



Olsztyn, dnia 8 grudnia 2009 r.

**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Olsztynie**

P/09/149  
LOL-410-32-03/2009

**Pan**  
**ppłk SG Dariusz Gałek**  
**Komendant Placówki Straży**  
**Granicznej w Gołdapi**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Olsztynie skontrolowała w Placówce Straży Granicznej w Gołdapi, zwanej dalej „Placówką”, funkcjonowanie kontroli ruchu osobowego na lądowych przejściach granicznych po przystąpieniu Polski do układu z Schengen, w okresie od 21 grudnia 2007 r. do 30 września 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 26 listopada 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Komendantowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia organizację i wykonywanie przez Placówkę kontroli ruchu osobowego na drogowym przejściu granicznym w Gołdapi.

Drogowe przejście graniczne w Gołdapi funkcjonowało w pełni zgodnie z regulacjami zawartymi w obwieszczeniu 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 otwarcia<sup>2</sup>, obsługując całodobowo ruch osobowy oraz ruch towarowy pojazdami o masie całkowitej do 7,5 t.

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. nr 231, poz. 1701 ze zm.

<sup>2</sup> M. P. nr 97, poz. 854.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 1 kodeksu granicznego Schengen<sup>3</sup> (kgS), na przejściu 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, określonym w zał. nr III część A, B i C kgS.

W związku ze spadkiem w okresie objętym kontrolą natężenia ruchu osobowego i samochodowego na tym przejściu (odpowiednio o ok. 48 i 17%<sup>4</sup>), średnie obciążenie kontrolami przypadające na jednego funkcjonariusza w ciągu jednej 12 godzinnej zmiany, zmniejszyło się odpowiednio ze 185 do 52 osób oraz z 56 do 32 środków transportu<sup>5</sup>.

W ocenie NIK, obsługa odpraw granicznych była sprawna, głównie dzięki właściwej organizacji kontroli granicznej, bieżącym decyzjom Komendanta Placówki dostosowującym liczbę funkcjonariuszy do natężenia ruchu oraz ścisłej współpracy ze Służbą Celną, Policją i służbami kontrolnymi Federacji Rosyjskiej. Wpływ na sprawność odprawy granicznej miała również odpowiednia organizacja „kontroli drugiej linii”, którą przeprowadzano w pomieszczeniach, usytuowanych poza obszarem kontroli pierwszej linii. Pomieszczenia te, wyposażone w specjalistyczny sprzęt kontrolny, wykorzystywany między innymi do badań autentyczności dokumentów, wykrywania narkotyków, czy materiałów wybuchowych, przystosowane były do wykonywania szczegółowej odprawy, zgodnie z wymogami art. 7 ust. 4 kgS.

NIK zwraca uwagę na stosunkowo długie okresy wyłączeń z kontroli drugiej linii następującego, specjalistycznego sprzętu kontrolnego:

- ITX (urządzenie do rozpoznawania gazów toksycznych) - przez 139 dni łącznie (21,4% okresu objętego kontrolą),
- SUN MAG 1500 (analizator spalin silników benzynowych) – przez 124 dni (19,1 %),
- VSC 4 (urządzenie do kontroli autentyczności dokumentów) – 78 dni (12%) w związku z awarią.

Było to jednak spowodowane koniecznością okresowego wykonywania legalizacji/kalibracji tego sprzętu lub dokonywaniem napraw (w przypadku VSC 4). Podkreślić przy tym należy, iż Placówka nie miała wpływu na długość ww. okresów wyłączeń, gdyż działania

---

<sup>3</sup> 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. U E. L. 06. 105 z 13.04.2006 r. str. 1, ze zm.).

<sup>4</sup> Porównanie obejmuje lata 2007 - 2008

<sup>5</sup> Dane wyliczone na dzień kontroli

organizacyjne w tym zakresie prowadzone były przez jednostkę nadrzędną, tj. Warmińsko-Mazurski Oddział Straży Granicznej w Kętrzynie.

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 między innymi weryfikację wiz, celu i warunków planowanego pobytu oraz ilości wymaganych środków finansowych oraz deklarowanego czasu pobytu. Funkcjonariusze SG mieli stały dostęp do kwot referencyjnych państw obszaru Schengen oraz do krajowych i zagranicznych baz danych. Efektem tych działań było wydanie 318 decyzji o odmowie wjazdu. 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, a w treści ww. decyzji zawarto pouczenie dotyczące możliwości i trybu wniesienia od niej odwołania;
- zgodnie z art. 13 ust. 3 kgS, obywatelom państw trzecich, którym wydano decyzję 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.). 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 SG przekazujący przedmiotowe informacje osobom którym odmówiono wjazdu na teren państw członkowskich Schengen, posługiwali się wzorami informacji udostępnionymi na stronach intranetowych SG. Należy podkreślić, że na polecenie Dyrektora Zarządu do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej z 20 października 2009 r. uaktualnione został dane teled adresowe 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 spośród 23 języków Unii Europejskiej. Dodać jednak należy, że funkcjonariusze SG przekazujący przedmiotowe informacje osobom poddanym szczegółowej kontroli drugiej linii, posługiwali się wzorami informacji udostępnionymi na stronach intranetowych SG;

- szczegółową odprawę obywateli państw trzecich przeprowadzano w pełnym zakresie określonym w art. 7 ust. 3 kgS.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia 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(...)<sup>6</sup>, wg wzoru określonego w załączniku nr 4 tego zarządzenia;
- ewidencja wyników kontroli radiometrycznej stacjonarnego monitora promieniowania prowadzona była wg wzoru określonego w załączniku nr 5 wymienionego zarządzenia, a wydruki generowane przez ten monitor przechowywano przez okres co najmniej 3 miesięcy, stosownie do § 18 ust. 5 zarządzenia nr 8 KG SG;
- stosownie do postanowień § 18 ust. 2 i 3 ww. zarządzenia - wszystkie przypadki przekroczenia tła promieniowania na przejściu były niezwłocznie zgłaszane do Dyrektora Zarządu Granicznego Komendy Głównej Straży Granicznej. Informacje przekazywano 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 Schengen<sup>7</sup>. Badanie 8 (spośród 9) dokumentacji trafienia w czasie kontroli osoby lub przedmiotu, wpisanych do SIS w celach określonych w art. 96 - 100 Konwencji Wykonawczej do układu

---

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> Dz. Urz. KG SG Nr 9 poz. 87.

z Schengen<sup>8</sup> wykazało, że kierownicy zmian wypełnili obowiązki przypisane im w §§ 6, 8, 10 i 14 wymienionego regulaminu.

Graniczną kontrolę ruchu osobowego Placówka realizowała na bazie istniejącej infrastruktury z wyposażeniem biurowym wystarczającym dla jej potrzeb. W pełni - za wyjątkiem wagi przenośnej - była też wyposażona w specjalistyczny sprzęt kontrolny, uznany w „Koncepcji przygotowania SG do pełnej realizacji Układu z Schengen” za niezbędny. Podkreślić należy, iż Placówka posiadała wprawdzie alkomat, który jednak nie miał stosownej legalizacji. O zakup obu brakujących urządzeń, Komendant Placówki występował do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego. Istotną rolę, w ocenie NIK, w realizacji zadań kontrolnych Placówki odegrały wykorzystywane przez nią w pełnym zakresie systemy informatyczne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia współpracę Placówki z innymi Placówkami SG, Policją, Służbą Celną, a także służbami granicznymi Federacji Rosyjskiej. Wpływały one na usprawnianie odprawy granicznej, oraz na zapobieganie i zwalczanie różnego rodzaju przestępczości. Zdaniem NIK, współpraca ta stanowiła właściwą realizację postanowienia określonego przepisem art. 15 ust. 3 kgS.

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

Z poważaniem

---

<sup>8</sup> Dz. U. UE. L.00.239.19 ze zm. – Konwencja wykonawcza do układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 r. (...) w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach. Schengen 1990.06.19