



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie**

Olsztyn, dnia grudnia 2009 r. :

**Pan
Mjr SG Tomasz Chwietkiewicz
Komendant Placówki Straży Granicznej
w Braniewie**

P/09/149, LOL-410-32-01/2009

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie skontrolowała Placówkę Straży Granicznej w Braniewie, zwanej dalej „Placówką”, w zakresie funkcjonowania kontroli ruchu osobowego na lądowym i kolejowym przejściu granicznym (dpg i kpg) w Braniewie po przystąpieniu Polski do Układu z Schengen, tj. w okresie od 21 grudnia 2007 r. do 30 września 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokóle kontroli, podpisanym 14 grudnia 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Komendantowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia organizację i wykonywanie przez funkcjonariuszy Placówki kontroli ruchu osobowego na drogowym przejściu granicznym w Gronowie oraz kolejowym przejściu granicznym w Braniewie.

1. Drogowe i kolejowe przejście graniczne funkcjonowało zgodnie z regulacjami zawartymi w obwieszczeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 grudnia 2008 r.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

w sprawie ogłoszenia przejść granicznych, rodzaju ruchu dozwolonego przez te przejścia oraz czasu ich otwarcia², obsługując całodobowo ruch osobowy oraz towarowy.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 1 kodeksu granicznego Schengen³ (kgS) na dpg wyodrębnione były pasy ruchu z przeznaczeniem dla osób korzystających ze wspólnotowego prawa do swobodnego przemieszczania oraz osobno dla obywateli państw trzecich. Ich oznaczenia były zgodne z wzorami znaków, określonych w zał. Nr III część A, B i C kgS.

2. Po przystąpieniu Polski do Układu z Schengen, wykonywaniu zadań kontrolnych Placówki towarzyszył spadek⁴ (w 2008 r. w stosunku do 2007 r.) natężenia ruchu granicznego osób o 22,3% na drogowym przejściu granicznym i 28,6% na kolejowym przejściu granicznym. W 2008 r. granicę państwową na tych przejściach przekroczyło odpowiednio 607,3 tys. i 28,2 tys. osób. O 12,9% zmniejszył się ruch środków transportu na przejściu drogowym, w tym aż o 24,1% autobusów i 19,9% samochodów ciężarowych. W tym samym okresie również zmniejszyła się o 4,3% ilość pociągów odprawionych przez Placówkę.

W ocenie NIK, sprzyjało to prowadzeniu przez funkcjonariuszy Placówki sprawnej kontroli granicznej. Pozytywny wpływ miały działania organizacyjne podejmowane przez Komendanta Placówki w okresach zwiększonego ruchu, takie jak kierowanie do kontroli granicznej funkcjonariuszy wykonujących inne zadania lub przesuwanie ich z kierunku o mniejszym natężeniu ruchu na kierunek bardziej obciążony, a także ścisła współpraca ze Służbą Celną, Policją i służbami kontrolnymi Federacji Rosyjskiej (FR).

Na sprawność odpraw granicznych miała również wpływ odpowiednia organizacja „kontroli drugiej linii”, którą przeprowadzano w pomieszczeniach, usytuowanych poza obszarem kontroli pierwszej linii. Pomieszczenia te, były wyposażone w specjalistyczny sprzęt kontrolny, wykorzystywany m.in. do badań autentyczności dokumentów, wykrywania narkotyków, czy też materiałów wybuchowych. Przystosowane były one do wykonywania szczegółowej odprawy, zgodnie z wymogami art. 7 ust. 4 kgS.

3. Ustalono, że niektóre specjalistyczne urządzenia kontrolne, podlegające okresowej legalizacji (wykorzystywane również w kontroli pierwszej linii) były przekazywane do jednostki

² M.P. Nr 97, poz. 854

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. UE. L 06.105 z 13.04.2006 r., str. 1 ze zm.

⁴ Porównanie danych z 2008 r. do 2007 r.

nadrzędnej⁵ lub zarządcy przejścia⁶, celem wzorcowania, po upływie terminu ważności. Między innymi dymomierz przekazano do kolejnych legalizacji z opóźnieniem 10 i 6 dni, analizator spalin 8 i 3 dni po terminie, analizator wydechu z opóźnieniem 10 dni, detektor wielogazowy iTX – 3 i 54 dni po terminie. Uwagi NIK dotyczą również zwłoki w odbiorze urządzeń po wykonaniu legalizacji (wzorcowania). Uwagę tą uzasadnia odbiór z jednostki nadrzędnej m.in. detektora dwutlenku węgla CDU 440 po 21 dniach, analizatora spalin po 35 dniach, dymomierza po 31 dniach, detektora wielogazowego iXT po 22 dniach. Podkreślić przy tym należy, że Placówka nie miała wpływu na długość ww. okresów wyłączenia urządzeń z eksploatacji, gdyż działania organizacyjne w tym zakresie prowadzone były przez jednostkę nadrzędną, tj. Warmińsko – Mazurski Oddział Straży Granicznej w Kętrzynie.

4. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonywanie kontroli ruchu osobowego przez funkcjonariuszy Placówki w zakresie wybranych przepisów kgS:

- Zgodnie z art. 7 ust. 3 kgS, odprawa obywateli państw trzecich obejmowała m.in. weryfikację wiz, celu i warunków planowanego pobytu, ilości wymaganych środków finansowych oraz deklarowanego czasu pobytu. Funkcjonariusze SG mieli stały dostęp do kwot referencyjnych państw obszaru Schengen oraz krajowych i zagranicznych baz danych. Efektem tych działań było wydanie 2.081 decyzji odmawiających wjazdu na terytorium państw członkowskich Unii Europejskiej. Kontrola losowo wybranych 10 decyzji wykazała, że wszystkie wydane zostały zgodnie ze wzorem określonym w zał. V część B kgS i zawierały wymagane art. 13 ust. 2 kgS elementy oraz pouczenie dotyczące możliwości i trybu wniesienia od niej odwołania.
- Zgodnie z art. 13 ust. 3 kgS, obywatelom państw trzecich, którym wydano decyzje o odmowie wjazdu, przekazywano informacje o punktach kontaktowych, dysponujących informacjami na temat przedstawicieli uprawnionych do działania w ich imieniu. Informacje te Placówka miała przygotowane w 34 językach, w tym w językach państw Unii Europejskiej i państw ościennych. Ustalono jednak, że zawarte w nich dane teled adresowe punktów kontaktowych były nieaktualne – numery telefonów do Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w Warszawie (od 2003 r.) oraz Sekcji Praw Człowieka Uniwersyteckiej Poradni Prawnej Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie (od 2004 r.).

⁵ Warmińsko – Mazurski Oddział Straży Granicznej w Kętrzynie

⁶ Zakład Obsługi Międzynarodowych Przejść Granicznych w Bezledach

Ponadto nieaktualne były telefony i adresy Fundacji A'venir, która od 1 stycznia 2008 r. zaprzestała prowadzenia działalności w miejscach wskazanych w informacji (Lublin i Białystok). Funkcjonariusze przekazujący przedmiotowe informacje osobom, którym odmówiono wjazdu na teren państw członkowskich Schengen, posługiwali się wzorami informacji udostępnionym na stronach internetowych SG. Należy podkreślić, że na polecenie Dyrektora Zarządu do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej z 20 października 2009 r. uaktualnione zostały dane teleadresowe punktów kontaktowych we wzorach ww. informacji.

- Przekazywane obywatelom państw trzecich informacje, dotyczące szczegółowej kontroli drugiej linii, nie spełniały wszystkich wymogów, określonych w art. 7 ust. 5 kgS. Nie wskazywały bowiem, że obywatel państwa trzeciego może zażądać podania nazwiska lub numeru identyfikacyjnego funkcjonariusza, nazwy przejścia granicznego i daty przekroczenia granicy. Ponadto informacje te nie były dostępne w 3 (bułgarskim, maltańskim i irlandzkim) spośród 23 języków Unii Europejskiej. Dodać jednak należy, że funkcjonariusze SG przekazujący przedmiotowe informacje, osobom poddanym szczegółowej kontroli drugiej linii, posługiwali się wzorami informacji udostępnionej na stronach internetowych SG.
- Szczegółową odprawę obywateli państw trzecich przeprowadzano w pełnym zakresie określonym w art. 7 ust. 3 kgS.

5. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia również wykonywanie przez Placówkę wybranych przepisów prawa krajowego, bowiem:

- dla wszystkich urządzeń sygnalizujących oraz radiometrycznych przyrządów pomiarowych prowadzono „książki urządzeń”, zgodnie z § 15 ust. 2 zarządzenia nr 8 Komendanta Głównego SG z dnia 23 marca 2006 r. w sprawie kontroli przewozu przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych (...)⁷, wg wzoru określonego w załączniku nr 4 tego zarządzenia ,

⁷ Dz. Urz. KG SG Nr 2, poz. 8 ze zm. – zarządzenie Nr 8 Komendanta Głównego Straży Granicznej w sprawie kontroli przewozu przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych, materiałów promieniotwórczych, środków odurzających i substancji psychotropowych oraz broni, amunicji i materiałów wybuchowych.

- ewidencja wyników kontroli radiometrycznej stacjonarnych urządzeń pomiarowych promieniowania prowadzona była wg wzoru określonego w załączniku nr 5 wymienionego zarządzenia, a wydruki z urządzeń rejestrujących (potwierdzających włączenie się alarmu) przechowywano przez okres co najmniej 3 miesięcy, stosownie do § 18 ust. 5 ww. zarządzenia nr 8,
 - stosownie do postanowień § 18 ust. 2 ww. zarządzenia, wszystkie przypadki przekroczenia tła promieniowania na przejściu były niezwłocznie zgłaszane do Dyrektora Zarządu Granicznego Komendy Głównej SG w meldunkach, których wzór określa załącznik nr 6 do zarządzenia nr 8 KG SG,
 - kierownicy zmian należycie wykonywali obowiązki, określone w regulaminie Nr 4 KG SG z dnia 7 września 2007 r. w sprawie sposobu pełnienia służby przez funkcjonariuszy Straży Granicznej z wykorzystaniem Systemu Informacyjnego Schengen⁸, gdyż w pełni wypełniali oni zadania przypisane im w §§ 6, 8, 10 i 14 wymienionego regulaminu.
6. Z ustaleń kontroli wynika, że Komendant Placówki zawarł porozumienia o współpracy z innymi, granicznymi służbami kontrolnymi i Policją. Efektami jej było m.in. wylegitymowanie 1.469 osób, szczegółowe skontrolowanie 1.375 pojazdów, ujawnienie nielegalnego posiadania 49.340 szt. papierosów o wartości 12.828 zł, nałożenie 427 mandatów karnych na kwotę 58.740 zł, zatrzymanie 59 dowodów rejestracyjnych pojazdów. Placówka współpracowała również ze służbami granicznymi Federacji Rosyjskiej (FR), a jej efektem było m.in. 809 spotkań ze stroną FR, 26 razy wymieniono informacje w sprawie usprawnienia odpraw granicznych, 6 razy FR poinformowała stronę Polską o awarii systemów zabezpieczenia granicy, 123 razy sprawdzono funkcjonowanie łączności z FR.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Komendantowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie zawartych w tym wystąpieniu ocen i uwag.

Z poważaniem

⁸ Dz. Urz. KG SG z 2007 r. Nr 9, poz. 87