



Wydział Infrastruktury i Nieruchomości
WIN-VI.431.11.2025

Pan Marek Chojnowski
Starosta Ełcki

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 10 ust. 2 pkt 2 i 3 oraz art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1251 ze zm.), w związku z zapisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz.U. z 2017 r. poz. 784 ze zm.) przeprowadzona została kontrola problemowa w Starostwie Powiatowym w Ełku, ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 4, 19-300 Ełk, NIP 848-18-27-319, REGON 790671053, w siedzibie jednostki kontrolowanej oraz w Zarządzie Dróg Powiatowych w Ełku, ul. Kolonia 1, 19-300 Ełk.

W okresie objętym kontrolą i w trakcie trwania kontroli stanowisko starosty (kierownika jednostki kontrolowanej) oraz wicestarosty pełnili:

- Pan Marek Chojnowski – uchwała Nr I.3.2018 Rady Powiatu Ełckiego z dnia 06 grudnia 2018 r. o wyborze Starosty Ełckiego – *akta sprawy*;
- Pan Marek Chojnowski – uchwała Nr I.3.2024 Rady Powiatu Ełckiego z dnia 20 maja 2024 r. o wyborze Starosty Ełckiego – *akta sprawy*;
- Pan Robert Stanisław Dawidowski – uchwała Nr I.4.2018 Rady Powiatu Ełckiego z dnia 6 grudnia 2018 r. o wyborze Wicestarosty Ełckiego;
- Pani Małgorzata Kopiczko – uchwała Nr I.4.2024 Rady Powiatu Ełckiego z dnia 20 maja 2024 r. o wyborze Wicestarosty Ełckiego;
- Pan Andrzej Bezdziecki – uchwała nr I.5.2024 Rady Powiatu Ełckiego z dnia 20 maja 2024 o wyborze członka Zarządu Powiatu Ełckiego.

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w składzie:

- Liliana Klimek – kierownik oddziału rozwoju regionalnego w Wydziale Infrastruktury i Nieruchomości Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie – przewodnicząca zespołu kontrolnego, legitymująca się legitymacją służbową nr 30/2022 wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego,
- Marta Chmielarczyk – inspektor wojewódzki w oddziale rozwoju regionalnego w Wydziale Infrastruktury i Nieruchomości Warmińsko-Mazurskiego Urzędu

Wojewódzkiego w Olsztynie – członek zespołu kontrolnego, legitymująca się legitymacją służbową nr 46/2024 wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego,

- Katarzyna Wierzbowska - inspektor wojewódzki w oddziale rozwoju regionalnego w Wydziale Infrastruktury i Nieruchomości Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie – członek zespołu kontrolnego, legitymująca się legitymacją służbową nr 66/2024 wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego.

Czynności kontrolne w Starostwie Powiatowym w Ełku oraz w Powiatowym Zarządzie Dróg w Ełku przeprowadzono w dniu 30 września 2025 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli Starostwa Powiatowego w Ełku pod pozycją nr 4 z 2025 roku.

Przedmiotem kontroli była ocena organizacji ruchu w zakresie zgodności z obowiązującymi przepisami oraz bezpieczeństwa ruchu drogowego wybranych dróg powiatowych i dróg gminnych w gminach, na których za zarządzanie ruchem jest odpowiedzialny Starosta Ełcki, w okresie od 1 stycznia 2024 r. do 30 czerwca 2025 r., wynikająca z § 3 ust. 2 pkt 1 lit. a) i b) rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz.U. z 2017 r. poz. 784 ze zm.).

Na podstawie ustaleń kontroli, działalność kontrolowanej jednostki ocenia się **negatywnie**.

Ustalenia kontrolne

W ramach kontroli realizacji zadań związanych z organizacją ruchu na drogach publicznych Powiatu Ełckiego dokonano oceny zagadnień w poniższych obszarach:

1. kompetencje organu przy realizacji zarządzania ruchem na drogach,
2. prowadzenie ewidencji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu,
3. zatwierdzanie projektów organizacji ruchu,
4. kompletność zatwierdzanych projektów organizacji ruchu,
5. przeprowadzanie kontroli wykonywania zadań technicznych określonych w projekcie,
6. ustalenie rzeczywistego oznakowania na wybranych odcinkach dróg publicznych Powiatu Ełckiego.

1. Kompetencje organu przy realizacji zarządzania ruchem na drogach.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że zadania z kontrolowanego zakresu w imieniu Starosty Ełckiego realizuje Powiatowy Zarząd Dróg w Ełku, dalej zwany „PZD w Ełku” powołany uchwałą nr LIV/405/06 Rady Powiatu w Ełku z dnia 21 czerwca 2006 r. – *akta sprawy*. W okresie kontroli pracą PZD w Ełku kierował Dyrektor - Pan Jan Wielgat. Zarząd Powiatu Ełckiego uchwałą Nr 16.56.2021 z dnia 8 lipca 2021 r. udzielił dyrektorowi PZD w Ełku upoważnienia do składania oświadczeń woli związanych z prowadzeniem bieżącej działalności powiatu dotyczących prowadzenia Powiatowego Zarządu Dróg w Ełku.

Zgodnie z art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym – dalej zwana „u.p.r.d.”, „...Starosta zarządza ruchem na drogach powiatowych i gminnych z zastrzeżeniem ust. 6.”. Starosta jako organ zarządzający ruchem jest wskazany do wykonywania wszelkich czynności związanych z zarządzaniem ruchem na podległych mu drogach. Szczegółowo reguluje powyższą kwestię rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru na tym zarządzaniem – dalej zwane „rozporządzeniem r.s.w.z.r.”.

Zadania z zakresu objętego kontrolą realizowane były przy pomocy powołanej jednostki organizacyjnej będącej zarządem drogi. Zgodnie z przepisem art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, dalej zwana „u.d.p.”, „...Zarządca drogi,[...] może wykonywać swoje obowiązki przy pomocy jednostki organizacyjnej będącej zarządem drogi, utworzonej odpowiednio przez sejmik województwa, radę powiatu lub radę gminy.”

Zatem jednostka powołana przez Radę Powiatu Ełckiego - PZD w Ełku może wykonywać tylko takie zadania, które zostały określone dla zarządcy drogi, a nie zadania z zakresu zarządzania ruchem na drogach powiatowych i gminnych na terenie powiatu.

Należy zauważyć, że do zarządzania drogami i do zarządzania ruchem ustawodawca powołał dwa odrębne organy i nie przewidział w tym zakresie łącznego wykonywania tych kompetencji przez zarządcę drogi. Rada Powiatu tworząc, na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy o drogach, jednostkę organizacyjną stanowiącą zarząd drogi, nie mogła mu przekazać kompetencji zarządzania ruchem, których nie posiadała. Zgodnie z art. 10 ust. 5 u.p.r.d., organem zarządzającym ruchem jest starosta. Na podstawie art. 21 ust. 1 i 1a, w związku z art. 19 ust. 5 ustawy o drogach, starosta może wykonywać swoje obowiązki przy pomocy zarządu drogi, przy czym dotyczy to wyłącznie jego kompetencji jako zarządcy drogi, a nie organu zarządzającego ruchem.

Zgodnie z rozporządzeniem r.s.w.z.r., na organie zarządzającym ruchem ciążyą w szczególności takie zadania jak:

- 1) rozpatrywanie projektów organizacji ruchu oraz wniosków dotyczących zmian organizacji ruchu (§ 3 ust. 1 pkt 1);
- 2) opracowywanie lub zlecanie do opracowania projektów organizacji ruchu uwzględniających wnioski wynikające z przeprowadzonych analiz organizacji i bezpieczeństwa ruchu (§ 3 ust. 1 pkt 2);
- 3) zatwierdzanie organizacji ruchu na podstawie złożonych projektów organizacji ruchu (§ 3 ust. 1 pkt 3 i § 6 ust. 1). W trakcie zatwierdzania organizacji ruchu organ zarządzający ruchem określa termin, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu (§ 8 ust. 7);
- 4) przekazywanie zatwierdzonych organizacji ruchu do realizacji (§ 3 ust. 1 pkt 4);
- 5) przechowywanie projektów organizacji ruchu i prowadzenie ewidencji projektów zatwierdzonych organizacji ruchu (§ 3 ust. 1 pkt 5 i § 9 ust. 1);
- 6) opiniowanie geometrii drogi w projektach budowlanych (§ 3 ust. 1 pkt 6);
- 7) prowadzenie kontroli prawidłowości zastosowania i funkcjonowania znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz ich zgodności z zatwierdzoną organizacją ruchu (§ 3 ust. 1 pkt 7), w tym, m.in.:

a) przeprowadzanie, w terminie 14 dni od dnia wprowadzenia stałej organizacji ruchu, kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji projektu (§ 12 ust. 3);

b) przeprowadzanie, co najmniej raz na 6 miesięcy kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na podległych drogach (§ 12 ust. 5);

- 8) współpraca w zakresie organizacji ruchu i jego bezpieczeństwa z innymi organami zarządzającymi ruchem, podmiotami zarządzającymi drogami wewnętrznymi, zarządcami dróg i zarządcami infrastruktury kolejowej, Policją oraz innymi jednostkami (§ 3 ust. 1 pkt 8).

Mając na uwadze inne zapisy rozporządzenia r.s.w.z.r., w ramach zarządzania ruchem, niektóre zadania mogą wykonywać inne podmioty, w tym Powiatowy Zarząd Dróg.

Między innymi do takich zadań należy:

- 1) opiniowanie projektów organizacji ruchu (§ 7 ust. 2 pkt 4);
- 2) sporządzanie projektów organizacji ruchu dla dróg powiatowych (§ 2 ust. 1 pkt 1 ppkt a);
- 3) przedstawianie projektów organizacji ruchu do zatwierdzenia (§ 4 ust. 3 pkt 1);
- 4) wyznaczenie niezbędnych objazdów i powiadamianie o ich wyznaczeniu zarządcę ruchu na danej drodze, przedstawiając (§ 10 ust. 1 pkt 2 i ust. 2):
 - szkic sytuacyjny,
 - zmienioną organizację ruchu,
 - przewidywany termin przywrócenia stanu pierwotnego organizacji ruchu.
- 5) wprowadzanie organizacji ruchu na drogach zarządzanych przez dany zarząd dróg, na własny koszt, w szczególności wykonywanie zadań technicznych polegających na umieszczaniu i utrzymaniu znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu (§ 11);
- 6) zawiadamianie organu zarządzającego ruchem o terminie wprowadzenia stałej organizacji ruchu i właściwego Komendanta Policji – co najmniej na 7 dni przed terminem jej wprowadzenia (§ 12 ust. 1).

Analizując przedstawione w trakcie kontroli dokumenty, tj.:

- upoważnienie Starosty Ełckiego dla Pana Jana Wielgata - dyrektora PZD w Ełku do wydawania decyzji i wykonywania czynności w zakresie zarządzania ruchem na drogach powiatowych i gminnych z dnia 05.01.2007 r. (*akta sprawy*);
- upoważnienie Starosty Ełckiego dla Roberta Stanisława Dawidowskiego - Wicestarosty Powiatu Ełckiego do wydawania decyzji i wykonywania czynności w zakresie zarządzania ruchem na drogach powiatowych i gminnych z dnia 07.12.2018 r. (*akta sprawy*);
- odwołanie upoważnienia Starosty Ełckiego dla Roberta Stanisława Dawidowskiego - Wicestarosty Powiatu Ełckiego do zarządzania ruchem na drogach powiatowych i gminnych na terenie powiatu Ełckiego z dnia 20.05.2024 r. (*akta sprawy*);

- upoważnienie Starosty Ełckiego dla Pana Andrzeja Bezdzieckiego - Etatowego Członka Zarządu Powiatu Ełckiego do wydawania decyzji i wykonywania czynności w zakresie zarządzania ruchem na drogach powiatowych i gminnych na terenie powiatu ełckiego z dnia 20.05.2024 r. (*akta sprawy*);
- uchwałę nr 16.56.2021 Zarządu Powiatu Ełckiego z dnia 8 lipca 2021 r., w sprawie udzielenia pełnomocnictwa do składania oświadczeń woli związanych z prowadzeniem bieżącej działalności powiatu(*akta sprawy*);
- uchwałę nr 12.41.2023 Zarządu Powiatu Ełckiego z dnia 11 maja 2023 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Ełku (*akta sprawy*);
- zarządzenie nr 24.2018 Starosty Ełckiego z dnia 31 grudnia 2018 r. w sprawie podziału zadań pomiędzy kierownictwo Starostwa;
- zarządzenie nr 15.2024 Starosty Ełckiego z dnia 22 maja 2024 r. w sprawie podziału zadań pomiędzy kierownictwo Starostwa;
- uchwałę nr I.7.2024 Rady Powiatu Ełckiego z dnia 20 maja 2024 r. w sprawie wyrażenia zgody na nawiązanie stosunku pracy z etatowym członkiem Zarządu Powiatu Ełckiego;
- kartę stanowiska pracy pracownika Powiatowego Zarządu Dróg w Ełku, stwierdzono, że do zadań jednego z pracowników PZD w Ełku należy m.in.:
 - nadzór nad prowadzeniem ewidencji dróg, ulic i mostów oraz jej aktualizacja (poz. 22).
 - udział w opracowywaniu projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz wykonywanie zadań w zakresie inżynierii ruchu drogowego (poz. 7);
 - uzgadnianie i opiniowanie tymczasowej oraz stałej organizacji ruchu (poz. 36);
 - dokonywanie systematycznych objazdów dróg oraz dokonywanie oceny stanu dróg, urządzeń drogowych, obiektów mostowych i zadrzewienia (poz. 31);

stwierdzić należy, że w kontrolowanej jednostce nie zapewniono warunków do prawidłowej realizacji zadań w zakresie organizacji zarządzania ruchem na drogach gminnych i powiatowych. Kompetencje organu przy realizacji zarządzania ruchem na drogach powiatowych i gminnych leżących na terenie Powiatu Ełckiego zostały nadane z pominięciem przepisów prawa, gdyż w aktualnie obowiązującym stanie prawnym brak jest podstaw, aby kompetencje te zostały przekazane dla PZD w Ełku. Należy podkreślić, że zarządzanie ruchem na drogach gminnych i powiatowych należy do wyłącznych kompetencji organu jakim jest Starosta.

Podsumowując, kontrolowane zagadnienie dotyczące kompetencji organu przy realizacji zarządzania ruchem na drogach ocenia się **negatywnie**.

Przyczyną zaistniałej sytuacji jest niewłaściwe powierzenie wyżej wymienionych zadań dla PZD w Ełku, co powoduje zatarcie różnic funkcjonalnych w kompetencjach organów, tj. Starosty Ełckiego – organu zarządzającego ruchem oraz PZD w Ełku – zarządcy dróg powiatowych.

Mając na uwadze powyższe, należy przyjąć, że **skutkiem** zaistniałej sytuacji jest brak nadzoru, do jakiego jest zobowiązany organ zarządzający ruchem na drogach jak i brak

możliwości ustalenia osób odpowiedzialnych za prawidłowe zarządzanie ruchem na drogach, a tym samym za stan bezpieczeństwa tego ruchu.

Odpowiedzialność za ujawnione nieprawidłowości ponosi organ zarządzający ruchem – Starosta Ełcki.

2. Prowadzenie ewidencji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu.

Organ zarządzający ruchem na drodze ma obowiązek prowadzić ewidencję projektów zatwierdzanych organizacji ruchu. Ewidencja ta pozwala określić, jaka organizacja ruchu w danym dniu obowiązuje na konkretnym odcinku drogi lub ulicy. Zgodnie z § 9 ust. 2 rozporządzenia r.s.w.z.r. do ewidencji wpisuje się:

- 1) numer kolejny projektu;
- 2) numer drogi i jej kilometraż lub nazwę ulicy;
- 3) jednostkę składającą projekt organizacji ruchu;
- 4) charakter organizacji ruchu (stała, czasowa);
- 5) datę zatwierdzenia projektu;
- 6) termin, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu;
- 7) rzeczywisty termin wprowadzenia nowej lub zmiany istniejącej organizacji ruchu;
- 8) przewidywany termin przywrócenia poprzedniej organizacji ruchu – w przypadku czasowych zmian organizacji ruchu.

Elementy wskazane w § 9 ust. 2 pkt 1 - 6 rozporządzenia r.s.w.z.r. wpisuje się niezwłocznie po zatwierdzeniu organizacji ruchu. Elementy wskazane w § 9 ust. 2 pkt 7 - 8 rozporządzenia r.s.w.z.r. wpisuje się dopiero po otrzymaniu zawiadomienia o wprowadzeniu organizacji ruchu od jednostki wprowadzającej organizację ruchu zgodnie z § 12 ust. 1 rozporządzenia r.s.w.z.r. i dokonaniu kontroli zadań technicznych z § 12 ust. 3 rozporządzenia r.s.w.z.r. W Powiatowym Zarządzie Dróg w Ełku, ewidencja projektów zatwierdzonych organizacji ruchu prowadzona jest w formie elektronicznej, oddzielnie dla organizacji stałej i czasowej (*akta sprawy*).

W okresie objętym kontrolą „ewidencja projektów zmiany stałej organizacji ruchu” zawierała:

- 107 wpisów.

W okresie objętym kontrolą „ewidencja projektów czasowej organizacji ruchu” zawierała:

- 346 wpisów.

Przedłożone ewidencje zatwierdzonych projektów organizacji ruchu z okresu kontrolowanego zostały przedstawione w tabeli nr 1.

Tabela 1

9 ust. 1.	Pkt 1	Pkt 2	Pkt 3	Pkt 4	Pkt 5	Pkt 6	Pkt 7	Pkt 8
Projekty stałej organizacji ruchu 2024								
6.4120.2024	P	P	P	P	P	P	BK	ND
12.4120.2024	P	P	P	P	P	P	BK	ND
18.4120.2024	P	P	P	P	P	P	BK	ND
24.4120.2024	P	P	P	P	P	P	BK	ND
30.4120.2024	P	P	P	P	P	P	BK	ND
36.4120.2024	P	P	P	P	P	P	BK	ND
42.4120.2024	P	P	P	P	P	P	BK	ND
48.4120.2024	P	P	P	P	P	P	BK	ND
54.4120.2024	P	U	P	P	P	P	BK	ND
60.4120.2024	P	P	P	P	P	P	BK	ND
66.4120.2024	P	U	P	P	U	U	BK	ND
72.4120.2024	P	P	P	P	P	P	BK	ND
Projekty Stałej organizacji ruchu 2025								
1.4120.2025	P	U	P	P	P	P	BK	ND
27.4120.2025	P	P	P	P	P	U	BK	ND
30.4120.2025	P	P	P	P	P	U	BK	ND
Projekty czasowej organizacji ruchu 2024								
23.4120.2024	P	P	P	P	P	P	BK	P
46.4120.2024	P	P	P	P	p	P	BK	P
69.4120.2024	P	P	P	P	P	U	BK	U
92.4120.2024	P	P	P	P	P	p	BK	p
115.4120.2024	P	P	P	P	P	P	BK	P
138.4120.2024	P	P	P	P	P	P	BK	P
161.4120.2024	P	P	P	p	P	P	BK	P
184.4120.2024	P	P	P	P	P	P	BK	P
207.4120.2024	P	P	P	P	P	P	BK	P
230.4120.2024	P	U	P	P	P	P	BK	P
Projekty czasowej organizacji ruchu 2025								
1.4120.2025	P	P	P	P	U	U	BK	U
24.4120.2025	P	P	P	P	P	P	BK	P
47.4120.2025	P	U	P	P	P	P	BK	U
70.4120.2025	P	P	P	P	P	P	BK	P
93.4120.2025	P	P	P	P	U	P	BK	U

Legenda:

- P – prawidłowo
- U – uchybienie
- N – nieprawidłowo
- ND – nie dotyczy
- BK- brak kolumny

Analizując wpisy w ewidencji dotyczące wybranych do kontroli 30 zatwierdzonych organizacji ruchu oraz mając na uwadze zapisy § 9 ust. 2 rozporządzenia r.s.w.z.r., należy stwierdzić, że prowadzona ewidencja jest niezgodna z obowiązującymi przepisami. Wynika to z braku elementów wskazanych w rozporządzeniu:

- 1) w projektach nr: 54.4120.2024, 66.4120.2024, 1.4120.2025, 230.4120.2024, 47.4120.2025 brakuje numeru drogi, jej kilometrażu lub nazwy drogi (§ 9 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia r.s.w.z.r.) - **uchybiecie**;
- 2) w projektach nr: 66.4120.2024, 1.4120.2025, 93.4120.2025 data zatwierdzenia projektu (§9 ust. 2 pkt 5) w ewidencji jest inna niż w projekcie - **uchybiecie**;
- 3) w projektach nr: 66.4120.2024, 27.4120.2025, 30.4120.2025, 69.4120.2024, 1.4120.2025 termin, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu (§9 ust. 2 pkt 6):
 - data w ewidencji jest inna niż w projekcie - **uchybiecie**;
 - określenie formatu daty jest nieprawidłowy - **uchybiecie**;
 - ma niezgodną z rozporządzeniem nazwę „Data wprowadzenia organizacji ruchu” - **uchybiecie**;
- 4) brak jest kolumny wymaganej zapisami § 9 ust. 2 pkt 7 rozporządzenia r.s.w.z.r., tj. rzeczywisty termin wprowadzenia nowej lub zmiany istniejącej organizacji ruchu - **nieprawidłowość**;
- 5) w projektach nr: 69.4120.2024, 1.4120.2025, 47.4120.2025, 93.4120.2025 przewidywany termin, przywrócenia poprzedniej organizacji ruchu - w przypadku czasowych zmian organizacji ruchu (§9 ust. 2 pkt 8):
 - data w ewidencji jest inna niż w projekcie - **uchybiecie**;
 - brak daty w projekcie, natomiast w ewidencji widnieje data - **uchybiecie**.

Analizując wpisy w ewidencji dotyczące wybranych do kontroli 30 zatwierdzonych organizacji ruchu oraz mając na uwadze zapisy § 9 ust. 2 rozporządzenia r.s.w.z.r., zespół kontrolny stwierdził, że ewidencja jest niezgodna obowiązującymi przepisami i ocenia to zagadnienie **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Przyczyn zaistniałej sytuacji należy upatrywać w braku formalnych zasad i procedur dotyczących prowadzenia ewidencji organizacji ruchu.

Skutkiem jest prowadzenie ewidencji niezgodnie z § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia r.s.w.z.r., w wyniku czego prowadzona ewidencja nie spełnienia swoich podstawowych zadań organizacyjno-informacyjnych. Należy podkreślić, że organ zarządzający ruchem na drodze może dostawać wiele zapytań odnośnie zatwierdzonych i wprowadzonych organizacji ruchu w związku z prowadzonymi postępowaniami administracyjnymi, karnymi i cywilnymi przed sądem. Prowadzenie ewidencji w sposób niezgodny z obowiązującymi przepisami utrudnia wywiązanie się z obowiązku informacyjnego lub go wręcz uniemożliwia.

Organ zarządzający ruchem odpowiada za rzetelne prowadzenie ewidencji projektów zatwierdzonych organizacji ruchu i za jej stan.

Pismem z dnia 10 października 2025 r. kontrolerzy zwrócili się o wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie. Starosta Ełcki w odpowiedzi poinformował, że „Starostwo

Powiatowe w Ełku przekazało prowadzenie ewidencji projektów zatwierdzonej organizacji ruchu dla swojej jednostki organizacyjnej tj. Powiatowy Zarząd Dróg w Ełku”.

Ponadto przedłożone podczas kontroli ewidencje posiadały niewłaściwe oznaczenie z JRWA, tj.: 4120. Prawidłowo należało stosować oznaczenie numerem JRWA 7120 – Ewidencja zatwierdzonych projektów zmian organizacji ruchu drogowego. Niewłaściwe stosowanie oznaczenia z JRWA stanowi naruszenie art. 6 ust 1 i 2 ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz.U. z 2020 r. poz. 164) i § 4 ust. 1 i 2 pkt 1, 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. z 2011 r. Nr. 14, poz. 67). Zgodnie z art. 6 ust. 1 i 2 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, organy jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządowe jednostki organizacyjne obowiązane są zapewnić odpowiednią ewidencję, przechowywanie oraz ochronę przed uszkodzeniem, zniszczeniem bądź utratą powstającej w nich dokumentacji oraz nadesłanej i składanej do nich dokumentacji, w sposób odzwierciedlający przebieg załatwienia i rozstrzygnięcia spraw. Natomiast w myśl § 4 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych „*Dokumentacja powstająca w podmiocie i do niego napływająca jest klasyfikowana i kwalifikowana na podstawie jednolitego rzeczowego wykazu akt, przez oznaczanie, rejestrację i łączenie dokumentacji w akta spraw albo jej grupowanie jako dokumentacji nietworzącej akt spraw*”- **uchybiecie**.

3. Zatwierdzenie projektów organizacji ruchu.

W myśl § 3 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia r.s.w.z.r., organ zarządzający ruchem zatwierdza organizację ruchu na podstawie złożonych projektów organizacji ruchu. Zatwierdzenie organizacji ruchu jest główną i kluczową kompetencją organu zarządzającego ruchem na drodze. Zgodnie z § 8 ust. 7 rozporządzenia r.s.w.z.r. „Organ zarządzający ruchem albo podmiot zarządzający drogą wewnętrzną określa termin, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu”. Zespół kontrolny po przeanalizowaniu przesłanej ewidencji wybrał do kontroli projekty organizacji ruchu. Wybrana próba (co 6 projekt z ewidencji zatwierdzonych projektów stałej organizacji ruchu i co 23 projekt z ewidencji zatwierdzonych projektów czasowej organizacji ruchu).

Zespół kontrolny po przeanalizowaniu wybranych do kontroli projektów organizacji ruchu stwierdza, że 17 projektów zatwierdzonych zostało przez Pana Andrzeja Bezdzieckiego – Etatowego Członka Zarządu Powiatu Ełckiego. Natomiast 13 projektów zostało zatwierdzonych przez Pana Marka Chojnowskiego - Starostę i Pana Roberta Dawidowskiego - Wicestarostę.

Przekazane w trakcie kontroli upoważnienie Starosty Ełckiego dla Pana Andrzeja Bezdzieckiego z dnia 20.05.2024 r. wydane zostało na podstawie art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2024 r. poz. 107.), w myśl którego Starosta może upoważnić m.in. pracowników starostwa do wydawania w jego imieniu

decyzji, o których mowa w ust. 1, tj. decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości powiatu. Jednocześnie Starosta powołał się na art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. 2023 r. poz. 1047).

W upoważnieniu wskazano następujący zakres działania: „... do wydawania decyzji i wykonywania czynności w zakresie zarządzania ruchem na drogach powiatowych i gminnych na terenie powiatu ełckiego.... Zespół kontrolny uznał to w świetle obowiązujących przepisów za **nieprawidłowość**.

Zgodnie z §8 ust. 7 rozporządzenia r.s.w.z.r., tj: organ zarządzający ruchem albo podmiot zarządzający drogą wewnętrzną określa termin, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu.

We wszystkich 30 projektach organizacji ruchu wybranych do kontroli brak jest terminu, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu. Brak wpisania terminu na wprowadzenie organizacji ruchu w zatwierdzeniu stanowi poważne uchybienie i jest podstawą do stwierdzenia nieważności całego zatwierdzenia organizacji ruchu przez sąd. W tym miejscu należy przytoczyć ocenę Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 15.01.2015 r., II SA/GI 949/14 w myśl której „określony w § 8 ust. 7 element aktu zatwierdzającego organizację ruchu jest jego elementem koniecznym, niezbędnym do realizacji (na etapie wykonania aktu) treści § 12 rozporządzenia, w tym przesądzającym o utracie ważności zatwierdzonej organizacji ruchu”.

Art. 10 ust. 5 u.p.r.d oraz § 3 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia r.s.w.z.r. wskazują, że to Starosta (organ zarządzający ruchem) zatwierdza projekty organizacji ruchu na drogach gminnych i powiatowych.

Stwierdzono podczas kontroli, że projekty zmian organizacji ruchu przedstawione do kontroli posiadały również błędny symbol oznaczeń wynikający z JRWA tj. 4120. Prawdłowo w tym przypadku należało stosować oznaczenie numerem 7121 – Projekty zmian organizacji ruchu drogowego. To oznaczenie powinno być zastosowane do wszystkich projektów organizacji ruchu zarówno do tych zatwierdzonych jak również projektów opiniowanych, zwróconych itp. Projekty te posiadały jedynie nr ewidencyjny zatwierdzenia – 4020. Brak oznaczenia projektów organizacji ruchu symbolem kwalifikowanym z JRWA stanowi naruszenie art. 6 ust 1 i 2 ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2020r. , poz. 164) i § 4 ust. 1 i 2 pkt 1,2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 r. Nr. 14, poz. 67) - **uchybie**nie.

Zespół kontrolny zauważył ponadto, że przy projektach organizacji ruchu widnieją potwierdzenia przelewów: „*opłata za wydanie zatwierdzenia, opłata za zatwierdzenie projekt stałej organizacji ruchu droga gminna*”, która uiszczana jest do Urzędu Miasta Ełk. Na zapytanie kontrolerów na jakiej podstawie prawnej pobierane są opłaty, Starosta Ełcki pismem z 22 października 2025 r. poinformował, że „*Opłaty za zatwierdzenie projektów organizacji ruchu pobierane są na podstawie załącznika nr 1 do Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Zarządu Dróg w Ełku z dnia 11.02.1999r.*”.

Ustawa Prawo o ruchu drogowym oraz rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem nie przewidują pobierania opłaty za samą czynność zatwierdzania organizacji ruchu.

Biorąc powyższe ustalenia pod uwagę, kontrolowane zagadnienie ocenia się **negatywnie**. **Przyczyną** powyższej oceny jest naruszenie przepisów w omawianym zakresie, tj. art. 10 ust. 5 ustawy Prawo o ruchu drogowym oraz § 3 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia r.s.w.z.r. **Skutkiem** stwierdzonej nieprawidłowości jest sytuacja, w której zatwierdzenie projektów organizacji ruchu przez osobę nieupoważnioną może zostać podważone w postępowaniu sądowym. Tym samym podważona może zostać legalność znaków ustawionych na podstawie wadliwie zatwierdzonej organizacji ruchu. Osobą odpowiedzialną za stwierdzone nieprawidłowości jest Starosta Ełcki.

4. Kompletność zatwierdzanych projektów organizacji ruchu.

Zgodnie z § 1 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia r.s.w.z.r., poprzez projekt organizacji ruchu rozumie się dokumentację sporządzoną w celu zatwierdzenia stałej, zmiennej albo czasowej organizacji ruchu przez właściwy organ zarządzający ruchem albo właściwy podmiot zarządzający drogą wewnętrzną. Dokumentacja ta musi zawierać wszystkie elementy wskazane w § 5 ust. 1 rozporządzenia r.s.w.z.r.

W projektach nr: 115.4120.2024, 1.4120.2025, 47.4120.2025, 42.4120.2024, 48.4120.2024, 54.4120.2024, 60.4120.2024, 72.4120.2024 widnieje zapis „Projekt tymczasowej organizacji ruchu na czas robót”, „Projekt tymczasowej organizacji ruchu drogowego na czas wykonania przyłącza kablowego w M. Rogale Gmina Stare Juchy”, „Projekt tymczasowej organizacji ruchu drogowego na czas wykonania przyłącza kablowego w M. Turowo Gmina Kalinowo”, „Projekt zmian stałej organizacji ruchu”- co stoi w sprzeczności z § 1 ust. 2 pkt 2 – **uchybiecie**. Należy w przyszłości zwracać uwagę na nazewnictwo składanych projektów.

Zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia r.s.w.z.r., projekt organizacji ruchu powinien zawierać:

- 1) *plan orientacyjny w skali od 1:10 000 do 1:25 000 z zaznaczeniem drogi lub dróg, których projekt dotyczy;*
- 2) *plan sytuacyjny w skali 1:500 lub 1:1000 (w uzasadnionych przypadkach organ zarządzający ruchem może dopuścić skalę 1:2000 lub szkic bez skali) zawierający:*
 - a) *lokalizację istniejących, projektowanych oraz usuwanych znaków drogowych, urządzeń sygnalizacyjnych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu; dla projektów zmian stałej organizacji ruchu dopuszcza się zaznaczenie lokalizacji tylko znaków i urządzeń dla nowej organizacji ruchu;*
 - b) *parametry geometrii drogi;*
- 3) *program sygnalizacji i obliczenia przepustowości drogi – w przypadku projektu zawierającego sygnalizację świetlną;*
- 4) *zasady dokonywania zmian oraz sposób ich rejestracji – w przypadku projektu zawierającego znaki świetlne lub znaki o zmiennej treści oraz w przypadku projektu dotyczącego zmiennej organizacji ruchu lub zawierającego inne zmienne elementów mające wpływ na ruch drogowy;*

- 5) opis techniczny zawierający charakterystykę drogi i ruchu na drodze, a w przypadku organizacji ruchu związanej z robotami prowadzonymi w pasie drogowym – opis występujących zagrożeń lub utrudnień; przy robotach prowadzonych w dwóch lub więcej etapach opis powinien zawierać zakres planowanych robót dla każdego etapu i stan pasa drogowego po zrealizowaniu etapu robót;
- 6) przewidywany termin wprowadzenia czasowej organizacji ruchu oraz termin wprowadzenia nowej stałej organizacji ruchu lub przywrócenia poprzedniej stałej organizacji ruchu – w przypadku projektu dotyczącego wykonywania robót na drodze;
- 7) nazwisko i podpis projektanta.

Kompletność wybranych do kontroli zatwierdzonych projektów organizacji ruchu zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia r.s.w.z.r. przedstawia tabela nr 1 (projekty stałej i czasowej organizacji ruchu) przedstawia tabela nr 2.

Tabela 2

Projekty stałej organizacji ruchu w 2024									
§5 ust. 1	pkt 1	pkt 2	pkt 2 a)	pkt 2 b)	pkt 3	pkt 4	pkt 5	pkt 6	pkt 7
6.4120.2024	P	P	U	P	ND	ND	P	ND	P
12.4120.2024	P	P	P	P	ND	ND	P	ND	P
18.4120.2024	P	P	P	P	ND	ND	P	ND	P
24.4120.2024	P	P	P	P	ND	ND	P	ND	P
30.4120.2024	P	P	P	P	ND	ND	P	ND	P
36.4120.2024	P	P	P	P	ND	ND	P	ND	P
42.4120.2024	P	P	P	P	ND	ND	P	ND	P
48.4120.2024	P	P	P	P	ND	ND	P	ND	U
54.4120.2024	P	P	P	P	ND	ND	P	ND	P
60.4120.2024	P	P	P	P	ND	ND	P	ND	P
66.4120.2024	P	P	P	P	ND	ND	P	ND	P
72.4120.2024	P	P	P	P	ND	ND	P	ND	P
Projekty stałej organizacji ruchu w 2025									
1.4120.2025	P	P	P	P	ND	ND	P	ND	P
27.4120.2025	N	N	P	P	ND	ND	P	ND	P
30.4120.2025	N	N	P	P	ND	ND	P	ND	P
Projekty czasowej organizacji ruchu w 2024									
§5 ust. 1	pkt 1	pkt 2	pkt 2 a)	pkt 2 b)	pkt 3	pkt 4	pkt 5	pkt 6	pkt 7
23.4120.2024	U	P	P	P	ND	ND	P	P	P
46.4120.2024	P	P	P	P	ND	ND	P	P	P
69.4120.2024	P	P	P	P	ND	ND	P	P	P
92.4120.2024	P	P	P	P	ND	ND	P	P	P
115.4120.2024	P	P	P	P	ND	ND	P	P	P
138.4120.2024	U	P	P	P	ND	ND	P	P	P
161.4120.2024	P	P	P	P	ND	ND	P	P	P
184.4120.2024	P	P	P	P	ND	ND	P	P	P
207.4120.2024	P	P	P	P	ND	ND	P	P	P
230.4120.2024	N	N	U	U	ND	ND	P	P	P
Projekty czasowej organizacji ruchu w 2025									
1.4120.2025	N	P	P	P	ND	ND	P	U	P
24.4120.2025	U	P	P	P	ND	ND	P	P	P
47.4120.2025	N	P	P	P	ND	ND	P	P	P
70.4120.2025	N	P	P	P	ND	ND	P	P	P
93.4120.2025	U	U	P	P	ND	ND	P	P	P

Legenda:

P – prawidłowo, U – uchybienie, N – nieprawidłowo, ND – nie dotyczy

Zatwierdzone projekty organizacji ruchu, w których stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości:

1. W części dot. planów orientacyjnych (§5 ust. 1 pkt 1):

- brak mapy/ brak skali - plan orientacyjny, projekty nr: 27.4120.2025, 30.4120.2025, 230.4120.2024, 1.4120.2025, 47.4120.2025 oraz 70.4120.2025- **nieprawidłowość**;
- zła skala, projekty nr: 23.4120.2024, 138.4120.2024, 24.4120.2025, 93.4120.2025 – **uchybienie**;

Dobłą praktyką byłoby umieszczanie nazwy „**plan orientacyjny**” na mapach w projektach organizacji ruchu.

2. W części dot. planów sytuacyjnych (§5 ust. 1 pkt 2);

- brak mapy sytuacyjnej/ brak skali w projekcie nr 27.4120.2025, 30.4120.2025, 230.4120.2024- **nieprawidłowość**;
- zła skala, projekty nr: 93.4120.2025 - **uchybienie**;
- brak lokalizacji istniejących, projektowanych oraz usuwanych znaków drogowych, urządzeń sygnalizacyjnych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu; dla projektów zmian stałej organizacji ruchu dopuszcza się zaznaczenie lokalizacji tylko znaków i urządzeń dla nowej organizacji ruchu (§5 ust. 1 pkt 2a). Dotyczy to projektów nr: 6.4120.2024 i 230.4120.2024 - **uchybienie**;
- brak parametrów geometrii drogi (§5 ust. 1 pkt 2b) , projekty nr: 230.4120.2024 - **uchybienie**;

Dobłą praktyką byłoby umieszczanie nazwy „plan sytuacyjny” w projektach organizacji ruchu.

3. Zawierają przewidywany termin wprowadzenia czasowej organizacji ruchu oraz termin wprowadzenia nowej stałej organizacji ruchu lub przywrócenia poprzedniej stałej organizacji ruchu – w przypadku projektu dotyczącego wykonywania robót na drodze (§5 ust.1 pkt 6):

- nieprawidłowy format daty w przewidywanym terminie wprowadzenia czasowej organizacji ruchu, projekt nr 1.4120.2025 - **uchybienie**.

4. Zawierają nazwisko i podpis projektanta (§5 ust. 1 pkt 7):

- brak podpisu projektanta w projekcie nr 48.4120.2024 -**uchybienie**.

Ponadto, zgodnie z treścią § 7 ust. 2 i 3 rozporządzenia r.s.w.z.r., do przedstawionego do zatwierdzenia projektu organizacji ruchu powinny być dołączone opinie:

- 1) *komendanta wojewódzkiego Policji - w przypadku projektu obejmującego drogę krajową lub wojewódzką, z zastrzeżeniem pkt 3;*
- 2) *komendanta powiatowego Policji - w przypadku projektu obejmującego drogę powiatową, z zastrzeżeniem pkt 3;*
- 3) *komendanta miejskiego Policji - w przypadku projektu obejmującego drogę położoną w mieście na prawach powiatu lub w mieście stołecznym Warszawie, z wyjątkiem autostrady i drogi ekspresowej;*
- 4) *zarządu drogi, jeżeli nie jest on jednostką składającą projekt;*
- 5) *organu zarządzającego ruchem na drodze krzyżującej się lub objętej objazdem, w przypadkach, o których mowa w § 6 ust. 2 i 3.*

Opinia Policji nie jest wymagana w przypadku:

- 1) projektu organizacji ruchu obejmującego wyłącznie drogi gminne;
- 2) projektu uproszczonego, o którym mowa w § 5 ust. 2;
- 3) projektu organizacji ruchu na drodze wewnętrznej.

Wszystkie opinie potrzebne do dołączonych kontrolowanych projektów zatwierdzonych stałych i czasowych organizacji ruchu zgodnie z §7 ust.2 rozporządzenia r.s.w.z.r. przedstawia tabela nr 3.

Tabela 3

Projekty stałej organizacji ruchu w 2024					
§7. ust.2.	pkt 1	pkt 2	pkt 3	pkt 4	pkt 5
6.4120.2024	ND	ND	ND	ND	ND
12.4120.2024	ND	ND	ND	ND	ND
18.4120.2024	ND	ND	ND	P	ND
24.4120.2024	ND	P	ND	ND	ND
30.4120.2024	ND	ND	ND	ND	ND
36.4120.2024	ND	ND	ND	ND	ND
42.4120.2024	ND	P	ND	ND	ND
48.4120.2024	ND	ND	ND	P	ND
54.4120.2024	ND	P	ND	ND	ND
60.4120.2024	ND	ND	ND	ND	ND
66.4120.2024	ND	P	ND	P	ND
72.4120.2024	ND	ND	ND	P	ND
Projekty stałej organizacji ruchu w 2025					
1.4120.2025	ND	P	ND	P	ND
27.4120.2025	ND	P	ND	P	ND
30.4120.2025	ND	P	ND	P	ND
Projekty czasowej organizacji ruchu w 2024					
§7. ust.2.	pkt 1	pkt 2	pkt 3	pkt 4	pkt 5
23.4120.2024	ND	ND	ND	P	ND
46.4120.2024	ND	ND	ND	P	ND
69.4120.2024	ND	ND	ND	P	ND
92.4120.2024	ND	ND	ND	P	ND
115.4120.2024	ND	ND	ND	ND	ND
138.4120.2024	ND	ND	ND	P	ND
161.4120.2024	ND	ND	ND	P	ND
184.4120.2024	ND	ND	ND	P	ND
207.4120.2024	ND	P	ND	P	ND
230.4120.2024	ND	P	ND	P	ND
Projekty czasowej organizacji ruchu w 2025					
1.4120.2025	ND	P	ND	P	ND
24.4120.2025	ND	P	ND	P	ND
47.4120.2025	ND	P	ND	P	ND
70.4120.2025	ND	P	ND	P	ND
93.4120.2025	ND	P	ND	P	ND

Legenda:

P – prawidłowo, U – uchybienie, N – nieprawidłowo, ND – nie dotyczy

Z przedstawionych do kontroli projektów stałej i czasowej organizacji ruchu dotyczących wydawania opinii, zespół kontrolny nie stwierdził żadnych uchybień ani nieprawidłowości.

Należy zauważyć, że w sytuacji, w której przedłożony projekt organizacji ruchu nie spełnia wymogów wynikających z ww. przepisów, organ powinien odesłać projekt do wykonania poprawek lub odrzucić projekt, zgodnie z § 8 ust. 2 pkt 2 lub 3 rozporządzenia r.s.w.z.r.

Reasumując, kontrolowane zagadnienia ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Przyczyny ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości wynikają z braku stosowania przepisów rozporządzenia r.s.w.z.r.

Skutkiem braku kompletności przedstawionych do zatwierdzenia i zatwierdzonych organizacji ruchu jest obniżenie poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego. Tym samym stwierdzić należy, że bezpieczny ruch na drodze zależy od poziomu merytorycznego projektów organizacji ruchu, a więc i dokumentacji przedłożonej organowi właściwemu do ich zatwierdzenia.

Odpowiedzialność za ujawnione nieprawidłowości ponosi organ zarządzający ruchem – Starosta Ełcki.

5. Ustalenia w zakresie zawiadomień oraz prowadzenia kontroli

Projekty organizacji ruchu powinny zawierać odpowiednie zawiadomienia wymienione w § 12 wymienionego rozporządzenia r.s.w.z.r., tj.:

- 1) *Jednostka wprowadzająca organizację ruchu zawiadamia organ zarządzający ruchem, zarząd drogi oraz właściwego komendanta Policji o terminie jej wprowadzenia, co najmniej na 7 dni przed dniem wprowadzenia organizacji ruchu.*
- 2) *W przypadku, o którym mowa w § 5 ust. 2, jednostka wprowadzająca organizację ruchu zawiadamia organ zarządzający ruchem, zarząd drogi oraz właściwego komendanta Policji o planowanym rozpoczęciu prac, podając datę, czas i miejsce ich wykonywania, co najmniej na 24 godziny przed ich rozpoczęciem. Organizacja ruchu może być wprowadzona pod warunkiem braku sprzeciwu ze strony organu zarządzającego ruchem.*
- 3) *Jeżeli organizacja ruchu ma charakter stały, organ zarządzający ruchem, w terminie do 14 dni od dnia wprowadzenia organizacji ruchu, przeprowadza kontrolę wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji projektu.*
- 4) *Jeżeli w terminie, o którym mowa w § 8 ust. 7, brak jest zawiadomienia, o którym mowa w ust. 1, organ zarządzający ruchem informuje zarząd drogi o utracie ważności zatwierdzonej organizacji ruchu.*
- 5) *Niezależnie od kontroli, o której mowa w ust. 3, organ zarządzający ruchem przeprowadza co najmniej raz na 6 miesięcy kontrolę prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na drogach jemu podległych.*

Zawiadomienia oraz prowadzone kontrole projektów stałej organizacji ruchu przedstawia tabela nr 4.

Tabela nr 4

Projekty stałej organizacji ruchu w 2024 r.						
§ 12	ust. 1	ust. 2	ust. 3	ust. 4	ust. 5	§ 8 ust. 7
6.4120.2024	U	ND	P	ND	N	U
12.4120.2024	U	ND	P	ND	N	U
18.4120.2024	W trakcie					U
24.4120.2024	P	ND	P	ND	N	U
30.4120.2024	N	ND	ND	N	ND	U
36.4120.2024	U	ND	U	ND	N	U
42.4120.2024	P	ND	P	ND	N	U
48.4120.2024	U	ND	P	ND	ND	U
54.4120.2024	P	ND	P	ND	P	U
60.4120.2024	U	ND	P	ND	ND	U
66.4120.2024	U	ND	P	ND	N	U
72.4120.2024	W trakcie					U
Projekty stałej organizacji ruchu w 2025 r.						
1.4120.2025	U	ND	P	ND	ND	U
27.4120.2025	W trakcie					U
30.4120.2025	W trakcie					U
Projekty czasowej organizacji ruchu w 2024 r.						
§ 12	ust. 1	ust. 2	ust. 3	ust. 4	ust. 5	§ 8 ust. 7
23.4120.2024	N	ND	ND	N	ND	U
46.4120.2024	N	ND	ND	N	ND	U
69.4120.2024	N	ND	ND	N	ND	U
92.4120.2024	N	ND	ND	N	ND	U
115.4120.2024	P	ND	ND	ND	ND	U
138.4120.2024	N	ND	ND	N	ND	U
161.4120.2024	N	ND	ND	N	ND	U
184.4120.2024	N	ND	ND	N	ND	U
207.4120.2024	U	ND	ND	ND	ND	U
230.4120.2024	N	ND	ND	N	ND	U
Projekty czasowej organizacji ruchu w 2025						
1.4120.2025	N	ND	ND	N	ND	U
24.4120.2025	N	ND	ND	N	ND	U
47.4120.2025	N	ND	ND	N	ND	U
70.4120.2025	N	ND	ND	N	ND	U
93.4120.2025	N	ND	ND	N	ND	U

Legenda:

P – prawidłowo, U – uchybienie, N – nieprawidłowo, ND – nie dotyczy

Mając na uwadze zapisy §12 ust. 1 rozporządzenia r.s.w.z.r. zespół kontrolny stwierdził, że:

- na 30 projektów wybranych do kontroli w 7 projektach organizacji ruchu jest zawiadomienie bez daty wpływu dokumentu. Dotyczy to projektów nr: 6.4120.2024,

12.4120.2024, 36.4120.2024, 48.4120.2024, 60.4120.2024, 66.4120.2024 oraz 1.4120.2025 – **uchybiecie**.

Pismem z dnia 10 października 2025 r. kontrolerzy zwrócili się o wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie. Starosta Ełcki w odpowiedzi poinformował, że „W związku ze zmianami kadrowymi na sekretariacie PZD Ełk osoba przyjmująca zawiadomienia (stażysta) mogła nie wiedzieć o konieczności ich rejestracji”.

- w 14 projektach brak jest zawiadomienia do organu zarządzającego ruchem, zarządcy drogi oraz właściwego komendanta Policji o terminie wprowadzenia organizacji ruchu i nie zachowano terminu co najmniej na 7 dni przed dniem wprowadzenia organizacji ruchu. Dotyczy to projektów nr: 30.4120.2024, 23.4120.2024, 46.4120.2024, 69.4120.2024, 92.4120.2024, 138.4120.2024, 161.4120.2024, 184.4120.2024, 230.4120.2024, 1.4120.2025, 24.4120.2025, 47.4120.2025, 70.4120.2025, 93.4120.2025 – **nieprawidłowość**.

Pismem z dnia 10 października 2025 r. kontrolerzy zwrócili się o wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie. Starosta Ełcki w odpowiedzi poinformował, że „Wskazane projekty czasowej organizacji ruchu dotyczyły wykonywania robót związanych z budową urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązane z funkcją drogi lub realizacji inwestycji drogowych”

- 4 projekty są w trakcie realizacji;

- w 1 projekcie nie zachowano terminu zawiadomienia do organu zarządzającego ruchem, zarządcy drogi oraz właściwego komendanta Policji o terminie wprowadzenia organizacji ruchu i nie zachowano terminu co najmniej na 7 dni przed dniem wprowadzenia organizacji ruchu. Dotyczy to projektu nr 207.4120.2024 – **uchybiecie**;

W rozumieniu przepisów § 12 ust. 3 ww. rozporządzenia r.s.w.z.r. do kontroli wytypowano 15 projektów stałej organizacji ruchu, z czego:

- 4 projekty są w trakcie realizacji;
- W 1 projekcie nr 36.4120.2024 kontrola została przeprowadzona 5 miesięcy po wprowadzeniu organizacji – **uchybiecie**.

Przy 4 projektach nr: 6.4120.2024, 12.4120.2024, 24.4120.2024 oraz 66.4120.2024 stwierdzono, że kontrole zostały przeprowadzone w dniu wprowadzenia organizacji ruchu. Dobrą praktyką byłoby przeprowadzanie kontroli co najmniej 1 dzień po wprowadzeniu organizacji ruchu.

Zgodnie z §12 ust. 4 rozporządzenia r.s.w.z.r. brak prawidłowego zawiadomienia powoduje konieczność poinformowania zarządu drogi o utracie ważności zatwierdzonej organizacji ruchu. Dotyczy projektów stałej organizacji ruchu nr 30.4120.2024 oraz wszystkich projektów czasowej organizacji oprócz projektu nr 115.4120.2024, 207.4120.2024). Brak informacji o utracie ważności projektu organizacji ruchu uznać należy za **nieprawidłowość**.

W tym miejscu należy przytoczyć ocenę Sądu Rejonowego w Warszawie z dnia 17.05.2016 r. V W 4723/15, utrzymaną w mocy przez Sąd Okręgowy Warszawa z 31.08.2016 r. IXKa855/16,

w myśl której „brak zawiadomienia zgodnie z § 12 ust. 1 rozporządzenia r.s.w.z.r. skutkował utratą ważności zatwierdzonej organizacji ruchu.”

Ponadto zgodnie z § 12 ust. 5 rozporządzenia r.s.w.z.r., organ zarządzający ruchem przeprowadza co najmniej raz na 6 miesięcy kontrole oceny prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na drogach. Kontrola taka powinna służyć ocenie, czy zastosowane znaki drogowe, sygnały drogowe i urządzenia bezpieczeństwa ruchu są adekwatne do potrzeb organizacji ruchu w danym miejscu oraz czy zastosowane znaki drogowe, sygnały drogowe i urządzenia bezpieczeństwa ruchu są ustawione i wykonane zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach. Ponadto ocenie podlega także utrzymanie ich w należytym stanie technicznym (np. czy są odpowiednio widoczne).

Do kontroli wytypowano 15 projektów stałej organizacji ruchu:

- w 6 projektach nr: 6.4120.2024, 12.4120.2024, 24.4120.2024, 36.4120.2024, 42.4120.2024 oraz 66.4120.2024 nie została wykonana raz na 6 miesięcy kontrola organizacji ruchu- **nieprawidłowość**;
- 4 projekty są w trakcie realizacji;
- w 3 projektach nr: 48.4120.2024, 60.4120.2024 i 1.4120.2025 jest jeszcze czas na przeprowadzenie półrocznej kontroli;
- 1 projekt nr 30.4120.2024 utracił ważność.

Z przedstawionych w dniu 30 września 2025 r. protokołów kontrolnych wynika, że w 2024 - 2025 r. przeprowadzono kontrole tylko na niektórych drogach gminnych i powiatowych - **nieprawidłowość**.

Z wyjaśnień Starosty zawartych w piśmie z dnia 21 października 2025 r. wynika, że „Organ zarządzający ruchem na drogach przeprowadzał kontrolę na drogach gminnych i powiatowych zgodnie z zapisem §12 ust. 5 w/w rozporządzenia. Ponadto w trakcie roku wykonywane były dodatkowe kontrole związane z otrzymanymi wnioskami mieszkańców”.

Reasumując, kontrolowane zagadnienie w zakresie zawiadomień oraz prowadzenia kontroli ocenia się **negatywnie**.

Przyczyny ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości wynikają z braku stosowania przepisów rozporządzenia r.s.w.z.r.

Skutkiem braku stosowania powyżej wskazanych przepisów dotyczących między innymi prawidłowego zawiadomienia o terminie wprowadzenia organizacji ruchu jest możliwość podważenia legalności postawionych znaków drogowych. Konsekwencją tego stanu jest brak możliwości sankcjonowania wykroczeń drogowych powstałych w wyniku niezastosowania się kierującego pojazdem do znaków drogowych, sygnałów drogowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na podstawie zatwierdzonego projektu organizacji ruchu, wobec którego nie dokonano prawidłowego zawiadomienia o wprowadzeniu organizacji ruchu.

Skutkiem natomiast nienależytego realizowania obowiązku kontrolnego przez organ zarządzający ruchem jest wadliwość sprawowanego nadzoru na terenie powiatu, co wynika z braku pełnej wiedzy o stanie zarządzanej infrastruktury drogowej oraz sytuacji na drogach powiatu. Może to prowadzić do wzrostu zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego na tym obszarze.

Odpowiedzialność za ujawnione nieprawidłowości ponosi organ zarządzający ruchem – Starosta Ełcki.

6. Ustalenie rzeczywistego oznakowania dróg publicznych na wybranych odcinkach dróg publicznych Powiatu Ełckiego.

Pracownicy Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie wraz z Dyrektorem Zarządu Dróg Powiatowych w Ełku przeprowadzili w terenie kontrolę objazdową prawidłowości oznakowania na drogach gminnych i powiatowych. Z wytypowanych do kontroli projektów, 2 projekty dotyczyły stałej organizacji ruchu na drogach gminnych i 1 dotyczył drogi powiatowej.

Projekt nr 6.4120.2024 dotyczył drogi gminnej nr 204033N ul. Ks. J. Popiełuszki w Ełku. W czasie przeglądu porównano zgodność oznakowania na drodze z zatwierdzonym projektem stałej organizacji ruchu i nie stwierdzono rozbieżności pomiędzy stanem faktycznym a dokumentacją.

Projekt nr 12.4120.2024 dotyczył drogi gminnej nr 204038N ul. Św. J. Bosko w Ełku. W czasie przeglądu porównano zgodność oznakowania na drodze z zatwierdzonym projektem stałej organizacji ruchu i nie stwierdzono rozbieżności pomiędzy stanem faktycznym a dokumentacją.

Projekt nr 66.4120.2024 dotyczył drogi powiatowej nr 1852N w miejscowości Bartosze. W czasie przeglądu porównano zgodność oznakowania na drodze z zatwierdzonym projektem stałej organizacji ruchu i nie stwierdzono rozbieżności pomiędzy stanem faktycznym a dokumentacją.

Podsumowując kontrolowane zagadnienie zespół kontrolny ocenia się **pozytywnie**.

Do ustaleń kontroli zostały wniesione zastrzeżenia, dotyczące upoważnienia wydanego dla pracownika starostwa na podstawie Kodeksu postępowania administracyjnego do zatwierdzania projektów organizacji ruchu przez pracownika. Zastrzeżenia nie zostały uwzględnione z powodu braku przepisów umożliwiających upoważnienie pracowników podległych organowi zarządzającemu ruchem na drodze do wykonywania czynności z zakresu zatwierdzania projektów organizacji ruchu.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny zalecam:

1. Dokonanie zmian organizacyjnych w Starostwie Powiatowym w Ełku w związku z koniecznością wykonywania przez starostę zadań związanych z zarządzaniem ruchem na drogach powiatowych i gminnych, o czym stanowi art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1251 ze zm.).
2. Rzetelne prowadzenie ewidencji projektów zatwierdzonych organizacji ruchu zgodnie z wymogami określonymi w § 9 ust. 2 pkt 1-8 rozporządzenia r.s.w.z.r.

3. Dostosowanie oznaczenia projektów organizacji ruchu symbolem kwalifikowanym z JRWA zgodnie z art. 6 ust 1 i 2 ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2020r. , poz. 164) i § 4 ust. 1 i 2 pkt 1,2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 r. Nr. 14, poz. 67).
4. Rzetelne weryfikowanie projektów organizacji ruchu oraz wniosków dotyczących zmian organizacji ruchu zgodnie z wymogami określonymi w § 5 rozporządzenia r.s.w.z.r.
5. Prawidłowe zatwierdzanie projektów organizacji ruchu zgodnie z art. 10 ust. 5 ustawy Prawo o ruchu drogowym oraz § 3 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia r.s.w.z.r
6. Zatwierdzanie wyłącznie tych projektów organizacji ruchu, które zawierają wszystkie prawidłowe elementy wymagane rozporządzeniem r.s.w.z.r.
7. Egzekwowanie obowiązku zawiadamiania przez jednostkę wprowadzającą organizację ruchu o terminie wprowadzania tej organizacji, co najmniej 7 dni przed datą wprowadzenia organizacji ruchu. W przypadku braku takiego zawiadomienia, informowanie na bieżąco zarządcę drogi o utracie ważności zatwierdzonego projektu (§ 12 ust. 1 i 4 rozporządzenia r.s.w.z.r.).
8. Przeprowadzanie kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji zatwierdzonych projektów w terminie do 14 dni od dnia wprowadzenia organizacji ruchu, zgodnie z wymogami określonymi w § 12 ust. 3 rozporządzenia r.s.w.z.r.
9. Przeprowadzanie kontroli zgodnie z § 12 ust. 5 rozporządzenia r.s.w.z.r., tj. organ zarządzający ruchem przeprowadza co najmniej raz na 6 miesięcy kontrole oceny prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na drogach na drogach gminnych i powiatowych.

Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, proszę o przekazanie informacji o sposobie wykonania lub wykorzystania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań w terminie 1 miesiąca od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski

Radosław Król