

MESTSKÝ ÚRAD V ŽILINE

Materiál na rokovanie pre
Mestské zastupiteľstvo v Žiline

Číslo materiálu: _____/2023

K bodu programu

Informatívna správa o výsledku kontroly NKÚ SR „Účinnosť zavedenia objektívnej zodpovednosti a efektívnosť jej fungovania“

Materiál obsahuje:

1. Návrh na uznesenie
2. Dôvodová správa

Predkladá:

Mgr. Peter Fiabáne
primátor mesta Žilina

Zodpovedný za vypracovanie:

vrch. pol. radca Peter Mišejka
náčelník Mestskej polície Žilina

Žilina 12.12.2023

NÁVRH NA UZNESENIE

Uznesenie č. _____/2023

Mestské zastupiteľstvo v Žiline

I. berie na vedomie

Záznam o výsledku kontroly NKÚ SR „Účinnosť zavedenia objektívnej zodpovednosti a efektívnosť jej fungovania KA-029/2023/1090“.

DÔVODOVÁ SPRÁVA

Kontrola NKÚ SR bola vykonaná v kontrolovanom subjekte Mesto Žilina v čase od 28.06.2023 do 06.10.2023 v rámci kontrolnej akcie s celoslovenskou pôsobnosťou. Predmetom kontroly bolo preverenie, či objektívna zodpovednosť prispela, resp. prispieva k zlepšeniu bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky a zároveň či bol naplnený želaný účinok pri zavedení objektívnej zodpovednosti. Kontrola bola vykonaná ako kontrola výkonnosti, kontrolovaným obdobím boli roky 2019 – 2022, v prípade vecných súvislostí aj súvisiace obdobia. Nedostatky zistené kontrolou sú uvedené v priloženom zázname. Záznam predložený na rokovanie mestského zastupiteľstva v súlade s ustanovením § 20a zákona č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade SR v znení neskorších predpisov.

NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Číslo: Z-006111/2023/1140/DLA

Číslo poverenia: 1877/08

Zo dňa: 19.05.2023

Počet výtlačkov: 2

Výtlačok číslo: 2

Počet strán: 12

Počet príloh: 1



Z Á Z N A M
o výsledku kontroly
Účinnosť zavedenia objektívnej zodpovednosti a efektívnosť jej fungovania
KA-029/2023/1090

Mesto Žilina

Žilina, november, 2023

Obsah

| | |
|--|----|
| Zoznam použitých skratiek..... | 3 |
| Zhrnutie..... | 4 |
| 1.Proces objektívnej zodpovednosti..... | 5 |
| 2.Technické zabezpečenie..... | 7 |
| 3.Nastavenie objektívnej zodpovednosti..... | 7 |
| Príloha č. 1 – Tabuľka vyhodnotenia výkonnostných kritérií kontroly..... | 12 |

Zoznam použitých skratiek

| Skrátený názov | Úplné znenie |
|-----------------------|--|
| EČV | evidenčné číslo vozidla |
| FO | fyzická osoba |
| IS | informačný systém |
| KS | kontrolovaný subjekt |
| MsP | mestská polícia |
| MV SR | Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky |
| OZ | objektívna zodpovednosť |
| PO | právnická osoba |
| PZ SR | Policajný zbor Slovenskej republiky |
| VZN | všeobecne záväzné nariadenie |
| zákon č. 8/2009 Z. z. | zákon č. 8/2009 Z. z. o cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov |

Zhrnutie

NKÚ SR vykonal kontrolu „Účinnosti zavedenia objektívnej zodpovednosti a efektívnosť jej fungovania“ v meste Žilina, účelom ktorej bolo preveriť, či OZ prispela, resp. prispieva k zlepšeniu bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky a zároveň či bol naplnený želaný účinok pri zavedení OZ. Ďalej bolo účelom preveriť efektívnosť jej fungovania. Kontrola bola vykonaná v súlade s plánom kontrolnej činnosti NKÚ SR. Overený bol dopad OZ na bezpečnosť cestnej premávky, dodržiavanie pravidiel cestnej premávky vodičmi a systém jej fungovania v podmienkach MsP.

Kontrola bola vykonaná ako kontrola výkonnosti, kontrolovaným obdobím boli roky 2019 – 2022, v prípade vecných súvislostí aj súvisiace obdobia. Pri kontrole boli použité kontrolórske postupy a techniky so zameraním na preskúmanie dokladov a dokumentov, rozhovory a fyzické preverenie procesu fungovania OZ.

Od 1. mája 2021 nadobudla účinnosť novela zákona č. 8/2009 Z. z., ktorým sa zaviedla možnosť pre mesto, resp. MsP uplatniť OZ u držiteľa vozidla za porušenie vybraných pravidiel cestnej premávky v oblasti statickej dopravy. V závislosti od regulácie parkovacej politiky, resp. regulácie statickej dopravy v meste, bol výkon kontroly MsP pre oblasť OZ zameraný najmä na centrum mesta a parkovanie v regulovaných zónach mesta.

Príslušníci MsP boli povinní riešiť každé zistené protiprávne konanie a to nielen na úseku bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky. Kontrola OZ bola príslušníkmi MsP realizovaná v rámci rozpisu služieb, resp. plánom práce, v rámci ktorej plnili i ďalšie úlohy.

Proces generovania rozkazov o uložení pokuty bol čiastočne automatizovaný. Vygenerovanie rozkazu bolo vykonané po zaevidovaní informácií o priestupku príslušníkom MsP. Informácie (dôkazový materiál) boli získavané a evidované elektronicky a súčasne i listinne v teréne. Následne boli tieto informácie prenesené do IS MsP Žilina. Takto nastavený systém OZ neobsahoval mechanizmy na elimináciu subjektívneho prístupu pri riešení deliktov na úseku statickej dopravy. Prínosom v tomto smere bude plánované obstaranie vozidiel s automatickou detekciou EČV.

Na doručovanie rozkazov o udelení pokuty nevyužívala MsP do 23.03.2022 e-schránku držiteľa motorového vozidla, ale najmä služby Slovenskej pošty. Počet dní od identifikácie priestupku do dňa vydania rozkazu o uložení pokuty predstavoval dva dni.

MsP nevyužívala inštitút OZ pri motorových vozidlách s EČV iných štátov, ale využívala technické prostriedky na zabránenie odjazdu motorového vozidla. Delikty zahraničných vodičov prejednávala v priestupkovom konaní v rámci subjektívnej zodpovednosti. Možnosť realizácie OZ mohla mať vplyv aj na zlepšenie správania vodičov v zónach plateného parkovania.

Mesto deklarovalo, že by bolo vhodné doplniť jeho právomoc, resp. právomoc MsP v oblasti OZ aj pre dynamickú dopravu, najmä kontrolu prekročenia maximálnej povolenej rýchlosti v obci. To by malo v konečnom dôsledku pozitívny vplyv na bezpečnosť a plynulosť cestnej premávky. Uvedené by si vyžiadalo počiatočné investície do certifikovaných meracích zariadení, ktorých obstarávacie náklady by boli pokryté príjmami z ich používania.

Podľa poverenia predsedu NKÚ SR č. 1877/08 z 19.05.2023 vykonali:

Mgr. Lucia Danišková, vedúca kontrolnej skupiny,
Ing. Mariana Murgašová Tuchscher, členka kontrolnej skupiny,

kontrolu „Účinnosť zavedenia objektívnej zodpovednosti a efektívnosť jej fungovania“, ktorej účelom bolo preveriť, či objektívna zodpovednosť prispela/prispieva k zlepšeniu bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky. Ďalej bolo účelom preveriť, či bol naplnený želaný účinok pri zavedení objektívnej zodpovednosti a preveriť efektívnosť jej fungovania; a vypracovali záznam o výsledku kontroly.

Kontrola bola vykonaná v čase od 28.06.2023 do 06.10.2023 v kontrolovanom subjekte

Mesto Žilina, Námestie obetí komunizmu 1, 011 31 Žilina, IČO 00321796

za kontrolované obdobie: roky 2019 až 2022.

Kontrola bola vykonaná v súlade so zákonom NR SR č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a so štandardami, ktoré vychádzajú zo základných princípov medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI).

Predmetom kontroly bolo overenie dopadu objektívnej zodpovednosti na bezpečnosť cestnej premávky, dodržiavanie pravidiel cestnej premávky vodičmi a systém fungovania pri jej využívaní PZ SR a obcou.

Počas výkonu kontroly bolo zistené:

1. Proces objektívnej zodpovednosti

OZ, po právnej stránke - zodpovednosť držiteľa vozidla za niektoré skutky vodiča, definovaná podľa ustanovenia § 6a zákona č. 8/2009 Z. z. je povinnosť držiteľa vozidla zabezpečiť, aby pri prevádzkovaní motorového vozidla boli dodržané pravidlá cestnej premávky podľa spomínaného zákona. Uvedeným zákonom je určených viacero dopravných priestupkov - porušení pravidiel cestnej premávky v rámci OZ, tzv. správnych deliktov držiteľa vozidla, ktoré môžu byť riešené v rámci inštitútu OZ.

Od 01.05.2021 nadobudol účinnosť zákon č. 146/2021 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 8/2009 Z. z. o cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov. Týmto zákonom bola zavedená kompetencia pre obce a mestá realizovať prejednávania dopravných priestupkov a porušení pravidiel cestnej premávky na úseku zastavenia a státia podľa ustanovenia §25 zákona č. 8/2009 Z. z. alebo zákaz zastavenia alebo státia vyplývajúci z dopravnej značky alebo dopravného zariadenia v rámci OZ držiteľa vozidla (tzv. statická doprava). Dôvodom zavedenia bolo docieľiť zlepšenie bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky na cestách v obci a mestách.

Príslušníci MsP vykonávali svoju činnosť na základe plánu práce, resp. rozpisu služieb, ktoré rozdeľovali príslušníkov MsP do jednotlivých hliadok. Tento plán určoval veliteľ smeny formou každodenného rozpisu a následného brifingu. Žiadny príslušník MsP nebol špecializovaný výlučne len na OZ a v rámci pracovnej smeny plnil i ďalšie úlohy. Rozsah uplatňovania OZ príslušníkmi MsP bol tak daný počtom príslušníkov MsP v teréne a počtom disponibilných služobných mobilných telefónov s príslušným softvérom. Rozsah uplatňovania OZ bol tiež ovplyvnený zákonnými možnosťami príslušníka MsP (najmä kontrola zákazu zastavenia a státia, resp. riešenie statickej dopravy vo všeobecnosti). Územná pôsobnosť pre uplatňovanie OZ vyplývala z územnej pôsobnosti príslušníka MsP, t. j. katastra mesta Žilina.

Podľa vyjadrenia KS bola OZ uplatňovaná na úsekoch miestnych komunikácií s miestnou úpravou zákazu státia a zastavenia, pričom tieto úseky boli rovnocenné. Vplyv na uplatňovanie OZ však mali aj podnety občanov, ktorí MsP upozorňovali na porušovanie dopravných predpisov. Kontrolu dodržiavania zákazu zastavenia a státia vykonávali priamo príslušníci MsP, pričom tento proces nebol automatizovaný, čo do tohto procesu mohlo vnášať prvky individuálneho prístupu.

Proces uplatnenia OZ pri identifikovaní porušenia zákona bol začatý vizuálnou kontrolou vozidla, t. j. preverení existencie príslušnej výnimky (parkovací lístok, online/sms lístok, parkovacie karty – služobná, rezidentská a pod.). Zároveň

príslušník MsP preveril vizuálne platnosť, viditeľnosť a neporušenosť dopravného značenia. Aplikáciou v služobnom mobilnom telefóne bola zistená oprávnenosť parkovania na základe skenu EČV a bola vytvorená „udalosť“. Následne bola zabezpečená dôkladná fotodokumentácia vozidla a celej situácie. Príslušník MsP v čase dokumentovania priestupku nedisponoval informáciou o držiteľovi vozidla. Priestupok bol zdokumentovaný na tlačive „Záznam o zistení dopravného priestupku“. Súčasťou tohto záznamu bol i výpis evidencie motorových vozidiel, ktorý sa k nemu prikladal po jeho zaevidovaní v elektronickom systéme. Po vytvorení „udalosti“ v IS už nebolo možné ju zmazať; oprávnenie na výmaz „udalosti“ mal len administrátor systému.

Údaje, ktoré príslušník MsP v teréne evidoval vo svojom služobnom smartfóne (udalosť, ktorú vytvoril spolu s fotodokumentáciou) boli ešte preverované zodpovedným príslušníkom MsP. Účelom preverenia bolo potvrdiť správnosť vyhodnotenia situácie príslušníkom MsP v teréne.

Po príchode na stanicu MsP (v priebehu dňa alebo na konci pracovnej smeny) príslušník MsP odovzdal fyzicky vyplnené tlačivo zodpovednému príslušníkovi MsP za účelom vydania rozkazu o uložení pokuty. Lehoty pre správne konanie určoval všeobecne záväzný právny predpis.

Rozkaz o udelení pokuty bol zabezpečovaný povereným príslušníkom MsP, pričom generovanie rozkazu bolo podporené IS (registratúra, obeh dokumentov). Držiteľ vozidla bol na základe EČV identifikovaný pracovníkom spracovávajúcim rozkaz. Na vygenerovanie rozkazu sa používala vzorová šablóna. Konkrétna lehota na vygenerovanie tohto dokumentu nebola určená interným riadiacim aktom a vyplývala zo všeobecne záväzného právneho predpisu. Kontrolou bolo zistené, že rozkaz o uložení pokuty bol vygenerovaný spravidla jeden až dva dni po zistení správneho deliktu.

Po spracovaní rozkazu o uložení pokuty bol rozkaz kontrolovaný vedúcim oddelenia MsP. Rozkazy o uložení pokuty boli sprievodným listom, ktorý podpisoval náčelník MsP, zaslané na autorizáciu primátorovi mesta. Súčasťou rozkazu bola i fotodokumentácia porušenia povinnosti držiteľa vozidla.

Kontrolou na vzorke štyroch rozkazov pre PO bolo preverené, či boli doručené do elektronickej schránky držiteľa motorového vozidla. Na základe vyjadrenia KS boli rozkazy zasielané do aktivovaných elektronickej schránok PO až od 23.03.2022, čím došlo k porušeniu zákona o e-Governmente. MsP zisťovala stav elektronickej schránky len u FO – podnikateľov. U iných FO stav elektronickej schránky nebol vôbec zisťovaný. V čase od 07.02.2023 do 22.05.2023 bola v KS Mesto Žilina vykonaná kontrola zameraná na správu úradných dokumentov. Kontrola identifikovala rovnaký nedostatok pri správe úradných dokumentov v podmienkach mesta. KS si prijal opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov.

Na doručovanie rozkazov o uložení pokuty boli využívané služby výlučne Slovenskej pošty, pričom nebola interne určená lehota na odoslanie autorizovaného rozkazu o uložení pokuty. Lehota doručenia rozkazu o uložení pokuty od jeho odoslania po prijatie príjemcom bola ovplyvnená dĺžkou prepravy a dodania, resp. v prípade jeho nedoručenia sa uplatnila fikcia doručenia. Priemerná doba doručenia rozkazu na vybranej vzorke rozkazov bola 7 dní, medián doby doručenia 5,5 dní.

Bolo zistené, že jednotlivé rozkazy boli opatrené variabilným symbolom, ktorý identifikoval úhradu pokuty. Variabilný symbol bol automaticky generovaný IS MP Manager. Mesto zasielalo MsP denný prehľad obrátov na bankovom účte, z ktorého bolo možné identifikovať na základe variabilného symbolu úhradu konkrétneho rozkazu.

Rozkazy o udelení pokuty, ktoré boli zasielané do elektronickej schránky boli zasielané s fikciou doručenia (týka sa PO od marca 2022), tzn., že rozkaz sa považoval za doručený okamihom jeho doručenia do schránky. Rozkazy zasielané poštou boli zasielané s opakovaným doručením na doručenkú. Pri ich neprevzatí v odbernej lehote sa stali právoplatnými dňom vrátenia zásielky. V prípade, že bol adresát neznámy, rozkaz sa stal nedoručiteľný a nevykonateľný. Po uplynutí vykonateľnosti a neuhradení pokuty bol rozkaz zaslaný na exekučné konanie.

V prípade, ak bol podaný odpor voči udelenému rozkazu, v ktorom bol označený vodič vozidla, konanie o správnom delikte bolo prerušené a vec bola zasielaná na prejednanie okresnému dopravnému inšpektorátu a v prípade, že bol podaný odpor voči rozkazu a nebol označený vodič auta, tak:

- ak boli dôvody na zrušenie rozkazu, rozkaz bol zrušený,
- ak neboli dôvody na zrušenie rozkazu bolo vytýčené ústne pojednávanie, na základe výsledku ktorého bolo konanie zastavené alebo bolo vydané rozhodnutie o správnom delikte.

Konanie vykonávali iba zamestnanci, ktorí boli poverení primátorom mesta na vydávanie rozkazov.

MsP nemala prístup do evidencie motorových vozidiel iných členských štátov a ani vozidiel z tretích krajín. Prípadné zistenia porušovania pravidiel cestnej premávky bolo riešené priamo na mieste s využitím technického prostriedku na zabránenie odjazdu motorového vozidla. Toto obmedzenie tak vplývalo na vymožitelnosť pokút uložených zahraničným vozidlám – priestupok bol prejednaný na mieste. MsP nemala žiadnu spoluprácu so zahraničnými organizáciami vo vzťahu k vymáhaniu pokút, resp. OZ pre vozidlá so zahraničnými EČV neuplatňovala vôbec.

2. Technické zabezpečenie

Na zabezpečenie využívania OZ boli v podmienkach mesta využívané viaceré technické zariadenia. MsP mala k dispozícii služobné motorové vozidlo. Vozidlo ako také nebolo pripojené terminálom do online prostredia IS MsP. Každý príslušník MsP bol vybavený služobným smartfónom s online pripojením do IS MsP. Štandardnou výbavou príslušníka MsP v súvislosti s realizáciou OZ bola uniforma a služobný smartfón, ktorý slúžil na online pripojenie a zaznamenanie udalosti. Podľa vyjadrenia MsP bolo takéto vybavenie postačujúce, pričom mesto malo v pláne zakúpiť špeciálne vozidlo, ktorého účelom by bola automatizácia výkonu OZ prostredníctvom skenovacích zariadení. Vo vzťahu k zákonnému mandátu MsP pri uplatňovaní OZ bolo vybavenie MsP postačujúce, avšak na úkor automatizácie procesu OZ.

Proces bol podporený aj na úrovni IS. MP Manager bol komplexný IS, určený mestským a obecným políciať pre vedenie ich agendy stanovenej zákonom SNR č. 564/1991 Zb. o mestskej polícii, bez rozdielu ich veľkosti a územnej pôsobnosti. Jednalo sa o portálovo riešený modulárny systém slúžiaci k vytváraniu a správe elektronických informácií o udalostiach, ktoré riešila a dokumentovala MsP, prípadne boli prirodzenou súčasťou ich činnosti a procesov vnútornej správy. Výhodou IS MP Manager bola možnosť on-line nahrávania údajov jednotlivými príslušníkmi MsP v aktívnej službe.

Majetok, ktorým disponovala MsP, bol evidovaný osobitným odborom na Mestskom úrade v Žiline a okrem vyššie uvedeného majetku zahŕňal v súvislosti s OZ aj počítače a multifunkčnú tlačiareň.

Každý príslušník MsP mal k dispozícii služobný smartfón s online prístupom k údajom MV SR. K dispozícii bolo ďalej päť smartfónov s aplikáciou na výkon OZ vo vzťahu kontroly parkovania. MsP tiež disponovala 11 tabletmi, ktoré boli poskytnuté mestom, ale v čase výkonu kontroly neboli na OZ nevyužívané. Tieto zariadenia boli vzájomne kompatibilné, resp. boli pripojené do rovnakých databáz. Umožňovali identifikáciu držiteľa vozidla podľa EČV na základe nasnímaných údajov.

Tabuľka č. 1 – Prehľad majetku používaného k výkonu OZ

| Ukazovateľ | Majetok k 01.05.2021 | Prírastok majetku | Majetok k 30.06.2023 |
|----------------------|----------------------|-------------------|----------------------|
| | počet | počet | počet |
| kamery | 0 | 0 | 0 |
| fotoaparáty | 1 | 0 | 1 |
| smartfóny/tablety | 85 / 9 | 5 / 11 | 90 / 20 |
| skenovacie autá | 0 | 0 | 0 |
| iné | 0 | 0 | 0 |
| PC stanice/notebooky | 31 | 3 | 34 |
| tlačiarne | 7 | 1 | 8 |

Rozkazy o udelení pokuty boli v procese OZ spracúvané povereným príslušníkom MsP na základe údajov z IS (tzv. „udalost“), pričom používal jednotnú šablónu. Návrh rozkazu bol skontrolovaný zodpovedným zamestnancom a schvaľovaný v rámci work-flow zodpovedným zamestnancom a náčelníkom MsP. Rozkaz bol následne zaslaný primátorovi mesta, ktorý ho autorizoval a opatril pečiatkou.

3. Nastavenie objektívnej zodpovednosti

MsP v kontrolovanom období využívala OZ v rámci riešenia statickej dopravy, ktorej predmetom bolo dočasné parkovanie motorových vozidiel na vymedzených úsekoch miestnych komunikácií na území mesta. Predmet OZ determinoval úseky ciest, resp. oblastí, v ktorých bola OZ vykonávaná. Boli nimi úseky miestnych komunikácií s predpokladanou vyššou frekvenciou výmeny motorových vozidiel, úseky označené dopravnou značkou ako platené parkovanie, resp. parkovacie zóny a úseky upravené vybranými dopravnými značkami. Špecifické zameranie OZ na prevenciu v oblasti statickej dopravy, respektíve vybraných druhov príkazov a zákazov v cestnej premávke determinovalo aj intenzitu jej využívania

na jednotlivých úsekoch miestnych komunikácií – z tohto pohľadu boli všetky úseky rovnocenné. Cieľom OZ vykonávanou MsP nebola prevencia dopravnej nehodovosti, ale vymożenie objektívneho nároku prevádzkovateľa statickej dopravy v meste, resp. zlepšenie plynulosti a bezpečnosti cestnej premávky. MsP teda uplatňovala OZ na celom území mesta bez výraznejšej preferencie vybraných lokalít, resp. úsekov.

Inštitút OZ sa v podmienkach MsP využíval spravidla vždy, ak ho bolo možné použiť v zmysle platnej legislatívy. Jeho nutnou podmienkou použitia bola neprítomnosť vodiča. Akonáhle bol identifikovaný priestupok vodičom, t. j. táto osoba sa nachádzala vo vozidle alebo v jeho blízkosti, inštitút OZ sa neuplatnil a priestupok bol riešený v rámci subjektívnej zodpovednosti. Využívanie inštitútu OZ bolo podporené dostupnými špecifickými technickými zariadeniami – služobné smartfóny a súvisiace softvérové vybavenie. Súčasťou vybavenia príslušníka MsP boli aj služobné motorové vozidlá, ktoré sa špecificky nevyužívali výlučne len na OZ. Podľa vyjadrenia KS - MsP je plánované obstaranie vozidiel s automatickou detekciou EČV. Maximalizácii využívania inštitútu OZ bránil obmedzený počet licencií softvérového produktu, pričom v čase výkonu kontroly bolo navýšenie počtu licencií v riešení. Tento softvérový produkt, resp. aplikácia bola prevádzkovaná na smartfónoch, ktorými boli vybavení príslušníci MsP. Priemerná doba využiteľnosti smartfónu v teréne aj vzhľadom na degradáciu jeho batérie a rýchle morálne zastarávanie bola maximálne tri roky. Využívanie inštitútu OZ v kontrolovanom období bolo podmienené aktívnou účasťou príslušníka MsP na jej využití, čo determinovalo riziko jej subjektívneho, resp. do istej miery obmedzeného využitia (zlyhanie ľudského faktora). Toto riziko by mohlo byť účinne eliminované dôsledným využívaním automobilov s automatickou detekciou.

Podľa vyjadrenia KS personálne kapacity na výkon OZ, resp. kontroly porušovania dopravných predpisov neboli dostačujúce a kontrolu statickej dopravy by mali do budúcnosti zabezpečovať zamestnanci Mestského úradu (kontrolóri parkovania). Tým by sa vytvoril priestor pre príslušníkov MsP riešiť v oblasti bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky dôležitejšie problémy.

Využitie OZ v teréne mohli zabezpečovať všetci príslušníci MsP. Najčastejšie bola OZ využívaná práve príslušníkmi zaradenými na výkon kontroly parkovania motorových vozidiel na vyznačených úsekoch miestnych komunikácií. Spracovanie podkladov pre využitie OZ zabezpečovali traja príslušníci MsP, avšak jeden príslušník MsP bol dlhodobo práceneschopný. Z uvedeného vyplýva, že činnosť príslušníkov MsP pri využívaní OZ sa delila medzi tzv. identifikátorov priestupkov a zamestnancov zodpovedných za administratívnu činnosť. Kým identifikátor priestupku priamo na mieste zabezpečoval zber dôkazov a zdokumentovanie priestupku, tak administratívny zamestnanec mal na starosti generovanie a schvaľovanie rozkazov.

MsP pri zabezpečovaní OZ využívala dva základné softvérové produkty – MP MANAGER a IS CORA GEO. IS MP MANAGER bol vyvinutý priamo pre potreby mestských a obecných polícii. Jednalo sa o modulový IS. MsP využívala viaceré moduly s prepojením na registre (registre vozidiel) a moduly pre podporu administratívy. IS CORA GEO bol využívaný pre OZ najmä v rozsahu získavania údajov o obyvateľoch a elektronickú komunikáciu v rámci ústredného portálu verejnej správy.

Podľa vyjadrenia KS výkon OZ v podmienkach MsP nemal výrazný vplyv na bezpečnosť cestnej premávky. To bolo spôsobené najmä zákonným obmedzením MsP vo využívaní OZ na vymedzené druhy dopravných priestupkov. MsP napríklad nemohla OZ uplatniť pri kontrole dodržiavania maximálne povolenej rýchlosti. Plynulosť cestnej premávky mohla byť výkonom OZ v podmienkach MsP pozitívne ovplyvnená tým, že mohla potenciálne odradiť páchatelov priestupkov na nevyznačených, resp. neprehľadných miestach. Relevantné dáta však neboli MsP zbierané, nakoľko zber dát a vyhodnocovanie plynulosti cestnej premávky nespádalo do kompetencií MsP. Podľa vyjadrenia KS bolo zavedenie inštitútu OZ bez ohľadu na financie prínosom.

Na základe údajov poskytnutých MsP o počte identifikovaných priestupkov bolo možné konštatovať, že zavedenie OZ momentálne nemalo preukázateľný vplyv na trend identifikovaných priestupkov. Avšak podľa vyjadrenia KS už samotná existencia možnosti byť pokutovaný pri spáchaní priestupku, pričom nie je potrebná fyzická prítomnosť páchatela priestupku, môže mať do budúcnosti pozitívny vplyv na zlepšenie plynulosti, resp. ohľaduplnosti správania sa vodičov na cestách.

Tabuľka č. 2 – Vybrané štatistiky OZ

| Parameter | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 (do 30.06.) | 2023 (predpoklad) |
|--|--------|--------|--------|------------------------|--------|------------------------|----------------------|
| Počet priestupkov na úseku bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky | 16 071 | 11 893 | 11 387 | 12 492 | 12 994 | 7 618 | 15 236 |
| OZ - Rozkazy v správnom konaní | | | | 2021 (od 01.05.) | 2022 | 2023 (do 30.06.) | 2023 (predpoklad) |
| Počet vydaných rozkazov v správnom konaní (OZ) | | | | 322 | 1 104 | 493 | 986 |

NKÚ SR porovnal údaje o počte priestupkov na úseku bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky celkom a údaje o počte vydaných rozkazov v správnom konaní v rámci OZ, ktoré poskytol KS. Údaje nepreukázali, že by inštitút OZ mal výrazný vplyv na počet priestupkov na úseku bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky. To mohlo byť spôsobené aj tým, že OZ bola v rámci mesta uplatňovaná v zákonnej a tým obmedzenej miere (napr. nemožnosť príslušníka MsP pokutovať vodiča za prekročenie povolenej rýchlosti).

Proces vydávania rozkazov o udelení pokuty v rámci uplatňovania OZ bol v každom kroku závislý od fyzického úkonu príslušníka MsP. Na základe vyjadrenia KS v rámci procesu boli údaje zapisované na tlačivo „Záznam o zistení dopravného priestupku“ ručne, následne vkladané do IS ručne príslušníkom MsP. Fyzické tlačivo bolo vypĺňané z dôvodu zabezpečenia aj ďalšej dokumentácie, napr. z dôvodu poruchy používaného IS.

Následne boli tie isté údaje z fyzického tlačiva manuálne prenesené do IS MP Manager. Automatizovane bol identifikovaný držiteľ vozidla. Príprava a schvaľovanie ako aj autorizácia rozkazov o udelení pokuty bola len čiastočne podporená IS – textový procesor, šablóna, samotný obeh dokumentu v rámci organizácie mesta prebiehal papierovou formou (pečiatka a podpis primátora). Rozkazy o udelení pokuty neboli vydávané autonómne IS. Vzhľadom na povahu konania bola vo viacerých častiach procesu vždy potrebná kontrola fyzickou osobou. Istú formu automatizácie možno očakávať obstaraním vozidiel s automatickou detekciou EČV.

Práva na komplexnú editáciu správ udalostí mali administrátori MsP – vedúci oddelenia vzdelávania a osobitných činností a referent informatiky a kamerového systému. Uvedené osoby mali právo kompletnej editácie (pridanie, zmazanie, obnova vymazaných udalostí), tzn. IS umožňoval oprávneným osobám aj dodatočný výmaz už existujúcej udalosti.

Na základe vyjadrenia KS, legislatíva pre oblasť kontroly dodržiavania pravidiel cestnej premávky v statickej doprave bola dostačujúca. Limitom boli obmedzujúce, resp. žiadne právomoci MsP vo vzťahu k dynamickej doprave. Prínosom by bolo využitie OZ statickými alebo prenosnými zariadeniami na detekciu maximálnej povolenej rýchlosti v obci, čo by prispelo k zvýšeniu bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky. Výška pokút na základe vyjadrenia KS bola postačujúca.

V kontrolovanom období MsP v rámci OZ vydala celkom 1 919 rozkazov o uložení pokuty. Z uvedeného počtu bolo právoplatných a vykonateľných 1 877. Z celkového počtu 1 919 vydaných rozkazov bolo 1 699 uhradených, z toho takmer 90 % do 15 dní od doručenia. Suma uhradených správnych rozkazov bola 93 606,00 eur. Celkový počet priestupkov, ktorý bol identifikovaný MsP v rokoch 2018 až do 30.06.2023 bol 72 455. V tejto súvislosti boli MsP udelené pokuty na úseku bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky v sume 1 049 648,00 eur. V jednotlivých rokoch boli bežné príjmy z pokút za porušenie predpisov MsP v celkových sumách:

- 2019 - 197 345,00 eur,
- 2020 - 185 303,00 eur,
- 2021 - 233 562,00 eur, z toho OZ predstavovala 13 546,00 eur,
- 2022 - 283 190,00 eur, z toho OZ predstavovala 53 936,00 eur,
- 2023 do 30.06. - 135 117,00 eur, z toho OZ predstavovala 26 126,00 eur.

V roku 2019 riešila MsP 17 756 priestupkov, z toho 11 893 na úseku dopravy. Z uvedeného počtu bolo 6 867 s použitím donucovacieho prostriedku, t. j. „papuča“.

V roku 2020 riešila MsP 16 311 priestupkov, z toho na úseku dopravy v počte 11 360. V roku 2021 riešila MsP 18 499 priestupkov, z toho 12 492 na úseku dopravy z toho v 6 406 prípadoch použitím donucovacieho prostriedku „papuča“. V roku 2022 riešila MsP 18 881 priestupkov, z čoho 12 994 na úseku dopravy a z toho 6 477 použitím donucovacieho prostriedku „papuča“.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Tabuľka č. 3 – Štatistiky rozkazov v správnom konaní

| OZ - Rozkazy v správnom konaní | 2021 (od 01.05.) | 2022 | 2023 (do 30.06.) |
|--|---------------------|-------|---------------------|
| Počet vydaných rozkazov v správnom konaní | 322 | 1 104 | 493 |
| Počet právoplatných a vykonateľných rozkazov | 308 | 1 093 | 476 |

Celková suma, ktorá bola mestom vybraná za porušenie dopravných predpisov v rámci OZ bola vo výške 93 606,00 eur. Celková suma vybraná mestom na úseku bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky bola vo výške 1 049 648,00 eur, z toho v období uplatňovania OZ v sume 477 753,00 eur. Z celkovej sumy v dotknutom období tak OZ predstavovala takmer 20 %.

Príjem z pokút MsP bol súčasťou bežných príjmov rozpočtu mesta, ktorý bol schvaľovaný mestským zastupiteľstvom. To rozhodovalo aj o výške príjmov a rovnako i o výške výdavkov mesta. Príjem z pokút nebol účelovo viazaný na konkrétne výdavky, napr. na financovanie bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky, opravu, údržbu, výstavbu cestnej infraštruktúry. Použitie týchto finančných prostriedkov nebolo upravené žiadnym normatívnym aktom (smernica, VZN).

Krátkodobé zámery a ciele MsP ako organizačnej jednotky mesta boli určené programovým rozpočtom mesta. Ten určoval ciele MsP pre rozpočtové roky ako aj súvisiace merateľné ukazovatele. V súvislosti s OZ bol čiastočne uplatniteľný cieľ stabilizácie počtu príslušníkov MsP a priamo uplatniteľný cieľ objasňovania protiprávneho konania na úseku priestupkov. Zámery, resp. projekty MsP v priamej súvislosti s OZ neboli určené. Na základe vyjadrenia KS však mesto plánuje obstaráť vozidlá s automatickou detekciou EČV za účelom automatizácie kontroly v oblasti statickej dopravy. Víziou KS z dlhodobého hľadiska v oblasti OZ by mala byť modernizácia, zjednodušenie a automatizácia systému zasielania rozkazov o udelení pokuty.

KS na základe svojho vyjadrenia uviedol, že by bolo vhodné doplniť právomoci mesta, resp. MsP v oblasti OZ aj pre dynamickú dopravu, najmä kontrolu prekročenia maximálnej povolenej rýchlosti v obci. To by malo v konečnom dôsledku pozitívny vplyv na bezpečnosť a plynulosť cestnej premávky. Uvedené by si vyžiadalo počiatkové investície do certifikovaných meracích zariadení, ktorých obstarávacie náklady by boli pokryté príjmami z ich používania. Na základe vyjadrenia KS v prípade schválenia a rozšírenia legislatívy/právnej normy, by bolo mesto ochotné investovať do certifikovaných meracích zariadení a kontrolovať i dodržiavanie maximálnej povolenej rýchlosti v meste. Podľa vyjadrenia KS vplyv OZ na správanie vodičov bol individuálny, nebolo ho možné generalizovať. Jedinou hrozbou pre držiteľa vozidla bola úhrada pokuty za priestupok identifikovaný v rámci OZ.

V súvislosti s úpravou legislatívy (obmedzenie parkovania motorových vozidiel na chodníkoch) MsP upozorňovala držiteľov vozidiel zaparkovaných na chodníku na nastávajúcu zmenu, resp. skončenie platnosti prechodného ustanovenia, ktoré povoľovalo státie vozidiel na chodníku, ak vodič dodržal jeho minimálnu priechodnosť v šírke 1,5 metra. Upozornenia boli príslušníkmi MsP nalepované na okno vodiča. Oznamy boli takisto zverejnené na webovom sídle MsP a na sociálnej sieti. Od 01.10.2023 do 16.10.2023 boli držiteľom vozidiel zaparkovaných na chodníku, na miestach kde to bolo zakázané, nalepované upozornenia, na ktorých bolo uvedené, že spôsobom, akým zastavili a stáli porušili ustanovenie §25 ods. 1 písm. q) zákona NR SR č. 8/2009 Z. z., čím sa vodiči dopustili priestupku, prípadne držiteľia vozidiel správneho deliktu. Po uplynutí uvedeného obdobia boli držiteľia vozidiel zaparkovaných v rozpore s ustanovením § 25 uvedeného zákona riešení v zmysle platnej legislatívy aj s využitím inštitútu OZ.

Kontrolovanému subjektu bol ponechaný výtlačok č. 2 záznamu o výsledku kontroly.

Kontrolovaný subjekt vyhlasuje, že bola poskytnutá súčinnosť v súlade so zákonom NR SR č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a boli poskytnuté všetky požadované doklady a informácie.

Kontrolovaný subjekt potvrdzuje, že kontrolná skupina NKÚ SR vrátila všetky zapožičané doklady.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Kontrolovaný subjekt vyhlasuje, že na najbližšom zasadnutí zastupiteľstva informuje o výsledku kontroly zastupiteľstvo v Žiline. Zároveň podá informáciu formou výpisu z uznesenia mestského zastupiteľstva o prerokovaní výsledkov kontroly.

Za kontrolnú skupinu dňa 02.11.2023

Mgr. Lucia Danišková
vedúca kontrolnej skupiny

.....

Ing. Mariana Murgašová Tuchscher
členka kontrolnej skupiny

.....

S obsahom záznamu o výsledku kontroly bol oboznámený dňa 3. 11. 2023

Mgr. Peter Fiabáne
primátor

.....

Príloha č. 1 – Tabuľka vyhodnotenia výkonnostných kritérií kontroly

| Kritérium | Vyhodnotenie kritéria | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|--|------|------|------|------|----------------|-----|------|-----|----------------|----|-----|----|---------|---|---|---|
| Zlepšenie bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky | MsP Žilina štatistiky bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky nesleduje. Subjektívne MsP vyhodnotila, že účel OZ v podmienkach mesta nie je riešiť bezpečnosť cestnej premávky. OZ má vplyv na zvýšenie plynulosti cestnej premávky v meste a to možnosťou represie nedisciplinovaných vodičov v oblasti statickej dopravy. | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Pokles počtu dopravných nehôd s následkom smrti (klesajúci trend, pokles oproti roku 2018 o 20 %) | N/A, uvedené nemá súvis s OZ v podmienkach mesta Žilina. | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Skrátenie doby medzi spáchaním priestupku a uložením/uhradením pokuty (cieľová hodnota 14 + 15 dní) | Pri subjektívnej zodpovednosti je pokuta uložená na mieste a uhradená spravidla v rámci blokového konania. OZ vyžaduje niekoľko manuálnych úkonov príslušníka MsP v procese medzi identifikáciou priestupku a samotnou úhradou pokuty. Príjmy z pokút boli príjmami mesta, ktoré zabezpečovalo ich ďalšie použitie. | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Posilnenie účinnosti edukačnej funkcie OZ (opakované rozkazy pre to isté EČV) | Anályzou boli zistené opakované zaslania rozkazov v rámci OZ jednému držiteľovi vozidla, a to: <table border="1" data-bbox="734 884 1316 1064"> <thead> <tr> <th>rok</th> <th>2021</th> <th>2022</th> <th>2023</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>počet rozkazov</td> <td>323</td> <td>1104</td> <td>495</td> </tr> <tr> <td>počet duplícít</td> <td>57</td> <td>105</td> <td>14</td> </tr> <tr> <td>maximum</td> <td>5</td> <td>5</td> <td>2</td> </tr> </tbody> </table> | rok | 2021 | 2022 | 2023 | počet rozkazov | 323 | 1104 | 495 | počet duplícít | 57 | 105 | 14 | maximum | 5 | 5 | 2 |
| rok | 2021 | 2022 | 2023 | | | | | | | | | | | | | | |
| počet rozkazov | 323 | 1104 | 495 | | | | | | | | | | | | | | |
| počet duplícít | 57 | 105 | 14 | | | | | | | | | | | | | | |
| maximum | 5 | 5 | 2 | | | | | | | | | | | | | | |
| Zefektívnenie procesu vydávania rozkazov (skrátene doby od identifikácie priestupku po doručenie rozkazu, cieľová hodnota 14 dní) | Spracovanie rozkazov od zistenia priestupku po samotné zaslanie rozkazu spravidla 2 dni. Priemerná doba doručenia rozkazu na vybranej vzorke rozkazov bola 7 dní (medián 5,5 dní). Celkom 2 dni + 7 dní = 9 dní. | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Zefektívnenie/začatie vymáhania neuhradených pokút (% uhradených pokút) | MsP nevymáha neuhradené pokuty, proces zabezpečuje mesto, ide o rovnaký proces ako v prípade subjektívnej zodpovednosti. | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Parciálne riešenie problémov s parkovaním (medziročný trend) | Podľa vyjadrenia KS zavedenie OZ môže mať vplyv na zvýšenie ohľaduplnosti vodičov. | | | | | | | | | | | | | | | | |