



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA WE WROCŁAWIU

LWR.410.16.1.2024

Pan
nadinsp. Cezary Luba
Komendant
Centralnego Biura Śledczego Policji
Centralne Biuro Śledcze Policji
ul. Podchorążych 38
00-463 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/092 – „Postępowanie organów administracji publicznej z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Centralne Biuro Śledcze Policji ¹ , ul. Podchorążych 38, 00-463 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Nadinspektor Cezary Luba, Komendant Centralnego Biura Śledczego Policji ² , od 9 lutego 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki kontrolowanej poprzednio pełnili: – nadinspektor Paweł Półtorzycki, Komendant CBŚP, od 25 kwietnia 2019 r. do 28 grudnia 2023 r., – inspektor Mariusz Kudela, p.o. Komendanta CBŚP, od 29 grudnia 2023 r. do 8 lutego 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie organów administracji publicznej do realizacji zadań związanych z ujawnionymi nielegalnymi wyrobami akcyzowymi. 2. Postępowanie przygotowawcze. 3. Przechowywanie nielegalnych wyrobów akcyzowych. 4. Likwidacja nielegalnych wyrobów akcyzowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2022-2024 (do dnia zakończenia kontroli ³), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem oraz danych statystycznych z lat poprzednich, jeśli mogą mieć wpływ na ocenę kontrolowanego obszaru.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Krzysztof Pyzik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/92/2024 z 19 czerwca 2024 r. (akta kontroli: tom I, str. 1, 144-149, 260-269)

¹ Dalej: CBŚP.

² Dalej: Komendant CBŚP.

³ Dalej: okres objęty kontrolą. Czynności kontrolne zakończono 18 października 2024 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą CBŚP na ogół prawidłowo realizowało zadania związane z postępowaniem z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi.

Organizacja wewnętrzna CBŚP odpowiadała prawu oraz była adekwatna do potrzeb i przyjętego modelu funkcjonowania. Poziom zatrudnienia, rodzaj i liczba szkoleń oraz stopień przygotowania merytorycznego funkcjonariuszy i innych osób zatrudnionych w CBŚP były odpowiednie.

Na szczególną uwagę zasługiwała sformalizowana oraz efektywna współpraca CBŚP z innymi organami i podmiotami prywatnymi w zakresie działalności związanej z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi. Wpływała ona na sprawną realizację przez tę służbę zadań dotyczących zwalczania przestępczości akcyzowej, w tym związanych z prowadzeniem postępowań przygotowawczych oraz przechowywaniem i likwidacją nielegalnych wyrobów akcyzowych. Skontrolowane postępowania przygotowawcze prowadzono przy tym rzetelnie, a podejmowane w ich ramach czynności były zgodne z prawem. Zapewniono też należyty nadzór ze strony bezpośrednich przełożonych nad badanymi postępowaniami przygotowawczymi.

Z wyjątkiem jednego przypadku, CBŚP zapewniło odpowiednie warunki przechowywania i transportu nielegalnych wyrobów akcyzowych, gwarantując zabezpieczenie ich przed zniszczeniem, uszkodzeniem lub utratą, zaś stany magazynowe tych dowodów rzeczowych nie wykazywały braków. CBŚP prawidłowo przekazywało do przechowywania nielegalne wyroby akcyzowe do magazynów należących do podmiotów zewnętrznych. W obszarze tym nieprawidłowością było niezapewnienie prawidłowych warunków magazynowania 3,5 tys. kg tytoniu, gdzie rzeczony dowody rzeczowe częściowo wyschły i zgniły, tracąc przy tym na wartości 3850,0 tys. zł.

We wszystkich pięciu skontrolowanych przypadkach związanych z magazynowaniem nielegalnych wyrobów akcyzowych przez podmioty zewnętrzne na zlecenie CBŚP oraz w jedynym przypadku zlecenia przez CBŚP podmiotowi wyspecjalizowanemu likwidacji nielegalnych wyrobów akcyzowych, poprzez ich zniszczenie, koszty tych czynności były ustalane i rozliczane przez funkcjonariuszy CBŚP indywidualnie, a poniesione w związku z tym wydatki były optymalne i adekwatne do potrzeb. W pozostałych przypadkach przechowywanie i likwidacja nielegalnych wyrobów akcyzowych były bezkosztowe dla CBŚP.

Poza dwoma przypadkami, czynności CBŚP, związane z likwidacją nielegalnych wyrobów akcyzowych, były prawidłowe. Dotyczyły one: [1] nieprawidłowego zlikwidowania, poprzez zniszczenie, nielegalnych wyrobów akcyzowych, gdyż nie dokonano „faktycznego zniszczenia” 3,0 tys. kg tytoniu, jak również nie dysponowano protokołem z ich zniszczenia przez podmiot wyspecjalizowany, albowiem w sprawie tej poprzestano jedynie na przekazaniu omawianych dowodów rzeczowych do utylizacji jako „odpady”; [2] zniszczenia nielegalnych wyrobów akcyzowych po prawomocnym wyroku, chociaż organem postępowania wykonawczego właściwym w zakresie wykonania orzeczenia o przepadku tego typu przedmiotów były organy skarbowe (Krajowa Administracja Skarbowa⁶).

Niezależnie od powyższego NIK wskazuje na zasadność korzystania przez CBŚP z możliwości jakie daje art. 232a ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego⁷, w celu niszczenia zbędnych dowodów rzeczowych, co

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: KAS.

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 37, ze zm.; dalej: k.p.k.

zdaniem NIK powinno przyczynić się do zwolnienia znacznej części zajętych obecnie powierzchni magazynowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie organów administracji publicznej do realizacji zadań związanych z ujawnionymi nielegalnymi wyrobami akcyzowymi

Opis stanu faktycznego

1.1. Organizacja wewnętrzna CBŚP, funkcjonująca w okresie objętym kontrolą, umożliwiała realizację zadań z zakresu dotyczącego postępowania z ujawnionymi nielegalnymi wyrobami akcyzowymi.

Główny ciężar prowadzenia czynności związanych z postępowaniem z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi w CBŚP spoczywał na 17 zarządach terenowych CBŚP⁹ usytuowanych w Warszawie oraz w miastach, w których swoją siedzibę miały komendy wojewódzkie Policji¹⁰. W ramach Zarządów działały wydziały do Zwalczania Zorganizowanej Przestępczości Ekonomicznej¹¹, właściwe rzeczowo do zajmowania się zwalczaniem przestępczości akcyzowej. Omawianą problematyką zajmowały się także wydziały zamiejscowe CBŚP¹² działające w strukturach niektórych Zarządów¹³. Funkcję koordynacyjną nad realizacją zadań przez ZT i WZ, w omawianym obszarze, sprawował Wydział do Zwalczania Zorganizowanej Przestępczości Ekonomicznej w Centrali CBŚP w Warszawie¹⁴.

Obok powszechnie obowiązujących przepisów CBŚP funkcjonowało w oparciu o regulacje wewnętrzne, tj. m.in.: [1] Regulamin CBŚP z dnia 30 marca 2020 r.¹⁵, oraz [2] zarządzenie Komendanta Głównego Policji¹⁶ Nr 54 z dnia 7 października 2014 r. w sprawie organizacji, rzeczowego i miejscowego zakresu działania oraz zasad współdziałania CBŚP z innymi jednostkami organizacyjnymi Policji¹⁷.

Szczegółowa struktura i zadania niektórych komórek organizacyjnych CBŚP zostały ponadto określone w: [1] decyzji Komendanta CBŚP Nr Z-2/2020 z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie szczegółowej struktury organizacyjnej i zadań niektórych komórek organizacyjnych CBŚP¹⁸, oraz [2] decyzji Komendanta CBŚP Nr Z-3/2024 z dnia 8 maja 2024 r. w sprawie szczegółowej struktury organizacyjnej i zadań niektórych komórek organizacyjnych CBŚP¹⁹.

Kontrolą objęto 42 Karty Opisu Stanowiska Pracy²⁰ funkcjonariuszy i innych osób, które w CBŚP, w okresie objętym kontrolą, realizowały zadania z obszaru postępowania z ujawnionymi nielegalnymi wyrobami akcyzowymi, w tym prowadziły

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Dalej: Zarządy lub ZT.

¹⁰ Dalej: KWP.

¹¹ Dalej: WZZPE(T).

¹² Dalej: WZ.

¹³ W siedzibach byłych miast wojewódzkich, np. w Zielonej Górze, Suwałkach, Elblągu, Nowym Sączu i Koszalinie.

¹⁴ Dalej: WZZPE(C). Wydział ten nie prowadził bezpośrednio czynności, w wyniku których zabezpieczone byłyby nielegalne wyroby akcyzowe, w tym postępowań przygotowawczych, w ramach których takie przedmioty byłyby przechowywane lub likwidowane. Zadania WZZPE(C) skupiały się w szczególności na wstępnej weryfikacji pozyskanych informacji i przekazywaniu ich, celem dalszego wykorzystania, do właściwej komórki organizacyjnej Policji, w tym do komórek organizacyjnych CBŚP, lub do innej służby.

¹⁵ Dalej: Regulamin CBŚP.

¹⁶ Dalej: Komendant GP.

¹⁷ Dz. Urz. KGP z 2014 r. poz. 121; dalej: zarządzenie nr 54.

¹⁸ Dalej: decyzja nr Z-2/2020 (opatrzone klauzulą niejawności „zastrzeżone”).

¹⁹ Dalej: decyzja nr Z-3/2024 (opatrzone klauzulą niejawności „zastrzeżone”).

²⁰ Dalej: KOSP.

postępowania przygotowawcze oraz odpowiadały za przechowywanie i likwidację nielegalnych wyrobów akcyzowych. W KOSP prawidłowo określono zadania realizowane przez ww. osoby w obszarze objętym kontrolą²¹.

Badanie 33 decyzji o wskazaniu przez kierowników poszczególnych Zarządów osób odpowiedzialnych za prowadzenie ewidencji dowodów rzeczowych i śladów kryminalistycznych oraz ich przechowywanie nie wykazało nieprawidłowości²².

W okresie objętym kontrolą w CBŚP nie prowadzono kontroli wewnętrznych i zewnętrznych bezpośrednio związanych z przedmiotem objętym niniejszą kontrolą²³. Nie odnotowano również skarg ani wniosków w tym przedmiocie²⁴.

(akta kontroli: tom I, str. 144-259; tom II, str. 1-317; tom III, str. 1-301)

1.2. W latach 2022-2024 (I półrocze) stan zatrudnienia w CBŚP, w komórkach organizacyjnych zajmujących się czynnościami związanymi z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi, był wystarczający do ich realizacji. Zapewniono odpowiednią liczbę funkcjonariuszy i innych osób prowadzących postępowania przygotowawcze, w tym zajmujących się przechowywaniem i likwidacją dowodów rzeczowych.

Etatyżacja w komórkach organizacyjnych CBŚP, w których realizowane były zadania w zakresie zwalczania przestępczości ekonomicznej, wynosiła na 31 grudnia: 2020 r. – 684 etatów, 2021 r. – 689 etatów, 2022 r. – 700 etatów, 2023 r. – 700 etatów, a na 30 czerwca 2024 r. – 700 etatów. W tych datach stan zatrudnienia i liczba wakatów wynosiły odpowiednio w 2020 r. – 639 i 45, w 2021 r. – 644 i 43, w 2022 r. – 640 i 58, w 2023 r. – 598 i 97, a w dniu 30 czerwca 2024 r. – 570 i 122.

Komendant CBŚP wyjaśnił, że na liczbę wakatów wpływała ogólna trudna sytuacja kadrowa w Policji. Spowodowana była przejściami funkcjonariuszy na zaopatrzenie emerytalne i fluktuacją kadr. W celu przeciwdziałania zwiększającej się liczbie wakatów na bieżąco podejmowane były działania zmierzające do uzupełnienia stanu etatowego. W szczególności prowadzono rozmowy z komendantami wojewódzkimi i Komendantem Stołecznym Policji w celu przeniesienia funkcjonariuszy do dalszej służby w CBŚP, składano wnioski o ich oddelegowanie do służby w CBŚP oraz starano się wykorzystywać dostępne narzędzia motywacyjne (nagrody, dodatkowy urlop wypoczynkowy, awans, zmiana zakresu zadań, kierowanie na szkolenia i wyrażanie zgód na podnoszenie kwalifikacji zawodowych). Trudności z pozyskaniem nowych funkcjonariuszy związane były także ze specyfiką pracy w CBŚP (wysoka dyspozycyjność, częste wyjazdy służbowe i praca na terenie całego kraju) oraz stawianymi wobec funkcjonariuszy wysokimi wymaganiami (staż służby, doświadczenie, wykształcenie i kwalifikacje zawodowe oraz odpowiednie przygotowanie konieczne do realizacji zadań związanych ze zwalczaniem przestępczości zorganizowanej). Według Komendanta CBŚP dodatkowym problemem zniechęcającym do podjęcia służby w CBŚP był brak finansowej

²¹ W KOSP wskazywano w szczególności na: „realizowanie zadań w zakresie zwalczania zorganizowanej przestępczości ekonomicznej”, „realizowanie zadań w zakresie zwalczania zorganizowanej przestępczości narkotykowej, kryminalnej i ekonomicznej”, „prowadzenie postępowań przygotowawczych”, „prowadzenie czynności operacyjno-rozpoznawczych” lub „prowadzenie składnicy dowodów rzeczowych”. W KOSP nie wyodrębniono obowiązków związanych z „likwidacją nielegalnych wyrobów akcyzowych”; obowiązki te realizowali funkcjonariusze CBŚP prowadzący postępowania przygotowawcze; przepisy wewnętrzne nie wymagały ujęcia tego typu obowiązków odrębnie w KOSP.

²² Wyznaczenie osób odpowiedzialnych za prowadzenie ewidencji dowodów rzeczowych i śladów kryminalistycznych oraz ich przechowywanie (dalej: depozytariuszy) w poszczególnych Zarządach zostało dokonane w różny sposób, np. ustnym lub pisemnym poleceniem służbowym, w protokole zdawczo-odbiorczym lub w KOSP; choć praktyka ta była zgodna z prawem, celowym wydaje się by ujednolicić sposób wyznaczania depozytariuszy.

²³ W 2022 r. zaplanowano 32 kontrole, w 2023 r. – 34 kontrole, a w 2024 r. – 41 kontroli. W sprawozdaniach z działalności kontrolnej Wydziału Kontroli CBŚP z lat 2022-2023 nie poruszano problematyki mogącej mieć znaczenie dla przedmiotu objętego kontrolą.

²⁴ W latach 2022-2024 (I półrocze) do CBŚP wpłynęły 54 skargi. Na wszystkie skargi prowadzone i zakończone w Wydziale Kontroli CBŚP udzielono skarżącym odpowiedzi. Nie odnotowano wpływu wniosków.

konkurencyjności zatrudnienia w CBŚP w porównaniu do innych komórek organizacyjnych Policji. Zdaniem Komendanta CBŚP na zagwarantowanie pełnej obsady kadrowej negatywny wpływ mogło mieć także powołanie w 2022 r. Biura Zwalczania Przestępczości Ekonomicznej w Komendzie Głównej Policji²⁵ oraz Centralnego Biura Zwalczania Cyberprzestępczości w Komendzie Głównej Policji²⁶.

Stan etatowy przewidziany do realizacji zadań związanych z przestępczością akcyzową, przy założeniu, że obsadzone byłyby wszystkie etaty, był wystarczający dla zapewnienia sprawnej i skutecznej ich realizacji²⁷.

W latach 2022-2024 (I półrocze) do pełnienia służby w CBŚP przyjęto łącznie 489 funkcjonariuszy²⁸, w tym w 2022 r. – 161, w 2023 r. – 226, a w I półroczu 2024 r. – 102. W tych latach liczba funkcjonariuszy nowozatrudnionych w komórkach organizacyjnych CBŚP realizujących zadania związane ze zwalczaniem przestępczości ekonomicznej wynosiła łącznie 156²⁹, z czego w 2022 r. – 53, w 2023 r. – 73, a w I półroczu 2024 r. – 30. Nabór kandydatów do pełnienia służby w CBŚP, z uwagi na specyfikę służby, był prowadzony wśród doświadczonych funkcjonariuszy, posiadających nienaganną opinię, pełniących wcześniej służbę w innych jednostkach organizacyjnych Policji lub w innych służbach³⁰. Liczba funkcjonariuszy CBŚP, którzy zostali zwolnieni ze służby³¹ w okresie objętym kontrolą wynosiła łącznie 492, w tym w 2022 r. – 117, w 2023 r. – 241, a w I półroczu 2024 r. – 134. Przy czym liczba funkcjonariuszy CBŚP, którzy w tym samym czasie zostali zwolnieni ze służby na ich pisemne zgłoszenie o wystąpieniu ze służby³², wynosiła łącznie 320, z czego w 2022 r. – 51, w 2023 r. – 162, a w I półroczu 2024 r. – 107.

W okresie objętym kontrolą CBŚP nie gromadziło danych dotyczących obciążenia pracą funkcjonariuszy.

Komendant CBŚP wyjaśnił, że mając na uwadze specyfikę realizowanych przez CBŚP zadań w zakresie przeciwdziałania i zwalczania przestępczości zorganizowanej szacowanie danych dotyczących obciążenia pracą funkcjonariuszy nie było możliwe. Funkcjonariusze CBŚP realizowali czynności zespołowo. Decyzja

²⁵ Dalej: BZPE. Zakres zadań BZPE był zbliżony do zakresu zadań CBŚP.

²⁶ Dalej: CBZC. Wielu doświadczonych funkcjonariuszy CBŚP, posiadających specjalistyczne kwalifikacje, predyspozycje oraz wykształcenie, podjęło decyzję o dalszej służbie w CBZC, gdzie zaproponowano im wyższe uposażenie.

²⁷ Odnotowano także opinie, iż pomimo zapelnienia etatów, wobec wysokiego zaawansowania technicznego i specjalizacji grup przestępczych o charakterze akcyzowym, jak również ze względu na specyfikę prowadzonych postępowań przygotowawczych charakteryzujących się wielowątkowością, wysokim stopniem skomplikowania i długim okresem trwania, koniecznym wydaje się systematyczne zwiększanie liczby etatów w wydziałach, które zajmują się zwalczaniem zorganizowanej przestępczości ekonomicznej, w tym przestępczości akcyzowej. Dodatkowi funkcjonariusze mogliby pozytywnie wpłynąć na jakość i dynamikę prowadzonych spraw.

²⁸ Nowoprzyjęci funkcjonariusze pochodzili z innych jednostek organizacyjnych Policji, z tym, że w dwóch przypadkach były to osoby wcześniej zatrudnione w innych służbach (Krajowa Administracja Skarbowa, dalej: KAS – jedna osoba w 2022 r.; Centralne Biuro Antykorupcyjne, dalej: CBA – jedna osoba w 2024 r.). Przeniesień dokonano w oparciu o – zawarte pomiędzy CBŚP a zainteresowaną służbą – indywidualne porozumienia.

²⁹ Nowoprzyjęci funkcjonariusze zostali przeniesieni z innych jednostek organizacyjnych Policji, z wyjątkiem jednego przypadku, w którym do przeniesienia doszło z KAS w 2022 r. Przeniesienia dokonano w oparciu o – zawarte pomiędzy CBŚP a KAS – indywidualne porozumienie.

³⁰ Przed przeniesieniem na stałe danego funkcjonariusza do CBŚP przyjętą praktyką było delegowanie do czasowego pełnienia tej służby na okres od trzech do 12 miesięcy. Jeżeli w okresie delegowania funkcjonariusz wykazywał się odpowiednimi cechami psychofizycznymi, zaangażowaniem i motywacją, popartymi wiedzą i doświadczeniem, mógł zostać przeniesiony do służby w CBŚP na stałe. CBŚP poszukiwał funkcjonariuszy z doświadczeniem w prowadzeniu spraw wielowątkowych, o skomplikowanym charakterze, mających charakter międzynarodowy. Preferowana była znajomość języków obcych oraz wiedza i umiejętności o charakterze obejmującym zagadnienia związane z bankowością, obrotami papierami wartościowymi, giełdą, obrotem gospodarczym, finansami, cłem lub akcyzą.

³¹ Na pisemne zgłoszenie funkcjonariusza o wystąpieniu ze służby, w związku z orzeczeniem trwałej niezdolności do służby przez komisję lekarską, w związku z nabyciem prawa do emerytury, z uwagi na ważny interes służby, wobec upływu 12 miesięcy od dnia zaprzestania służby z powodu choroby oraz w związku ze śmiercią.

³² W raportach o zwolnieniu ze służby funkcjonariusze CBŚP najczęściej wskazywali na: przyczyny osobiste, nabycie praw emerytalnych, orzeczenie trwałej niezdolności do służby, niską konkurencyjność zatrudnienia w Policji w porównaniu do innych ofert z rynku pracy lub niekorzystne warunki finansowe w CBŚP.

o utworzeniu zespołu podejmowana była każdorazowo indywidualnie w oparciu o charakterystykę konkretnej prowadzonej sprawy operacyjnej lub postępowania przygotowawczego. Jeżeli w skład zespołu wchodził także przedstawiciel innych służb, to konieczna do jego powołania była dodatkowo zgoda właściwego przedstawiciela danej służby.

(akta kontroli: tom I, str. 144-259; tom II, str. 1-162, 318-325)

1.3. W okresie objętym wymogi w zakresie przygotowania merytorycznego funkcjonariuszy i innych osób zatrudnionych w CBŚP regulowały: [1] rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie wymagań w zakresie wykształcenia, kwalifikacji zawodowych i stażu służby, jakim powinni odpowiadać policjanci na stanowiskach Komendantów Policji i innych stanowiskach służbowych oraz warunków ich mianowania na wyższe stanowiska służbowe³³; [2] rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 lutego 2010 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędach administracji rządowej i pracowników innych jednostek³⁴.

Skontrolowano przygotowanie merytoryczne 42 funkcjonariuszy i innych osób zatrudnionych w CBŚP, realizujących zadania związane z przestępczością ekonomiczną. Wszystkie skontrolowane osoby posiadały wymagane prawem przygotowanie merytoryczne.

Funkcjonariusze CBŚP, realizujący zadania związane z przestępczością ekonomiczną, byli inicjatorami, współorganizatorami i uczestnikami szkoleń, konferencji i spotkań, także o charakterze operacyjnym, na szczeblu krajowym i międzynarodowym, poświęconych problematyce zwalczania nielegalnej produkcji, przemytu i dystrybucji wyrobów tytoniowych. W ramach tych czynności współpracowano z funkcjonariuszami różnych służb oraz instytucji krajowych i zagranicznych, a także z przedstawicielami koncernów tytoniowych.

Osoby te brały udział, w oparciu m.in. o plany lokalnego doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy na dany rok, w szeregu szkoleń dotyczących realizowanych przez nich czynności służbowych. W ramach lokalnego doskonalenia zawodowego w 2022 r. zorganizowano 366 szkoleń, w tym 357 dla funkcjonariuszy z komórek organizacyjnych CBŚP zwalczających przestępczość ekonomiczną. W szkoleniach tych uczestniczyło 11 818 funkcjonariuszy, z czego 5216 z ww. komórek organizacyjnych CBŚP. W 2023 r. było to odpowiednio 360 (344) szkoleń, w których udział brało 11 442 (4973) funkcjonariuszy. W I półroczu 2024 r. odbyło się natomiast 198 (192) tego typu szkoleń, a uczestniczyło w nich 7747 (3535) funkcjonariuszy. Omawiane szkolenia nie były bezpośrednio powiązane z przestępczością akcyzową. Część z nich odnosiła się jednak pośrednio m.in. do problematyki przechowywania dowodów rzeczowych i zwalczania przestępczości podatkowej, w tym akcyzowej. Tych ostatnich szkoleń, w okresie objętym kontrolą, było 30. Na szkoleniach tych przewidziano łącznie 1558 miejsc. Były to szkolenia wewnętrzne, organizowane przez CBŚP, prowadzone w formie stacjonarnej. Ich adresatem byli wyłącznie funkcjonariusze CBŚP.

Funkcjonariusze CBŚP uczestniczyli również w doskonaleniu zawodowym centralnym w formie kursów specjalistycznych lub innych przedsięwzięć szkoleniowych, a także w szkoleniach zawodowych³⁵. Do udziału w tego typu

³³ Dz. U. Nr 123 poz. 857, ze zm. Zastąpione rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 grudnia 2022 r. w sprawie wymagań w zakresie wykształcenia, kwalifikacji zawodowych i stażu służby, jakim odpowiadają policjanci na stanowiskach Komendantów Policji i innych stanowiskach służbowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 2252).

³⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 467, ze zm.

³⁵ Szkolenia zawodowe podoficerskie, szkolenia zawodowe aspiranckie, szkolenia zawodowe oficerskie, kursy specjalistyczne dla służby prewencyjnej, kursy specjalistyczne dla służby kryminalnej i śledczej, kursy

przedsięwzięciach skierowano łącznie 892 funkcjonariuszy, z czego w 2022 r. – 322, w 2023 r. – 331, a w I półroczu 2024 r. – 239.

W ramach procesu podnoszenia kwalifikacji zawodowych w obszarze zwalczania przestępczości ekonomicznej osoby zatrudnione w CBŚP brały ponadto udział w szeregu szkoleń organizowanych przez podmioty zewnętrzne. Przykładowo, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego w latach 2022-2024 (I półrocze) zorganizował, przy współpracy z CBŚP, łącznie 31 szkoleń z obszaru ekonomii i finansów, z czego w 2022 r. – 15, w 2023 r. – 13, a w I półroczu 2024 r. – trzy. Odbływały się one w trybie on-line, a przeszkolonych zostało łącznie 146 funkcjonariuszy, z czego w 2022 r. – 78, w 2023 r. – 60, a w I półroczu 2024 r. – ośmiu.

Specjalistyczna wiedza, w zakresie objętym przedmiotem kontroli, była zdobywana przez funkcjonariuszy CBŚP również w ramach samokształcenia i wymiany doświadczeń oraz w czasie realizacji czynności służbowych.

Środki finansowe przeznaczone na funkcjonowanie CBŚP wynosiły w 2022 r. – 308 132,9 tys. zł (plan) i 306 307,1 tys. zł (wykonanie), w 2023 r. – 373 236,3 tys. zł (plan) i 371 927,3 tys. zł (wykonanie), a w 2024 r. – 397 104,8 tys. zł (plan) i 174 748,1 tys. zł (wykonanie³⁶). Środki finansowe przeznaczone na szkolenia w CBŚP wynosiły natomiast odpowiednio w 2022 r. – 339,7 tys. zł (plan) i 339,2 tys. zł (wykonanie), w 2023 r. – 209,9 tys. zł (plan) i 209,8 tys. zł (wykonanie), a w 2024 r. – 450,2 tys. zł (plan) i 282,4 tys. zł (wykonanie³⁷).

(akta kontroli: tom I, str. 144-259; tom II, str. 1-162, 326-342)

1.4. W latach 2022-2024 (I półrocze) CBŚP uczestniczyło w opracowywaniu i realizacji inicjatyw związanych z problematyką nielegalnych wyrobów akcyzowych.

Zespół Prawny CBŚP opiniował projekty powszechnie obowiązujących aktów prawnych związanych z tą tematyką. Nie inicjował natomiast działań mających na celu przyjęcie nowych aktów prawnych lub dokumentów programowych związanych z problematyką nielegalnych wyrobów akcyzowych.

W celu efektywniejszego rozpoznawania, przeciwdziałania i zwalczania przestępczości o charakterze ekonomicznym, w szczególności podatkowym, CBŚP inicjowało i brało udział w szeregu inicjatyw, mających na celu pozyskiwanie przez Policję, w drodze teletransmisji, informacji stanowiących tajemnicę skarbową i informację gospodarczą³⁸.

W obszarze działań o charakterze strategicznym związanych z rozpoznawaniem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem przestępczości ekonomicznej, prania pieniędzy oraz odzyskiwania mienia, CBŚP wdrażało koncepcję multidyscyplinarnego zespołu do spraw identyfikowania i przeciwdziałania zagrożeniom na rynku kryptowalut.

Do zadań pionu do zwalczania zorganizowanej przestępczości ekonomicznej CBŚP należało prowadzenie spraw w zakresie zorganizowanej przestępczości poważnej³⁹. Priorytetowymi obszarami działań było rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie przestępczości zorganizowanej m.in. w zakresie przestępczości podatkowej (akcyza) oraz nielegalnej produkcji i wprowadzania do obrotu wyrobów tytoniowych bez polskich znaków akcyzy, w tym pochodzących z przemytu.

specjalistyczne ogólnopolicyjne, doskonalenie na odległość i szkolenia z zakresu oceny zabezpieczeń obiektów infrastruktury krytycznej.

³⁶ Według stanu na 31 maja 2024 r.

³⁷ Według stanu na 31 maja 2024 r.

³⁸ Z systemu teleinformatycznego izby rozliczeniowej (STIR), z systemu monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów (SENT), z systemu jednolitego pliku kontrolnego (JPK), z centralnego rejestru danych podatkowych (CRDP) oraz z rejestru zapytań (RD).

³⁹ Definiowanej m.in. znaczną wartością strat, dużym stopniem skomplikowania sprawy, międzynarodowym charakterem lub udziałem funkcjonariuszy publicznych.

Kwestie planowania strategicznego oraz systemu kontroli zarządczej regulowało zarządzenie Komendanta GP Nr 19 z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie planowania strategicznego oraz systemu kontroli zarządczej w Policji⁴⁰.

Choć w Policji funkcjonowały dokumenty strategiczne⁴¹, to CBŚP nie podlegało miernikom służącym ocenie stopnia realizacji zadań w zakresie prowadzenia postępowań przygotowawczych oraz przechowywania i likwidacji nielegalnych wyrobów akcyzowych. Uwarunkowane to było specyfiką realizowanych przez CBŚP zadań.

Komendant CBŚP wyjaśnił, że pomimo braku mierników służących ocenie stopnia realizacji zadań efekty prowadzonych przez tę służbę czynności oceniane były, zarówno przez Komendanta GP – w odniesieniu do całości funkcjonowania CBŚP, jak również przez kierownictwo CBŚP – w stosunku do podległych mu komórek organizacyjnych⁴². Dane dotyczące skuteczności działań realizowanych przez funkcjonariuszy CBŚP, jak również zmieniające się warunki i trendy w obszarze działalności zorganizowanych grup przestępczych, były analizowane, a wypływające z tych analiz wnioski stawały się podstawą przyszłych działań mających na celu skuteczne zwalczanie przestępczości.

(akta kontroli: tom I, str. 144-259; tom II, str. 1-162, 344-402)

1.5. W okresie objętym kontrolą CBŚP współpracowało z innymi organami (służbami) oraz z podmiotami prywatnymi (koncernami tytoniowymi) w obszarze związanym z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi, a współpraca ta była oparta o zawarte porozumienia międzyinstytucjonalne.

Z innymi organami współpracowano m.in. w oparciu o: [1] porozumienie Szefa KAS, Komendanta GP i Komendanta Głównego Straży Granicznej⁴³ z dnia 20 maja 2019 r. w sprawie współpracy w zakresie ujawniania i eliminowania z obrotu gospodarczego wyrobów tytoniowych i suszu tytoniowego pochodzących z nielegalnych źródeł oraz realizacji umów zawartych przez Unię Europejską z koncernami tytoniowymi; [2] porozumienie Komendanta GP i Komendanta GSG z dnia 17 czerwca 2004 r. w sprawie współdziałania Policji i Straży Granicznej⁴⁴; [3] porozumienie Komendanta Głównego Żandarmerii Wojskowej i Komendanta GP z dnia 21 czerwca 2017 r. w sprawie współdziałania Żandarmerii Wojskowej⁴⁵ i Policji; [4] porozumienie Komendanta GP i Szefa CBA z dnia 2 maja 2007 r. w sprawie określenia zasad współpracy Policji i CBA; [5] porozumienie Komendanta GP i Szefa KAS z dnia 9 listopada 2017 r. w sprawie współdziałania Policji i KAS.

⁴⁰ Dz. Urz. KGP z 2016 r. poz. 80.

⁴¹ Priorytety i zadania priorytetowe Komendanta GP na lata 2021-2025 (Gak-1545/2023; aktualizacja z 19 października 2023 r.), gdzie wskazano m.in. na konieczność wzmocnienia aktywności Policji w przeciwdziałaniu przestępczości gospodarczej m.in. w obszarze przestępczości podatkowej oraz utrzymywania wysokiej skuteczności ujawniania i zabezpieczenia mienia pochodzącego z przestępstw, jak również na potrzebę dostosowania doskonalenia zawodowego do faktycznych potrzeb, w szczególności w obszarach wykonywania czynności dochodzeniowo-śledczych, odzyskiwania mienia, przestępczości gospodarczej i wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych. Plany działalności Komendanta GP na 2022 r., na 2023 r. i na 2024 r., gdzie wyszczególniono m.in. zadania, wraz z miernikami stopnia ich realizacji, związane ze wzmocnieniem aktywności Policji w przeciwdziałaniu przestępczości gospodarczej, w obszarach przestępczości podatkowej, przestępstw godzących w podstawowe interesy Unii Europejskiej i przestępstw w obszarze zamówień publicznych, a ponadto utrzymanie wysokiej skuteczności ujawniania i zabezpieczania mienia pochodzącego z przestępstw.

⁴² Ocenie podlegały w szczególności uzyskane efekty procesowe w zakresie: liczby zlikwidowanych zorganizowanych grup przestępczych, liczby osób podejrzanych i postawionych im zarzutów, liczby ujawnionych i odzyskanych składników majątkowych pochodzących z działalności przestępczej, liczby ujawnionych i zlikwidowanych miejsc, w których prowadzona była nielegalna produkcja wyrobów akcyzowych oraz liczby ujawnionych i zabezpieczonych wyrobów akcyzowych pochodzących z nielegalnej działalności, np. produkcji i przemytu.

⁴³ Dalej: Komendant GSG.

⁴⁴ Dalej: SG.

⁴⁵ Dalej: ŻW.

W oparciu o ww. porozumienia Komendant CBŚP lub naczelnicy Zarządów, w porozumieniu z kierownictwem powyższych organów, podejmowali decyzje i zawierali porozumienia (dwustronne lub wielostronne) o współpracy w ramach indywidualnych spraw operacyjnych i procesowych. Decyzji/porozumień takich, w okresie objętym kontrolą, było łącznie 51, z czego z SG – 24, z KAS – 30, z CBA – dwa i z ŻW – dwa.

Z podmiotami prywatnymi (koncernami tytoniowymi) współpracowano m.in. w oparciu o: [1] porozumienie między Philip Morris Polska Distribution Sp. z o.o. w Krakowie⁴⁶ i Komendanta GP z dnia 1 grudnia 2016 r. o współpracy; [2] porozumienie między JTI Polska Sp. z o.o. w Starym Gostkowie⁴⁷ i Komendanta GP z dnia 2 marca 2023 r. o współpracy; [3] porozumienie między British American Tobacco Polska Trading Sp. z o.o. w Warszawie⁴⁸ i Komendanta GP z dnia 2 marca 2023 r. o współpracy.

Komendant CBŚP wskazał, że zasadnym byłoby stworzenie wyraźnych podstaw prawnych, na poziomie ustawowym, normujących zasady i tryb współpracy sektora publicznego, w tym CBŚP, z sektorem prywatnym, w tym w szczególności z koncernami tytoniowymi, a ponadto określających ewentualny sposób i warunki formalizowania tej współpracy⁴⁹.

Współpracę CBŚP z jednostkami naukowymi lub instytucjami badawczymi umożliwiało m.in. zarządzenie nr 54. Komendant CBŚP nie był stroną porozumień z tego typu jednostkami lub instytucjami.

W okresie objętym kontrolą funkcjonariusze CBŚP współpracowali, m.in. w oparciu o ww. decyzje/porozumienia, przy realizacji spraw operacyjnych i procesowych związanych ze zwalczaniem przestępczości akcyzowej⁵⁰ z SG, KAS, CBA i ŻW. Współpracowano także z innymi jednostkami organizacyjnymi Policji. Nie odnotowano przypadków odmowy współpracy przez CBŚP lub inny organ. Współpraca obejmowała, obok wspólnej realizacji czynności operacyjnych i procesowych, również wymianę informacji, wsparcie osobowe i sprzętowe, przekazywanie przez CBŚP do innych służb spraw, wraz z zatrzymanymi w ich ramach wyrobami akcyzowymi, oraz korzystanie przez CBŚP z pomocy eksperckiej i technicznej innych służb⁵¹. Przebieg i wyniki współpracy nadzorowano na bieżąco, a informację zwrotną, wraz z oceną, komunikowano funkcjonariuszom wchodzącym w skład zespołów realizujących poszczególne czynności. Ewentualne zmiany kierunków i sposobów działań omawiano w ramach kontaktów roboczych.

Spośród w sumie 50 postępowań przygotowawczych (spraw procesowych) dotyczących przestępczości akcyzowej, prowadzonych przez CBŚP i wszczętych w okresie objętym kontrolą, w 12 przypadkach CBŚP prowadziło je samodzielnie⁵², a w 38 przypadkach – w ramach wspólnej realizacji krajowej lub zagranicznej.

⁴⁶ Dalej: PMPD.

⁴⁷ Dalej: JTI.

⁴⁸ Dalej: BAT.

⁴⁹ Stanowisko to uzasadniały obopólne korzyści płynące ze współpracy CBŚP z podmiotami prywatnymi (koncernami tytoniowymi) osiągane pomimo charakteryzujących ich działalność różnorodnych celów (sektor prywatny – zyski finansowe, eliminacja z rynku „konkurencyjnych” nielegalnych wyrobów akcyzowych i miejsc ich produkcji oraz przekazywanie posiadanych informacji o nielegalnej działalności służbom odpowiedzialnym za jej zwalczanie; sektor publiczny – skuteczna walka z przestępczością akcyzową, eliminacja z obrotu nielegalnych wyrobów akcyzowych i miejsc ich produkcji, dbałość o interes fiskalny Skarbu Państwa i Unii Europejskiej w zakresie poboru należności publiczno-prawnych oraz pozyskanie wsparcia informacyjnego, merytorycznego, technologicznego, logistycznego i finansowego).

⁵⁰ W przeważającej mierze nielegalnej produkcji, przemytu i dystrybucji nielegalnych wyrobów akcyzowych, takich jak papierosy, tytoń i alkohol, częstokroć mających charakter międzynarodowy. W przypadku wyrobów tytoniowych co roku ujawnianych i likwidowanych było kilkanaście nielegalnych wytwórni papierosów i tytoniu, a w pojedynczych sprawach zabezpieczano od kilkuset do kilkunastu milionów sztuk papierosów, czy też od kilku kilogramów do kilkudziesięciu ton tytoniu.

⁵¹ W zakresie pomocy przy identyfikacji oraz pomocy przy demontażu, transporcie i magazynowaniu.

⁵² Z 2022 r. – siedem spraw, z 2023 r. – cztery sprawy i z I półrocza 2024 r. – jedna sprawa.

Wszystkie trzy wspólne realizacje zagraniczne dotyczyły spraw wszczętych w 2023 r. Jedna wspólna realizacja krajowa, dotycząca sprawy wszczętej w 2022 r., prowadzona była z inną jednostką organizacyjną Policji. W ramach pozostałych 34 wspólnych realizacji krajowych współpracowano z innymi służbami, tj. z KAS, z ŻW, z SG lub z CBA. Dotyczyło to 12 spraw wszczętych w 2022 r.⁵³, 12 spraw wszczętych w 2023 r.⁵⁴ i 10 spraw wszczętych w I półroczu 2024 r.⁵⁵.

W ramach współpracy z innymi organami, w okresie objętym kontrolą, CBŚP przekazało do innych służb łącznie 59 spraw⁵⁶, wraz z zatrzymanymi w ich ramach wyrobami akcyzowymi, tj. łącznie 189 941,1 tys. szt. papierosów, 24,0 tys. szt. e-papierosów, 161,2 tys. kg tytoniu i 11,6 tys. l alkoholu⁵⁷.

Funkcjonariusze CBŚP, w ramach współpracy z koncernami tytoniowymi, prowadzili stałą i systematyczną wymianę informacji o ujawnionych grupach przestępczych, dokonujących w sposób zorganizowany przestępstw akcyzowych. Brali udział w dwóch szkoleniach zorganizowanych przez BAT (w 2022 r. i w 2023 r.) oraz w jednym szkoleniu zorganizowanym przez PMPD (w 2022 r.). Każdorazowo w szkoleniu uczestniczyło 30 funkcjonariuszy zajmujących się zwalczaniem przestępczości tytoniowej. W ramach tych szkoleń zapoznawali się oni z legalnym procesem produkcji papierosów, technikami rozpoznawania podrobionych wyrobów tytoniowych, postępowaniami prowadzonymi przez inne służby, najnowszymi trendami związanymi ze ściganiem nielegalnej produkcji i przemytu wyrobów tytoniowych oraz ze sprzętem służącym przeciwdziałaniu przestępczości tytoniowej, jak również z magazynami KAS, w których przechowywano nielegalne wyroby tytoniowe. Przedstawiciele koncernów tytoniowych wspomagali CBŚP także we wstępnej identyfikacji nielegalnych wyrobów tytoniowych na miejscu ich ujawnienia, badali przesyłane próbki zabezpieczonych papierosów w celu stwierdzenia ich legalności, przeprowadzali profilowanie zatrzymanych nielegalnych wyrobów tytoniowych, pomagali w ich transporcie oraz udostępniali CBŚP przestrzenie magazynowe do ich przechowywania.

W latach 2022-2024 (I półrocze) CBŚP nie współpracowało z jednostkami naukowymi i instytucjami badawczymi. Współpracy takiej nie podejmowano z uwagi na brak potrzeb w tym zakresie.

(akta kontroli: tom I, str. 144-259; tom III, str. 343-503)

1.6. Wyposażenie CBŚP w zasoby rzeczowe niezbędne do prawidłowego funkcjonowania regulowane było decyzją Komendanta GP Nr 234 z 25 lipca 2019 r. w sprawie zasad wykonywania niektórych zadań na rzecz CBŚP, BSW i CPKP „BOA”⁵⁸. Uzupełnieniem powyższego były normy i wskaźniki w zakresie wyposażenia oraz wskazania co do priorytetów ich realizacji, stanowiące podstawę do corocznego opracowywania, m.in. przez CBŚP, potrzeb w zakresie dostaw sprzętu, wyposażenia, materiałów, usług i oprogramowania na rok następny. W oparciu o te dokumenty –

⁵³ Z KAS – 10, z SG – dwóch i z CBA – jednej (jedna sprawa była prowadzona wspólnie z KAS i z SG).

⁵⁴ Z KAS – 10 i z SG – trzech (jedna sprawa była prowadzona wspólnie z KAS i z SG).

⁵⁵ Z KAS – ośmiu i z SG – dwóch.

⁵⁶ Do KAS – 44 sprawy, do SG – 12 spraw i do innych jednostek organizacyjnych Policji – trzy sprawy.

⁵⁷ W 2022 r. przekazań tych było: 28 spraw, wraz z 103 527,1 tys. szt. papierosów, 0,0 tys. szt. e-papierosów, 98,6 tys. kg tytoniu i 3,3 tys. litrów alkoholu. W 2023 r. przekazań tych było: 16 spraw, wraz z 63 770,2 tys. szt. papierosów, 0,0 tys. szt. e-papierosów, 28,4 tys. kg tytoniu i 6,9 tys. litrów alkoholu. W I półroczu 2024 r. przekazań tych było: 15 spraw, wraz z 22 643,8 tys. szt. papierosów, 24,0 tys. szt. e-papierosów, 34,2 tys. kg tytoniu i 1,4 tys. litrów alkoholu.

⁵⁸ Dz. Urz. KGP z 2019 r. poz. 98. Zastąpiona zarządzeniem Komendanta GP Nr 77 z dnia 6 czerwca 2022 r. w sprawie zasad wykonywania niektórych zadań na rzecz CBŚP, CBZC, BSWP, CLKP i CPKP „BOA” (Dz. Urz. KGP z 2022 r. poz. 201).

oraz o informacje o otrzymanych środkach finansowych – właściwe jednostki organizacyjne Policji⁵⁹ opracowywały plany rzeczowo-finansowe, m.in. dla CBŚP⁶⁰.

Stan sprzętu i wyposażenia komórek organizacyjnych CBŚP, zajmujących się zwalczaniem przestępczości akcyzowej, w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą, prezentuje poniższa tabela:

SPRZĘT I WYPOSAŻENIE KOMÓREK ORGANIZACYJNYCH CBŚP ZAJMUJĄCYCH SIĘ ZWALCZANIEM PRZESTĘPCZOŚCI AKCYZOWEJ									
Kategoria sprzętu/ wyposażenia	2022 r.			2023 r.			I półrocze 2024 r.		
	Liczba (szt.)	Łączna wartość początkowa (w tys. zł)	Lata produkcji (od-do)	Liczba (szt.)	Łączna wartość początkowa (w tys. zł)	Lata produkcji (od-do)	Liczba (szt.)	Łączna wartość początkowa (w tys. zł)	Lata produkcji (od-do)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Komputer stacjonarny	753	2964,2	2006-2022	710	2780,6	2006-2023	723	2449,8	2006-2024
Laptop	466	1058,8	2007-2022	454	1030,2	2008-2023	469	1078,5	2011-2024
Telefon stacjonarny	496	489,5	2000-2022	525	527,6	2000-2023	528	532,8	2000-2023
Telefon komórkowy	672	671,8	2012-2022	562	572,5	2012-2023	620	620,6	2012-2024
Telefax	23	129,1	2008-2022	22	139,8	2008-2022	22	139,8	2008-2022
Drukarka	578	1061,2	2005-2022	559	1007,0	2005-2023	565	1026,0	2005-2024
Drukarka przenośna	70	74,2	2005-2022	67	69,3	2010-2023	67	71,6	2010-2024
Skaner	61	141,1	2003-2022	59	159,3	2005-2023	59	159,3	2005-2023
Radiostacje	396	1239,0	1995-2022	382	1405,2	2012-2023	385	1192,7	2012-2023
Samochód służbowy	228	22 144,5	2002-2022	218	21 568,2	2002-2022	215	22 758,3	2007-2024
Kamizelki kuloodporne	658	1151,9	2002-2022	627	1051,1	2002-2023	618	1070,6	2002-2024
Inny (np. kopiarki, drony, kamery)	662	613,2	2008-2022	690	613,2	2008-2022	690	613,2	2008-2022
Łącznie	5063	31 738,5		4875	30 923,9		4961	31 713,1	

Komendant CBŚP wyjaśnił, że starszy sprzęt i wyposażenie stanowiły marginalną część ogółu wykorzystywanego przez CBŚP sprzętu i wyposażenia⁶¹.

Na wyposażeniu CBŚP nie było sprzętu pozwalającego na wstępną identyfikację składu chemicznego ujawnionych substancji lub produktów akcyzowych. Nie było też sprzętu służącego do załadunku lub transportu zatrzymanych wyrobów akcyzowych, ich komponentów oraz maszyn służących do ich produkcji⁶².

⁵⁹ Odpowiednio Komenda Główna Policji (dalej: KGP) – w ramach zakupów centralnych lub komendy wojewódzkiej/Komenda Stołeczna Policji (dalej: KWP/SP) – w ramach zakupów terenowych.

⁶⁰ Komendant CBŚP nie był dysponentem środków budżetowych. Pełną obsługę finansową Centrali CBŚP oraz ZT i WZ zapewniały odpowiednio KGP lub KWP/SP.

⁶¹ Starszy sprzęt i wyposażenie pozostawały na stanie CBŚP najczęściej z uwagi na: [1] wykorzystywanie komputerów w ograniczonym zakresie, tj. do prowadzenia baz danych, zestawień lub archiwum (przenoszenie danych i instalowanie nietypowego oprogramowania na nowych komputerach byłoby problematyczne); [2] nie zdjęcie nieużywanego sprzętu lub wyposażenia z ewidencji (CBŚP zapewniło, że w związku ze wskazaniem NIK podjęło działania w celu wybrakowania nieużywanego sprzętu lub wyposażenia i zastąpienia go nowym); [3] wykorzystywanie starszych samochodów w nietypowy sposób, np. w ramach czynności operacyjno-rozpoznawczych; [4] zachowaną użyteczność starszych sprzętów i wyposażenia pomimo ich znacznego wieku; [5] możliwość czasowego zastąpienia nowych sprzętów i wyposażenia ich starszymi odpowiednikami w razie np. awarii tych pierwszych.

⁶² Odnotowano także opinie, iż zasadnym byłoby rozważenie nabycia, w miarę możliwości finansowych, sprzętu w postaci mobilnych skanerów RTG montowanych na pojazdach, służących do ujawniania ukrytych wyrobów

Komendant CBŚP wyjaśnił, że współpraca z innymi służbami oraz jednostkami organizacyjnymi Policji, a ponadto z podmiotami prywatnymi pozwalała zaspokoić braki w sprzęcie i w wyposażeniu, w tym korzystać z nich w sposób racjonalny i ekonomicznie uzasadniony, oraz w czasie i w miejscach, w których ujawniono taką potrzebę. Przyjęty model działania częstokroć pozwalał CBŚP realizować swoje zadania bezkosztowo. Funkcjonariusze CBŚP nie korzystali ze sprzętu pozwalającego na wstępną identyfikację składu chemicznego ujawnionych substancji lub produktów akcyzowych dlatego, że stosowne rozpoznanie zakresu i rodzaju działalności likwidowanej grupy przestępczej odbywało się zazwyczaj przed podjęciem działań realizacyjnych, związanych z procesowym zatrzymaniem nielegalnych wyrobów akcyzowych, a po ich procesowym zatrzymaniu były one poddawane badaniom przez biegłych lub instytucje specjalistyczne bądź przekazywane w tym celu do KAS.

(akta kontroli: tom I, str. 144-259; tom II, str. 1-162; tom III, str. 302)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działalność CBŚP, w okresie objętym kontrolą, w obszarze przygotowania do realizacji zadań związanych z ujawnionymi nielegalnymi wyrobami akcyzowymi. Służba ta działała w oparciu o właściwe uregulowania, a jej organizacja wewnętrzna odpowiadała prawu. Poziom zatrudnienia, rodzaj i liczba szkoleń oraz stopień przygotowania merytorycznego funkcjonariuszy i innych osób zatrudnionych w CBŚP były odpowiednie. CBŚP współpracowało z innymi organami (służbami) i podmiotami prywatnymi w ramach działań związanych z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi.

OBSZAR

2. Postępowania przygotowawcze

Opis stanu
faktycznego

2.1. W 2022 r. CBŚP zlikwidowało 19 fabryk papierosów, 17 wytwórni krajanki tytoniowej i jedną rozlewnię alkoholu, zaś w 2023 r. były to odpowiednio 22 fabryki papierosów, siedem wytwórni krajanki tytoniowej i jedna rozlewnia alkoholu. W wyniku tych działań zatrzymano łącznie 585 535,6 tys. szt. papierosów⁶³, 530,0 tys. kg krajanki tytoniowej⁶⁴ oraz 11,7 tys. litrów alkoholu⁶⁵.

Spośród 1728 postępowań przygotowawczych (spraw procesowych), prowadzonych przez CBŚP, wszczętych w okresie objętym kontrolą, przestępczości akcyzowej dotyczyły 62⁶⁶. Analizie poddano 50 z nich⁶⁷, z czego 20 zostało wszczętych w 2022 r., 19 wszczęto w 2023 r., a 11 wszczęto w I półroczu 2024 r. Spraw trwających do trzech miesięcy było cztery, powyżej trzech miesięcy, ale nie dłużej niż rok – 26, a trwających powyżej roku – 20. Według stanu na 30 czerwca 2024 r. jedną z tych spraw umorzono, 14 zakończono aktem oskarżenia, dwie prokurator przekazał do prowadzenia innemu organowi, a pozostałe 33 były w toku. 49 spraw prowadzono w formie śledztwa, a jedną sprawę w formie dochodzenia. Przedmiotem czynności wykonawczej w czterech sprawach były zarówno wyroby tytoniowe, jak i wyroby alkoholowe, w 44 sprawach – wyłącznie wyroby tytoniowe, a w dwóch sprawach – wyłącznie wyroby alkoholowe. W omawianych postępowaniach przygotowawczych

akcyzowych oraz mobilnych systemów ANPRS (automatycznych systemów rozpoznawania numerów rejestracyjnych), służących do identyfikacji pojazdów w ruchu.

⁶³ Z czego w 2022 r. – 244 792,2 tys. szt., a w 2023 r. – 340 743,4 tys. szt.

⁶⁴ Z czego w 2022 r. – 212,8 tys. kg, a w 2023 r. – 317,2 tys. kg.

⁶⁵ Z czego w 2022 r. – 5,8 tys. litrów, a w 2023 r. – 5,9 tys. litrów.

⁶⁶ W 2022 r. – 21, w 2023 r. – 27, a w I półroczu 2024 r. – 14.

⁶⁷ Pominięto sprawy wyłączone z głównego postępowania przygotowawczego w celu umorzenia, przekazania do dalszego prowadzenia przez inną służbę lub skierowania aktu oskarżenia wobec części osób.

przyjmowano następujące kwalifikacje prawne czynów⁶⁸: [1] z art. 54 ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy⁶⁹ (25), [2] z art. 61 k.k.s. (1), [3] z art. 63 k.k.s. (5), [4] z art. 65 k.k.s. (35), [5] z art. 69 k.k.s. (10), [6] z art. 69a k.k.s. (5), [7] z art. 91 k.k.s. (4), [8] z art. 258 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny⁷⁰ (40), [9] z art. 299 k.k. (2), [10] z art. 12a ustawy z dnia 2 marca 2001 r. o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych⁷¹ (14), [11] z art. 42 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o wyrobie napojów spirytusowych⁷² (1), [12] z art. 305 ustawy z dnia 30 czerwca 2000 r. Prawo własności przemysłowej⁷³ (12), oraz [13] z art. 24 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji⁷⁴ (1).

Działalność CBŚP związana ze zwalczaniem przestępczości akcyzowej koncentrowała się na rozpoznawaniu, zapobieganiu i zwalczaniu zorganizowanych grup przestępczych trudniących się nielegalną produkcją, przemylem i dystrybucją wyrobów tytoniowych. Inne wyroby akcyzowe, np. wyroby alkoholowe, rzadziej pojawiały się w obszarze zainteresowania CBŚP.

Komendant CBŚP wyjaśnił, że aktywność CBŚP zogniskowana była na wyrobach tytoniowych, albowiem to na tego typu wyrobach akcyzowych w szczególności skupiały się działające w kraju zorganizowane grupy przestępcze⁷⁵.

(akta kontroli: tom I, str. 144-259; tom II, str. 386-406)

2.2. Odnośnie do indywidualnych postępowań przygotowawczych (spraw procesowych), prowadzonych przez CBŚP i wszczętych w okresie objętym kontrolą, a dotyczących przestępczości akcyzowej, Komendant CBŚP nie wydawał zaleceń, instrukcji, poleceń, rozkazów ani innych dyspozycji dotyczących metodyki ich prowadzenia lub sposobu załatwienia.

Obok przepisów powszechnie obowiązujących na sposób procedowania w tych sprawach funkcjonariuszy CBŚP wpływ miały regulacje wewnętrzne, tj. m.in.: [1] zarządzenie Komendanta GP Nr 4 z dnia 9 lutego 2017 r. w sprawie niektórych form organizacji i ewidencji czynności dochodzeniowo-śledczych Policji oraz przechowywania przez Policję dowodów rzeczowych uzyskanych w postępowaniu karnym⁷⁶; [2] zarządzenie Komendanta GP Nr 31 z dnia 6 października 2020 r. w sprawie funkcjonowania elektronicznego rejestru czynności dochodzeniowo-śledczych⁷⁷; [3] zarządzenie Komendanta GP Nr 30 z dnia 16 grudnia 2013 r. w sprawie funkcjonowania organizacji hierarchicznej w Policji⁷⁸.

⁶⁸ W nawiasie podano liczbę kwalifikacji prawnych czynów występujących w omawianych postępowaniach przygotowawczych. W ramach danego postępowania przygotowawczego mogło wystąpić kilka kwalifikacji prawnych czynów.

⁶⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 628, ze zm.; dalej: k.k.s.

⁷⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 17, ze zm.; dalej: k.k.

⁷¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 262.

⁷² Dz. U. z 2023 r. poz. 1584.

⁷³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1170; dalej: u.p.w.p.

⁷⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 1233; dalej: u.z.n.k.

⁷⁵ Nie kwestionując stanowiska CBŚP, uwzględniającego priorytety w zwalczaniu zorganizowanej przestępczości wynikłe z trendów działalności krajowych zorganizowanych grup przestępczych, uwagę zwraca jednak to, że współpraca CBŚP z podmiotami prywatnymi w obszarze związanym z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi rozwinęła się tylko z koncernami tytoniowymi. W zakresie, w jakim współpraca ta była następstwem ponadprzeciętnego rozwoju określonej kategorii przestępczości i zdiagnozowanych potrzeb jej zwalczania, ten stan rzeczy jawi się jako prawidłowy i wręcz pożądany. Wątpliwości budziłby jednak, gdyby było odwrotnie, tj. gdyby to brak współpracy z innymi interesariuszami lub trwająca już współpraca z obecnymi interesariuszami wpływały na stopień zaangażowania sił i środków CBŚP w zwalczanie określonej kategorii przestępczości. Niezależnie od tego, czy ryzyko to się zmaterializowało, czy też nie, celowym jest mu przeciwdziałać już na obecnym etapie lub przynajmniej bieżąco je monitorować.

⁷⁶ Dz. Urz. KGP z 2017 r. poz. 9; dalej: zarządzenie nr 4.

⁷⁷ Dz. Urz. KGP z 2020 r. poz. 53; dalej: zarządzenie nr 31.

⁷⁸ Dz. Urz. KGP z 2018 r. poz. 89; dalej: zarządzenie nr 30.

Komendant CBŚP wyjaśnił, że zgodnie z zarządzeniem nr 30 oraz funkcjonującym w Policji modelem hierarchicznego podporządkowania nadzór nad prawidłowym wykonywaniem przez funkcjonariuszy CBŚP zadań związanych z prowadzeniem indywidualnych postępowań przygotowawczych dotyczących przestępczości akcyzowej prowadzili w sposób ciągły ich bezpośredni przełożeni. W ramach tego nadzoru wydawane były podwładnym przez przełożonych pisemne lub ustne polecenia służbowe co do konkretnej sprawy lub czynności i sposobu jej przeprowadzenia. Nadzór nad właściwym przebiegiem indywidualnych postępowań przygotowawczych każdorazowo sprawował też prokurator.

Kierownictwo CBŚP, stosownie do potrzeb i zaistniałych okoliczności, mogło wydawać wytyczne co do określonych zagadnień lub ujawnionych problemów związanych z prowadzeniem przez tę służbę postępowań przygotowawczych, w tym dotyczących przestępczości akcyzowej. W czasie mającym znaczenie dla okresu objętego kontrolą wydano dwa takie dokumenty⁷⁹, tj.: [1] pismo Zastępcy Komendanta CBŚP z 18 sierpnia 2022 r., znak: L.dz. E-2266/22, dotyczące obowiązku bezzwłocznego przekazywania arkuszy meldunkowych o dokonanych ujawnieniach wyrobów akcyzowych do KAS⁸⁰, oraz [2] pismo Zastępcy Komendanta CBŚP z 9 lutego 2021 r., znak: L.dz. E-545/21, dotyczące podejmowania czynności w oparciu o art. 232a k.p.k., związanych z niszczeniem zbędnych dowodów rzeczowych⁸¹.

(akta kontroli: tom I, str. 144-259; tom II, str. 1-162; tom III, str. 332-352)

2.3. Każde z 15 skontrolowanych postępowań przygotowawczych (spraw procesowych), wszczętych w okresie objętym kontrolą i dotyczących przestępczości akcyzowej, prowadzono w CBŚP w formie śledztw. Wszczytał je, przedłużał czas ich trwania, zamykał oraz kończył decyzją procesową (w postaci aktu oskarżenia lub umorzenia), samodzielnie prokurator. W postępowaniach tych funkcjonariusze CBŚP wykonywali czynności zlecone przez prokuratora, przy czym w czterech sprawach samodzielnie, a w pozostałych 11 sprawach współpracując z innymi organami (KAS lub SG)⁸². W żadnym ze skontrolowanych przypadków nie doszło do umorzenia postępowania przygotowawczego z powodu przedawnienia karalności przestępstwa skarbowego⁸³. Śledztwa wszczynano w następstwie prowadzonych czynności operacyjno-rozpoznawczych⁸⁴. Czas trwania śledztw przedłużano z uwagi na konieczność przeprowadzenia dodatkowych czynności dowodowych⁸⁵. Śledztwa trwały od 16 do 775 dni. Nie stwierdzono nieuzasadnionych przerw w ich prowadzeniu. W żadnej ze skontrolowanych spraw nie wydano orzeczenia stwierdzającego przewinienie dyscyplinarne lub służbowe ani orzeczenia stwierdzającego bezczynność lub przewlekłość w toku śledztwa. Prokuratorzy nadzorujący te postępowania, jak również bezpośredni przełożeni prowadzących je

⁷⁹ Szczegółowo omówione w obszarze nr 4 – Likwidacja nielegalnych wyrobów akcyzowych, pkt 4.1.

⁸⁰ Dalej: pismo z 2022 r. dotyczące arkuszy meldunkowych.

⁸¹ Dalej: pismo z 2021 r. dotyczące niszczenia zbędnych dowodów rzeczowych.

⁸² W przypadku spraw realizowanych przez CBŚP we współpracy z KAS czynności dotyczące czynów karnych skarbowych (z k.k.s.), w tym czynności związane z magazynowaniem i z likwidacją wyrobów akcyzowych, w większości przypadków realizował KAS, zaś CBŚP realizowało wówczas głównie czynności dotyczące czynów kryminalnych (z k.k. lub z ustaw szczególnych).

⁸³ W jednym przypadku śledztwo zostało umorzone na podstawie art. 322 § 1 k.p.k., tj. wobec twierdzenia, że postępowanie nie dostarczyło podstaw do wniesienia aktu oskarżenia.

⁸⁴ Dniem wszczęcia śledztwa był dzień zakończenia prowadzonych czynności operacyjno-rozpoznawczych; tego dnia dochodziło do formalnego ujawnienia czynu zabronionego; CBŚP nie prowadziło czynności sprawdzających.

⁸⁵ Np. konieczność przesłuchania świadków, konieczność ustalenia miejsca pobytu lub ujęcia podejrzanego, konieczność wykonania czynności z podejrzanym, konieczność zasięgnięcia opinii biegłego, konieczność dokonania analizy zabezpieczonej dokumentacji, konieczność dokonania tłumaczeń dokumentów, konieczność przeprowadzenia przeszukań osób lub miejsc, konieczność przeprowadzenia oględzin zabezpieczonych wyrobów akcyzowych, ich komponentów lub maszyn służących do ich produkcji bądź innych zabezpieczonych dowodów rzeczowych, konieczność pozyskania danych telekomunikacyjnych, konieczność pozyskania analiz kryminalnych, oczekiwanie na realizację międzynarodowych pomocy prawnych/Europejskich Nakazów Dochodzeniowych.

funkcjonariuszy CBŚP, nie wydawali wytyków ani innych rozstrzygnięć wskazujących na niezgodne z prawem lub nierzetelne, w tym w szczególności niesprawne lub nieterminowe, prowadzenie śledztw bądź bezczynność w ich toku. W badanych sprawach nie oczekiwano na rozstrzygnięcia innych organów. Nie wystąpiły też inne okoliczności, niezależne od CBŚP, które miały wpływ na długość śledztw⁸⁶.

(akta kontroli: tom I, str. 144-259; tom II, str. 403-447)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działalność CBŚP w obszarze prowadzenia postępowań przygotowawczych dotyczących przestępczości akcyzowej. Skontrolowane postępowania przygotowawcze prowadzono rzetelnie i sprawnie, a podejmowane w ich ramach czynności były zgodne z prawem. Zapewniono też należyty nadzór ze strony bezpośrednich przełożonych nad badanymi postępowaniami przygotowawczymi.

OBSZAR

3. Przechowywanie nielegalnych wyrobów akcyzowych

Opis stanu
faktycznego

3.1. Obok przepisów powszechnie obowiązujących, w szczególności art. 228 k.p.k. i art. 232a k.p.k., a także rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 2012 r. w sprawie podmiotów uprawnionych do przechowywania oraz zniszczenia w postępowaniu karnym przedmiotów i substancji stwarzających niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia⁸⁷ oraz rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 22 lutego 2017 r. w sprawie depozytu urzędu celno-skarbowego⁸⁸, kwestie związane z przechowywaniem i z transportem nielegalnych wyrobów akcyzowych dla CBŚP regulowały przepisy wewnętrzne, tj.: [1] zarządzenie nr 4, oraz [2] zarządzenie nr 31. Komendant CBŚP, w okresie objętym kontrolą, nie wydawał wytycznych, zaleceń, instrukcji, poleceń, rozkazów ani innych dyspozycji dotyczących przechowywania i transportu nielegalnych wyrobów akcyzowych.

(akta kontroli: tom I, str. 144-259; tom II, str. 1-162)

3.2. Stany magazynowe nielegalnych wyrobów akcyzowych, przechowywanych przez CBŚP w okresie objętym kontrolą, prezentowały się następująco⁸⁹:

[1] ZT w Białymstoku do sprawy nr RSD 1/24 (od II kwartału 2024 r.) przechowywał 620,0 tys. szt. papierosów i 11,5 tys. kg tytoniu wraz z pyłem tytoniowym oraz wyrobami poprodukcyjnymi w magazynie w Białymstoku, należącym do Policji – bezkosztowo, oraz w magazynie w Komorowie należącym do podmiotu zewnętrznego (Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych⁹⁰ za pośrednictwem PMPD) – bezkosztowo;

[2] ZT w Gdańsku do sprawy nr RSD 14/24 (od 24 maja 2024 r.) przechowywał 1256,0 tys. szt. papierosów, 3,0 tys. kg tytoniu, 0,6 tys. kg pyłu tytoniowego i 0,04 tys. kg odpadów poprodukcyjnych, tj. tytoniu i papierosów oraz ich fragmentów, w magazynie w Puzdrowie, należącym do podmiotu zewnętrznego, ponosząc z tego tytułu koszty w kwocie 8,0 tys. zł na miesiąc;

[3] ZT w Gorzowie Wielkopolskim do sprawy nr RSD 4/24 (od marca 2024 r.) przechowywał 7920,0 tys. szt. papierosów w magazynie w Szczecinie, należącym do podmiotu zewnętrznego, ponosząc z tego tytułu koszty w kwocie 3,2 tys. zł na miesiąc;

⁸⁶ Np. zła jakość prawa, niestabilne prawo, nieprecyzyjne przepisy, zmiana linii orzeczniczej.

⁸⁷ Dz. U. poz. 1486; dalej: r.p.z.

⁸⁸ Dz. U. poz. 373; dalej: r.d.u.c.s.

⁸⁹ W zestawieniu pominięto nielegalne wyroby akcyzowe zatrzymane przez CBŚP we współpracy z innymi służbami przechowywane przez inne niż CBŚP służby.

⁹⁰ Dalej: RARS.

- [4] ZT w Katowicach do sprawy nr RSD 116/18 (od 1 marca 2022 r.) przechowywał 997,4 tys. szt. papierosów w magazynie w Komorowie, należącym do podmiotu zewnętrznego (RARS za pośrednictwem PMPD) – bezkosztowo;
- [5] ZT w Katowicach do sprawy nr RSD 92/21 (od 7 grudnia 2021 r.⁹¹) przechowywał 3584,7 tys. szt. papierosów, 15,6 tys. kg tytoniu, 2,3 tys. kg odpadu poprodukcyjnego i 4,8 tys. kg pyłu tytoniowego w magazynie w Lublińcu, należącym do podmiotu zewnętrznego (RARS za pośrednictwem PMPD) – bezkosztowo, a ponadto 15 510,0 tys. szt. papierosów w magazynie w Zalesiu Golczowskim, należącym do podmiotu zewnętrznego (RARS za pośrednictwem PMPD) – bezkosztowo⁹²;
- [6] ZT w Kielcach do sprawy nr RSD 21/12 (od 22 listopada 2011 r.⁹³) przechowywał 0,005 tys. litrów alkoholu i 0,00004 tys. kg papierosów w magazynie w Kielcach, należącym do Policji – bezkosztowo;
- [7] ZT w Kielcach do sprawy nr RSD 33/18 (od 10 lutego 2019 r.⁹⁴) przechowywał 0,8 tys. litrów alkoholu i 0,009 tys. kg papierosów w magazynie w Kielcach, należącym do Policji – bezkosztowo;
- [8] ZT w Opolu do sprawy nr RSD 31/21 (od 12 kwietnia 2022 r. do 13 marca 2024 r.) przechowywał 3,5 tys. kg tytoniu w magazynie w Opolu, należącym do Policji – bezkosztowo;
- [9] ZT w Poznaniu do sprawy nr RSD 25/19 (od września 2020 r.) przechowywał 5775,6 tys. szt. papierosów i 1,7 tys. kg tytoniu w magazynie w Lublińcu, należącym do podmiotu zewnętrznego (RARS za pośrednictwem PMPD) – bezkosztowo;
- [10] ZT w Poznaniu do sprawy nr RSD 12/24 (od 30 marca 2024 r.) przechowywał 7935,7 tys. szt. papierosów, 27,3 tys. kg tytoniu i 0,4 tys. kg pyłu tytoniowego w magazynie w Lublińcu, należącym do podmiotu zewnętrznego (RARS za pośrednictwem PMPD) – bezkosztowo;
- [11] ZT w Poznaniu do sprawy nr RSD 17/20 (od 18 grudnia 2023 r.) przechowywał 289,0 tys. szt. papierosów w magazynie w Wysogotowie, należącym do podmiotu zewnętrznego, ponosząc z tego tytułu koszty w kwocie 1,0 tys. zł miesięcznie, oraz w magazynie w Poznaniu, należącym do CBŚP – bezkosztowo;
- [12] ZT w Poznaniu do sprawy nr RSD 25/23 (od 8 listopada 2023 r.⁹⁵) przechowywał 91,3 tys. szt. papierosów i 1,1 tys. kg tytoniu w magazynie w Wysogotowie, należącym do podmiotu zewnętrznego, ponosząc z tego tytułu koszty w kwocie 0,8 tys. zł miesięcznie, oraz w magazynie w Poznaniu, należącym do CBŚP – bezkosztowo;
- [13] ZT w Poznaniu do sprawy nr RSD 506/20 (od czerwca 2020 r.) przechowywał 435,5 tys. szt. papierosów i 4,2 tys. kg tytoniu w magazynie w Lublińcu, należącym do podmiotu zewnętrznego (RARS za pośrednictwem PMPD) – bezkosztowo;
- [14] ZT w Poznaniu do sprawy nr RSD 505/20 (od września 2020 r.) przechowywał 2246,6 tys. szt. papierosów i 8,6 tys. kg tytoniu w magazynie w Lublińcu, należącym do podmiotu zewnętrznego (RARS za pośrednictwem PMPD) – bezkosztowo;
- [15] ZT w Poznaniu do sprawy nr RSD 506/17 (od października 2020 r.) przechowywał 100,0 tys. szt. papierosów i 1,5 tys. kg tytoniu w magazynie w Lublińcu, należącym do podmiotu zewnętrznego (RARS za pośrednictwem PMPD) – bezkosztowo;
- [16] ZT w Poznaniu do sprawy nr RSD 24/21 (od czerwca 2021 r. do 30 sierpnia 2022 r.) przechowywał 23,0 tys. kg tytoniu w magazynie w Ostrowie Mazowieckim,

⁹¹ Nielegalne wyroby akcyzowe deponowano także w późniejszych terminach.

⁹² ZT w Katowicach do sprawy o nr RSD 92/21 (od czerwca do grudnia 2023 r.) przechowywał natomiast tymczasowo opisane nielegalne wyroby akcyzowe w magazynie w Sosnowcu należącym do podmiotu zewnętrznego ponosząc z tego tytułu łączne koszty w kwocie 43,3 tys. zł.

⁹³ Nielegalne wyroby akcyzowe deponowano także w późniejszych terminach.

⁹⁴ Nielegalne wyroby akcyzowe deponowano także w późniejszych terminach.

⁹⁵ Nielegalne wyroby akcyzowe deponowano także w późniejszych terminach.

należącym do podmiotu zewnętrznego (RARS za pośrednictwem PMPD) – bezkosztowo;

[17] ZT w Poznaniu do sprawy nr RSD 9/22 (od 8 marca 2022 r.) przechowywał 730,9 tys. szt. papierosów i 7,2 tys. kg tytoniu w magazynie w Lublińcu, należącym do podmiotu zewnętrznego (RARS za pośrednictwem PMPD) – bezkosztowo;

[18] ZT w Poznaniu do sprawy nr RSD 28/23 (od 8 listopada 2023 r.) przechowywał 91,7 tys. szt. papierosów, 3,7 tys. kg tytoniu i 0,3 tys. kg pyłu tytoniowego w magazynie w Ostrowie Mazowieckim, należącym do podmiotu zewnętrznego (RARS za pośrednictwem PMPD) – bezkosztowo;

[19] ZT w Radomiu do sprawy nr RSD 28/23 (od 31 października 2023 r.) przechowywał 39,2 tys. szt. papierosów w magazynie w Natalinie, należącym do podmiotu zewnętrznego – bezkosztowo;

[20] ZT w Radomiu do sprawy nr RSD 42/17 (od 5 lutego 2019 r.⁹⁶) przechowywał 54,1 tys. szt. papierosów, 0,1 tys. kg tytoniu i 0,09 tys. kg odpadów poprodukcyjnych w magazynie w Warce, należącym do Policji – bezkosztowo;

[21] ZT w Radomiu do sprawy nr RSD 21/11 (od 6 grudnia 2012 r.⁹⁷) przechowywał 21,5 tys. szt. papierosów w magazynie w Warce, należącym do Policji – bezkosztowo;

[22] ZT w Radomiu do sprawy nr RSD 64/16 (od 11 maja 2017 r.) przechowywał 70,7 tys. szt. papierosów w magazynie w Radomiu, należącym do Policji – bezkosztowo;

[23] ZT w Radomiu do sprawy nr RSD 21/11 (od 28 stycznia 2013 r.) przechowywał 0,02 tys. kg tytoniu w magazynie w Radomiu, należącym do Policji – bezkosztowo;

[24] ZT w Szczecinie do sprawy nr RSD 18/22 (od 17 marca 2022 r.) przechowywał 64,0 tys. szt. papierosów i 0,3 tys. kg tytoniu w magazynie w Szczecinie, należącym do Policji – bezkosztowo;

[25] ZT w Bydgoszczy do sprawy nr RSD 62/15 (od marca 2016 r.) przechowywał 102,1 tys. szt. papierosów i 0,3 tys. kg tytoniu w magazynie w Bydgoszczy, należącym do CBŚP – bezkosztowo;

[26] ZT w Bydgoszczy do sprawy nr RSD 16/17 (od maja 2018 r.) przechowywał 347,9 tys. szt. papierosów, 0,6 tys. kg tytoniu i 0,2 tys. l alkoholu w magazynie w Bydgoszczy, należącym do Policji – bezkosztowo;

[27] ZT w Bydgoszczy do sprawy nr RSD 7/21 (od 11 marca 2021 r. do 13 grudnia 2023 r.) przechowywał 1429,5 tys. szt. papierosów, 1,2 tys. kg tytoniu i 10,0 tys. kg odpadów poprodukcyjnych w magazynie w Lublińcu, należącym do podmiotu zewnętrznego (RARS za pośrednictwem PMPD) – bezkosztowo;

[28] ZT w Bydgoszczy do sprawy nr RSD 37/18 (od lutego 2021 r.) przechowywał jeden worek jutowy z zawartością kilkunastu kg krajanki tytoniowej w magazynie w Toruniu, należącym do Policji – bezkosztowo;

[29] ZT w Bydgoszczy do sprawy nr RSD 2/24 (od lutego 2024 r.) przechowywał 303,5 tys. szt. papierosów i 1,0 tys. kg tytoniu w magazynie w Toruniu, należącym do Policji – bezkosztowo;

[30] ZT w Gdańsku do sprawy nr RSD 24/22 (od czerwca 2024 r.) przechowywał 1,0 tys. szt. papierosów w magazynie w Gdańsku, należącym do CBŚP – bezkosztowo;

[31] ZT w Katowicach do sprawy nr RSD 18/22 (od marca 2022 r.) przechowywał 45,6 tys. szt. papierosów i 3,6 tys. kg tytoniu w magazynie w Lublińcu, należącym do podmiotu zewnętrznego (RARS za pośrednictwem PMPD) – bezkosztowo;

⁹⁶ Nielegalne wyroby akcyzowe deponowano także w późniejszych terminach.

⁹⁷ Nielegalne wyroby akcyzowe deponowano także w późniejszych terminach.

[32] ZT w Opolu do sprawy nr RSD 29/23 (od marca 2024 r.) przechowywał 197,2 tys. szt. papierosów w magazynie w Opolu, należącym do CBŚP – bezkosztowo;

[33] ZT w Opolu do sprawy nr RSD 31/21 (od II półrocza 2023 r.) przechowywał 4,2 tys. szt. papierosów w magazynie w Opolu, należącym do CBŚP – bezkosztowo.

W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą do ww. magazynów przekazano następujące liczby nielegalnych wyrobów akcyzowych: [1] w 2022 r.⁹⁸ – 12 455,0 tys. szt. papierosów, 57,2 tys. kg tytoniu i 1,0 tys. litrów alkoholu; [2] w 2023 r. – 19 571,0 tys. szt. papierosów i 20,5 tys. kg tytoniu; [3] w I półroczu 2024 r. – 18 223,5 tys. szt. papierosów i 42,7 tys. kg tytoniu. Ponadto, w tym samym czasie, do magazynów tych przekazano łącznie 18,5 tys. kg pyłu tytoniowego i innych odpadów poprodukcyjnych. Łączna szacunkowa wartość nielegalnych wyrobów akcyzowych, zatrzymanych i przechowywanych przez CBŚP w latach 2022-2024 (I półrocze), wyniosła w przybliżeniu 48 597,0 tys. zł. Przechowywane przez CBŚP, w okresie objętym kontrolą, nielegalne wyroby akcyzowe zajmowały łącznie nie mniej niż 3,0 tys. m² powierzchni magazynowych. Jedynie w pięciu przypadkach CBŚP ponosił koszty magazynowania nielegalnych wyrobów akcyzowych. Łączna ich wysokość, w badanym okresie, wyniosła 56,4 tys. zł.

NIK wskazuje, że znaczne liczby i długotrwałość przechowywania przez CBŚP nielegalnych wyrobów akcyzowych, których zniszczenie mógłby orzec sąd⁹⁹ w trybie art. 232a k.p.k., pozostawiając do dalszego przechowywania jedynie ich próbki na potrzeby przeprowadzenia ewentualnych dalszych badań. Choć dla CBŚP przechowywanie tych dowodów rzeczowych w większości przypadków było bezkosztowe, a dowody te w przeważającej liczbie przypadków zajmowały powierzchnie magazynowe podmiotów trzecich, to – niezależnie od tego, że leży to w gestii kompetencji prokuratora lub sądu a nie CBŚP – jako celowe jawi się zasygnalizowanie przez CBŚP decydom potrzebę podjęcia stosownych działań w omawianym zakresie. Działanie takie pozwoli zwolnić znaczną część zajętych obecnie powierzchni magazynowych, do których dostęp ma CBŚP.

Komendant CBŚP w toku kontroli wielokrotnie zwracał uwagę na trudności, jakie miało CBŚP z magazynowaniem nielegalnych wyrobów akcyzowych, ich komponentów oraz maszyn służących do ich produkcji. Wynikały one m.in. ze znacznej liczby i z dużych gabarytów zatrzymywanych dowodów rzeczowych, z faktu zatrzymywania ich w różnych miejscach na obszarze całego kraju oraz z konieczności długotrwałego i kosztownego ich przechowywania¹⁰⁰. Nie bez znaczenia pozostawała też nieznaczna liczba magazynów własnych, w tym ich powierzchni magazynowych, którymi dysponowało CBŚP, w relacji do potrzeb tej służby¹⁰¹. Wobec tego w CBŚP rozważano budowę lub dzierżawę/najem magazynu centralnego¹⁰² i od 2020 r. do 2022 r. podejmowano działania mające na celu dzierżawę/najem magazynów od RARS¹⁰³, a ponadto współpracowano z innymi organami, w szczególności z KAS, oraz z podmiotami prywatnymi (koncernami tytoniowymi) w celu odpowiednio przekazania im do zmagazynowania lub oddania im na przechowanie, jako osobom

⁹⁸ Prezentowane dane uwzględniają również nielegalne wyroby akcyzowe przekazane do magazynów przed okresem objętym kontrolą.

⁹⁹ W toku postępowania sądowego – z urzędu, a w toku postępowania przygotowawczego – na wniosek prokuratora.

¹⁰⁰ Łączny koszt przechowywania przez CBŚP, w okresie objętym kontrolą, nielegalnych wyrobów akcyzowych, ich komponentów oraz maszyn służących do ich produkcji oszacowano na 140,8 tys. zł.

¹⁰¹ Łączny metraż potrzebny do przechowywania przez CBŚP, w okresie objętym kontrolą, nielegalnych wyrobów akcyzowych, ich komponentów oraz maszyn służących do ich produkcji oszacowano na nie mniej niż 6,4 tys. m².

¹⁰² Koncepcji tej nie zrealizowano z uwagi na znaczne koszty realizacji tego typu przedsięwzięcia.

¹⁰³ Po przeprowadzeniu stosownych analiz oraz po kontakcie z RARS odstąpiono od realizacji tej koncepcji z uwagi na znaczne koszty realizacji tego przedsięwzięcia.

godnym zaufania, zatrzymywanych nielegalnych wyrobów akcyzowych, ich komponentów oraz maszyn służących do ich produkcji¹⁰⁴.

Odnosząc się do kwestii ponoszenia za CBŚP kosztów magazynowania, transportu i likwidacji nielegalnych wyrobów akcyzowych, ich komponentów oraz maszyn służących do ich produkcji przez podmioty prywatne (koncerny tytoniowe), zarówno w formie nieodpłatnych świadczeń, jak i w formie finansowania świadczeń podmiotów trzecich, Komendant CBŚP wyjaśnił, że podstawą do tego były art. 15 § 3 k.p.k. i art. 228 § 1 k.p.k., a opisana praktyka była stosowana przez CBŚP, inne jednostki organizacyjne Policji, KAS i SG co najmniej od 2005 r.

Przytoczone powyżej normy dają podstawy do korzystania z pomocy podmiotów prywatnych, jednakże nie wynika z nich wprost, że pomoc ta ma być związana z pokrywaniem kosztów realizacji zadań publicznych podmiotów sektora publicznego przez sektor prywatny¹⁰⁵. Z art. 15 § 3 k.p.k. wywieść jednocześnie można, że omawiana pomoc powinna być wyjątkiem, a nie zasadą.

(akta kontroli: tom I, str. 8-22, 144-259; tom III, str. 303-329, 332-352)

3.3. CBŚP, w okresie objętym kontrolą, zapewnił – z wyjątkiem przypadku opisanego w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*, dotyczącego należącego do Policji magazynu w Opolu, gdzie ZT w Opolu przechowywał (od 12 kwietnia 2022 r. do 13 marca 2024 r.) 3,5 tys. kg tytoniu do sprawy nr RSD 31/21 – odpowiednie warunki przechowywania i transportu nielegalnych wyrobów akcyzowych, gwarantujące zabezpieczenie ich przed zniszczeniem, uszkodzeniem lub utratą.

Magazyny, do których w latach 2022-2024 (I półrocze) miał dostęp CBŚP, w których w tym czasie przechowywane były nielegalne wyroby akcyzowe¹⁰⁶, zabezpieczane były na różne sposoby, w zależności od konkretnego rodzaju magazynu, miejsca jego usytuowania i jego dysponenta.

Magazyny pozostające we władztwie CBŚP znajdowały się na terenie ogrodzonym i dozorowanym oraz były wyposażone, w zależności od obiektu, w zabezpieczenia przed dostępem osób nieupoważnionych, w tym m.in. w monitoring wizyjny, w instalację alarmową, w okna zabezpieczone kratami, w drzwi antywłamaniowe, w elektroniczny system dostępowy oraz w zamki szyfrowe lub patentowe albo w kłódki. Drzwi wejściowe były dodatkowo plombowane, a do kluczy dostęp miały tylko osoby uprawnione.

Magazyny pozostające we władztwie podmiotów zewnętrznych posiadać powinny, w zależności od obiektu, zabezpieczenia podobne do powyższych (ogrodzenie terenu, dozór, instalacje alarmowe, monitoring wizyjny, drzwi zamykane na zamek lub kłódkę). Wejście na teren, gdzie usytuowane były magazyny, było możliwe po uzyskaniu zgody osób dozoruujących teren. Szczególną kategorię stanowiły magazyny należące do RARS, które dla potrzeb CBŚP najmowały/dzierżawiły podmioty prywatne (koncerny tytoniowe). Magazyny te posiadały zabezpieczenia, tj. m.in. zapewniony całodobowy dozór ze strony wewnętrznych służb ochrony oraz wyposażenie w monitoring i systemy antywłamaniowe (kamery, instalacja alarmowa, czujniki ruchu). Wstęp do tych magazynów miały tylko osoby upoważnione, których wejścia na ich teren były ewidencjonowane. Magazyny te były dodatkowo plombowane przez przedstawicieli najmu/dzierżawy dla potrzeb CBŚP podmiotów prywatnych (koncernów tytoniowych).

Sposób przechowywania zatrzymanych nielegalnych wyrobów akcyzowych uzależniony był od ich rodzaju oraz miejsca ich przechowywania. Były one układane

¹⁰⁴ Zaletą tego rozwiązania było bezkosztowe rozwiązanie trudności, jakie miało CBŚP z magazynowaniem dowodów rzeczowych.

¹⁰⁵ Obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych powinien wynikać wprost z ustawy (art. 84, art. 216 ust. 1 i art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.; Dz. U. Nr 78 poz. 483, ze zm.).

¹⁰⁶ Szczegółowo omówione w obszarze nr 3 – Przechowywanie nielegalnych wyrobów akcyzowych, pkt 3.2.

na regałach, na półkach lub na paletach. Zdarzało się też ich umieszczanie bezpośrednio na posadzce. Miejsce przechowywania zatrzymanych nielegalnych wyrobów akcyzowych było na ogół odizolowane od bezpośredniego działania warunków atmosferycznych.

Zabezpieczenie procesowe zatrzymanych nielegalnych wyrobów akcyzowych następowało poprzez sporządzenie protokołu z przeszukania, spisu i opisu zatrzymanych dowodów rzeczowych oraz wykazu zatrzymanych dowodów rzeczowych. Dokumenty te dołączano do akt głównych prowadzonych postępowań przygotowawczych.

Za transport zatrzymanych nielegalnych wyrobów akcyzowych odpowiadały inne organy, z którymi współpracowało CBŚP, w szczególności KAS, bądź inne jednostki organizacyjne Policji. Dla potrzeb CBŚP transport tego typu, bezkosztowo, organizowały też podmioty prywatne (koncerny tytoniowe). Zlecenie transportu zatrzymanych nielegalnych wyrobów akcyzowych podmiotom zewnętrznym samodzielnie przez CBŚP i następowało *ad hoc*. Powyższe uzasadniały rodzaj i gabaryty zatrzymywanych nielegalnych wyrobów akcyzowych oraz czas, miejsce i inne indywidualne okoliczności, w jakich to następowało, w tym uzgodnienia poczynione przez CBŚP z innymi służbami w ramach współpracy w konkretnych sprawach. Niezależnie od powyższego funkcjonariusze CBŚP brali udział w transporcie omawianych dowodów rzeczowych, zajmując się jednak jego ochroną (konwojowaniem) lub uczestnicząc w czynnościach technicznych i procesowych pośrednio związanych z transportem (załadunek, rozładunek, dokumentowanie), nie realizowali zaś oni *sensu stricto* czynności transportowych.

W okresie objętym kontrolą CBŚP nie prowadziło kontroli (inspekcji) w zakresie warunków lub sposobu przechowywania lub transportu nielegalnych wyrobów akcyzowych. Czynności nadzorcze sprawowano w sposób standardowy, analogiczny jak w przypadku pozostałych dowodów rzeczowych, przez cały czas, w którym zatrzymane dowody rzeczowe znajdowały się w dyspozycji CBŚP. W latach 2022-2024 (I półrocze) nie stwierdzono nieprawidłowości w omawianym zakresie.

Komendant CBŚP wyjaśnił, że kontrole (inspekcje) w ww. przedmiocie nie zostały ujęte w rocznych planach kontroli CBŚP na 2022 r., na 2023 r. i na 2024 r., albowiem potrzeby takie nie wynikały z przeprowadzonych analiz ryzyk. Obszar obejmujący przechowywanie i transport nielegalnych wyrobów akcyzowych nie odznaczał się takim stopniem ryzyka, aby niezbędne było przeprowadzanie kontroli (inspekcji) w tym zakresie. Do kierownictwa CBŚP nie docierały wyniki badań lub analiz ani skargi, wnioski, anonimy, artykuły medialne lub inne tym podobne sygnały o nieprawidłowościach, które uzasadniałyby potrzebę zarządzenia kontroli doraźnych. Niezależnie od powyższego magazyny znajdujące się we władztwie CBŚP nie rzadziej niż raz na dwa lata, w styczniu, poddawane były komisyjnej inwentaryzacji w celu sprawdzenia przechowywanych w nich dowodów rzeczowych i śladów kryminalistycznych, co – zdaniem Komendanta CBŚP – czyniło zadość potrzebom w zakresie ich kontroli. W toku przeprowadzonych w 2022 r. i w 2024 r. planowych inwentaryzacji oraz jednej inwentaryzacji z 2023 r., przeprowadzonej ze względu na zmianę depozytariusza, nie ujawniono przypadków uszkodzenia, zniszczenia lub utraty nielegalnych wyrobów akcyzowych. W przypadku magazynów znajdujących się we władztwie podmiotów zewnętrznych stosownych sprawdzeń dokonywano wyłącznie przy okazji wykonywania czynności procesowych (ogłędzin, udostępniania materiałów biegłym, zdawania lub pobierania materiałów). Podmioty zewnętrzne przechowywały nielegalne wyroby akcyzowe, m.in. na podstawie protokolarnego przekazania im tych dowodów rzeczowych, w trybie art. 228 k.p.k., tj. jako osoby godne zaufania, co stanowiło wystarczające procesowe zabezpieczenie tych dowodów rzeczowych.

(akta kontroli: tom I, str. 144-259; tom III, str. 1-301, 303-329)

3.4. Magazyny, do których dostęp miał CBŚP w latach 2022-2024 (I półrocze), a w których w tym czasie przechowywane były nielegalne wyroby akcyzowe¹⁰⁷, w pięciu na 38 przypadków należały do CBŚP. W 12 przypadkach były to magazyny znajdujące się we władaniu innych jednostek organizacyjnych Policji. Z kolei 21 przypadków dotyczyło korzystania przez CBŚP z magazynów należących do podmiotów zewnętrznych, przy czym w 14 przypadkach były to magazyny RARS, z których CBŚP korzystało bezkosztowo, za pośrednictwem PMPD. W pięciu przypadkach CBŚP ponosił koszty magazynowania nielegalnych wyrobów akcyzowych, a łączna ich kwota, w okresie objętym kontrolą, wyniosła 56,4 tys. zł¹⁰⁸. Przechowywanie nielegalnych wyrobów akcyzowych w magazynach nie znajdujących się we władaniu CBŚP lub innych jednostek organizacyjnych Policji odpowiadało wymogom przechowywania dowodów rzeczowych, o których mowa w art. 232a k.p.k., w obiektach lub miejscach zapewniających ich bezpieczne przechowywanie. Było to zgodne z § 27 ust. 1 przy uwzględnieniu § 35 ust. 1 zarządzenia nr 4 oraz art. 232a § 1 k.p.k. i § 3 ust. 1, § 4 i § 5 ust. 1 i 2 pkt 6 r.p.z.

Komendant CBŚP wyjaśnił, że składowanie nielegalnych wyrobów akcyzowych w magazynach nie znajdujących się we władaniu CBŚP lub innych jednostek organizacyjnych Policji odbywało się pod nadzorem funkcjonariuszy CBŚP. Podmioty zewnętrzne przechowywały nielegalne wyroby akcyzowe m.in. na podstawie protokolarnego przekazania im tych dowodów rzeczowych w trybie art. 228 k.p.k., tj. jako osoby godne zaufania, co stanowiło wystarczające procesowe zabezpieczenie tych dowodów rzeczowych. Stosownych sprawdzeń magazynów znajdujących się we władztwie podmiotów zewnętrznych dokonywano jedynie przy okazji wykonywania czynności procesowych (oględzin, udostępniania materiałów biegłym, zdawania lub pobierania materiałów). Magazyny te należały jednak do podmiotów zewnętrznych mających wieloletnie doświadczenie w składowaniu różnego rodzaju przedmiotów zatrzymywanych przez Policję, w tym m.in. legalnych wyrobów akcyzowych, a przy ich wyborze brano pod uwagę także wcześniejsze bezproblemowe korzystanie z usług danego podmiotu zewnętrznego oraz to, że podmioty te zobowiązane były do należytego zabezpieczenia przekazywanych im dowodów rzeczowych.

NIK wskazuje, że omawiana praktyka CBŚP była zgodna z prawem. Z kolei procesowe zabezpieczenia należytego przechowywania dowodów rzeczowych w połączeniu z dokonywanymi *ad hoc*, przy okazji wykonywania czynności procesowych, sprawdzeniami magazynów, w których je przechowywano, oraz z badaniem doświadczenia podmiotów zewnętrznych i wcześniejszej z nimi współpracy, świadczyły o rzetelnym realizowaniu obowiązków tej służby. Nie sposób jednak nie zwrócić uwagi, że działania te miały charakter doraźny. Stąd celowym byłoby rozważenie przez CBŚP bardziej systemowego podejścia do powyższego zagadnienia, mając na uwadze w szczególności to, że przechowywanie nielegalnych wyrobów akcyzowych w magazynach należących do podmiotów zewnętrznych było wiodącym modelem działania tej służby, a trudności z magazynowaniem tych dowodów rzeczowych były jej powszechnie i od dłuższego czasu znane.

(akta kontroli: tom I, str. 144-259; tom III, str. 303-329)

3.5. W latach 2022-2024 (I półrocze) obsługę finansową Centrali CBŚP oraz ZT i WZ zapewniały odpowiednio KGP lub KWP/SP. Rzeczone jednostki organizacyjne Policji posiadały wewnętrzne regulacje dotyczące udzielania tzw. podprogowych zamówień publicznych. CBŚP nie posiadał odrębnych wewnętrznych regulacji tego typu. Nie zawierał też jednak, w okresie objętym kontrolą, umów z podmiotami

¹⁰⁷ Szczegółowo omówione w obszarze nr 3 – Przechowywanie nielegalnych wyrobów akcyzowych, pkt 3.2.

¹⁰⁸ Łączny koszt przechowywania przez CBŚP, w okresie objętym kontrolą, nielegalnych wyrobów akcyzowych, ich komponentów oraz maszyn służących do ich produkcji oszacowano jednak na 140,8 tys. zł.

zewnętrznymi w przedmiocie przechowywania lub transportu nielegalnych wyrobów akcyzowych¹⁰⁹.

W zakresie magazynowania nielegalnych wyrobów akcyzowych w pięciu przypadkach¹¹⁰ CBŚP zlecił, w trybie procesowym, odpłatne wykonanie tego typu usługi podmiotom zewnętrznym. W żadnym z tych przypadków CBŚP nie miał obowiązku, a co za tym idzie, nie stosował ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹¹¹. Za wykonane usługi podmioty zewnętrzne wystawiały faktury, które przekazywano do rozliczenia właściwym jednostkom organizacyjnym Policji¹¹². Koszty magazynowania nielegalnych wyrobów akcyzowych były dla każdego przypadku ustalane i rozliczane indywidualnie, a poniesione w związku z tym wydatki były optymalne i adekwatne do potrzeb.

(akta kontroli: tom I, str. 144-259; tom III, str. 303-329)

3.6. Nielegalne wyroby akcyzowe (dowody rzeczowe) nie podlegały ewidencji księgowej. Obok przepisów powszechnie obowiązujących, w szczególności art. 228 k.p.k. i art. 232a k.p.k., a także r.p.z. oraz r.d.u.c.s., kwestie związane z dowodami rzeczowymi, w tym z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi, zatrzymanymi w postępowaniu karnym skarbowym, w toku tego postępowania, dla CBŚP regulowały przepisy wewnętrzne, tj.: [1] zarządzenie nr 4 oraz [2] zarządzenie nr 31.

(akta kontroli: tom I, str. 144-259)

3.7. W zakresie stanów magazynowych nielegalnych wyrobów akcyzowych przechowywanych w magazynach, do których dostęp miał CBŚP w latach 2022-2024 (I półrocze)¹¹³, nie ujawniono braków.

Magazyny znajdujące się we władztwie CBŚP poddawane były, nie rzadziej niż raz na dwa lata (w styczniu), komisyjnej inwentaryzacji w celu sprawdzenia przechowywanych w nich dowodów rzeczowych i śladów kryminalistycznych, co czyniło zadość potrzebom w zakresie ich kontroli. W toku przeprowadzonych w 2022 r. i w 2024 r. planowych inwentaryzacji oraz jednej inwentaryzacji z 2023 r., przeprowadzonej ze względu na zmianę depozytariusza, nie ujawniono przypadków uszkodzenia, zniszczenia lub utraty nielegalnych wyrobów akcyzowych.

Dowody rzeczowe przechowywane w magazynach należących do CBŚP ewidencjonowane były w Elektronicznej Księdze Dowodów Rzeczowych¹¹⁴, na podstawie wykazów dowodów rzeczowych, sporządzanych przez funkcjonariuszy CBŚP do poszczególnych spraw procesowych.

W przypadku magazynów znajdujących się we władztwie podmiotów zewnętrznych stosownych sprawdzeń dokonywano przy okazji wykonywania czynności procesowych (ogłędzin, udostępniania materiałów biegłym, zdawania lub pobierania materiałów). Podmioty zewnętrzne przechowywały przy tym nielegalne wyroby akcyzowe m.in. na podstawie protokolarnego przekazania im tych dowodów rzeczowych w trybie art. 228 k.p.k., tj. jako osoby godne zaufania, co stanowiło o procesowym zabezpieczeniu tych dowodów rzeczowych.

(akta kontroli: tom I, str. 144-259; tom III, str. 303-329)

3.8. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki postępowań przygotowawczych, prowadzonych przez CBŚP, dotyczących przestępczości

¹⁰⁹ Komendant CBŚP wyjaśnił, że CBŚP nie było informowane, w okresie objętym kontrolą, o ewentualnym zawieraniu przez KGP lub KWP/SP umów z podmiotami zewnętrznymi w przedmiocie przechowywania lub transportu nielegalnych wyrobów akcyzowych. Komórki organizacyjne CBŚP nie zgłaszały potrzeb i nie sygnalizowały problemów w tym zakresie.

¹¹⁰ Szczegółowo omówione w obszarze nr 3 – Przechowywanie nielegalnych wyrobów akcyzowych, pkt 3.2.

¹¹¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320; dalej: p.z.p.

¹¹² W przypadku ZT i WZ były to KWP/SP.

¹¹³ Szczegółowo omówione w obszarze 3 – Przechowywanie nielegalnych wyrobów akcyzowych, pkt 3.2.

¹¹⁴ Księga ta prowadzona była w Elektronicznym Rejestrze Czynności Dochodzeniowo-Sledczych.

związanej z nielegalnymi wyrobami akcyzowymi, w których zatrzymano nielegalne wyroby akcyzowe, a które to postępowania:

[1] umorzono lub zawieszono w okolicznościach, o których mowa w art. 45a § 1 i 2 k.k., art. 43 § 1 i 2 k.k.s. lub art. 43a k.k.s.¹¹⁵, oraz w związku z którymi CBŚP nie wystąpił dotychczas do prokuratora z wnioskiem o wystąpienie do sądu z wnioskiem o orzeczenie przepadku (i zniszczenia) nielegalnych wyrobów akcyzowych, w trybie art. 323 § 3 k.p.k. w zw. z art. 45a § 1 i 2 k.k., art. 43 § 1 i 2 k.k.s. lub art. 43a k.k.s., bądź w związku z którymi orzeczenie o przepadku (i zniszczeniu) nielegalnych wyrobów akcyzowych wydano, ale CBŚP dotychczas go nie wykonał;

[2] prawomocnie zakończono w okolicznościach innych niż wskazane powyżej¹¹⁶, oraz w związku z którymi prawomocnie orzeczono przepadek (i zniszczenie) nielegalnych wyrobów akcyzowych albo ich zwrot osobie uprawnionej¹¹⁷, ale CBŚP dotychczas go nie wykonał bądź w związku z którymi CBŚP miał wiedzę o potrzebie wydania rozstrzygnięcia co do dowodów rzeczowych, o którym mowa powyżej, w zakresie nielegalnych wyrobów akcyzowych, ale dotychczas nie wystąpił o to do sądu lub prokuratora;

[3] procedowano następnie co do tych zatrzymanych nielegalnych wyrobów akcyzowych w trybie ustawy z dnia 18 października 2006 r. o likwidacji niepodjętych depozytów¹¹⁸.

(akta kontroli: tom I, str. 144-259)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

ZT w Opolu, w okresie od 12 kwietnia 2022 r. do 13 marca 2024 r., przechowywał w magazynie (garażu o powierzchni ok. 50 m²) w Opolu, należącym do Policji, 3,5 tys. kg tytoniu o początkowej szacunkowej wartości 3900,0 tys. zł do sprawy o nr RSD 31/21. W chwili oddania tytoniu do utylizacji jako odpady posiadał on wagę 3,0 tys. kg, a jego końcowa szacunkowa wartość wynosiła 50,0 tys. zł. Ze względu na nienależyte warunki przechowywania magazynowany tytoń częściowo wysechł i zgnił.

Nie zapewnienie należytych warunków przechowywania zatrzymanych nielegalnych wyrobów akcyzowych, tj. gwarantujących zachowanie dowodów rzeczowych w nie pogorszonym stanie oraz bez ubytku na ich liczbie i wartości, stanowiło naruszenie art. 232a § 1 k.p.k. oraz § 3 ust. 1, § 4 pkt 1 i § 5 ust. 1 i 2 pkt 6 r.p.z., jak również było działaniem nierzetelnym. Choć ostatecznie sąd postanowił o zniszczeniu nielegalnych wyrobów akcyzowych w ramach ww. postępowania przygotowawczego, to wskazać jednak należy, że gdyby tak się nie stało, to CBŚP mógłby ponieść odpowiedzialność odszkodowawczą z tytułu uszkodzenia lub zniszczenia zatrzymanego tytoniu. Okoliczność ta, jak również szacunkowa wartość początkowa tytoniu, stanowiły o wadze ciężącego na CBŚP obowiązku związanego z zapewnieniem należytych warunków przechowywania dowodów rzeczowych, którego to obowiązku, przez zaniechanie, nie dopełniono.

Komendant CBŚP potwierdził, że tytoń zatrzymany w sprawie o nr RSD 31/21 prowadzonej przez ZT w Opolu częściowo wysechł i zgnił. Wyjaśnił, że magazyn

¹¹⁵ Wobec śmierci lub niewykrycia sprawcy; wobec tego, że sprawca dopuścił się czynu zabronionego w stanie niepoczytalności lub zachodziła inna okoliczność wyłączająca ukaranie sprawcy czynu zabronionego; wobec tego, że społeczna szkodliwość czynu była znikoma; z uwagi na niemożność ujęcia podejrzanego; wobec tego, że podejrzany nie może brać udziału w postępowaniu z powodu choroby psychicznej lub innej ciężkiej choroby.

¹¹⁶ Np. wyrokiem skazującym, warunkowo umarzającym postępowanie lub uniewinniającym bądź umorzeniem postępowania ze względu na nie popełnienie czynu lub brak dostatecznych danych o jego popełnieniu albo brak znamion czynu zabronionego lub brak przestępności czynu.

¹¹⁷ Np. w związku z uniewinnieniem albo umorzeniem postępowania, jeżeli jednocześnie nie potwierdzono nielegalności zatrzymanych wyrobów akcyzowych.

¹¹⁸ Dz. U. Nr 208, poz. 1537, ze zm. Tj. nielegalne wyroby akcyzowe uznano ostatecznie za niepodjęte depozyty oraz procedowano co do nich w przedmiocie ich likwidacji w trybie tej ustawy.

w Opolu został udostępniony przez Policję na potrzeby CBŚP ze względu na brak powierzchni magazynowych należących do CBŚP, jak również wobec braku innych możliwości przechowywania tego tytoniu przez CBŚP. Nastąpiło to na podstawie uzgodnień poczynionych przez ówczesnych naczelników ZT w Opolu, podczas których brano także pod uwagę, że przechowywanie tytoniu w magazynie (garażu) w Opolu należącym do Policji było dla CBŚP bezkosztowe. Podczas zatrzymywania tytoniu 12 kwietnia 2022 r. był on przygotowany do nielegalnej sprzedaży, częściowo pocięty i nasączony odczynnikami chemicznymi (lakierobejca), celem dodania koloru i aromatu. Zabezpieczone liście tytoniu nie były całkowicie wysuszone, co przyspieszyło proces ich gnicia. Dopiero w dniu oddania tytoniu do utylizacji jako odpady ujawniono, że ze względu na panujące w magazynie (garażu) warunki, tytoń uległ częściowo wyschnięciu, a znaczna jego część, w innej części pomieszczenia, na skutek wilgoci, zgniła. Przed oddaniem tytoniu do utylizacji jako odpady nie było sygnałów, że w magazynie (garażu) doszło do zawilgocenia części składowanego towaru. Nie stwierdzono śladów wskazujących na utratę lub usunięcie tytoniu przez osoby nieuprawnione. Magazyn (garaż) pozostawał zamknięty na kłódkę i opłombowany referentką, a klucz do niego przechowywany był u dyżurnego i wydawany był tylko osobom uprawnionym, po uprzednim wpisie do książki wydawania kluczy. W związku ze zgniciem tytoniu nie prowadzono postępowania wyjaśniającego.

(akta kontroli: tom I, str. 144-259; tom III, str. 303-329)

OCENA CZĄSTKOWA

CBŚP, w okresie objętym kontrolą, co do zasady prawidłowo realizowało zadania w obszarze przechowywania nielegalnych wyrobów akcyzowych. Procedury, jakimi dysponowało, były wystarczające. Zapewniono odpowiednie warunki przechowywania i transportu nielegalnych wyrobów akcyzowych, gwarantujące zabezpieczenie ich przed zniszczeniem, uszkodzeniem lub utratą, zaś stany magazynowe tych dowodów rzeczowych nie wykazywały braków. Nie dotyczyło to odosobnionego przypadku, w którym stwierdzono nieprawidłowe warunki magazynowania 3,5 tys. kg tytoniu, który częściowo wysechł i zgnił, tracąc przy tym na jego oszacowanej wartości 3850,0 tys. zł.

CBŚP prawidłowo przekazywało nielegalne wyroby akcyzowe do przechowywania w magazynach należących do podmiotów zewnętrznych. Związane z takim magazynowaniem koszty dotyczyły jedynie pięciu przypadków, przy czym były one ustalane i rozliczane przez CBŚP indywidualnie, a ich wysokość była optymalna i adekwatna do potrzeb. Pozostałe 33 przypadki przechowywania nielegalnych wyrobów akcyzowych, zarówno w magazynach własnych, jak i zewnętrznych, miała dla CBŚP charakter bezkosztowy.

Niezależnie od powyższego NIK wskazuje na potrzebę intensywniejszego korzystania z możliwości jakie daje art. 232a k.p.k., w celu niszczenia zbędnych dowodów rzeczowych, co powinno pomóc zwolnić znaczną część zajętych obecnie powierzchni magazynowych.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

4. Likwidacja nielegalnych wyrobów akcyzowych

4.1. Obok przepisów powszechnie obowiązujących, w szczególności art. 232a k.p.k., a także r.p.z., kwestie związane z likwidacją nielegalnych wyrobów akcyzowych dla CBŚP regulowały przepisy wewnętrzne, tj.: [1] zarządzenie nr 4, oraz [2] zarządzenie nr 31.

Kierownictwo CBŚP, w czasie mającym znaczenie dla okresu objętego kontrolą, wydało dwa dokumenty o charakterze wytycznych, mające znaczenie dla problematyki związanej z likwidacją nielegalnych wyrobów akcyzowych, tj.: [1] pismo z 2021 r. dotyczące niszczenia zbędnych dowodów rzeczowych oraz [2] pismo z 2022 r. dotyczące arkuszy meldunkowych.

Pismo z 2021 r. dotyczące niszczenia zbędnych dowodów rzeczowych wydano w związku z zabezpieczeniem, w poprzednich latach, znacznej liczby nielegalnych wyrobów akcyzowych oraz ze zdiagnozowaniem trudności z ich magazynowaniem, wynikających z posiadania ograniczonych powierzchni magazynowych. Wobec tego kierownictwo CBŚP zwróciło uwagę podległym komórkom organizacyjnym tej służby na potrzebę podejmowania czynności w oparciu o art. 232a k.p.k., związanych z niszczeniem zbędnych dowodów rzeczowych. Miało to się przyczynić do ograniczenia trudności logistycznych oraz kosztów związanych z magazynowaniem nielegalnych wyrobów akcyzowych.

Pismo z 2022 r., dotyczące arkuszy meldunkowych, wydano w związku z ujawnieniem przez Ministerstwo Finansów przypadku¹¹⁹ zniszczenia dowodów rzeczowych, w postaci papierosów, w trybie art. 232a k.p.k., przed dokonaniem tzw. inspekcji tych dowodów rzeczowych przez podmiot prywatny (koncern tytoniowy). Wiązało się to z utratą możliwości uzyskania środków pochodzących z opłat kompensacyjnych z tytułu ujawnionych marek papierosów należących do podmiotów prywatnych (koncernów tytoniowych). Wobec tego kierownictwo CBŚP przypomniało podległym komórkom organizacyjnym o obowiązku bezzwłocznego przekazywania arkuszy meldunkowych o dokonanych ujawnieniach wyrobów akcyzowych do KAS. Zwróciło też uwagę na konieczność zapewnienia minimalnego okresu przechowywania zatrzymanych nielegalnych wyrobów akcyzowych w wymiarze 90 dni, liczonych od momentu przekazania arkusza meldunkowego do KAS.

Komendant CBŚP wyjaśnił, że w CBŚP, w okresie objętym kontrolą, nie doszło do zniszczenia dowodów rzeczowych, w postaci papierosów, w trybie art. 232a k.p.k., przed dokonaniem tzw. inspekcji tych dowodów rzeczowych przez podmiot prywatny (koncern tytoniowy).

W latach 2022-2024 (I półrocze) CBŚP prowadziło bieżącą weryfikację liczby ujawnionych wyrobów tytoniowych. Było to niezbędne do corocznego ustalania wysokości środków finansowych otrzymywanych przez tę służbę z rezerwy celowej – „Wspieranie zwalczania przemytu i podrabiania wyrobów tytoniowych”. CBŚP otrzymało z omawianej rezerwy celowej w 2022 r. – 1478,2 tys. zł, w 2023 r. – 4065,4 tys. zł, a w I półroczu 2024 r. – 1908,0 tys. zł. Środki te przeznaczono na zakup łącznie 32 pojazdów służbowych oraz planuje się je przeznaczyć na zakup kolejnych 15 pojazdów służbowych.

(akta kontroli: tom I, str. 144-259; tom II, str. 1-162; tom III, str. 332-352)

4.2. Spośród 1728 postępowań przygotowawczych (spraw procesowych), prowadzonych przez CBŚP, wszczętych w okresie objętym kontrolą, przestępczości akcyzowej dotyczyły 62¹²⁰. W tym czasie CBŚP zasygnalizowało prokuratorowi potrzebę złożenia do sądu wniosku w trybie art. 232a k.p.k. w celu zniszczenia zbędnych dowodów rzeczowych w ramach 43 postępowań przygotowawczych (spraw procesowych). Sygnalizacji tych było 57, z czego w 2022 r. – 12, w 2023 r. – 21, a w I półroczu 2024 r. – 24. Sześć z nich dokonano w toku spraw związanych z przestępczością akcyzową. W latach 2022-2024 (I półrocze) sądy orzekły w trybie art. 232a k.p.k. o zniszczeniu zbędnych dowodów rzeczowych w ramach 17 postępowań przygotowawczych (spraw procesowych). Orzeczeń tych było 18, z czego w 2022 r. – trzy, w 2023 r. – sześć, a w I półroczu 2024 r. – dziewięć. Pięć z nich wydano w toku spraw związanych z przestępczością akcyzową¹²¹.

¹¹⁹ Mającego miejsce w okresie od października do grudnia 2021 r.

¹²⁰ W 2022 r. – 21, w 2023 r. – 27, a w I półroczu 2024 r. – 14.

¹²¹ 10 przypadków dotyczyło przestępczości narkotykowej, jeden przypadek – przestępczości kryminalnej, a jeden przypadek – przestępczości farmaceutycznej.

NIK wskazuje na, z jednej strony – znaczne liczby i długotrwałość przechowywania przez CBŚP nielegalnych wyrobów akcyzowych¹²² oraz istotna liczba prowadzonych przez tę służbę, wszczętych w okresie objętym kontrolą, spraw związanych z przestępczością akcyzową, a z drugiej strony – nieznaczne liczby zasygnalizowanych w tym czasie przez CBŚP prokuratorowi potrzeb złożenia do sądu wniosku w trybie art. 232a k.p.k. w celu zniszczenia ww. zbędnych dowodów rzeczowych oraz wydanych w związku z tym w owym czasie orzeczeń przez sądy w tym przedmiocie. Należy wobec tego wskazać na celowość sygnalizowania przez CBŚP decydom potrzeb podjęcia stosownych działań w omawianym zakresie, celem zwolnienia części zajętych obecnie powierzchni magazynowych, do których dostęp ma CBŚP.

Komendant CBŚP wyjaśnił, że omawianych sygnalizacji dokonywano rzeczywiście tylko w części prowadzonych spraw dotyczących przestępczości akcyzowej. Przyczyną ich braku były indywidualne okoliczności poszczególnych z nich. Złożenie do sądu wniosku w trybie art. 232a k.p.k. w celu zniszczenia zbędnych dowodów rzeczowych było czynnością fakultatywną i należało do kompetencji prokuratora. Również sąd mógł, a nie musiał, orzec o uwzględnieniu złożonego wniosku w tym przedmiocie. Częstokroć stanowisko prokuratora było negatywne, jeżeli chodzi o skorzystanie z ww. możliwości. Przechowywanie części zatrzymanych nielegalnych wyrobów akcyzowych nie generowało bowiem kosztów lub koszty te były nieznaczne. Mogło być też tak, że nie zakończono jeszcze czynności z zatrzymanymi dowodami rzeczowymi, np. z uwagi na konieczność przeprowadzenia ich oględzin lub badań przez biegłych. Komendant CBŚP dodał, że w części z analizowanych spraw prowadzono je wspólnie z innymi organami, w tym zwłaszcza z KAS. Organy te zajmowały się wówczas częstokroć przechowywaniem nielegalnych wyrobów akcyzowych i prowadzeniem postępowania przygotowawczego (sprawy procesowej) w ich zakresie.

W latach 2022-2024 (I półrocze) CBŚP w trzech przypadkach zlikwidowało, poprzez zniszczenie, w trybie art. 232a k.p.k., zbędne dowody rzeczowe, w postaci nielegalnych wyrobów akcyzowych. W 2022 r. zniszczono w tym trybie 23,1 tys. kg tytoniu, w 2023 r. zniszczono 1996,8 tys. szt. papierosów, a w I półroczu 2024 r. zniszczono 3,0 tys. kg tytoniu. W żadnym z tych przypadków CBŚP nie niszczyło nielegalnych wyrobów akcyzowych samodzielnie. Zadanie to każdorazowo zlecano wyspecjalizowanym podmiotom zewnętrznym.

W okresie objętym kontrolą CBŚP nie przekazywało nieodpłatnie na rzecz podmiotów wyspecjalizowanych pozostałości po zniszczeniu nielegalnych wyrobów akcyzowych, ani nie sprzedawało ich tym podmiotom.

Koszty likwidacji, poprzez zniszczenie, w trybie art. 232a k.p.k., nielegalnych wyrobów akcyzowych w dwóch przypadkach pokryte zostały przez podmiot prywatny (koncern tytoniowy), a w jednym przypadku, w zakresie kwoty 1,9 tys. zł, poniosła je Policja. W przypadku, w którym koszty likwidacji, poprzez zniszczenie, nielegalnych wyrobów akcyzowych, poniosła Policja, wobec tego, że postępowanie sądowe pozostawało w toku, nie zapadło jeszcze rozstrzygnięcie o kosztach sądowych, o którym mowa w art. 31 § 7 k.k.s.

(akta kontroli: tom I, str. 8-22, 144-259; tom III, str. 330-352)

4.3. W jednym z trzech objętych badaniem przypadków likwidacji, poprzez zniszczenie, nielegalnych wyrobów akcyzowych¹²³ ZT w Opolu nie dokonał „faktycznego zniszczenia” zatrzymanych w sprawie nr RSD 31/21 nielegalnych wyrobów akcyzowych w postaci 3,0 tys. kg tytoniu, jak również nie dysponował

¹²² Szczegółowo omówione w obszarze nr 3 – Przechowywanie nielegalnych wyrobów akcyzowych, pkt 3.2.

¹²³ Szczegółowo omówione w obszarze nr 4 – Likwidacja nielegalnych wyrobów akcyzowych, pkt 4.2.

protokołem z ich zniszczenia przez podmiot wyspecjalizowany, albowiem porzeczano na przekazaniu omawianych dowodów rzeczowych do utylizacji jako „odpady”. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W pozostałych objętych badaniem przypadkach czynności podejmowane przez CBŚP były prawidłowe.

Niezależnie od przypadków likwidacji, poprzez zniszczenie, omówionych powyżej, ujawniono przypadek zniszczenia przez ZT w Bydgoszczy, w sprawie nr RSD 7/21, nielegalnych wyrobów akcyzowych po prawomocnym wyroku, chociaż organem postępowania wykonawczego, właściwym w zakresie wykonania orzeczenia o przepadku tego typu przedmiotów, były organy skarbowe (KAS). Powyższe opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W latach 2022-2024 (I półrocze) CBŚP nie zawierało umów dotyczących likwidacji nielegalnych wyrobów akcyzowych¹²⁴. W tym czasie obsługę finansową Centrali CBŚP oraz ZT i WZ zapewniały odpowiednio KGP lub KWP/SP. Rzeczone jednostki organizacyjne Policji posiadały wewnętrzne regulacje dotyczące udzielania tzw. podprogowych zamówień publicznych. CBŚP nie posiadało odrębnych, wewnętrznych regulacji tego typu.

W okresie objętym kontrolą CBŚP nie prowadziło kontroli (inspekcji) dotyczących likwidacji nielegalnych wyrobów akcyzowych, jak również nieodpłatnego przekazywania i sprzedaży na rzecz podmiotów wyspecjalizowanych pozostałości po likwidacji nielegalnych wyrobów akcyzowych. Czynności nadzorcze sprawowano w sposób standardowy, analogiczny jak w przypadku pozostałych dowodów rzeczowych, tj. przez cały czas, w którym zatrzymane dowody rzeczowe znajdowały się w dyspozycji CBŚP.

Komendant CBŚP wyjaśnił, że w związku z tym, że likwidacji nielegalnych wyrobów akcyzowych nie realizowali bezpośrednio funkcjonariusze CBŚP, tylko podmioty wyspecjalizowane, a ponadto mając na uwadze to, że do kierownictwa CBŚP nie docierały żadne sygnały o nieprawidłowościach w tym obszarze, wskazujące na potrzebę prowadzenia kontroli (inspekcji), to czynności tych nie podejmowano. Nie bez znaczenia pozostawało również to, że funkcjonariusze CBŚP częstokroć uczestniczyli w czynnościach związanych z likwidacją nielegalnych wyrobów akcyzowych, wobec czego mogli na bieżąco monitorować prawidłowość realizacji tych czynności przez podmioty wyspecjalizowane.

(akta kontroli: tom I, str. 144-259; tom II, str. 1-162; tom III, str. 1-301, 330-352)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W jednym z trzech objętych badaniem przypadków likwidacji, poprzez zniszczenie, nielegalnych wyrobów akcyzowych¹²⁵ ZT w Opolu, w sprawie nr RSD 31/21, nie dokonał „faktycznego zniszczenia” zatrzymanych nielegalnych wyrobów akcyzowych, w postaci 3,0 tys. kg tytoniu o końcowej szacunkowej wartości 50,0 tys. zł, w tym nie dysponował protokołem z ich zniszczenia przez podmiot wyspecjalizowany, albowiem w sprawie tej porzeczano jedynie na przekazaniu 13 marca 2024 r. omawianych dowodów rzeczowych do utylizacji jako „odpady”. W związku z tą czynnością Policja poniosła koszty w kwocie 1,9 tys. zł.

¹²⁴ W latach tych CBŚP zleciło w jednym przypadku, w trybie procesowym, odpłatne wykonanie tego typu usługi podmiotowi wyspecjalizowanemu. Wobec tego, że CBŚP nie miało obowiązku stosowania w tym zakresie p.z.p., to nie dokonało zlecenia usługi w tym trybie. Za wykonanie usługi podmiot wyspecjalizowany wystawił fakturę, którą przekazano do rozliczenia właściwej jednostce organizacyjnej Policji (w przypadku ZT i WZ były to KWP/SP). Koszty likwidacji, poprzez zniszczenie, nielegalnych wyrobów akcyzowych zostały ustalone i rozliczone indywidualnie, a poniesione w związku z tym wydatki były optymalne i adekwatne do potrzeb.

¹²⁵ Szczegółowo omówione w obszarze nr 4 – Likwidacja nielegalnych wyrobów akcyzowych, pkt 4.2.

Powyższe było niezgodne z art. 232a § 1, 2 i 4 k.p.k. oraz § 2, § 8 ust. 1, § 9 ust. 1 i 2 oraz § 10 r.p.z.

Komendant CBŚP potwierdził, że wskazane dowody rzeczowe zostały zutylizowane. Wyjaśnił, że protokół zniszczenia powinien sporządzić podmiot wyspecjalizowany dokonujący likwidacji, poprzez zniszczenie, nielegalnych wyrobów akcyzowych. Podmiot ten przekazał jednak Policji jedynie „Kartę Przekazania Odpadów”. Innej dokumentacji nie otrzymano. Z dokumentacji tej wywieziono, że nielegalne wyroby akcyzowe zostały w całości zniszczone.

NIK wskazuje, że „Karta Przekazania Odpadów” nie stanowiła wystarczającego dowodu prawidłowej likwidacji, poprzez zniszczenie, nielegalnych wyrobów akcyzowych. Dowodem takim, stosownie do § 9 ust. 1 r.p.z., był protokół zniszczenia. Niezależnie od tego, że protokół ten winien sporządzić podmiot wyspecjalizowany dokonujący likwidacji, poprzez zniszczenie, nielegalnych wyrobów akcyzowych, to na CBŚP ciążył obowiązek należytego udokumentowania omawianej czynności w aktach prowadzonego postępowania przygotowawczego (§ 9 ust. 2 i § 10 r.p.z.).

(akta kontroli: tom I, str. 144-259; tom II, str. 1-162; tom III, str. 330-331)

2. ZT w Bydgoszczy, w sprawie nr RSD 7/21, zlikwidował w 2023 r., poprzez zniszczenie, nielegalne wyroby akcyzowe w postaci 1429,5 tys. szt. papierosów oraz 1,2 tys. kg krajanki tytoniowej, po prawomocnym wyroku, chociaż organem postępowania wykonawczego właściwym w zakresie wykonania orzeczenia o przepadku tego typu przedmiotów były organy skarbowe (KAS). Koszty tej czynności w całości poniósł podmiot prywatny (koncern tytoniowy).

Było to niezgodne z art. 31 § 5 i 6 k.k.s., a ponadto z art. 178 § 1 k.k.s. w związku z art. 187 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy¹²⁶, art. 188 § 1 k.k.w. i art. 193 § 1 i 2 k.k.w. oraz art. 179 § 5 i 6 k.k.s. i art. 179a § 1 i 2 k.k.s.¹²⁷. Z regulacji tych wynikała jednoznacznie właściwość organu, który po prawomocnym wyroku władny był zlikwidować, poprzez zniszczenie, nielegalne wyroby akcyzowe, jak również procedura, w jakiej powinno to nastąpić.

Komendant CBŚP potwierdził, że omawiane nielegalne wyroby akcyzowe zostały zlikwidowane, poprzez ich zniszczenie. Wyjaśnił, że nastąpiło to w związku z realizacją postanowienia Sądu Rejonowego w Sierpcu o sygn. akt II K 517/21. W postanowieniu tym zarządzono, na podstawie art. 31 § 6 k.k.s., że wykonanie orzeczenie o przepadku wyrobów tytoniowych ma nastąpić poprzez ich zniszczenie. Przedmiotowa forma wykonania orzeczenia o przepadku nie przewidywała możliwości uzyskania przez Skarb Państwa z tego tytułu żadnych przychodów. Wiązała się natomiast z koniecznością poniesienia znacznych kosztów. Stąd, zdaniem CBŚP, nie było potrzeby przekazywania orzeczenia sądu do wykonania organom skarbowym (KAS). Podejmując decyzję o samodzielnym wykonaniu orzeczenia sądu kierowano się przede wszystkim chęcią minimalizacji kosztów obciążających Skarb Państwa. Wobec tego czynność tę zrealizowano przy pomocy podmiotu prywatnego (koncernu tytoniowego).

NIK wskazuje, że w sytuacji, gdy sąd przekazał CBŚP do wykonania orzeczenie, którego służba ta zgodnie z prawem wykonać nie mogła, to CBŚP winien był, bądź to zwrócić się do sądu z prośbą o potwierdzenie lub zmianę polecenia, bądź to od razu przekazać orzeczenie do wykonania organowi właściwemu (KAS), informując o tym sąd. Kwestia formy wykonania orzeczenia o przepadku nie wpływała w żaden sposób

¹²⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 706, ze zm.; dalej: k.k.w.

¹²⁷ W zakresie nielegalnych wyrobów akcyzowych brak było przy tym wyjątków przewidzianych w rozporządzeniu, o którym mowa w art. 178 § 1 k.k.s. w zw. z art. 194 k.k.w., tj. w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie wykazu przedmiotów, które w razie orzeczenia ich przepadku przekazuje się bezpośrednio innym organom niż właściwy naczelnik urzędu skarbowego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2139).

na to, który organ winien był je wykonać; formalnie kompetentne były do tego organy skarbowe (KAS), a nie CBŚP.

(akta kontroli: tom I, str. 144-259; tom II, str. 1-162; tom III, str. 330-331)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą CBŚP, co do zasady, prawidłowo realizowało czynności związane z likwidacją nielegalnych wyrobów akcyzowych. Niemniej stwierdzono dwie nieprawidłowości: [1] związaną z nieprawidłowym zlikwidowaniem, poprzez zniszczenie, nielegalnych wyrobów akcyzowych w postaci 3,0 tys. kg tytoniu przez ZT w Opolu, gdzie nie dokonano ich „faktycznego zniszczenia”, jak również nie dysponowano protokołem z ich zniszczenia przez podmiot wyspecjalizowany, albowiem w sprawie tej porzeczono jedynie na przekazaniu omawianych dowodów rzeczowych do utylizacji jako „odpady”; [2] dotyczącą ujawnionego przypadku zniszczenia przez ZT w Bydgoszczy nielegalnych wyrobów akcyzowych po prawomocnym wyroku, chociaż organem postępowania wykonawczego właściwym w zakresie wykonania orzeczenia o przepadku tego typu przedmiotów były organy skarbowe (KAS). Poza wskazanymi nieprawidłowościami czynności CBŚP związane z likwidacją nielegalnych wyrobów akcyzowych były prawidłowe. W jedynym przypadku zlecenia przez CBŚP podmiotowi wyspecjalizowanemu w likwidacji nielegalnych wyrobów akcyzowych, poprzez ich zniszczenie, poniesione w związku z tym przez tę służbę wydatki były optymalne i adekwatne do potrzeb.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Zapewnienie należytych warunków przechowywania zatrzymanych nielegalnych wyrobów akcyzowych, tj. gwarantujących zachowanie dowodów rzeczowych w niepogorszonym stanie oraz bez ubytku na ich liczbie i wartości.
2. Zapewnienie należytej likwidacji, poprzez zniszczenie, nielegalnych wyrobów akcyzowych, w tym zwłaszcza zgodnego z prawem i rzetelnego dokumentowania tych czynności.
3. Zapewnienie przestrzegania właściwości organów przy likwidacji, poprzez zniszczenie, nielegalnych wyrobów akcyzowych, następującej po prawomocnym wyroku sądu.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury we Wrocławiu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, 30 października 2024 r.

Kontroler
Krzysztof Pyzik
Starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

.....
podpis

.....
podpis