

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA W LUBLINIE

LLU 410-33/09

Nr ewid. 37/2010/P/09/149/LLU

Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania kontroli ruchu osobowego na lądowych przejściach granicznych po przystąpieniu Polski do Układu z Schengen

Lublin maj 2010 r.

Misją *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizją *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

Dyrektor Delegatury

Adam Pęziół

Akceptuję:

Józef Górny

Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Jacek Jezierski

Prezes

Najwyższej Izby Kontroli

dnia maja 2010 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: (22) 444-50-00 / (22) 825 44 81
www.nik.gov.pl

Spis treści

1. Wprowadzenie.....	6
2. Podsumowanie wyników kontroli	8
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	8
2.2. Synteza wyników kontroli	9
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	14
3. Ważniejsze wyniki kontroli.....	16
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań organizacyjnych.....	16
3.1.1. Stan prawny	16
3.1.1.1. Kodeks graniczny Schengen	18
3.1.1.2. Rozporządzenie Ministra SWiA w sprawie kontroli granicznej dokonywanej przez funkcjonariuszy SG	20
3.1.1.3. Regulacje Komendanta Głównego SG w sprawach kontroli granicznej.....	21
3.1.2. Uwarunkowania organizacyjne.....	23
3.2. Istotne ustalenia kontroli	23
3.2.1. Przestrzeganie przepisów kgS	23
3.2.2. Przestrzeganie przepisów prawa krajowego	28
3.2.3. Przygotowanie organizacyjno-prawne.....	34
3.2.4. Infrastruktura i wyposażenie.....	36
3.2.5. Programy i systemy informatyczne	41
3.2.6. Współpraca z innymi służbami kontrolnymi	42
3.2.7. Wydatki inwestycyjne.....	45
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli.....	47
4.1. Przygotowanie kontroli.....	47
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	48

5. Załączniki.....	50
5.1. Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole	50
5.2. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność	51
5.3. Wielkość ruchu na dpq w latach 2007-2008	52
5.4. Wielkość ruchu na kpg w latach 2007-2008	53
5.5. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.....	54
5.6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	55

Wykaz skrótów i terminów specjalistycznych wielokrotnie użytych w informacji:

- SG - Straż Graniczna,
- KG SG - Komenda Główna Straży Granicznej,
- PSG - Placówka Straży Granicznej,
- W-MOSG - Warmińsko-Mazurski Oddział Straży Granicznej (z siedzibą w Kętrzynie),
- POSG - Podlaski Oddział Straży Granicznej (z siedzibą w Białymstoku),
- NOSG - Nadbużański Oddział Straży Granicznej (z siedzibą w Chełmie),
- BiOSG - Bieszczadzki Oddział Straży Granicznej (z siedzibą w Przemyśle),
- dpg - drogowe przejście graniczne,
- kpg - kolejowe przejście graniczne,
- kgS - kodeks graniczny Schengen¹,
- SIS - System Informacyjny Schengen²,
- KWS - Konwencja Wykonawcza Schengen³,
- Biuro SIRENE” - wyodrębnione Biuro w ramach struktury KG Policji,⁴
- „pierwsza linia kontroli” - miejsce, w którym dokonywana jest odprawa wszystkich osób (art. 2 pkt 12 kgS),
- „kontrola drugiej linii” - szczegółowa odprawa, dokonywana w odpowiednim miejscu, innym niż miejsce, w którym dokonywana jest odprawa wszystkich osób,
- „trafienie” - odnalezienie osoby lub przedmiotu na skutek wglądu do danych SIS,
- „tło promieniowania” – promieniowanie jonizujące pochodzące z innych źródeł niż mierzone promieniowanie, np. z nuklidów promieniotwórczych naturalnych i promieniowania kosmicznego.

Uwaga: Inne skróty i terminy, użyte sporadycznie, objaśniono w treści informacji

¹ Rozporządzenie (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice – kodeks graniczny Schengen (Dz. U. L 105 z 13.04.2006 r., str. 1, ze zm.).

² System Informacyjny Schengen - ustanowiony na mocy postanowień tytułu IV konwencji wykonawczej do Układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 r. oraz późniejsza wersja tego systemu - SIS 1+ - stanowią narzędzia o zasadniczym znaczeniu dla stosowania przepisów dorobku Schengen włączonych w ramy prawne Unii Europejskiej (Patrz przypis nr 3).

³ Konwencja Wykonawcza do Układu z Schengen z dnia z dnia 14 czerwca 1985 roku między Rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach (Dz. U. L 239 z 22.09.2000 r., str. 19, ze zm.).

⁴ Wyodrębnione organizacyjnie Biuro w ramach struktury KG Policji, posiadające bezpośredni dostęp do Krajowego Systemu Informatycznego (KSI), z którym organy, o których mowa w rozdziale 2 ustawy o cudzoziemcach (w tym komendant placówki SG), są obowiązane, w zakresie swojego działania, do współpracy w celu realizacji jego zadań związanych z udziałem w Systemie Informacyjnym Schengen, w tym do wymiany informacji uzupełniających. Obowiązek ten dotyczy w szczególności bezzwłocznego przekazywania do Biura SIRENE, w związku z dokonaniem poprzez KSI wpisu danych SIS, kopii decyzji będących podstawą wpisu danych SIS do celów odmowy wjazdu dotyczących cudzoziemców będących członkami rodzin obywateli UE w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz. U. Nr 144, poz. 1043 oraz z 2007 r. Nr 120, poz. 818). Patrz art. 35-37 ustawy z dnia 24 sierpnia 2007 r. o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Systemie Informacji Wizowej (Dz. U. Nr 165, poz. 1170, ze zm.).

1. Wprowadzenie

Temat kontroli P/09/149 – Funkcjonowanie kontroli ruchu osobowego na lądowych przejściach granicznych po przystąpieniu Polski do Układu z Schengen.

Uzasadnienie podjęcia kontroli – Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli w ramach realizacji zadań określonych w jednym z głównych kierunków kontroli na lata 2009-2011 – *Państwo sprawne i przyjazne obywatelowi*, w obszarze badań kontrolnych – *Bezpieczeństwo państwa (zewnątrzne i wewnętrzne)*. Na podstawie art. 1 decyzji Rady Unii Europejskiej z dnia 6 grudnia 2007 r. w sprawie pełnego stosowania przepisów dorobku Schengen (...) ⁵ – od dnia 21 grudnia 2007 r. Rzeczpospolita Polska została zobowiązana do pełnego stosowania przepisów dorobku Schengen. Przygotowanie organów administracji rządowej, w związku z wejściem Polski do obszaru Schengen, badane było przez Najwyższą Izbę Kontroli w 2006 r. ⁶ i uzyskało pozytywną ocenę. Nie był jednak dotychczas znany stan faktyczny w zakresie funkcjonowania kontroli ruchu osobowego na lądowych przejściach granicznych po przystąpieniu Polski do Układu z Schengen - zagadnienie to nie było dotychczas przedmiotem kontroli NIK.

Cel kontroli i główne zagadnienia objęte kontrolą – Celem kontroli było dokonanie oceny organizacji i wykonywania przez Straż Graniczną kontroli ruchu osobowego na lądowej, zewnętrznej granicy Unii Europejskiej w świetle przepisów kgS i prawa krajowego.

Kontrolą objęto również przygotowanie organizacyjno-prawne SG do wykonywania zadań na przejściach granicznych, jej wyposażenia w infrastrukturę, sprzęt kontrolny

⁵ Decyzja Rady Unii Europejskiej z dnia 6 grudnia 2007 r. w sprawie pełnego stosowania przepisów dorobku Schengen w Republice Czeskiej, Republice Estońskiej, Republice Łotewskiej, Republice Litewskiej, Republice Węgierskiej, Republice Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republice Słowenii i Republice Słowackiej (Dz. U. L 323 z 8.12.2007 r., str. 34).

⁶ Kontrola P/06/083 – „Przygotowanie organów administracji rządowej do wejścia do strefy Schengen” – przeprowadzona w okresie od 23 czerwca do 14 listopada 2006 r. przez cztery Departamenty NIK w Ministerstwach: SWiA, Transportu, Finansów, Spraw Zagranicznych, Sprawiedliwości oraz w Komendzie Głównej Straży Granicznej, Komendzie Głównej Policji. Kontrolą objęto również działania dyrektora Władzy Wdrażającej Program Współpracy Przygranicznej Phare, Pełnomocnika Rządu do Spraw Przygotowania Organów Administracji Państwowej do Współpracy z Systemem Informacyjnym Schengen II i Systemem Informacji Wizowej oraz Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców. Skontrolowano także działania dziewięciu wojewodów, dwóch dyrektorów Izb Celnich (w Olsztynie i Białej Podlaskiej) oraz Wojewody Lubelskiego w zakresie funkcjonowania Lubelskiego Zarządu Przejść Granicznych.

i systemy informatyczne wspomaganie granicznej kontroli ruchu osobowego, współdziałanie SG z innymi, polskimi służbami kontrolnymi i państw sąsiadujących oraz wykorzystanie środków finansowych na realizację zadań związanych z dostosowaniem kontroli granicznej do wymogów kgS.

Badaniami kontrolnymi objęto okres od 21 grudnia 2007 r. do 30 września 2009 r., a czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 3 września do 15 grudnia 2009 r.

Jednostki objęte kontrolą – Kontrola przeprowadzona została w 20 jednostkach organizacyjnych Straży Granicznej, w tym: Komendzie Głównej Straży Granicznej, czterech oddziałach i 15 placówkach SG, wykonujących zadania w zakresie granicznej kontroli ruchu osobowego na północno-wschodniej i wschodniej granicy UE. Badaniem objęto funkcjonowanie kontroli ruchu osobowego na 15 drogowych i siedmiu kolejowych przejściach granicznych, zlokalizowanych na ww. odcinku granicy, na terenie województw: warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, lubelskiego i podkarpackiego. Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK⁷ pod względem: legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

⁷ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.).

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli, pomimo stwierdzonych uchybień, pozytywnie ocenia wykonywanie przez skontrolowane placówki Straży Granicznej kontroli ruchu osobowego na lądowych przejściach granicznych północno-wschodniej i wschodniej granicy Unii Europejskiej, po przystąpieniu Polski do Układu z Schengen.

Formułując powyższą ocenę Najwyższa Izba Kontroli wzięła pod uwagę:

- zgodne z przepisami kgS i prawa krajowego⁸ prowadzenie kontroli granicznej oraz właściwą jej organizację,
- należyte przygotowanie placówek SG pod względem organizacyjno-prawnym do wykonywania kontroli granicznej,
- dobry stan infrastruktury oraz stopień wyposażenia w specjalistyczny sprzęt kontrolny i wspomagające proces kontrolny programy i systemy informatyczne,
- właściwą współpracę SG ze Służbą Celną i Policją oraz granicznymi służbami kontrolnymi Ukrainy, Białorusi i Rosji,
- zgodne z przeznaczeniem i ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁹ wykorzystanie przez KG SG środków w kwocie 85,9 mln zł na zakupy służące m.in. także granicznej kontroli ruchu osobowego na lądowych przejściach granicznych.

Działalność siedmiu jednostek oceniono pozytywnie, w tym czterech sprawujących nadzór organizacyjny i merytoryczny (oddziały SG i KG SG)¹⁰, 12 - pozytywnie z uchybieniami, a jednej – pozytywnie z nieprawidłowościami. Stwierdzone w NOSG w Chełmie nieprawidłowości dotyczyły niezgodnego z przepisami § 2 i 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 czerwca 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu zawierania umów o wspólnej odpowiedzialności majątkowej (...)¹¹

⁸ Przepisy prawa krajowego – w zakresie wymienionym w pkt 2.2 ppkt 5 -7 syntezy wyników kontroli.

⁹ Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655, ze zm.

¹⁰ PSG w: Braniewie, Gołdapi i Krościenku, Oddziały SG w: Kętrzynie, Białymstoku i Przemysłu.

¹¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 czerwca 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu zawierania umów o wspólnej odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej i Urzędu Ochrony Państwa, łącznego powierzenia mienia tym funkcjonariuszom oraz szczegółowych warunków wspólnej odpowiedzialności za szkodę w mieniu tak powierzonym (Dz. U. Nr 50, poz. 584).

postępowania z umowami o wspólnej odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy za powierzony im do użytkowania sprzęt kontrolny.¹² Nie miało to jednak wpływu na sprawność i skuteczność przeprowadzanych kontroli. Uchybienia zaś dotyczyły:

- nierzetelnego prowadzenia ksiąg sygnalizacyjnych urządzeń radiometrycznych i radiometrycznych przyrządów pomiarowych,
- przewlekłości postępowania w zakresie legalizacji i napraw specjalistycznego sprzętu kontrolnego, negatywnie wpływającej na efektywność jego wykorzystania,
- nierzetelności informacji udostępnianych cudzoziemcom, którym odmówiono wjazdu na teren obszaru Schengen lub których poddano szczegółowej kontroli.

Przyczyną występowania ww. uchybień i nieprawidłowości było przede wszystkim nieprzestrzeganie przepisów prawa w zakresie prowadzenia ksiąg urządzeń i przyrządów radiometrycznych, aktualizacji umów o wspólnej odpowiedzialności majątkowej i informacji udostępnianych cudzoziemcom oraz niewystarczająca ilość lub okresowy brak środków finansowych na utrzymanie sprawności i ważności badań sprzętu kontrolnego, a także zwłoka w jego przekazywaniu do (lub odbiorze z) legalizacji bądź naprawy.

2.2. Synteza wyników kontroli

Objęte badaniem placówki SG wykonywały kontrolę graniczną ruchu osobowego na 15 drogowych i 7 kolejowych przejściach granicznych.

1. Zgodnie z fakultatywnym postanowieniem art. 9 ust. 1 kgS 13 placówek SG (87 %) prowadziło na dpg **kontrolę graniczną na odrębnych pasach ruchu**, w tym przeznaczonych dla osób korzystających ze wspólnotowego prawa do swobodnego przemieszczania się. Z uzasadnionych przyczyn nie wydzielano ich na dwóch przejściach drogowych i na przejściach kolejowych, gdzie odprawy dokonywano w pociągu lub pomieszczeniach obiektów stacji kolejowej. [str. 24]

2. Prawidłowo zorganizowano **kontrolę drugiej linii**, o której mowa w art. 2 pkt 12 kgS, na 14 przejściach drogowych (93 %) i pięciu kolejowych (71 %). W każdym przypadku zlokalizowana ona została poza obszarem dokonywania odpraw

¹² Nie podpisywano nowych umów i nie przeprowadzano inwentaryzacji mimo licznych zmian w składzie funkcjonariuszy, którzy je podpisali.

wszystkich osób i nie miała negatywnego wpływu na sprawność kontroli pierwszej linii. [str. 24]

3. Korzystne warunki do wykonywania sprawnej i skutecznej kontroli po wejściu Polski do obszaru Schengen stworzyło zachowanie na dotychczasowym poziomie liczby funkcjonariuszy¹³, wykonujących kontrolę na drogowych przejściach granicznych, przy spadku o 25 % natężenia ruchu osób i środków transportu. W największym stopniu ruch ten zmniejszył się na granicy z Białorusią - o 45 %, a najmniej z Ukrainą – o 16 %. Na przejściach kolejowych ruch osób zmniejszył się o 40 %, a liczba odprawianych pociągów o 15 %. [str. 24-25, zał. 5.3 i 5.4]

4. Wszystkie placówki SG, **zgodnie z przepisami kgS dokonywały odprawy granicznej osób** (w zakresie określonym w art. 7 ust. 3 kgS) oraz wykonywały zadania dotyczące: **wydawania wiz, upraszczania odprawy granicznej, wydawania zezwoleń wjazdu obywatelom państw trzecich**, którzy nie spełniali warunków określonych w art. 5 ust. 1 kgS, **na zasadzie odstępstwa**, o którym mowa w art. 5 ust. 4 tego kodeksu¹⁴.

Z uchybieniami realizowano zaś zadania dotyczące:

- **szczegółowej odprawy obywateli państw trzecich, w zakresie przekazywanych im informacji.** W 10 placówkach SG (67 %) stwierdzono bowiem, że informacja przekazywana obywatelom państw trzecich, poddanych szczegółowej kontroli drugiej linii, nie zawierała wzmianki, o której mowa w art. 7 ust. 5 kgS, iż mogą oni żądać podania nazwiska lub numeru identyfikacyjnego funkcjonariuszy SG dokonujących szczegółowej kontroli drugiej linii, jak również nazwy przejścia granicznego i daty przekroczenia

¹³ Pomimo spadku ukończenia stanowisk w placówkach SG objętych kontrolą z 88,1 % w 2007 r. do 81,3 % na koniec września 2009 r. obsada funkcjonariuszy wykonujących kontrolę graniczną nie uległa zmianie, gdyż placówki SG obsadę funkcjonariuszy do wykonywania zadań na przejściach granicznych traktowały priorytetowo, spośród zadań przypisanych do realizacji SG w ustawie o Straży Granicznej.

¹⁴ Art. 5 ust. 1 kgS określa warunki wjazdu obywateli państw trzecich, w tym: posiadanie ważnego dokumentu podróży lub uprawniającego do przekroczenia granicy, posiadanie ważnej wizy (jeżeli jest wymagana), konieczność uzasadnienia warunków planowanego pobytu i posiadania wystarczających środków utrzymania, a ponadto nie są wpisani do Systemu Informacyjnego Schengen w celu odmowy wjazdu i nie są uważani za stanowiących zagrożenie dla porządku publicznego, bezpieczeństwa wewnętrznego, zdrowia publicznego i stosunków międzynarodowych państw członkowskich UE. Art. 5 ust. 4 określa zaś, kiedy można zezwolić na wjazd na zasadzie odstępstwa, gdy obywatel państwa trzeciego nie spełnia jednego lub więcej warunków określonych w art. 5 ust. 1 kgS (nawet wszystkich).

granicy. **W ośmiu placówkach SG (53 %)**, wbrew wymogom art. 7 ust. 5 kgS, informacja ta **nie była dostępna we wszystkich językach urzędowych UE**,

- **decyzji odmowy wjazdu** na terytorium państw członkowskich obywatelom państw trzecich, wydawanych na podstawie art. 13 ust. 1 i 2 kgS. **W 13 placówkach SG (87 %)** stwierdzono bowiem, że **informacje przekazywane obywatelom państw trzecich**, którym odmówiono wjazdu, o punktach kontaktowych dysponujących informacjami na temat przedstawicieli uprawnionych do działania w ich imieniu, **zawierały nierzetelne dane** teleadresowe czterech z ośmiu wymienionych w nich punktów kontaktowych. [str. 26-28]

5. Prawidłowo wykonywano postanowienia rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie kontroli granicznej dokonywanej przez funkcjonariuszy Straży Granicznej¹⁵ **w zakresie:**

- **kontroli osobistej** osób przekraczających granicę państwową – którą w sześciu placówkach SG (wszystkich, gdzie przeprowadzali ją funkcjonariusze Straży Granicznej¹⁶) wykonywano zgodnie z przepisami § 5 ust. 3 tego rozporządzenia,
- **poświadczania daty i miejsca przekroczenia granicy**, o którym mowa w § 4a wymienionego rozporządzenia, wydawanego w okresie objętym kontrolą przez funkcjonariuszy 10 placówek SG. [str.28-29]

6. Zgodnie z przepisami zarządzenia Nr 8 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 23 marca 2006 r. w sprawie kontroli przewozu przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych, materiałów promieniotwórczych, środków odurzających i substancji psychotropowych oraz broni, amunicji i materiałów wybuchowych¹⁷ **postępowano** w nielicznych przypadkach ujawnienia nielegalnego przewozu substancji psychotropowych (5), broni i amunicji (7). **Prawidłowo wykonywano obowiązki** w zakresie weryfikacji włączenia się sygnalizacyjnych urządzeń radiometrycznych, przechowywania wykonanych przez nie wydruków oraz bieżącego zgłaszania nieprawidłowości ich działania organom

¹⁵ Dz. U. Nr 238, poz. 1729, ze zm.

¹⁶ W dziewięciu placówkach SG przeprowadzenie kontroli osobistej zlecano Służbie Celnej.

¹⁷ Dz. Urz. KG SG Nr 2, poz. 8, ze zm.

obowiązany do stałego utrzymania przejść granicznych¹⁸. **W pięciu placówkach SG (30 %) stwierdzono nierzetelne prowadzenie ksiąg radiometrycznych urządzeń sygnalizacyjnych i przyrządów pomiarowych**, a w jednej - także nierzetelne postępowanie w zakresie ewidencji wyników pomiarów tych urządzeń i powiadamiania właściwych organów o stwierdzonym wzroście promieniowania powyżej tła. [str. 29-33]

7. Zgodnie z przepisami Regulaminu Nr 4 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 7 września 2007 r. w sprawie sposobu pełnienia służby przez funkcjonariuszy Straży Granicznej z wykorzystaniem Systemu Informacyjnego Schengen¹⁹ postępowano w sytuacjach trafienia w SIS: cudzoziemca wpisanego w celu odmowy wjazdu, osoby poszukiwanej jako zaginiona lub której miejsce pobytu należy ustalić oraz przedmiotów wpisanych w celu ich zajęcia lub wykorzystania jako dowód w postępowaniu karnym. Kierownicy zmian we wszystkich placówkach SG prawidłowo wykonywali obowiązki określone przepisami tego Regulaminu w zakresie wypełniania w związku z trafieniem stosownych formularzy i powiadamiania o tym fakcie Biura SIRENE. [str. 33-34]

8. Placówki SG objęte kontrolą były należycie przygotowane pod względem organizacyjno-prawnym do wykonywania granicznej kontroli ruchu osobowego. Działania przygotowawcze dla zapewnienia pełnego stosowania kgS po wejściu Polski do obszaru Schengen zostały określone w *Koncepcji przystosowania Straży Granicznej do pełnej realizacji Układu Schengen (Koncepcja)*, zatwierdzonej przez Komendanta Głównego SG dnia 20 lutego 2007 r. i były realizowane przed wejściem Polski do tego obszaru. Część zadań *Koncepcji*, w tym dotyczących szkolenia funkcjonariuszy SG, realizowano również w okresie objętym kontrolą. [str. 34-36]

9. Placówki SG wykonywały zadania kontrolne na bazie infrastruktury udostępnionej nieodpłatnie przez zarządy przejść granicznych, działające w imieniu właściwych terytorialnie wojewodów, wykorzystując specjalistyczny sprzęt kontrolny udostępniony im nieodpłatnie przez te zarządy oraz sprzęt własny. Dobry był stan tej infrastruktury i stopień wyposażenia w specjalistyczny sprzęt kontrolny, w tym także uznany w *Koncepcji* za niezbędny. Wynosił on 92 % potrzeb określonych przez

¹⁸ Zarządy przejść granicznych podległe właściwym terytorialnie wojewodom.

¹⁹ Dz. Urz. KG SG Nr 9, poz. 87.

placówki objęte kontrolą. Braki w wyposażeniu dotyczyły głównie przenośnych radiometrycznych urządzeń sygnalizacyjnych, lamp UV, urządzeń do pomiaru głębokości bieżnika i badania autentyczności dokumentów. Uwagi NIK w tym zakresie dotyczą:

- przewlekłości postępowania oddziałów i placówek SG w procesie legalizacji i napraw sprzętu kontrolnego, spowodowanej okresowym brakiem środków finansowych lub niesprawnością postępowania odpowiedzialnych służb, skutkującej obniżeniem nawet o 9 % stopnia jego wykorzystania w kontroli,²⁰
- braku aktualizacji umów o wspólnej odpowiedzialności majątkowej za powierzony do użytku funkcjonariuszom sprzęt kontrolny, pomimo takiego obowiązku, wynikającego z przepisów prawa²¹ i treści podpisanych umów. [str.36-41]

10. Programy informatyczne, wykorzystywane przez placówki SG do wykonywania zadań granicznej kontroli ruchu osobowego, istotnie wspomagały proces kontroli. Stwierdzono dużą ich niezawodność i wymierne efekty ich wykorzystywania. [str. 41-42]

11. Jednostki organizacyjne SG, objęte kontrolą, właściwie realizowały przepis art. 15 ust. 3 kgS, współpracując w zakresie kontroli granicznej ze Służbą Celną i Policją. Współpracę tę prowadzono na podstawie obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa oraz podpisanych porozumień. Przynosiła ona pozytywne efekty. We współpracy ze Służbą Celną ujawniono m.in. próby nielegalnego przewozu ok. 1,5 mln paczek papierosów o wartości ok. 10,2 mln zł, a z Policją – zatrzymano 432 pojazdy o wartości ponad 15 mln zł. [str. 42-44]

12. Zgodnie z postanowieniami podpisanych porozumień i umów prowadzono współpracę z granicznymi służbami kontrolnymi państw sąsiadujących. Polegała ona na wymianie informacji o sytuacji na przejściach granicznych i ukierunkowana była

²⁰ Łączny czas wyłączeń z powodu legalizacji i napraw – stwierdzony na przykładzie 51 poz. sprzętu kontrolnego wynosił ogółem 9 290 dni, tj. 28 % czasu nominalnego w badanym okresie. Przyczyną okresowego braku środków finansowych planowanych na legalizację i naprawy w 2009 r. w NOSG w Chełmie było ich przeznaczenie (zmiana planu finansowego) na wypłatę odszkodowania w trybie ugody sądowej dla byłego funkcjonariusza SG. W POSG i BiOSG ograniczona ilość przyznanych im środków finansowych była powodem opóźnień przekazywania sprzętu do legalizacji.

²¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 czerwca 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu zawierania umów o wspólnej odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej i Urzędu Ochrony Państwa, łącznego powierzania mienia tym funkcjonariuszom oraz szczegółowych warunków wspólnej odpowiedzialności za szkodę w mieniu tak powierzonym (Dz. U. Nr 50, poz. 584).

na zwalczanie przestępczości granicznej. Realizowano ją przede wszystkim poprzez punkty kontaktowe, funkcjonujące w ramach Aparatu Pełnomocników Granicznych²², a także w formie wymiany korespondencji, okresowych spotkań oraz wspólnych szkoleń i patroli. Korzystnym dla jej rozwoju było okresowe (półroczne) dokonywanie ocen tej współpracy. [str. 44-46]

13. Zgodnie z warunkami zawartych umów realizowano dostawy inwestycyjne, a wydatki majątkowe wykonano w granicach kwot przewidzianych w planie finansowym, zgodnie z przeznaczeniem i ustawą Prawo zamówień publicznych. W okresie 2008 – IX 2009 r. wydatki majątkowe Komendy Głównej SG wyniosły 187,5 mln zł ogółem, w tym 85,9 mln zł (46 %) na zakupy służące także granicznej kontroli ruchu osobowego na lądowych przejściach granicznych. Dotyczyły one przede wszystkim rozbudowy platformy teleinformatycznej SG i Centralnego Węzła Teleinformatycznego, dostaw sprzętu telekomunikacyjnego oraz budowy i wdrożenia systemu „Odprawa SG”. [str. 46]

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Kontrola ruchu osobowego prowadzona była przez funkcjonariuszy SG na lądowych przejściach granicznych zgodnie z przepisami kodeksu granicznego Schengen oraz przepisami prawa krajowego, wymienionymi w syntezie wyników kontroli, w zakresie objętym badaniem. Stwierdzone uchybienia nie miały bezpośredniego wpływu na poprawność prowadzonych kontroli, jednakże zbyt długie okresy wyłączenia specjalistycznego sprzętu kontrolnego z procesu kontroli, związane z jego legalizacją lub naprawami, mogły przyczyniać się do osłabiania jej skuteczności i sprawności jej prowadzenia.

W trakcie kontroli jednostki organizacyjne SG niezwłocznie podejmowały działania na rzecz likwidacji uchybień dotyczących wzorów kart potwierdzających przekroczenie granicy, czy też informacji przekazywanych osobom, którym odmówiono wjazdu lub których poddano szczegółowej kontroli. Podejmowano

²² Aparat Pełnomocników Granicznych – Instytucja składająca się z: pełnomocników granicznych, ich zastępców i pomocników – powołanych przez rządy sąsiadujących państw do wykonywania obowiązków przypisanych im w umowach o stosunkach prawnych oraz współpracy i wzajemnej pomocy w sprawach granicznych na polsko-rosyjskiej i polsko białoruskiej granicy państwowej (patrz rozdz. IV umowy z dnia 15 lutego 1961 r. – Dz. U. Nr 47, poz. 253) oraz na polsko – ukraińskiej granicy państwowej (patrz rozdz. V umowy z dnia 12 stycznia 1993 r. – Dz. U. z 1994 r. Nr 63, poz. 267).

również niezwłocznie działania na rzecz likwidacji uchybień w prowadzeniu ksiąg radiometrycznych przyrządów sygnalizacyjnych i urządzeń pomiarowych.

W związku z powyższym **NIK wnioskuję do Komendantów Oddziałów SG** o planowanie środków finansowych w kwotach gwarantujących terminową legalizację i niezwłoczne wykonywanie napraw specjalistycznego sprzętu kontrolnego oraz zwiększenie nadzoru nad sprawnością postępowania w tym zakresie podległych służb w oddziałach i placówkach SG.

W wystąpieniach pokontrolnych, skierowanych do komendantów kontrolowanych jednostek organizacyjnych SG, NIK sformułowała łącznie 39 wniosków, które dotyczyły przede wszystkim: legalizacji i napraw specjalistycznego sprzętu kontrolnego, informacji wręczanych osobom, którym odmówiono wjazdu lub które poddano szczegółowej kontroli oraz prowadzenia ksiąg sygnalizacyjnych urządzeń radiometrycznych i radiometrycznych przyrządów pomiarowych.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań organizacyjnych

3.1.1. Stan prawny

W myśl art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej²³ - **za ochronę granicy państwowej** na lądzie i na morzu oraz za kontrolę ruchu granicznego, w zakresie określonym w odrębnych przepisach – **odpowiada minister właściwy do spraw wewnętrznych, którego zadania, zgodnie z przepisem ust. 3 tego artykułu, wykonuje Komendant Główny Straży Granicznej.** Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej²⁴ - **do ochrony granicy państwowej na lądzie i na morzu oraz kontroli ruchu granicznego – utworzona została jednolita, umundurowana i uzbrojona formacja – Straż Graniczna.**

Zgodnie z art. 3 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej - **centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego jest Komendant Główny Straży Granicznej,** podległy ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, który jest przełożonym wszystkich funkcjonariuszy SG. Jego zadania określone zostały w art. 3a ustawy o Straży Granicznej.

W myśl art. 5 ust. 1 ww. ustawy – **terenowymi organami Straży Granicznej są:**

- komendanci oddziałów Straży Granicznej,
- **komendanci placówek** i dywizjonów Straży Granicznej,

którzy, zgodnie z art. 5a ust. 2 ustawy, wykonują swoje zadania, odpowiednio przy pomocy komend oddziałów, placówek i dywizjonów.

W myśl art. 1 ust. 2 - 4 ustawy o Straży Granicznej - do jej zadań należy m.in.:

- ochrona granicy państwowej,
- organizowanie i dokonywanie kontroli ruchu granicznego,
- wydawanie zezwoleń na przekraczanie granicy państwowej, w tym wiz,

²³ Dz. U. z 2009 r. Nr 12, poz. 67.

²⁴ Dz. U. z 2005 r. Nr 234, poz. 1997, ze zm.

- rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców, w szczególności:
 - przestępstw i wykroczeń dotyczących zgodności przekraczania granicy państwowej z przepisami (...) oraz dotyczących wiarygodności dokumentów uprawniających do przekraczania granicy państwowej,
 - przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych, popełnionych w związku z przekraczaniem granicy państwowej,
 - przestępstw i wykroczeń pozostających w związku z przekraczaniem granicy państwowej lub przemieszczaniem przez granicę państwową towarów oraz wyrobów akcyzowych podlegających obowiązkowi oznaczania znakami akcyzy, jak również przedmiotów określonych w przepisach o broni i amunicji, o materiałach wybuchowych, o ochronie dóbr kultury, o narodowym zasobie archiwalnym, o przeciwdziałaniu narkomanii oraz o ewidencji ludności i dowodach osobistych,
 - zapewnienie bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej i porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego (...),
 - przeprowadzanie kontroli bezpieczeństwa w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego oraz w środkach transportu w komunikacji międzynarodowej,
 - prowadzenie czynności w celu rozpoznawania i przeciwdziałania zagrożeniom terroryzmem,
 - gromadzenie i przetwarzanie informacji z zakresu ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego oraz udostępnianie ich właściwym organom państwowym,
 - zapobieganie transportowaniu, bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów, przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych oraz materiałów jądrowych i promieniotwórczych (...),
 - zapobieganie przemieszczaniu, bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów przez granicę państwową środków odurzających i substancji psychotropowych oraz broni, amunicji i materiałów wybuchowych,
- współdziałanie w zakresie ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego z organami ochrony granic innych państw.

Do wykonywania kontroli na przejściach granicznych SG wykorzystuje przede wszystkim infrastrukturę, wyposażenie i sprzęt kontrolny - udostępnione nieodpłatnie przez właściwego terytorialnie wojewodę, a także sprzęt będący własnością SG. Zgodnie z § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2005 r. w sprawie obowiązków wojewody w zakresie finansowania i utrzymywania przejść granicznych (...) ²⁵ – do obowiązków wojewody w zakresie finansowania i utrzymywania drogowych, kolejowych, lotniczych, morskich i rzecznych przejść granicznych znajdujących się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej należy m.in.:

²⁵ Dz. U. z 2005 r. Nr 256, poz. 2145 – rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie obowiązków wojewody w zakresie finansowania i utrzymywania przejść granicznych, przejść turystycznych, miejsc przekraczania granicy na szlakach turystycznych oraz punktów nocnego postoju na rzekach granicznych, ich wyposażenia w sprzęt, a także organów właściwych do osadzania i utrzymywania znaków granicznych na morskich wodach wewnętrznych.

- 1) nieodpłatne udostępnianie polskim organom przeprowadzającym kontrolę, zwanym dalej "organami kontroli", urządzeń i sprzętu technicznego niezbędnych do przeprowadzania sprawnej i skutecznej kontroli,
- 2) nieodpłatne udostępnianie organom kontroli pomieszczeń, urządzeń i środków służących do kontroli granicznej i celnej (...),
- 3) zapewnienie nieodpłatnie organom kontroli utrzymania pomieszczeń, sprzętu i urządzeń w odpowiednich warunkach sanitarno-higienicznych (...),
- 4) konserwacja, legalizacja oraz utrzymanie w sprawności sprzętu, urządzeń technicznych i sanitarnych będących w wyposażeniu organów kontroli (...).

Zgodnie z § 4 ust. 1 tego rozporządzenia - zakres obowiązków wojewody obejmuje planowanie i wykonanie inwestycji w przejściu granicznym realizowanych ze środków wyodrębnionych w jego budżecie, w szczególności obiektów kubaturowych, infrastruktury technicznej oraz urządzeń i sprzętu służącego do kontroli oraz ich przebudowę, modernizację i remonty.

W myśl art. 14 ust. 1 ustawy o ochronie granicy państwowej - przekraczanie granicy jest dozwolone na podstawie dokumentów uprawniających do jej przekroczenia. Zgodnie z postanowieniem art. 15 ust. 1 tej ustawy - osoby przekraczające granicę państwową obowiązane są poddać się kontroli granicznej, **w zakresie określonym kodeksem granicznym Schengen** oraz innymi przepisami odrębnymi, wykonywanej przez uprawnionych funkcjonariuszy Straży Granicznej. W myśl zaś art. 15 ust. 3 i 4 ww. ustawy - w razie istnienia uzasadnionego podejrzenia popełnienia czynu zabronionego pod groźbą kary, osoba przekraczająca granicę państwową, obowiązana jest udostępnić do przejrzania przedmioty, bagaże i środki transportu, a także powinna poddać się kontroli osobistej na żądanie funkcjonariusza Straży Granicznej, a kontrola może odbywać się z zastosowaniem urządzeń technicznych oraz psów służbowych.

3.1.1.1. Kodeks graniczny Schengen

Podstawowym aktem prawnym w zakresie kontroli granicznego ruchu osobowego jest kodeks graniczny Schengen. Zgodnie z jego postanowieniami:

- przekraczanie granic zewnętrznych dozwolone jest jedynie na przejściach granicznych i w ustalonych godzinach ich otwarcia (art. 4 ust. 1),
- obywatele państw trzecich podlegają szczegółowej odprawie przy wjeździe i przy wyjeździe. (art. 7 ust. 3 - przepis ten określa szczegółowo zakres tych odpraw), które zgodnie z art. 7 ust. 4 – dokonywane są w miejscu niepublicznym, jeżeli istnieją odpowiednie pomieszczenia i jeżeli obywatel państwa trzeciego wyrazi takie życzenie,

- obywatelowi państwa trzeciego poddanemu szczegółowej kontroli drugiej linii udziela się informacji o celu i procedurze takiej odprawy (art. 7 ust. 5). Informacje te winny być dostępne we wszystkich językach urzędowych Unii i języku państwa graniczącego z danym państwem członkowskim i wskazywać, że dany obywatel może żądać podania nazwiska lub numeru identyfikacyjnego funkcjonariuszy SG, dokonujących szczegółowej kontroli drugiej linii, jak również nazwy przejścia granicznego i daty przekroczenia granicy,
- odprawa graniczna na granicach zewnętrznych może zostać uproszczona w następstwie wyjątkowych i nieprzewidzianych okoliczności (art. 8 ust. 1). Decyzję w tym zakresie podejmuje komendant granicznej placówki kontrolnej (art. 8 ust. 2),
- oznakowanie wyodrębnionych pasów ruchu, w tym dla osób korzystających ze wspólnotowego prawa do swobodnego przemieszczania się, winno być dokonane znakami określonymi w załączniku III do kgS (art. 9 ust. 1 i 2),
- obywatelowi państwa trzeciego, który nie spełnia wszystkich warunków wjazdu, ustanowionych w art. 5 ust. 1 kgS i który nie należy do żadnej z kategorii osób, o których mowa w art. 5 ust. 4 kgS – odmawia się wjazdu na teren państw członkowskich (art. 13 ust. 1). Odmowa wjazdu może nastąpić wyłącznie w drodze uzasadnionej decyzji, wydawanej w formie standardowego formularza, określonego w załączniku V część B do kgS, podjętej przez organ uprawniony na mocy prawa krajowego (komendanta placówki SG)²⁶, podającej dokładne przyczyny odmowy (art. 13, ust. 2),
- osobom, którym odmówiono wjazdu, przysługuje prawo odwołania od decyzji do Komendanta Głównego SG²⁷, postępowanie jest prowadzone zgodnie z prawem krajowym, a obywatelowi państwa trzeciego udostępnia się informację, dotyczącą punktów kontaktowych, dysponujących informacjami na temat przedstawicieli uprawnionych do działania w imieniu obywatela państwa trzeciego (art. 13 ust. 2),
- państwa członkowskie rozmieszczają odpowiedni personel i zasoby w ilości dostatecznej dla przeprowadzania kontroli granicznej na granicach zewnętrznych, zgodnie z art. 6-13 kgS, w sposób zapewniający skuteczny, wysoki i jednolity poziom kontroli (art. 14),
- państwa członkowskie zapewniają, że straż graniczną stanowią wyspecjalizowani i odpowiednio przeszkoleni profesjonaliści, których państwa członkowskie zachęcają do nauki języków, w szczególności języków niezbędnych do wykonywania jej zadań (art. 15 ust. 1),
- w celu skutecznego kontrolowania granic każde państwo członkowskie zapewnia ścisłą współpracę pomiędzy swoimi służbami krajowymi, właściwymi w zakresie kontroli granicznej (art. 15 ust. 3),
- państwa członkowskie winny zapewnić szkolenia w zakresie zasad kontroli granicznej, jak również praw podstawowych, z uwzględnieniem wspólnych norm w zakresie szkoleń (...), (art. 16 ust. 4).

²⁶ Art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (t. j. Dz. U. z 2006 r. Nr 234, poz. 1694, ze zm.).

²⁷ Art. 23 ust. 2 ww. ustawy o cudzoziemcach.

3.1.1.2. Rozporządzenie Ministra SWiA w sprawie kontroli granicznej dokonywanej przez funkcjonariuszy SG

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie kontroli granicznej dokonywanej przez funkcjonariuszy Straży Granicznej²⁸ reguluje m.in. tryb dokonywania kontroli granicznej, wskazując, iż warunki jej dokonywania, uwzględniające formy kontroli granicznej, sposoby jej przeprowadzania i poświadczania w dokumentach uprawniających do przekraczania granicy państwowej oraz symbole i dane występujące w stemplach kontrolerskich - określa kgS.

Zgodnie z przepisami tego rozporządzenia:

- karta potwierdzająca wjazd lub wyjazd, o której mowa w art. 10 ust. 3 kgS²⁹, powinna zawierać: nazwę placówki Straży Granicznej, imię i nazwisko obywatela państwa trzeciego, datę urodzenia, obywatelstwo, numer i rodzaj dokumentu podróży oraz w stosownych przypadkach numer wizy, którą należy potwierdzić stemplem kontroli granicznej, a jej wydanie powinno być każdorazowo odnotowane w dokumentacji służbowej (§ 4 ust. 1 i 2),
- poświadczenie przez funkcjonariusza daty i miejsca przekroczenia granicy zewnętrznej jednego z państw członkowskich stosujących w całości dorobek Schengen, w przypadku określonym w art. 11 ust. 2 kgS³⁰, polega na odcisnięciu w dokumencie podróży pieczęci zawierającej w szczególności następujące elementy:
 - 1) datę i miejsce przekroczenia przez obywatela państwa trzeciego granicy zewnętrznej jednego z państw członkowskich stosujących w całości dorobek Schengen,
 - 2) datę i miejsce dokonania poświadczenia,
 - 3) podpis funkcjonariusza dokonującego poświadczenia.Zamieszczenie poświadczenia oraz wydanie formularza określonego w załączniku VIII kgS odnotowuje się każdorazowo w dokumentacji służbowej (§ 4a ust. 1 i 2),
- kontrolę osobistą dokonuje się w przypadku zatrzymania osoby, co do której zachodzi uzasadnione podejrzenie, że popełniła przestępstwo lub wykroczenie bądź ujawniono przy osobie rzeczy, które mogą stanowić zagrożenie bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej. Funkcjonariusz może dokonać kontroli osobistej w przypadku, gdy kontrola ma na celu zabezpieczenie lub ujawnienie dowodów albo rzeczy mających związek z realizacją czynu zabronionego. Kontrolę osobistą powinien przeprowadzać funkcjonariusz tej samej

²⁸ Dz. U. Nr 238, poz. 1729, ze zm.

²⁹ Przepis art. 10 ust. 3 kgS stanowi, iż w wyjątkowych przypadkach, na życzenie obywatela państwa trzeciego, można odstąpić od zamieszczenia w dokumencie stempla wjazdowego lub wyjazdowego, jeżeli takie zamieszczenie może spowodować poważne trudności dla tej osoby. W takim przypadku, wjazd lub wyjazd potwierdza się na oddzielnej karcie, odnotowując imię i nazwisko oraz numer paszportu osoby. Kartę taką otrzymuje obywatel państwa trzeciego.

³⁰ Poświadczenie wydawane w sytuacji, kiedy w dokumencie podróży obywatela państwa trzeciego nie zamieszczono stempla wjazdu, a obywatel ten za pomocą wszelkich środków, wiarygodnych dowodów, takich jak bilety podróżne lub dowody jego obecności poza terytorium Państw Członkowskich udowodni, że spełnia on warunki dotyczące czasu trwania pobytu krótkoterminowego.

płci co osoba kontrolowana, w miejscu niedostępnym dla osób trzecich³¹, w czasie wykonywania kontroli. Po zakończeniu kontroli osobistej funkcjonariusz odnotowuje dokonanie kontroli osobistej w dokumentacji służbowej, określając datę, miejsce, czas i przyczynę jej przeprowadzenia oraz dane osoby objętej kontrolą i w niej uczestniczące, a także wynik czynności oraz poucza osobę poddaną kontroli osobistej o możliwości żądania sporządzenia protokołu z przeprowadzonych czynności (§ 5 ust. 1 – 4, 8, 9).

3.1.1.3. Regulacje Komendanta Głównego SG w sprawach kontroli granicznej.

Zarządzenie Nr 8 Komendanta Głównego SG z dnia 23 marca 2006 r. w sprawie kontroli przewozu przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych, materiałów promieniotwórczych, środków odurzających i substancji psychotropowych oraz broni, amunicji i materiałów wybuchowych³² określa sposób dokonywania kontroli w zakresie zapobiegania transportowaniu i przemieszczaniu przez granicę wymienionych w tytule zarządzenia materiałów i środków oraz zasady postępowania w przypadku wystąpienia zagrożenia lub stwierdzenia możliwości jego wystąpienia w związku z transportem i przemieszczaniem tych materiałów i środków.

Zgodnie z przepisami tego zarządzenia:

- kontroli w ww. zakresie dokonują funkcjonariusze SG, a komendant placówki odpowiada za właściwą jej organizację poprzez zapewnienie: współdziałania ze służbami dokonującymi kontroli w przejściu granicznym w celu dopływu odpowiednich informacji w tym zakresie oraz obsługi urządzeń technicznych do prowadzenia kontroli osób, towarów i środków transportu (§ 3),
- kontrola przewozu przez granicę państwową środków odurzających i substancji psychotropowych obejmuje w szczególności wymagane zezwolenia lub zaświadczenia (§ 12). Przepis § 13 określa sposób postępowania i niezbędny zakres udokumentowania faktu transportu takich środków wbrew warunkom określonym w odrębnych przepisach,
- kontrola radiometryczna środków transportu, towarów lub osób podejmowana jest przez funkcjonariuszy placówki SG m.in. gdy sygnalizacyjne urządzenia radiometryczne wskazały podwyższony poziom promieniowania jonizującego lub posiadane informacje wskazują, iż może zachodzić uzasadnione podejrzenie przemytu materiałów promieniotwórczych (§ 14). Komendant placówki zgłasza na bieżąco właściwemu organowi³³ nieprawidłowości działania stacjonarnych urządzeń do kontroli skażeń pojazdów i osób (§ 15 ust. 1),
- dla każdego sygnalizacyjnego urządzenia radiometrycznego oraz radiometrycznego przyrządu pomiarowego prowadzi się książkę urządzenia, w której odnotowuje się dane dotyczące stanu technicznego, wzorcowania oraz eksploatacji

³¹ Przepis § 5 ust. 4 dopuszcza możliwość przeprowadzenia kontroli osobistej przez funkcjonariusza płci odmiennej w miejscu dostępnym dla osób trzecich - w sytuacji konieczności niezwłocznego przeprowadzenia kontroli, w szczególności ze względu na okoliczności mogące stanowić zagrożenie dla życia, zdrowia ludzkiego lub mienia.

³² Dz. Urz. KG SG Nr 2, poz. 8, ze zm.

³³ Zarząd Przejść Granicznych.

urządzenia. Wzór książki urządzenia określa załącznik nr 4 do zarządzenia (§ 15 ust. 2),

- każde włączenie się alarmu stacjonarnego urządzenia, powinno być zweryfikowane, w celu wykluczenia fałszywego alarmu. Weryfikację przeprowadza się przy użyciu przenośnego urządzenia sygnalizacyjnego lub w miarę możliwości ponownie za pomocą stacjonarnego urządzenia (§ 16),
- każdorazowe włączenie się sygnalizacyjnych urządzeń radiometrycznych, oraz wyniki pomiarów dokonanych za pomocą radiometrycznych przyrządów pomiarowych, jak również podjęte w tym zakresie decyzje, odnotowuje się w ewidencji wyników kontroli radiometrycznej i chemicznej osób, towarów i środków transportu, której wzór określa zał. nr 5 do zarządzenia (§ 18 ust. 1),
- w przypadku stwierdzenia promieniowania powyżej tła promieniowania w rejonie dokonywania pomiarów, niezwłocznie informuje się o tym Dyrektora Zarządu Granicznego Komendy Głównej Straży Granicznej w meldunku z przeprowadzonej kontroli radiometrycznej, którego wzór określa załącznik nr 6 do zarządzenia (ust. 2). W przypadku zaś zarejestrowania, przez sygnalizacyjne urządzenia radiometryczne, wzrostu poziomu promieniowania przekraczającego 2,5-krotne tło, o fakcie tym niezwłocznie informuje się także dyżurnego Centrum do Spraw Zdarzeń Radiacyjnych Państwowej Agencji Atomistyki. Meldunków nie sporządza się w przypadku fałszywego alarmu - odnotowuje się je w ewidencji, o której mowa w poprzednim punkcie (§ 18 ust. 2 – 4),
- wydruki urządzeń rejestrujących, potwierdzające włączenie się alarmu stacjonarnych urządzeń radiometrycznych do kontroli skażeń pojazdów i osób przechowuje się wraz z ww. ewidencją przez okres 3 miesięcy (§ 18 ust. 5),

Zakres kontroli w przypadku stwierdzenia **przemieszczania** przez cudzoziemca, przez granicę państwową **broni i amunicji** na potrzeby własne określa przepis § 20 ww. zarządzenia, zaś zakres wymaganych działań w przypadku stwierdzenia przemieszczania (wvóz, wywóz, tranzyt) takiej broni i amunicji bez wymaganych dokumentów lub wbrew warunkom określonym w dokumentach, określa § 21.

Regulamin Nr 4 Komendanta Głównego SG z dnia 7 września 2007 r. w sprawie sposobu pełnienia służby przez funkcjonariuszy Straży Granicznej z wykorzystaniem Systemu Informacyjnego Schengen³⁴ określa szczegółowy sposób postępowania funkcjonariuszy SG po uzyskaniu, w toku wykonywania czynności służbowych, informacji o osobie lub przedmiocie na skutek wglądu do danych SIS - w nw. przypadkach trafienia:

- osoby poszukiwanej w celu jej wydania na wniosek państw obcych lub przekazania na podstawie europejskiego nakazu aresztowania (art. 95 KWS),
- cudzoziemca wpisanego w celu odmowy wjazdu (art. 96 KWS),
- osoby poszukiwanej jako zaginiona, albo osoby, która dla własnej ochrony lub w celu zapobieżenia stwarzanym przez nią zagrożeniom powinna zostać przekazana do właściwej placówki opiekuńczej lub leczniczej (art. 97 KWS),
- osoby, której miejsce pobytu należy ustalić (art. 98 KWS),

³⁴ Dz. Urz. KG SG Nr 9, poz. 87.

- osoby lub przedmioty wpisanych w celu przeprowadzenia niejawnego nadzorowania lub szczególnej kontroli (art. 99 KWS),
- przedmiotów wpisanych w celu ich zajęcia lub wykorzystania jako dowód w postępowaniu karnym (art. 100 KWS).

Zgodnie z postanowieniami tego regulaminu – w przypadku wątpliwości dotyczących zgodności danych osoby kontrolowanej lub przedmiotu z danymi osoby lub przedmiotu wpisanymi w SIS kierownik zmiany lub służba dyżurna występuje do Biura SIRENE o informacje uzupełniające (§ 2), a jeżeli okoliczności danego zdarzenia dotyczące osoby lub przedmiotu wpisanych w SIS wymagają podjęcia czynności pozostających we właściwości Straży Granicznej, kierownik zmiany lub służba dyżurna powiadamia Biuro SIRENE o trafieniu i realizowanych czynnościach na podstawie przepisów odrębnych. Dalsze działania podejmowane są po uzgodnieniu z Biurem SIRENE (§ 3).

3.1.2. Uwarunkowania organizacyjne

Na 17 spośród 22 przejść granicznych objętych kontrolą³⁵, zgodnie z obwieszczeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 grudnia 2008 r. w sprawie ogłoszenia przejść granicznych, rodzaju ruchu dozwolonego przez te przejścia oraz czasu ich otwarcia³⁶ dozwolony był ruch osobowy i towarowy. Tylko na pięciu przejściach³⁷ prowadzono kontrolę wyłącznie w ruchu osobowym, a na pozostałych także w ruchu towarowym. Wszystkie przejścia były czynne całodobowo, z wyjątkiem dpg w Białowieży – nieczynnym w porze nocnej³⁸. Na przejściu tym, zgodnie z wymogiem art. 4 ust. 1 kgS, wywieszono informację o godzinach jego otwarcia.

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Przestrzeganie przepisów kgS

1. Zgodnie z przepisem art. 9 ust. 1 kgS – na 13, spośród 15 przejść drogowych, zapewniono odrębne pasy ruchu, o których mowa w art. 9 ust. 1-3 kgS, w tym dla

³⁵ Przejścia objęte kontrolą wymieniono w załączniku nr 5.3 i 5.4.

³⁶ M. P. Nr 97, poz. 854 (poprzednie obwieszczenie - z 15 listopada 1999 r. - M.P. Nr 37, poz. 568).

³⁷ Dpg w: Białowieży (wyłącznie ruch rowerowy i pieszy), Połowcach, Sławatyczach i Zosinie oraz kpg w Krościenku.

³⁸ Czynne - od 1.04 do 30.09 w godz. 8⁰⁰ – 20⁰⁰ i od 1.10 do 31.03 w godz. 8⁰⁰ – 18⁰⁰.

osób korzystających ze wspólnotowego prawa do swobodnego przemieszczania się i oznaczono je znakami określonymi w załączniku Nr III kgS. Z uzasadnionych przyczyn nie wydzielano ich na dpg w Białowieży i Połowcach oraz na kierunku wyjazdowym dpg w Medyce.

Na dpg w Białowieży, z dozwolonym wyłącznie ruchem pieszym i rowerowym, nieczynnym w porze nocnej, brak było technicznych możliwości do wydzielenia odrębnych pasów ruchu. Przejście dysponuje po jednym pasie ruchu w każdym kierunku. Również wielkość ruchu (średnio 6 podróży na dobę w 2009 r.) nie uzasadniała potrzeby podejmowania działań w tym zakresie.

Na dpg w Połowcach nie wydzielano odrębnych pasów ruchu ze względu na techniczne ograniczenia infrastruktury - przejście dysponuje bowiem tylko trzema pasami ruchu (wjazd, wyjazd, pas dla VIP).

Na kierunku wyjazdowym z Polski dpg w Medyce odstąpiono od wydzielenia odrębnych pasów ruchu dla osób korzystających ze wspólnotowego prawa do swobodnego przemieszczania się, ze względu na trwającą modernizację przejścia. Pasy takie były wydzielone na kierunku wjazdowym i w ciągu odpraw ruchu pieszego.

2. Kontrolę drugiej linii, o której mowa w art. 2 pkt 12 kgS, na dpg zorganizowało 14 placówek SG. Ze względu na znikomy ruch graniczny nie organizowano drugiej linii kontroli na dpg w Białowieży, a ze względów organizacyjno-technicznych również na kpg w Czeremsze i Dorohusku.

Ze względu na mały ruch graniczny (średnio 25 osób na dobę) kontrola graniczna na kpg w Czeremsze dokonywana jest w autobusie szynowym. Z tych też względów nie organizowano na tym przejściu kontroli drugiej linii, a w razie potrzeby jej przeprowadzenia - czynności w tym zakresie realizowane były przez kierownika zmiany PSG w Czeremsze. Ze względu na niewielką odległość kpg w Dorohusku od przejścia drogowego w tej miejscowości (ok. 2,3 km) – zadania kontroli drugiej linii wykonywane były na przejściu drogowym.

3. Po wejściu Polski do obszaru Schengen z 29,1 mln w 2007 r. do 21,8 mln w 2008 r. (25 %) zmniejszyła się liczba osób przekraczających granicę państwową na przejściach drogowych objętych kontrolą, a o 40 % na przejściach kolejowych – z 2,0 do 1,2 mln osób.

W 2008 r. największy ruch występował na dpg w Medyce, gdzie granicę państwową przekroczyło 5,8 mln osób, tj. o 7,2 % mniej niż w 2007 r. (6,3 mln). Stanowił on 26,7 % ruchu ogółem zarejestrowanego na wszystkich przejściach objętych badaniem. Drugim pod względem wielkości ruchu było dpg w Dorohusku (2,2 mln osób w 2008 r.). Najmniejszy ruch osób zanotowano w 2008 r. na dpg w Białowieży (3,3 tys.) i w Sławatyczach (0,2 mln osób), gdzie wystąpiło jednocześnie największe zmniejszenie wielkości ruchu osób w stosunku do 2007 r. - wynoszące odpowiednio 74 i 67 %. W najmniejszym stopniu, zmniejszył się ruch osób na dpg w Zosinie (0,4 %) i Krościenku (6,3 %) oraz na kpg w Dorohusku (5,7 %) i Krościenku (8,4 %).

O 22 % zmniejszył się ruch środków transportu ogółem³⁹ na drogowych przejściach granicznych, w tym o 25 % w grupie samochodów osobowych, a tylko 3 % w grupie samochodów ciężarowych. W 2008 r. granicę państwową na odcinku objętym badaniem przekroczyło 8,8 mln pojazdów ogółem, w tym 7,5 mln osobowych i autobusów (85 %). Nie uległa w zasadzie zmianie liczba funkcjonariuszy wykonujących kontrolę graniczną na przejściach objętych badaniem.

W 2008 r. najwięcej pojazdów przekroczyło granicę państwową na dpg w Dorohusku (1,1 mln) oraz Kuźnicy, Korczowej i Hrebennem (po 1 mln). Przez przejścia te w 2008 r. przejechało łącznie 4,1 mln pojazdów, tj. 47 % ogółu pojazdów, które przekroczyły w tym roku granicę państwową na przejściach objętych badaniem. Najwięcej pojazdów osobowych i autobusów (0,9 mln) odprawiono na przejściu w Hrebennem, przy czym na przejściu tym liczba odprawionych samochodów ciężarowych (121 tys.) była 2,3 razy mniejsza niż odprawionych na dpg w Dorohusku (282 tys.). Największy spadek w ruchu środków transportu ogółem w 2008 r., w stosunku do roku 2007, wystąpił na przejściu w Sławatyczach (o 61,3 %) i Bobrownikach (47,4 %). W najmniejszym zaś stopniu ruch środków transportu zmniejszył się na dpg w Zosinie (o 8,2 %) i Krościenku (10,5 %).

Na kolejowych przejściach granicznych w 2008 r. odprawiono ogółem 14,5 tys. pociągów osobowych, tj. o 15 % mniej niż w 2007 r., w tym najwięcej w Terespolu (5,6 tys.) i Kuźnicy (3,0 tys.). W największym stopniu zmalała liczba odprawianych pociągów na kpg w Przemyślu (o 33 %) i Braniewie (30 %), a w Dorohusku nawet wzrosła ok. 2 %.

W 2008 r. najwięcej osób odprawiono na granicy z Ukrainą – 16,2 mln, tj. 70 %, a najmniej na granicy z Federacją Rosji – 1,9 mln, tj. 8 %. Największy zaś ruch graniczny pod względem ilości odprawianych środków transportu ogółem występował na granicy z Ukrainą (ponad 60 %), a najmniejszy na granicy z Federacją Rosji (blisko 12 %).

Według ustaleń w placówkach SG – liczba funkcjonariuszy wykonujących bezpośrednio czynności kontrolne na przejściach granicznych (obsada jednej zmiany pierwszej linii kontroli) po wejściu Polski do obszaru Schengen nie uległa zmianie na 19 spośród 22 przejść objętych kontrolą. O jednego natomiast funkcjonariusza zwiększono obsadę ekipy kontrolnej na dpg w Medyce i kpg w Braniewie, a na dpg w Terespolu zmniejszono.

4. Placówki SG właściwie stosowały przepisy kgS dotyczące:

- a.** zakresu odprawy granicznej, o którym mowa w art. 7 ust. 3 kgS,

Funkcjonariusze wszystkich placówki SG, objętych kontrolą, dokonywali odprawy granicznej osób w zakresie określonym ww. przepisem kgS.

- b.** wydawania wiz na granicy zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) Nr 415/2003

³⁹ W stosunku do 2007 r.

z dnia 27 lutego 2003 r. w sprawie wydawania wiz na granicy (...) ⁴⁰,

Komendanci 10 placówek SG⁴¹ wydali ogółem 294 wizy. Najwięcej wiz wydał Komendant PSG w Braniewie (87), a najmniej w Bobrownikach i Hrebennem (po 2). Badanie 68 wiz (23 %) wykazało, że wydano je zgodnie z ww. rozporządzeniem w sprawie wydawania wiz na granicy, a osoby, które je otrzymały, spełniały warunki wjazdu obywateli państw trzecich, określone w art. 5 ust. 1 kgS.

c. upraszczania odprawy granicznej przez komendantów placówek SG w okolicznościach przewidzianych w art. 8 ust. 1 kgS,

W 14 placówkach SG, z wyjątkiem PSG w Białowieży, łącznie 84 razy wprowadzono uproszczenie odprawy granicznej – najczęściej na dpG w Bobrownikach (22), a najmniej na dpG w Gołdapi (2). We wszystkich przypadkach decyzje o ich uproszczeniu, zgodnie z art. 8 ust. 2 kgS, podejmowali komendanci placówek w okolicznościach spełniających wymogi art. 8 ust. 1 kgS – zawsze w przypadku braku dostępu do informatycznych systemów wspomagania kontroli (ZSE4, SIS lub innych) z powodu ich awarii lub konserwacji.

d. wydawania zezwoleń wjazdu obywatelom państw trzecich, którzy nie spełniali warunków określonych w art. 5 ust. 1 kgS, na zasadzie odstępstwa, o którym mowa w art. 5 ust. 4 kodeksu granicznego Schengen.

Na zasadzie odstępstwa, o którym wyżej mowa, w sześciu placówkach SG⁴² wydano ogółem 3 174 zezwolenia na wjazd obywatelom państw trzecich, którzy nie spełniali warunków wjazdu określonych w art. 5 ust. 1 kg, odmawiając jednocześnie wjazdu 478 osobom (13 %). Najwięcej zezwoleń wydano na dpG w Korczowej (1 668), a najmniej na dpG w Bobrownikach (1). Wydano je na zasadzie odstępstwa, o którym mowa w art. 5 ust. 4 kgS. Na przykład:

- *na dpG w Zosinie (PSG w Hrubieszowie) 118 obywatelom państw trzecich, którzy nie spełniali warunków wjazdu, zezwolono na tranzyt do państwa, które wizę wydało (osoby te posiadały wizy krajowe wydane przez jedno z państw członkowskich). a w 16 osobom odmówiono z powodu zastrzeżenia ich wjazdu w SIS, a nie posiadały one odpowiednich wiz,*
- *na dpG w Hrebennem na zasadzie odstępstwa zezwolono na wjazd 577 obywatelom państw trzecich, gdyż posiadali oni dokumenty pobytowe lub długoterminowe wizy krajowe uprawniające do ponownego wjazdu – wydane przez jedno z państw członkowskich. W 26 zaś przypadkach odmówiono wjazdu z powodu znajdowania się nazwisk tych osób w SIS, a nie posiadały one odpowiednich wiz.*

⁴⁰ Rozporządzenie Rady (WE) Nr 415/2003 z dnia 27 lutego 2003 r. w sprawie wydawania wiz na granicy, w tym wydawania takich wiz marynarzom podróżującym tranzytem (Dz. U. L 64 z 7.03.2003 r., str. 1, ze zm.). Rozporządzenie uchylone z dniem 5 kwietnia 2010 r.

⁴¹ Wiz nie wydawali Komendanci PSG w: Białowieży, Czeremsze, Sławatyczach, Hrubieszowie i Krościenku.

⁴² PSG w: Bobrownikach, Dorohusku, Hrubieszowie, Hrebennem, Korczowej i Medyce. W 6 placówkach SG nie wydawano takich zezwoleń, a ustaleń z w PSG w Kuźnicy, Terespolu i Krościenku nie uwzględniano w sumie wydanych zezwoleń.

Z uchybieniami dotyczącymi rzetelności przekazywanych informacji realizowano w 10 placówkach SG (67 %) zadania w zakresie szczegółowej odprawy obywateli państw trzecich.

W placówkach SG w: Braniewie, Bezledach, Gołdapi, Kuźnicy, Czeremsze, Dorohusku, Hrubieszowie, Medyce i Krościenku stwierdzono, że **informacje, o których mowa w art. 7 ust. 5 kgS**, przekazywane obywatelom państw trzecich, poddanych szczegółowej kontroli drugiej linii, **nie wskazywały na to, iż mogą oni żądać podania nazwiska lub numeru identyfikacyjnego funkcjonariuszy straży granicznej dokonujących szczegółowej kontroli drugiej linii, jak również nazwy przejścia granicznego i daty przekroczenia granicy.** Zaś w PSG w Korczowej taką wzmiankę zawierały informacje opracowane tylko w ośmiu, spośród 23 języków państw UE, w jakich była opracowana.

W ośmiu placówkach SG (Braniewie, Bezledach, Gołdapi, Kuźnicy, Bobrownikach, Białowieży, Czeremsze i Hrebennem) **wbrew postanowieniu art. 7 ust. 7 kgS, iż informacje te są dostępne we wszystkich językach urzędowych Unii i języku (-ach) państwa lub państw graniczących z danym państwem członkowskim, stwierdzono brak dostępności tych informacji we wszystkich wymaganych ww. przepisem językach.** Najczęściej nie były one dostępne w językach: bułgarskim, irlandzkim, maltański i rumuńskim.

W okresie objętym kontrolą, na przejściach objętych badaniem wydano ogółem 36 637 decyzji odmowy wjazdu, w tym głównie z tytułu:

- braku wizy lub dokumentu pobytowego, bądź ich nieaktualności -16 704 (45,6 %),
- nieuzasadnienia celu i warunków planowanego pobytu -13 128 (35,8 %),
- braku wystarczających środków na czas przejazdu i pobytu - 2 332 (9,1 %),
- braku ubezpieczenia zdrowotnego - 1 045 (2,9 %),
- wpisu w SIS do celów odmowy wjazdu - 895 (2,4 %),
- niepożądania obywatela państwa trzeciego na terytorium RP - 440 (1,2 %),
- uznania za zagrożenie dla porządku, bezpieczeństwa lub zdrowia - 381 (1,0 %).

Najwięcej decyzji wydano na przejściach w Terespolu (10 211), Hrebennem (5 793), Medyce (3 722) Korczowej (3 596) i Dorohusku (3 087).

Badanie 144 decyzji odmowy wjazdu (0,9 %)⁴³ wykazało, że wydano je w przypadkach określonych w art. 13 ust. 1 kgS, tj. kiedy obywatel państwa trzeciego nie spełniał wszystkich warunków wjazdu ustanowionych w art. 5 ust. 1 kgS i nie należał do żadnej kategorii osób, o których mowa w art. 5 ust. 4 tego kodeksu oraz w przypadkach określonych w art. 21 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach.

Zgodnie z art. 13 ust. 2 kgS odmowy wjazdu były wydawane w drodze decyzji przez komendantów placówek SG lub funkcjonariuszy działających w ich imieniu

⁴³ Badaniu poddano po 10 decyzji w każdej placówce SG (w Sławatyczach i Hrebennem po 11), a w Białowieży wszystkie wydane (2).

na podstawie imiennych upoważnień. Uzasadnienia tych decyzji podawały dokładne przyczyny odmowy. Obywatelowi państwa trzeciego, któremu odmówiono wjazdu, udostępniano informację, o której mowa w art. 13 ust. 2 kgS, dotyczącą punktów kontaktowych dysponujących informacjami na temat przedstawicieli uprawnionych do działania w imieniu obywatela państwa trzeciego zgodnie z prawem krajowym.

W 13 placówkach SG (87%)⁴⁴ stwierdzono, że **informacja ta zawierała nierzetelne dane teleadresowe podanych w niej punktów kontaktowych**. Na osiem podanych w niej punktów kontaktowych – w czterech przypadkach (50 %) nieaktualne były adresy lub numery telefonów, w tym:

- dwa numery telefonów (wszystkie) do Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w Warszawie - nieaktualne od września 2003 r. (6 lat),
- numer telefonu (jedyne) do Sekcji Praw Człowieka Uniwersyteckiej Poradni Prawnej Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie - nieaktualny od października 2004 r. (5 lat),
- adresy i telefony Fundacji A'venir w Lublinie i Białymstoku - nieaktualne od 1 stycznia 2008 r., ze względu na zaprzestanie prowadzenia przez tę Fundację działalności poradniczej pod wskazanymi w informacji adresami.

Obywatele państw trzecich, którym odmówiono wjazdu, złożyli ogółem 90 (0,2 %) odwołań od decyzji, z czego 9 uznanych zostało za zasadne⁴⁵. Najwięcej odwołań od decyzji odmowy wjazdu złożono do komendanta PSG w Hrebennem i Korczowej (po 13). Odwołań od decyzji nie składano natomiast w ogóle w Białowieży i Gołdapi.

3.2.2. Przestrzeganie przepisów prawa krajowego

1. Prawidłowo wykonywano postanowienia **rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji** z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie kontroli **granicznej** dokonywanej przez funkcjonariuszy Straży Granicznej w zakresie kontroli osobistej oraz poświadczania daty i miejsca przekroczenia granicy.

W placówkach SG w: Kuźnicy, Terespolu, Dorohusku, Hrebennem, Korczowej i Krościenku funkcjonariusze SG przeprowadzali kontrolę osobistą, o której mowa w § 5 wymienionego rozporządzenia. W pozostałych placówkach wykonanie takiej kontroli zlecano Służbie Celnej. Badanie dokumentów przeprowadzenia 45 kontroli osobistych wykazało, że zgodnie z przepisem § 5 ust. 3 ww. rozporządzenia - w każdym przypadku przeprowadzali je funkcjonariusze tej samej płci, w miejscu niedostępnym dla osób trzecich w czasie wykonywania kontroli. Zgodnie zaś z postanowieniem § 5 ust. 8 – po zakończeniu kontroli osobistej odnotowano ich przeprowadzenie w dokumentacji służbowej.

⁴⁴ Oprócz PSG w Hrebennem i Medyce.

⁴⁵ Odwołania uznano za zasadne w: Bezledach (2), Terespolu (1), Korczowej (1) oraz w Hrubieszowie (5-dotyczące jednoczesnego wjazdu 5 obywateli Armenii – postępowanie umorzone przez KG SG.)

W 10 placówkach funkcjonariusze SG wydawali poświadczenia daty i miejsca przekroczenia granicy⁴⁶, w przypadkach określonych w art. 11 ust. 2 kgS, tj. wówczas, gdy w dokumencie podróży obywatela państwa trzeciego nie zamieszczono stempla wjazdu, funkcjonariusz SG mógł domniemywać, że jego posiadacz nie spełniał lub przestał spełniać warunki dotyczące czasu trwania pobytu, a obywatel ten posiadał wiarygodne dowody do obalenia tego domniemania. Wydano łącznie 141 takich poświadczeń, najwięcej w Medyce (45) i Korczowej (25). Fakt ten został w każdym przypadku odnotowany w dokumentacji służbowej, zgodnie z przepisem § 4a ust. 2 ww. rozporządzenia.

Na żadnym z przejść granicznych nie odnotowano przypadku wydania **karty potwierdzającej wjazd lub wyjazd** obywatela państwa trzeciego, o której mowa w art. 10 ust. 3 kgS. Przygotowany w tym celu **wzór karty nie zawierał wszystkich danych**, o których mowa w § 4 ww. rozporządzenia.

Ustalenia dokonane w kontroli PSG w Sławatyczach, realizowanej w pierwszej kolejności wykazały, że do celów potwierdzenia na takiej karcie wjazdu lub wyjazdu obywatela państwa trzeciego, w sytuacji, o której mowa w art. 10 ust. 3 kgS – w załączniku nr 3 do zarządzenia Nr Z-81 Komendanta Głównego SG z dnia 29 sierpnia 2007 r. w sprawie sposobu pełnienia służby granicznej i prowadzenia działań granicznych - określony został wzór takiej karty. Analiza jego treści wykazała, że nie uwzględniał on zamieszczenia w karcie wszystkich wymaganych ww. przepisem danych. Nie przewidywał on bowiem zamieszczenia na karcie danych o nazwie placówki SG, dacie urodzenia i numerze wizy obywatela państwa trzeciego, korzystającego z potwierdzenia wjazdu lub wyjazdu w tej formie.

Niezwłocznie po ustaleniu braków we wzorze karty - Komendant Główny SG, w załączniku nr 4 do zarządzenia Nr Z-59 z dnia 7 września 2009 r. w sprawie sposobu pełnienia służby granicznej i prowadzenia działań granicznych, określił nowy wzór karty potwierdzającej przekroczenie granicy, zawierający wszystkie dane, o których mowa w § 4 ww. rozporządzenia.

2. Zgodnie z przepisami zarządzenia Nr 8 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 23 marca 2006 r. w sprawie kontroli przewozu przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych, materiałów promieniotwórczych, środków odurzających i substancji psychotropowych oraz broni, amunicji i materiałów wybuchowych postępowano w sprawach dotyczących:

- a. postępowania w 5 przypadkach wykrycia przewozu substancji psychotropowych i narkotyków na przejściach granicznych obsługiwanych przez PSG w Terespolu i Medyce,**

⁴⁶ Nie wydawano poświadczeń w placówkach SG w: Braniewie, Białowieży, Czeremsze, Terespolu i Sławatyczach.

W 2008 r. na **kpg w Terespolu** ujawniono w toalecie na przejściu granicznym 2,6 g haszyszu i 0,7 g amfetaminy, a w 2009 r. 3,8 g substancji tetrahydrokannabinol (THC)⁴⁷. W obu przypadkach wykonano czynności wymienione w § 13 ust. 1 pkt 1, 3, 5 ww. zarządzenia, tj. zabezpieczono ujawnione substancje, sporządzono notatki opisujące zdarzenia i dokumentacje fotograficzne oraz przekazano sprawę do prokuratury.

W przypadku ujawnienia w 2008 r. na **dpg w Medyce** przewozu haszyszu i dwukrotnie marihuany – sprawcy zostali przekazani grupie operacyjno-śledczej do dalszego postępowania.

b. ujawnienia przewozu broni i amunicji na potrzeby własne, bez wymaganych dokumentów lub wbrew warunkom określonych w zezwoleniu,

W okresie objętym kontrolą funkcjonariusze SG ujawnili *nw.* przypadki nielegalnego przewozu:

- na **kpg w Braniewie** 352 szt. naboji do krótkiej broni palnej kalibru 7,62 mm – w myśl przepisu § 21 pkt 4 ww. zarządzenia, sprawę przekazano do dalszego postępowania do Prokuratury Rejonowej w Braniewie,
- na **dpg w Gołdapi** - 2 szt. amunicji myśliwskiej na potrzeby własne – wykonano wszystkie czynności określone w § 21 ww. zarządzenia,
- na **dpg w Dorohusku** - broni palnej AKM 7,62 mm, rewolweru gazowego 9 mm typ RK UMA, 6 szt. amunicji 9 mm, broni automatycznej (AKM) 7,62 mm oraz broni automatycznej CKC-45, kaliber 7,62 mm - bez wymaganych zaświadczeń wydanych przez konsula RP. We wszystkich przypadkach ujawnienia (3) wykonano czynności określone w § 21 ww. zarządzenia,
- na **dpg w Hrebennem** – wiatrówki model A-101 kaliber 4,5 mm z nabojem CO₂ oraz gazowego pistoletu palnego kaliber 9 mm wraz z magazynkiem i amunicją (14 szt.). W pierwszym przypadku sporządzono stosowną dokumentację i wszczęto postępowanie, a w drugim komendant placówki złożył do sądu wnioski o ukaranie, na podstawie art. 51 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji⁴⁸, za przewożenie broni bez wymaganego zaświadczenia, a także za niedopełnienie obowiązku pisemnego zgłoszenia przywozu broni i amunicji przy przekraczaniu granicy,
- na **dpg w Medyce** – 4 szt. amunicji gazowej na potrzeby własne bez wymaganych dokumentów – sprawę przekazano Policji do dalszego postępowania.

c. weryfikacji włączenia się sygnalizacyjnych urządzeń radiometrycznych, przechowywania wykonanych przez nie wydruków oraz bieżącego zgłaszania nieprawidłowości ich działania właściwym organom,

Na przejściach objętych badaniem stacjonarne urządzenia radiometryczne⁴⁹ zadziałały samoczynnie ogółem 3 207 razy, w tym 776 razy (24 %) były to alarmy

⁴⁷ Główna substancja psychoaktywna zawarta w konopiach indyjskich.

⁴⁸ Dz. U. z 2004 r. Nr 52, poz. 525.

⁴⁹ Placówka SG w Białowieży nie posiadała na dpg stacjonarnych urządzeń radiometrycznych.

falszywe⁵⁰. Najwięcej razy sygnalizacja samoczynnie zadziałała na dpg i kpg w Dorohusku (650) i dpg w Korczowej (592), a najmniej na przejściach w Czeremsze, Kuźnicy i Bezledach (2-6). Najwięcej fałszywych alarmów wystąpiło na przejściach obsługiwanych przez PSG w Medyce (346), a na przejściach obsługiwanych przez PSG w Czeremsze i Bezledach nie wystąpiły one w ogóle. Zgodnie z wymogiem § 16 ww. zarządzenia – każde włączenie się alarmu sygnalizacyjnego urządzenia radiometrycznego powinno być zweryfikowane przy użyciu przenośnego urządzenia pomiarowego lub ponownie za pomocą urządzenia stacjonarnego, w celu wykluczenia fałszywego alarmu. Weryfikacji takiej dokonały wszystkie placówki SG, z wyjątkiem PSG w Medyce, która 346 alarmów nie weryfikowała, uznając je za fałszywe, gdyż stacjonarne urządzenia radiometryczne zadziałały samoczynnie w czasie, gdy w zasięgu pomiaru urządzenia nie przemieszczały się żadne środki transportu, czy osoby. Sporządzano na tę okoliczność stosowne notatki.

Zgodnie z przepisem § 18 ust. 5 ww. zarządzenia - wszystkie placówki SG⁵¹ przechowywały przez okres minimum 3 miesięcy wydruki urządzeń rejestrujących, potwierdzające włączenie się alarmu stacjonarnych urządzeń radiometrycznych do kontroli skażeń pojazdów i osób.

Komendanci 7 placówek SG⁵², w których wystąpiły nieprawidłowości działania sygnalizacyjnych urządzeń radiometrycznych, zgodnie z § 15 ust. 1 ww. zarządzenia, zgłaszali to na bieżąco właściwemu zarządowi przejść granicznych.

Zgodnie z przepisem §15 ust. 2 ww. zarządzenia - we wszystkich placówkach SG założono „książkę urządzenia” (wg wzoru określonego w załączniku nr 4 do zarządzenia) dla każdego radiometrycznego urządzenia sygnalizującego i przyrządu pomiarowego.

Nierzetelnie prowadzono je w dziewięciu placówkach SG (60 %).

W PSG w Bezledach w 23 książkach urządzeń nie dokonywano wpisów dot. ich stanu technicznego, wzorcowania i eksploatacji, *w Gołdapi* w książkach 21 urządzeń, *w Czeremsze* – 15, a *w Białowieży* – 10.

W Bobrownikach – w książce bramki radiometrycznej SGS-IGN nie odnotowano czterech z pięciu wykonanych przeglądów i dwóch usterek, a w książce urządzenia EXPLORANIUM GR-135 – przeglądu i legalizacji.

W Terespolu – placówka SG posiadała 40 urządzeń radiometrycznych. Analiza prowadzenia pięciu książek wykazała, że w książkach radiometru RK-100-2 oraz osobistego wykrywacza promieniowania GR 100 brak było aktualnych wpisów o miejscu pracy tych urządzeń i aktualnym użytkowniku, a w książce miernika skażeń RKP-2 brak wpisów o wykonanych legalizacjach w okresie objętym kontrolą.

⁵⁰ Fałszywy alarm – włączenie się alarmu stacjonarnego urządzenia radiometrycznego spowodowane nieprawidłowym działaniem urządzenia lub spadkiem napięcia elektrycznego, wylądowaniami atmosferycznymi, albo nagłą zmianą napięcia kolejowych trakcji elektrycznych, zanotowane w przypadku, gdy na urządzenie nie działa promieniowanie jonizujące.

⁵¹ Z wyjątkiem PSG w Białowieży (patrz przypis 49) i PSG w Czeremsze, gdzie nie dokonywano ustaleń w tym zakresie, gdyż 2 przypadki zadziałania stacjonarnych urządzeń radiometrycznych w okresie objętym kontrolą miały miejsce w grudniu 2007 r.

⁵² PSG w: Braniewie, Kuźnicy, Sławatyczach, Dorohusku, Hrubieszowie, Korczowej i Medyce.

W książkach dwóch innych, objętych analizą urzędzeń, odnotowano wykonanie ich legalizacji.

W Sławatyczach – nie prowadzono książki urzędzenia RKP 1-2, otrzymanego z NOSG w Chelmie bez książki, w zastępstwie sprzętu przekazanego do legalizacji.

W Dorohusku – w książkach 20 urzędzeń wpisywano dane dot. stanu technicznego, wzorcowania i eksploatacji urzędzeń. Czyniono to jednak niewłaściwie, wpisując je w części I „Dane dotyczące użytkowania” zamiast w części II „Przeglądy, naprawy, wzorcowanie (legalizacja)”. Nie podawano również danych osób dokonujących adnotacji, a także nie odnotowano faktu przeprowadzenia dwukrotnie czynności serwisowych trzech stacjonarnych urzędzeń radiometrycznych.

W Hrubieszowie – nie wpisano do książki stacjonarnego monitora promieniowania gamma awarii sygnalizacji akustycznej, która miała miejsce w maju 2008 r. Uzupelniono go w trakcie kontroli NIK.

Przyczynami ww. uchybień i nieprawidłowości w prowadzeniu książek radiometrycznych urzędzeń sygnalizacyjnych i przyrządów pomiarowych było:

- przekonanie o braku konieczności prowadzenia książek w sytuacji, gdy nie były dokonywane naprawy i legalizacje tych urzędzeń, a wymieniano w nich jedynie baterie (**Bezledy, Gołdap**),
- niedopatrzenie lub przyjęcie, iż to przedstawiciel serwisu winien dokonywać wpisów do książek o przeprowadzonej legalizacji urzędzenia (**Bobrowniki, Białowieża, Czeremcha, Terespol, Dorohusk, Hrebenne**),
- nieprzekazanie książki wraz z urzędzeniem zastępczym (**Sławatycze**).

Zgodnie z przepisami § 18 ust. 2 i 3 ww. zarządzenia postępowało 12 placówek SG (80 %), powiadamiając wymienione w tych przepisach organy o wszystkich przypadkach stwierdzenia promieniowania powyżej tła **promieniowania** lub kiedy jego poziom przekroczył 2,5-krotnie tło⁵³. Wbrew przepisom § 18 ust. 1 - 3 ww. zarządzenia w PSG w **Bobrownikach nierzetelnie prowadzono ewidencję** w tym zakresie **i nie o wszystkich przypadkach wzrostu promieniowania** przekraczającego 2,5-krotnie tło **informowano** Centrum do Spraw Zdarzeń Radiacyjnych Państwowej Agencji Atomistyki. Zaś PSG w Hrebennem, ponad wymóg określony przepisem § 18 ust. 3 ww. zarządzenia, powiadamiała Centrum, o którym wyżej mowa, także o wszystkich przypadkach stwierdzenia wzrostu promieniowania nieprzekraczającego 2,5-krotnie tła.

W okresie objętym kontrolą **PSG w Bobrownikach**, zgodnie z § 18 ust. 2 ww. zarządzenia przekazało do Dyrektora Zarządu Granicznego KG SG 128 meldunków o stwierdzeniu promieniowania powyżej tła promieniowania. Badanie 10 z nich wykazało, że w dwóch przypadkach (20 %) nie odnotowano wyników

⁵³ W PSG w Białowieży i Sławatyczach nie stwierdzono promieniowania powyżej tła promieniowania, a w PSG w Bobrownikach czyniono to nierzetelnie.

pomiarów w prowadzonej ewidencji, wbrew obowiązki wynikającemu z przepisu § 18 ust. 1 ww. zarządzenia. W jednym zaś przypadku wzrostu promieniowania przekraczającego 2,5-krotnie tła stwierdzono, że wbrew postanowieniom § 18 ust. 2 i 3 ww. zarządzenia, z powodu przeoczenia nie wysłano sporządzonego meldunku o wzroście promieniowania przekraczającego 26-krotnie tła ani do ww. Centrum, ani do Dyrektora Zarządu Granicznego KG SG.⁵⁴

W PSG w Hrebennem zanotowano 370 przypadków wzrostu promieniowania powyżej tła, w tym 125 przypadków, w których promieniowanie nie przekraczało 2,5-krotnie tła promieniowania i 245 przypadków, w których poziom promieniowania przekroczył tę wielkość. We wszystkich przypadkach placówka powiadamiała o wzroście promieniowania oba podmioty, o których mowa w § 18 ust. 2 i 3 ww. zarządzenia, pomimo że obowiązek powiadamiania Centrum, o którym wyżej mowa, dotyczył przypadków stwierdzenia wzrostu promieniowania przekraczającego 2,5-krotnie tła.

3. Funkcjonariusze i kierownicy zmian w placówkach SG prawidłowo wykonywali obowiązki określone przepisami Regulaminu Nr 4 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 7 września 2007 r. w sprawie sposobu pełnienia służby przez funkcjonariuszy Straży Granicznej z wykorzystaniem Systemu Informacyjnego Schengen w sytuacjach trafienia w SIS poszukiwanych osób i przedmiotów.

W okresie i na przejściach objętych kontrolą dokonano ogółem 10,3 tys. trafień osób i przedmiotów wpisanych w SIS, w tym trafienia⁵⁵:

- 1. osoby poszukiwanej w celu jej wydania na wniosek państw obcych lub przekazania na podstawie europejskiego nakazu aresztowania (art. 95 KWS) – 0,6 %,*
- 2. cudzoziemca wpisanego w celu odmowy wjazdu (art. 96 KWS) – 70,9 %,*
- 3. osoby poszukiwanej jako zaginiona (art. 97 KWS) – 0,4 %,*
- 4. osoby, której miejsce pobytu należy ustalić (art. 98 KWS) – 4,3 %,*
- 5. osoby lub przedmiotu wpisanych w celu przeprowadzenia niejawnego nadzorowania lub szczególnej kontroli (art. 99 KWS) – 8,7 %,*
- 6. przedmiotów wpisanych w celu ich zajęcia lub wykorzystania jako dowód w postępowaniu karnym (art. 100 KWS) – 15,1 %.*

Najwięcej trafień dokonano w PSG w: Medyce (2 314), Terespolu (1 990) i Korczowej (1 610), najmniej w: Czeremsze (1) i Gołdapi (9), a w Białowieży nie dokonano żadnego trafienia⁵⁶.

⁵⁴ Wszystkie badane przypadki przekroczenia tła promieniowania dotyczyły przekraczania granicy państwowej przez osoby o podwyższonym promieniowaniu na skutek leczenia radioizotopowego.

⁵⁵ Strukturę procentową podano na podstawie 71 % ogółu trafień z 14 placówek SG (oprócz PSG w Medyce).

⁵⁶ Ilości trafień stanowiły odpowiednio w PSG: Medyce 0,02 %, Terespolu 0,07 %, Korczowej 0,05 %, Czeremsze 0,0002 %, Gołdapi 0,002 % liczby osób odprawionych w okresie objętym kontrolą przez poszczególne placówki SG (Dla PSG w Medyce ilość osób odprawionych w okresie 9 m-cy 2009 r. przyjęto na takim samym poziomie jak za 9 m-cy 2008 r.)

Badanie dokumentacji 215 trafień⁵⁷ (2,1 %) wykazało, że we wszystkich przypadkach kierownicy zmian należycie wypełnili obowiązki określone w § 6 pkt 3, § 8 pkt 3, § 10 pkt 3 i § 14 ust. 1 pkt 3 ww. regulaminu w zakresie wypełniania formularzy zgłoszenia trafienia osoby lub przedmiotu w SIS i przesyłania ich do Biura SIRENE, a w przypadku trafienia przedmiotów wpisanych w celu ich zajęcia lub wykorzystania jako dowód w postępowaniu karnym (art. 100 KWS) także w zakresie informowania o odnalezieniu przedmiotów i przekazania ich wraz ze sporządzoną dokumentacją Policji.

3.2.3. Przygotowanie organizacyjno-prawne

1. W ramach działań organizacyjno-prawnych Komendant Główny SG wydał szereg zarządzeń umożliwiających realizację postanowień kgS i zaplanowanych w *Koncepcji* zadań. Komendanci oddziałów SG w zaleceniach, wytycznych, decyzjach i pismach kierowanych do komendantów placówek SG uszczegółowiali zasady i sposoby postępowania funkcjonariuszy SG w zakresie kontroli granicznej. Prowadzono wiele szkoleń funkcjonariuszy, w tematach związanych z wykonywaniem kontroli, w tym praktycznego stosowania postanowień kgS oraz szkoleń językowych. Stan organizacyjno-prawny placówek SG pozwalał im na prawidłowe wykonywanie granicznej kontroli ruchu osobowego.

W celu zapewnienia właściwej realizacji zadań przez SG na etapie przygotowań i po wejściu Polski do obszaru Schengen, w 2007 r. Komendant Główny SG dokonał zmian w strukturach jednostek organizacyjnych SG, polegających m.in. na:

- *utworzeniu w oddziałach SG Wydziałów, a w placówkach SG Grup oraz Zespołów do spraw Cudzoziemców,⁵⁸*
- *zwiększeniu o 94 etaty stanowisk funkcjonariuszy w placówkach BiOSG w: Medyce, Krościenku i Korczowej,⁵⁹*
- *wprowadzeniu do struktur Wydziałów Operacyjno-Śledczych oddziałów SG Zespołów Rozpoznawania Zagrożeń Terroryzmem,⁶⁰*
- *rozszerzeniu od 1 czerwca 2007 r. struktury organizacyjnej SG m.in. o Zarząd Zabezpieczenia Działań SG, w związku z koniecznością systematycznego dostosowywania struktur SG do zadań przewidywanych do realizacji w ramach systemu ochrony granic po zniesieniu kontroli na granicach wewnętrznych, tj. po wejściu Polski do obszaru Schengen.⁶¹*

Ponadto, przed wejściem Polski do obszaru Schengen, w ramach realizacji harmonogramu przedsięwzięć przewidzianych do wykonania w 2007 r. przeniesiono na stronę polską kontrolę na dpg w:

⁵⁷ Nie badano dokumentacji trafień z tytułu: art. 95 i 99 KWS.

⁵⁸ Zarządzenie Nr 4 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 23 stycznia 2007 r.

⁵⁹ Zarządzenie Nr 19 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 1 lutego 2007 r.

⁶⁰ Zarządzenie Nr 41 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 31 marca 2007 r.

⁶¹ Zarządzenie Nr 75 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 21 sierpnia 2007 r.

- *Terespolu* – wykonywaną wcześniej na kierunku wjazdowym do Polski, w *Brześciu na Białorusi*,
- *Zosinie* – wykonywaną wcześniej na kierunku wyjazdowym z Polski w *Ustilugu na Ukrainie*,
- *Połowcach* – wykonywaną wcześniej na obu kierunkach ruchu w m. *Pieszczatka na Białorusi*.

W okresie objętym kontrolą Komendant Główny SG zarządził m.in.:

- a. wzmocnienie etatowe dwóch Sekcji w BiOSG w celu skuteczniejszego monitorowania przestępczości granicznej i właściwego podziału pracy,
- b. zmianę kategorii PSG w *Krościenku* (z II na III) w celu poprawy skuteczności kontroli ruchu granicznego,⁶²
- c. utworzenie aresztów w celu wydalenia w oddziałach SG objętych kontrolą,⁶³
- d. zmianę terytorialnych zasięgów działania m.in. placówek SG w *Braniewie i Bezludach* (W-MOSG) w związku z planowanym otwarciem dpg *Grzechotki-Mamonowo II*⁶⁴ oraz placówek SG w *Terespolu i Sławatyczach*.⁶⁵

Ponadto Komendant Główny SG zatwierdził nową strukturę Wydziału Zleceń KG SG⁶⁶, w ramach której utworzono dziewięć etatów ekspertów ds. obsługi SIS, z których sześciu wykonuje czynności należące do właściwości SG, w komórce organizacyjnej KG Policji, realizującej zadania Biura SIRENE.

Kontynuację i rozwinięcie zadań określonych w *Koncepcji z 2007 r. stanowiącej* mają „Założenia wieloletniej koncepcji funkcjonowania Straży Granicznej (2009-2015)”, w których przyjęto przekształcenie docelowo SG w nowoczesną służbę graniczno-immigracyjną o charakterze policyjnym, odpowiadającą za dokonywanie odpraw granicznych i ochraniającą granicę zewnętrzną UE/Schengen (dokument ten zatwierdził 16 lutego 2009 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji). Kierunki zawarte w tym dokumencie są zgodne z zaleceniami MSWiA oraz modelem czterostopniowego systemu ochrony granicy zewnętrznej UE.⁶⁷

W latach 2007-2009 (do 30 września) w kontrolowanych placówkach i oddziałach SG przeprowadzono ogółem 1 266 szkoleń, z tego 799 (63 %) w okresie objętym kontrolą. Najwięcej szkoleń przeprowadzono w POSG (492), a najmniej w W-MOSG (150). W okresie tym przeszkolono ogółem 69,9 tys. funkcjonariuszy SG. W 2007 r. realizowano w szczególności szkolenia obejmujące wiedzę o SIS, obsługę aplikacji „Odprawa SG”, zapewniającej dostęp do SIS oraz problematykę związaną z podjętymi w SG działaniami w obszarze dostosowania systemu organizacji odpraw do zgodności z wymogami kgS.

⁶² Pkt a i b – zarządzenie Nr 6 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 28 stycznia 2008 r.

⁶³ Zarządzenie Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 2 października 2007 r.

⁶⁴ Zarządzenie Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 20 listopada 2008 r.

⁶⁵ Zarządzenie Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 31 grudnia 2008 r.

⁶⁶ Aneks Nr 2 z 23 października 2007 r. do Porozumienia z Komendanta Głównego Policji z Komendantem Głównym Straży Granicznej z 17 czerwca 2004 r. w sprawie współdziałania Policji i Straży Granicznej.

⁶⁷ Model określony w Komunikacie KE w sprawie zintegrowanego systemu zarządzania granicami zewnętrznymi państw członkowskich UE (dok. 10019/02 FRONT 58 COMIX 398).

Zgodnie z postanowieniem art. 15 ust. 1 kgS funkcjonariuszom SG stwarzano korzystne warunki do nauki języków obcych poprzez zapewnienie nieodpłatnych szkoleń w godzinach pracy. Ogółem w szkoleniach językowych uczestniczyło 631 funkcjonariuszy SG, w tym najwięcej w W-MOSG (266), a najmniej w POSG (21), gdzie 152 funkcjonariuszy skorzystało ze szkoleń językowych w latach 2005 – 2007. Największa liczba funkcjonariuszy szkoliła się w zakresie nauki języka angielskiego oraz nauki języka kraju sąsiedniego, właściwego dla danej placówki SG (ukraiński, białoruski, rosyjski).

3.2.4. Infrastruktura i wyposażenie

1. W 2008 r.⁶⁸ pozytywnie został oceniony przez Najwyższą Izbę Kontroli stan infrastruktury drogowych przejść granicznych, za wyjątkiem warunków dla służb sanitarnych na dpg w: Bezledach, Gronowie i Gołdapi oraz infrastruktury technicznej na kolejowych przejściach granicznych, niedostosowanej do potrzeb wszystkich służb kontrolnych, w tym SG. W okresie objętym kontrolą na 11 przejściach granicznych⁶⁹, realizowane były przez służby wojewodów różnego rodzaju zadania inwestycyjne, mające bezpośredni związek z poprawą warunków pracy granicznych służb kontrolnych (także Straży Granicznej) i odpraw podróżnych, w tym m.in.:

- na **dpg w Gronowie** - budowa budynku administracyjno-technicznego, gdzie przewidziano pomieszczenia dla funkcjonariuszy SG,
- na **dpg w Bezledach** modernizacja i rozbudowa budynku administracyjnego i zadaszenie dla samochodów służbowych,
- na **kpg w Kuźnicy** –modernizacja dworca kolejowego,
- na **dpg w Terespolu** – budowa pięciu nowych pasów odpraw z pawilonami kontrolerskimi, wyposażonymi w sprzęt biurowy i kontrolny,
- na **dpg w Korczowej** - modernizacja budynku odpraw autokarowych i utworzenie dodatkowych pasów ruchu na kierunku wyjazdowym oraz szatni i pomieszczeń sanitarnych dla funkcjonariuszy SG,
- na **dpg w Medyce** – modernizacja i rozbudowa budynku głównego placówki SG.

Tylko Komendant PSG w Terespolu oceniał stan techniczny pomieszczeń i wyposażenia biurowego na kpg w Terespolu jako niezadowolający. Ocenę taką w odniesieniu do standardu wyposażenia biurowego na dpg w Bezledach prezentował również Komendant tamtejszej placówki SG.

⁶⁸ Patrz Informacja o wynikach kontroli utrzymania drogowych i kolejowych przejść granicznych na północno-wschodnim i wschodnim odcinku granicy państwowej w latach 2006-2008 (I kw.) - Nr ewid. 148/2008/P/08/143/LLU.

⁶⁹ DPG w: Gronowie, Bezledach, Gołdapi, Kuźnicy, Terespolu, Korczowej, Medyce i Krościenku oraz kpg w: Kuźnicy, Terespolu i Krościenku.

Stwierdzono zadowalający stopień wyposażenia w specjalistyczny sprzęt kontrolny, wynoszący ogółem 92 % w stosunku do potrzeb określonych przez placówki SG. W poszczególnych placówkach SG był on jednak różny.

Badanie wyposażenia placówek SG w specjalistyczny sprzęt kontrolny wykazało, że średni stopień zaspokojenia określonych przez placówki potrzeb - wynosi 92 %, w tym także w zakresie sprzętu uznanego w Koncepcji za niezbędny. Braki sprzętu, w stosunku do tych potrzeb, wynosiły ogółem 118 szt., wobec 1 429 szt. objętych badaniem. W zakresie sprzętu uznanego w Koncepcji za niezbędny największe braki dotyczyły przenośnych radiometrycznych urządzeń sygnalizacyjnych (13), urządzeń do odczytu kart tachografów cyfrowych (6) oraz alkomatów, urządzeń do odczytu kart tachografów analogowych i przenośnych radiometrycznych urządzeń pomiarowych (po 5 szt.). W zakresie pozostałego sprzętu kontrolnego największe braki dotyczyły: lamp UV, urządzeń do badania autentyczności dokumentów, urządzeń do pomiaru głębokości bieżnika i monookularowych mikroskopów do badania dokumentów. Siedem placówek SG⁷⁰ posiadało w pełni zaspokojone potrzeby w zakresie sprzętu uznanego w Koncepcji za niezbędny. Największe braki tego sprzętu występowały w PSG w: Bezledach, Braniewie i Hrubieszowie, a w zakresie pozostałego sprzętu kontrolnego także w PSG w: Sławatyczach i Terespolu.

2. W wystąpieniach pokontrolnych Najwyższa Izba Kontroli wносила uwagi dotyczące uchybień w działaniach placówek SG w zakresie legalizacji i napraw sprzętu kontrolnego, mających negatywny wpływ na czas wyłączenia sprzętu z kontroli z tego powodu. W 12 placówkach SG stwierdzono 51 przypadków wyłączenia z użytku specjalistycznego sprzętu kontrolnego z powodu legalizacji i napraw lub ich braku przez okres 9 290 dni ogółem, tj. przez czas równoważny całkowitemu wyłączeniu z kontroli na rok czasu 25 szt. różnego rodzaju sprzętu kontrolnego. Ustalenia kontroli wykazały, że w dużym stopniu przyczyną tego był okresowy brak środków na legalizację i naprawy, a także zwłoka w przekazywaniu sprzętu do (i jego odbioru z) legalizacji lub naprawy, sięgająca nawet 127 dni.

Na przykład:

*W PSG w **Bobrownikach** spektrometr EXPLORANIUM GR-135 do wykrywania i identyfikacji izotopów promieniotwórczych **nie miał ważnej legalizacji przez okres 2 lat i 8 miesięcy**, podczas gdy wymagał on jej przeprowadzania co 12 miesięcy. W okresie objętym kontrolą, nie mając legalizacji, był on 24 razy wykorzystywany do wykonywania czynności kontrolnych, a do legalizacji został przekazany przy okazji naprawy. Przyczyną tego, wg komendanta placówki, były ograniczone limity km (przewóz sprzętu do... i odbiór z legalizacji) oraz możliwości finansowe oddziału, uniemożliwiające sprawne wykonywanie legalizacji i napraw.*

*W PSG w **Medyce** dwa spektrometry EXPLORANIUM GR-135 nie posiadały*

⁷⁰Placówki SG w: Kuźnicy, Bobrownikach, Białowieży, Czeremsze, Dorohusku, Medyce i Krościenku.

legalizacji łącznie przez okres **570 dni**, tj. 44 % nominalnego czasu w okresie objętym kontrolą. Przyczyną tego, wg komendanta placówki była legalizacja poza granicami RP (Czechy, Kanada) oraz brak środków (17 000 zł) na kosztowną naprawę.

W **PSG w Czeremsze** dymomierz DGS-2 z 2005 r. **nie był używany do kontroli od maja 2007 r. przez okres ogółem 2 lat i 4 miesiące**, mimo iż był sprawny. Przyczyny tego, wg komendanta placówki, wynikały z braku odpowiednich warunków do pomiarów spalin (uciążliwości pomiarów dla podróżnych), niemożności wydzielenia dodatkowego funkcjonariusza do ich wykonywania i problemów technicznych z samym pomiarem⁷¹. Zaś urządzenie do wykrywania materiałów wybuchowych oraz substancji odurzających i psychotropowych typu SABRE 4000 z 2005 r., **przekazano do oddziału SG dopiero 124 dni od wystąpienia awarii** z powodu oczekiwania na ocenę uszkodzenia przez technika serwisu. Łączny czas niesprawności tego urządzenia wyniósł 396 dni, tj. 61 % czasu objętego kontrolą. Natomiast **nie używano** w okresie objętym kontrolą **w ogóle dwóch urządzeń do kontroli radiometrycznej typu EKO-C z 1998 i 1996 r.**, ze względu na brak takiej potrzeby, gdyż ostatni raz stacjonarne urządzenie radiometryczne sygnalizowało wzrost promieniowania powyżej tła 23 grudnia 2007 r. Stwierdzono ponadto, że **urządzenia te przekazano do Zarządu Przejść Granicznych w Białymstoku⁷² do legalizacji dopiero 156 dni po utracie jej ważności** oraz, że Placówka ta dysponowała jednocześnie innym sprzętem⁷³, umożliwiającym dokonanie pomiaru poziomu promieniowania w sytuacji zadziałania sygnalizacji stacjonarnych urządzeń radiometrycznych.

W **PSG w Gołdapi** urządzenia do kontroli autentyczności dokumentów VSC 4 **nie używano z powodu awarii przez okres 429 dni**, w tym 326 po 21 grudnia 2007 r., tj. 50 % czasu objętego kontrolą. Według Komendanta Placówki w okresie tym nie było potrzeby używania tego sprzętu, gdyż wystąpiło bardzo mało przypadków, w których funkcjonariusz nabrał podejrzeń co do autentyczności dokumentów.

W **PSG w Korczowej** analizator spalin samochodowych SUN MGA 1500 z 2005 r. **był wyłączony z kontroli przez 395 dni**, tj. 61 % okresu objętego kontrolą, w tym 339 z powodu napraw lub przebywania sprzętu w legalizacji i 56 z powodu braku legalizacji, niemożliwej do wykonania na początku grudnia 2008 r. ze względu na brak środków finansowych. Zaś dymomierz spalin do pojazdów z silnikami o zapłonie samoczynnym wyłączony był z kontroli przez okres **226 dni** (35 % okresu objętego kontrolą), głównie z powodu jego legalizacji, przy czym w jednym przypadku okres wyłączenia wynosił 155 dni, a w drugim 64.

W **PSG w Krościenku** sygnalizator gazów toksycznych ITX **przekazano w 2009 r. do legalizacji dopiero po 155 dniach od utraty jej ważności**. Przyczyną tego był brak środków finansowych na ten cel w BiOSG w Przemyślu. Komendant Placówki wyjaśnił, że brak legalizacji sprzętu nie wywołał negatywnego skutku, ponieważ na przejściu nie odprawia się środków transportu przewożących materiały niebezpieczne, a w okresie objętym kontrolą przypadek taki nie zaistniał.

⁷¹ Silnik musi być rozgrzany do temperatury min. 80°C, a pomiar można przeprowadzać w temp. powyżej 0°C i trzeba przynajmniej raz go powtórzyć.

⁷² Jednostka organizacyjna Wojewody Podlaskiego – właściwa w sprawach administrowania przejść granicznych (administrator sprzętu).

⁷³ Sygnalizator mikroprocesorowy promieniowania gamma typu PM 1401GN oraz urządzenie pomiarowe PM 1401K.

W **NOSG w Chełmie** badanie 20 przypadków przekazywania sprzętu kontrolnego placówek NOSG w Chełmie⁷⁴, do legalizacji/kalibracji (w jednym przypadku do naprawy), wykonywanych przez podmioty zewnętrzne – wykazało, że:

- **Oddział przekazywał sprzęt do legalizacji średnio po 50 dniach** od jego otrzymania z placówek SG, w tym dwa razy w terminie do 4 dni, osiem razy w terminie od 12 do 22 dni, a w 10 przypadkach (wszystkie w 2009 r.) w terminie 41-126 dni (średnio 88 dni), głównie z powodu okresowego braku środków finansowych, możliwych do wykorzystania na ten cel, podczas gdy **czas przebywania sprzętu w legalizacji wynosił średnio 29 dni**,
- **czas odbioru sprzętu** przez placówki z NOSG w Chełmie, po wykonaniu jego legalizacji lub naprawy, **wynosił średnio 17 dni**, w tym: w 10 przypadkach od jednego do dwóch dni, a w dwóch po pięć dni, z tego 11 w okresie kontroli NIK. Z przyczyn organizacyjnych, w tym dotyczących m.in. okresowości wyjazdów z placówek SG do Oddziału po odbiór sprzętu oraz sprawności działania w zakresie przekazywania informacji o możliwości jego odbioru i podejmowania przez placówki SG faktycznych działań w tym zakresie - **w sześciu przypadkach odbiór następował w terminie od 14 do 47 dni, średnio 30 dni** (3 przypadki z Hrebennego, 2 ze Sławatycz i 1 z Terespolu), a detektor CO₂ odebrany został przez PSG w Terespolu **po 127 dniach** od jego powrotu z legalizacji do Oddziału. W przypadku zaś analizatora spalin samochodowych MGA 1500, przekazanego do legalizacji przez PSG w Dorohusku w listopadzie 2008 r., który wrócił do Oddziału po dwóch tygodniach - nie odebrano go do dnia zakończenia kontroli NIK⁷⁵, ze względu na fakt, iż wymaga on kosztownej naprawy. **Przez rok czasu nie podjęto decyzji o przeznaczeniu stosownej kwoty na jego naprawę lub o jego likwidacji**,
- **średni czas wyłączenia z kontroli 19 objętych badaniem urządzeń wynosił 100 dni**, w tym w dziewięciu przypadkach od 38 do 83 dni (średnio 68 dni), a w 10 przypadkach od 100 do 172 dni - **średnio 128 dni, tj. ponad 4-krotnie więcej niż średni czas trwania legalizacji**,
- **przyjmując jako niezbędny dla Oddziału czas w ilości 5 dni na zebranie sprzętu z placówek SG i dokonania jego wysyłki do legalizacji oraz czas 5 dni na jego odbiór przez Placówki z Oddziału – to faktycznie przeznaczony na ten cel czas ogółem był o 900 dni większy od przyjętego jako niezbędny**, w tym 826 dni (91,8 %) z powodu okresowego braku na ten cel środków finansowych w 2009 r. i o 237 dni większy od przyjętego za niezbędny do dokonania odbioru przez placówki SG zalegalizowanego sprzętu z Oddziału,
- **skrajnie różniące się czasookresy wyłączenia takiego samego rodzaju urządzeń, w związku z ich legalizacją wynosiły na przykład dla dymomierzy spalin 38 i 100 dni (PSG w Terespolu i Hrebennem)⁷⁶, czy dla sygnalizatorów gazów toksycznych ITX – 72 i 149 dni (PSG w Hrebennem i Sławatyczach).**⁷⁷

⁷⁴ PSG w: Terespolu, Sławatyczach, Dorohusku, Hrubieszowie i Hrebennem.

⁷⁵ 15 grudnia 2009 r.

⁷⁶ W skali wszystkich placówek SG objętych kontrolą wynosiły one **od 15 dni** (Braniewo) **do 155 dni** (Korczowa).

⁷⁷ Najkrótszy okres wyłączenia z kontroli sygnalizatora gazów toksycznych ITX (z powodu legalizacji) stwierdzono w PSG w Braniewie (**25 dni**).

3. W jednym z czterech objętych kontrolą oddziałów SG nierzetelnie postępowano w zakresie odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy SG za powierzony im do użytkowania sprzęt kontrolny. Nie aktualizowano bowiem podpisanych w tym zakresie umów, pomimo takiego obowiązku, wynikającego z przepisu prawa i postanowień tych umów.

Wbrew wymogom określonym w § 2 i 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 czerwca 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu zawierania umów o wspólnej odpowiedzialności majątkowej (...) ⁷⁸ oraz treścią podpisanych z funkcjonariuszami umów – w NOSG w Chelmie nie zawierano nowych umów w związku ze zmianą w składzie funkcjonariuszy, którym powierzono mienie lub ich nieobecnością w służbie przez okres dłuższy niż określony w umowie (35 dni). Stwierdzono, że 9 umów (spośród 12 badanych), którymi poprzedni Komendanci Oddziału powierzyli 92 funkcjonariuszom mienie (specjalistyczny sprzęt kontrolny) o łącznej wartości 1 139 994 zł, winno być zaktualizowanych 26 razy (od jednego do siedmiu razy), a Oddział nie podejmował żadnych działań w tym zakresie. Zgodnie z ww. przepisami - każda zmiana w składzie funkcjonariuszy, objętych wspólną odpowiedzialnością majątkową, wymaga zawarcia nowej umowy (§ 2), w której strony ustalają okres, w ciągu którego nieobecność funkcjonariusza nie ma wpływu na zakres odpowiedzialności zarówno jego, jak i pozostałych funkcjonariuszy ponoszących wspólną odpowiedzialność majątkową (§ 4). O aktualizację takiej umowy, Najwyższa Izba Kontroli wniosowała do Komendanta NOSG w Chelmie w wystąpieniu pokontrolnym, po przeprowadzonej w IV kw. 2008 r. kontroli funkcjonowania służb kontrolnych na towarowych przejściach drogowych na polsko-rosyjskim i polsko-białoruskim odcinku granicy państwowej w latach 2007-2008 (I półrocze) ⁷⁹, a pomimo upływu roku, stan w tym zakresie nie uległ zmianie. Stwierdzono również, że dla takich samych urzędzeń umowy zawierano z zasadniczo różną liczbą funkcjonariuszy. Na przykład umowę o odpowiedzialności majątkowej za urządzenie do wykrywania i identyfikacji narkotyków i środków psychotropowych typu Schmites Detection Sabre 4000, o wartości 141 520 zł – w PSG w Sławatyczach podpisano z 29 funkcjonariuszami SG, a w Hrebennem dwie umowy, na dwa urzędzenia, z jednym funkcjonariuszem w każdej z nich. Brak ich aktualizacji uzasadniano m.in. dużą rotacją funkcjonariuszy w placówkach SG i związanymi z tym utrudnieniami, a także możliwościami egzekwowania odpowiedzialności za powierzone mienie na podstawie innych przepisów prawa, niż wymienione rozporządzenie.

⁷⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 czerwca 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu zawierania umów o wspólnej odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej i Urzędu Ochrony Państwa, łącznego powierzania mienia tym funkcjonariuszom oraz szczegółowych warunków wspólnej odpowiedzialności za szkodę w mieniu tak powierzonym (Dz. U. Nr 50, poz. 584).

⁷⁹ Kontrola D/08/503 w PSG w Terespolu.

3.2.5. Programy i systemy informatyczne

1. Do wykonywania zadań granicznej kontroli ruchu osobowego Straż Graniczna wykorzystywała szereg programów i systemów informatycznych, istotnie wspomagających proces kontroli. Stwierdzono dużą ich niezawodność i wymierne efekty ich wykorzystywania.

W granicznej kontroli ruchu osobowego Straż Graniczna wykorzystywała m.in. takie systemy i programy i informatyczne jak:

- **ZSE 4** – Zintegrowany System Ewidencji, administrowany przez KG SG, połączony z **SIS**, składający się z modułów:
 - **MOiL** – moduł odprawy i legitymowania,
 - **ZSE4Smog** – wersja do odprawy i legitymowania dla handheldów Gemini/Symbol,
 - **ZSE4Monitor** – aplikacja do monitorowania pracy terminali placówek SG,
 - **CAOiL** – program do przeglądania danych odprawowych,
 - **SPD** – aplikacja do poprawiania danych odprawowych,
 - **MOZiZ** – moduł obsługi zezwoleń i zaświadczeń w ramach „małego ruchu granicznego”),
- i zestawu stron www. takich jak:*
 - **OPIS SG** – do przeglądania zasobów KSIP,
 - **EZ4All** – do przeglądania zastrzeżeń z ewidencji zleceń,
 - **ADCEWIUP** – aplikacja dostępowa do Centralnej Ewidencji Wydanych i Utraconych Paszportów,
 - **ZSE4 Statystyki** – do generowania statystyk ZSE4,
 - **ZSE4 Admin** – do zarządzania użytkownikami systemu,
- **POBYT** – system administrowany przez Urząd ds. Cudzoziemców,
- **PESEL** – system administrowany przez Departament Ewidencji Ludności MSWiA,
- **CEPiK** – system Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców, administrowany przez MSWiA,
- **OPIS** – wyciąg z KSIP, obejmujący dane o osobach poszukiwanych oraz dokumentach i pojazdach utraconych,
- **CAO** – Centralne Archiwum Odpraw i Legitymowań, admin. przez KG SG.

Do informowania użytkowników systemów o awariach i pracach konserwacyjnych Biuro Łączności i Informatyki KG SG utworzyło stronę intranetową. W różnej formie (telefon, faks, intranet, poczta elektroniczna) użytkownicy tych systemów mogli zgłaszać do administratorów tych systemów problemy z ich funkcjonowaniem, co przyczyniało się do minimalizacji okresów ich niesprawności. Dostępność systemów dla placówek SG była zapewniona na poziomie ok. 99,8 %, co wynikało z awarii systemów, ich konserwacji, czy awarii sieci telekomunikacyjnych.

KG SG w ramach realizowanych projektów związanych z tworzeniem lub modernizacją systemów informatycznych wykorzystywała wiedzę i doświadczenie funkcjonariuszy z oddziałów SG poprzez powoływanie ich do zespołów roboczych oraz ich udział w fazie testów nowych aplikacji i systemów. W trakcie kontroli realizowany był przez KG SG drugi etap rozbudowy Centralnego Systemu

Informatycznego, trwającej od marca 2007 r., w ramach którego budowane były moduły: Odprawa Graniczna I-sza linia, Odprawa Graniczna II-ga linia, Legitymowanie oraz Ewidencja Czynności Zleconych.

Wymierne efekty wykorzystywania programów i systemów to m.in. trafienia osób i poszukiwanych przedmiotów, odmowy wjazdu w związku z wpisaniem danej osoby do SIS, sprawdzanie wiarygodności dokumentów, zlecenie i wykonywanie czynności zleconych przez organy państwa oraz zwiększenie sprawności wykonywania czynności w tym zakresie.

3.2.6. Współpraca z innymi służbami kontrolnymi

1. Objęte kontrolą jednostki organizacyjne SG współpracowały w zakresie kontroli granicznej z innymi służbami kontrolnymi na podstawie zawartych porozumień, w tym m.in. ze Służbą Celną i Policją. Porozumienia te dawały możliwość podejmowania wspólnych przedsięwzięć, koordynację wykonywanych działań, wymianę informacji i doświadczeń, jak również prowadzenie wspólnych szkoleń i warsztatów. Współpraca ta ukierunkowana była na zwalczanie przestępczości związanej z granicznym przemieszczaniem się osób, towarów i środków transportu.

Zasadnicze znaczenie dla skuteczności i sprawności dokonywanych odpraw miała współpraca jednostek organizacyjnych Straży Granicznej ze Służbą Celną i Policją. KG SG współpracowała z tymi służbami na podstawie porozumień podpisanych przez Komendanta Głównego SG z Ministrem Finansów o współdziałaniu ze Służbą Celną⁸⁰ i Policją⁸¹, w tym także z udziałem Ministra Kultury⁸² w sprawach dot. przewozu przez granicę państwową zabytków.

Komendant Główny SG na podstawie podpisanych porozumień współpracował także z innymi organami administracji rządowej, w tym z Komendantami i Szefami: Żandarmerii Wojskowej, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego oraz Generalnym Inspektorem Kontroli Skarbowej.

Na niższym szczeblu współpracę realizowano na podstawie porozumień podpisanych z kierownikami właściwych jednostek organizacyjnych Służby Celnej i Policji⁸³ przez komendantów oddziałów i placówek SG.

⁸⁰ Porozumienie Nr 2 z dnia 28 stycznia 2004 r. między Komendantem Głównym Straży Granicznej a Ministrem Finansów z dnia 28 stycznia 2004 r. w sprawie współdziałania Służby Celnej i Straży Granicznej.

⁸¹ Porozumienie Nr 8 Komendanta Głównego Straży Granicznej i Komendanta Głównego Policji z dnia 17 czerwca 2004 r. (ze zm.) w sprawie współdziałania Straży Granicznej i Policji.

⁸² Porozumienie Nr 19 zawarte pomiędzy Ministrem Finansów, Ministrem Kultury, Komendantem Głównym Policji i Komendantem Głównym Straży Granicznej z dnia 3 listopada 2004 r. w sprawie współdziałania w zwalczaniu nielegalnego wywozu za granicę lub przywozu z zagranicy zabytków.

⁸³ Na szczeblu oddziałów SG – z właściwymi terytorialnie Dyrektorami Izb Celnych i Komendantami Wojewódzkimi Policji. Na szczeblu placówek SG – z właściwymi terytorialnie Naczelnikami Urzędów Celnych i Kierownikami Oddziałów Celnych oraz Komendantami Powiatowymi Policji.

Zakres współpracy określany w porozumieniach z jednostkami organizacyjnymi SC obejmował w szczególności:

- udzielanie pomocy w ujawnianiu osób usiłujących przekroczyć granicę państwową wbrew przepisom oraz osób to organizujących,
- udzielanie pomocy w zapewnieniu porządku publicznego na przejściu granicznym oraz bezpieczeństwa w międzynarodowej komunikacji,
- udzielanie wzajemnej pomocy w zwalczaniu przestępstw i wykroczeń skarbowych, przemytu środków odurzających i substancji psychotropowych oraz broni, amunicji materiałów wybuchowych i dóbr kultury, a także zapobieganiu nielegalnemu transportowaniu przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych oraz materiałów jądrowych i promieniotwórczych,
- wspólne organizowanie i przeprowadzanie działań zmierzających do usprawnienia ruchu granicznego i zapobiegania przestępczości,
- współpracę w zakresie budowy i użytkowania systemów bezpieczeństwa,
- zlecenie wykonania czynności kontrolnych i wymianę informacji.

Wymiernymi efektami tej współpracy na przejściach objętych badaniem było m. in. ujawnienie prób nielegalnego przewozu ok. 1,5 mln paczek papierosów o wartości ogółem ok. 10,2 mln zł. Największych ujawnień dokonano w tym zakresie na dpg w: Korczowej - 414,6 tys. paczek o wartości 3,3 mln zł, w Bezledach - 367,8 tys. paczek o wartości 2 mln zł, w Dorohusku - 5,9 mln szt. papierosów o wartości 1,9 mln zł oraz na kpg w Medyce – 5,3 mln szt. papierosów o wartości 2,1 mln zł.

Efektami współpracy Straży Granicznej ze Służbą Celną były również ujawnienia przestępstw i wykroczeń skarbowych, odmowy wjazdu, ujawnienia nielegalnego przewozu innych towarów i walut i związane z tym mandaty lub zawiadomienia organów ścigania o popełnionych przestępstwach lub wykroczeniach.

Z jednostkami organizacyjnymi Policji placówki SG współpracowały w zakresie:

- zabezpieczenia bezpieczeństwa i porządku publicznego,
- zwalczania i zapobiegania przestępczości, a zwłaszcza rozpoznawania zagrożeń terrorystycznych,
- ochrony granicy państwowej i międzynarodowych szlaków komunikacyjnych,
- doskonalenia metodyki wykonywania czynności i działań służbowych,
- logistycznego zabezpieczenia wspólnych działań.

Współpracowano m.in. w formie wymiany informacji, koordynacji działań, prowadzenia wspólnych patroli lub innych przedsięwzięć, udostępniania posiadanego wyposażenia, czy udzielania wsparcia technicznego.

Efektami tej współpracy było m.in. zatrzymanie 432 pojazdów o wartości ogółem ponad 15 mln zł. Najwięcej pojazdów zatrzymano na dpg w: Zosinie – 164 o wartości ogółem 5,8 mln zł, Kuźnicy – 94 o łącznej wartości 4,0 mln zł i Korczowej – 65 o wartości ogółem 2,3 mln zł. Efektami wspólnych działań SG z Policją były również wystawione mandaty za popełnione wykroczenia, ujawnienia nielegalnego przewozu papierosów i alkoholu lub zatrzymania dokumentów pojazdów.

2. Podstawę współpracy Straży Granicznej z granicznymi służbami kontrolnymi państw sąsiadujących stanowiły umowy podpisane pomiędzy rządem Polski i rządami państw sąsiadujących o współpracy, w tym w szczególności:

- *umowa między Rządem PRL a Rządem ZSRR o stosunkach prawnych na polsko-radzieckiej granicy państwowej oraz współpracy i wzajemnej pomocy w sprawach granicznych (dot. współpracy z granicznymi służbami Federacji Rosji i Białorusi), podpisana w Moskwie dnia 15 lutego 1961 r.,⁸⁴*
- *umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białoruś:*
 - *w sprawie przejść granicznych (z 24 kwietnia 1992 r.),⁸⁵*
 - *współpracy w zwalczaniu przestępczości (z 8 grudnia 2003 r.),⁸⁶*
 - *o ruchu osobowym (z 20 grudnia 2007 r.),⁸⁷*
- *umowa między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o stosunkach prawnych na polsko-ukraińskiej granicy państwowej oraz współpracy i wzajemnej pomocy w sprawach granicznych, sporządzona w Kijowie dnia 12 stycznia 1993 r.,⁸⁸*
- *umowa podpisana w Kijowie dnia 25 czerwca 2001 r. między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy o współpracy przy dokonywaniu kontroli osób, towarów i środków transportu przekraczających polsko-ukraińską granicę państwową.⁸⁹*

W zakresie ochrony granicy państwowej, tworzenia wspólnych grup dochodzeniowych, współpracy operacyjnej oraz funkcjonowania punktów kontaktowych Straż Graniczna współpracowała ze służbami państw sąsiadujących, na podstawie **porozumień podpisanych przez Komendanta Głównego SG**, w tym z:

- *Wojskami Pogranicznymi Republiki Białoruś o współpracy w ochronie polsko-białoruskiej granicy państwowej – porozumienie z dnia 8 czerwca 1993 r.,*
- *Wojskami Pogranicza Federacji Rosyjskiej o współpracy w ochronie wspólnej granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego - z dnia 26 marca 1994 r. oraz protokół Nr 01 z dnia 7 września 1994 r.,*
- *Administracją Państwowej Służby Granicznej Ukrainy o współpracy operacyjnej pomiędzy Strażą Graniczną RP a Państwową Służbą Graniczną Ukrainy – z 22 września 2004 r. oraz protokół dodatkowy nr 5 z dnia 16 lutego 2007 r.*

W ramach współpracy SG ze służbami granicznymi państw sąsiadujących na podstawie ww. porozumień prowadzono wymianę informacji i wspólne działania, ukierunkowane na zwalczanie przestępczości. Podjęto m.in. wspólne transgraniczne projekty koordynacyjne, ukierunkowane na rozpracowanie grup przestępczych, zajmujących się organizowaniem nielegalnej migracji, w tym projekt WATAHA dot. rozpracowania międzynarodowej grupy przestępczej, zajmującej się przemytem osób narodowości czeczeńskiej przez terytorium RP do krajów Europy zachodniej, czy projekt BAO dot. rozpracowania procedury organizowania nielegalnej migracji osobom narodowości wietnamskiej i chińskiej zza wschodniej granicy poprzez terytorium RP do krajów Europy zachodniej.

⁸⁴ Dz. U. Nr 47, poz. 253.

⁸⁵ M. P. z 2003 r. Nr 37, poz. 517.

⁸⁶ Dz. U. z 2005 r. Nr 125, poz. 1044.

⁸⁷ M. P. z 2008 r. Nr 83, poz. 733.

⁸⁸ Dz. U. z 1994 r. Nr 63, poz. 267.

⁸⁹ Dz. U. z 2003 r. Nr 196, poz. 1916.

Różnorodny był zakres i formy współpracy placówek SG z granicznymi służbami państw sąsiadujących z Polską. Ukierunkowana ona była na zwalczanie przestępczości granicznej, w tym nielegalnego przekraczania granicy.⁹⁰

Współpraca placówek SG z granicznymi służbami kontrolnymi państw sąsiadujących z Polską prowadzona była m.in. w zakresie:

- zapewnienia skutecznej kontroli ruchu granicznego oraz ochrony granicy państwowej przed jej nielegalnym przekraczaniem,
- wymiany informacji o sytuacji na granicy,
- wymiany doświadczeń,
- planowania, opracowywania i realizacji uzgodnionych przedsięwzięć i programów związanych z ochroną granicy państwowej, utrzymania obowiązującego na niej porządku oraz zapewnienia sprawnej i skutecznej kontroli,
- udzielania wzajemnej pomocy z wykorzystywaniem technicznych środków ochrony granicy,
- wzajemnego informowania o zmianach w organizacji ruchu granicznego na przejściach i przepisów prawa związanych z przekraczaniem granicy,
- zagrożeń nielegalną migracją oraz ujawniania śladów naruszenia granicy,
- usprawniania organizacji odpraw w okresach zwiększenia natężenia ruchu,
- przekazywania osób zatrzymanych i podlegających wydaleniu,
- ujawniania fałszerstw dokumentów i skrytek w pojazdach.

Współpraca ta realizowana była w formach:

- bezpośrednich kontaktów kierowników zmian służb granicznych sąsiadujących ze sobą państw,
- okresowych spotkań granicznych tych służb,
- wymiany informacji w formie pisemnej, telefonicznej, bezpośredniego kontaktu,
- wspólnych szkoleń i działań patrolowych lub innych,
- poprzez Aparat Pełnomocnika Granicznego lub za pośrednictwem Pomocników Pełnomocników Granicznych.

Stwierdzono dużą aktywność tej współpracy pod względem ilości wymienianych informacji i okresowych spotkań. Okresowe dokonywanie ocen (półroczne i roczne) tej współpracy miało pozytywny wpływ na jej przebieg oraz rozwój form i zakresu współpracy.

3.2.7. Wydatki inwestycyjne

1. W okresie 2008 – IX 2009 r. wydatki majątkowe Komendy Głównej Straży Granicznej wyniosły 187,5 mln zł ogółem, w tym 85,9 mln zł (46 %) na inwestycje dotyczące także zadań bezpośrednio związanych z graniczną kontrolą ruchu osobowego na lądowych przejściach granicznych - m.in. na:

⁹⁰ Na przejściach objętych kontrolą stwierdzono ogółem 532 próby nielegalnego przekroczenia granicy przez 580 osób (najwięcej na dpg w Dorohusku 216, a w Białowieży i Gołdapi nie stwierdzono takich przypadków). W tym samym czasie ujawniono 167 przypadków usiłowania przekroczenia granicy poza przejściami przez 245 osób, z tego najwięcej na terenie placówek BiOSG, a w ogóle na terenie działania PSG w Bobrownikach i Sławatyczach (granica z Białorusią).

- rozbudowę platformy teleinformatycznej,
- rozbudowę infrastruktury Centralnego Węzła Teleinformatycznego,
- dostawę sprzętu telekomunikacyjnego,
- budowę i wdrożenie systemu „Odprawa SG”,
- wykonanie i wdrożenie podsystemu weryfikacji kontroli MRG,
- zaprojektowanie sieci WLAN w placówkach SG.

W ramach wydatków rzeczowych zakupiono sprzęt służący kontroli ruchu osobowego, w tym m.in. monitory promieniowania GN⁹¹ (99 kpl.), dymomierze spalin do pojazdów z silnikiem o zapłonie samoczynnym (23), ręczne wykrywacze metali (20), latarki oświetleniowe (198). Większość⁹² tego sprzętu przekazano dla potrzeb oddziałów i placówek SG objętych kontrolą.

W ww. okresie Komenda Główna SG przeprowadziła ogółem 117 postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w tym 10 dotyczących zadań służących zabezpieczeniu kontroli ruchu osobowego na lądowych przejściach granicznych.

Badanie trzech zamówień o łącznej wartości 41 887,4 tys. zł netto na:

- dostawę monitorów promieniowania gamma oraz przenośnych komputerów do analizy przewozu przez granicę materiałów niebezpiecznych – o wartości netto 430,3 tys. zł,
- rozbudowę infrastruktury Centralnego Węzła Teleinformatycznego SG – o wartości netto 13 573,8 tys. zł,
- dostawę sprzętu telekomunikacyjnego – o wartości netto 27 883,3 tys. zł,

wykazało prawidłowość postępowań KG SG w ich udzieleniu – prowadzono je zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Analiza zrealizowanych wydatków wykazała, że dokonano je w granicach kwot przewidzianych w planie finansowym KG SG.

⁹¹ GN - promieniowanie gamma i neutronowe.

⁹² Odpowiednio: GN (83 szt.), dymomierze (10), wykrywacze metalu (11), latarki (162).

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Kontrolą objęto wszystkie funkcjonujące drogowe i kolejowe przejścia graniczne, zlokalizowane na północno-wschodnim i wschodnim odcinku granicy UE, na których wykonywana była graniczna kontrola ruchu osobowego. Ze względu na znikomy ruch na przejściu w Rudawce⁹³, na Kanale Augustowskim - kontroli nie planowano jedynie w PSG w Płaskiej, wykonującej kontrolę graniczną na tym przejściu. W realizacji kontroli udział wzięły cztery właściwe terytorialnie Delegatury NIK, tj. w Olsztynie, Białymstoku, Rzeszowie i Lublinie (Delegatura koordynująca). W tematyce kontroli określone zostały wielkości prób do badania poszczególnych zagadnień z zakresu merytorycznych zadań kontroli granicznej oraz zestawienia tabelaryczne dot. sprzętu kontrolnego, wielkości ruchu granicznego, efektów kontroli i wykorzystania środków na inwestycje.

Kontrolę planowano z uwzględnieniem faktu, iż w wyniku przeprowadzonej w 2006 r. kontroli⁹⁴ - NIK pozytywnie oceniła *stan realizacji zadań organów administracji rządowej, związanych z wejściem Polski do strefy Schengen*, pomimo stwierdzonych uchybień i opóźnień w realizacji zadań dotyczących dostosowania systemów informatycznych do współpracy z Systemem Informacyjnym Schengen II (SIS II) i Systemem Informacji Wizowej (VIS). Brano też pod uwagę wyniki kontroli przeprowadzonej w 2008 r.⁹⁵ Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła w niej *funkcjonowanie służb kontrolnych na towarowych przejściach drogowych na polsko-rosyjskim i polsko-białoruskim odcinku granicy państwowej*. Mimo że dotyczyła ona wyłącznie ruchu towarowego, to obejmowała pięć, spośród 15 drogowych przejść granicznych objętych badaniem w kontroli, której dotyczy ta informacja.

⁹³ Przejście graniczne Rudawka – Lesnaja (Białoruś) – czynne jest od 1 maja do 1 października w godz. 8.00-18.00. W świetle art. 2 pkt 2 kgS zaliczane jest ono do przejść położonych na granicy lądowej. W okresie czerwiec – sierpień 2007 r. granicę na tym przejściu przekroczyło 46 osób.

⁹⁴ Patrz przypis 6.

⁹⁵ Kontrola D/08/503 obejmująca dpg w: Gronowie, Bezledach, Gołdapi, Kuźnicy i Bobrownikach, na których wykonywane były (są) przez kontrolne służby graniczne odprawy w ruchu towarowym i osobowym oraz dpg w Kukurykach z odprawami wyłącznie w ruchu towarowym.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W żadnej z 20 kontrolowanych jednostek organizacyjnych Straży Granicznej nie zgłoszono zastrzeżeń do ustaleń zawartych w protokołach kontroli. W wystąpieniach pokontrolnych, przyjętych przez kierowników kontrolowanych jednostek bez zastrzeżeń, sformułowano łącznie 39 wniosków. Dotyczyły one:

- podjęcia działań na rzecz zminimalizowania czasu wyłączenia specjalistycznego sprzętu z kontroli, w związku z dokonywaniem jego napraw i okresowej legalizacji (9),
- zapewnienia obywatelom państw trzecich, poddanym szczegółowej kontroli drugiej linii, dostępu do rzetelnej informacji o celu i procedurze takiej odprawy oraz jej opracowania we wszystkich językach urzędowych UE, (7),
- bieżącego i rzetelnego prowadzenia ksiąg sygnalizacyjnych urządzeń radiometrycznych i radiometrycznych przyrządów pomiarowych (6),
- przestrzegania terminów przekazywania do legalizacji sprzętu kontrolnego (4),
- zapewnienia osobom, którym odmówiono wjazdu, rzetelnej informacji o punktach kontaktowych, dysponujących danymi przedstawicieli uprawnionych do działania w imieniu obywatela państwa trzeciego (3),
- rzetelnego ewidencjonowania wyników kontroli radiometrycznych (1)
- kierowania meldunków o przekroczeniu tła promieniowania zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami (1),
- podjęcia działań zapewniających realizację wniosków pokontrolnych skierowanych do komendantów placówek SG (1),
- zapewnienia pełnej obsady etatowej placówek granicznych realizujących czynności kontroli ruchu osobowego (1),
- podjęcia działań na rzecz tymczasowej poprawy warunków pracy na kpg w Terespolu (1),
- podjęcia działań dla zapewnienia sprawności przenośnych urządzeń do odprawy typu Hand-Held (1),
- bieżącego odnotowywania w dokumentacji służbowej wymaganych danych z przeprowadzonej kontroli osobistej (1),
- gospodarnego przeznaczenia dwóch przenośnych radiometrycznych urządzeń pomiarowych typu EKO-C (1),

- podjęcia działań w celu zapewnienia wyposażenia placówki SG w sprzęt kontrolny zgodny z „*Koncepcją przystosowania SG do pełnej realizacji Układu z Schengen*” (1),
- aktualizacji umów o wspólnej odpowiedzialności majątkowej za powierzone mienie lub ich rozwiązania, z zapewnieniem innej formy odpowiedzialności za to mienie (1).

W trakcie sześciu kontroli zasięgnięto informacji w 11 niekontrolowanych jednostkach, a w dwóch wyniki kontroli omówiono na naradach pokontrolnych.

Kierownicy wszystkich 16 jednostek, do których skierowano wystąpienia pokontrolne zawierające wnioski, udzielili odpowiedzi o sposobie ich wykonania lub podjętych działaniach na rzecz ich realizacji. Treść tych odpowiedzi wskazywała na wykonanie 18 oraz podjęcie właściwych działań na rzecz realizacji 21 wniosków. Z udzielonych odpowiedzi wynika m.in., że:

- właściwych funkcjonariuszy w placówkach i oddziałach SG zobowiązano do sprawnego przekazywania sprzętu do (i jego odbioru z) napraw i legalizacji oraz zwiększenia nadzoru. Przyjęto również rozwiązania uściślające zasady współpracy placówek i oddziałów SG w tym zakresie,
- obywatelom państw trzecich, poddanym szczegółowej kontroli drugiej linii, zapewniono dostęp do informacji o celu i procedurze takiej odprawy, zawierającej wzmiankę o możliwości żądania przez osobę odprawianą podania danych, o których mowa w art. 7 ust. 5 kgS. Podjęto również działania na rzecz jej opracowania we wszystkich językach urzędowych UE,
- funkcjonariuszy SG, odpowiedzialnych za prowadzenie ksiąg sygnalizacyjnych urządzeń radiometrycznych i radiometrycznych przyrządów pomiarowych, zobowiązano do bieżącego i rzetelnego dokonywania w nich wpisów, a przełożonym zalecono wzmożenie nadzoru w tym zakresie,
- osoby odpowiedzialne zobowiązano do przestrzegania terminów przekazywania do legalizacji sprzętu kontrolnego, a przełożonych - do sprawowania nadzoru,
- osobom, którym odmówiono wjazdu zapewniono informację o punktach kontaktowych, dysponujących danymi przedstawicieli uprawnionych do działania w imieniu obywatela państwa trzeciego, zawierającą zaktualizowane dane teled adresowe tych punktów oraz podjęto działania na rzecz ich okresowej aktualizacji.

5. Załączniki

5.1. Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole

Lp.	Jednostka kontrolowana	Jednostka organizacyjna NIK
1.	Komenda Główna Straży Granicznej	Departamentu Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Wewnętrznego Najwyższej Izby Kontroli
2.	Warmińsko-Mazurski Oddział Straży Granicznej w Kętrzynie	Delegatura NIK w Olsztynie
3.	Placówka Straży Granicznej w Braniewie	
4.	Placówka Straży Granicznej w Bezledach	
5.	Placówka Straży Granicznej w Gołdapi	
6.	Podlaski Oddział Straży Granicznej w Białymstoku	
7.	Placówka Straży Granicznej w Kuźnicy	
8.	Placówka Straży Granicznej w Bobrownikach	
9.	Placówka Straży Granicznej w Białowieży	
10.	Placówka Straży Granicznej w Czeremsze	
11.	Nadbużański Oddział Straży Granicznej w Chełmie	Delegatura NIK w Lublinie
12.	Placówka Straży Granicznej w Terespolu	
13.	Placówka Straży Granicznej w Sławatyczach	
14.	Placówka Straży Granicznej w Dorohusku	
15.	Placówka Straży Granicznej w Hrubieszowie	
16.	Placówka Straży Granicznej w Hrebennem	
17.	Bieszczadzki Oddział Straży Granicznej w Przemyślu	Delegatura NIK w Rzeszowie
18.	Placówka Straży Granicznej w Korczowej	
19.	Placówka Straży Granicznej w Medyce	
20.	Placówka Straży Granicznej w Krościenku	

5.2. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

Lp.	Jednostka kontrolowana	Stanowisko / Imię i nazwisko	Okres sprawowania funkcji	Ocena w wystąpieniu	
1.	Komenda Główna Straży Granicznej	Komendant Główny SG płk SG Jacek Bajger p.o. ppłk SG Leszek Elas	17.12.07-16.01.08 17.01.08 -	pozytywna	
2.	Warm.-Mazurski Oddział SG w Kętrzynie	Komendant W-MOSG w Kętrzynie płk SG Przemysław Kuźmiński	1.07.07 -	pozytywna	
3.	Placówka SG w Braniewie	Komendant Placówki SG	ppłk SG Dariusz Gałek mjr SG Tomasz Chwietkiewicz	1.12.04-31.03.09 1.04.09 -	pozytywna
4.	Placówka SG w Bezledach		ppłk SG Mariusz Haraf	15.08.02 -	pozytywna z uchybieniami
5.	Placówka SG w Gołdapi		mjr SG Ryszard Bogusz ppłk SG Sławomir Bilski p.o. ppłk SG Sławomir Bilski kpt. SG Tomasz Makowski p.o. ppłk SG Dariusz Gałek	2.01.03-8.01.08 9.01.08-8.04.08 9.04.08-16.02.09 17.02.09-31.03.09 1.04.09 -	pozytywna
6.	Podlaski Oddział SG w Białymstoku		Komendant POSG w Białymstoku płk SG Marian Pogoda płk SG Leszek Czech	27.09.05-2.04.09 3.04.09 -	pozytywna
7.	Placówka SG w Kuźnicy		ppłk SG Jerzy Karpieńko	3.04.91 -	pozytywna z uchybieniami
8.	Placówka SG w Bobrownikach	Komendant Placówki SG	ppłk SG Anatol Timofiejuk	26.09.04 -	pozytywna z uchybieniami
9.	Placówka SG w Białowieży		mjr SG Anatol Czurak kpt. SG Marek Bielawski p.o. ppłk SG Jan Talkowski	24.08.05-30.04.09 1.05.09-31.07.09 1.08.09 -	pozytywna z uchybieniami
10.	Placówka SG w Czeremsze		ppłk SG Konstanty German	24.08.05 -	pozytywna z uchybieniami
11.	Nadbużański Oddział SG w Chełmie		Komendant NOSG w Chełmie płk SG Wiesław Świętosławski płk SG Marian Pogoda	26.06.07-1.04.09 2.04.09 -	pozytywna z nieprawidłowo-
12.	Placówka SG w Terespolu	Komendant Placówki SG	kpt. SG Artur Barej p.o. kpt. SG Artur Barej	16.10.07-16.01.08 17.01.08 -	pozytywna z uchybieniami
13.	Placówka SG w Sławatyczach		ppłk SG Małgorzata Tarasiuk	1.10.01 -	pozytywna z uchybieniami
14.	Placówka SG w Dorohusku		kpt. SG Andrzej Bielecki p.o. ppłk SG Andrzej Rajtak	23.10.07-31.12.07 1.01.08 -	pozytywna z uchybieniami
15.	Placówka SG w Hrubieszowie		kpt. SG Leszek Surmacz	1.01.05 -	pozytywna z uchybieniami
16.	Placówka SG w Hrebennem		ppłk SG Andrzej Wolczyk	15.10.07 -	pozytywna z uchybieniami
17.	Bieszczadzki Oddział SG w Przemyślu		Komendant BiOSG w Przemyślu płk SG Dominik Tracz	24.10.07 -	pozytywna
18.	Placówka SG w Korczowej	K-t Plac. SG	ppłk SG Robert Rogoz	16.08.01 -	pozytywna z uchybieniami
19.	Placówka SG w Medyce		płk SG Bogusław Ślęzyk mjr SG Piotr Karpiński	21.12.07-27.02.09 28.02.09 -	pozytywna z uchybieniami
20.	Placówka SG w Krościenku		ppłk SG Robert Płoszyński	21.10.05 -	pozytywna

5.3. Wielkość ruchu na dpg w latach 2007-2008

Lp.	Placówka SG	Przejścia drogowe:	Osoby			Środki transp. ogółem			osobowe			autobusy			ciężarowe	
			2007	2008	%	2007	2008	%	2007	2008	%	2007	2008	%	2007	2008
1.	Braniewo	Gronowo	781 560	607 333	-22,3	380 708	331 765	-12,9	336 235	296 540	-11,8	9 295	7 051	-24,1	35 178	28 174
2.	Bezledy	Bezledy	1 265 761	857 202	-32,3	583 159	475 099	-18,5	446 141	363 362	-18,6	17 156	11 579	-32,5	119 862	100 158
3.	Gołdap	Gołdap	811 742	424 730	-47,7	245 689	204 431	-16,8	227 828	188 770	-17,1	9 986	7 002	-29,9	7 875	8 659
Razem W-MOSG - granica z Rosją:			2 859 063	1 889 265	-34	1 209 556	1 011 295	-16	1 010 204	848 672	-16	36 437	25 632	-30	162 915	136 991
4.	Kuźnica	Kuźnica	2 576 550	1 535 192	-40,4	1 311 938	1 014 709	-22,7	1 140 555	830 088	-27,2	7 329	3 769	-48,6	164 054	180 852
5.	Bobrowniki	Bobrowniki	1 478 039	598 651	-59,5	819 161	430 669	-47,4	629 059	239 966	-61,9	466	493	5,8	189 636	190 210
6.	Białowieża	Białowieża	12 536	3 319	-73,5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7.	Czeremcha	Połowce	594 369	345 495	-41,9	354 624	258 050	-27,2	354 612	258 050	-27,2	12	0	-	-	-
Razem POSG - granica z Białorusią:			4 661 494	2 482 657	-47	2 485 723	1 703 428	-31	2 124 226	1 328 104	-37	7 807	4 262	-45	516 605	508 053
8.	Terespol	Terespol	2 272 846	1 454 036	-36,0	832 305	661 642	-20,5	811 441	643 196	-20,7	20 864	18 446	-11,6	-	-
9.	Sławatycze	Sławatycze	709 150	235 222	-66,8	492 348	190 445	-61,3	-	-	-	-	-	-	-	-
<i>NOSG - granica z Białorusią</i>			<i>2 981 996</i>	<i>1 689 258</i>	<i>-43,4</i>	<i>1 324 653</i>	<i>852 087</i>	<i>-35,7</i>	<i>811 441</i>	<i>643 196</i>	<i>-20,7</i>	<i>20 864</i>	<i>18 446</i>	<i>-11,6</i>	<i>-</i>	<i>-</i>
10.	Dorohusk	Dorohusk	3 387 317	2 159 252	-36,3	1 509 032	1 115 771	-26,1	1 212 806	822 305	-32,2	16 017	10 965	-31,5	280 062	282 308
11.	Hrubieszów	Zosin	1 664 615	1 671 791	0,4	663 810	609 701	-8,15	661 738	607 645	-8,2	1 967	1 898	-3,5	-	-
12.	Hrebenne	Hrebenne	2 561 434	2 101 139	-18,0	1 150 197	1 006 620	-12,5	1 018 597	861 028	-15,5	19 409	17 215	-11,3	110 474	120 854
<i>NOSG - granica z Ukrainą</i>			<i>7 613 366</i>	<i>5 932 182</i>	<i>-22,1</i>	<i>3 323 039</i>	<i>2 732 092</i>	<i>-17,8</i>	<i>2 893 141</i>	<i>2 290 978</i>	<i>-20,8</i>	<i>37 393</i>	<i>30 078</i>	<i>-19,6</i>	<i>390 536</i>	<i>390 536</i>
Razem NOSG			10 595 362	7 621 440	-28	4 647 692	3 584 179	-23	3 704 582	2 934 174	-21	58 257	48 524	-17	390 536	390 536
13.	Korczowa	Korczowa	2 624 514	1 996 074	-23,9	1 195 587	1 011 150	-15,4	977 954	795 921	-18,6	14 934	15 805	5,8	202 699	199 424
14.	Medyka	Medyka	6 265 052	5 811 508	-7,2	832 878	724 970	-13,0	706 729	537 202	-24,0	27 692	20824	-24,8	98 457	87 437
15.	Krościenko	Krościenko	2 120 273	1 987 396	-6,3	839 089	751 386	-10,5	832 708	742 253	-10,9	3 590	2 972	-17,2	2 791	5 605
Razem BiOSG - granica z Ukrainą			11 009 839	9 794 978	-11	2 867 554	2 487 506	-13	2 517 391	2 075 376	-18	46 216	39 601	-14	303 947	292 466
I	Granica z Rosją		2 859 063	1 889 265	-34	1 209 556	1 011 295	-16	1 010 204	848 672	-16	36 437	25 632	-30	162 915	136 991
II	Granica z Białorusią		7 643 490	4 171 915	-45	3 810 376	2 555 515	-33	2 935 667	1 971 300	-33	28 671	22 708	-21	516 605	508 053
III	Granica z Ukrainą		18 623 205	15 727 160	-16	6 190 593	5 219 598	-16	5 410 532	4 366 354	-19	83 609	69 679	-17	694 483	683 002
Razem dpg:			29 125 758	21 788 340	-25	11 210 525	8 786 408	-22	9 356 403	7 186 326	-23	148 717	118 019	-21	1 374 003	1 328 046

5.4. Wielkość ruchu na kpg w latach 2007-2008

Lp.	Placówka SG	Przejścia kolejowe	Osoby			Pociągi osobowe		
			2007	2008	%	2007	2008	%
1.	Braniewo	Braniewo	42 531	30 364	-28,6	1 054	739	-29,9
2.	Kuźnica	Kuźnica	402 341	182 053	-54,8	3 414	3 005	-12,0
3.	Czeremcha	Czeremcha	35 437	12 722	-64,1	1 286	1 258	-2,2
4.	Terespol	Terespol	1 037 323	566 170	-45,4	6 829	5 575	-18,4
5.	Dorohusk	Dorohusk	180 067	169 716	-5,7	1 427	1 456	2,0
6.	Medyka	Przemysł	240 562	165 164	-31,3	1 551	1 034	-33,3
7.	Krościenko	Krościenko	107 882	98 800	-8,4	1 412	1 402	-0,7
Razem - przejścia kolejowe			2 046 143	1 224 989	-40	16 973	14 469	-15
I	Granica z Rosją		42 531	30 364	-29	1 054	739	-30
II	Granica z Białorusią		1 475 101	760 945	-48	11 529	9 838	-15
III	Granica z Ukrainą		528 511	433 680	-18	4 390	3 892	-11
Razem kpg:			2 046 143	1 224 989	-40	16 973	14 469	15

5.5. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Konwencja wykonawcza do Układu Schengen z dnia 14 czerwca 1985 r. między Rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluxu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach (Dz. U. L 239 z 22.09.2000 r., str. 19, ze zm.).
2. Decyzja Rady (2007/801/WE) z dnia 6 grudnia 2007 r. w sprawie pełnego stosowania przepisów dorobku Schengen w Republice Czeskiej, Republice Estońskiej, Republice Łotewskiej, Republice Litewskiej, Republice Węgierskiej, Republice Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republice Słowenii i Republice Słowackiej (Dz. U. L 323 z 8.12.2007 r., str. 34).
3. Rozporządzenie (WE) Nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (Dz. U. L 105 z 13.04.2006 r., str.1, ze zm.).
4. Rozporządzenie Rady (WE) Nr 415/2003 z dnia 27 lutego 2003 r. w sprawie wydawania wiz na granicy, w tym wydawania takich wiz marynarzom podróżującym tranzytem (Dz. U. L 64 z 7.03.2003 r., str.1, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (Dz. U. z 2009 r. Nr 12, poz. 67, poprzedni – Dz. U. z 2005 r. Nr 226, poz. 1944, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2005 r. Nr 234, poz. 1997, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2006 r. Nr 234, poz. 1694, ze zm.).
8. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie kontroli granicznej dokonywanej przez funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz. U. Nr 238, poz. 1729, ze zm.).
9. Zarządzenie Nr 8 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 23 marca 2006 r. w sprawie kontroli przewozu przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych, materiałów promieniotwórczych, środków odurzających i substancji psychotropowych oraz broni, amunicji i materiałów wybuchowych (Dz. Urz. KG SG Nr 2, poz. 8, ze zm.).
10. Regulamin Nr 4 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 7 września 2007 r. w sprawie sposobu pełnienia służby przez funkcjonariuszy Straży Granicznej z wykorzystaniem Systemu Informacyjnego Schengen (Dz. Urz. KG SG Nr 9, poz. 87).

5.6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Przewodniczący Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych Sejmu RP
6. Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego
7. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
8. Komendant Główny Straży Granicznej
9. Komendanci kontrolowanych Oddziałów SG
10. Wojewoda Lubelski
11. Wojewoda Warmińsko-Mazurski
12. Wojewoda Podkarpacki
13. Wojewoda Podlaski