia przepisów ruchu drogowego. Nie podejmowano też działań mających na celu modernizację i optymalizację systemu ujawniania i rejestrowania naruszeń przepisów ruchu drogowego, gdyż jak wyjaśnił Komendant Straży Miejskiej w Łomży w obecnym stanie organizacyjnym nie ma potrzeby zwiększania liczby fotoradarów. [Dowód: akta kontroli str. 121]

1.7. Straż Miejska w Łomży otrzymywała z Komendy Miejskiej Policji w Łomży miesięczne informacje dotyczące wypadków i kolizji w Mieście, w tym także na ulicach, na których usytuowano punkty pomiaru prędkości. W oparciu o te dane planowano wykorzystywanie fotoradaru w ustalonych miejscach, np.: od stycznia 2013 r., w związku z przebudową ul. Zawadzkiej w Łomży, zrezygnowano z pomiaru prędkości na tej ulicy.

[Dowód: akta kontroli str. 121-122]

Komendant Straży Miejskiej przedłożył Radzie Miejskiej w Łomży sprawozdania z działalności Straży w 2011 r. i 2012 r., odpowiednio 2 marca 2012 r. i 4 lutego 2013 r. W sprawozdaniach znalazły się między innymi informacje o wykorzystaniu fotoradaru. Komendant podał, że w 2012 r. fotoradar używano 39 razy, a w 2011 r. – 33 razy.

[Dowód: akta kontroli str. 42-44, 89, 96, 101]

Ponadto we wrześniu 2013 r. Komendant Straży Miejskiej w Łomży Przedstawił Radzie Miejskiej informację o zakresie współpracy Straży z innymi służbami na rzecz poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Współpracowano głównie z Policją, między innymi uczestnicząc w cyklicznej akcji „Bezpieczna droga do szkoły” oraz w comiesięcznych odprawach Zespołu Zadaniowego ds. Koordynacji Służby Patrolowej w Komendzie Miejskiej Policji. Do sprawozdania dołączono informację Komendanta Miejskiej Policji w Łomży o zagrożeniach bezpieczeństwa w ruchu drogowym na terenie Miasta Łomża oraz informację Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego.

[Dowód: akta kontroli str. 102-120]

1.8. W okresie objętym kontrolą do Urzędu Miejskiego w Łomży nie wpływały wnioski mieszkańców Miasta Łomża dotyczące instalacji lub zmiany lokalizacji urządzeń ujawniających i rejestrujących naruszenia przepisów ruchu drogowego.

[Dowód: akta kontroli str. 82]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Straży Miejskiej w zakresie warunków lokalizacji, sposobu oznakowania i dokonywania pomiarów za pomocą przenośnego urządzenia rejestrującego.

Ocena cząstkowa

2. Legalność wykorzystywanych przez straż miejską urządzeń ujawniających i zapisujących za pomocą technik utrwalania obrazów naruszenia przepisów ruchu drogowego

Opis stanu
faktycznego

2.1. Urządzenie ujawniające i rejestrujące naruszenia przepisów ruchu drogowego FOTORAPID, wykorzystywane przez Straż Miejską w Łomży w latach 2011-2013 (do września), podlegało prawnej kontroli metrologicznej. Stosownie do postanowień art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 3 kwietnia 1993 r. Prawo o miarach⁶, Prezes Głównego Urzędu Miar decyzją z 8 października 2001 r. zatwierdził typ radarowych przyrządów do pomiaru prędkości pojazdów o oznaczeniu fabrycznym „FOTORAPID”, produkcji Zakładu Urządzeń Radiolokacyjnych ZURAD w Ostrowi Mazowieckiej – znak typu RP T 01 185.⁷

[Dowód: akta kontroli str. 19-22]

2.2. Urządzenie ujawniające i rejestrujące naruszenia przepisów ruchu drogowego FOTORAPID o numerze fabrycznym 0058 uzyskało świadectwo legalizacji pierwotnej w dniu 20 maja 2004 r. W kolejnych latach, w wyniku przeprowadzanych badań, Dyrektor Okręgowego Urzędu Miar w Warszawie wydawał świadectwa legalizacji ponownej, potwierdzające, że przyrząd pomiarowy spełnia wymagania określone w rozporządzeniach Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać przyrządy do pomiaru prędkości pojazdów w ruchu

⁶ Dz. U. Nr 55, poz. 248 ze zm. – ustawa uchylona z dniem 1 stycznia 2003 r.

⁷ Decyzją z dnia 23 kwietnia 2003 r. Prezes Głównego Urzędu Miar zmienił parametry temperatury pracy urządzenia (od -10°C do +60°C), a decyzją z dnia 22 grudnia 2003 r. zniósł termin ważności dopuszczenia.

drogowym⁸ oraz w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 9 listopada 2007 r. w sprawie wymagań metrologicznych, którym powinny odpowiadać przyrządy do pomiaru prędkości pojazdów w ruchu drogowym, oraz szczegółowego zakresu badań i sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych⁹. Ważność ostatniego świadectwa legalizacji ponownej upływa 31 sierpnia 2014 r.

[Dowód: akta kontroli str. 14-19, 23-25]

2.3. W okresie objętym kontrolą nie było przypadków uszkodzenia urządzenia ujawniającego i rejestrującego naruszenia przepisów ruchu drogowego FOTORAPID w wyniku kolizji drogowych.

[Dowód: akta kontroli str. 81]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wywiązywanie się Straży Miejskiej w Łomży z obowiązku objęcia urządzenia ujawniającego i rejestrującego naruszenia przepisów ruchu drogowego prawną kontrolą metrologiczną.

3. Wysokość dochodów uzyskanych w wyniku nałożonych kar i grzywien w prowadzonych postępowaniach w sprawach o naruszenia przepisów ruchu drogowego

Opis stanu
faktycznego

3.1. Wydatki Miasta Łomża na utrzymanie dróg publicznych i gminnych oraz na zadania inwestycyjne (rozdziały 60015 i 60016) wyniosły 44.067.218 zł w 2011 r., 15.710.384 zł w 2012 r. i 13.659.313. zł do 30 września 2013 r. Natomiast wpływ z tytułu kar i grzywien nałożonych przez Straż Miejską w Łomży wyniosły odpowiednio 132.557 zł, 204.082 zł, i 97.273 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 127, 128-147]

W latach 2011-2013 (do 30 września) Straż Miejska w Łomży wystawiła łącznie 4.189 mandatów na kwotę 495.490 zł, z czego 1.323 mandaty na kwotę 139.960 zł w 2011 r. 1.844 mandaty na kwotę 230.180 zł w 2012 r. i 1.022 mandaty na kwotę 125.350 zł do końca września 2013 r.

Za wykroczenia ujawnione za pomocą urządzeń rejestrujących wystawiono 270 mandatów na kwotę 38.120 zł w 2011 r., 968 mandatów na kwotę 139.560 zł w 2012 r. i 472 mandaty na kwotę 67.250 zł do 30 września 2013 r., zaś za wykroczenie określone w art. 96 § 3 Kodeksu wykroczeń, tj. za niewskazanie przez właściciela pojazdu osoby, której powierzył pojazd do kierowania lub używania w dniu kiedy ujawniono i zarejestrowano przekroczenie dozwolonej prędkości, odpowiednio: 14 mandatów na kwotę 4.840 zł, 40 mandatów na kwotę 11.720 zł i 31 mandatów na kwotę 10.200 zł. W 17 przypadkach (trzy w 2011 r., dziewięć w 2012 r. i pięć do 30 września 2013 r.) skierowano do Sądu Rejonowego w Łomży wnioski o ukaranie.

[Dowód: akta kontroli str. 123-126, 157-158]

Prowadzona przez Urząd ewidencja księgową nie pozwala na wyodrębnienie dochodów z mandatów za wykroczenia w ruchu drogowym ujawnione przy pomocy urządzeń rejestrujących oraz wydatków określonych w art. 20d ustawy o drogach publicznych¹⁰. Uzyskane przez Urząd w latach 2011-2012 oraz do 30 września 2013 r. wpływy z tytułu kar i grzywien nałożonych przez Straż Miejską w Łomży (głównie za wykroczenia ujawnione za pomocą urządzeń rejestrujących), stanowiły odpowiednio 0,3%, 1,3% i 0,7% wydatków Miasta poniesionych na budowę i utrzymanie infrastruktury drogowej, co wypełniało dyspozycję art. 20d ww. ustawy.

⁸ Dz. U. Nr 15, poz. 129 – rozporządzenie uchylone z dniem 17 grudnia 2007 r.

⁹ Dz. U. Nr 225, poz. 1663.

¹⁰ Przypis Nr 2.

IV. 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 Białymstoku.

Białystok, dnia 26 listopada 2013 r.

Kontroler
Jerzy Chwiedosik
główny specjalista kontroli państwowej

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa

.....
podpis

.....
podpis